



Euskal Autonomia Erkidegoan gizarte zerbitzuen sistema publikoaren egoera eta etorkizunerako ikuspegia

Eztabaidarako Txostena

Fernando Fantova
Demetrio Casado
Rafael López-Arostegi
Helena Sotelo
Julio Díaz



herria

un país

EUSKO JAURLARITZA



GOBIERNO VASCO

ITZULKETA ESI AGANTZ
GABARRI BALA

DEPARTAMENTO DE POLÍTICA
Y RELACIONES SOCIALES



Pozgarri da Eusko Jaurlaritzako Etxebizitza eta Gizarte Gaietarako Sailarentzat Euskal Autonomia Erkidegoko sistema publikoko gizarte-zerbitzuei buruzko Txosten hau aurkeztea eta gure politika-publikoaren esparruan hainbesteko garrantzia daukan arloan eragiten duten eta interesa duten eragileei hausnarketarako eta eztabaidarako tresna gisa eskaintzea. Hausnarketa eta eztabaida hori epe laburrean hitzarmen estrategiko batean gauzatu nahi genuke, eta horren ondorioz gure gizarte-zerbitzuak indartzea eta berrabiatzea.

Gizarte-zerbitzuen 5/1996 Legeak ezartzen dion erantzukizuna zertuz, gure gizarte-zerbitzuen analisirako eta hobekuntzarako lanean ibilbidea egindako pertsonak eta erakundeak gonbidatzea egokia izango zela ikusi zuen Etxebizitza eta Gizarte Gaietarako Sailak eta haiekin mintegi bat egitea, gizarte-zerbitzuen gure sistema publikoari buruzko egoeraren azterketa eta etorkizuneko ikuspegia jasoko duen Txostena prestatzeko.

Oinarritzko aurrekari gisa, Gizarte Ongizateko Euskal Kontseiluak 2004. urteko azaroan onartutako Euskal Autonomia Erkidegoko Gizarte Zerbitzuen egoerari buruzko Txostenaren IV. testua proposatu zitzaion, eta zehatzago, bertako ondorioak eta gomendioak. Horiek era parte-hartzailean landu ziren Kontseiluan, eta bertan ordezkaturik dauden entitate eta erakunde guztiek aho batez adostu zituzten.

Gizarte Ongizateko Euskal Kontseiluaren iritziak eta proposamenak gizartearen zabaldua dagoen iritziaren adierazle dira ziurrenik, eta gizarte-zerbitzuen gure sistema publikoaren eraikuntzaren hurrengo etapari aurre egiteko hausnarketa sakona eta eztabaida irekia egiteko ordua heldu dela adierazten dute. Azken hilabeteotan, esaterako, gure gizarte-zerbitzuei buruzko hainbat hurbilketa eta proposamen garrantzitsu aurkeztu dira. Horregatik aurkezten dugu lehenbailehen abiatu beharko dugun hausnarketa sakonaren eta eztabaida globalaren abiapuntu izango den Txosten hori.

Parte hartu duten pertsonak eta erakundeek izenpetu duten dokumentu partekatuarekin zabaldu da Txostena. Horiek guztiak mintegi moduan bildu ziren 2005. urteko otsaila eta apirila artean, aurreko legegialdiaren amaieran, eta Txostenaren dokumentuak prestatu zituzten. Fernando Fantovak koordinatu du mintegi hori eta orobat partekatutako iritzien eta ekarpenen dokumentuaren prestaketa.

Jarraian Demetrio Casadori eskatutako ekarpena aurkezten da. Mintegiaren laneko laguntzaile teknikoa izan da, eta gizarte-zerbitzuen gaia kokatuko duen eta horiek hobetzeko modua aztertuko duen testua eskatu zitzaion, baina Euskal Autonomia Erkidegoko errealitateari gehiegi lotu gabeko ikuspegi batetik, gainerako ekarpenei eskatu zitzaizen bezalaxe.

Horren ondoren, Helena Sotelo SIIS Dokumentazio eta Ikerketa Zentroko kidearen bi ekarpen aurkituko ditugu. Euskal Autonomia Erkidegoko gizarte-zerbitzuen arau-markoa deskribatzen eta aztertzen du lehenengoak eta bigarrenak Europako herrialde batzuetan gizarte-zerbitzuek dituzten joera nagusiak jaso eta laburbiltzen ditu.

Hurrengo bi dokumentuak EDE Fundazioko kide Rafael Lopez-Arostegiri eskatu zitzaizkion.

Gizarte-zerbitzuen direktorio bat prestatzeko orientabide eta proposamen batzuk jasotzen dira. Euskal Autonomia Erkidegoko gizarte-zerbitzuen sistemaren garapenerako hainbat gako jasotzen dira bigarren ekarpenean, gizarte-zerbitzuetan indarrean jar daitezkeen edo jartzen diren ereduetan eta esku-hartze metodoetan gehiago sakonduta.

Aurkeztutako azken ekarpena SIIS Dokumentazio eta Ikerketa Zentroko kide Julio Diazek prestatu du. Bertan, Euskal Autonomia Erkidegoko gizarte-zerbitzuen alorrean dagoen informazio-sistema aztertzen du. Gure ustez asmo handiko gainbegiratze zabala egin du Euskal Autonomia Erkidegoan gizarte-zerbitzuen sistema publikoaren gobernuaz eta kudeaketaz arduratzen garenok aurrean ditugun gai eta erronka nagusiei buruz.

Ez dugu amaitu nahi aurkezpen hau, lan honetan parte hartu duten pertsonak eta erakundeek egindako ahalegina eskertu gabe, hain denbora gutxian zehaztasun eta interes handiko dokumentuak prestatzeko gai izan direlako, eta, aldi berean, elkar-ulertzeko eta jarrera kolektibo baikorra izateko lana egin dutelako benetan.

Txosten hau jendaurrean aurkeztuta, hitzarmen estrategikoa bilatzea helburu izango duen erakundeen arteko elkarrizketa eta eztabaida parte-hartzailea abiatzeko eta garatzeko konpromisoa hartzen du Etxebizitza eta Gizarte Gaietarako Sailak. Guztiok behar dugun plan partekatua lortzea izango da helburua, eta horrek gizarte-zerbitzuen sistema publikoa hobetzeko eta indartzeko etapa berri bat zabaltzeari lagundu behar dio.

Javier Madrazo
Etxebizitza eta Gizarte Gaietako sailburua

Euskal Autonomia Erkidegoan gizarte zerbitzuen sistema publikoaren egoera eta etorkizunerako ikuspegia

Eztabaidarako Txostena

Fernando Fantova

Demetrio Casado

Rafael López-Arostegi

Helena Sotelo

Julio Díaz

EUSKO JAURLARITZA



GOBIERNO VASCO

**ETXEBIZITZA ETA GIZARTE
GAIETAKO SAILA**

Gizarte Gaietako Sailburuordetza
Gizarte Ongizateko Zuzendaritza

**DEPARTAMENTO DE VIVIENDA Y
ASUNTOS SOCIALES**

Viceconsejería de Asuntos Sociales
Dirección de Bienestar Social

Vitoria-Gasteiz, 2005

Argitaraldia: 2005eko abendua

Ale kopurua: 200

© Euskal Autonomi Elkarteko Administrazioa
Etxebizitza eta Gizarte Gaietako Saila

Internet: www.ej-gv.net/ www.euskadi.net

Argitaratzailea: Eusko Jaurlaritzaren Gizarte Ongizateko Zuzendaritza

Imprimaketa: Berekintza

Lege gordailua: VI-475/05

**Euskal Autonomia Erkidegoko gizarte-zerbitzuen
sistema publikoari buruzko mintegia**

EUSKAL AUTONOMIA ERKIDEGOAN GIZARTE ZERBITZUEN SISTEMA PUBLIKOAREN EGOERA ETA ETORKIZUNERAKO IKUSPEGIA

Elkarbanatutako ondorioak eta ekarpenak

Demetrio Casado

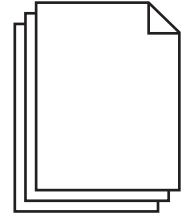
(mintegiaren lanerako laguntzaile teknikoa)

Rafael Lopez-Arostegi

(EDE Fundazioa)

Helena Sotelo

*(Centro de Documentación y Estudios SIIS Dokumentazio
eta Ikerketa Zentroa)*



Fernando Fantova (mintegiaren eta dokumentu honen idazketaren koordinatzailea) Fernando Fantova (Bilbo, 1961) 70eko hamarkadaren amaieran hasi zen boluntario ekintzetan eta boluntarioen prestakuntzan astialdiaren, taldeekin egindako lanaren eta ezintasunen bat duten pertsonen animazio soziokulturalaren esparruetan. 1984. urtetik aurrera, behin psikologia lizentziatura eskuratuta, astialdi programen kudeaketan eta gizarte esku-hartzea egiten duten profesionalen prestakuntzan egingo du lan. 1990. urtean, Europako hainbat herrialdetako gizarte-zerbitzuak eta gizarte-politikak ebaluatzen urtebete egin ostean, adimen-ezintasunen bat duten pertsonen elkarte mugimendua dinamizatzeko lanari ekin zion, eta, aldi berean, giza baliabideen kudeaketarako gradu-ondoko ikasketak egin zituen. 1993. eta 1997. urteen artean, Ekuadorren lan egin zuen, gizarte ekintzaren esparruan maila nazionalako prestakuntza, dokumentazio, laguntza eta ikerketa zerbitzua abiatzeko laguntzaile gisa. 2000. urtean soziologia doktoretza eskuratu zuen, irabazi-asmorik gabeko gizarte-zerbitzuetako elkartearen kudeaketari buruzko tesi batekin. 1999. urtetik gaur arte, aholkulari gisa dihardu gizarte-politika, gizarte-kudeaketa eta gizarte esku-hartze esparruetan.

Azken liburuak:

La gestión de organizaciones no lucrativas. Herramientas para la intervención social. Madrid, CCS, 2001.

La calidad en los servicios sociales: conceptos y experiencias. Valencia, Tirant lo Blanch, 2003 (en colaboración).

Ocio, inclusión y discapacidad. Bilbao, Universidad de Deusto, 2004 (en colaboración).

Tercer sector y administraciones públicas. Sinergias para la solidaridad. Bilbao, Desclée de Brouwer, 2004 (en colaboración).

Manual para la gestión de la intervención social. Madrid, CCS, 2005.

Tercer sector e intervención social. Madrid, PPC, 2005.

Web orria: www.fantova.net

0. DOKUMENTUAREN MAPA

1. Sarrera

2. Gizarte-zerbitzuen kontzeptualizazioa

Interpretazio okerrak / zer dira gizarte-zerbitzuak / Erantzukizun publikoko, ekimen sozialeko eta familia-laguntzako eta komunitate-laguntzako gizarte-zerbitzuak / Gizarte-zerbitzuen balio erantsia/ Kontzeptuak argitzea premiaz eta inplikazioak.

3. Gizarte-zerbitzuen erabiltzaileak eta haien beharrak, eskaerak eta helburuak

Benetako unibertitate baterantz / Gizarte-zerbitzuek berez dituzten beharrak, eskaerak eta helburuak identifikatzearen garrantzia / Beharrak eta eskaerak egituratzean eragina duten fenomenoak

5. Arreta-eredua eta metodoak

Arreta komunitariorako eredua / Kasu-kudeaketaren hedapena/ Diziplinarrekotasuna/ Profesionalen eta ez-profesionalen arteko sinergia / Beste sistemekin egindako sare-lana

9. Finantziak

Gaiaren garrantzia eta zailtasuna / Baliabideengatikotako bazterketa ezaren irizpidea / Partekatutako ordainketa-zentzua eta eragina / Aldagaiak/ Partekatutako konpromisoa indartzea / Gizarte-zerbitzuen sistema publikoaren finantzazio eredu baterantz.

10. Ikuspegiak eta prozesua

4. Euskal Autonomia Erkidegoko gizarte-zerbitzuen sistema publikoak beharrei eta eskaerei emandako erantzuna

Aurrera begirako hurrengo pausoa: prestazioen direktorioa eta zerbitzuak / Beharrezko den nukleoa definitu / Direktorioa prestatu / Zaharkitutako segmentazioak gainditu / Beste sistemekin izandako interfazeei erreparatu

6. Kudeaketarako eredua eta metodoak

Gizarte-zerbitzuen kudeaketa baterako jardunbide egokiak / Planifikazioa eta ebaluazioa / Pertsonalaren kudeaketa / Inguruarekiko harremanen kudeaketa / Informazio-sistema

7. Gizarte-zerbitzuen sistema publikoaren egitura

Egituraren akatsak / Kontuan izan beharreko irizpideak / Maila geografikoak / 155 Dekretuaren alternatiba izango den ereduaren egin beharreko hobekuntzak / Koordinazio organoak / Taldeak indartzea / Kontzertazioa / Hirugarren sektorea / Sinergiak

8. Sistemaren arautze juridikoa

Armazoi juridikoa eta haren aldaketa / Etorbizuna: eskubide subjektiboak / Bitarteko etapak: antolaketa, direktorioa, finantzazioa, zerbitzuen baldintzak / Epe ertainera: lege berri bat / Elkarlanerako giroa

1. SARRERA

Euskal Autonomia Erkidegoko gizarte-zerbitzuen sistema publikoari buruzko Txosten honetan parte hartu dugunok partekatzen ditugun analisi eta ekarpen nagusiak laburbildu nahi ditu dokumentu honek. Gure elkarlana mintegi baten bidez egin da, eta horrek partekatutako dokumentu hau prestatzea eta Txosten hau osatzen duten dokumentu espezifikoak aberastea ekarri du. Hauek dira dokumentuak:

- “Sobre perfeccionamiento de los servicios sociales” (Demetrio Casado).
- “El marco normativo de los servicios sociales en la Comunidad Autónoma del País Vasco” (Helena Sotelo-SIIS Dokumentazio eta Ikerketa Zentroa).
- “Principales tendencias en el ámbito de los servicios sociales en algunos países europeos” (Helena Sotelo-SIIS Dokumentazio eta Ikerketa Zentroa).
- “Orientaciones y propuestas para una cartera de servicios sociales” (Rafael López-Arostegi-EDE Fundazioa).
- “Algunas cuestiones clave para el desarrollo del sistema de servicios sociales en la Comunidad Autónoma del País Vasco” (Rafael López-Arostegi-EDE Fundazioa).
- “Consideraciones en torno al sistema de información en materia de servicios sociales en la Comunidad Autónoma del País Vasco” (Julio Díaz-SIIS Dokumentazio eta Ikerketa Zentroa).

Gure lana ahalik eta autonomia handienarekin egin ahal izateko, Euskadiko Gizarte Ongizateko Kontseiluaren gisako elkarteetan berriki egindako hausnarketa batzuk kontuan hartzeko eskatu ziguten, eta beraiekin harremanetan jartzeko. Dena dela, gure lana aurre-txostena izango zela ulertu genuen, behin-betiko izaera edukitzetik oso urrun, eta gure lana gerora etorriko diren lan enpiriko eta sistematiko sakonago eta zabalago batzuetarako oinarria izango zela. Bestalde, mintegia egin bitartean eta dokumentuak prestatu bitartean, kanpoko ekarpen batzuk jaso ahal izango zirela onartu zen (hemendik eskertzen ditugunak), baina, gure epeak kontuan hartuta, behin Txostena jendaurrean aurkeztu eta gero egin beharko ziren eragile gehiagoren ekarpenak, ondorengo elkarrizketa publikoaren eta partekatutako eraikuntzaren testuinguruan. Izan ere, horientzat, gure lanak pizgarri eta baliabide izan beharko luke.

Euskal Autonomia Erkidegoko gizarte-zerbitzuen sistema publikoari buruzko mintegian parte hartu eta Txostena osatzen duten dokumentuak prestatu ditugunon analisi partekatua eta ekarpen nagusiak jasotzen ditu dokumentu honek

Euskal Autonomia Erkidegoko gizarte-zerbitzuen inguruan gure ustez oso zabalduta dagoen eskaerari —hiritarren beharretatik, eskaeretatik, auke-
retatik eta eskubidetatik eratorritakoa da, gure aburuz— erantzuten dion
hausnarketan eta eztabaidan parte hartzeko gonbidapen zabala eskertzen
dugu. Gure gizarte-zerbitzuen egunerokoan murgilduta gauden pertsonak
eta erakundeak izanik, gaur arte egin diren ahaleginak eta eskuratu diren
lorpenak zeintzuk diren ezagutzen ditugu. Era berean, jakin badakigu
aurre egin beharko diegun erronkei erantzuteko analisi lasaia eta haus-
narketa kolektiboa egiteko beharra dagoela, eta premia hori sektorearekin
harremana dutenek ere ikusten dutela.

Dokumentu honek, eta Txosten osoak, eztabaida horretarako ekarpen
xumea izan nahi du, eta, azken batean, gizarte-zerbitzuen gure sistema
publikoa etengabe hobetzeko ekarpena. Une honetan, gure lana ez da
iritzi itxiak eta proposamen zehatzak egitea.

Hori baino gehiago, gizarte-zerbitzuekin harremana duten eragileek egi-
ten dituzten hausnarketetan azaltzen diren gai nagusien inguruko deskri-
bapenak, balorazioak, orientabideak eta iradokizunak egin nahi ditu ikus-
puntu tekniko batetik. Gure ustez, egin beharrekoa da, hurrengo urteetan
Euskal Autonomia Erkidegoko gizarte-zerbitzuen sistema publikoaren
hobekuntzarako konpromisoari eutsi nahi bazaio edo konpromiso hori
handitzea nahi bada.

Partekatutako dokumentu honek gure ondorio eta ekarpen komunak argi
azaltzea espero dugu, eta, era berean, irakurtzen duenak Txostena osatzen
duten beste dokumentu espezifikoez zuzentzeko pizgarri nahikoak
izatea, horietan guk hemen aipatuko ditugun gaiak zehaztuta aurkituko
dituelako. Dena dela, testu honen irakurketa ez oztopatzeko, ez diegu
aipamen zuzenik egingo Txosteneko beste testuei, arlo bakoitzean etenga-
bekoak eta errepikakorrak izango lirakeelako.

2. GIZARTE-ZERBITZUEN KONTZEPTUALIZAZIOA

Zalantzarriak iruditzen zaizkigun gizarte-zerbi- tzuen bi interpretazio

Gaur egun eta hemen gizarte-zerbitzuetaz dagoen kontzeptuak berak gure
arreta merezi duela deritzogu. Eta hori horrela da, indarrean dagoen arau-
dian eta eragileek egin ohi dituzten erabileretan gure ustez zalantzarriak
diren bi interpretazio —gehiegikeriaz bata eta gutxiiegikeriaz bestea— azaltzen
direla ikusi dugulako.

Lehenengoa agertzen da gizarte-zerbitzuak asmo handiko betebeharrak gisa
definitzen direnean, eta egia esan, betebeharrak horiek, gutxienez, ongiza-
te-sistema edo gizarte-babes sistema osoarenak dira. Gizarte-politika eta

honen barruan dagoen gizarte-zerbitzuen politika parean jartzen direnean agertzen diren nahasketen parekoa da hau.

Bigarren interpretazioak, esplizituki edo inplizituki, hondar-sistema gisa hartzen ditu gizarte-zerbitzuak, eduki propiorik gabekoak, babes edo gizarte-ongizate sistemek jasotzen ez dituzten gauza guztiez osatutakoak.

Bi interpretazio horietatik harago joan behar dugula deritzogu, eta aztertu beharreko arloarekin edo arloekin harremana duten zientzia, erakunde eta profesionalen komunitateak dauzkan iritziei erreparatu. Horrenbestez, gizarte-zerbitzuak prestazio teknikitzat edo laguntza —oro har harremanen bidezkoa eta hurbilekoa— eskaintzen duten bestelako jardueratzat hartu behar ditugu, norbanakoaren autonomian (edo dependentzian) eta gizarteratzean (edo bazterketan) izan daitezkeen gabeziei aurre egitera edo gaitasunak sustatzera bideratuak.

Gizarte-zerbitzuen sistemak norbanakoaren eta gizartearen ongizatea bilatzera bideratuta daude, hezkuntza-sistema, osasun-sistema edo lanarekin, etxebizitzarekin edo erretiro-pentsioekin harremana duten beste sistemak bezala.

Zatia osotasunarekin harremanetan jartzean egin ohi den beste nahasketak bati erantzutea aproposa dela deritzogu: izan ere, gizarte-zerbitzuak eta erantzukizun publikoko gizarte-zerbitzuak maila berean jartzen dira eskuarki. Ildo horretan, gogoratu beharra dago sektore publikoak, merkataritzakoak edo irabazi-asmorik gabekoa deritzonak sortu eta eskainitako jardueren adar bat izan daitezkeela gizarte-zerbitzuak. Jakina, dokumentu honetan, jaso dugun eskaerari jarraiki, gizarte-zerbitzuen sistema publikoa aztertuko dugu, Euskal Autonomia Erkidegoan indarrean dagoen araudiak ulertzen duen era berean; beraz, erantzukizun publikoa duen gizarte-zerbitzuen sarea (itunpeko eskaintza barne) aztertuko dugu.

Horrek ez du esan nahi, aitzitik baizik, ekimen pribatuak gizarte-zerbitzuen esparruan daukan garrantzia —eta, batez ere, gizarte-ekimenak daukana— ezagutzen ez dugunik; ez baitira mugatzen erantzukizun publikoko zerbitzuen kudeaketara, eta gehiago bideratu eta bideratzen dira gizartearen premiei eta erronkei erantzutera. Gure inguruko gizarte esku-hartzearen garapen historikoa eta egungo errealitatea ezin da ulertu hirugarren sektoreko elkarten ekimena eta protagonismoa aintzat hartu gabe, eta, berez, gizarte-zerbitzuen sistema publikoaren indartzea gizarte-zerbitzuen multzo osoa hobetzeko hausnarketarekin osatu behar da, horiekin harremana duten eragile guztien arteko sinergiak sor daitezzen.

Bestalde, gizarte-zerbitzuak formalizatutako jarduerak dira, eta ezin daiteke esan formalizatu gabeko familia arteko laguntzak edo komunitate-

**Nola ulertzen ditugu
gizarte zerbitzuak**

**Erantzukizun publikoko
gizarte-zerbitzuak
gizarte-zerbitzuen
multzoko zati gisa**

**Gizarte-ekimenaren
garrantzia**

**Komunitateak daukan pro-
tagonismoa gizarte beha-
rrei erantzuteko orduan**

laguntzak gizarte-zerbitzuak direnik. Zehaztapen hori egitea beharrezkoa iruditzen zaigu. Gizarte zerbitzuek, neurri batean, formalizatuak eta teknikoak izan behar dute, eta familiek, taldeek eta komunitateek beren formalizatu gabeko mekanismoen bitartez eskaintzen dituzten laguntza kopuru handien osagarri edo oinarri izan behar dute, eta inolaz ere ezin diete protagonismoa kendu beren norbanako edo taldeko premiei eta erronkei aurre egiteko bideratuta dauden elkarbizitza-unitateek, lagun-taldeek, bizilagun-elkarteek edo auzo-elkarteek egiten dituzten jarduera parte-hartzaileei.

Gizarte-zerbitzuen eta formalizatu gabeko laguntzen kontzeptuak bereiztea funtsezkoa da bien arteko beharrezko elkarreraginak behar bezala uztartzeko.

Harreman-izaera, gizarte-zerbitzuek duten balio erantsia

Behin hori esanda, eta gizarte-zerbitzuen ezaugarriak aztertzen jarraituz, gizarte-zerbitzuek duten balio erantsi nagusia beren harreman-izaera dela aipatu behar dugu. Harreman-ekarpen hori, nagusia izanik, gizarte-zerbitzuen helburu espezifiko nagusietara bideratutako prestazioek lagunduta joan daiteke (esate baterako, baliabide materialetarako edo baliabide ekonomikoetarako ekarpena), baina inoiz ez da ahaztu behar zer den funtsezkoa eta zer osagarria, nahiz eta, batzuetan, osagarritzat dugun hori garrantzitsua, eta zenbaitetan ezinbestekoa izan. Gizarte-zerbitzuen harreman-izaera horrek eraginda, beharrezkoa izango da beren erabiltzaileek ahalik eta parte-hartze handiena izatea horien diseinuan, jardueran eta ebaluazioan, kalitatea lortu nahi bada, behintzat.

Kontzeptuak argitzeko premia eta honen eraginak

Gaur egun Euskal Autonomia Erkidegoko gizarte-zerbitzuen sistema publikoaren kontzeptuak argitzeko eta erreferentziazko terminoak ezartzeko lanaren garrantziaz –oraindik egiteke– hausnartzera eramaten gaitu horrek guztiak (baina egiteke dagoen lan horrek ez du atzeratu behar sistemak behar dituen egiturazko aldaketei erantzuteko egin beharrekoa). Lan horren funtsa ez da soilik izango guztiok onartutako glosategi bat arautzea, esku-hartze ereduak aldatzeko eta hobetzeko prozesuak eta gizarte-zerbitzuetan lan egiten dugunon gaitasunen hobetzea ere aintzat hartu behar du, terminologia egoki bat edukitzeak gutxirako balioko baitu, berarekin koherenteak ez diren jarduerak egiten baditugu.

3. GIZARTE ZERBITZUEN ERABILTZAILEAK ETA HAIEN BEHARRAK, ESKAERAK ETA HELBURUAK

Pertsona guztiak gizarte-zerbitzuen erabiltzaile gisa hartu behar dira, eta ez

Gizarte-zerbitzuen kontzeptualizazioarekin harreman zuzena duen beste gai bat beren erabiltzaileen identifikazioarekin zerikusia daukana da.

Zentzu horretan, beharrezkoa deritzogu baieztatzea, berez, pertsona guztiak gizarte-zerbitzuen erabiltzaileak izan daitezkeela. Hala ere, gure lege-diak ere jasotzen duen baieztapen hori ez da beti eguneroko kudeaketan eta gizarte-zerbitzuei buruz herritarrek duten pertzepzioan agertzen, sarritan pertsonen kategoria jakin batzuetarako —adibidez, honako aldagai hauek erabilia definitzen dira pertsonen kategoriak: erosteko ahalmena, adina, jatorria edo gaitasunak— zerbitzu gisa hartzen direlako eta hala jartzen direlako praktikan.

persona-kategoria jakin batzuk bakarrik

Zalantzarik gabe, ezaugarri horiek, edo beste batzuk, zenbait gizarte eskuhartze diseinatzerakoan har daitezke aintzat, eta, zenbait kasutan, aintzat hartu beharrekoak dira. Hala ere, normalizatuta dagoen eta integratzailea den gizarte-zerbitzuen sistema publikoa izatea posible da pertsona orok bere prestazioak eta jarduerak jaso ahal baditu, une jakin bakoitzean izan ditzakeen beharren arabera, ongizatearekin edo gizarte-babesarekin zerikusia duten beste gizarte-zerbitzuekin gertatzen den bezala. Beraz, gizarte-zerbitzuen sistema guztiek, definizioz, pertsona guztiek, familia guztiek, talde guztiek eta komunitate guztiek beren bizitzako une jakin batzuetan izan ditzaketen beharrei erantzun behar diete.

Begi-bistakoa da gizarte-zerbitzuen gure sistema publikoak ez duela garapen hori lortu oraindik, nahiz eta aurrerapauso garrantzitsuak egin izan dituen. Gure ustez, sistema normalizatzeko, beharrezkoak dira aurrerapausoak oinarrizko edo funtsezkotzat hartzen diren zenbait prestazio edo zerbitzuren onarpenean eta arautzean. Horretarako, beharrezkoa da zehaztea eta kuantifikatzea horiei baliabide nahikoak eskaini ahal izateko premia-zerbitzuen betebeharrak, pixkanaka zabalduko den direktorioa orokortuz. Hala ere, ohartarazi behar dugu gure ustez funtsezkoa den gizarte-zerbitzuen pixkanakako orokortze horrek ez duela nahitaz zerbitzu guztien doakotasunarekin eta zerbitzuen erabiltzaileek kosteetan duten parte-hartzearen parekatzearekin lotuta joan behar.

Gizarte-zerbitzuen sistema publikoak pausoak ematen jarraitu behar du benetako orokortzea lortzeko bidean

Dena dela, hasteko, herritarrek ez dute nahiko argi gizarte-zerbitzuek zein beharrei erantzun ahal dieten edo erantzun behar dieten, baina, aldi berean, ondo dakite, esate baterako, zeintzuk diren osasun-zerbitzuek erantzuten dituzten beharrak. Horrenbestez, gai horren inguruan, argitze-lana beharrezkoa dela deritzogu.

Herritarrek ez dute argi ikusten eurek dauzkaten zein beharrei erantzun ahal dieten edo erantzun behar dieten gizarte-zerbitzuek

Argitze-lan horretarako ekarpen txiki gisa, esan dezagun gizarte zerbitzuek, dagozkien helburuengatik, ondorengo beharrei, helburuei edo eskaerei erantzuten dietela (adibide gisa, eta ordenatutako zerrenda exhaustiboa osatzeko helbururik izan gabe):

Gure ustez, gizarte-zerbitzuek erantzun behar dituzten beharrak, helburuak edo eskaerak

- Garapen pertsonala osotasunean arriskuan jar dezakeen pertsonaren bat duten familientzat informazioa eta orientabideak (egoera horiek bereziki larriak dira adin txikietan);
- Egunerokoan aritzeko laguntza pertsonala (adibidez, adin txikikoek edo maila bateko edo besteko mugikortasun-dependentsia duten pertsona helduek eskatzen dituztenak);
- ahuldade, bazterketa edo gizarte-bazterketa egoerak edo prozesuak sailhesteko, arintzeko edo zuzentzeko gaitasunen garapena edo gutxi-asko etengabea izan daitekeen laguntza ematea;
- Arrisku-, babesgabetasun- edo aterpegabetasun-egoeratan babesa ematea (familien behar bezalako laguntza jasotzen ez duten edo familien laguntza jaso ezin duten pertsonena);
- Norbanako larrialdi egoerei edo taldeen larrialdi egoerei aurre egiteko informazioa, laguntza emozionala eta baliabideak (etxeko edo komunitate-segurtasunerako mehatxuak dira);
- Beren kide diren edo beren kide izan daitezkeenei laguntzeko moduan dauden familiei, taldeei eta komunitateei parte-hartze eta elkartasun-prozesuak dinamizatzea.

Garrantzitsuak eta hedatuak dauden beharrez eta eskaeraz ari gara hizketan, eta gero eta gehiago, sistema uztartua, sendoa, ezaguna eta onartua eskatzen ari dira horiek, erantzuna eman ahal izateko.

Gizarte-zerbitzuen sistema publikoak erantzun behar die, gure ustez, behar horiei, baina kontzientzia kolektiboan eta eguneroko errealitatean hori ez dago nahiko argi; oraingoz ez, behintzat.

Behar, helburu edo eskaera horien egiturari eta tamainari eragiten dieten fenomenoak

Bestalde, familia-ereduen aldaketa, emakumeek betetzen dituzten egin-kizun berriak (adibidez, etxetik kanpo gero eta lan gehiago egiten dute), osasunaren esparruan izan diren aurrerapausoak eta bizi-itxaropenaren handitzea, lan-merkatuaren berregituraketak, gizarte bikoizketa prozesua (batez beste gero eta gazte, emakume eta edadeko pertsona gehiago dago pertsona ahulen eta bazterketa egoera kronikoak jasan ahal dituztenen artean), edo immigrazioaren hazkundera bezalako fenomenoak (batzuk aipatzearren) eragin handia izaten ari dira behar, helburu eta eskaera horien osaeran eta tamainan, eta gizarte-zerbitzuek horiei erantzun behar diete, beste ongizate- edo gizarte-babes sistemekin osagarri izanda. Era berean, babes- edo ongizate-sistemen garapenak eskaera, aukera, lehentasun eta exijentzia berriak sortu ditu herritarren artean, gizarte-eskubideen inguruan herritarrek gero eta kontzientzia handiagoa duten testuinguruan.

Horrek eraginda, beharrak, helburuak eta eskaerak identifikatzeko gaitasuna areagotu behar dugu. Gizarte-zerbitzuen gure sistema publikoa indartzera behartuta gaude, bestela, erantzun zaharkituak, desegokiak eta ez-nahikoak eskaintzeko gero eta arrisku handiagoa izango dugulako, eta, aldi berean, ongizate- edo gizarte-babes sistema osoak erantzuna emateko duen gaitasuna zalantzan jarriko dugulako. Hau, neurri batean, orain ere gertatzen ari dela uste dugu.

Hobeto identifikatu eta baloratzeko premia

4. EUSKAL AUTONOMIA ERKIDEGOKO GIZARTE ZERBITZUEN SISTEMA PUBLIKOAK BEHARREI ETA ESKAEREI EMANDAKO ERANTZUNA

Egun, gizarte-zerbitzuen gure sistema publikoak erantzun-sorta garrantzitsua —zuzenak edo ez-zuzenak— eskaintzen die aipatu ditugun beharrei, helburuei eta eskaerei. Erantzun hori esanguratsua da, handia izan baita administrazio publikoek eta bestelako erakundeek gizarte-zerbitzuen baliabideak eta jarduerak handitzeko egin duten ahalegina.

Gure sistema gero eta erantzun gehiago uztertzen eta eskaintzen joan da

Aldi berean, administrazio publikoek gizarte-zerbitzuei eskaini beharreko baliabideen inguruan dagozkien eskumenei buruzko definizio eta mugatze prozesu progresiboa egin da azken urteotan. Prozesu horren azken erakuslea 155/2001 dekretu eztabaidatua da. Gizarte-zerbitzuen alorrean dauden eginkizunak mugatzen ditu dekretu horrek, eta, gainera, administrazio-publikoek egindako gizarte-zerbitzuen eskumenei buruzko akordioak arautzen.

Egoera horretatik abiatuta, beste pauso bat egin behar da, gizarte-zerbitzuen sistema publikoak eskaintzen dituen prestazioak eta zerbitzuak zeintzuk diren argiago identifikatzeko, eta, gutxienez, horietako batzuen nahitaezkotasuna argi zehazteko (baliabide nahikoak ez eskaintzearen ondorioak argi utziz). Prestazioen edo zerbitzuen gutunak, direktorioak edo katalogoak landu diren alorretan aurrerapausoak izan dira, baina gizarte-zerbitzuen sistema publikoak bere osotasunean partekatuko duen direktorioa eraikitzeke erronkari aurre egin behar dio lehenago edo beranduago, erabiltzaileek jakin ahal izateko zein prestazio eta zerbitzu jaso ahal dituzten. Gainera, direktorio horrek berme batzuk (eta orobat erreklamazioak egiteko sistemak) jaso beharko lituzke, prestazioak asebetek izate aldera, epe ertainean, herritarrek eska ditzaketan eskubide subjektibo horiei buruz nolabaiteko arautze bat egiteko bidea prestatuz.

Prestazioen eta zerbitzuen direktorio bat osatzea da hurrengo pausoa, sistemarentzat beharrezkoak direnak zehaztuz

Ezaugarri horiek dituen tresna (betiere dagokion araudian) prestazioen eta zerbitzuen eskaintza arautzeko eta zehazteko erreferentzia objektiboa izango litzateke, eta agintari publikoek jakingo lukete zeintzuk eskaini

Direktorioaren erabilera eta garrantzia

behar diren nahitaez, eta halaber, horiek identifikatzeko ezaugarriak, sarbide-baldintzak eta dagozkien bestelako baldintzak.

Tresna horiek esku artean izan gabe zaila dirudi sistema ondo zuzentzea (beti ere hartzaileen interesa aintzat hartuta). Sistemak, besteak beste, planifikazio motaren bat (esaterako, zerbitzu-mapa batean adierazita) behar du, exijitu ahal diren arreta mailak zehazteko (batez ere, eskaintza neurtzeko), eta, azken batean, dagozkion erantzunen garapena programatu ahal izateko.

Guretzat nahitaezkoak diren prestazioak eta zerbitzuak

Esan bezala, pertsonak jasotako prestaziotzat edo pertsonak partaide diren jardueratzat hartzen ditugu gizarte-zerbitzuak. Hala ere, eta prestazioen eta zerbitzuen analisi beregain eta oso bat egiteko premia egon arren, dokumentu honetan nahikoa dugu administrazio-publikoek gizarte-zerbitzuen gutun, direktorio edo katalogo batean nahitaez (horrek ez du esan nahi nahitaez doakoak izango zirenik) eskaini beharko lituzketen prestazioen eta zerbitzu nagusien zerrenda aurkeztearekin:

- Kasu-kudeaketa (bere barruan izan behar du: beharren eta baliabideen diagnostikoa eta ebaluazioa; arretaren plangintza eta programazioa; esku-hartzea abian jartzea, eragileen koordinazioan parte hartuz; jarraipena eta ebaluazioa).
- Informazioa, balorazioa, orientazioa eta bitartekotza (azken hau gizarte-zerbitzu sistematik at dauden baliabideak eskuratzeko laguntza gisa hartuta).
- Etxez etxeko laguntza (horren barruan izango dira etxebizitzan egin behar diren aldaketak eta laguntza teknikoak eta baita etxebizitzan bertan eskaintzen diren laguntza-prestazioak —pertsonen zaintza, etxeko lanak egiteko laguntza eta etxeko hezkuntza, esaterako—).
- Urruneko laguntza (Urruneko alarma barne).
- Eguneko edo gaueko zentroak (mantenura, egitekoetara edo errehabilitaziora gehiago bideratuta izan daitezke, adibidez).
- Elkarbizitzarako edo, oro har, bizitzeko alternatibak (tutoretzapeko etxebizitza lagunduak eta komunitate-etxebizitzak, edo, oro har, bizitzeko zentroak).
- Laguntza-prestazioak (janaria, arropak garbitzea edo beste batzuk).
- Esku-hartze sozioedukatiboa (zerbitzu eta proiektu hauetan laguntzak harreman-izaera du eta autonomia pertsonalerako edo gizarte barneratzerako gaitasunak eskuratzeko du helburu). Batzuetan, bitar-

tekaritza lanaren edo babes lanaren ezaugarriak har ditzake, arrisku-
edo babesgabetasun-egoeratan.

- Komunitate-ekintza (gizarte-laguntzara bideratutako zerbitzuak edo proiektuak, eta, beraz, komunitatean parte-hartze eta elkartasun dinamikak sustatzera bideratutakoak, elkarbizitzarako eredu alternatiboak zabaltzea barne).
- Norbanako edo taldeko larrialdi-egoeratan esku-hartzea.

Prestazio ekonomikoei dagokionez, gizarte-zerbitzuen sistemak eskaintakoek nahitaez diru-sarrerei lotutako prestazioak izan behar dutela uste dugu; hau da, gizarte-sistemari dagozkion helburuei beraiei bideratutako prestazioak, eta ez beste sistemen helburuei dagozkienak.

Prestazio ekonomikoak

Egun, hori ez da beti gertatzen Euskal Autonomia Erkidegoko gizarte-zerbitzuetan (hori argi ikusten da gizarte-larrialdi laguntzetan, gehienetan etxebizitzarako direlako), eta horrek erakusten digu mota horietako prestazioak berregituratzeko premia dagoela.

Baina dokumentu honetan zerrenda bat eskaintzeko asmoa daukagu bakarrik, eta hori daukaguna ordenatzeko eta osatzeko beharrezko lanaren aurretik egin beharreko hausnarketarako eta eztabaidarako pizgarria izan dadila (kasu honetara mugatuta, oso era sintetikoan eta, oraingoz, gehiago zabaldu gabe guretzat nahitaezkoa den atalean).

Dena dela, prestazioen edo zerbitzuen gutun, direktorio edo katalogoren baten prestakuntzarekin harremana izan dezaketen zenbait gairen inguruan ohartxo batzuk egitea nahiko genuke. Erabiltzaileek jasotako prestazioak edo partaide diren jarduerak direla garrantzitsuenak azpimarratu beharra daukagu. Horiek talde bat osatzea, era batera edo bestera aurkeztea edo zerbitzu jakin baten barruan eskaintzea bigarren mailako zerbitzu delako iruditzen zaigu. Bestalde, kasu zehatz bakoitzean, hainbat prestazio sar daitezke zerbitzu baten barruan, eta horietako batzuk nahitaezkoak izan daitezke sistemarentzat, baina beste batzuk ez.

Direktorioa osatzeko

Zerbitzu jakin batzuen eta hartzaileek alde aurretik zehaztutako kategorien arteko lotura zuzenetatik alden du. Gure ustez, gizarte-zerbitzuen akats nagusietako bat da, sarritan, alde aurretik zehaztutako kolektiboentzat dauden zerbitzuek loturarik ez dutela haien artean. Horrek hartzaileen segregazioari eta estigmatizazioari laguntzen dio askotan, eta horrek esku-hartze komunitarioagoak, zeharkakoagoak, malguagoak eta eraginkorrakoak egitea eragozten du. Era berean, esku-hartze metodoen garapena eta indartzea zailago egiten du, eta, oro har, gizarte-zerbitzuen sistema publikoa bera, bikoiztasunak eta hutsuneak sortuz. Adina, etnia, lan-egoera, etxebizitzari lotutako egoera, erosteko gaitasuna,

Zerbitzu moten eta alde aurretik zehaztutako erabiltzaileen kategorien arteko loturetatik aldentzea

Gizarte-zerbitzuen sistemaren eta beste sistema batzuen arteko interfazeak, eta direktorioaren garrantzia

osasun-egoera, mugitzeko gaitasuna eta familiarekin, taldearekin edo komunitatearekin izan ditzakeen harremanen gisako irizpideek ez dute, berez, zertan irizpide egokiak izan aparteko esku-hartzeen edo prestazioen erabiltzaileen populazio-taldeak osatzeko.

Bestalde, ezin da ahaztu gizarte-zerbitzuen sistema estrategikoa dela ongizate- eta gizarte-babeserako sistemen sarearen barruan, beste sistema eta eremu batzuekin dituen interfazeengatik. Osasun-sistema da horien artean garrantzitsuena, baina ezin ditugu ahaztu, esaterako, hezkuntza-sistema, etxebizitza-sistema, lan-sistema, erretiro-pentsioen sistema, justizia-sistema eta kultura-sistema,...

Sistemen arteko muga porotsu horietan jokatzeko dira ongizate- eta gizarte-babeseko sistema publikoek herritarrek gero eta ugariago dituzten eskaerei eta kritikei erantzuteko gaitasuna. Eta egun, bertan gertatzen ari dira pertsona askoren bizi-kalitatean eta eskubideak praktikan jartzean eragiten duten hutsune eta gabezia dramatikoena.

Gure ustez, gizarte-zerbitzuen gure sistema publikoak eskaintzen dituen prestazioen eta zerbitzuen zerrenda argi eta egonkortua ez izatea da, beste gauza batzuen artean, beste sistemekin edo eremuekin sinergia-harremanak lotzeko daukan arazorik handiena. Beste arrazoi batzuk ere badaude: esaterako, bere irudi zehaztugabearekin edo egiturazko gabeziekin zerikusia dutenak.

5. ARRETA EREDUA ETA METODOAK

Defendatzen dugun arreta-eredua: komunitate-arreta

Ezin da prestazioez eta zerbitzuez hitz egin, prestazio eta zerbitzu horiek zentzua eta funtzionalitatea hartzen duten arreta-ereduari erreparatu gabe.

Gure ustez, nazioarteko zientziaren, erakundeen eta profesionalen komunitateak nahiko onartuta dauka honako arreta-eredu hau: batetik, gizarte esku-hartzearen nahitaezko pertsonalizazioa, eta bestetik, familia, taldea eta komunitateak testuinguru, bide eta, azken batean, esku-hartzearen erabiltzailetzat hartzea elkartzen dituena. Komunitate-arretarako eredu horren helburua da beharrei, eskaerei eta etorkizuneko aukerei erantzutea, baina pertsona bere inguruan txertatuta dagoeneko ikuspegi osoa hartuta, eta horrela, esku-hartzeen jarraikotasuna bilatuz (zeharkakoa, hainbat zerbitzu uztartuz; eta luzetarako, bizitzan zehar egin beharrekoa).

Prebentzioari eta pertsonak beren inguru naturalean arreta emateari -ahalik eta erarik normalizatuenean eta ahalik eta gutxien mugatuz, beti ere, giza aniztasuna errespetatuz eta babestuz— garrantzia ematen dion ere-

duaz ari gara. Familien, taldeen eta komunitateen inguruetan eragin nahi duen eredia da, pertsonentzat onuragarriak izateko. Proposatzen ari garen eredia pertsonen, familien eta komunitateen gaitasunen identifikazioan eta indartzean oinarritzen da, eta, beraz, hala oinarritzko gizarte-zerbitzuak nola espezializatuak deiturikoentzat baliagarria.

Gizarte-zerbitzuen gure sistema publikoan egin beharreko hobekuntzetako bat kasu-kudeaketa deritzona garatzea eta indartzea da; hau da, erreferentzia izango den profesional batekin esku-hartze osoko prozesuak abiatzea, esku-hartze pertsonalizaturako ezinbestekoa baita. Hala ere, kasurik gehienetan ez da baldintza egokirik izaten aipatzen ari garen kasu-kudeaketa aurrera eramateko. Hauek izango lirateke, gutxienez, baldintza horiek:

- Lehen mailako arretarako unitateak (edo oinarritzko gizarte-zerbitzuak) indartzea eta aberastea, horiek baliabide (giza baliabideak, ekonomia-baliabideak eta baliabide materialak) eta zerbitzu gehiago edukitzeko.
- Zerbitzu espezializatuak tokiko inguruari gehiago hurbiltzea eta erreferentziatzko profesionalak baliabideak eskaintzeko malgutasun handiagoa izatea esku-hartzeari ekiteko edo aldaketak egiteko. Oinarritzko gizarte-zerbitzuen eta zerbitzu espezializatuen artean hurbiltasun eta lotura handiagoa izanik lor daiteke hori.
- Gizarte-langileek kasu-kudeaketan aritzeko aukera gehiago izatea, gaur egun egiten dituzten administrazioko zenbait lan sinpleago bihurtuz edo lan hori egiteko nahitaezkotasuna kenduz (oro har, funtzioak sailkatu).
- Gizarte-zerbitzu espezializatuen erabiltzaileak erreferentziatzko profesionalen jarraipenetik kanpo egon behar duten ustea gainditzea.
- Lehen mailako arreta zerbitzuko langileen prestakuntza egokiagoa jasotzea, diagnostiko, programazio eta ebaluazio, laguntza pertsonal, proiektuen kudeaketa eta sare-lana jarduerak hobeto egin ditzaten.

Jakina, baldintza horiek sortzeak dokumentu honetan jorratzen diren beste baldintza batzuekin zerikusi dauka: hala nola, kudeaketa, egituraketa, legez arautzea eta sistemaren finantzazioa.

Euskal Autonomia Erkidegoko gizarte-zerbitzuen sistema publikoan sistemak eskaintzen dituen prestazio ekonomikoen kudeaketaren eta kasu-kudeaketaren arteko aldeak handiagoak direla uste dugu, arrazoi tekniko zein administratiboengatik.

Kasu-kudeaketa eta hura aurrera eramateko baldintzak

Kasu-kudeaketa prestazio ekonomikoen kudeaketatik bereiztea

Guztientzako oinarritzko errenta egotearen eztabaidatik harago (gure ustez, gizarte-zerbitzuek ez lukete hori kudeatu behar), gure ustez ez da komeni gizarte-zerbitzuek ematen dituzten prestazio ekonomikoen kudeaketa hartzaileei arreta eskaintzen dieten pertsonak berek beren gain hartzea.

Hori egin ezean, ia ezinezkoa da gizarte esku-hartzea bideratzea (gainera, prestazioak lortu ahal izateko egin beharreko administrazio-bideratzeak atzeratzen ditu).

Diziplinartekoari erantzun beharra

Bestalde, gizarte-zerbitzuen sistema publikoan langileek duten garrantzia azpimarratzen dugun heinean, aipatzen ari garen arreta-eredutik abiatuta, diziplinartekotasuna eta horrek dakarren figura eta maila profesionalen lehiaketa defenditu behar da, hezitzaile edo gizarte-hezitzaile eta etxez etxeko laguntzaileetatik hasita (gizarte-zerbitzuen gure sistema publikoan ibilbide luzea egin duten bi figura aipatzearren).

Gure gizarte-zerbitzuak aurrera egiten ari dira, eta beren barruan dauden taldeen balio-aniztasun eta diziplinartekotasun horren ildoan esperientzia interesgarriak egin dira (pertsona batzuk administrazio-publikoetako langileak eta beste batzuk erakunde pribatuetao langileak diren arren), baina leku askotan asko geratzen da oraindik, dinamika hori egonkortzeko.

Profesionalen eta eragile ez-profesionalen arteko elkarrenergina

Profesionalen figuren funtzioen argitzea eta beren arteko diziplina-arteko elkarlana indartzea aldi berean garatu behar direla deritzogu. Era berean, gizarte-zerbitzuetako profesionalen identitatearen indartzearen eta komunitateko eragile ez-profesionalekin sarean lan egiteko gaitasunaren arteko sinergia bilatu behar dela uste dugu.

Azken batean, pertsona zaintzaileei laguntzea eta elkarri laguntzea, antolatutako gizarte-boluntariora, kaltetutako pertsonen elkarrenergina eta pertsona erabiltzaileen parte-hartzea sustatzea beharrezkoa dela ematen du.

Beste sistemekin egindako lana

Amaitzeko, pertsonak gizarteratzea bilatzeak eta normalizatutako arretaren alde egiteak loturik dakar beste arreta-sistema batzuekin lan egin behar izatea, bazterketa egoeran edo baztertuak izateko arrisku egoeran dauden pertsonen edo autonomia gabeziak dituzten pertsonen beharretara egokitzea errazteko, eta, beharrezkoa denean, bitartekari lana egitea. Zentzu horretan, gizarte-zerbitzuen eremua gaitutako duen hainbat mailatako gizarte-politika sustatzea beharrezkoa da, herrian, herrialdean eta erkidegoan. Politika horrek aintzat hartu beharko du arreta-sistema guztien jarduera koordinatua.

6. KUDEAKETARAKO EREDUA ETA METODOAK

Euskal Autonomia Erkidegoko gizarte-zerbitzuen sistema publikoan sartuta dauden erakundeen konplexutasunak eta garapenak gero eta gehiago eskatzen du, eta, aldi berean, posible egiten du kudeaketa-funtzioak eta horrekin lotura daukaten figura berriak sortzea eta egonkortzea.

Gure ustez, gizarte-zerbitzuen kudeaketako jarduera onenak ildo honetan ari dira lanean:

- Kudeaketa estrategikoa, antolakuntza-unitateei beren lanarekin zerikusia duten harekin loturik dauden pertsona edo taldeekin duten harreman-posizioari buruz ikuspegi orokor eta partekatua izatea ahalbidetzen dien kudeaketa gisa ulertua. Halaber, baliabideen, egituraren eta erakunde-ikaskuntzaren ikuspegitik lortu nahi duten osaketa bilatzera bideratutakoa.
- Kudeaketa parte-hartzailea, pertsonen arteko harremanei, erakunde baten egitekoan zerikusia duten pertsona guztiei, garrantzia ematen dien kudeaketa eredu bezala ulertua. Hala, pertsona guztiek (batez ere erabiltzaileek) izango dute, neurri batean edo bestean, eragiten dieten prozesuen planifikazioan, abiatzean eta ebaluazioan parte hartzeko aukera.
- Ebidentzian eta ikaskuntzan oinarritutako kudeaketa, norbakoarentzat eta elkartearentzat ezagutzak eta gaitasunak jasotzea sustatzen duen kudeaketa eredu bezala ulertua. Horretarako, barruko eta kanpoko informazioa sistematikoki prozesatuko du, eta ikerketa, garapena eta berrikuntza teknologikoa sustatuko, informazioarako eta komunikazioarako teknologia aurreratuek eskaintzen dituzten baliabideak ahalik eta gehien baliatuz.
- Sarean egindako kudeaketa, mantendu behar dituzten hierarkia harremanetatik harago, elkartei beste elkarte formalekin eta sare ez-formalekin izan beharreko elkarreagin-harremanak zehaztea eta etengabe hobetzea posible egiten duen kudeaketa eredu. Horrek bestela lortu ezinak izango liratekeen helburuak eta sinergiak eskuartzea dakar loturik.

Kasu askotan, aipatu ditugun ildoetatik bideratutako kudeaketa hobetzeko prozesuak kalitate-kudeaketa deituriko ereduak erreferentzia gisa hartuta egiten ari dira; erabiltzaileei orientabideak eskaintzea eta prozesuak sinplifikatzea dira eredu hauen gakoak (sarritan, prozesu bakoitzak kudeaketa eredu bat izaten du).

Funtzio berriak eta kudeaketa-figurak

Gizarte-zerbitzuen kudeaketan jarduera egokiak

Kalitatean oinarritutako kudeaketa

Oro har, ekimen horiek aproposak iruditzen zaizkigu, batez ere elkar-teen aldaketaren kultura sustatzeko gai diren heinean. Horretarako, gizarte-zerbitzuetan errotuta dauden eta beste esparru batzuetatik datozen ohituren, kulturen, ikuspegien eta kudeaketa-tresnen barneratzea sustatzea beharrezkoa da.

Beraz, kudeaketa-eredu osoak sortzeaz eta garatzeaz ari gara, gizarte esku-hartzeen zerbitzura egongo diren kudeaketa-prozesuen bidez, gure gizarte-zerbitzuen eraginkortasuna eta eragina gero eta gehiago handitzeko.

Planifikazioa eta ebaluazioa

Sistemaren maila guztietan, planifikazioan eta ebaluazioan arreta berezia jarri behar dela uste dugu. Jarduera horiek Euskal Autonomia Erkidegoko gizarte-zerbitzuen sistema publikoaren plan estrategiko batekin uztartu daitezke. Gizarte-zerbitzuen egoerari buruz gerora egingo diren txostenen ondorioak eta gomendioak aintzat hartu beharko lituzke plan estrategiko horrek, eta zerbitzuen garapen-maila (zerbitzuen mapa) eta gizarte-zerbitzuen sistema publikoaren antolaketaren garapena lortzeko, helburuak eta estrategiak jaso beharko lituzke. Hori funtsezko tresna litzateke, gizarte-zerbitzuen sistema publikoa egonkortzeko.

Zentzu horretan, ezinbestekoa da kontrolerako sistemak ezartzea (ekonomia-finantzarako kontrola barne), nahitaez eskaini beharreko zerbitzuek baliabide nahikoak izango dituztela bermatzea ekarriko duelako apurka-apurka.

Pertsonalaren kudeaketa

Gure ustez, gizarte-zerbitzuen sistema publikoa egituratzeko beste gakoetako bat pertsonalaren kudeaketa eta lan-baldintzen kalitatea hobetzea da, hori ezinbestekoa baita sistemarentzat. Era berean, sistemari dagozkion profesionalen profilak zehaztea, langileen prestakuntza eta sisteman bertan izaten diren alde handiak desagertzeko lan-baldintzak hobetzea egin beharreko zereginak dira.

Inguruarekiko harremanen kudeaketa

Ingurukoekiko harremanen kudeaketa ere aipatu beharrekoa da. Horren barruan daude gizarte-zerbitzuen sistema publiko osoarentzat prestatutako komunikazio-jarduera sistematikoak. Gizarteak sistema hobeto ezagutzea eta gizarteak duen irudia sistemaren benetako ezaugarrietara gehiago lotzea dira jarduera horien helburuak. Arreta berezia jarri behar da egoera batzuetan, pertsona batzuk ezin dutelako informazioa eskuratu edo beren helburua ez dutelako modu egokian ulertzen, eta horrek prozesua zaildu egiten du.

Informazio-sistema

Informazio-sistemak arreta berezia merezi du, gizarte-zerbitzuen sistema publikoa egituratzeko beharrezkoa den nerbio-sistema baita. Meritu handia izan arren, informazio-sistemaren inguruko ekimenen porrot ugariak behartzen gaituzte eragile guztientzat eskuragarriak eta interesgarriak izan-

go diren tresnak eta prozedurak jasoko dituen hitzarmen zabal bat defendatzaera. Hori guztia partekatutako informatika-sisteman islatu beharko da, ezinbestekoa baita ezagutzaren gizartearen barruan dagoen edozein elkarterentzat. Modu orokorragoan hitz eginda, gizarte-zerbitzuek -beren erabiltzaileak barne- eten digitala gainditzeko ahalegina egin nahi badute, gizarte-zerbitzuen kudeaketa ezin da atzean geratu administrazio elektronikoaren alorrean. Erronka horri aurre egin gabe zenbat eta denbora gehiago igaro, orduan eta zatikako garapen gehiago egonkortuko dira, eta zailagoa izango da lan hori egitea.

7. GIZARTE ZERBITZUEN SISTEMA PUBLIKOAREN EGITURA

Euskal Autonomia Erkidegoko gizarte-zerbitzuen sistema publikoaz hitz egin nahi bada, oso arreta berezia jarri beharko diogu egiturari; hau da, begiratu beharko dugu nola dauden antolatuta bere jarduerak eta nola txertatzen diren antolakuntza-unitateak erakundearen egituran.

Gizarte-zerbitzuen sistema publikoaren egituraren garrantzi berezia

Antolaketa-egiturak, gizarte-zerbitzuak bezalako sistema publikoetan, neurri batean behintzat, lege araudiak zehaztuta daude; gure kasuan, gizarte-zerbitzuen 5/1996 Legetik hasita.

Dena dela, Euskal Autonomia Erkidegoko gizarte-zerbitzuen sistema publikoa eskaera berriei aurre egiten eta baliabide berriak bere gain hartzen joan da legea indarrean jarri zenetik, baina ez ditu beharrezkoak diren bere antolaketa eta administrazio egiturak indartu ezta garatu denbora horretan. Hori dela eta, egun gabezia handiak ditu, batez ere funtzioen banaketa- eta koordinazioen dinamika-arloetan. Horrek eraginda, tartean dauden pertsonak eta ekimenek egindako ahalegin handiek, sarritan, ez dute eraginik izan hartzaileek jasotzen dituzten prestazioen garapen kuantitatiboan eta kalitate-hobekuntzan. Gure ustez, udalak kate-maila garrantzitsuak dira aipatzen ari garen disfuntzioak eta gabeziak dituen sistemaren barnean.

Gizarte-zerbitzuen sistema publikoaren egituraren gabeziak

Euskal Autonomia Erkidegoko gizarte-zerbitzuen sistema publikoa egituratzeko orduan, jakitun gara lan honetan aztertzeke moduko hainbat aldagai makro kontuan hartu behar direla. Lurralde Historikoen Legeaz, udalen finantzaziorako eskemaz eta dependentziaren arretarako estatuko araudiak (aldagai hori oso kontuan hartu beharrekoa da epe laburrean, gizarte-zerbitzuen sistema publikoa indartzeko eta garrantzia hartzeko aukera eta mehatxua izan daitekeelako) ari gara, adibidez. Hala ere, 5/1996 Legea moldatu gabe edo moldatu aurretik, sistema hobeto egituratzeko aukerak egin badaudela deritzogu.

Aldagai makroak

**Egitura berregiteko
diseinuan kontuan izan
beharreko irizpidea:
pertsonek dira erdigunea**

Euskal Autonomia Erkidegoko gizarte-zerbitzuen sistema publikoaren egitura berraztertzean, zerbitzuen erabiltzaileengan arreta berezia jarri behar dugula uste dugu, hala behar baitu, nahitaez. Arreta eskaini behar zaien pertsoneri, taldeei, familiei eta komunitateei begiratu behar zaie. Proposatutako dugun bezala, hurbiletik, era pertsonalizatuan, prebentzioa erabilita eta era komunitarioan, normalizatuan, barneratzailean, eraginkorrean eta osoan eskaini behar zaie arreta.

Horrela egiten badugu, oro har, pertsonen eguneroko bizitzako lekuetara hurbilduko ditugu baliabideak eta zerbitzuak. Eta horrek oinarritzeko gizarte-zerbitzuetako baliabideetarako zein gizarte-zerbitzu espezializaturako balio du, nahiz eta banaketa hori, neurri batean behintzat, aztertu edo zalantzan jarri beharko litzatekeen.

**Maila geografikoak
ezartzea**

Hori dela-eta, Euskal Autonomia Erkidegoko lurraldea maila geografikoetan mailakatu beharko litzateke, biztanle kopuruaren arabera. Hala, Erkidegoan bakarrik eskainiko liratekeen zerbitzuak izango lirateke. Beste kasu batzuetan, Erkidegoaren mailan baino maila txikiagotan eskainiko lirateke (Lurralde Historikoak, esaterako). Beste kasu batzuetan, Lurralde Historikoak baino txikiagoak baina udalerriak baino handiagoak izango liratekeen mailetan eskainiko lirateke. Eta ildo horri jarraituta, beste batzuk.

Prestazioak maila batean edo bestean jartzea erabakitzeke, beren izaera teknikoari (eta horrek dakarren espezializazioa edo ezagutza maila) eta eskaeraren masa kritikoari (erabiltzaile potentzialen kopurua) erreparatuta egin beharko litzateke. Dena dela, zerbitzuek eta zentroek (arreta zuzena eskaintzen dutenak zein erreferentziakoak, aholkularitzakoak eta laguntasunekoak) ahalik eta deszentralizatu eta deskontzentratu egin beharko lukete; hau da, maila geografiko txikienetan (lehen aipatu ditugun mailak) kokatuta eta elkarri lotuta egin beharko lukete.

**Esparruak bitarteko
maila gisa**

Euskal Autonomia Erkidegoaren kasuan, gomendagarria dela uste dugu aipatutako esparru horiek (Lurralde Historikoa baino txikiagoa, baina, oro har, udalerriak baino handiagoa) indartzea. Bigarren maila edo bitarteko maila oso interesgarria izango litzatekeela uste dugu, baliabideak uztartzera eta arretaren jarraikotasuna posible egitera bideratuta dauden heinean eta lehen aipatu ditugun erreferentzia, aholkularitza eta laguntza lanean oso inplikaturik dauden heinean.

Prestazioen eta zerbitzuen direktorioaren eta eskema geografiko horren erabilera egokia egiten bada, arretaren jarraikotasuna bermatuta geratuko litzateke, kasu eta egoera bakoitzean, beharrezkoak diren prestazio eta zerbitzu multzoak eskainiko liratekeelako.

Bestalde, eta geografia maila horiek beste sistema batzuk zehazten dituztenekin bat egiten badute (gomendagarria izango litzateke, esaterako, osasun-sistemak egiten duena), horien arteko koordinazioa erraztuko litzateke.

Proposatzen dugun egituraketaren administrazio-uztarketari dagokionez, gizarte-zerbitzuen 5/1996 Legeak zehazten duen eskumenen banaketari eutsiko zaio, hasiera batean behintzat; beraz, zerbitzuek eta zentroek, oinarrian bederen, Udalen (eta hauen taldeen) eta Foru Aldundien eskumenak izaten jarraitu ahal dute. Hala ere, hobekuntza garrantzitsu batzuk egin behar dira:

**Administrazioan
uztartzea eta sartu
beharreko hobekuntzak**

- Eskaini behar dituzten prestazioen inguruan eta mantendu behar dituzten zerbitzuen inguruan zein behar horiei eskaini behar dieten babesaren inguruan erakunde bakoitzak dituen obligazioak argi zehaztuta eta zenbatuta izatea.
- Obligazio horiek behar bezala betetzen direla jakiteko eta ziurtatzeko, kontrol eta zigor mekanismoak ezartzea.
- Foru Aldundiek beren eskumenekoak diren zerbitzuak eta jarduerak mailakako kudeaketa batean (Lurralde Historikoa baino tamaina txikiagokoa, baina, oro har, Udalerrien tamaina baino handiagokoa) egin ahal izateko aukera izatea, Udalen eta beren taldeen arteko koordinazioa erraztuz.
- Sistemaren malgutasuna eta berau zabaltzea areagotzea, baliabideak eta zerbitzuak kasu bakoitzerako egokiena den administrazioaren unitatearen edo mailaren esku egoteko ahalegina eginez. Bereziki gomendagarria iruditzen zaigu lehen mailako arretarako gizarte-zerbitzuen gaitasunak eta aukerak aztertzea, elkarbizitza-alternatiben esparruan garrantzi handiagoa hartu ahal izateko, eta horrela, ahalik eta gehien deszentralizatzeko.
- Udallerriak erantzukizuna izateak udalerrien arteko desberdintasunak sortzen dituenetan (esaterako, udalerrri txikien kasuan), Foru Aldundiek ardura handiagoa hartu ahal izatea.
- Sistema dinamikoago eta elkarreragile baten alde egitea, zereginak gehiagotan eskuordetuz eta baliabideak eta zerbitzuak herritarren beharrei ondoen erantzungo dien erakundearen esku uztea bultzatuz.
- Planifikazio-, informazio-, komunikazio- edota bestelako tresnak ezartzea, oinarritzko gizarte-zerbitzuen erabiltzaileak gainerako prestazioak edo zerbitzuak jasotzeko aukera prestazio edo zerbitzu horien maila administratiboaren baitan egon ez dadin.

- Planifikazio-, informazio-, balorazio- eta finantzazio- tresnak ezar-
tzea. Egoeren azterketek eta preskripzioek edo hartzaileentzat ego-
kienak diren baliabideen asignazioek —baliabideak jasoko dituzten
zerbitzuak edo zentroak zein administrazioen esku dauden kontuan
izan gabe— ezarritako bestelako baldintza batzuetarako tresnak ere
ezarri beharko dira.
- Erabiltzaile bati dagokion prestazioari edo zerbitzuari buruz liska-
rren bat edo desadostasunen bat dagoenean, hori ebazteko aginte
nahikoa izango duen erakunderen bat izatea.

**Ez zaio eutsi behar
155/2001 Dekretuaren
ereduari**

Honenbestez, hauxe da gure ondorioa: ez zaigu egokia iruditzen gizar-
te-zerbitzuen funtzioak zehazteari buruzko 155/2001 Dekretuak ezarri-
takoari eustea, legea aldatzea ezinbestekoa edo presazkoa ez den arren.
Esaterako, Dekretuan “mendeko pertsona” eta “mendeko ez diren pertso-
nen” arteko bereizketa eta horren arabera ematen zaien arreta desegokia
eta disfuntzionala iruditzen zaigu.

**Erakundeen arteko
koordinaziorako organoak
sortu behar dira**

Foru Aldundiek eta Udalek (beren taldeekin) betetzen duten lan garran-
tzitsuarekin batera, koordinaziorako erakundeen arteko organoak sortu
behar dira, Euskal Autonomia Erkidegoko gizarte-zerbitzuen sistema
publikoa dagoela esan nahi bada.

Organo horiek ez dira nahastu behar herritarren parte-hartzerako orga-
noekin (eta azken horiek ez dira nahastu behar gizarte-zerbitzuak eskain-
tzen dituzten erakunde edo enpresa hornitzaileak ordezkaturata dauden
organoekin).

**Eusko Jaurlaritzako
taldeen berrantolaketa
eta indartzea**

Bestalde, Eusko Jaurlaritzak ezarrita dituen funtzioak betetzea eta etor-
kizuneko sistemak ekarriko dituen erronkei erantzuteko gai izatea nahi
bada, asko indartu beharko dira Jaurlaritzan gizarte-zerbitzuetara bide-
ratutako giza taldeak, eta orobat, gizarte-zerbitzuekin zerikusia duten
erantzukizunen formulazioaren, antolaketaren eta banaketaren gaineko
hausnarketa egin beharko da. Begi-bistakoa da gizarte-zerbitzuen eta etxe-
bizitzaren erantzukizunen artean sinergia egon daitekeela, baina sinergia
berak izan daitezke lan eta gizarte-zerbitzuen erantzukizunen artean edota
osasun- eta gizarte-zerbitzuen erantzukizunean artean, adibide pare bat
jartzearren. Hala ere, beti ere beharrezkoa da gizarte-zerbitzuen sistemaren
identitatea, batasuna eta koherentzia zaintzea eta indartzea. Beraz, gizar-
te-zerbitzuekiko Gobernuaren erantzukizunen egituraren koherentzia
bermatzea eta indarrean jarriko dituzten giza taldeak indartzea dira Eusko
Jaurlaritzak gizarte-zerbitzuak hobetzeko bi baldintza.

**Ekimen pribatuarekin
kontzertazioa**

Ezin dugu amaitu gizarte-zerbitzuen sistema publikoaren egiturari
buruzko atal hau gizarte-zerbitzuak eskaintzen dituzten ekimen pribatu-

tuak edo asmorik gabeko elkarteek zein leku duten aztertu gabe. Euskal Autonomia Erkidegoan gizarte-zerbitzuen sistema publikoari dagokionari eta ez dagokionari buruzko gauza asko argitu dira eta bereizketa egin da apurka-apurka, baina oraindik lan handia dago egiteke arlo horretan.

Hala, kontzertazio politikarako mugak eta irizpideak argiago zehaztu behar direla deritzogu, sistema misto batek exijitzen baitu kudeaketa zuzenak nolabaiteko gaitasuna ezarrita izatea. Bestalde, eskaintza kontzertatua gehiago eta hobeto arautu beharra dago, zerbitzu kontzertatuetarako exijentziak eta egonkortasuna aldi berean handitzeko.

Exijentziak handitzeak ekarriko du baimenarekin, homologazioarekin (administrazioak emandakoa) edo kreditazioarekin (agentez emandakoa) zerikusia duten prozedurak eta baldintzak ezartzea; halaber, ikuskaritza eta jarraipena, ebaluazioa eta kalitate bermea ezartzea ere eragingo du. Egonkortasuna handitzeak (kudeaketa-kostuak era aproposan zaintzeko jardueren bitartez edo administrazio-publikoek egin beharreko ordainketak ahalik eta gutxien atzeratuta) administrazioarekin batera kudeaketa ez-zuzena sustatzeko lanean ari diren elkarteak egonkortzea eta horiek lan hobea egiteko baldintzak sortzea dakar berarekin.

Gizarte-ekintzako hirugarren sektoreak arreta berezia merezi du. Alde batetik, bere elkarteek erantzukizun publikoa duten zerbitzuak administrazio publikoarekin kontzertatu ditzakete, gizarte-kapitalari dagozkion terminoetan boluntarioen elkarteek edo irabazi-asmorik gabeko elkarteek (gizarte erantzukizuna duten beste elkarte batzuk bezala) eman dezaketen balio erantsiari dagozkion gizarte-klausula desiragarriez baliatuta. Hala ere, kontzertazioaren bidez erantzukizun publikoko zerbitzuak eskaintzea hirugarren sektorearen eta administrazio-publikoaren elkarlanerako beste bide bat baino ez da. Hala, baliteke horiek gizarte-ekimena sustatzea (adibidez, erantzukizun publikokoak izango ez liratekeen jardueretarako diru-laguntzen bitartez) edo elkarlanerako hitzarmenak lotzea (bi aldeen interesagatik); bereziki ekimen berritzaileak abian jartzeko egokiak dira azken horiek eta, beti ere, erantzukizun publikokoak ez diren zerbitzuetarako.

**Gizarte-ekintzako
hirugarren sektorea**

Eskema konplexua dela deritzogu, baina administrazio-publikoek, gobernu kanpoko erakundeek eta sare ez-formalek sinergian lan egitean, gizarte-zerbitzuen sistema publikoak daukan erantzuna emateko gaitasuna biderka daiteke. Era berean, beste sistemekin izan beharreko harremana edukitzeko aukerak biderka daitezke, eta horrek sistema publiko guztiei eta, oro har, erakunde handi guztiei mehatxatzen dien burokratizazioko eta herritarrengandik aldentzeko arriskuak saihesten laguntzen dio gizarte-zerbitzuen sistema publikoari.

Sinergiak bilatuz

8. SISTEMAREN ARAUTZE JURIDIKOA

Sistemaren lege-egitura eta haren aldaketa

Egiten ari garen analisiak eta aztertzen ari garen alternatibak Euskal Autonomia Erkidegoko gizarte-zerbitzuen sistema publikoak daukan lege-egiturari buruzko galderak egitera eta hori aldatzeko izan daitezkeen bideak eta egoerak aztertzea behartzen gaitu.

Eredu gisa har genitzakeen sistemetan dauden joerei erreparatuta, gizarte-zerbitzu publikoetarako egokiak izan daitezkeen bideak zehazten dituzte.

Eskubide subjektiboak onar ditzatela helburu izanik

Hau da, eskubide subjektibo gisa onartzea, herritarrek epaitegien aurrean pertsonalizatu eta exijitu ditzaketenak. Beraz, gizarte-zerbitzuen alorrean eskubide subjektiboak ezartzea (jakina, teknikariek neurtu beharko dituzte prestazio bakoitzari dagozkion beharren izaera eta intentsitatea) epe ertainera lor daitezkeen helburua da, besteak beste, ongizate eta gizarte-babeserako sistemei koherentzia eta funtzionaltasuna emateko.

Jakina, gizarte-zerbitzuen alorrean eskubide subjektiboak onartzen badira, gizarte zerbitzuen legea aldatu beharko da edo beste lege berri bat sortu.

Bitarteko etapen eta antolatzeke, direktorioetarako, finantzaziorako eta zerbitzuen baldintzak ezartzeko arauen komenigarritasuna

Hala ere, Euskal Autonomia Erkidegoko gizarte-zerbitzuekin harremana duen legediaren (eta berau betearaztearen) gure analisiak ez garamatza lege-aldaketa bat nahitaez egin behar dela esatera. Ez da epe laburrerako lehen tasun bat, behintzat, dagokigun alorrean ez delako gaintitu oraindik bitarteko etapa naturala —zerbitzuak eta arreta-mailak betetzeko orduan erantzukizuna duten administrazioek dituzten obligazio zehatzak ez dira ezarri oraindik—. Beharbada, egokiagoa izango litzateke sistema, prestazio eta zerbitzuen direktorioa (aurrerago eskubide subjektibotzat har daitezkeenak aldeztetik marraztuz), arauen (dekretuen) bidez antolatzea. Halaber, horien finantzazioa eta zerbitzu bakoitzak izango dituen baldintzak arautzea interesgarria izango litzateke, horiek hainbat erataria sailkatu ahal izateko.

Aurreko orrialdeetan esandakoari jarraiki, eta sistemak dituen disfuntzioak gaintuzeko asmoz, arauen garapen horrek gizarte-zerbitzuen alorrean funtzioak zehazten dituen 155/2001 Dekretua indargabetzea ekarri beharko luke, gure ustez. Hala, aurreko urteetan landutako udalen gizarte-zerbitzuei buruzko Zirriborro teknikoan adostutakoez baliatzeko aukera izango luke.

Lege berri baterantz

Arauen garapen horrek eta horrek ekarriko lukeen sistemaren indartzeak lege berri bati bidea irekiko lioke. Bestalde, gizarte-zerbitzuei buruzko legea aztertzeke unea iristean, bi lege edukitzea (gizarte-zerbitzuena eta bazterketarekin edo gizarte-eskubideekin harremana daukana) egokia den

edo ez aztertu beharko litzateke, edo biak bakarrean uztartzea egokiagoa ote den galdetu.

Dena dela, gure lana ez da ibilbide jakin bat zehaztea, ezta hori osatuko luketen urratsak zeintzuk diren adieraztea. Hala ere, egingo den arauen garapena egin ahal izateko eta berau eraginkorra izateko, gizarte-zerbitzuen gure sistema publikoan dauden erakundeen eta eragileen arteko elkarlanerako giroa bermatu, eraiki edo berreraiki behar dela azpimarratu behar dugu; bestela, arauak prestatzeko eta betearazteko arazoak izango ditugu aurrerantzean ere.

Aldez aurretik elkarlanerako giroa sortzeko beharra

9. FINANTZIAZIOA

Zalantzarik gabe, finantzazioa oinarritzakoa da proposatzen ari garen gizarte-zerbitzuen sistema publikoaren hobekuntzarako. Gai korapilatsua da, baina esan dezakegu egun tentsio eta disfuntzio handiak agertzen direla Euskal Autonomia Erkidegoko gizarte-zerbitzuen sistema publikoaren finantzazio-egituretan eta mekanismoetan.

Finantzazioa, oso garrantzitsua

Gizarte-zerbitzuen gure sistema publikoaren alde administrazio-publikoek hartuta daukaten partekatutako konpromisoa berritzeko eta berrantolatze-ko garaien izan gaitezke. Eta, beharbada, gizarte-zerbitzu publikoen finantzaziorako hitzarmen berri bat ezinbestekoa izango da, erronka horri aurre egiteko. Horretarako, azterketa sakona eta eztabaida irekia egin beharko dira, finantzazio-eskema eta ekonomia-finantza planifikaziorako sistema sendo eta egonkorra eduki ahal izateko dauden alternatibak eta erabil daitezkeen mekanismoak aztertzeke. Horrek saihestu beharko luke egun kasu batzuetan ikusten diren eskaintzaren itotzea eta baliabideak behar bezala ez baliatzea.

Partekatutako konpromisoa indartzea

Horretarako, Euskal Autonomia Erkidegoko gizarte-zerbitzu publikoak finantzatzeko dauden alternatibak baloratu beharko lirateke. Horietako batzuk, beharbada sinpleagoak, ildo honetatik doaz: administrazio maila bakoitzak bere eskumenekoak diren zerbitzuak bere aurrekontuetatik finantzatzea. Beste proposamen batzuek administrazioen arteko erantzukizun partekatuaren ideia aztertzen dute, eta ideia honetan oinarritzen dira: hurbileko administrazio bat ezin daiteke alden bere herritarretatik koiunturari loturiko faktoreak direla eta (erabiltzaileari lotutakoak edo erabilitako baliabidearen administrazio mendetasunari lotutakoak izan daitezke). Eredu-mota horien guztien eremuan, administrazio bakoitza bere eskumenekoak diren baliabideak eskaintzearen erantzule den arren, barruan dauden guztiak (Udala eta Foru Aldundia, esaterako) arduratu beharko dira, erabiltzailearekin batera, erabilitako lekuaren finantzazioaz.

Finantzazio-eredu baterantz

Hala, komunitate-arretaren filosofiarekin koherenteak diren arretarako formulen erabilera sustatzera bideratutako finantzazio formulak edo mekanismoak ezarri beharko lirateke.

Dena dela, aukeratzen den formula edo formulak edozein izanda ere, kontuan izan beharko dira dokumentu honetan landu diren beste gaiak; elkarrekin alderatu eta osatu beharko dira.

Ekonomia-baliabideengatik ez baztertzeko irizpidea

Honako irizpidea ezartzen hasi beharra dagoela deritzogu: erabiltzaileen ekonomia-baliabideak (gutxi izateagatik eta asko izateagatik ere bai) ezin dira erabili gizarte-zerbitzuen sistema publikotik baztertzeo. Erosteko ahalmen txikiena daukatenak baztertzea (gizarte-zerbitzuen 5/1996 Legeak argi dio ezin dela egin) bidegabekoa eta insolidarioa izango litzateke. Eta diru-sarrera handiak dituzten pertsonak baztertzea, diskriminazio positiboaren irizpidearen erabilera baino gehiago, gizarte-zerbitzuen sistema publikoa erabiltzeko eskubidea ukatzea izango litzateke. Halaber, ongizateko ekintzen berreraikitzea eta gizarte-zerbitzuen eta haien erabiltzaileen estigmatizazioa ekarriko du berarekin, eta gizarte-zerbitzuen sistema publikoak herritarren aurrean daukan legitimitatea hondatuko du apurka-apurka.

Zerbitzuen finantzia-zioaren erabiltzaileen partaidetzari buruzko eztabaida

Prestazio eta zerbitzu jakin batzuetarako partekatutako ordainketaren sistemari eustea eta erabiltzaileek zerbitzu horien kostuaren zati bat beren gain hartzea arrazoizkoa dela ematen du, beti ere dituzten ekonomia-baliabideen arabera. Hala, pertsona batzuk merkatuko prezioak, termino hori erabiltzerik badago, ordaintzera hel daitezke; eta, beste muturrean, beste pertsona batzuek ez dute ezer ordaindu beharko.

Dena dela, pertsona guztientzat doan izango den zerbitzu multzo bat egonkortu eta bultzatu behar dela ulertu behar da. Horien artean egongo lirateke —hasieran behintzat, edozein baldintzatan— kasu-kudeaketa, informazio-zerbitzuak, balorazioa, orientazioa eta bitartekaritza, komunitate-ekintza, larrialdiko esku-hartzeak eta babesarekin harremana duten zerbitzu guztiak.

Jakina, sistemaren eboluzioak aurrera egin ahala zein zerbitzu izan beharko liratekeen doakoak zehaztea ez da hemen egin beharreko lan teknikoa. Izaera politikoa daukan gaia da, eta, beraz, gizarte-politikaren testuinguru zabalago batean aztertu beharrekoa.

Kontuan hartu beharreko aldagaiak

Nolanahi ere, zerbitzu batzuk doakoak direla esatea, erabiltzaileei zenbat ordaintzea eskaintzen zaien eta, azken baten, administrazio-publikoek gizarte-zerbitzuetan egiten duten inbertsioa aginte-publikoek aztertu beharreko gaiak dira. Horretarako, honako aldagai hauek hartu beharko lituzkete kontuan: gizarte-zerbitzuen itzulera ekonomikoak; gizarte-

zerbitzuen sistema publikoa ez garatzeak dituen kostu ekonomikoak; zerbitzuka kobratzeak dakartzan administrazio-kostuak, kasu batzuetan zerbitzuagatik kobratutakoa baino handiagoa izaten delako; edo gizarteko talde batzuentzat gizarte-zerbitzu publikoek merkatu librean duten prezioekiko lehia -kasu batzuetan, gerta daiteke pertsona horiek gizarte-zerbitzu publikoak interesgarri ez ikustea, eta, beraz, daukaten legitimitatea kentzen diete-.

Finantzazioa gako-gaia da, eta, gaur egun, nahasia eta iluna ere agertzen da, ikertu nahi duenarentzat. Azterketa zehatza merezi duen gairako lehen zertzelada batzuk baino ez ditugu emango dokumentu honetan. Eta, batez ere, esan beharra dago gizarte-zerbitzuen sistema publikoak gaur eta hemen dituen erronkei erantzuteko gaitasuna edukitzeko beharrezkoa den finantzazio-sistema eraikitzeke borondate politikoa behar dela.

10. IKUSPEGIAK ETA PROZESUA

Orrialde hauetan barrena zabaldu ditugun aukeren tamaina eta anbizioa aintzat hartuta amaitzen dugu dokumentu hau. Jakin badakigu zehaztu dugun agenda ezin dela landu legealdi oso batean ere.

Anbizio handiko agenda

Hala ere, hauxe da gure ikuspegia: gizarte-zerbitzuen gure sistema publikoak gelditzeko eta begiratzeko premia dauka, ibilbidearen hurrengo zatia arrakastaz ekingo bazaio.

Ezaugarri horiek dituen erronka herrialdearen beraren erronka da, eta, gure ustez, barruan dauden alde guztiek elkarrekin komunikatu ahal izango diren eta beren proposamenak aurkeztu ahal izango dituzten prozesu zehatz eta parte-hartzailea abiatu behar da. Ardurak -politikoak, teknikoak, administrazioak, herritarren ordezkartzakoa, aholkularitzakoa, bidea erraztekoa, informaziokoa, kudeaketakoa, ikuspegi juridikokoa, ikuspegi ekonomikokoa, herritarren defentsarakoa eta profesionalen presakuntzarakoa- dituzten guztiek parte hartzeko prozesua izango da.

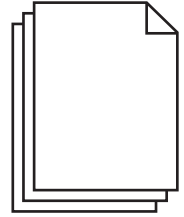
Prozesu baten premia

Prozesu bizkor eta erabakitzailea izan beharko du; hau da, epe laburrean emaitza eraginkorrak emango dituena, prozesua elikatzeko eta aurrera begirako bidea zehazteko. Beharrezkoak diren konfiantza, ezagutza, erabakitzeke gaitasuna eta konpromisoa eraikitzen joan den prozesua izan beharko du. Ezaugarri horiek dituen prozesu kolektibo bat abiatzeko aukeraren aurrean —orain arte lortutako guztia bildu eta indartzeko eta gure gizarte-zerbitzuen etapa berri bat sustatzeko eta bideratzeko gai izango dena—, dokumentu honek eta Txosten honek ekarpen bat izan nahi dute, eta irakurri nahi duten guztiek egin ditzaketan iritziak jasotzeko irekita daude.



GIZARTE-ZERBITZUEN HOBEKUNTZARI BURUZ

Demetrio Casado



Demetrio Casado gizarte esku-hartzeetan eta gizarte-zerbitzuetan aritu da berrogei urtean, sektore publikoan eta boluntarioan. Hainbat jarduera-adarretan (osasuna, hezkuntza, enplegua, gizarte-zerbitzuak) eta eskari arlotan (pobrezia, bazterketa, ezintasun fisikoa, drogamendekotasuna) parte hartu du. Kudeaketan, ikerketan eta aholkularitzan, irakaskuntzan eta argitalpenetan egin ditu bere jarduerak.

Azken horietatik hauek aipa genitzake: Políticas de servicios sociales (Lumen-Humanitas argitaletxea, Buenos Aires, 1998), Reforma política de los servicios sociales (CCS argitaletxea, Madril, 2002) eta Introducción a los servicios sociales (CCS argitaletxea, Madril, 2003).

Eusko Jaurlaritzako Etxebizitza eta Gizarte Gaietarako Sailaren Ongizateko Zuzendaritza Nagusiak gizarte-zerbitzuei buruz eskatutako azterketen sarrera-dokumentuaren testua da hau. Jarduera horiek Euskal Autonomia Erkidegoan duten egoerari eta hobetzeko aukerei buruzkoak dira azterketok. Testu honek, ikuspegi zabala eskaintzeko asmoz, Espainian joan den 25 urtean egiten ari den gizarte-zerbitzuen erreforma-mugimenduaren esperientzian du jatorria. Horren instituzionalizazioa maiatzaren 20ko 6/1982 Legearekin hasi zen Euskal Autonomia Erkidegoan.

1. GIZARTE-ZERBITZUEN ADARRA

Ez dago erabateko adostasunik “gizarte-zerbitzu” hitz-katearen atzean egon beharko lukeen errealitateari buruz. Gehienetan, gaia saihesten da. Programa-adierazpenetan, lortu nahi diren helburuekin nahastu ohi dira gizarte-zerbitzu horiek. Baina gertatu ohi da giza eta gizarte-ongizatea, garapen pertsonala, gizarte-bazterketa eta antzekoak, gizarte-zerbitzuen azken helburu gisa proposatu ohi direnak, ez dagozkiela soilik horiei; are gehiago, gizarte-helburua duten funtzio asko partekatzen dituzte (osasuna, hezkuntza, Gizarte Segurantza, etab.), bai eta beste adar batzuekin ere (herritarrei segurtasuna eskaintzetik hasi eta ekonomiaren hazkundearen sustapenean amaituta).

1.1 Gizarte-zerbitzuen kontzepturako hurbilketa, jarduera-adar gisa hartuta

Beren ezaugarri teknikoei erreparatuta, gizarte-zerbitzuen definizio hau proposatzen da: gizarte-zerbitzuak deritzen jarduera-adarren lehenengo helburua giza eta gizarte-ongizatea lortzea da, eta laguntza pertsonal balioanitzaren bitartez lortu nahi dute; horren zerbitzura prestazio indibidualak eta bestelako jarduerak eskaintzen ditu, biak ezaugarri teknikokoak, maila batean edo bestean formalizatuak eta hainbat erregimenetan ekoiztuak eta eskainiak. Jarraian, proposatutako ezaugarri definitzaileak azalduko ditugu:

Gizarte- eta giza ongizatea

Esan daiteke pertsonaren ongizatea norbanakoaren beharrak eta helburuak betetzea dela; alegia, besteak beste: behar fisiologikoak betetzea (elikadura, segurtasuna, konfort fisikoa); iazera sexuala edo emozioak duten gurari edota aukera legítimoak betetzea, gizarte-onarpena barne; interes orokorreko edo gai jakin bateko ezagutzak jaso ahal izatea, kaleko jardueran edo profesionalean erabili ahal izateko; gizarte parte-hartzerako aukerak izatea (ugalketa, lana, herri edo politika gaietan esku-hartzea). Esan bezala, norbanakoaren ongizatea ez da gizarte-zerbitzuei bakarrik dagokien helburua, beste jarduera-adarrekin ere partekatzen da.

Baztertzailak ez diren hainbat erataria uler daiteke gizarte-ongizatea. Alde batetik, gizarte-ongizatea giza ongizatearen hedapena da. Beste adiera batek norbanakoaren beharren gabeziak saihesteko neurriak eta baliabideak jartzearekin du zerikusia. Gizarte-ongizatearen barruan egituraketa bat dago, eta giza ongizatea berez lortzeko –hau da, era formalean eskainitako

baliabide gabe– talde-bizitzako harreman funtzionalak daude. Halaber, gizarte-ongizatean ezin da desberdintasun ez-duinik, ezta gatazka eragiten duen edo eragin dezakeen banaketarik izan. Giza ongizatea bezala, gizarte-ongizatea ere ez da gizarte-zerbitzuei bakarrik dagokien helburua.

Laguntza pertsonal balioanitzza

Aipatutako kontzeptuaren laguntza pertsonala askea da hartzaileentzat, eta hala, ez dira horren barruan sartzen jarduera zuzentzaileak, jarduera errepresiboak edo gizarte eusteko jarduerak. Inoiz egin dira, eta kasu batzuetan, egun ere egiten dira eskaleekin, prostitutekin, adin txikiko delinkuenteekin eta buruko gaixotasunak dituztenekin.

Egun dauden gizarte-zerbitzuek eskaintzen duten laguntza pertsonalak bete gabeko behar pertsonal funtsezkoari erantzuten die: bertan behera uztea eta norbera bere kabuz jarduteko gauza ez izatea, esaterako. Baina gizarte-zerbitzuek bizi-kalitatea hobetzeko helburuei edo gizarteratzeari ere erantzun diezaiakete.

Aurrekoarekin lotuta, gizarte-zerbitzuek bilatzen duten laguntza pertsonalak zera dakar loturik: prebentzio-izaera duten jarduerak, jarduera bigungarriak edo ordezkapenekoak, errehabilitazioarako jarduerak eta gizarteratzeakoak. Ikuspegi tekniko batetik begiratuta, aipatutako taktikak ez dira alderatu behar bataren edo bestearen garrantzia azpimarratzeko, are gutxiago orain, partekatutako kudeaketa egiten delako sarritan.¹ Gizarte-zerbitzuen balioaniztasuna ikusten da laguntza pertsonalak hainbat motatako beharrei edo helburuei erantzun ahal dietelako: mantenua, ostatua eta laguntza emozionala, esaterako.

Gauza bera gertatzen da diruaren bidez egiten diren laguntza-jarduerekin, hainbat beharretarako edo helburutarako izan daitezkeelako. Baina badaude behar edo proiektu homogeneo-agoi erantzuten dieten beste jarduera batzuk: garraioa, osasuna, hezkuntza edo etxebizitza, adibidez.

Prestazio pertsonalak eta izaera teknikoa duten beste jarduera batzuk

Jarduera-adar honetako adierazpen ohikoena eta ikusgarriena prestazio indibidualak dira; hala nola: larrialdi egoeretako laguntza, abandonatutako adin txikikoentzako orientazioa eta laguntza pertsonala, tratu txarrak jasotako pertsonak, etorkin berriak, etab.; adin txikikoei emandako etxez etxeko laguntza pertsonal iraunkorra edo aldi baterakoa, gaixotasun kronikoak edota ezintasunak dituzten pertsonak, batez ere urte asko dituztenak; gaixotasun kronikoak edota ezintasunen bat duten pertsonen eguneko zentroetan –okupazio-zentroak, esaterako– emandako arreta; kasu honetan ere, urte asko dituzten pertsonen emandakoa; egoitzetan emandako arreta iraunkorra edo aldi baterakoa, hainbat egoera pertsonal edo gizarte egoeratarako tutoretzapeko etxebizitzak edo antzekoak.

¹ Esku-hartze taktiketarako ikuspegi orokor hori hartzen du Marcos Vaquer Caballeriak: *La acción social Tirant lo Blanc, Valentzia, 2002, 165 or.*

Baina gizarte-zerbitzuen adarrak hartzaile kolektiboak izango dituen jarduerak hartzen ditu bere barnean: auto-laguntzarako programak edo laguntza-kanpainak, komunitate antolaketa, adin-tarte desberdinen trukaketa, tratu txarrak saihestekoak. Ez dirudi justifikagarria denik alor kolektibo hau adarretik bereiztea, osasun-publikotik osasun alorra –bere bertsio tradizio-nalean– baztertzea ez den bezala.

Proposatutako definizioak prestazio indibidualei eta gizarte-zerbitzuetako bestelako gizareratze-jarduerari emandako izaera teknikoak horietan inplikatzeko ez diren diru-laguntzak baztertu nahi ditu, hau da, prestazio teknikoak jasotzearekin zerikusirik ez dutenak. Egia da Autonomia Erkidegoetako gizarte-zerbitzuei buruzko legeek helburu zehatzik ez duten diru-prestazioak jasotzen dituztela, baina begi-bistakoa da horiek ez direla, berez, jarduera teknikoak.

Formalizatutakoak

Gizarte-zerbitzuen prestazio indibidualen zati bat –informazioa, laguntza pertsonala, ostatua edo gizarte-bizitzarako baliabideak jartzea, adibidez– familiartekoei eta lagunek ere eskaintzen dituzte, eta baita partikularrek, kontratupeko etxez etxeko langileek eta laguntzaileek. Gizarte-zerbitzuentzat proposatutako kontzeptuak laguntza pertsonalerako eredu horiek baztertzen ditu, eta erakunde formalen bidez jasotakoetara mugatzen da.

Hainbat erregimenen bitartez ekoiztutakoak eta eskainitakoak

Gizarte-zerbitzuentzat proposatutako kontzeptuak etxeko eta familiako erregimenak baztertzen ditu, eta baita lagunarteko prestazio indibidualen eta horrekin lotura duten beste jardueren produkzioa edota banaketa. Horrek esan nahi du gizarte-zerbitzu pribatuak eta komertzialak, irabazi-asmorik gabeko elkarteak eta fundazioak eta elkarte publikoak eskaintzen dituztenak hartzen dituela. Beraz, hemen ez da jarraitzen gizarte-zerbitzuak sektore publikora mugatzeko ideia –demokraziarako trantsizio garaian eta hurrengo urteetan ohikoa zen hori–, eta pribatura ere hedatzen da. Ezagutzarako, gizarte-komunikaziorako, irakaskuntzarako eta gizarte-zerbitzuen kudeaketarako jarduera arlo bezala hartzea egokia dela dirudi, errestaurazioa, hezkuntza eta turismoa bezala.

Gizarte-zerbitzuen kontzeptu tekniko horrek ez du baztertzen –are gehiago, erraztu egiten du– erakunde-sektoreek egiten duten prestazio indibidualen produkzioarako ereduak eta eskaintzen aniztasuna ulertzea, kaltetuek edo familiartekoei kontratatutako etxez etxeko langileek eta laguntzaileek egindakoa kenduta –gero eta gehiago dira–.

1.2 Gizarte-zerbitzuak eta gizarte-helburua duten beste jarduera-adar batzuk

Ekonomia-jarduerako hiru sektore handi identifikatu ohi dira: nekazaritza eta meatzaritza, ondasunak naturatik zuzenean ateratzen dituztenak; industriak edo manufakturatzen duena: lehengaiak eraldatzen ditu, etxebizitzak, ehunak, prestatutako jakiak eta antzekoak lortzeko; eta zerbitzuak: ondasunen, garraioaren, ongizatearen arloan eta beste batzuetan ekoizten ditu.

Gizarte-zerbitzuen adarra eta gizarte-arbolaren beste batzuk

Jakina, gizarte-zerbitzuak zerbitzuen sektore handian koka daitezke, eta horren barruan hainbat adar daude. Adostasun nahikoa dago seikote hau horien barruan sartzeko:

- osasun-zerbitzuak
- hezkuntza-zerbitzuak
- lanaren gizarte-babesa
- errenten aseguruak eta diru-laguntzak
- etxebizitzaren gizarte-babesa
- gizarte-zerbitzuak

Ohartarazi behar da autore eta erakunde batzuek –batez ere kanpokoak– “gizarte-zerbitzuak hitzaren esangura zabalago bat hartzen dutela, aipatutako hiru adarrak sartzen dituztelako horren barruan. Horrela ikus dezakegu Ongizate Publiko eta Pribaturako Alemaniako Elkarrekin 1998ko urrian antolatutako “Gizarte-zerbitzuak guztiontzat Europako Batasunean” gaiari buruzko Europako adituen biltzarrean. Terminologia-arau hori onartu duten batzuek, baina ez horiek bakarrik, “gizarte-zerbitzu pertsonalak” esaten diote seigarren adarrari, eta adjektibo hori erabilia saihestu nahi dute taldearen eta barruko elementu baten arteko nahasketa. Espainian “gizarte-zerbitzuen” kontzeptuaren adiera estua erabiltzen da, hau da, gizarte-arbolaren seigarren adarra hartzen duena.

Gizarte-helburua duten sei adarretako batzuek garapen eta izaera handia lortu dute gure mendebaldeko munduan. Osasun-zerbitzuen adarrak –osasun jarduera osoarekin ez da nahastu behar– jarduera, pertsona-baliabide eta baliabide material ugari ekitura osatzen du; era berean, espezializatutako teknologia garatu du, eta eragin handia dauka gizartean. Gauza bera esan daiteke hezkuntza formalari buruz. Errenta-aseguruei eta sorospenei dagokionez, beren bideragarritasuna ez aipatzea onartuta dago, gogoratzen badugu zein handia den eta nola hazten ari den bere eragina. Enpleguaren eta etxebizitzaren gizarte-babesa gero eta garrantzi handiagoa hartzen ari da. Gizarte-zerbitzuek ez dute izaera argi eta indartsurik. Alde batetik, bazterketa-egoerei lotzen zaizkie; bestetik, jardueren gizarte arloak (hautzaroa, drogamendekotasuna, zahartzarora, etab) bere izaera teknikoaren eta antolaketa osoaren gainetik jartzen dira.

Eskaerak eta jarduera mistoak

Gizarte-helburua duten beste jarduera batzuekin harreman estuak izango dituzte eta badituzte gizarte-zerbitzuek. Sarritan egoera batek esku-hartze mistoak behar izaten ditu, gutxi-asko uztartuak. Eskaera eta jarduera mistoko zenbait alor ikusiko ditugu jarraian.

Pertsona batzuek gaixotasun kronikoak dituzte, eta beste batzuek horiek edo beste zerbaitek eragindako ezintasunen bat izaten dute, eta hala, osasun-zaintza eta laguntza pertsonala behar izaten dute aldi berean. Hauetako batzuk laguntza pertsonalari lotutako lanak beren gain hartzen

dituzten familietan daude; esate baterako, gurasoen zaintza jasotzen duten seme-alabak edo beren seme-alabek edo bikoteak –batez ere emakumeak- zaintzen dituzten adineko pertsonak. Pertsona horiek, salbuespenak salbuespen, osasun-zerbitzuak soilik eskatzen dituzte kanpotik, zaintza-pertsonala familiartekoek edo etxez etxeko langileek edo laguntzaileek eskaintzen dietelako. Baina biztanleriaren beste zati batek, batez ere edadetuek, ez dute laguntza hori beren ezintasunei aurre egiteko, eta kanpoko zerbitzuak behar izaten dituzte, aldi berean osasun-laguntza eta laguntza pertsonala jasotzeko. Hori ez da bakartutako kasuetan edo noizean behin bakarrik gertatzen, era jarraituan milaka pertsonari eragiten dielako. Arrazoi horregatik, eta kasuen larritasuna kontuan hartuz, ekonomia garatuta eta biztanleria zahartuta daukaten gizarteek behar bikoitz horren –osasuneko eta laguntza pertsonaleko- kontzientzia hartu dute, eta horri arlo bietako jarduerekin erantzuten diete; baliabide hauekin, hain zuzen:

- Bertan egoteko unitateak: hau da, egunaren 24 ordutan bertan egoteko aukera eskaintzen dutenak, honako espezialitate hauetan: susperraldia, zainketa aringarriak, egonaldi luzeak, eratorritako hartze balioanitzak, gizarte larrialdiak, aldi baterako egonaldiak, lagundutako erresidencia, etxebizitza funtzionalak, dementsia, egonaldi luze eta laburrerako psikogeriatria.
- Eguneko arretarako unitate funtzionalak: eguneko ospitalea, eguneko zentroa, gizarte kluba eta hirugarren adinerako gelak, berrezkuntza (errehabilitazioa)
- Etxez etxeko arretako unitate funtzionalak: ospitaleratzea, gizarte-arreta, osasun-arreta, gizarte-osasun arreta, dietetika-zerbitzua.

Kaltetutako biztanleriarentzat zein zerikusia duten zerbitzuentzat oraindik gehiegi ikusten ez den beste eskari bikoitz bat aurkezten zaigu orain: familia-gorabeherak eragindako eskola-porrota edo gatazkak. Hala ere, hauen ospea areagotzen ez bada, behintzat, oso zaila izango da arazoak behar duen jarduera mistoaren eskaintza antolatzea. Eskola-porrotean eta antzeko beste arazoetan –hezkuntzan ezarritako neurriak kaltetu gabe- laguntza sistematikoaren eskaria nabaria da gizarte-zerbitzuetan. Muga intelektualak edota emozioen alterazioak izan daitezke arazoaren jatorria, eta horiek hezkuntza-egokitzapenak behar dituzte. Baina zati batean edo/eta beste kasu batzuetan, arazoaren jatorria familiarren edo komunitatearen egoeran dago, eta horiek hezkuntza jardueratik kanpo daude. Familiarren edo komunitatean egindako lanaren bitartez diagnostikatu eta tratatu daitezke, eta horiek gizarte-zerbitzuen bidez egiten dira. Moldegabezia- eta gatazka-egoeretan antzeko zerbait gertatzen da. Gizarte-zerbitzuek egiten dituzte esku-hartzeak noizean behin, baina horiek oraindik ez daude sartuta sistematikoki gizarte-hezkuntza jarduera batean.

Drogamendekotasunarekin lotutako jarduera konplexua da, eta beren garapena jarduera mistoko eskaerei dagokie. Prebentzioak ekoizpenaren (laboreak aldatzea eta laborategiak deuseztatzea), banaketaren (trafikoaren kontrola) eta eskariaren (eskaintza alternatiboa, hezkuntza osasungarria) gainean eragin behar du. Drogazaleei eskaintako arretak zaintza-medikualak, psikoterapeutikoak, laguntza pertsonala eta bestelakoak dakartza berarekin.

Beharbada, jarduera konplexuenak eskatzen dituen gizarte-egoera, zalantzarik gabe, pobrezia-bazterketarena da. Kaltetutako pertsonak laguntza-materiala edo bizirautekoa behar dute, eta

azkar, gainera. Baina kasurik gehienetan, zorroztasunez aurre egiten bazaie –hau da, kaltetu-tako pertsonak beren autonomia eskuratzeko helburuarekin– gabeziekin eta gatazka-pertsona-lekin zein gizarte-gatazkekin topo egingo dugu: haurtzaroan edo gaztaroan familiaren laguntasun-eza, gabeziak hezkuntzan eta zailtasunak lan-arloan; tutoretza-izaera duten erakundeetatik (familia, lagun taldea, eskola, etab.) eremu aske eta lehiakorretara autonomiarekin igarotzean porrot egin zuten izaera ahuleko pertsonak; ospitale psikiatriko itxietan denbora gehiegi egin duten buruko gaixotasunak dituztenak, eta erreforma-politikaren bitartez, kaltetuek zein horiek jasoko dituztenek prestakuntza egokia jaso gabe kanpora irtendakoak; gutxiengo etnikoak edo bereizgarri ekonomikoren bat duten kolektiboak, zeintzuk ez dituzten eskura beren ohiko baliabideak aurrera egiteko, edo ekonomiaren aldetik birkokatze informatio edo baliabide egokirik ez dutenak, edota ekonomiaren ikuspegitik beste leku aproposago batera mugitzeko baliabiderik edo ohiturarik ez dutenak.

Jakina, eskaintzaren eta gizarte-adarren arteko koordinazio funtzional egokiak kudeaketa arazo handiak eragiten ditu, batez ere mugan dauden jardueretan.

1.3 Gizarte-zerbitzuak eta haien jarduera-esparruak

Espanian, ohikoa da gizarte-zerbitzuak familia-haurtzaro taldearekin eta beste gizarte-klaseekin edo pertsonekin –edo termino erabiliago bat hartzekotan, “kolektiboekin”– lotzea.

Ez dirudi hori bide egokia denik gizarte-zerbitzuak mugatzeko. Lehenik eta behin, irizpide hori hartzeak dakartzan inkoherezia logiko eta praktikoengatik. Hala, familia gazteak, nagusiak, ezinduek edo beste izen batzuk hartzen dituzten kolektiboen gainetik jartzen dira. Beste alde batetik, kontuan izan behar da gizarte-zerbitzuek jorratzen dituzten gaiak ez daudela beti arloka banatutako gizarte-sektoreei edo kolektiboetara lotuta.

Gizarte-zerbitzuengana jo dezaketen behar edo helburu jakin batzuk familia bateko kide batenak edo bakarrik bizi den pertsona batenak izan daitezke; adin batekoarenak edo bestekoarenak izan daitezke (haurra, gaztea, zaharra edo heldua –helduek eta gizonek ez dute lekurik gordeta zerrendan–); ijitoarenak edo ijito ez denarenak izan daitezke, txiroarenak edo aberatsarenak. Gizarte-kolektiboek dituzten zehaztugabeko arazoan adibideak dira hauek: baliabide eta aukera kolektiboetara buruzko ezjakintasuna; bere kabuz jarduteko ezintasuna –esaterako, justizia-jardueraren aurrean–; psikiatriarekin zerikusi zuzena ez duen emozio-egoera txarra; larrialdi kolektiboak. Bestalde, gizarte-zerbitzuak ezin dira identifikatu aipatutako arloekin, horietan gizarteko beste adar batzuk ere sartzen direlako.

Lehen aipatutako gizarte-adar guztietan arretak eskatzen dituzte familiek. Pertsona nagusiek erretiro-pentsioak eta erretiro-subsidioak kontsumitzen dituzte, osasun-zerbitzuak gizarte-zerbitzuak beste edo gehiago erabiltzen dituzte eta hirigintza- eta etxebizitza-politikek ere badute eragina horiengan. Amaitzeko, baliteke gizarte-zerbitzuen segmentatutako kontzeptuak dakarren banaketa sinbolikoak zehar-ondorio kaltegarria izatea; izan ere, gizartea banatzea eragin dezake.

Horregatik, egokiagoa dela dirudi gizarte-zerbitzuetako jardueren helburu materialak termino funtzioaletan identifikatzea, eta ez pertsonaletan, honako proposamena jarraituz:

- familia eta haurtzarora
- gaztarora
- zahartzarora
- ezintasuna
- alkoholismoa eta drogamendekotasuna
- delinkuentzia eta eratorritako arazoak
- nortasun sexual minoritarioak
- bazterketa etnikoa eta soziokulturala
- atzerriartasuna
- pobrezia eta bazterketa
- norberak bere kabuz jarduteko ezintasuna eta emozio-egoera txarra
- arrisku pertsonalerako eta larrialdietarako egoerak.

Jakina, pertsona batzuen izaera polifazetikoaren eraginez, egoera batzuk ez zaizkio arlo jakin bati bakarrik lotzen.

2. ESKARIAK ETA ERANTZUNAK AUKERATZEA

Gizarte-zerbitzuek eskaintzen duten laguntzen izaera balioanitzaren ondorioz, era askotakoak dira erantzun behar dituzten eskariak eta bete behar dituzten jarduerak. Horien aipamen zehatza egitea ezinezkoa denez, ereduia izan daitekeen aukeraketa aurkeztuko dugu.

Bi dira horretarako erabilitako irizpideak: eskarien garrantzi soziala eta jardueren eskaintzaren urritasuna. Baina ez dira kontuan hartzen ezaugarri horiek dituzten guztiak, jarraian azaltzen diren arrazoiengatik. Badirudi gazte askok gizartean kokatzeko dituzten arazoei aurre egin behar dietela gizarte-zerbitzuek. “Botilatzarra” edo gizarte-erantzukizunak hartzeko patxada dira horren adierazle garbiak, baina ez daukagu diagnostikorik hemen aztertzen den adarreko jarduera osatzeko.

Gizarte-zerbitzuek “ekonomikoak” deitzen diren etorkinei eskaintzen dietenari buruz hausnarke-ta egin beharra dagoela ematen du, baina nahasmena dago erreferentzia politiko nagusietan.

2.1 Kasuen edo programen diagnostikoari, programazioari eta kudeaketari buruzko oharra

Gizarte-zerbitzuen jarduerak kalitatezkoak izateko, arrazoizko jardueren teknika orokorrak erabili behar dituzte; besteak beste, egiten duten eskaintzaren plangintza eta aurre egiten dieten kasuen –norbanakoena edo kolektiboenak– diagnostiko partikularra. Baina horrek, jakina, ez du aurkezpen selektibo honen helburua izan behar. Nolanahi ere, gabezia partikular batzuk aipatzea aproposa da, aipatzeak bakarrik gizarte-zerbitzuen zenbait jarduera zabaltzeko kome-nigarritasuna daramalako berarekin.

Hasteko, badirudi diagnostiko-lana ez dela egiten eta egiten denean oso azaletik egiten dela. Hori gertatzen da jarduerarako erreferentzia gisa erabiltzaileen lehenengo eskariak hartzen direnean, egitea beharrezkoa izan ohi den bitarteko ebaluazioa aintzat hartu gabe.

Errehabilitazio psikosoziala bezalako jardueretan, diagnostikoaren ondoren kontsekuentek diren esku-hartzeak programatu ohi dira, baina badirudi asko direla norbanako programazioa kontuan hartzen ez duten esku-hartzeak. Zehaztutako eta eskaintako laguntzen kudeaketan interesatuek arazoak dituztenean, eta baita jatorri asko dituzten baliabideak eskatzen dituzte-nean, kasu-kudeaketa edo kasuen jarraipena egitea komeni da: “...biztanleria –etxebizitzarik ez duten pertsonak– horrentzat egindako esku-hartzeek horretan dabiltzan taldeen diziplina-aniztasuna eta kasu-kudeaketaren (case-management) jarraipena eskatzen du, sakabanatutako zerbitzuen eta baliabideen plangintza eta zaintzaren jarraikortasuna bermatzeko.”²

2.2 Gizarte-laguntza sustatzea

Gizarte-zerbitzuek pertsonak –norbanako edo kolektibo gisa har daitezke– eta beren inguruak har ditzakete beren jardueren helburu gisa. Estrategia on batean, larrialdietarako esku-hartzeak salbu, inguru jakin batzuk lehenago kontuan hartu behar dira, pertsonen gaineko jarduereskaria baldintzatzen dutelako. Hori oso ondo ikusten da alde ekonomikoan: enplegu eskasiak eragindako arazoak –ingurua izango litzateke– laguntza ekonomikorako norbanakoaren eskariak eragiten ditu. Baina aipatutako fenomenoak gizartearen ordenan ere gertatzen da. Familiarteko arazoek, gizarte-gatazkek, gizarte-klase batzuen bazterketak edo gizarte-sareen pobrezia gabeziak eta norbanakoaren beste arazo batzuk eragiten dituzten egoerak dira.

Bestalde, familia- eta gizarte-barneratzeak, modu informalean elkarri laguntzeak, laguntza eta heterologuntza eskaintzen duten elkarteak izateak norbanakoaren beharrak eta helburuak lortzeko baliabideak dira.

Gizarte-sareek gizarte-laguntza ematen dute. Familiartekoek, lagunek, bizilagunek eta komunitateko elkarteek eskaintzen duten laguntza informala onartzean datza gizarte-laguntza.

² Manuel Muñoz, Carmelo Vázquez eta José Juan Vázquez, *Los límites de la exclusión*, Ediciones Témpera, Madril, 2003, 358 or.

Ikerketa zientifikoak agerian utzi du gizarte-laguntza osasunean, eta ez buruko osasunean bakarrik, eragiten duen faktorea dela.³ Gizarte-laguntzak osasunean daukan eragin hori gizarte-zerbitzuen helburu diren beharrak eta helburuak betetzen dituelako gerta daiteke, baina begibistakoa da horren bidez gizarte-zerbitzuek egin behar duten prestazio indibidualen eskaintza potentziala arintzen dela.

Modu horretan, gizarte-laguntza sustatzea gizarte-ongizatearen aldeko jarduera da, era ez-zuzenean norbanakoaren ongizatea eragiten duelako. Gizarte-zerbitzuek egoera onekin edo txarrekin topo egin dezakete. Lehenengo kasuan, dagoena mantendu eta hobetu beharko dute; bigarren kasuan, berriz, sustatu.

Gizarte-laguntza sustatzea bereziki garrantzitsua da komunitate-metodoa ezarri nahi bada, eta hauxe izan ohi da aurreneko neurria barneratze-denbora ahalik eta gutxienera murrizteko. XX. mende erdi aldera eta herrialde garatuenetan, barneratze jarraitua edo iraupen luzekoa asko erabilitako teknika zen abandonatutako eta haur babesgabeak babesteko, haurrak eta emakumeak erreformatzeko, buruko gaixotasun kasuetan, gaixotasun kronikoa edota ezintasun kasuetan, zahartzaroan... Hastapeneko egoeratan desberdintasunak izanda eta arlo horietako etxebizitza-baliabideen balorazioa egin ostean, joan den mendeko bigarren erdian barneratzea desagerrarazteko zenbait mugimendu hasi ziren. Seebhon Report-ek⁴ interes berezia du gai honetarako, gizarte-zerbitzuen adarrari erreferentzia egiten diolako, eta ez aipatutako alor jakin bati bakarrik. Erresuma Batuko Gobernuaren eskariak familia-zerbitzua sortzea zuen erreferentzia gisa, baina txostenak komunitate-ikuspegia gaineratu zion familia-ikuspegiari, eta horren erreferentzia nagusia laguntza behar duten pertsonak bere inguruan mantentzea da.

Beste tratamendurik ez daukanean, barneratzean egoteko denbora gutxitzeaz gain, gizarte-laguntzaren sustapena oso egokia da gizartratze-arazoak dituzten norbanakoak eta taldeak gizartean uztartzeko; etorkinak, esaterako. Jakina, gizarte-zerbitzuek ezin diete izaera horiek dituzten helburuei bakarrik aurre egin.

2.3 Pertsonalizatutako garapen-prestazioak hedatzea

Gizarte-zerbitzuek norbanakoetan egindako jarduerak baliabide-materialak eta laguntza pertsonala eskaintzearen bitartez edo garapen pertsonalerako elkarreraginaren bitartez lantzen dira.

Esperientziak erakutsi du baliabideak eskaintze hutsak –materialetatik hasi eta tutoretzaraino–, potentzialki autonomoak diren pertsoneri era jarraituan egitean –beraz, juridikoki ez-gaiak diren adin txikiko pertsonak hartzea eta tutoretza kanpoan geratzen dira–, garapen pertsonalean atzera egiteko, dependentzia psikologikorako eta ekonomikorako, estigmatizazioarako, frustrazioarako eta mindurarako arriskua dakarrela berarekin. Etxebizitzarik ez duten

³ Begiratu, adibidez, Javier I. Escobar, “Apoyo social y redes sociales: impacto sobre la salud física y mental”, *Buru-osasunean Aurrerapenak*, 1., 2. eta 3. zenbakiak, 1998.

⁴ Report of The Committee On Local Authority and Allied Personal Social Services, Her Majesty's Stationery Office, Cmnded. 3703, 1968.

pertsonen kasuan, hauxe esan da: "...persona horien egoera konpontzeko alternatiben artean, ez-egonkorrak izan daitezkeen –eta benetan hala dira (persona guztiek ez dituzte aukera berberak gizarte-zerbitzuen arreta jasotzeko)– eta kanpokoak diren –horretan zorrotz arduratzen gara profesionalak (‘plaza lortuko dizut, lana bilatuko dizut, zure egoeratik aterako zaitut’)- baliabideak bakarrik eskaintzen baditugu, arazoa handituko dugu, konponbidea eskaini beharrean”.⁵ Bitartekoak alde batetik bakarrik eskaintzean ikusten diren mugei eta disfuntzioei erreparatuta, pertsona bere kabuz aritzera bideratutako eta gabeziak dituzten norbanakoen eta taldeen garapenera bideratutako hainbat teknika garatzen ari dira. Mota horretako prestazioak zabaldu behar dituzte gizarte-zerbitzuek; besteak beste, gizarte-gaitasunen hezkuntza informala, errehabilitazio psikosoziala, gizarteratze-laguntza, etab.

Bestalde, gizarte-zerbitzuek beren prestazioak eta beste jarduera batzuk aukera ditzakete hartzaileen espezifikotasun mailaren arabera sailkatutako moten artean: estandarizatutakoak zein pertsonalizatutakoak. Aurkezpen honen helburua den adarrean, beste askotan bezala, produktuen estandarizaziorako joera handia dago. Izaera kolektiboa duten zenbait baliabide-tan (jantokiak, okupazio-tailerrak, egoitzak, etab.) ondo ikusten da hori; baina pertsonalizatu gabeko norbanakoarentzat baliabideak eskaintzeko jardueratan ere ikusten da, alde aurretik edukia zehaztu ez duten jardueratan, esaterako (araututako etxex etxeko laguntza, adibidez). Produktibitaterako eta administrazio burokratikorako abantailak ditu estandarizazioak, baina asegabetasuna eta eraginkortasun-eza dakartza berarekin.

Era berean, estandarizazioak zail egiten du garapen pertsonala lortzeko helburuei erantzutea.

Horrenbestez, gizarte-zerbitzuek garapen pertsonalerako prestazio pertsonalizatuen eskaintza zabaltea egokia da. Garapen pertsonalak norbanakoek ekonomia eta gizarte-autonomia hobetuko du, hau da, dituen beharrak eta helburuak bere kabuz konpontzeko daukan gaitasuna. Helburu hori duen elkarreragin pertsonalizatua aproposa da gizarteratzeko arazoak eta gaitasun pertsonalen edo familia- eta gizarte-gabeziak dituzten pertsonentzat. Horiek gizarte-zerbitzuen hartzaile nagusiak dira, baina ez bakarrik. Garapenerako prestazio pertsonalizatuen adibide gisa kasuen gizarte-lana izan daiteke, edo bestela, American Association on Mental Retardation-ek orain gutxi proposatutako metodoa.⁶

2.4 Haurrak zaintzea

Bi gurasok edo haur txikien bi tutorek osatutako familiek, edota ugalketaren edo adopzioaren bidez edo harreraren bidez izateko itxaropena dutenek haurren zaintzarako beharrak dituzte –momentuan edo potentzialak– bikoteko bi kideak lanean daudenean edo lanean egoteko asmoa dutenean; behar hori ere agertzen da bikotekideak gaixotasun kronikoa edota ezintasun

⁵ José Manuel Caballol Bartolomé, “Psicología y exclusión: una relación por descubrir”, en Un despacho sin puertas, Rais Fundazioa, Madril, 2004, 51 or.

⁶ Begiratu Retraso mental. Definición, clasificación y sistemas de apoyo, Alianza Editorial, Madril, 2004., 17 eta 182 or.

larriren bat daukanean, nahiz eta bikoteko kide bat lanean egon edo lan egin nahi izan; eta ez dira ahaztu behar gatazkak dituzten bikoteen egoerak. Jakina, adin txikiko haurrak dituzten guraso bakarreko familietan aukera handiagoak daude horien zaintzarako laguntza behar izateko. Familia-gatazka dagoen zenbait kasutan, haurrak zaintzeko laguntzaz gain, ordezkapena ere aztertzen da. Muturreko kasu horretaz aparte, bi egoera izaten dira egun haurren zaintzan kanpoko esku-hartzea eskatzen dutenak: emakumeek enplegua izateko duten interesa eta gurasoek eta beste familiartekoez haurren zaintzan laguntzeko duten aukera gutxitzea.

Ezarrirako neurrien eta dauden baliabideen balorazioa egiteko, beharrezkoa da haurren beharren erreferentzia bat izatea. Prestakuntza zientifikoa eta pediatrian eta hezkuntzan eskarmen-tua duten adituen zati esanguratsu batek ulertzen du adin txikiko haurrei, hamazortzi hilabete artekoiei, amaren eta familiako norbanakoaren arreta jasotzea komeni zaiela, eta ez taldearen arreta; era berean, hiru urte baino lehen eskolatzea ez dela komeni uste dute.

Haurrak dituzten familiak zerga-abantailen bidez babesteko neurriak hartzen ari dira. Neurri horien balio ekonomikoa ezagutu arren, begi-bistakoa da ez direla nahikoak gurasoek eskaintzen duten zaintzaz gain beste batzuk hartzeko. Lanaren adarrean langileen familia-bizitza eta lan-bizitza uztartzeko politika egiten da; politika hori Europako Batasuneko Oinarrizko Eskubideen Gutunean (33.2 artikulua) oinarritzen da, eta azaroaren 5eko 39/1999 Legean gauzatzen. Amatasunagatik lanpostua gordetako lan-eteteek, seme-alabaren jaiotzagatik baimen laburrek, bularra emateko atsedendiek, lanaldi murrizketek eta hiru urtera arteko eszedentziek duten interesa begi-bistakoa da.

Baina diru-sarreren murrizketa dakarten neurri guztiek kalte-ordainak jasotzeko aukera eskaini beharko lukete, errenta baxuko kasuetarako behintzat.

Hezkuntzaren adarrean, itxuraz egokia den erantzuteko konpromisoa dugu. 14/1970 Legeak, abuztuaren 4koak, Hezkuntzarako Orokorra eta Hezkuntza Erreforma Finantzatzekoa 2 eta 5 urte arteko eskola-aurreko zikloa arautu zuen (13.2 artikulua), eta boluntarioa eta ordaindutakoa dela esaten du. 1/1990 Lege Organikoak, urriaren 3koak, Hezkuntza Sistema Antolatzeko Orokorra (LOGSE), haur-eskola 0 urtetik aurrerakoa dela esango du; boluntario izaerari eusten dio, eta eskatutako plazak sektore-publikoak beteko dituela esaten du (7. artikulua). 10/2002, abenduaren 23koa, Lege Organikoak, Irakaskuntzaren Kalitateari buruzkoa (LOCE), joera horri eusten duela ematen du (10.1 eta 3. artikulua). Arestian aipatu bezala, haur-eskolaren funtzionaltasunak arazoak eragin ditzake haur txikien zaintzarako.

Eskaintzaren egiturari dagokionez, hezkuntza-adarra ez da haurren zaintzaren erantzule egiten umea eskolara joan ezin denean –gaixotasunarengatik edo beste arrazoi batengatik–. Bestalde, Autonomia Erkidegoren batean, behintzat, haur-eskola ohiko eskolaren egutegiaren arabera eskaintzen da; hartara, haurrek ezin diote ekin bere eskolatzeari dituzten beharren arabera –edo gurasoena, sarriagotan gertatzen dena– eta eskola-urteen arabera egin behar dute; hala, urrian jaiotako haur bat ezin izango da eskolan hasi hurrengo urteko irailera arte. Halaber, Autonomia Erkidegoren batean bigarren zikloa Lehen Hezkuntzako oporraldi-egutegiaren arabera eskaintzen da, eta begi-bistakoa da hori ez dela egokia lanean ari diren familiako kideen ordezkapen-beharretarako.

Horretaz gain, salbuespenak salbuespen, Autonomia Erkidegoek ez dute betetzen plaza nahikoak eskaintzeko daukaten betebeharra, eta ongintza-kutsuko aukeraketa-baremoak erabiltzen dituzte; hala, lekua nahi duten askori atea ixten zaie –honenbestez, formalki guztiak hartu beharko lituzkeen haur-eskola klasista bihurtzen da–.

Haurren zaintzan gurasoen –edo hurbileko familiartekoen– ordezkapena “umezainak”, etxeko laguntzaileak eta langileak zuzenean kontratatuta egin daiteke. Baina hori ez da konponbide egokia, besteak beste, honengatik: familia guztiek ezin dute finantzatu, eta hala, aukera-desberdintasuna gertatzen da; zaintzaile akreditatuena eskaintza nahikorik ez dago; zaintzailea norbanakoa denean, ezin du bermatu bere ordez norbait izango dela bera gaixotzen denean.

Esandako guztiarengatik, ezinbestekoa da gizarte-zerbitzuen esku-hartzea. Adar honen ohiko baliabidea, haurtzaindegia, erabiltzen da amaren arreta –eta zabalago familiaren arreta– eskaintzea ezinezkoa edo ziurtaezina zaien gurasoei, tutoreei edo ume-hartzaileei laguntzeko. Batez ere hezkuntza-munduan ohiko baliabide hori gutxietsi egiten da –izenak berak ere horixe adierazten du–, baina egia da haur-eskoletan leku gutxi izatean, betebeharrak garrantzitsuak hartzen duela bere gain. Egokia litzatekeen indibidualizaziotik begiratuta, haurtzaindegia ez da haurraren bizitzako lehen hamazortzi hilabeteetan erabiltzeko bitarteko egokiena. Bestalde, haur-eskolan gertatzen den bezala, haurtzaindegiak ez dira umeen zaintzaz arduratzen gaixotasunagatik edo beste arrazoi batengatik joan ezin direnean. Horrek ez du esan nahi gizarte-zerbitzuek haurren zaintzan esku-hartzerik egin behar ez dutenik, baizik eta beren kalitatea hobetzeko dituen baliabideak zabaltzea arrazoitzen du. Kalitate hori lortzeko, ohiko haurtzaindegiak egokitu behar dira, eta familien ezintasuna edo larrialdi-egoera dagoenean, etxeko-zaintza eskaini behar da.

Jakina, eskaintzak eskaria bete behar du, eta errentan egon daitezkeen aldeengatik erabiltzaileek zerbitzuaren kostua ordaintzean, parte-hartze maila desberdinak egotea eragin dezake, baina inor ez da ordaintzetik salbuetsi behar.

2.5 Arreta goiztiarreko tratamenduak

Haurren esparruan gutxiengo batek bakarrik beharra izan arren, kasu batzuetan –haurrak maitasun-urritasunak dituenen edo izateko arriskua dagoenean– ezinbestekoa den beharra sortzen da. Ama izan aurretik egindako diagnostikoetan urritasunen bat agertzen bada, abortatu egiten da kasu batzuetan, eta horrek eragin du jaiotzean urritasunen bat duten haurren kopurua txikitzea. Hala ere, laguntza goiztiarra deiturikoa behar dutenen haurren kopurua hazten ari da, bi aldagai konbergentek eraginda: garaiz aurretik edota pisu txikiarekin jaiotako haurren kopuru erlatiboa hazten ari da, eta horiek urritasunak edukitzeko arrisku-aldagaiak dira; jaioberriari eskainitako zaintza areagotzen eta hobetzen ari da, eta, horren ondorioz, arrisku horrekin jaiotako haur gehiagok egiten du aurrera. Laguntza goiztiarrak aukera asko eskaintzen ditu, ezkutuan dauden urritasunak ez agertzeko eta jaiotzean agertutakoak txikitzeko. Laguntza goiztiarra joan den mendeko 70eko hamarkadaren erdi aldera hasi zen eskaintzen gure artean, estimulazio goiztiarra izenarekin. Ospitalean bertan hazten da, boluntarioen erakunde baten laguntzarekin; Elbarrien Errekuperaziorako eta Errehabilitaziorako Gizarte-Zerbitzuak laster

eta gogotsu egin zuen bat ekimen horrekin; gero, hezkuntza-adarrak erantzukizunak hartu zituen, estatuko legeen bitartez ere bai. Lehen aipatutako LOGSEn esaten denez, “behar bereziak dituzten ikasleen arreta agertu bezain laster hasiko da” (37.3 artikulua). Eta lehen aipatutako LOCEk antzeko aurreikuspena egiten du (44.1 artikulua).

Osasun-adarrak ez du eskaintza handirik egiten, aipatutako prestazioaren inguruan, sektore-publikoari ez zaiolako betebeharririk legez ezarri.

Haur-hezkuntzak, aipatutako araudiei erreparatuta, urritasunak dituzten edo izan ditzaketen haurren beharrei eskaintzen die arreta; horren barruan, estimulaziorako tratamenduak eta beste batzuk daude. Hiru urte baino gutxiagoko haurren eskolatzeari buruzko aipatutako eztabaida alde batera utzita, ikus ditzagun tratamenduek eta eskaintzaren egiturak eragindako zenbait arazo. Lehenik eta behin, badirudi laguntza goiztiarra behar dutenen kasuak haur-eskolara bideratzeko lerroa ez dela garatu, eta horrek eragiten du prestazio horiek jasotzeko atzerapenak egotea.

Autonomia Erkidegoren batean, laguntza goiztiarrak eskatutako estimulaziorako tratamenduak eta espezializatutako beste batzuk haur-eskolak ez diren hezkuntza-adarretik kanpo dauden beste zerbitzu batzuetan eskaintzen dira, eta horrek gutxienez eragozpenak eragiten dizkie haurraren familiari eta haurrari berari. Barneratzeetarako ohiko denbora-erregimenak eta egutegia jarraitzen diren kasuetan, laguntza goiztiarrak behar duten ararte-gabetasunaren disfuntzioa ezin da handiagoa izan. Horretaz gain, hezkuntzaren kudeaketa-publikorako politikak, Autonomia Erkidegoren batean izan ezik, ez du bere gain hartu prestazio horretan legearen arabera hartu beharko lukeen liderra izateko gaitasuna.

Gutxienez lehen hilabeteetarako, gizarte-zerbitzuak dira, eta ez osasun-zerbitzuak, laguntza goiztiarra eskaintzeko adar egokiena. Proposamen hori bi irizpidetan oinarritzen da, estrukturala bata eta zirkunstantziala bestea: gizarte-zerbitzuek eskaintzen duten laguntzaren balioaniztasuna eta Espainian eskarmentu handiagoa izatea laguntza goiztiarra eskaintzen. Autonomia Erkidegoak, gizarte-zerbitzuak arautzearen bitartez, ez dute konpromiso zehatzik hartu laguntza goiztiarraren alorrean; baina badirudi horiek direla, oro har, prestazio horren eskaintza publikoaren gehiengoa bere gain hartu behar dutenak, hein handi batean INSERSO —gaur egun, IMSERSO— bidez jaso.

Hemen aztertzeko lekurik ez dagoen arrazoiengatik, laguntza goiztiarraren prestazioaren eskaintza eskaria —batez ere ezkutukoa— baino txikiagoa da; eta beraz, handitu beharra dago. Baina horretaz gain, neurriak ezarri behar dira prestazio hori jaso dezaketen haurren gurasoek edo tutoreek beren laneko edo bestelako betebeharrak zaintza hori behar duten haurren jarraipenarekin uztartu ahal izateko. Laguntza goiztiarra horretarako diren zentroetan eskaintzen da astean behin, eta horrek haurraren joan-etorria eta horretarako laguntza eskatzen du.

2.6 Mendekotasun funtzionalerako arreta

Behar duen laguntzaren ikuspegitik, gizarte-zerbitzuei dagokien —nahiz eta berari bakarrik ez— garrantzitsuena eta presakoena mendekotasun funtzionala da. Europako Kontseiluak

honela definitu du fenomenoa: “Autonomia fisikoa, psikikoa edo intelektuala galtzarekin zerikusia duten arrazoiengatik, egunerokoan ohikoak diren zereginak egiteko laguntza handia duten pertsonen egoera da mendekotasuna.”⁷ Izenez zehazten ez badu ere, definizio hori mendekotasun funtzionalari dagokio, eta ez dauka zerikusirik ekonomikoarekin, emoziokoarekin, pertsonalarekin eta bestelakoekin. Zalantzarik balego, iturriari argitzen da mendekotasunak (funtzionalak) “biztanleriaren edozein sektorerengan eragin dezakeela, eta ez bakarrik edadeko pertsonen sektorearengan”. Horrela izan arren, fenomeno geronto-geriatrizatzeko joera dago, salbuespenak salbuespen.⁸ Espainiako estimazio honetan arrazoizten dira salbuespen horiek: mendekotasun funtzionalak kaltetutako milioi eta erdi pertsonetatik gutxi gora-behera heren bat 6 eta 64 urte artekoa da.⁹

Mendekotasun funtzionalaren egoeren gehiengo osoari ia soilik laguntza pertsonal gehigarriaren bitartez ematen zitzairen arreta, eta ia bakarrik familien bitartez, kanpoko laguntzarik gabe. Gizarte-aurreikuspena –eta gero, gizarte segurantza– erabiltzen hasi aurretik, oso egoera ekonomiko onean zegoen jendearen kasuan izan ezik, mendekotasuna zutenak babesgabetasunean eta pobrezian geratzen ziren azkenean baldin eta zaintzen zuen familiarik ez bazuten. Egoera horrek karitate eta filantropia informalak edo ongintza-babesa eskatzera bideratzen zituen. Esku-hartze pribatuak eta politika publikoek hainbat erantzun osatu dituzte mendekotasun funtzionalari erantzuteko.

Hasteko, maila desberdinetan egindako prebentzio-jarduerak –jaio aurretik eta zahartzarora arte– aipatu behar dira. Babesik ez duten eta tratu txarrak jasotzen dituzten haurrek egoitzak, adopzioa, harrera eta etxebizitza funtzionalak dituzte beren esku.

Demografia-piramidearen erpinean, zahartzaroak ezintasun larriak eragiten dizkien pertsonentzat etxez etxeko laguntza, eguneko zentroetako arreta, tutoretzapeko etxebizitzak edo lagundutako egoitzak bezalako prestazioak ezarri dira. Erretiro aurreko adina duten pertsonen goian aipatutako baliabide gerontologikoen tankerakoak erabil ditzakete, eta orobat –ahal dela– eskolan eta lanean parte-hartzea errazten dietenak; bestalde, mendekotasun funtzionala erretiroa baino lehen pairatzen dutenentzat prestazio ekonomikoak ezarri dira, eta horiek areagotu egiten dira hirugarren pertsona baten premia badago. Eta edozein adinetan ezintasunen bat –mendekotasuna barne– duten pertsonen senitarteko zaintzaileek lanean edo zergak ordaintzean erraztasunak eskuratu ditzakete. Kalte psikologiko larriak izanda, familiarik edo etxebizitzarik ez duten pertsonentzat laguntza-ekimen batzuk ere badaude: tutoretzapeko etxebizitzak eta laguntza pertsonal trinkoa. Oro har, pertsona hauek ibiltzen diren inguruetan ere –etxean zein kalean– egiten dira esku-hartzeak, mendekotasuna duten pertsonen mugikortasuna eta komunikazioa errazteko.

⁷ Kide diren estatuetako Ministroen Batzardeak mendekotasunari buruz egindako 9. gomendioa. 1998ko irailaren 18an onartua. Gaztelaniazko bertsioa IMSERSON (edadeko pertsonen Behatokia), *Vejez y protección social a la dependencia en Europa*, IMSERSON, Madril, 1999, 13. or.

⁸ Ikus, adibidez, Demetrio Casado (zuz.), *Respuestas a la dependencia*, CCS argitaletxea, Madril, 2004.

⁹ Gregorio Rodríguez Cabrero, “La población dependiente española y sus cuidadores”, in Demetrio Casado (zuz.), *Ibidem*, 58 or.

Mendekotasun funtzionala ezintasun bati lotuta dagoen kasuak nabarmentzen ari dira, batez ere edadeko pertsonetan. Hori gertatzen da bizi-itxaropena handitzearen ondorioz, hirugarren pertsona baten laguntza behar duten zahartze patologikoarengatik kaltetutako pertsonen kopurua handitu delako. Gertaera horrek eta osasunaren kontzientzian –zientifikoek zein profesionalen artean– prebentzioa sustatzeak eragiten dituen aukerak ikusita, gero eta mugimendu handiagoa dago aukera horiek baliatzeko. Parte-hartze helburuan izandako aldaketen ondorioz, laguntzeko eskaria handitu egin dela ikusten da: ezintasun larriak dituzten adin txikikoek zein helduek bizitza aktiboa egin behar dutela dioen irizpideak laguntza logistikoek beharra areagotzen du. Eta laguntza osagarriko familiaz kanpoko laguntzaren eskaria handitzen ari da mendekotasuna duten pertsonen taldean eta haien familietan, haien zaintzaileen gaitasunen potentzialtasuna gutxitu egin delako, batez ere arrazoi hauengatik: gazteen artean, emakumea –zaintzen arduradun nagusia– lan munduan sartzea edo sartu nahi izatea; nagusien artean, zaintzaileak –bikotekideak eta seme-alabak (alabak, batez ere)– zahartzea, ezintasunen bat izatea edo hiltzea.

Eskaera horiek hainbat arlotako prestazio indibidual eta jarduera kolektibo eragiten dituzte: hala nola, urritasunen lehen mailako prebentzioa, errehabilitazio-gizarteratzea, irisgarritasuna, epe luzerako mediku-zaintza eta zaintza pertsonala, lanerako erraztasunak eta kaltetutakoentzako eta pertsona zaintzaileentzako laguntzak. Mendekotasunerako prestazio tradizionalak aipatu ditugu jada, eta horien barruan gizarte-zerbitzu batzuk daude. Baina eduki nahi genituzkeen zerrenda ez da hor amaitzen. Oro har, gizarte-zerbitzuek –honi lotutako beste adar batzuekin gertatzen den bezala– prestazio-pasiboak eskaintzen dituzte batez ere, batzuetan esku-hartze aktiboak egiten dituzten arren.

Mendekotasun funtzionalari –oro har, urritasunekin gertatzen den bezala– aurrea har dakioke neurri handi batean. Laguntza goiztiarrean gizarte-zerbitzuek duten zeregina eta izan beharko luketena zein den azaldu dugu; haurtzaroari dagokionez, prebentziora bideratuta dago. Urritasunei aurre egiteko beste arlo batzuetan daukaten eragina, aldiz, txikia eta lausoa da.

Guztien artean, badirudi zahartze osasuntsua bereziki egokia dela hemen aztertzen ari garen adarraren jarduerarako. Aipatutako helburua osasun-zerbitzuen hausnarketatik jaio da, baina haren kudeaketa ez dute mediku-zerbitzuek bakarrik egin behar; ekarpen askotara irekita dago, gehienbat bizitza osasungarria sustatzeari dagozkienetara.¹⁰ Gizarte-zerbitzuek programa-sare zabala (etxez etxeko laguntza, gizarte turismoa) eta egoitzak (etxebizitzak, klubak, eguneko zentroak, egoitzak) dauzkate, beren erabiltzaileei bizitza osasungarriaren aldeko jarduerak eta hezkuntza eskaintzeko.

Gertatutako mendekotasun funtzionalen kasuetan, parte-hartzerako jarduerak komenigarriak dira, hala horren handitzea saihesteko nola gaitasun pertsonalak garatu ahal izatea bermatzeko. Gizartean parte hartzeko bide nagusiak ez dagozkie gizarte-zerbitzuei (hezkuntza, lana, gizarte-jarduera eta politika jarduera), baina hauek beren ekarpena egin behar dute aukerak eskaintzeko laguntzen bitartez. Hezkuntzan zaila izaten da mendekotasunak kaltetutako hau-

¹⁰ Ikus, esaterako, Unión Internacional de Promoción de la Salud y Educación para la Salud, La evidencia de la eficacia de la promoción de la salud, Osasun eta Kontsumo Ministerioa, Madril, 2003, 10. eta 11. or.

rrei garraioa eta laguntasuna eskaintzea. Lan-jardueretan parte hartzea mugatuta dago sarritan, lantokira joateko garraio arazoengatik. Mendekotasunak kaltetutako pertsonen elkarrekin eta politikan parte hartzea oso polarizatuta egoten da ezintasunaren eta gerontologiaren ikuspegia dela-eta; beraz, gizarte-zerbitzuek interes orokorrerako loturak eskaini beharko lituzkete.

Laguntza osagarriko jardueri dagokienez, gizarte-zerbitzuen adarrak eskua hartu beharko luke, kaltetutako pertsonen edo familiek gero eta gehiago kontratatzen diren etxez etxeko langileen eta laguntzaile pertsonalen –sarritan langile etorkinen artean– eskaintza hobetzeko. Hona hemen jarduera komenigarri batzuk –administrazioak arautu beharrekoak kanpoan utzita–: enplegu espezializatuaren bitartekaritzarako bulego formalak edo informalak; trebakuntza eta akreditazioa; joatea ezinezkoa denean edo arauak betetzen ez direnean, ordezkapenak; zaintzaileei laguntza, familian dituzten egitekoak –seme-alabak, bere egitekoa betetzen ez duen aita, zaintzaileena– lanarekin uztartu ahal izateko.

Irisgarritasuna eskaintzea ez dagokie gizarte-zerbitzuei, baina sustatzea eta erraztea izan daiteke haien egitekoa, batez ere kasu batzuen arabera. Erabilera kolektiboa duten obra berrietan sustatzen ari da batez ere irisgarritasunaren aldeko jarduera. Baina mendekotasuna duten pertsonen bat bizi den etxebizitza partikularretan eta haiek dauden eraikinetan –sarritan zaharrak izaten dira– gero eta ageriagoa da irisgarritasunaren eskaria. Kontuan izan behar da kaltetutako pertsonen eta haien familiek ez dituztela ezagutzen zeintzuk diren irisgarritasun-arazoak konpontzeko neurri teknikoak. Baina haietako askok eta askok ez dituzte ezagutzen ere horiek lortzeko dauden bide teknikoak eta administraziokoak: irisgarritasunean espezializatutako arkitektura-azterketak, laguntza teknikoetarako zerbitzuak, eskumena duten bulego-publikoak, etab.

Gizarte-zerbitzuei dagozkien jardueri dagokienez, beren kudeaketari eta araudi juridikoari dagokiona gora-behera, begi-bistakoa da egiten duen eskaintza zabaldu eta zuzendu behar duela. Mendekotasunerako prestazioen eskaintzaren ohiko joerak lagundutako egoitza lehensatu zuten, batez ere egoitza handietan. Arrazoi teknikoengatik, komunitate izaera duten prestazioen eskaintza zabaltzea komeni da, hau da, mendekotasunagatik kaltetutako pertsonen etxebizitzan eta kalean egiten duten bizitza uztartu ahal izatea.

2.7 Arrisku pertsonaleko egoerak eta larrialdiak

Komunikabideek gertakarien berri ematen dutenean, polizien, epaileen, suhiltzaileen eta larrialdietarako mediku-zerbitzuen –SAMUR eta antzekoak, esaterako– esku-hartzeen aipamena egin ohi dute; baina oso arraroa izaten da gizarte-zerbitzuak aipatzea. Hori bi arrazoiengatik gertatzen da: 1) ohiko larrialdietarako gizarte-zerbitzuek dituzten unitateak edo dispositiboak oso urriak dira; 2) dauden unitate gehienak –udalen esku daude– ez dituzte jendaurrean aurkezten edo publizitate gutxi egiten diete –adibidez, ez telefono gidetako helbide erabilgarrietako zerrendetan, ezta larrialdietarakoetan–. Esperientziak erakusten du gizarte-zerbitzu publikoak ohiko larrialdiak eskaintzen dituzten adar aktiboekin bat egin behar dutela, arrisku pertsonalerako egoeretan ere. Ez gara ari edozein motatako baliabideak handitzeaz; kasu batzuetarako baliabide espezifikoak jartzeaz ari gara.

Badirudi larrialdi-zerbitzuek “polizia-patruilak, anbulantziak eta suhiltzaileak” soilik kudeatzen dituztela.

Baina hori ez da nahikoa, kasu batzuetarako. Txangoa egiten ari diren nerabe batzuek ez dute dirurik leku bat ordaintzeko, eta tren-geltoki batean gaua igarotzea debekatzen diete; beren plana zapuztu zuen polizia batek hartu ditu, udal-ziegetan gaua egiteko –aldi batez gizarte-baliabidea izango denaren erabileraren araudia betetzeko, gauean atea itxi beharko ziela ohar-tarazi die–.

Gauean, herritar batek bizilagun baten oihuak entzun zituen, eta nahastuta zegoela ulertu zuen, etxean alaba ez zegoelako, eta 112an anbulantzia bat bidaltzea eskaini zioten... Aipatutako kasu txikiez gain, larriago batzuk –heriotzak eta mehatxu pertsonalak– ez dituzte soilik aipatutako baliabideak behar; harrera, familia eta bestelakoak harremanetan jartzeko kudeaketa, emozio-laguntza eta babes pertsonala behar dute.

Hondamendi handietarako gauza bera esan daiteke. Horietarako, Espainiako Gurutze Gorria izaten dela egia da; 415/1996 Errege Dekretuak, martxoaren 1ekoak, dioenez (1.6 artikulua), “Administrazio Publikoek laguntza eta elkarlana eskaintzen die, haiek sustatutako jardueraren humanitarioetan eta gizarte-jardueretan”. Baina laguntza eta elkarlanak ez du esan nahi ordezkatzeko dituenik, eta botere publikoek beren baliabideak izan behar dituzte, hondamendien ondorengo egoerek eskatzen dituzten prestazioak emateko.

2.8 Prestazio indibidualak eta beste jarduera batzuk: motak

Aurreko aurkezpenak izaera mugatzailea zuenez, orain prestazio indibidualen eta gizarte-zerbitzuen adarrari dagozkion beste jarduera batzuen egitura aztertzea komeni da. Gaiaren egoera zein den ulertzeko, aipamen historiko batzuk egingo ditugu.

Gizarte-zerbitzuek baliabide teknikoak eskaintzen dituzte, gehienbat beren bezero-kolektiboen ezaugarrien arabera eta hainbat bertsiotan: lehen, txiroak, babesik ez duten haurrak, babesik ez duten gaixoak, etab; egun, adin txikikoak, ezinduek, edadetuak, etab. Hala, baliabide horien serie paraleloak sortu dira, beren artean oso harreman gutxi dutenak. Horrek hainbat arazo eragiten ditu.

Arlo teknikoan, area bertikalen arteko ezagutza transferentziak oso gutxi izaten dira. Gizarte Segurantzako “elbarrientzako” eta “edadetuentzako” –gero beste izen batzuk jarri zizkieten– Gizarte-Zerbitzuetan ere horixe gertatu zen, beren antolaketa teknikoak erakunde berean sartuta egon zirelako: INSERSON –gero, IMSERSO–. Bestalde, badirudi aipatutako egoerak adostutako prestazioen katalogo bat prestatzeko lanak gehiegi ez aurreratzea baldintzatzen duela. Katalogo horrek gizarte-zerbitzuen adarraren arrazoizko garapena erraztuko luke, hala jardueren egiturari zein diziplinari dagokienez.

Joera historiko horretan aldaketa esanguratsua izan zen Autonomia Erkidegoek oinarrizko gizarte-zerbitzuak, komunitaterako gizarte-zerbitzuak, gizarte-zerbitzu orokorrak eta lehen arretarako gizarte-zerbitzuak izena hartu zutenak egituratu zituztenean. Fenomeno hori Nafarroako Gizarte-Zerbitzuei buruzko 14/1983 Foru Araudiarekin, martxoaren 30ekoarekin, hasi zen era formalean. Foru Araudi horrek aurreikusten du diziplina anitzeko ekipoak sortzea “familiak eta tokiko komunitateak babesteko, informatzeko, kontzientziatzeko, orientatzeko eta aholkua eskaintzeko”, eta horiei oinarrizko gizarte-zerbitzuak izena ematea (3. artikulua). “Zerbitzu orokorrak” etiketarekin, Madrilgo Autonomia Erkidegoko Gizarte Zerbitzuei buruzko 11/1984 Legeak, ekainaren 6koak, lau multzotan, motatan, modalitatetan edo jarduera lerrotan banatutako egitura ezarri zuen: “Informazioa, Balorazioa eta Orientazioa”, “Gizarte-kooperazioa”, “Etxez etxeko Laguntza” eta “Elkarbizitza” (5. artikulua). Formula horrek, aldaketa terminologikoak izan dituen arren, onespena izan du Espainian.¹¹ Horri laguntzen dio Tokiko Korporazioen Gizarte Zerbitzuen Oinarrizko Prestazioen Garapenerako Plan Kontzertatua izena hartu duenak; Lan eta Gizarte Segurantzako Ministerioak sustatu zuen, 1988. urtean, eta bertan Autonomia Erkidego guztiak parte hartzen dute –Nafarroak eta Euskadik ez dute parte hartzen, kontzertu ekonomiko erregimena daukatelako–, Ceuta eta Melilla barne.

“Oinarrizko prestazioek” posible egin ahal zuten gizarte-zerbitzuen berregituraketa teknikoa, kolektiboen ikuspegi bertikaletik eta prestazioen edota jardueren ikuspegi horizontaletik. Baina egunerokoan “zerbitzu espezializatuak” deitzen direnak agintzen dute, ordena funtzionalean zein antolaketakoan. Izendatzeko modu hori Osasun-Sistema Nazionalak bere goi mailako osasun-arreta izendatzeko erabiltzen duenaren berdina den arren –“espezializatutako arreta”– alde handia dago bi egituren artean.

Hori helburu zientifikoaren arabera egituratzen da: ernalketa eta haurdunaldia, metabolismoa, zirkulazio-sistema, etab. “Especializatutako gizarte-zerbitzuak”, ordea, izaera desberdineko gizarte-klaseen arabera definitzen eta eraikitzen dira. Beste alde batetik, “oinarrizko prestazioen” garapen mugatua agintean dagoen joera politikoaren arabera dagoela ohartu behar da; horien eskumen juridikoa Udalen esku baitago, eta bi arazo nagusi izaten dituzte: finantziaziorako eta zergetarako ahultasuna, batetik, eta gaitasun tekniko eskasa, bestetik, salbuespen aipagarri batzuk salbu.

Elkartruke teknikoak eta prestazio indibidualen eta adarreko beste jarduera batzuen katalogo bat osatzeko bezalako gai garrantzitsuetan aurrera egiteko, egokia da horien sailkapen teknikoa egitea. Jarraian emango dudanak izaera esperimentalak du, eta egiaztatzeko eta eztabaidatzeko aukera eskaintzen du:

¹¹ Ikus Demetrio Casado, *Reforma política de los servicios sociales*, CCS argitaletxea, 2002, 39. or.

- Aldi baterakoak: informazioa eta kudeaketa bereziak (arrisku- edo larrialdi-egoeretako laguntza pertsonalak horren barruan daude).
- Estrategikoak: diagnostikoak, balorazioak, ibilbide tekniko-sozialak prestatzea, jarraipena edo kasu-kudeaketa eta programak.
- Bitartekaritzak: harreman pertsonaletan (famiarteko gatazkak) zein espezializatutako elkartrukeetan (ostatua laguntzaren truke, laguntza ostatuaren truke).
- Gizarte-laguntzaren banakako sustapena: familia-sareekin, auzokide-sareekin, elkarte-sareekin harremanak.
- Prebentziorako, garapenerako eta gizarteratzerako esku-hartze kolektiboak: gizarte- eta kultura-sustapena, komunitatearen antolaketa eta garapena, etab.
- Espezializatutako tratamendu indibidualak: kasu-lana, protokoloa jarraituta egindako laguntzak, estimulaziorako haurren tratamendua, errehabilitazio psiko-soziala.
- Etxerako ergonomia eskaintzea: arkitektura-egokitzeak, laguntza teknikoak, domotika, etab.
- Parte-hartzerako komunikazio- eta logistika-sostenguak: eskolan, lanean, gizarlean, etab.
- Etxez etxeko zaintza: horren barruan daude telelaguntza, mendekotasun egoera guztietarakoa (haurrak, ezintasunak, etxeko egitekoetatik erretiroa hartzea).
- Eguneko zentroak: errehabilitaziozkoak, mantentzekoak, okupaziokoak, etab.
- Gauerako lekuak: egoera berezietarako.
- Familia-harrera: haurrentzat, ezintasuna duten pertsonentzat, etxeko egitekotik erretirituak dauden edadeko pertsonentzat
- Tutoretzapeko etxebizitzak eta etxebizitza funtzionalak: haurrentzat, ezintasunen bat duten pertsonentzat, etxeko egitekoetatik erretiroa hartuta daudenentzat
- Bizitzeko zentroak: epe luzerakoak edo aldi baterakoak, mendekotasun-egoeretan daudenentzat.
- Laguntza-prestazioak: janaria gurpilen gainean, jantokiak, aldi baterako diru-laguntzak, gizarteratzeko aukera eskaintzen duten gutxieneko errentak, etab.

3. GIZARTE ZERBITZUETAN ESKU HARTZEKO ETA HORIEK KUDEATZEKO IKUSPEGIAK, EREDUAK ETA METODOAK

Gizarte-zerbitzuen adarra berritzeko eta eguneratzeko, biztanleriaren ezkutuko eskariak eta gero eta gehiago agertzen direnak kontuan hartzeaz gain, jarduera-aldaketek eragindako behar metodologikoak eta ikerketak eta esperientziak gomendatutakoak –ahal dela, ebaluazio-tek-

nikoaren ondoren egiaztatutakoa– aintzat hartu behar dira. Ikuspegi horiei jarraituta, gomen-
dio metodologikoen aukeraketa bat aurkeztuko dugu jarraian.¹²

3.1 Komunitate-metodoa

Gizarte-laguntzaren sustapenak komunitate-metodoa ezartzea dakar loturik. Horrek, bere bertsiorik sinpleenean, pertsona txiroa eskuragarri dituen sareekin lotzea bilatzen du: familia-harremanak konponduta edota zati batean edo bere osotasunean komunitarioak diren elkar-teetan sartzea bultzatuz. Hori ezin denean egin edo nahikoa ez denean, sare berriak sortzea aztertzen da. Hau, metodo bat izateaz gain, jardueretan zertzen da. Komunitate-metodoaren barruan gizarte-laguntzaren kudeaketa dago,¹³ baina gizarte-zerbitzuen beste alor batzuetara ere zabaltzen da.

Familiaren eta lagunaren esparrutik kanpo dagoen laguntza pertsonalak, bitarteko teknikoaren zein ekonomikoaren bidez eskainia, hainbat formula erabili ditu historian zehar gure gizartearen. Horietako askok ez zekarten berekin zentroetan era iraunkorrean sartuta egotea. Etxez etxeko laguntzak aspaldiko aurrekariak ditu. Eskalerei kalean emandako limosnaz gain, etxez etxeko laguntza materiala –eta sarritan laguntza morala ere bai– egin zen. Txiro lotsakorrek erabiltzen zen teknika hau; alegia, beren txirotasuna jendaurrean erakutsi nahi ez zutenekin; Juan Luis Vives¹⁴ edo Fray Juan de Robles-en¹⁵ iturri klasikoetan dokumentatuta aurki dezakegu; eta txiroari egindako bisita da, San Vicente de Paulen Konferentzia.

Bestalde, osasun eta laguntza balioanitzeko prestazioetarako, etxez etxeko teknika Ongintza Publikoaren sustatzaileek hartuko zuten beren gain, eta baita 1822. urteko legeak ere, horren bitartez arautu zelako aurreneko aldiz.¹⁶ Horrekin batera, zentro espezializatuetan sartzeko teknikak kritikak jaso ditu aspalditik. Kritika horietako batzuk denbora jakin batekoak dira, kudeaketa-ustelkeriaz eta laguntza-zabarkeriaz dihardutelako, Vives-en¹⁷ eta Concepción

¹² Fernando Fantovak gizarte-zerbitzuen berritze metodologikoaren beharraz jardun du, “La hora de los servicios sociales”, *Psikologiaz*, 6. zk., ekaina, 2004, 8 eta 9. or.

¹³ Ikus Clarisa Ramos, “Enfoque comunitario, modernidad y postmodernidad. El trabajo social con la comunidad en tiempos de la globalización”, *Alternativas. Gizarte-Lanerako Kaiarak*, 8. zkia., urria, 2000.

¹⁴ De subventione pauperum, bigarren liburua, VII. kapitulua, 191. orrialdea gaztelaniazko bertsioan, *Hacer argitaletxea*, Bartzelona, 1992.

¹⁵ “De la orden que en algunos pueblos de España se ha puesto en la limosna: para remedio de los verdaderos pobres”, V. kapitulua, Fray Domingo de Soto-n, O. P., Benetako txiroei buruzko deliberazioa (eta Fray Juan de Robles-en erantzuna), Instituto de Estudios Políticos, Madril, 1965.

¹⁶ Ikus Jordi Estivill, “Casa y trabajo: entre la reclusión y la itinerancia”, *Sociología del Trabajo*, 17. zkia., 1992-1993 negua, 152-170 or.

¹⁷ Espainiaren lehenengo urteei egiten die erreferentzia: Op. cit., bigarren liburua, VI. kapitulua, aipatutako gaztelaniazko bertsioa 183. or.

Arenal-en ikus dezakegun bezala.¹⁸ Baina beste kritika batzuek pertsonak sartzeari buruzko teknika horrekin dute zerikusia, eta larritasun desberdineko kalteak aipatzen dituzte: aspaldian “ospitalismo” –“ospitale” hitzaren aspaldiko adiera zabalari egiten dio erreferentzia termino horrek– izena jarri zitzaion egoitza-zentroetan izaten ziren gaixotze- eta heriotza-tasa handiei; gaur egun, erabiltzaileen asegabetasun arazoak atzematen dira, behintzat.¹⁹ Espainiako merkataritza-sektorea laguntzen ari da komunitate ikuspegia hedatzen, batez ere telelaguntza eta etxez etxeko laguntza prestazioak ekoiztuz; horiek, gehienbat, kontratatzen dituzten Tokiko Erakundeen bitartez eskaintzen dituzte; sektore horrek aldi baterako etxebizitza-prestazioak kudeatzen ditu, familian arreta behar duten mendeko pertsonak bere inguruan egotea beren zaintzaileen oporrek edo bestelako egoerekin uztartzea ahalbidetzen dute horiek. Boluntarioen sektoreak ere aipatutako prestazioak eskaintzen ditu, eta komunitate-metodoarentzat interesa duten beste batzuk ere bai, okupazio-jarduerak, adibidez. Sektore publikoak komunitate-ikusmoldeari egiten dion ekarpena beren programetako adierazpenetan azaltzen dena baino txikiagoa da. Orain hiru hamarkada, gizarte-zerbitzuetan inbertsio handia egitea erabaki zuenean, hiri-inguruetan kokatuta zeuden tamaina ertain edo handiko egoitzak sortzera edo mantentzera bideratu zuen bere baliabideen zatirik handiena, baina horiek ez ziren mendekotasun larria zuten pertsonak hartzeko egokiak. Egoitzetan bizi zirenen gaitasun-galtze prozesuak eta mendekotasun funtzionalen bat zutenen eskaria handitzeak politika aldatzea eragin zuten. Laguntza-plaza propioak sortzeaz gain, hornitzaile pribatuak kontratatu ziren. Eskaintza egituratzeko sektore publikoak daukan gaitasun zuzena eta ez-zuzena agerian geratu da bere tamainan eta plaza arrunten eta laguntza-plazen artean dagoen erlazioan. Baina ez dirudi aldaketa handirik eragin duenik komunitate-ikusmoldean. Fundamentalismo metodologikoa erabiltzaileen askatasunaren eta gizateriaren zentzuaren kontrakoa da; bestalde, diagnostikoen ondorioek erakusten dute egoitzetan leku gehiago behar direla; baina profesionalek zein erabiltzaileek askatasunez erabaki ahal izateko, beharrezkoa da komunitate-konponbideen eskaintza egoitza klasikoek eskaintzen duten konponbidea bezain mugatua eta segurua ez izatea.

3.2 Metodo pertsonalistak

Metodo pertsonalistek honako hau hartzen dute erreferentzia nagusizat: gizabanakoen gaitasunak euren kabuz moldatu ahal izateko sustatu ahal direla. Ikuspuntu hori erabiltzen da hezkuntza-arloan, baina laguntza formala modu kolektiboan eta inpersonalean ematen da, tutoretzen bitartez lantzen diren zuzenketa arinak salbu. Metodo pertsonalistek harreman indibidual pertsonalizatuak izatea eskatzen dute. Harreman horiek garapen pertsonala lortzeko direnez, horien lan nagusia ez da laguntza ematea izango, baizik eta hazkundera lortzeko elkarrekintza.

¹⁸ La Beneficencia, la filantropía y la caridad (Real Academia de Ciencias Morales y Políticas-ek saritutako memoria), Imprenta del Colegio de sordo-mudos y de ciegos, Madril, 1861, 26 eta 27. or.

¹⁹ Marín Cattermole, Andrew Jahoda e Ivana Markova, “La vida en un hospital para personas deficientes mentales: vista desde el interior”, Siglo Cero, 133 zkia., urtarrila-otsaila, 1991.

Laguntza ez da soilik ematen zoritxarrak gertatzen direnean, adibidez, mantak edo elikagaiak banatzen direnean, bai eta laguntza indibidual estandarizatuak ematen direnean ere. Metodoa honako hau izaten da: 1) zerbitzuek erabiltzaileen premia adierazgarriak (elikagaiak, etxebizitza, eskola, tutoretza) biltzen dituzte, eta 2) aurrez ezarritako katalogoan oinarrituta zerbitzuek balia bideak eman edo kudeatzen dituzte. Laguntzaren elkarreragina sintomak kontuan hartzen direnean has daiteke, baina sintoma horien baldintzak bilatu behar dituzte, bai eta erabiltzailearen bitarteko potentzialak ere, erabiltzaileak bere egoera gaindi dezan. Kanpoko bitartekoak osagarriak edo auxiliarrak izango dira.

Ekonomiaren ikuspuntutik, garapenaren ikuspegiak produkzio-inbertsioen parekoak dira; ematearen ikuspegiak, ordea, kontsumitzaileak dira. Garapenaren ikuspegiaren artetik, metodo pertsonalistak oso egokiak dira zirkunstantzia pertsonalak edo sozialak direla eta aukerarik ez duten gizabanakoei laguntzeko. Argi dago ez dutela balio premiazko egoera kritikoak konpontzeko. Horretaz gain, onartu behar da ikuspegi hori hartzea teknikari espezialistak edukitzeak baldintzatzen duela. Era berean, adierazi behar da metodo pertsonalizatuak teknikariek autonomia profesionala dutenean soilik erabil daitezkeela, eta hori ez da erraza izaten erakunde burokratizatuentzat. Metodo horiek ez dira bateragarriak izango kasu landu edo emandako bitarteko gisa definitutako kudeaketa-helburuekin, bai, ordea, tratamenduen kalitate gisa definitutakoekin.

3.3 Eskaintzaren eta eskariaren arteko harremana

Osasun-laguntzari dagokionez, eskaintzaren eta eskariaren arteko harremanari buruzko hiru metodori jarraitzen zaio: eskatua, programatua eta premiazkoa. Gizarte-zerbitzuek lehenengo metodoari bakarrik jarraitzen diote. Premiazko metodoa arautu egin behar da larrialdi indibidual edo kolektiboei aurre egin ahal izateko. Eta metodo programatua gehitu behar da kalitatea hobetzeko, honako bi kasu hauek adierazten duten bezala.

Arrisku-haurrei edo urritasunak dituzten haurrei eman beharreko laguntza goiztiarra berehala eman behar da eta askotan nekez lortzen da. Haurrarentzako pediatria-zerbitzua edo pixoihalak lortzea erraza da, baina adierazitako zirkunstantzien menpe dauden seme-alaben guraso askok ez daki haur horiei laguntza goiztiarra eman behar zaiela, edota ama-haurrarentzako ospitaletan ez zaie esaten nola lor dezaketen laguntza hori. Hortaz, komenigarria da gizarte-zerbitzuek aldizkako harremana edo harreman sistematikoa izatea ospitale horiekin adierazitako kasuei buruzko informazioa jasotzeko eta, behar izanez gero, laguntza goiztiarra lortzen laguntzeko, bai eta gurasoak elkarrekiko laguntza eta hetero-laguntza ematen duten erakundeekin harremanetan jartzea ere.

Tamalez, komunikabideetako berrietan askotan entzun ohi dugu euren etxebizitzetan bakarrik bizi ziren adinduen gorpuak aurkitu dituztela hil eta handik egun batzuetara. Berri horietan ez da esaten hildako horiek telelaguntzarik edo etxetik laguntzarik ote zuten edo ez, ez eta hildakoak gizarte-zerbitzuek egiten zizkieten aldizkako bisitetan aurkitu ote zituzten ere. Gauza zera da: bakarrik bizi diren adinduek laguntza horien premia dutela; izan ere, osasun-

istripua izateko arriskuaz gain, gainerakoek baino gehiago behar dituzte gizarte-zerbitzuetako berezko laguntzak.

Premia handieneko kasuek (mendekotasun funtzionalak eta informazio eskasiak eta laguntza sozialaren eskasiak edo gaitasunik eza burokratikoak bat egiten duten kasuak, esaterako) izaten dute laguntza jasotzeko aukera gutxien. “Mateo efektuaren” arriskua saihesteko gizarte-zerbitzuek era programatuan bilatu behar dute erabiltzailea. Argi dago kontaktu programatuaren metodoa zaila dela, baina ez da ezinezkoa.

Etengabeko errolda-inkestaren sistemaz gain, gizarte-zerbitzuek informazio-aukera oso egokiak dituzte honako iturri hauen bitartez: 1) osasun-larrialdiak eta laguntza-sistemak edo osasun zentroetako gizarte-lana, 2) eskola-zerbitzuak eta ikasleen gurasoen elkarteak, 3) parrokiak eta Cárítasen zerbitzu periferikoak, 4) borondatezko erakunde mutualistak edo hetero-laguntzakoak.

3.4 Premiazko arretari buruzko oharra

Arrisku pertsonaleko eta larrialdiko egoerak gizarte-zerbitzuek estali behar izaten badituzte ere, horrek ez du esan nahi laguntza espezifikoak eman behar dituztela nahitaez, horien ordez laguntza arruntak erabil baitaitezke. Baina premiazko laguntza aurreikusi egin behar dute.

4. ERAKUNDE ERREGIMENA

Gizarte-zerbitzuen erakunde-erregimenaren alderdien artetik, zerbitzu horiek duten helburu nagusiaren ikuspegitik –hau da, ongizate indibiduala eta soziala– badirudi oso garrantzitsuak direla ekoizpenaren arloko erakunde-sektoreek jokatzen duten papera eta jardueraren banaketa, jardueretan parte hartzeko bermeak, hornitzeko erantzukizun publikoak, bai eta gizarte-zerbitzuen adarrak beste adarrekin duen harremana ere.

4.1 Erakundeen parte-hartzea

Konstituzioak gizarte-zerbitzuak ekoizteko eta banatzeko gaitasuna ematen die erakunde-sektore pribatuei (22., 34., eta 38. artikulua). Horretaz gain, botere publikoei erantzukizun orokorrak jartzen dizkie (9.2., 39., 41., 48., 49. eta 50. artikulua). Erantzukizun orokor horietatik gizarte-zerbitzuetako bereziak sortzen dira.

Erakunde-sektore pribatuek gizarte-zerbitzuen adarrean parte hartzea konstituzioan oinarrituta egoteaz gain, parte-hartze hori legezkoa da teknikaren mailan, bederen, aniztasunaren eta lehiakortasunaren alderdia delako. Erabiltzaileen ikuspegitik, aniztasuna eta lehiakortasuna komenigarriak dira.

Adar horretan historian zehar izandako esperientziak eta gaur egungoak adierazten dute arlo horretako bitartekoak eta aukera teknikoak sektore pribatuetan sortu direla. Eskaintza

pribatua, ordea, partikularra da, hots, ez du sartzeko aukerarik ematen: merkataritza-sektorearen kasuan, prezioarengatik; elkarre askoren kasuan, hurbiltasun korporatiboarengatik; eta laguntza indibidualak eta beste jarduera batzuk ekoizteko eta banatzeko puntuak lokalizatzeari dagokionez, bi sektore horiek duten diskrezioarengatik.

Sektore publikoak, lehenik eta behin, eskaintza pribatua arautu eta kontrolatu behar du eskaintza horren kalitatea bermatzeko. Konstituzioaren arauak ez dute sektore publikoa behartzen, baina zeharkako beste eginkizun bat betetzeko prestatzen dute, hau da, gizarte-zerbitzuetan jarduera pribatua sustatzeko. Azkenik, arestian adierazitako konstituzio-blokeak honetara behartzen du sektore publikoa: gizarte-zerbitzuen adarrean legedia arruntak zehaztuko duen eskaintza bati eustera.

Eskaintza hori zuzeneko kudeaketaren bitartez ekoitz eta bana daiteke, edota erakunde-sektore pribatuekin egindako kontzertu, kontratu eta hitzarmenen bitartez –eta partikularrekin hainbat formulen bitartez–. Erakundeei dagokienez, zeharkako kudeaketa erabat legezkoa da. Ikuspegi praktikotik begiratuta, formula horri esker sektore publikoak dituen berezko bitartekoak erabiliz baino askoz hobeto egokitzen zaio eskariari; hortaz, komenigarria da erabiltzailearentzat. Nolanahi ere, zeharkako kudeaketa hainbat mugekin aplikatu behar da, batez ere negoziatzeko ahalmena ahultzea eta sektore publikoaren pobrezia teknikoa saihesteko. Bi arrisku horiek erantzukizuna duen erakunde publikoak berezko antolamendu teknikorik ez duenean eta hornitzaile pribatuen eskura dagoenean gertatzen dira.

4.2 Bermeak

Zuzenbideko Estatu sozialaren testuinguruan eta gizarte-zerbitzuek biztanleen ongizaterako duten garrantzia dela-eta, moralki nahitaezkoa da biztanleriari laguntza indibidualak eta beste jarduera batzuk emateko eskubidea bermatzea. Indarreko Konstituzioak, bai 148.1.20. artikuluan bai 149.3. artikuluan azaltzen den bizikidetzaren interpretazioaren bitartez, Autonomia Erkidegoek gizarte-zerbitzuen berariazko eskumena izatea ahalbidetu du, salbu eta Gizarte Segurantzari dagokion eskumena, azken hori Estatuarekin (zentrala) partekatzen baitute. Hortaz, laguntzen eta adarreko beste jarduera batzuen berme publikoaren gaiak Erkidego Autonomoetara igortzen gaitu. Autonomia Erkidegoek arlokako legeen bitartez landu dute gai hori –hainbat diru-laguntza barne hartzen dituztenak salbu–.

Autonomia Erkidegoetako gizarte-zerbitzuei buruzko hainbat legeak bakarrik heltzen diote laguntzak lortzeko bermearen gaiari eta Erkidego horiek ematen dituzten konponbideak mugatuak dira. Kataluniako gizarte-zerbitzuei buruzko abenduaren 27ko 26/1985 Legeak laguntza lortzeko eskubideak arautzeko Lege horretako arautegira (6. artikulua) jotzeko gomendatzen du, baina ez da bete orokorrean. Euskal Autonomia Erkidegoko gizarte-zerbitzuei buruzko urriaren 18ko 5/1996 Legeak (bigarrena) gutxieneko laguntzak ezartzen ditu, baina ez du arautzen laguntza horiek lortzea bermatuko duen eskubidea. Laguntza horiek bitartekoei buruzko kudeaketa egin, eta informazioa eta orientazioa emateaz gain, etxex etxeko laguntza eta ordeko ostatua ematea dira (5.1. artikulua). Lege hori garatzen duen ekainaren 30eko

155/2001 Dekretuak ez du defizita salbatzen; izan ere, Aldundiek “biztanleriaren premiei aurre egiteko behar adinako gaitasuna duten kolektibo berezientzako zentroak eta zerbitzuak egotea bermatu” behar dute (3.1. artikulua); era berean, ez du arautzen interesdunek laguntza lortzeko duten eskubidea. Asturiasko Printzerriko Gizarte Zerbitzuei buruzko otsailaren 24ko 1/2003 Legeak (bigarrena) laguntzei buruzko katalogo bat aurreikusten du. Katalogo horretan eskubide subjektibo gisa eska daitezkeen laguntzak zehazten dira (20.2. artikulua) eta horretarako bi urteko epea ezartzen da (xedapenen artetik bigarrena). Madrilgo Erkidegoaren Gizarte Zerbitzuei buruzko martxoaren 27ko 11/2003 Legeak (bigarrena) adierazten du “laguntza teknikoak” izenekoak “unibertsalak eta doakoak izango direla biztanle guztientzat” (19.2. artikulua). Laguntza tekniko horiek honako hauek dira: informazioa ematea, orientazioa ematea, tutoretza juridikoa eta antzeko laguntzak. Bitartekoak etengabe edo modu jarraian erabiltzen dituzten laguntza indibidualak ez dira kontuan hartzen (hautzaindegia, etxex etxeko laguntza, eguneko zaintza-zentroetan laguntza ematea, eta abar).

Estatuari (zentrala) dagokionez, Konstituzioak Gizarte Segurantzaren oinarrizko arautegia eta ekonomia-araubidea (149.1.17. artikulua) gordetzen dizkio. Beste interpretaziorik ez badago, eskumen hori aplikatu ahal izango die Gizarte Zerbitzuei. Batez ere asistentzia-mailakoa zen finantzaketaren orde zerga-mailako finantzaketa jartzeko bakarrik egin du. Laguntzak eta beste jarduera batzuk emateko araudiari dagokionez, inoiz ere ez ziren epai-mahaiaren aurrean eskatu ahal izateko moduan arautu; horretaz gain, erakundeari ez zitzaion betebeharr tasaturik ezarri. Eta horrela transferitu dira garai bateko Gizarte Zerbitzuen Institutu Nazionalaren (INSERSO) zerbitzu gehienak.

Goian esandakoari buruz, ikusi da herritarrek eta espezialistek onartu egin dutela gizarte-zerbitzuei buruz Autonomia Erkidegoek duten eskumenaren erantzukizunean duten kontraesana; izan ere, herritarrek gizarte-zerbitzuak lortzea bermatzeko epelkeriaz eta zabarkeriaz jokatzten dute. Gertakari hori norbaitek salatzen badu, salatuek esaten dute Autonomia Erkidegoek Ogasun zentraletik oso diru gutxi jasotzen dutela gizarte-zerbitzuei aplikatzeko. Euren burua errugabekotzat jotzen dutenez ikusita, zenbait zirkunstantzia gogoratuko ditugu: Autonomia Erkidegoek gizarte-zerbitzuei buruzko erabateko eskumena hartu zutenean, gizarte-zerbitzu horiei buruzko gizartearen eskariari (haziko zela aurreikusi zezaketen) aurre egiteko erantzukizuna hartu zuten. Bestalde, Estatuko Administrazio Orokorreko kredituen aplikazioak ez daude estu-estu lotuta. Aplikazio horiek Ogasun zentraletik eratorritako diru-sarrerak Autonomia Erkidegoek tasean eta zerbitzuen kontraprestazioengatik lortzen dituzten diru-sarrekin osatzen dituzte. Eta Pertsona Fisikoen Aitorpenaren gainean parte-hartzeaz gain, euren berezko zergak sor ditzakete. Hainbat Autonomia Erkidegok kotizaziorik²⁰ gabeko prestazioak sortu dituzte, horrek esan nahi du zergen aldetik malgutasuna dagoela. Nafarroak eta Euskal Autonomia Erkidegoak adostutako zerga-araudia dute, eta horri esker, estatu zentralak ezin du aitzakiarik jarri. Gizarte Segurantzaren Gizarte Zerbitzuei dagokienez, ikusten da Gizarte

²⁰ 2003. urtean, PPko Gobernuak proposatuta, abenduaren 10eko 52/2003 Legea -Gizarte Segurantzaren arloko Xedapen bereziei buruzkoa- onartu zen lurraldearen arabera, desberdintasuna eragiten duten ekimenak ezabatzeko. Adierazitako muga apirilaren 22ko 4/2005 Legeak baliogabetu zuen. Lege hori Erkidego Autonomoek emandako osagarrien laguntzako pentsioetan dituen ondorioei buruzkoa da.

Segurantzaren arloan, hau da, erakundeen arloan ekintza juridikorik eta politikorik ez izatea onartu dela.

Gizarte-zerbitzuetako adarraren prestazioen eta beste jardueren katalogoa oso zabala da eta gizakiarengan eta gizartean oso garrantzi desberdina du. Hortaz, nahitaez proposatu behar da gizarte-zerbitzuen bermea balioetsi egin behar dela. Gorago adierazitako garrantziaren irizpidea kontuan hartuta, eta botere politikoaren eginkizuna alde batera utzita, gizarte-zerbitzuen laguntza publiko bermatuen katalogorako honako aukera hauek proposatzen dira:

- . Estrategikoak: diagnostikoak, balioztapenak, teknikaren eta gizartearen arloko ibilbideen programazioa, jarraipena edo kasu-gerentzia eta programak.
- . Tratamendu indibidual espezializatuak: kasuko lana, laguntza protokolizatuak, haurrentzako tratamendu estimulatzaileak, errehabilitazio psikologiko eta soziala.
- . Etxez etxeko zaintzak: telelaguntza barne, eta mendekotasun-egoera guztietarako (haurrak, minusbaliotasuna, etxeko jardunik ez egitea).
- . Eguneko zentroak: errehabilitazio-zentroa, mantentze-zentroa, lanerako zentroak eta abar.
- . Gaueko plazak: noizbehinkako egoeretarako.
- . Familietan hartzea: adin txikikoak, ezgaitasunak dituzten pertsonak, etxeko jardunik egiten ez duten adindunak.
- . Turoretzapeko etxebizitzak eta etxe funtzionalak: adin txikikoentzat, ezgaitasunak dituzten pertsonentzat, etxeko jardunik egiten ez duten adindunentzat.
- . Egoitza-zentroak: egonaldi luzerako edo aldi bateko egonaldirako eta mendekotasun-egoeretarako.
- . Laguntza auxiliarrak: gurpilen gaineko janaria, jangelak, garbitegiak, aldizkako diru-laguntza, gizarteratze-prozesuetako gutxieneko errenta ahalbidetzaileak eta abar.

Bermeak ezartzeko moduari dagokionez, esan behar da laguntza indibidualek eta laguntza kolektiboek ematen dituzten aukerak desberdinak direla. Arestian proposatutako prestazioak euren eskubide subjektiboak ezarrita berma litezkeela ematen du.

Botere publikoek honako modu hauetan eman ahal dituzte prestazio bermatuak: berezko edo itundutako bitartekoak emanez, laguntza horiek jasotzearekin edo behar duten laguntza familiaren bitartez jasotzea ahalbidetzearekin zerikusia duten diru kopuruak emanez; horretarako, gastua egiaztatu egin beharko dute zerbitzuen txekoa, fakturak, ziurtagiriak, eta abar aurkeztuz.

Erabiltzaileen eta zerbitzu publikoen gizarte-bereizkeria eta gizarte-bazterketa saihesteko, gizarte-zerbitzuek ematen dituzten laguntza publikoen –eta zerbitzu horiek betetzen dituzten jarduera guztien– estaldurak unibertsala izan behar du. Horrek esan nahi du laguntza horiek

emateko egoera sozioekonomikoa kontuan hartu ordez teknikarien agindua hartuko dela kontuan.

Adierazitako proiektua gauzatzeko, argi dago oso garrantzitsua dela behar bezalako teknika juridikoa izatea, bai eta finantza-bideragarritasuna izatea ere. Berme publikoak ez du esan nahi doakoa izango denik nahitaez, salbu eta premiazko laguntzetan, eta erabiltzaileen iritziz zailak diren laguntzetan, hala nola, arrisku-haurrentzako edo urritasunak dituzten haurrentzako laguntza goiztiarra. Kostuan parte-hartzearen edo eraginpeko diru kopuruen modulazioaren baremoak gizabanakoen edo familien egoera ekonomikoen arabera ezarri beharko lirateke.

4.3 Erantzukizunak

Ez dago zalantzarik gizarte-zerbitzuak hornitzeko garaian erantzukizunak esleitzeak zerbitzu horiek emateko bermearen eraginkortasunari eragiten diola, bai eta kudeaketa teknikoaren kalitateari ere.

Gizarte-ekintzari edota gizarte-zerbitzuei buruzko lege guztiek —salbu eta Euskal Autonomia Erkidegoko Gizarte Zerbitzuei buruzko maiatzaren 20ko 6/1982 Legea (mota horretako lehena)— laguntza indibidualei eta beste jarduera batzuei buruzko euren edukia bi modalitateetan sailkatu edo antolatu zuten: 1) oinarrizkoa, komunitarioa, orokorra edo lehen mailakoa; 2) espezializatua edo berezia. Egitura hori osasun-antolamenduaren gaur egungo ereduan oinarrituta dago eta “ospitalezentrismoa” ahultzen ahaleginduko da. Egitura horrek duen erreferentzia nagusia “lehen mailako arreta” da. Horrelaxe definitu zuten 1978. urtean Alma-Atan izan zen laguntzari buruzko nazioarteko Konferentzian: “Lehen mailako laguntza estatuko osasun-sistemaren zati da —sistema horren funtsezko eginkizuna eta gune nagusia da—, bai eta komunitatearen garapen sozioekonomikoaren zati ere.

Gizabanakoak estatuko osasun-sistemeekin harremanetan jartzeko lehen maila da, eta horri esker, osasunarekiko arreta ahalik eta gehien hurbiltzen da pertsonak bizi diren eta lan egiten duten lekura. Horretaz gain, osasun-laguntzaren etengabeko prozesuaren lehen elementua da”. (IV).

Gizarte-zerbitzuei buruzko lege horiek biztanle guztiei eskaintzen diete lehen maila, eta honako hauek dira eginkizun nagusiak: zerbitzu guztiak lortzea, kasuei orientazioa ematea, laguntza indibidual errazak (etxex etxeko laguntza, esaterako) edo premiazko laguntza indibidualak (larrialdietako ostatuak) ematea eta hartzaile kolektiboa izango duten hainbat jarduera egitea. Maila espezializatua gizarte-sektore “berezienezat” da (haurrak, adindunak, ezgaitasunen bat duten pertsonak, eta abar) eta batzuetan familiarentzat ere izaten dira. Oro har, aipatutako legeek modu funtzionalean eta organikoan zatitzen dute bigarren maila hori, betiere kasu bakoitzean hartutako sektore berezien zerrendaren arabera. Adierazitako gizarte zerbitzuei buruzko azken lege horietatik bik ez diote ildo tradizionalari jarraitzen: Asturiasko Printzerriko otsailaren 24ko 1/2003 legeak eta Madrilgo Erkidegoko martxoaren 27ko 11/2003 legeak, hain zuzen ere.

Adierazi behar da gizarte-sektore berezien arabera maila espezializatuaren konfigurazioa bat datorrela izenarekin, bai eta osasun-arlorako hartutako izenarekin ere. Osasun-arloari dagokionez, espezialitateak atalen eta eginkizunen arabera sortu eta garatzen dira (kardiologia, oftalmologia, endokrinologia, eta abar), eta salbuespen kasuetan soilik egiten dute gizarte-sektoreen arabera (pediatria). Bestalde, osasun-antolamenduak zailtasun diagnostiko, kliniko edo kirurgikoak dituzten kasuak soilik lantzen ditu; izan ere, gizarte-zerbitzuek —horien legeen arabera, behintzat— maila espezializaturantz jotzen baitute pertsonen gizarte-kokapenaren arabera.

Adierazitako antolamenduzko zatiketa teknikoaren erreferentzia gisa hartu da gizarte-zerbitzuetako jarduerak kudeatzeko erantzukizunak zatitzeko garaian, salbu eta adarraren legeek lehiakortasun-baldintzen arabera aipatzen ez badituzte jarduera horiek. Gizarte-zerbitzuetako lehen mailaren kudeaketaren eskumena, modu batean edo bestean, Tokiko Erakundeei eman zaie, eta bereziki Udalei. Udal askok biztanle gutxi dutenez gero, mankomunitatearen formulara jotzea aurreikusitako da. Maila espezializatuaren eta antolamendu-mailen kudeaketaren eskumena Erkidego Autonomoari eman zaie, Euskal Autonomia Erkidegoari salbu; azken kasu horretan Foru Aldundiek kudeatzen baitituzte zerbitzu espezializatuak.

Adierazitako politikak honako arazo larri honekin egin du topo: Udal askok ez diote erantzun politikaren udal-orientazioari. Agi eta garbi esanda, salbuespenezko kasu bakar batzuetan izan ezik, ez dituzte bete gizarte-zerbitzu publikoen erreforma abian jartzeko eskatzen diren erantzukizun guztiak. Autonomia Erkidego gehienek ez zuten finantza-mailan ahalbidetu edota zegokien eskumenaren arabera eskatu zuten.

Gai hori ez zuten eskariaren estaldura bermatzeko irizpidea kontuan hartuta landu, baizik eta, salbuespenak salbuespen, sustatzeko jarrera soilik hartu dutela dirudi, neurri handi batean Plan Hitzartuaren kudeaketaren bitartez —Euskal Autonomia Erkidegoa eta Nafarroa salbu, bi horiek ez baitute plan horretan parte hartzen—. Bestalde, Autonomia Erkidegoei dagokienez, alde handiak daude Erkidego horietako legeek iradokitzen dituzten aukeren eta gauzatzeen artean.

Teknikaren aldetik, gizarte-zerbitzuen eskumenaren inguruan izandako zatiketak hainbat arazo sortzen ditu. Itxuraz arina den arazoa lehen mailaren berezko hartzaile kolektiboko jarduerak kudeatzeko garaian sortzen da, hain zuzen ere maila horren eremua udaletik edo dagokien mankomunitatetik gorakoa bada. Argi dago ikuspegi kolektiboa behar bezala aplikatu nahi denean arazo larria sortzen dela. Hartutako egiturak ikuspegi honen berezko bitartekoen bi eskumen-esfera ditu, hala nola: etxez etxeko laguntza (lehenengoaren erantzukizuna da), eta eguneko zentroak (bigarrenaren erantzukizuna). Ez du inolako garrantzirik egoera horrek kontraesan konstruktiboa eratzea, garrantzitsuena da adierazitako ikuspegia aplikatzeko disfuntzionala dela. Adierazitako ikuspegiak eskatzen du kasuen kudeaketa hartutako ikuspegiarako egokiak diren bitartekoak aldizka eta modu jarraian erabili ahal izateko moduan egitea: telelaguntza, etxez etxeko laguntza eta eguneko zentroak, tutoretzapeko etxebizitzak, laguntza zentroak eta miniegitzak hurbil egotea —hau da, egoiliarraren tutoretza juridikoa edo faktikoa duen ahaidea bizi den zonan egotea—.

Aipatutako arazoak konpontzeko, badirudi hainbat aldaketa egin behar direla:

- Arlo sinbolikoari dagokionez, gutxiago hitz egin beharko litzateke eskumenei buruz (idea horrek erakundeen eskubideetara bidaltzen baikaitu) eta gehiago hitz egin beharko litzateke herritarrek dituzten eskubideekiko erantzukizunari buruz.
- Hainbat laguntza indibidualen eskubide subjektiboak eratzea da laguntza horiek emateko garaian dauden arduragabekeriak konpontzeko bidea; bermatu gabeko laguntza eta jardueri dagokionez, aldiz, etengabeko kontzientziazio politikoa eta herritarren kontzientziazioa erabil daitezke.
- Mailen eskumenaren esleipenari dagokionez, dauden disfuntzioak osasun-sistema publikoaren eredia hartuz konponduko lirateke. Osasun-sisteman osasun-arloek elkarrekin kudeatzen dituzte lehen mailako eta maila espezializatuko bitartekoak.

4.4 Koordinazioa eta lankidetz

Gizarte-zerbitzuek koordinatzeko premia eta lankidetzan jarduteko aukera handiak dituzte, bai noranzko bertikalean bai horizontalean. Premia eta aukera horietako asko ohiko kudeaketaren bitartez lantzen dira; hortaz, hemen ez dugu horiei buruz jardungo. Nolanahi ere, adierazi behar da hainbat kasutan erakundeetara jotzen dela edo jo beharko litzatekeela.

Noranzko bertikalari dagokionez, gure ustez aplikazioaren mailara jaitsiko litzatekeen erakunde-sistema egon beharko luke —adarraren Sektore Konferentziatik ez dugu horrelakorik lortuko— eta sistema horrek Autonomia Erkidegoen arteko lankidetz

lortzen lagunduko luke, bai informazio teknikoari eta kudeaketari buruzko informazioa elkartrukatzeko garaian, bai eta herritarrak bizi diren lurraldeetatik kanpo dauden baliabide publikoak lortzeko garaian ere. Autonomia Erkidegoei dagokionez, lurralde-maila desberdinetan dauden erakunde publikoen arteko koordinazioa eta lankidetz

lortzeko bide egonkorren esperientziak balioetsi eta hobetu beharko lirateke.

Sektore publikoaren antolamendu-zatiketari dagokionez, espezializazio teknikoaren irizpidea nagusitzen da: segurtasuna, osasuna, hezkuntza, eta abar. Salbuespen gisa, kudeaketako hainbat erakunde publiko beste irizpide baten arabera eratuta daude, esate baterako gizarte-sektoreen arabera, hau da, familiaren, haurren, zaharren eta minusbaliotasunaren irizpideen arabera. Hala eta guztiz ere, formula horrek ez du eteten nagusi den bertikalismoa. Administrazio-arloko bertikalismoak —sektore publikoari eskatu ahal zaion interes orokorreko zerbitzuari laguntza emateko nahigarria— eragiten du gizarte-zerbitzuetako jarduera asko gizarte-helburua duten beste adar batzuekin koordinatu eta lankidetzan jardun behar izatea. Hori oso argi ikusten da osasun-arloan, baina kontuan izan behar dira helburu pertsonalei eta egiturazko helburuei dagokionez, gizarte-zerbitzuak eta hezkuntza-arloa, enplegu-arloa, etxebizitza-arloa eta beste hainbat arlo bat datozela. Zeharkako harreman horri dagokionez, kide anitzeko organoak sortu beharko lirateke, eta beharbada, dagokien departamentuak arautu beharko litzuzke; nolanahi ere, adierazi behar da erakunde mota horiek eraginkorrak izaten direla soilik koordinatzeko eta

lankidetzan jarduteko deitutako edo kudeatzeko gaitasuna duten erakundeetatik gora dagoen instantzia buru denean soilik.

Sektore pribatuetako eragileek ez diete euren helburua nahitaez lotu behar irizpide teknikoaren arabera eginkizun espezializatuari: osasun-arloa, hezkuntza-arloa, gizarte-zerbitzuak, eta abar. Izan ere, borondatezko sektorean batez ere, hainbat gizarte-zerbitzuek eskatzen dituzten edozein motatako interesak eta zerbitzuak (familia, haurrak, gazteak, adindunak, ezgaitasunak dituzten pertsonak, gutxiengo etnikoak, sexu-gutxiengoak eta abar) kudeatzen dituzten elkarte eta fundazio asko daude. Bestalde, hainbat borondatezko erakundek (Gurutze Gorria, esaterako) ikuspegi zabaleko helburuak dituzte eta zenbait adarretako bitartekoak arautzea ahalbidetzen diete. Hortaz, sektore publikoak erakunde horien bitartez saihestu ditzake zeharkakotasunaren mugak.

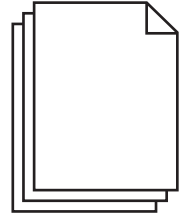
Erabiltzailearentzako bermea izango duen formula honako hau izan daiteke: sektore publikoa koordinatuko duen eta kudeatzeko gaitasuna duen erakundearen eta balio anitzeko erakunde pribatuaren arteko hitzarmenak sinatzea.

Zeharkakotasunaren eskakizuna erabiltzailearen mailara eramaten bada, kasu-gerentziaren onura agertzen da; izan ere, erabiltzailea behar bezala artatzeak hainbat adarretako bitartekoek kudeaketa eta bitarteko horiek jasotzea koordinatu behar izaten dira askotan.



EAE-KO GIZARTE ZERBITZUEN ARAU ESPARRUA ETA BERRANTOLATZEKO PROPOSAMENA

Helena Sotelo
Centro de Documentación y Estudios SiiS
Dokumentazio eta Ikerketa Zentroa



SIIS Dokumentazio eta Ikerketa Zentroa Eguía-Careaga Fundazioaren zerbitzu bat da; irabazi-asmorik gabeko erakundea da Fundazio hori, eta 1972az geroztik dokumentazio- eta ikerketa-jardueretan aritzen da gizarte-ongizatearen eremuan. Jarduera hori Eusko Jaurlaritzarekin eta Foru Aldundiekin lankidetzan jardunda betetzen du autonomia-erkidegoan, eta estatuan, aldiz, Ezgaitasunari buruzko Errege Patronatuarekin lankidetzan jardunda.

Zentro horren helburu nagusia gizarte-ongizateko politikak eta gizarte-zerbitzuetako elkarteen eta profesionalen praktika hobetzen laguntzea da. Ikuspegi horretatik abiatuta, zentro horren lehentasunezko jardute-eremuak honako hauek dira, betiere aztertzeke eta ikertzeke jardueren esparruan: zerbitzuak eta gizarte-premiei buruzko ikerketak planifikatzea; zerbitzuak aztertzea, beste herrialde batzuetan aplikatu diren eta arrakasta izan duten metodologiak garatuz eta egokituz; egoitza-zentroetan kalitatea etengabe hobetu behar delako filosofia sartzea; praktikan erabil daitezkeen esku-liburuak egitea; eremu juridikoaren azterketa gizarte-zerbitzuen esparruan eta gizarte-zerbitzuen alorrean testu arauemaileak diseinatzen eta horiek garatzen modu aktiboan parte hartzea; eta nazioarteko azterketa konparatzaileak egitea.

Helena Sotelo legelaria da, zirriborro arauemaileen diseinuan eta lanketan, indarreko arau juridikoaren azterketan eta nazioarteko txosten konparatiboen lanketan aditua.

1. SARRERA

Gizarte-zerbitzuen sektoreak garapen esanguratsua lortu du hogei urtean EAEn. Hasiera-hasieratik, ideia aurrerakoien gainean eraiki da, Europako esparruko eredu aurreratuenak erreferentzia gisa hartuz. Hasierako jarrera hori oso baikorra izan da: aurrera egiteko bidea zehaztu du, eta sistema hobetzeko ahalegin handia sustatu; beharbada hori ez zen posible izango hurbilagoko eredu apalagoen alde egin izan balitz.

Hala ere, Gizarte Zerbitzuei buruzko 1982ko maiatzaren 20ko 6/1982 Legean zehaztutako ereditutik aldentzen joan da sistema bere bilakaeran, LHLk zehaztutako erakundeen arteko harremanengatik eta Gizarte-Zerbitzuen 5/1996 Legean eta gero gizarte-zerbitzuetako funtzioak zehazteko 155/2001 Dekretuan, uztailaren 30ekoan, jasotako eskumenen banaketarengatik; baina baita egitura hori praktikan uztartu den moduarengatik ere. Foru Aldundiek, alor horretarako eskumen betearazleak izanik, sistema propioak garatu dituzte beren lurraldeetan; dena den, beren jarduera indartu den arren, ez da inoiz garatu berdintasun-irizpidea jasotzen duen agindu komunik. Gizarte-zerbitzuak arautzeko eta plangintzak eta azterketak egiteko eskumenek bultzatu beharko zuketean Eusko Jaurlaritza –erakunde komuna izanik, berdintasuna bermatu eta lurraldeen arteko oreka bilatu behar duenez– arlo horretako gidaria izatera EAE osoan, baina eskumen horiek ez ditu inoiz garatu sistemaren elementu zuzentzailea, oinarritzkoa eta ezinbestekoa bihurtzeko bezainbeste. Indar-harreman horren ondorioz, lurralde historikoen arteko aldeak sakondu egin dira, eta orobat, lurralde historiko baten barruan, udalerrien arteko aldeak.

Hausnarketa patxadatsua egitea komeni da, gizarte-zerbitzuen etorkizuneko orientazioa zein izango den jakiteko eta norabide-aldaketa errazteko formula egokiak zehazteko; izan ere, orain, inoiz baino gehiago, gizarte-konpromisoaren premia baitago, egunetik egunera areagotzen ari diren mendekotasunen eta gizarte-bazterketaren inguruko beharrak sisteman txertatzeko.

Hartara, lan honen helburua hausnarketa hori hasten laguntzea da, gur begirada gizarte-zerbitzuen inguruko arauen esparrura zuzenduz, indarrean dagoen sistemaren disfunczioak bilatzeko, eta, ahal den neurrian, hobekuntzak proposatzeko. Denboragatik, arau-esparruari buruzko eta esparru horren aldaketa posiblei buruzko lehenengo hurbilketa baino ez da egiten lan honetan; beraz, EAEn indarrean dagoen oinarritzko corpus juridikora mugatzen da, eta ez da zabalduko erkidegoaren, lurralde historikoen eta udalen xedapenetara, adibideetarako ez bada.

Hauexek dira, ikuspegi filosofiko eta ideologiko batetik, gure azterketaren irizpide nagusiak:

- Erantzukizun publikoko eta Administrazioen arteko erantzukizuneko gizarte-zerbitzuen sistema defendatzea.
- Arreta hurbilekoa eta pertsonalizatua eskainiko duen komunitate-arreta zerbitzua bermatuko duen ereduaren defentsa eta, zerbitzuak etengabe emanez, pertsonak beren gizarte- eta familia-esparruan egotea bultzatuko duena. Horrelako ezaugarriak dituen ereduak oinarritzko elementu hauek izan behar ditu:

- kasu bakoitzari erreferentziatzeko profesional bat jartzea; horrek, hala ere, ez du esan nahi beste profesional batzuek esku hartuko ez dutenik diagnostikoan zein arreta indibidualerako planaren prestateta prozesuan edota esku-hartzean bertan;
 - zaindutako pertsonaren beharren balorazio indibiduala eta osoa egitea, kontuan izanik pertsona erabiltzaileak edo laguntzen dioten pertsonen sare naturaleko kideek bere baliabide eta gaitasun pertsonalen eta bere gizarte-beharren inguruan egiten duten deskripzioa eta haiei erantzuteko modua;
 - pertsona erabiltzailearen beharrei egokien erantzuten dieten baliabideak ahalik eta malguen bateratuko dituen “zaintzen sorta batean” oinarritutako arretarako plan indibiduala prestatzea.
- Dauden baliabideak –publikoak zein pribatu kontzertatuak izan, formalak zein informalak izan– era arrazionalen baliatuko dituen ereduaren defentsa.
 - Komunitate-jardueran oinarritutako ereduaren defentsa; ereduak honako helburuak izango ditu: boluntarioen eta herritarren elkarrean parte-hartzea sustatzea, biztanleriako sektore ahulena gizarte-jardueratan parte-hartzea erraztea eta gizarte-zerbitzuen diseinuan eta funtzionamenduan herritarren parte-hartzea bultzatzea.

2. OINARRIZKO ARAU ESPARRUA

2.1. Eskumen-esparrua

Gizarte-zerbitzuen alorreko erkidegoko eskumenak, 1978ko Konstituzioaren 148-20.a artikulua babesean¹, Autonomia Estatutuko 10.12, 10.14 eta 10.39 artikuluetan jasotzen dira. Konstituzioak eskumen osoa ematen dio Euskal Autonomia Erkidegoari gizarte-laguntzaren arloan, adin txikikoen babeserako eta tutoretzarako erakundeentzako, erregimenean eta funtzionamenduan eta komunitate-garapenean eta emakumeentzako, haurrentzako, gazteentzako eta edadetuentzako politiketan.

Eskumen horien harira, 1982. urtean Gizarte-Zerbitzuen Legea onartu zuten, arlo horri lehen ez zeukan antolaketa-koherentzia eman ziona. Halaber, zerbitzu horien kudeaketa politiko eta administratiboari izaera modernoa eman zion, ordura arte ezartzen zitzaion ongintza-izaera gaindituz. Betiere etorkizunari begira eta Europako iparraldeko herrialdeetako gizarte-zerbitzuen eredu erreferentzia gisa hartuta –dauden artean horiek dira aurrerakoenak eta berme gehien eskaintzen dutenak, azken urteetan dezente murriztu den arren–, oraindik ere alor horretako arauen corpuseko oinarrizko jarraibideak direnak ezartzen jakin zuen: hala nola, botere publikoen erantzukizuna, elkartasuna, herritarren parte-hartzea, integrazioa, komunitate-arreta, deszentralizazioa, plangintza eta prebentzioa.

¹ EBko 148-20 artikulua dio Autonomia Erkidegoek gizarte-laguntzako eskumenak har ditzaketela.

Autonomia Erkidegoko erakundeen eta bere Lurralde Historikoetako Foru Organoen arteko harremani buruzko 27/1983 Legeak, azaroaren 25ekoak, eragina izan zuen zehaztutako zuzenbide-esparruan. Herritarren artean Lurralde Historikoen Legea izenarekin ezagutzen denak dio azken horiei dagokiela beren lurraldeetan gizarte-laguntza, komunitate-garapena, eta emakumeentzako, haurrentzako, gazteentzako eta edadetuentsako politika-alorretako erakunde komunei buruzko araudia indarrean jartzea, beti ere, eta kasu guztietan, Euskadiko erakunde komunen esku-hartze zuzenetan eragin gabe. Eskumen betearazle horien barnean, honako hauek ere sartzen ziren: zerbitzu propioak antolatzea, administratzea (ikuskaritza barne) eta administrazio-bidearen barruan berrikustea.

Testu horrek eta gizarte-zerbitzuen izandako aldaketa nabarmenek –langabeziaren hazkundera, hazkundera begetatiboaren tasaren hazkundera, eta gero eta emakume gehiago lan merkatuan sartzea– gizarte-zerbitzuen lehenengo lege hura berritzera bultzatu zuten.

Zuzenbide-esparru berria Gizarte-Zerbitzuen 5/1996 Legeak zehaztu zuen; bere helburua hau da: “erantzukizun publikoko gizarte-zerbitzuen sistema integratu baten antolaketaren eta egituraketaren bitartez, herritar guztiek zerbitzu horiek erabiltzeko eskubidea eduki ahal izatea sustatzea eta bermatzea; hori guztia helburu hirukoitzarekin: gizarte-bazterketaren eta desberdintasunaren sorburuak saihestea eta ezabatzea, pertsonen eta kolektiboaren gizartratzea eta horiek garapen osoa eta askea erraztea”. Arauak dio honako elementu hauek osatzen dutela gizarte-zerbitzuen sistema: tutoretza publikoko edo pribatu kontzertatuko baliabideak, jarduerak, prestazioak eta ekipamenduak. Horiek guztiak Administrazioarekin zerikusia duten beste alor batzuetako zerbitzuekin –bizi-kalitatea hobetzea edo gizarte-garapena edo garapen pertsonala helburu gisa izango dute– koordinatuko dira, eta haiei lagunduko diete. Besteak beste, kultur-, hezkuntza-, hirigintza- eta ekologia-zerbitzuak dira zerbitzu horiek. Aipamen berezia egiten zaio, halaber, osasun-zerbitzuekin izan beharreko koordinazioari, gizarte-osasuna esparrua mugatzea eta garapena sustatzeko asmoz.

1996. urteko testu horrek ekarpen garrantzitsuak egin zituen. Hauke izan zen nagusia: oinarritzko gizarte-zerbitzuak sistemaren oinarritzko unitatea eta horietarako sarbide nagusia direla finkatzea; bestalde, zerbitzu horiei komunitate-arreta uztartzeko oinarritzko funtzioak eman zitzaizkien, eta orobat Udal guztiei beren kabuz edo elkarlanean izaera horretako zerbitzua eskaintzeko betebeharra.

Udalek eskaini beharreko zerbitzuek honako funtzio hauek izan beharko lituzkete:

ONARRIZKO GIZARTE-ZERBITZUEN FUNTZIOAK

Gizarte-zerbitzuen urriaren 18ko 5/1996 Legearen 7. artikulua

Herritar guztiari informazioa, balorazioa eta orientazioa eskaintzea dauden gizarte-erakunde eta baliabideei buruz.

Elkarbizitzarako zerbitzuak edo programak eskaintzea, interesatutako pertsonaren etxebizitzan eskaintutako laguntza-jardueren bidez.

Pertsonen, familien eta taldeen gizarteratzea erraztera bideratutako esku-hartze programak garatzea, bazterketaren prebentzioan arreta berezia jarrita.

Dauden beharrei buruzko eta komunitate-bizitzan gizartearen parte-hartzea sustatzeko sentsibilizaziorako programak prestatzea.

Dagozkien prestazioen tramitazioa kudeatzea.

Homogeneizazio-, koordinazio- eta sistematizazio-irizpideak erabilia, informazioa prestatzea.

Gizarte-baliabideen erabilera eraginkorra egiteko, plangintza eta arazoitze lanetarako oinarria izatea, beren lurralde esparruan dauden beharrak eta indarrean jartzean agerian geratzen diren akatsak bilatuz.

Gara ditzakeen eta espresuki ezartzen zaizkion funtzioak edo antzeko beste funtzioen bat.

Eskumenen alorrean, egoera argitu zuen, baina sistemari koherentzia ematen zion eta funtzio-namendu ona bermatzen zuen gobernuaren eskumena ezabatu zuen, hau da, ezarritako araudia betetzearen eta erakundeek dituzten eskumenen gainbegiratzea eta kontrola ez zuen jaso, 1982. urteko testuak bai, ordea.

EUSKO JAURLARITZAREN ESKUMENAK

Gizarte-zerbitzuen urriaren 18ko 5/1996 Legea

Arauaeren garapena eta lege horretan ezartzen zaion gizarte-zerbitzuen alorreko ekintza zuzena.

Euskal Autonomia Erkidegoko lurraldeko gizarte-zerbitzuen plangintza orokorra egitea, lehentasunak, lurraldeen arteko desorekak eta, legearen 3. artikuluan agertzen diren irizpideak aintzat hartuta, babes-maila txikiak zehazteko helburuarekin, beti ere Foru Aldundien eta Udalen arteko koordinazioa kontuan izanik.

Alor horretan eskumenak dituzten Administrazioen arteko zein ekimen pribatu-kontertaturako sektoreen arteko jardueren koordinazioa, alor horretan politika homogeneoa izango dela bermatzeko.

Gizarte-zerbitzuen ordenazioa, zentroen eta zerbitzuen irekitzeko, aldatzeko, funtzionatzeko eta ixteko baldintzak zein pertsonalaren gaitasuna arautuz, eta baimenerako, kontzertaziorako, homologaziorako eta ikuskaritzarako arauak ezarritik.

Gobernuaren esku-hartze zuzenekoak diren programak, zentroak edo zerbitzuak sortu, mantendu eta kudeatu.

Gobernuaren esku-hartze zuzenari lotuta dauden erakundeen ikuskaritza.

Euskal Autonomia Erkidegoko Estatistikari buruzko 4/1986 Legeak, apirilaren 23koak, esaten duen moduan, gizarte-zerbitzuei buruzko estatistiken plangintza egitea, koordinazioa eta diseinua prestatzea, Udalek, Foru Aldundiek eta bestelako erakundeek eskainitako datuekin egin daiteke. Estatistika horietan genero ikuspegitik begiratuta bananduko dira datuak.

Gizarte-Zerbitzuen Erregistro Orokorra sortzea eta mantentzea. Horren barruan egon beharko dute gutxienez, Gobernuaren esku-hartze zuzeneko eskumenaren ondorioz sortutako, aldatutako eta itxitako zentroek eta zerbitzuek eta izandako zigorrek. Foru-erregistroek egindako idazpenek agertu beharko dute Erregistroan, informazio gisa.

Fundazioen tutoretza eta Euskal Autonomia Erkidegoaren lurraldean ongizate-laguntza izaerako gizarte-zerbitzuak eskaintzen dituzten erakundeekin dauden administrazio-harremanak –arau espezifikoaren arabera garatuko dira–.

Gizarte arazoaren arrazoen eta horiei aurre egiteko dauden bideen azterketa eta ikerketa, sektorean jarduten duten erakundeek laguntza teknikoa eta informazioa eskaintzeko asmoz.

Gobernuaren esku-hartze zuzenaren eskumenarekin zerikusia duten erakundeengan zigorrak ezartzeko gaitasuna indarrean jartzea, lege honen VII. Tituluak eta hori garatzen duten beste arauak zehaztutako terminoen arabera.

FORU ALDUNDIEN ESKUMENAK

Gizarte-zerbitzuen urriaren 18ko 5/1996 Legea

Arauk ezartzeko eskumena, gizarte-zerbitzuen alorreko zerbitzuak antolatzeko.

Bere lurraldeko gizarte-zerbitzuen programazioa, Gobernuak ezarritako plangintza nagusiaren eta lurralde horretako Udalek aurreikusitako programazioaren arabera.

Lege honek Gobernuari edo Udalei kudeatzea eskatzen ez dien espezializatutako gizarte-zerbitzuak sortzea, mantentzea eta kudeatzea.

Bere lurraldean bere esku dauden eta Foru Aldundiaren diru-laguntza espezifikoak jasotzen dituzten Udalen zein izaera pribatuko programen, zentroyen eta zerbitzuen ikuskaritza eta kontrola.

Bere lurraldearen barruan dauden beharrak ikertzea eta zehaztea, eta, horiek bete ahal izateko, baliabideen programazio mailakatua prestatzea, Udalekin koordinatuta. Udalei eta bestelako tokiko erakundeei eta alorreko ekimen pribatu kontzertatuari gizarte-zerbitzuen alorreko laguntza teknikoa eta aholkularitza eskaintzea

Udalen, pertsona erabiltzaileen, erakundeen eta profesionalen parte-hartzea sustatzea, bere eskumenekoak diren gizarte-zerbitzuen kudeaketan eta garapenean.

Udal gizarte-zerbitzu mankomunatuak sustatzea eta bultzatzea.

Bere lurraldean izaera pribatua duten zerbitzuei eta zentroyei baimena ematea, eta horiek homologatzea.

Gizarte-Zerbitzuen Erregistro Nagusia sortzea eta mantentzea. Bere eskumenaren barruan dauden zentroyen eta zerbitzuen sorrera, aldaketa eta itxiera, horien baimenak, kontzertuak eta homologazioak eta ezarri ahal zaizkien zigorrak jaso beharko ditu gutxienez erregistro horrek, eta arauen barnean ezar daitezkeen edozein gertaera ere jaso beharko du. Idazpen horien kopia bat Euskal Autonomia Erkidegoko Erregistro Nagusira bidali beharko da, eta beste bat Udalari edo dagokion udal erakundeari.

Bere lurraldean gizarte-zerbitzuen alorrean izan daitezkeen beharrei eta zerbitzuei buruzko estatistikak eguneratuak izatea, Estatistikari buruzko Euskal Autonomia Erkidegoko 4/1986 Legearen, apirilaren 23koa, 10.7 artikulua dioenari utzi gabe.

Bere eskumenaren barruan zigorrak ezartzeko aukera baliatzea, lege honen VII. Tituluak eta berau garatzen duten arauak jasotzen duten terminoetan.

UDALEN ESKUMENAK

Gizarte-zerbitzuen urriaren 18ko 5/1996 Legea

Oinarrizko gizarte-zerbitzuak sortzea, antolatzea eta kudeatzea.

20.000 biztanle baino gehiagoko udalerrietan, larrialdiko harrera egin ahal izateko zerbitzuak sortzea, antolatzea eta kudeatzea. Ostatu faltak eta elkarbizitzako arazo larriak eragindako egoera kritikoei erantzuteko zerbitzuak izango dira. Halaber, gizarte-elkarbizitza eta herritarren arteko elkartasuna sustatuko duten zentroak sortzea, antolatzea eta kudeatzea.

Aurreko artikuluan zehaztutako gizarte-zerbitzuen sorrera, antolaketa, kudeaketa eta arauak ezartzea. Horiek ezartzea eta kokapena bilatzea topatutako beharren arabera egingo da, decentralizazioa, malgutasuna eta herritarrenganako hurbiltasuna bezalako irizpideak aintzat hartuta.

Udalak gizarte-zerbitzuen programazioa egitea, Gobernuak egindako plangintza nagusia eta Foru Aldundiek egindako plangintzaren arabera.

Elkartasuna eta herritarren parte-hartzea sustatzea gizarte-zerbitzuen programetan.

Bere udalerrian dauden gizarte-beharrak bilatzea, eta lege honen 10.6 eta 11.11 artikuluetan adierazitakoarekin bat, laguntza estatistikoa eskaintzea.

Udal-mailako gizarte-arazoei eta dauden beharrei eta baliabideei buruzko ikerketak eta azterketak egitea eta sustatzea.

Bere eskumenekoak diren gizarte-zerbitzuen ikuskaritza eta kontrola egitea, lege honen 12. artikuluan zehazten den bezala. Bere eskumenekoak diren gizarte-zerbitzuetan zigorrak ezartzeko ahalmena indarrean jartzea, lege honen 12. artikuluan ezartzen den moduan, eta lege honen VII. Tituluan eta berau garatzeko aruetan xedatutako terminoetan.

Hauexek izan ziren lege berriak egindako beste ekarpen esanguratsu batzuk :

- Orokortasuna eta arreta pertsonalizatua irizpideak espresuki sartzea;
- Ekimen pribatua kontrolatzeko sistema oinarrietan jasotzea. Hori administrazioak emandako baimenen bitartez, ikuskaritzaren bitartez eta kontzertazioaren bitartez egingo da. Kontzertazioaren esparruan, eraginkortasunean, kalitatean eta kostuan besteekiko alderik ez dagoenean, irabazi-asmorik gabeko erakundeek lehentasuna izango dute.
- Zerbitzuen finantzazioan herritarrek izan beharreko parte-hartzeari buruzko araudi zehatzagoa jasotzea, baina argi utziz erabiltzaile bat bera ere ez dela prestazioaren zerbitzua jaso gabe geldituko baliabide ekonomikoak ez izateagatik eta pertsona erabiltzaileak jasoko duen zerbitzuaren kalitatea ez dela egongo erabiltzaileak egindako ekarpen ekonomikoaren baitan;
- Gizarte-zerbitzuen alorreko arau-hausteen eta zigorren lehenengo araua izan zen.

Bere garaian egoera argitzeko lagungarria izan bazen ere, legeak zuzenean eragiten dien administrazio publikoek esan dutenez –foru aldundiak eta udalak–, Gizarte Zerbitzuen Legeak egindako eskumenen banaketa ez da eraginkorra ezarritako funtzioak indarrean jartzeko orduan. Mugak hobeto zehazteko helburuarekin, Eusko Jaurlaritzaren, Foru Aldundien eta Euskal Udalerrien Erakundea-Eudelen arteko negoziazioa abiatu zen. 5/1996 legea garatzeko erakundeen arteko mahaian 2000. urteko azaroaren 9an adostutako akordioa hartu zuen oinarritzat negoziazio horrek. Eskumenak argitzeko bideak bilatzea komenigarria dela esaten da akordio horren barruan. Ekimen hori Gipuzkoako Foru Aldundiak eta Bizkaiko Foru Aldundiak Eudelekin sinatutako lurralde-akordioan gauzatu zen lehendabizi²; horren ondoren, gizarte-zerbitzuen alorreko eskumenak banatzeko erakundeen arteko akordioa lortu zen, 2001eko otsailaren 8an. Erkidegoaren eremuko akordio horrek **gizarte-zerbitzuen alorreko funtzioak zehazteko zitailaren 30eko 155/2001 Dekretuaren edukiaren oinarriak ezarri zituen.**

Funtzioen banaketa berriak ordura arteko administrazio publikoen arteko elkarlan-sisteman –batez ere, foru aldundien eta udalen artekoa– gizarte-zerbitzuen kudeaketa eta finantzazioa zehazteko orduan aldaketa handiak eragingo dituela dio Dekretuak bere lehenengo azalpenetan. Halaber, egokitze-epe bat ezartzea beharrezkoa izango dela adierazten du, erakundeek finantzazio egokitzapenak egin ahal izateko eta administrazioak Dekretua indarrean jarri baino lehen bere eskumenekoak ziren zerbitzuei eta programei eustea bermatu ahal izateko –herri-tarren beharrak bete ahal izateko baliabide eta kalitate nahikoarekin, eta gutxienez aurretik zituen babes- eta intentsitate-maila berarekin–.

Oinarritzko bi irizpide funtzional jasotzen ditu Dekretuak

- Printzipioz, funtzioak administrazio bakar batenak izango direla dio lehenak, betiere Gizarte-Zerbitzuen 5/1996 Legeak, urriaren 18koa, bere 14. artikuluan jasotzen duen bere zerbitzuak beste baten esku uzteko edo beste bati gomendatzeko gaitasunaren eta elkarren arteko koordinaziorako eta ekimen pribatuarekin elkarlana egiteko irizpideei utzi gabe.
- Bigarren irizpidea Foru Aldundien eta Udalen artean eskumenak banatzeko dependentzia-maila irizpide gisa hartzearen ondorioa da. Foru Aldundien esku geratzen da 60 urte baino gehiagoko mendeko pertsonen eta ezintasunen bat izanda mendeko kalifikazioa duten 0 eta 59 urte arteko pertsonen zaintza; Udalen esku mendekoak ez diren pertsonen zaintza geratuko da.

² Akordio horiek arau-izaera hartzen dute Gipuzkoan, urtarrilaren 30eko 4/2001 Foru Dekretuaren bidez. Horren bitartez, Lurralde Historikoko gizarte-zerbitzuen sistema antolatzen da.

Oinarrizko bi irizpide nagusietatik abiatuta, Dekretuak honako funtzio-banaketa egiten du:

EUSKO JAURLARITZAREN FUNTZIOAK (Uztailaren 30eko 155/2001 Dekretua)

Oinarrizko errentaren prestazioa
Gizarte-larrialdietako laguntzen prestazioa
Familia ugarien agiriak ematea eta berritzea

FORU ALDUNDIEN FUNTZIOAK (Uztailaren 30eko 155/2001 Dekretua)

Edadeko pertsoneri zuzenduta dauden zentroak eta zerbitzuak

Mendekotasunaren balorazioa
Edadeko mendeko pertsonen aisialdirako programa
Eguneko zentroak
Behin-behineko egonaldiak
Mendekotasuna duten edadeko pertsonentzako egoitzak
Familia-harrera
Inguru fisikora egokitzeko laguntza teknikoa jasotzeko programa
Ekonomia-prestazioen kudeaketa:
- Oinarrizko errenta
- Kotizazio gabeko ezintasun- eta erretiro-pentsioak
- Gizarte-Ongizateko Kutxako zahartzaro- eta ezintasun-pentsioak
Beste zenbait ekonomia-prestazioren kudeaketa:
- mugitzeko arazo larriak dituzten pertsonak mugitzeko eta garraiatzeko laguntzak
- pensioa eta subsidioa jasotzen dutenentzako laguntza osagarriak

Ezgaitasunen bat duten pertsoneri zuzendutako zentroak eta zerbitzuak

Mendekotasunaren balorazioa
Mugikortasuna laguntzeko programak
Ezgaitasunen bat duten pertsonen aisialdirako programak
Okupazio-zentroak
Eguneko zentroak
Familia-harrerarako programa
Egoitza-zerbitzuak

Babesik gabe dauden haurrei zuzendutako zentroak eta zerbitzuak

Familia esku-hartzean espezializatutako programa
Familia-harrerarako programa
Bizitzeko egoitzetan harrera egiteko programa
Adopziorako programa

Ahultasun-egoeran dauden beste kolektiboei zuzendutako zentroak eta zerbitzuak

Tratu txarrak eta sexu-erasoak jasandakoei arreta psikologikoa eskaintzeko programa
Tratu txarrak eta sexu-erasoak jasandakoei laguntza juridikoa eskaintzeko programa
Drogazaleak gizarteratzeko programa
Gizarte-bazterketa jasateko arriskua dutenei ostatua eskaintzeko programa
Hiesa duten gaixoentzako egoitza-programa

Prestazio teknikoak

Inguru fisikora egokitzeko eta laguntza teknikoak erabiltzeko eta erosteko programa.

Gizarteratzeko neurriak

Oinarrizko errenta-prestazioaren kudeaketa
Edadetupei eta ezinduei zuzendutako laguntzako pentsioen kudeaketa
Gizarte Ongizateko Kutxako zahartzaro- eta ezintasun-pentsioen kudeaketa
Arautzea eta eskaintzea merezi duela irizten dioten beste prestazioak arautzea eta kudeatzea:
- Mugitzeko arazo larriak dituzten pertsonak mugitzeko eta garraiatzeko laguntzak
- Adin txikikoen familia-harrerarako laguntzak
- Familia esku-hartzeko programak osatzeko diru-laguntza osagarriak
- Zaintza eta harrera programak osatzeko diru-laguntza osagarriak
- Adin txikikoren bat daukaten familia ugarietzako diru-laguntzak
- 18 urte baino gehiagoko gazteei zuzendutako diru-laguntza bereziak
- Pentsioak eta subsidioak jasotzen dituztenentzako diru-laguntza osagarriak
- Gizarteratzeko laguntza bereziak, oinarrizko errenta jasotzeko baldintzak betetzen ez dituztenei zuzenduta

Beste prestazio batzuk

LISMIaren inguruko prestazioak
Familia ugariaren titulua ematea

UDALEN FUNTZIOAK (Uztailaren 30eko 155/2001 Dekretua)

Oinarrizko gizarte-zerbitzuak

Informazio-zerbitzua

Balorazio-zerbitzua, beharren ebaluazioa egin eta gero

Orientazio-zerbitzua eta, egoerak hala eskatzen duenean, arretarako plan indibiduala prestatzea

Elkarbizitzarako zerbitzuak edo programak, interesatuaren etxebizitzan bertan eskainitako laguntza-jardueren bitartez:

- Etxez etxeko laguntza-sistema

- Telelaguntza zerbitzua

- Elkarbizitzarako formula alternatiboak (edadeko pertsonak etxebizitza izateko arazoak dituen pertsona har dezake)

Pertsonen, familien eta taldeen gizarteratzea erraztea helburu duten esku-hartze programei baliabideak eta bitartekoak eskaintzea, bazterketaren prebentzioan arreta berezia jarriz

Dauden gizarte-beharrei buruzko eta gizarte-parte-hartzea sustatzeko sentsibilizazio programak

- Komunitate osoaren garapenari begira, laguntzak

- Gizartearen sentsibilizazioa eta mentalizazioa helburu duten kanpainak prestatu eta zabaldu

- Asoziazionismoa eta gizarte parte-hartzea sustatzea

- Autolaguntzako taldeak sustatzea

Dagozkion prestazioen tramitazioak kudeatzea:

- Gizarte-larrialdietarako laguntzak tramitatzea eta ebaztea

- Gizarte-arriskuan dauden pertsonentzako eta familientzako larrialdiko laguntzak tramitatzea eta ebaztea

- Eusko Jaurlaritzaren eta Foru Aldundien esku geratzen diren ekonomia-prestazioei buruzko espedienteak hasiera ematea

Informazioa prestatu

Bere lurraldeko beharrak bilatu

Ostatu alternatiboa

- Familia-harrera

- Tutoretzapeko etxebizitzak

- Komunitate-etxebizitzak

Gizarte-zerbitzuen Legearen 12.2 artikuluan dauden programak eta zerbitzuak

- Larrialdiko harrera-zerbitzua

- Udalerrian hotel plazak kontzertatzea

- Harrera-etxebizitzak; etxebizitza ez edukitzeak eraginda pertsonen segurtasun fisikoa zein emozionala arriskuan izan daitekeen familia-gatazka larrietako kasuan nahitaez hartu beharko dira horietan, eta etxebizitza horiek non dauden ezkutuan gorde beharko da

- Etxebizitza zehatzik ez dutenentzako aterpetxea

Gizarte-elkarbizitza eta elkartasuna sustatuko duten egoitzak:

- Zahar-etxea

- Gizarte-zentroak

Lau urte indarrean izan eta gero, eta Udalen eta Foru Aldundien arteko harremanetan sortu diren arazoei erreparatuta, esan daiteke 155/2001 Dekretuak porrot egin duela, sortu zutenen bere helburua egoera argitzea eta erakundeen arteko harremanak arintzea izan bazen ere. Korrika eta presaka onartu behar izan zuten, eta horren eraginez, ezin izan zituzten gai korapilatsuenak hausnartu eta eztabaidatu, eta zeuden beharrak ere ez zituzten ebaluatu, banaketa eskema berri horrek aurkezten zuen egoeran erakunde bakoitzak egin ahal zuen ahalegina zein zen jakin ahal izateko; horixe da, zalantzarik gabe, porrotaren arrazoi nagusia. Era berean, jasotako irizpide funtzionalen ezegokitasunak ere eragina izan zuen porrot horretan, horiek pertsona erabiltzaileei arreta osoa bermatuko dien sistemaren –erabiltzaileen beharretara eta lehentasunetara egokituko diren zerbitzu jarraituen sistema– oinarriekin bat ez datozelako. Erabiltzaileak mendekotasuna duen ala ez erreparatuta erantzukizuna administrazio baten edo bestearen esku uztean, gehiago sakontzen da kolektiboen sektore-banaketan, eta herritarra-rengandik hurbilen dauden erakundeen erantzukizun bikoitzaren irizpidearen aurkakoa da. Erantzukizun bikoitzaren sistema da behar indibidualeri kasu bakoitzean arreta-zerbitzu aproposena hautatzea bermatuko duen bakarra, administrazio bat baino gehiago tartean daudenean.

155/2001 dekretu hori da euskal gizarte-zerbitzuen oinarrizko araudien ingurumaria osatzera etorri den azken elementua.

Hala ere, Gizarte-Zerbitzuen Legearen garapenean, udal gizarte-zerbitzuak arautzeko arau espezifiko baten premia agerian geratu da azken urteotan, hainbat administrazio mailek sarritan esandako moduan. Arau espezifiko horrek oinarrizko gizarte-zerbitzuen funtzioak zehaztu, esku-hartzeko irizpide komunak ezarri beharko lituzke eta, zerbitzu nagusienetan gutxienez, nahitaezko arreta minimo batzuk izatea bermatu beharko luke.

Hala, 2000. urtean, oinarrizko gizarte-zerbitzuei buruzko dekretuaren lehen zirriborroa prestatzen hasi ziren. 2003. urtean, berriz, haren esparrua zabaldu egin zuten, udal gizarte-zerbitzuak aintzat hartuta. 2004. urtearen hasieran, Foru Aldundiek eta Euskal Udalerrien Elkarteak-Eudel zirriborroari beren ekarpenak egiteko aukera izan zuten, eta urte horretan, izaera teknikoa izan zuten hainbat batzar antolatu zituzten Eusko Jaurlaritzako Gizarte-Ongizate Zuzendaritzaren, Foru Aldundien eta Eudelen artean. Aurkeztutako ekarpen guztiak banan-banan aztertu zituzten, eta horietako askoren inguruan adostasunera iritsi ziren, baina ez zen kontsensurik lortu. Hauek izan ziren adostasuna lortu ez zuten puntu nagusiak:

- Udal-zerbitzuen eta zentroen multzoa Dekretu bakar batean edo hiru testutan biltzea; testu horietan, esku-hartzeko irizpideekin eta udalaren administrazio egiturarekin –batez ere, zerbitzuak eta zentroak– loturiko alde orokorrak jasoko lirateke.
- Dekretua gizarte-zerbitzuen sistema publikoko zerbitzu eta zentroetara mugatzea, hau da, publikoetara eta pribatu kontzertatueta mugatzea, titulartasun pribatu ez-kontzertatua daukatenetara ere zabaldu beharrean.
- 155/2001 Dekretuan eskumenenekin eta zerbitzuen finantzazioarekin zerikusia zuten arloak, batez ere SAdekin harreman zutenak, egun indarrean dauden lege-irizpidek praktikan jartzeko desadostasunak direla eta.

- Zerbitzuetara eta zentroetara heldu ahal izateko, oinarrizko irizpide komunak ezartzea eta horiek sostengatzeko erabiltzaileek egin behar zuten diru-ekarpena.

2.2. Gizarte-zerbitzuen erabiltzaileen eta profesionalen eskubideak babesteko eta defendatzeko xedapen orokorrak

2.2.1. Euskal Autonomia Erkidegoko gizarte-zerbitzuen erabiltzaileek eta profesionalak dituzten eskubideen eta betebeharren gutuna

Pertsona erabiltzaileen eta profesionalen kontzeptua behar lukeen garrantzia hartzen ari da apurka-apurka gure sisteman, Europako joera aurrerakoienekin bat eginez.

Bere lehen agerpena izenekoa izan zen bakarrik, sinbolikoa. 1996. urtean, Gizarte Zerbitzuen Legeak Gizarte Zerbitzuen Pertsona erabiltzaileen eta profesionalen Eskubideen eta Betebeharren Gutuna prestatzera behartzen zuen Eusko Jaurlaritza, baina testua ez da argitaratu duela gutxi arte.

64/2004 Dekretua, apirilaren 6koa, onartuta, Euskal Autonomia Erkidegoko gizarte-zerbitzuen pertsona erabiltzaileen eta profesionalen eskubideen eta betebeharren Gutuna onartzen da, eta baita gomendioen eta kexen erregimena.

Hala ere, eskubideen kontzeptua zerbitzuetan txertatzen joan da, gehienbat azken urteotan arreta hobetzeko etengabeko kalitatearen jarraipenean egindako ebaluazio-prozesuen baitan. Hala, zentro askotako barne-araudietan jasota agertzen da gaur egun, eta arretaren esparru batzuetan behintzat, erreferentzia gisa har daitezke, beti indarrean jartzen ez den arren. Baina, zalantzarik gabe, erakundearen bizitzan agertzen da, eta hori horrela izango zela sinestea ezi-nezkoa zen orain hamar urte.

Lehenengoa da Estatuan bere esparruan eta Europako hiritarren gutunen tradizioan uztartuta dago. Zaindutako pertsonen bizitzarako ezinbesteko eskubideak era formalean onartzen ditu Gutunak:

Duintasuna	Pertsonen berezko balioaren aitortza, egoera guztietan, bere indibidualtasunari eta beharrei errespetu osoa agertuz
Pribatutasuna	Beren intimitate pertsonala zein harremanetakoa gordetzeko eskubidea dute pertsonak, eta beste pertsona batzuk ezin dira horiei dagozkien gaietan sartu; horren barruan daude, norbanakoaren izenaren babesa, pertsonak eskubidea daukalako informazioaren tratamenduan gordeta izateko.
Konfidentialtasuna	Espedientean edo horrekin harremana duten dokumentuetan agertzen diren izaera pertsonaleko datuak Izaera Pertsonaleko Datuak Babesteko 15/1999 Lege Organikoan, abenduaren 13koa, aurreikusten diren baldintzetan gordeak izateko eskubidea; profesionalak gizarte-zerbitzuen pertsona erabiltzaileengandik jaso dituzten datuak behar den moduan gorde beharko dira.
Autonomia	Era independentean aritzeko eta pentsatzeko eskubidea, neurtutako zenbait arrisku hartzea barne.
Informazioa	Gizarte-babes sareko zerbitzuetara edo prestazioetara –batez ere, gizarte-zerbitzuen sistemakoak– heldu ahal izateko behar den informazioa eskuratzeko eskubidea izatea, eta horren erabilera egokiena eta aproposena egitea.
Beharren ebaluazioa	Arrazoizko epeen barruan, bere beharren ebaluazioa egiteko eskubidea, horiei erantzuteko zerbitzuetara eta prestazioetara heldu ahal izatea bermatzeko.
Arretarako plan indibiduala	Arrazoizko epeen barruan, arretarako plan indibiduala izateko eskubidea, eta hori ebaluazioan antzemandako beharrei erantzuteko egokia izatea, beti ere, horiei erantzuteko esku-hartze bat behar dela uste denean eta pertsona erabiltzaileak horretarako baimena ematen badu.
Zerbitzuaren kalitatea	Gizarte-zerbitzuen pertsona erabiltzaileek eskubidea dute eskuragarri dituzten zerbitzuek eta zentroek horien gainean dauden araudietan agertzen diren baldintza materialak, funtzionalak eta pertsonalarenak betetzeko.
Parte-hartzea	Gizarte-zerbitzuetako antolaketan eta funtzionamenduan pertsona erabiltzaileek parte-hartze zuzena izateko eskubidea dute, zuzenean edo ordezkarien bitartez, beraiei eragiten dieten –modu zuzenean edo ez-zuzenean, era indibidualean edo kolektiboan– erabaki guztietan parte-hartzeko.
Eskubideen ezagutza eta defentsa	Eskubideak indarrean jarri ahal izateko informazio, parte-hartze, gomen-dio eta kexa bideetara heltzeko eskubidea.

Gutunak eskubideak betetzeko baldintzak eta artikulatuan definitzen diren betebeharrak bete ahal izateko baldintzak ezartzera behartzen ditu Administrazio publikoak –dagozkien eskumenean barruan– eta gizarte-zerbitzuak eskaintzen dituzten erakunde pribatuak. Era berean, zerbitzu edo zentro bakoitzeko zuzendaritzako eta kudeaketako arduradun publiko zein pribatuai gogorarazten die haiek direla eskubideak bermatzearen arduradunak. Gutunaren xedapenetan agertzen diren eskubideak betearazi behar dituzte, eta testuan agertzen diren iradokizunerako edota kexarako eskubidea gauzatzea bermatu behar dute.

2.2.2. Martxoaren 10eko 40/1998 Dekretua, EAEko gizarte-zerbitzuen baimena, erregistroa, homologazioa eta ikuskaritza arautzen dituen

1996. urteko Gizarte Zerbitzuen Legea indarrean jarri eta gero, zerbitzuek eta zentroek bete beharreko gutxieneko arreta eta baldintzak bermatuko zituen araudi garapena egin beharra zegoen; eta baita administrazio publikoek horiek bermatuak zirela ziurtatzen zuen araudia.

Zentzu horretako lehen ekimena martxoaren **10eko 40/1998 Dekretua** izan zen. Gizarte-zerbitzuak eskaintzen dituzten erakundeen, zerbitzuen eta zentroen gaineko arauak ezartzea zen bere helburua, jarduera hauek arautuz:

- Pertsona erabiltzaileei kalitatezko zerbitzua eta arreta eskaintzeko bermea duten titulartasun pribatuko zerbitzuei eta zentroei administrazio-baimena ematea. Baimen hori administrazioak ematen du, titulartasun pribatua duten gizarte-zerbitzuetako zerbitzuak eta zentroak sortzeko, eraikitzeko edo jartzeko eta abian jartzeko. Beren egituretan edo erregimen funtzioaletan aldaketak egiteko edo kokapen-aldaketak egiteko baimena ematen du.
- Beren esku dauden erakundeak –publikoak edo pribatuak– eta zerbitzuak eta zentroak erregistratzea.
- Titulartasun pribatua daukaten zerbitzuen eta zentroen homologazioa. Titulartasun pribatuko erakunde bat, zerbitzu bat edo zentro bat egokia dela eta erantzukizun publikoko gizarte-zerbitzuen sisteman jardun ahal izateko gai dela esaten du administrazioak horren bitartez, beti ere dagoen plangintzaren arabera. Erakunde batek Administrazio publikoarekin kontzertatu ahal izateko eta diru-laguntzak eta laguntzak jaso ahal izateko alde aurretiko baldintza da homologazio hori, baina horrek ez du behartzen Administrazioa erakunde, zerbitzua edo zentroa kontzertatzera ez diruz laguntzera, eta, era berean, homologazioa lortzen duen erakundeak kontzertua edo diru-laguntza exijitzeko eskubiderik ez dauka.
- Beren esku dauden erakundeen –publikoak edo pribatua– zerbitzuen eta zentroen ikuskaritza. Dekretuan azaltzen den bezala, ikuskaritza funtzioak pertsona erabiltzailearen eskubideen errespetua eta defentsa hartzen du erreferentzia gisa, eta horrenbestez, ebaluaziotik hurbil dagoen ikusmoldea hartzen du, era egokian. Hala, administrazioak ikuskaritza funtzioaren barruan honako egiteko hauek dituela dio arauak:
 - Pertsona erabiltzaileen eskubideen alde egitea, eta, ezarri daitezkeen arauak indarrean jartzean, irizpide hori beti gogoan izatea.
 - Tresna kuantitatiboak eta kualitatiboak erabiltzea, zerbitzuak edo zentroak –bere ezaugarrien arabera– arauak zehaztutako baldintza materialak eta funtzionalak dituela egiaztatzeko.
 - Ikuskaritzan zehar pertsona erabiltzaileek eta familiek parte-hartzeko dituzten bideetan arreta berezia jarri. Bide horiek benetan erabilgarriak diren edo ez begiratu behar dute, eta bertan jasotako kexak aztertu behar dituzte.

- Ikuskaritzari izaera ebaluatzailea eta pedagogikoa ezarri, zerbitzuen eta zentrozen profesionalen funtzionamendua eta eskaintzen den arretaren kalitatea nola hobetu daitekeen aztertzeko.
- Ikuskaritzarako bisita ebaluaziorako sistema kualitatiboekin osatu; lortutako emaitzak arretaren prestazioan jarraitu beharreko bidea zehaztu beharko du. Horrenbestez, gizarte-zerbitzuaren kalitatearen, eraginkortasunaren eta diru kostearen irizpideak arautu beharko dira.

3. SEKTORE ARAUDIA³

Aurrerago proposatzen den ereduak giza taldeak sektore bihurtzetik aldendu nahi badu ere, indarrean dagoen zuzenbide-esparruaren deskripzioa horiei erreparatuta baino ezin da egin, araudiaren garapenak ikuspegi horri jarraitu diolako.

3.1. Edadeko pertsonen arretarako araudi erregulatzailea

Edadeko pertsonen arreta izan zen Erkidego mailan araudi erregulatzailea izan zuen lehenengo, ezintasunen bat zuten pertsonen arretarekin batera.

- 1990. urtean, edadeko pertsonentzako egoitza-zerbitzuen gutxieneko baldintza materialak eta funtzionalak zehazteko araudi erregulatzaileak gizarte-ongizateko kutzako pentsioei eta edadeko pertsonen zaintzarekin harremana duten jardueri emandako diru-laguntzei ezarritako araudi erregulatzaileekin bat egin zuen. **218/1990 Dekretua, uztailaren 30ekoa**, edukietan zabala eta handinahitsua zen arren, ez zen inoiz indarrean jarri –egoitza-zerbitzuek ere ez zuten betetzen, eta administrazioek ez zuten ziurtatzen ez exijitzen hori betearaztea–, eskumena zuten administrazioetako teknikarien eta zerbitzuetako arduradunen iritzian, konplexuegia zelako, zentroek sasoi hartan zituzten baldintzen eta dekretuak ezartzen zituzten baldintzen artean alde handiegia zegoelako eta berau indarrean jartzeak kostu handia eragingo zuelako.
- 1994. urtean **Euskadiko Gerontologia Plana** onartzea gertaera garrantzitsua izan zen edadeko pertsonentzako gizarte-zerbitzuen historian. Azken hamar urteotan arloko teknikariek eta ikertzaileek erreferentzia gisa erabili dute Plan hori, eta, onartu beharra dago, arretaren atal horretan aurrerapen handiak egin diren arren, bertan zehaztutako helburu asko oraindik betetzeke daudela. Erkidegoko Planaren ondoren, Foru Aldundiek hartu zuten lekukoa, eta gaur egun, hiru lurralde historikoek daukate beren gerontologia plana.
- 1996. urteko Gizarte-Zerbitzuen arau-garapenerako prozesua edadeko pertsonen arretako esparrutik abiatu zen, **edadeko pertsonentzako gizarte-zerbitzuei buruzko 41/1998 Dekretua, martxoaren 10ekoa**, ia lehen aipatutako gizarte-zerbitzuak baimentzeko, erregistratzeko, ikuskatzeko eta homologatzeko 40/1998 Dekretuarekin batera onartu zelako.

³

Bi urte beranduago, **202/2000 Dekretuak, urriaren 17koak**, mendekotasuna duten edadeko pertsonentzako eguneko zentroek eduki beharreko baldintzak arautu zituen.

- Azken aurrerapenak 2001. urteko **Euskal Autonomia Erkidegoko Plan Soziosanitarioaren** eskutik etorri dira. Plan hori laster berritu beharko litzateke egun prestatzen ari den Euskadiko arreta soziosanitariorako 2005-2008 Plan Estrategikoarekin. Erabileraren alorrean, Autonomia Erkidego osoan mendekotasuna baloratzeko tresna bakarra erabiltzeko adostasun teknikoa lortu dela azpimarratu beharra dago: “RAI (%20ren bertsioa) eta RUG III.a sailkatzailea”; akordio hori aurrerapen oso garrantzitsua da, baina oraindik definitzeko dago egun erabiltzen diren tresnak ordezkatzeko prozesua.

Edadeko pertsonen arretarako arau-corpus horrek disfuntzioak eta gabeziak ditu –horietako batzuk oso garrantzitsuak: zerbitzu-mota bakoitzerako estaldura minimoak ez arautzea eta sortu berriak diren zentroei har dezaketen plaza maximoa ez zehaztea–, baina jarduerarako oinarritzko esparrua zehazten eta jardueren nolabaiteko antolaketa ziurtatzen du⁴.

Ikuspuntu horretatik, udal gizarte-zerbitzuen arautzea –horien artean daude edadeko pertsonen arreta egiteko zerbitzu nagusiak, SAD eta telealarma, esaterako–, arretarako gutxieneko mailak ezarriz, pauso oso garrantzitsua izango zen, alor horretako arauen ingurua osatzeko.

Lurralde eta udalerrri mailan, zerbitzuetara heltzeko araudietan eta pertsona erabiltzaileek egin beharreko diru parte-hartzea zehazteko dauden araudien artean dagoen aniztasuna azpimarratu beharra dago. Desberdintasun horiek udal gizarte-zerbitzuen Zirriborro teknikoaren inguruko eztabaida oztopatu zuten. Iritzi kontrajarriak aurre egiteko, hauxe erabaki zuten azkenean testua eztabaidatu zuen erakundeen arteko Batzorde teknikoan: zerbitzuetara heltzeko eta pertsona erabiltzaileek gizarte-zerbitzuak erabiltzeagatik egin beharreko diru parte-hartzean zeuden aldeak zeintzuk ziren jakiteko, konparazio azterketa bat egitea, zeresana zeukaten administrazio guztien laguntzarekin, zegoen aniztasuna zenbatekoa zen jakiteko, eta hortik abiatuta, harmonizaziorako proposamenak prestatzea⁵.

3.2. Ezgaitasunak dituzten pertsonak artatzeko araudi erregulatzailea

Gure Autonomia Erkidegoan ezintasunen bat duten pertsonak aipatzen dituzten disposizio gehienak Hezkuntzako, Etxebizitzako, Enpleguko eta antzekoetako araudi orokorretan daude, beti ere integrazioaren irizpidearekin bat etorritik.

⁴ Sortu berriak diren zentroek hartu ahal dituzten erabiltzaileen gehienezko kopurua ez arautzean, literatura espezializatuak jarduera egokiei buruz egindako gomendioei jarraituta egin beharko litzatekeen moduan, 150 plaza baino gehiagoko bi zentro egin dira azken 6 urteotan eta 100 plaza baino gehiagoko beste 8 zentro egitea aurreikusita dago (horietako batek 240 plaza ere izango ditu). Horrenbestez, Europan zehaztuta dauden jarduera egokien irizpideen ereduetatik aldentzen ari gara eta baita Autonomia Erkidegoko gizarte-politikan aintzat hartzen den komunitate-arretaren filosofiatik.

⁵ Txosten hau amaitzeko unean, emandako datuen konparaketa egiten ari dira.

Espezifiko gisa har genezakeen araudi bakarra irisgarritasunari buruzko araudi konplexu eta osatua da. Esparru horretan beti aurreratuenen artean izan da Autonomia Erkidegoa, **LISMI**a bera onartu baino lehen, gaiaz zeukan iritzi agertu zuelako hiri-oztopoak ezabatzeko martxoaren 24ko 58/1981 Dekretuaren bidez. Dekretu hori traba urbanistikoak ezabatzeko beste dekretu batekin osatu zen –abenduaren 19koa 191/1983–, 1983. urtean eta oso aurre-rakoia zen bere garaian. Disposizio tekniko horiek osatzeko, 80ko hamarkadaren hasieratik Erkidegoko Autonomoko ordenamendu juridikoan irisgarritasunari buruzko hainbat aipamen daude eremu askotako araudietan: etxebizitzak izango diren eraikinak eraberritzeko laguntzen araudiak, ondasun urbanizatuak babesteko araudiak edota beste batzuk.

Gaur egun, hauxe da indarrean dagoen araudia: **Irisgarritasuna sustatzeko 20/1997 Legea, abenduaren 4koa** eta bera garatzen duten arauak: hala nola, 68/2000 Dekretua, apirilaren 11koa, hiri-inguruek, eremu publikoek, eraikinek eta informazio eta komunikazio sistemek izan beharreko irisgarritasun arau teknikoak jaso dituen, eta garraioaren irisgarritasunerako arau teknikoak jasotzen zituen 126/2001 Dekretua, uztailaren 10ekoa.

Zuzenbide-corpus hori Estatuko osatuenetakoa eta aurrerakoenetakoa da, inondik ere. Halaber, diseinu unibertsalaren irizpideari erantzun beharko dion araudiaren aurrekaria dela esan daiteke; eta arau hori laster egin beharko da.

Gizarte-zerbitzuen alorrean, **Elbarrientzako gizarte-zerbitzuei buruzko azaroaren 18ko 257/1986 Dekretua, 1994an moldatua** da indarrean dagoen arau bakarra. Zerbitzuetarako sarbidea, horien kudeaketa eta finantzazioa arautzen duen lege bakarra da, eta gainera, horiek mota honetako zentroetan ezarri beharko direla esaten du: buru-urritasun larria duten pertsonentzako zentroak, elbarri handientzako egoitzak, eguneko zentroak, okupazio-zentroak, egoitza-zerbitzuak, aisialdi-zerbitzuak eta etxex etxeko laguntza bezalako zerbitzuak.

Beraz, jarduera garrantzitsu batzuk faltan botatzen dira; besteak beste:

- Ezintasunen bat duten pertsonentzako bizitzeko egoitzak eta eguneko egoitzak eduki beharreko gutxieneko baldintza materialak, funtzionalak eta pertsonalari dagozkionak arautuko dituen araudia.
- Gizarte-Zerbitzuen Legeak era orokorrean zehazten dituen zerbitzuetarako sarbideak apurka-apurka egokitzea.

3.3. Babesik gabeko egoeran dauden haurrak eta nerabeak zaintzeko araudi erregulatzailea

Arau-esparru horrek ibilbide bitxia izan du EAEn. 2005. urtera arte, ez da onartu esparru horretako araudirik erkidego mailan, nahiz eta Konstituzioak adin txikikoen babeserako esparruaren atea zabalik utzi Autonomia Erkidegoei. Araudietan esku-hartzeko aukera hori Euskal Autonomia Erkidegoko Estatutuan jaso zen. Estatutuko 10-12 eta 10-39 artikuluen arabera, gizarte-laguntza eta haur eta gazteria politikak arautzeko aukera dauka Autonomia Erkidegoak,

eta, 10-14 artikuluan jasotzen denez, adin txikikoen babeserako eta tutoretzarako erakundeen eta egoitzen antolaketaren, erregimenaren eta funtzionamenduaren eskumena Autonomia Erkidegoari dagokio.

Gaur egun arte, Gizarte-Zerbitzuen urriaren 18ko 5/1996 Legean bakarrik jasotzen da gai horri buruzko arau-erreferentzia bakarra. Egun indarrean dagoen aurreko Legean, 1982. urtekoan, aipamena egiten zen ere, baina gizarte-babesik gabe zeuden haurren eta nerabeen babeserako araudi espezifikorik ez zuen jasotzen, zerbitzuak eskualdatzeko arauak izan ezik. Hiru Lurralde Historikoetan gutxieneko jarduera-irizpide bateratu batzuk, esku-hartzerako oinarri homogeen batzuk –bilatzean zein baloratzean– eta neurriak hartzeko, ezartzeko eta jarraitzeko irizpideak egotea galarazi die esparru horretan aritzen diren zerbitzuei eta zentroei. Funtzionatzeko hiru sistema desberdinen egonkortzea izan da horren ondorioa. Estatu mailako legeak, Euskadiko Gizarte-Zerbitzuen Legean jasotako irizpideak eta lurralde bakoitzeko haurrentzako zerbitzuek lotutako akordioak izan dira hiru sistema horiek batzeko puntu nagusiak.

Gabezia hori konpontzeko, haurrak eta nerabeak babesteko eta zaintzeko lege proposamena aurkeztu zuen Eusko Jaurlaritzak 1995. urteko ekainaren 13an onartutako legegintza-egutegian. Testu horren genesian hainbat jazoera izan dira: gorabehera politikoak eta presazko beharrak eraginda, hainbat etenaldi luze izan ditu, eta prozesua martxan jarri den bakoitzean, landutako testua gainbegiratu behar izan dute. Baina 2005. urtean, testu bat onartu da. Akatsak izango ditu, baina EAEn lehenengo aldiz jarduera-esparru bat zehazten du. Oro har, haurtzaroko teknikari espezialistek proposamenekin eta Europako beste herrialde batzuetako joerekin bat dator jarduera-esparru hori.

Eskumenen ikuspegi batetik, **Haurrak eta Nerabeak Babesteko eta Zaintzeko 3/2005 Lege berriak, otsailaren 18koak**, arriskuan daudenentzako esku-hartzeak Udalen esku uzten ditu, eta babesik gabe daudenentzako esku-hartzeak Foru Aldundien esku. Hala, azken urteetako praktikan indarrean jarritako joera finkatu zuen. Era berean, oinarritzko gizarte-zerbitzuen esparrutik alor horretan eskaintako lehenengo arretei garrantzia aitortzen die.

Oraindik egin gabe dauden arau-garapenak aurreikusten ditu testu horrek: arrisku eta babesik gabeko egoeratan erabili beharreko balorazio-tresnen eta ezarpen-protokoloen arautzea eta babesik gabe dauden haurrak eta nerabeak bizitzeko zentroek eduki beharreko baldintza materialak, funtzionalak eta pertsonalekoak arautzen ditu.

Era berean, indarrean jarri eta urte bateko epean arau horiek garatzeko deia egiten die horretarako eskumenak dituzten erakundeei. Halaber, Haurrak eta Nerabeak Defendatzeko Erakundearen Antolaketarako eta Funtzionamendurako Araudia eta Haurren eta Nerabeen Behatokia prestatzea aurreikusten du; bata zein bestea berriak izango lirateke.

Lurraldeetan ere izan dira ekimen batzuk. Adin txikikoen familia-harrerara bideratutako diru-laguntza mota desberdinak, familia esku-hartzeko programak, adin txikikoak hartuta dituzten familia zabalak eta heldutasunera heltzeagatik babes-sistema uzten duten gazteak bezalako arloak arautzera mugatu dira, oro har.

3.4. Familiaren arretarako araudi erregulatzaileria

Jarduera-esparru hori garrantzi handia hartzen joan da azken urteotan, batez ere Eusko Jaurlaritzak sustatutako **Seme-alabak dituzten Familiak Laguntzeko Erakundearen Arteko Plana** onartu eta gero. Jaurlaritzak sustatu arren, Foru Aldundiek eta Eudelek parte-hartze zuzena izan dute Plan horren prestaketa-lanetan. Bere hitzaurrean jasotzen denez, “gero eta beharrezkoago ikusten diren jaiotze-politikari eta lana eta familia uztartzeko premiari erantzun nahi” dio, eta “familiek nahi beste seme-alaba izateko dituzten muga ekonomikoak eta gizartelana mugak eraldatzea” da bere helburu nagusia. Europako Batasunaren gomendioei erantzunez, Europako beste estatu batzuetan egun abian dauden korronteei eta ekimenei jarraituta, Seme-Alabak dituzten Familiei Laguntze Planak familiak laguntzeko zerbitzuak, sentsibilizazio neurriak eta familia- eta lan-bizitza uztartzeko zenbait neurri jasotzen ditu, eduki fiskal eta ekonomikoa duten neurriez gainera. Neurri horiek arau espezifikoetan jaso dira: **seme-alabak dituzten familientzako diru-laguntzak arautzen dituen 176/2002 Dekretua, uztailaren 16koa**, eta egun bereko **lan- eta familia bizitzak uztartzeko neurriak arautzen dituen 177/2002 Dekretua**. Arautze prozesu hori Familiei Laguntzeko Legearekin osa daiteke laster, horretarako lehen proposamenak lantzen ari direlako.

Lurraldeetako ekimenei dagokienez, honako hauek azpimarratu behar dira: Gipuzkoan, mendekotasuna duten pertsonak zaintzen dituzten familiei laguntzeko ekimena –Sendian programaren barruan garatutakoa– eta Araban, beren etxebizitzetan mendekotasuna duten pertsonak zaintzen dituzten pertsonen bideratutako diru-laguntzak emateko ekimena.

3.5. Emakumeen eta gizonen arteko berdintasuna sustatzeko esparruan EAEn dagoen araudi erregulatzaileria

Emakumeen eta gizonen arteko berdintasuna sustatzea esku-hartze jardueraren garrantzitsuenetakoa izan da EAEn azken hamabost urteotan.

Hala, Erkidego mailan, Jarduera Positiborako hiru plan garatu ditu Emakundeek 1991. urtetik, eta plan horiek esparru horretako jarduerak egituratu dituzte. Bide horri jarraituta, Gizonen eta Emakumeen Arteko Aukera Berdintasunerako Planak garatu dituzte hiru Foru Aldundiek; hainbat Udalek bat egin dute ekimen horrekin, eta plan propioak garatu dituzte.

Era berean, Genero Indarkeria eta Sexu-Erasoak pairatu dituzten Emakumeen Arretarako Erakundearen Arteko Akordioa lotu dute. Horren barruan hainbat jarduerak jasotzen dira: genero-indarkeria pairatzen duten emakumeentzako segurtasun-plana, tratatu txarrak pairatzen dituzten emakumeentzako harrera- eta etxebizitza-baliabideak hobetzeko programa eta Genero Indarkeriaren Biktimak Babesteko Agindua eraginkorra izateko gizarte-zerbitzuen koordinazio-protokoloa.

Hori osatzeko, esku-hartze positiboko neurriak jaso dira hainbat arauditan, batez ere zailtasunak dituzten kolektiboak lan-munduan sartzeko programen araudietan.

Gizonen eta Emakumeen berdintasunerako otsailaren 18ko 4/2005 Legearen babesa jaso dute jarduera horiek guztiek. Gizarte-zerbitzuen alorrean, genero indarkeriaren biktimei harrera egiteko baliabideak eta horietako laguntza-programak arautzea aurreikusten du legeak. Indarrean sartu eta sei hilabetera egin beharrekoa da lege garapen hori.

3.6. Gizartean baztertuta edo baztertzeko arriskuan dauden pertsonen arretarako araudi erregulatuak

Gizarte-bazterketa egoeran edo egoteko arriskuan dauden pertsonen arretarako araudia moldaketa-prozesu garrantzitsu baten zain dago, gaur egun.

Egun indarrean dagoen zuzenbide-corpusa **Gizarte-Bazterketaren Kontrako maiatzaren 22ko 12/1998 Legetik** abiatu zen (batez ere Gizarteratzeko Gutxieneko Diru-Sarrerak arautzeko 198/1999 Dekretua, apirilaren 20koa, eta horren ostean etorri ziren moldaketak: gizarte-larrialdietarako laguntzak arautzeko 199/1999 Dekretua, apirilaren 20koa; gizarteratze hitzarmenak arautzeko 1/2000 Dekretua, urtarrilaren 11koa eta gizarteratzeko enpresen kalifikazioa arautzeko, horietara heltzeko eta gizarteratzeko enpresen erregistroa sortzeko 305/2000 Dekretua, abenduaren 26koa), baina lege hori **Gizarte-Eskubideen Gutuna 10/2000 Legeak** jasotzen duenera egokitu behar da; azken lege horren barruan sortzen da Oinarrizko Errenta. Era berean, azken urteetan antzemandako beharren eboluziora egokitu behar da, eta sistemako funtsezko zenbait arlo berraztertu beharko dira, hala nola, sarbiderako baldintzak edo prestazioen kudeaketa zailtzen duten eta bere administrazioaren eta kontrolaren arintasunean eragiten duten tramitazioarekin lotutako arloak.

Egokitzapen prozesu hori 2000. eta 2003. urteetako Gizarte-Bazterketa Legea moldatzeko legeen onarpenarekin abiatu da, eta, era berean, **Gizarteratzeko Euskal Plana 2003-2005** onartuta; hurrengo hilabeteetan prozesu horrek aurrera egingo duela uste da.

Erreforma testuinguru horretan, ordainsari txikiko enpleguetan izan beharreko gutxieneko sarbidea eta enplegu etenaldietako egoerarako prestazioak jasotzea bermatu ahal izateko formulak legean sartzea aztertu beharko litzateke. Bestalde, gizarte-larrialdietarako laguntzei beren jatorrizko izaera itzultzea aztertu beharko litzateke: egoera berezietan eta jarraikortasun gabe ematen ziren laguntza ziren horiek, larrialdi egoerarako, eta etxebizitzako ohiko gastuei aurre egitera bideratuta zeuden; Europako beste herrialde batzuetan dauden etxebizitzarako laguntza osagarrien tankerakoak ziren.

Bestalde, sistemaren koherentzia ziurtatuko zuten neurriak hartzea komenigarria izango litzateke, erreforma testuinguru horretan. Foru Aldundiek gutxieneko diru-sarrerak osatzeko bakoitzak bere osagarriak ezarri ditu, eta horri konponbidea eman beharko litzaioke.

Amaitzeko, faltan botatzen dira arretarako baliabide-motek izan beharko lituzketen baliabide materialak, funtzionalak eta pertsonalarenak arautzeko araudi erregulatuak, arretaren beste esparru batzuetan gertatzen den bezala.

3.7. Drogamendekotasunen prebentzioaren eta arretaren esparruko araudi erregulatzailerak

Drogamendekotasunaren Prebentzioari, Laguntzari eta Gizarteratzeari buruzko 18/1998 Legeak, ekainaren 25ekoak, zehazten du esparru horretako zuzenbide-esparrua. Lege horren zati aldatu zuten 1999. eta 2004. urteetan eta ondoren **Drogamendekotasunaren V. Euskal Planak** ere aldatu zuen.

Toki-erakundeetan jarduten duten teknikari taldeak sortzeko eta mantentzeko diru-laguntzak eta komunitate terapeutikoetan drogamendekotasunak tratatzera bideratutako laguntzak arautzeko disposizio erregulatzailerekin osatu da oinarritzko erregimen hori. Enplegurako sarbidea sustatzera bideratutako ekimen positiboko beste hainbat ararekin ere osatu da. Hala ere, faltan botatzen dira esku-hartze eremu honetan arretarako baliabideek izan beharko lituzketen gutxieneko baldintzak arautzeko araudi erregulatzailerak.

Foru Aldundien jarduerak, beren aldetik, gizarte-bazterketa egoeran dauden pertsonen prebentziorako eta arretarako bideratutako diru-laguntzak arautzera mugatu dira lege-esparruan.

3.8. Etorkinen arretarako araudi erregulatzailerak

Immigrazioarako 2003-2005 Euskal Planak ezartzen du esparru horretako jarduerak esparrua. Hori onartu baino lehen, Hiritar Etorkinen Gizarte Parte-hartzerako eta Gizarteratzerako Euskal Foroa sortu zuen 200/2002 Dekretuak, abuztuaren 30ekoak. Gerora etorri ziren Erkidegoaren mailako beste arau batzuk; udalerrian bizi diren pertsona etorkinak hartzeko harrera-sarea egonkortzeko tokiko erakundeek emandako laguntzak arautu dituzte horiek.

Lurralde mailan, giza talde horren arretan jarduten duten erakundeentzako laguntza politika garatu da hiru Lurralde Historikoetan..

3.9. Boluntarioen araudi erregulatzailerak

Boluntarioen 17/1998 Legea, ekainaren 25ekoa eta 2003. urtean abiatutako Boluntarioen Lehen Euskal Plana dira alor horretako oinarritzko arauak. Boluntarioen erakundeen errolden funtzionamenduaren araua arautzeko irailaren 1eko 169/2000 Dekretuarekin eta Boluntarioen Euskal Batzordearen funtzionamendua arautzeko otsailaren 18ko 30/2003 Dekretuarekin osatu ziren aurreko bi lege esparruak.

Diru-laguntzen esparruan, gizarte-zerbitzuetan jarduerak egiteko antolatutako boluntarioen lana laguntzeko eta indartzeko laguntzak ematen ditu urtero Eusko Jaurlaritzak. Foru Aldundiek, bestalde, arlo horretan jarduerak egiten dituzten irabazi-asmorik gabeko erakundeentzako funtzionamendurako diru-laguntzak ematen dituzte.

4. INDARREAN DAGOEN OINARRIZKO ESPARRU JURIDIKOAK ERAGINDAKO DISFUNTZIOAK

Aurreko ataletan zehaztutako arauen multzoak Euskal Autonomia Erkidegoko Gizarte Zerbitzuen alorrean asko aurreratu dela adierazten du. Hainbat puntu lotzeke dauden arren, aipatutako arauen multzoak agerian uzten du zer nolako ahalegina egin den 1.982. urtetik. Hori azpimarratzea garrantzitsua da, hobetzeko bideak proposatu nahi dituen hau bezalako dokumentu batean azterketa egiteko orduan, disfuntzioak eta gabeziak aipatzen direlako sarritan; hala, ezinbestekoa izan behar den puntu bat albo batera uzten da maiz: proposa daitezkeen hobekuntzak azken 20 urteotan sisteman egindako hobekuntzak baino txikiagoak izango dira beti. Hala ere, baliteke jada lortu dena baino zailagoa izatea egiteke dagoena lortzea. Izan ere, ez da ex novo eraikitzeko lan bat; eginda dagoen eta indarrean dagoen sistema bat osatzeaz eta hobetzeaz ari gara eta horrek, kasu askotan, etorkizunean egingo diren aurrerapenak baldintzatu beharko lituzke.

Bestalde, indarrean dagoen gure zuzenbide-esparruaren analisi objektiboa egin nahi bada ez dira soilik gabeziak eta egokitasun-ezak kontuan hartu behar. Onartu beharra dago indarrean dagoen araudia ez dela beti ezartzen; beste batzuetan, ez dira betetzen arauen garapenerako lege-aginduak. Ikuspegi hori edukitzea ezinbestekoa da, hobetzeko benetako asmoa baldin bada, behintzat. Arauen erreformak arrazoituta daude aukeraturako bidean aurrera egiteko balio badute, baina ez dira komeni jarduera-eza babestu edo justifikatu nahi bada. Irisgarritasuna horren adibide argigarria da.

Alor horri buruz indarrean dagoen zuzenbide-esparruari buruzko kezak entzun dira urtetan hemen zein beste Autonomia Erkidego batzuetan, baina benetako arazoa ez zen araua, akatsak eduki arren. Administrazio publikoek eta gizarteak berak zeukaten arazo nagusia, araua behar bezala betearaztea exijitzeko konpromisorik ez zeukatelako. Gaur egun ere hori gertatzen ari da; EAEko irisgarritasunerako araudiak hobetu beharko lirakeen alderdiak izango dituen arren, Estatuan indarrean dagoen araurik aurrerakoiena da –zenbait arlotan Europako Batasunak zehaztutako irizpideak gaintzen ditu–, Arartekoak Euskal Autonomia Erkidegoko eraikin publikoen irisgarritasunari buruz egindako Txosten bereziak erakusten duen bezala. Arau aurrerakoia bada ere, oso gutxitan betetzen da, eta gizarteak berak ere ia ez du exijitzen araua betearaztea.

Beraz, gizarte-zerbitzuen sektorea gainbegiratzeko eta bideratzeko lanean eraikitzailea izan nahi bada, ezinbestekoa da oinarrizko galdera hau beti gogoan izatea: zein neurritan oztopatzen du edo zailtzen du indarrean dagoen esparru juridikoak egin nahi dugun hobekuntza?

4.1. Oinarrizko esparru juridikoaren zenbait disfuntzio

Ezin da zalantzan jarri indarrean jarri zutenean aurrerapen batzuk gertatu zirela, baina era berean begi-bistakoa da 1996ko Gizarte-zerbitzuen Legeak gabezia eta anbiguotasun batzuk dituela. Gabezia eta anbiguotasun horiek aitzakia gisa jartzen dira sarritan sistemaren disfuntzioak eta eraginkortasun-ezak azaltzeko.

- Azken bolada honetan, maiz nabarmentzen ari da legearen helburua herritar guztiak erantzukizun publikoko gizarte-zerbitzuak erabiltzeko eskubidea sustatzea eta bermatzea –horretarako, gizarte-zerbitzuen sistema integratu bat arautuz eta egituratuz– den arren, legeak ez duela eskubide subjektibotzat hartzen.
- Sistemaren egiturari dagokionez, bi mailatan bereizten dira gizarte-zerbitzuak: oinarrizko gizarte-zerbitzuak eta gizarte-zerbitzu espezializatuak. Hala ere, legeak ia ez ditu definitu ere egiten bigarrenak; haren arabera, “oinarrizko gizarte-zerbitzuei ez dagozkien jarduerak planifikatzeko, ezartzeko eta kudeatzeko arreta-maila espezifikoak da”. Dena den, arauak bai aipatzen ditu zerbitzu espezializatu horien funtzioak, eta horrek, hein handi batean, definizioaren zehaztasun-eza gainditzen laguntzen du. Dena den, onartu beharra dago egindako banaketa ez zetorrela bat legea indarrean jarri zen garaiko errealitatearekin ezta gerora egindako garapenarekin.
- Parte-hartzeari dagokionez, IV. Tituluan Kontsulta eta Parte-hartze Organoei buruz diharduen arren, ez dio –1982ko legearengandik aldenduz– Lurraldeetako eta Udaletako Gizarte-ongizateko Batzordeak sortzea nahitaezkoa denik, baizik eta haiek sortzea hautazkoa dela Foru Aldundientzat eta Udalentzat.
- Legeak Eusko Jaurlaritzari egozten dio Gizarte-zerbitzuen plangintza orokorra egiteko ardurara, lehenetsunak zehazteko, lurraldeen arteko desorekak saihesteko eta, Foru Aldundiekin elkarlanean, gutxieneko babes-mailak ezartzeko. Era berean, lurraldeetako eta udaletako gizarte-zerbitzuen programazioa Gobernuak ezarritako plangintza orokorraren arabera izango dela dio. Hala eta guztiz ere, legeak ez du aurreikusten erakundeen arteko koordinaziorako foroak sortzea. Horregatik, administrazioak elkarrengandik urrundu, eta hiru lurraldeetako bakoitzean oso sistema desberdinak ezarri dira. Izaera horretako foro batek EAE osoa hartuko lukeen proiektu komun bateko kide izatearen sentimendua sendotu eta Eusko Jaurlaritza maila handiago bateko erakundea dela onartzearen ideia sustatuko luke; izan ere, EAEko erakunde nagusia izanik, lurraldeen arteko desberdintasunak bateratuko lituzke Eusko Jaurlaritzak, beti ere berdintasunaren irizpidea bermatuz. Azken batean, Eusko Jaurlaritzaren nagusitasuna ahulduz joan da denborarekin. Alde batetik, plangintzarako eta koordinaziorako oinarrizko arauen eskumenak maiz ez direlako ezarri behar bezalako irtotasun eta jarraikortasunarekin, eta bestek askotan, eskumen exekutiboak izateak Foru Aldundien eta Udalen papera indartu egin duelako; horren ondorioz, sarritan, foru aldundiek eta udalek beren bidea hartzearen aldeko hautua egin dute, Eusko Jaurlaritzaren nagikeriak hartaratuta.
- Finantzazioa arautu gabe izatea da indarrean dagoen Gizarte-zerbitzuen Legearen beste puntu ahuletako bat:
 - Legearen arabera, Autonomia, Foru eta Udal Administrazioak behartuta daude beren aurrekontuetan diru-atal espezifikoak izatera egokitzen zaizkien eskumenak indarrean jarri ahal izateko, baina ez da zehazten zenbatekoa izan behar duen gutxieneko kopuruak. Gainera, ez dago inolako araurik zerbitzu horiek zein neurritan bete behar

dituzten zehazten duenik. Hala, Administrazio bakoitzaren esku geratzen da alor horretan zenbateko konpromisoa izan behar duen;

- Udalak egin beharreko finantzazioa ez du aipatzen;
 - Mendekotasun-egoeren finantzaziorako aurreikuspen-planak zehazteko beharra oso hedatuta dago gizartean; Legeak, ordea, ez dio premia horri aurrea hartu;
 - Pertsona erabiltzaileen parte-hartzea arautzen duenean, legeak dio inor ez dela zerbitzuaren prestazioa jaso gabe geratuko baliabide ekonomikorik ez izateagatik, baina ez du argi uzten baliabide ekonomiko nahikoak dauzkana ere ezin izango dela zerbitzuaren prestaziorik jaso gabe gelditu. Horrek ez du esan nahi pertsona erabiltzaileen diru-sarrerak eta daukan ondarea kontuan hartuko ez direnik; izan ere, hark zerbitzua mantentzeko eman beharreko kopurua zehazteko orduan, aintzat hartuko dira pertsona erabiltzaileen diru-sarrerak eta daukan ondarea.
- Gizarte-zerbitzuen Legeak aurreikusitako arau-hausteen eta zigorren sistema mugatua da, eta, gainera, ez dator bat gerora garatutako sistemaren funtzionamenduko zenbait alorrekin; adibidez, EAEko Gizarte-zerbitzuen Pertsona Erabiltzaileen eta Profesionalen Eskubideen eta Betebeharren Gutuna.

Gizarte-zerbitzuen alorreko funtzioak zehazteko uztailaren 20ko 155/2001 Dekretuak Gizarte Zerbitzuen Legeak zeukan disfuntzio-kopurua handitu zuen. Aurreko orrialdeetan ikusi dugun bezala, administrazio-unitate funtzionalaren irizpidea ezarri zuen Dekretuak. Era berean, Foru Aldundien eta Udalen arteko eskumenak banatzeko orduan, mendekotasun-mailaren irizpidea erabili zuen.

Bi administrazio-maila desberdin horien partekatutako erantzukizunaren bidea ixten du formula berri horrek. Hauxe zehazten du partekatutako erantzukizunaren ereduak: zerbitzu bat sortzeko eskumena administrazio batena edo besteara izan daiteke, baina emandako arretak eta finantzazioak partekatua izan behar dute zerbitzu mota bakoitzerako zehaztutako moduan eta proportzioan. Herritarren eta haiek hurbilen dituzten administrazioen artean gertatu ohi den haustura agertzea saihesten du formula horrek. Egun indarrean dagoen sistema ezartzeak hauxe dakar: herritarrak haren zerbitzura dauzkan bi administrazioetako bat ez dela bere arreta-beharrak arduratuko, daukan mendekotasun-mailaren arabera.

4.2. Aplikazio-ezaren inguruan

Aipatu den bezala, testuek akatsak dituzte, baina, analisi objektiboa egin nahi bada, onartu beharra dago araua ez dela beti betetzen.

- Plangintzaren esparruan, sektore-arauaren gaian aipatutako jarduera-planak onartu ondoren, alor espezifiko batzuetan egin da aurrera soilik, baina irizpideak ez dira batera zehaztu dekretuz araututako zerbitzuen katalogo batean; halaber, zerbitzu edo zentro motak izan beharko lituzkeen nahitazeko gutxienezko babes-mailak ez dira zehaztu. Zerbitzua edo zen-

troa dagoen udalerraren ezaugarrien –demografia-, gizarte- eta ekonomia-adierazleak– araberaz zehaztu beharko lirateke gutxienezko babes-maila horiek.

- Gizarte-zerbitzuen Erregistro Orokorra sortu gabe dago oraindik, Legeak berak eta 40/1998 Dekretuak lurraldeetako Erregistroak hala zehazten duten arren. Erregistratuak izatea eskatzen zuten erakundeak, zerbitzuak eta zentroak zeudenez, Arabako eta Bizkaiko Foru Aldundiek beren arau propioak sortu zituzten, arau autonomikoa sortzearen zain geratu gabe; Gipuzkoako Foru Aldundiak, bere aldetik, Gizarte-zerbitzuen Foru Erregistroa sortzeko zirriborroa prest dauka, baina oraindik onartzeke dago.
- Oraindik ia ez da hasi gizarte-zerbitzuak antolatzeke prozesua; zentroak eta zerbitzuak zabaltzeko, aldatzeko, funtzionatzeko eta ixteko baldintzak ia ez dira arautzen oraindik. Hala, edadeko pertsonen bideratutako egoitzen eta eguneko zentroen gaineko arauak daude bakarrik.
- Gizarte-zerbitzuen Legeak udalaren esparruko gizarte-zerbitzuen ikuskaritza egiteko eskumena ezartzen die Udalei, baina, dirudienez, ez dira ikuskaritza-sistemak garatzen ari.

4.3. Araudiaren garapenaren sekuentzia

Arauen garapena hainbat aldagairen mende dago. Hauexek dira nagusiak: zerbitzuak funtzionatu ahal izateko arauak izatearen premia, unean uneko egoera politikoa, tartean dauden administrazioen arteko akordioa eta zerbitzuak ezarri ahal izateko baliabide nahikoak izatea. Zoritxarrez, aldagai horiek batera joateak eragin zuzena dauka araudiaren garapenean, eta ez da jarraitzen sistemaren koherentzia ondoen bermatuko lukeen eskema; honenbestez, ez da lortzen Autonomia Erkidegoko lurralde osoan egindako jarduerak guztiak harmonikoak izatea. Gainera, testu baten garaiko egoera hobea edo okerragoa izan daiteke, edo politikak edo gizarteak eragindako presioek bultzatuta, premiazko gai batzuk ager daitezke. Horiek eraginda, testu bat prestatzeko, eztabaidatzeko edo onartzeko prozesua denbora luzez atzeratu daiteke. Halakoetan, parte-hartze prozesua hasieratik hasi behar izaten da, eta, sarritan, testua bera ere berriro hasi. Haurrak eta Nerabeak Zaintzeko eta Babesteko Legea onartzeko prozesu luze eta gatazkatsua horren adibide garbia da; 1997an hasi ziren lantzen, eta 2005ean onartu zuten. Pertsona Erabiltzaileen eta Profesionalen Eskubideen eta Betebeharren Gutuna beste adibide bat izan daiteke: 2004an onartu zuten, 2001ean prestatzen hasi ziren arren.

4.4. Gizarte-zerbitzuen sistemaren eta beste sistema batzuen arteko koordinazio mugatua

Adostutako helburuetara heldu ahal izateko, indarrak batzeko premia gero eta nabarmenagoa da. Hau da, esku-hartzeko esparruek –osasuna, gizarte-zerbitzuak etxebizitza, hezkuntza– eta administrazio-mailek –udalekoa, aldundikoa eta autonomikoa– era koordinatuan eta elkarrekin jardun behar dute eta, ahal duten neurrian, dauden baliabideak ahalik eta modu egokien baliatzen direla bermatu.

Ikuspegi horretatik, onartu beharra dago egindako ahaleginak nahikoak ez direla izan, txaloga-riak diren arren. Jardueren konbergentzia lortu nahi bada, koordinaziorako eta elkarlanerako formula dinamikoagoak ezarri behar dira, eta, zalantzarik gabe, zerga-politikari dagozkien elementuen eztabaida sistematikoa egin behar da, gizarte-politika eraikitzerakoan daukan garrantziagatik.

5. SISTEMA HOBETZEKO IRADOKIZUNAK: GIZARTE ITUN BERRIA ETA BERRANTOLATZEKO PROPOSAMENA

Gaur egungo funtzionamenduak zenbait alderdi kezkarri ditu. Alde batetik, urruntze progresiboa gertatzen ari da 1982ko eredia eraikitzeko izan ziren espiritutik eta oinarritzko irizpideetatik. Halaber, lurraldeen arteko aldeak gero eta handiagoak dira eta horrek guztiek adostutako gizarte-akordiorantz aurrera egitea zaildu dezake. Orobat gizarte-akordioan, elkarren artean lotutako behar berriak –gehienbat, mendekotasunari eta arrisku eta gizarte-bazterketa egoerei emandako arretari loturikoak– sartzera ere oztopa dezake.

Arrisku horretatik urruntzeak sistemaren funtsezko elementuen defentsa dakar berarekin:

- Erantzukizun publikoa, herritarrek gizarte-zerbitzuak erabiltzeko duten eskubidearen bermatzailea den heinean.
- Herritarrei arreta eskaintzeko administrazioek daukaten erantzukizun partekatua.
- Tartean dauden Administrazioen koordinazioa, sistema osoaren koherentzia bermatzeko, helburu berberetara heldu ahal izateko bidea hartzeko eta irizpide berberetan oinarritzeko.
- Baliabide-sareen plangintza zehaztutako beharren arabera egitea, arreta pertsonalizatua bermatzeko helburua beti aintzat izanik.
- Zerbitzuen dezentralizazioa hurbiltasunaren irizpidearen arabera egitea, zerbitzua bermatu behar duen administrazioa edozein dela ere, beti ere, zerbitzuaren izaerak hori egiteko aukera eskaintzen badu.
- Bizitza autonomoa egitea galarazten duten arrazoien prebentzioa eta arreta komunitarioaren bidetik eta esku-hartze komunitarioak sustatuta, pertsona bere ingurunean –pertsonala, familiakoa eta gizartekoa– txertatzeko neurri egokiak indarrean jartzea.
- Dauden baliabideak erabat baliatzea, jardueren multzoa –publikoak eta pribatuak, formalak eta informalak– koordinatuz..

Irizpide horiek sendotzeko eta aurreko ataletan azaldutako gaiei erantzuteko, formula berri bat landu behar da. Egun dauden oinarriak baliatu beharko lituzke formula berri horrek, eta horien gainean eraiki. Era berean, egun indarrean dagoen sistemak baino berme handiagoak eskainiko lituzkeen sistema baterantz abiatzeko beharrezkoak diren bideak eta tresnak artikulatuko lituzke formula berriak.

Ikuspegi horretatik, honako hauek zehaztu beharko lirateke:

- Aurrerapen horrek gizarte-zerbitzuetarako eskubidea exijitzeko moduko eskubide bihurtzeko pausoa berehala ematera behartzen duen edo ez erabaki beharko da; hau da, osasunak eta hezkuntzak daukaten eskubidearen tankerakoa izan behar duen edo ez. Hala balitz, gizarte-zerbitzuen euskal sistemak hori bermatzeko gaitasuna daukan begiratu beharko litzateke.
- Bestela, neurriak era progresiboan ezarriko lituzkeen formula baten alde egin beharko litzateke, epe ertainera, eskubide horren onarpen formala ezartzeko helburuarekin. Hori bideragarri egiteko hartu beharreko neurriak ezartzeko denbora izango lukete eskumena daukaten Administrazioek. Sistema gizarte-akordio berri baten gainean berrantolatzea ezinbestekoa izango litzateke erdibideko fase horretan. Gizarte-akordio berri horrek behar berriei lekua egin beharko lieke, batez ere mendekotasun eta gizarte-bazterketa egoerekin zerikusia dutenei. Eskubideak onartzea azken helburu izatearen ideiarekin koherente izanda, Administrazioen esku geratuko liratekeen 100 betebeharrak zehaztea ezinbestekoa izango litzateke eta orobat nahitaez eskaini beharreko zerbitzuak zeintzuk diren eta zerbitzu horiek eskaini beharreko prestazioen gutxieneko maila zein izan behar duen.

Gure ustez, egokiagoa da erdibide horren alde egitea, gizarte-zerbitzuen alorrean Administrazioek beren gain hartutako betebeharrak ez direlako inoiz zehaztu orain arte. Hala, orientazio huts gisa, **antolaketarako proposamenaren** oinarritzko ezaugarriak azalduko ditugu jarraian.⁶

5.1. Antolamendu geografikoa

Proposatutako ereduak bost jarduera-maila bereizten ditu –Oinarritzkoa, Sektorea, Eremua, Lurralde Historikoa eta EAE osoa–, eta horietako bakoitzari, biztanle kopuruaren arabera, zein lurralde-esparru dagokion zehazten du. Lurralde-esparru horiek gutxi gorabeherakoak dira: eredu egituratzeko beharrezkoak dira, baina lurraldearen bereizgarriei egokitu ahal izateko, malguak izan daitezke.

Oinarritzko Maila

Erreferentzia gisa hartu ahal izango duen gizarte-langile bat hurbil izatea bermatu behar zaio edozein herritarri. Herritar horrek daukan beharrak baloratzeko eta gizarte-zerbitzuen alorrean behar duen arreta antolatzeko erantzukizuna bere gain hartuko du gizarte-langile horrek. Behar horri erantzuteko dago oinarritzko maila.

⁶ Orain urte batzuk SIISek landutako “Gizarteratze Planerako Proposamena” izenburuko txostenean dauka jatorria proposamen horrek. SIISek Gipuzkoako Foru Aldundiak eskatuta landu zuen bere proposamena; azken baten, berrantolaketarako proposamena zen. Bere edukiaren zati bat hemen gogoratuko dugu, baina EAE osora zabaldua. Izan ere, Gipuzkoako Foru Aldundiko Gizarte-zerbitzuen Sailak Eusko Jaurlaritzako Gizarte Ongizateko Zuzendaritzari aurkeztu zion, 2003. urtean. EAEn egun indarrean dagoen sistema baino sistema egituratuagoa, bermatzaileagoa eta aurrerakoiagoa lortzeko formula egokia izan zitekeela adierazi zion orduan Gipuzkoako Foru Aldundiko Gizarte-zerbitzuen Sailak. Proposamen horretako oinarritzko ideia teorikoak aintzat hartu zituen Eusko Jaurlaritzak, besteak beste, Gizarte-Ongizateko Euskal Batzordeak egindako azken proposamenak lantzeko egin zen hausnarketa-prozesuaren barruan.

Oinarrizko maila honako irizpide hauen arabera antolatzen da:

- Autonomia Erkidegoko lurraldea 5.000 biztanleko esparrutan antolatzen du. Esparru horiek udalerrien lurralde-mugarekin bat egingo dute batzuetan, baina ez beti; zenbaitetan hainbat udalerrri izango dira muga baten barruan, eta, beste batzuetan, udalerrri bateko auzo bat edo hainbat auzo egongo dira zonaren barruan.
- Esparru horietako bakoitzari oinarrizko gizarte-zerbitzu bat ezarriko zaio. Zerbitzu horrek lanaldi osorako gizarte-langile bat eta lanaldi erdirako administrari bat izango ditu gutxienez, beste profesional batzuk izateko aukera ere baduen arren.
- Oinarrizko gizarte-zerbitzuaren eskumena udalerrriaren edo dagokion udalerrriaren gaineko erakundearen esku izango da.

Sektorearen maila

Gizarte-langileek taldean lan egiteko duten beharrari erantzuten dio jarduera-maila horrek. Gizarte-langileek informazioa elkartrukatzeko premia daukate, eta kasu gatazkatuak daudenean, esku-hartze alternatiba egokienak eztabaidatzeko aukera izan nahi dute; horretarako beharra dagoenean, profesional adituei laguntza edo esku-hartze zuzena eskatzeko erabakia har dezakete.

Sektorearen maila honako irizpide hauei jarraituta egituratzen da:

- Lurraldea 20.000 biztanle inguruko sektoretan banatzen du, eta horietako bakoitzean 5.000 biztanleko oinarrizko lau esparru egongo dira.
- Jarduera-maila horretan ez da administrazio-egiturarik zehazten: sektorearen barruan dauden lau oinarrizko gizarte-zerbitzuetako profesionalak beren lana taldean antolatzen dute, sarritan egindako batzarren bitartez.
- Jarduera-maila horrek ez dio administrazio-egitura jakin bati erantzuten, baizik eta lan egiteko eredu bati. Hala, horren barruan dauden oinarrizko gizarte-zerbitzuen eskumena daukaten udalerriei edo udalerrien gaineko erakundeei dagokie jarduera-maila hori antolatzea.

Eremuaren maila

Jarduera-maila horrek hainbat beharri erantzuten die:

- Oso zabala ez den esparru geografiko batean Talde Espezializatu bat egotea bermatu behar du. Talde Espezializatu horrek ondo ezagutu behar du tokiko errealitatea, eta oinarrizko gizarte-zerbitzuetako profesionali laguntza eskaini behar die.
- Profesional gutxi batzuek –eremuko zuzendariak– beren eraginpean dagoen jarduera-eremuko beharrak zeintzuk diren zehatz-mehatz ezagutzea bermatu behar du. Plangintza- eta programazio-arduradunei eta arduradun politikoei behar horietaz informazioa eskaintzeko gai izan behar dute profesional horiek.

Eremuaren maila hori honako irizpide hauen arabera egituratzen da:

- Lurraldea 100.000-120.000 biztanleren arabera eremutan antolatzen du, eta horietako bakoitzean 20.000 biztanleko bospasei sektore daude.
- Eremu bakoitzari Talde Espezializatu bat ezartzen zaio. Horren barruan daude Zuzendari bat eta hainbat esku-hartze arlotako profesional adituk osatutako talde bat. Profesional horiek beren jarduera-esparruan –babesik gabe dauden haurrak, edadeko pertsonak, mendekotasuna duten pertsonak, bazterketa egoeran dauden pertsonak, drogamendekotasunen prebentzioa edo beste batzuk– edo egiten duten jardueratan –plangintza, programazioa, laguntza, esku-hartzea edo kudeaketa– izan daitezke adituak. Talde Espezializatu bakoitzak funtzio hauek egiten ditu:
 - Eremuaren barruan egituratzen diren oinarrizko profesionali laguntza eskaintzen diete; kasu batzuetan, laguntza espezializatu eskainiko diete, eta, beste kasu batzuetan, esku-hartze zuzena egingo dute arretan.
 - Beren eskumenekoa den lurraldearen barruan dauden programa- eta zerbitzu-sarea kudeatzen dute (adibidez, zerbitzuen sarbiderako itxaron-zerrenda kudeatzen dute eta horien erabilerarekin zerikusia duen informazioa baliatu).
 - Oinarrizko mailan egindako jarduerak gainbegiratzen dituzte.
- Eremu horiek Foru Aldundiaren eskumenekoa dira, eta bi modalitatetan artikulatu daitezke:
 - Talde espezializatuaren lurralde-deszentralizazioa eragin dezakete; hala, eremu bakoitzeko udalerrri bat talde espezializatuaren egoitza izateko aukeratu, eta horri egitura fisikoa eman beharko litzaioke.
 - Administrazio antolaketaren arabera izan daiteke, eta sei talde espezializatuak gizarte-zerbitzuen eskumena daukan Sailaren egoitza nagusian kokatu daitezke.

Aurkezpen honetarako, lehenengo antolaketa-modalitatea hartzen da erreferentzia gisa.

Lurralde Historikoaren Maila

Jarduera maila horrek behar bikoitz bati erantzuten dio: beste jarduera-esparru batzuekin harremanetan dagoen politika-multzoari koherentzia ematea da helburuetako bat; era berean, jarduera-esparru horien berezitasunetara ondoen egokitzen den arreta bermatzea du xede.

Lurralde Historikoaren maila honako irizpide hauen arabera egituratzen da:

- Lurralde Historikoan hedatzen da, eta eremuen multzoa bere gain hartzen du.
- Jarduera-maila honi dagokion administrazio-antolaketa gizarte-zerbitzuen alorreko eskumena daukan Saila da:
 - Alde batetik, funtzio hauek egiten ditu: plangintza orokorra, programazioa, prestakuntza, ebaluazioa eta kalitatea, ikuskaritza eta diru-kudeaketa hobetzeko sistemak sartzeara.

- Bestalde, diziplina anitzeko Talde Espezializatu bat dauka, soziologoek, psikologoek, juristek eta bestelako profesionalak osatutakoa. Daukaten eskarmentuaren eta ezagutzaren arabera, profesional horietako batzuek jarduera-esparru espezifikotan egon behar dute espezializatuta: hala beren esku-hartze eremuan –babesik gabe dauden haurrak, edadeko pertsonak, ezintasunen bat duten pertsonak, gizarte-bazterketa egoeran dauden pertsonak, drogamendekotasunen prebentzioa eta beste batzuk– nola egiten duten jarduera motan –plangintza, programazioa, laguntza, esku-hartzea edo kudeaketa–. Talde honek hiru jarduera-mota egin behar ditu:
 - . Plangintzako, programazioko, prestakuntzako, kalitatea hobetzeko sistemen ezarpeneko eta ebaluazioko funtzio orokorretan parte hartzea.
 - . Eremuaren mailan aritzen diren profesionali laguntza eskaintzea, eta, beharrezkoa denean, arretan esku-hartze zuzena egitea.
 - . Herritarrarengandik hurbilago dauden esku-hartze mailetan egiten diren jarduerak gainbegiratzea.
- Lurralde Historikoaren maila Foru Aldundiaren eskumena da.

Autonomia Erkidegoaren maila

Lehentasunak zehazteko, lurraldeen arteko desorekak saihesteko eta gutxieneko babes-mailak egoteko beharrari erantzuten dio jarduera-maila horrek. Behar horri erantzuteko, Foru Aldundiekin eta Udalekin elkarlanean lan egin behar du.

Autonomia Erkidegoaren maila honako irizpide hauen arabera egituratzen da:

- Autonomiako lurraldean hedatzen da, eta horren barruan hiru Lurralde Historikoak daude.
- Jarduera-maila horri dagokion administrazio-antolaketa gizarte-ongizate eta gizarte-zerbitzu alorretan Eusko Jaurlaritzan eskumena daukan Saila da. Gizarte-zerbitzuen alorrean eskumen betearazlerik ez badu ere –esku-hartze zuzeneko eskumenen esparruan izan ezik⁷–, planifikaziorako, koordinaziorako, antolaketarako eta azterketarako –batez ere, informazio estatistikoaren alorrean da nagusi– dituen eskumenak oinarritzkoak dira sistemaren funtzio-namendu koherentea bermatzeko.

⁷ Urriaren 18ko Gizarte-zerbitzuen 5/1996 Legearen 9. artikulua haxe dio: “Lege honetan zuzeneko ekintza esaten denean haxe da esanahia: interes orokorrekoak direlako edo baldintza ekonomikoak eta sozialak bereziak direlako, Euskal Autonomi Elkarteko lurralde osoan bateratuta bete behar diren programak, zentroak edo zerbitzuei buruz betearazte-eskumena duela.”

GIZARTE ZERBITZUAK BERRANTOLATZEKO EREDUA*

Autonomia Erkidegoaren Maila

- Ondorengo arloetako jarduerak: plangintza orokorra, Administrazioen arteko eta haien eta sektore pribatuen arteko koordinazioa, gizarte-zerbitzuen antolaketa, informazio-sistemaren plangintza.
- Ekintza zuzeneko zerbitzuak sortzea, mantentzea eta kudeatzea.

Lurralde Historikoen Maila

- Zerbitzu orokorrak: plangintza, programazioa, ebaluazioa, kalitatearen kudeaketa, ikuskapena eta kudeaketa ekonomikoa
- Zenbait esku-hartze eremutan espezializatutako taldea (gutxienez, haurtzaroan, zahartzaroan, ezintasunean eta bazterketan espezializatutako teknikariak izango ditu)

Eremuaren Maila

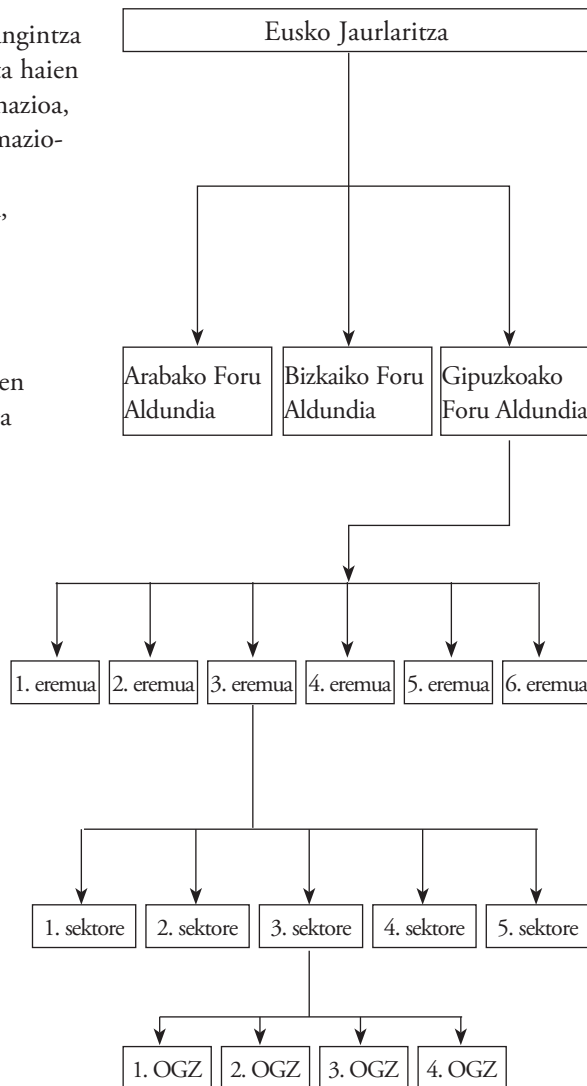
- 100.000-115.000 biztanle
- Eremu Zuzendari batek eta zenbait esku-hartze eremutan espezializatutako profesionalak osatutako taldea

Sektorearen Maila

- 20.000 biztanle
- Oinarrizko Gizarte Zerbitzuen (OGZ) taldeko bilera

Oinarrizko Maila

- 5.000 biztanle
- OGZ



* Eskema honek soilik islatzen du Lurralde Historiko bati, Eremu bati eta Sektore bati dagokion eredua, baina, jakina, guztietan ezar daiteke, bakoitzak dituen berezitasunak kontuan hartuta. Gipuzkoa hartu da erreferentziatzat biztanleen kopuruari dagokionez, probintzia honetarako diseinatu baitzen eredu hau. Eredua, testuan adierazi den bezala, malgua da eta garrantzizkotzat jotzen diren berezitasun guztietara egokitu daiteke: hala, Bilbo bezalako biztanle-gune handietarako nola landa-eremuetako herri txikietarako.

5.2. Baliabide-sarerako proposamenak

Sistemaren koherentzia bermatu nahian, Eusko Jaurlaritzak, Foru Aldundiek eta Udalek, Gizarte Zerbitzuen arloko eskudun erakunde gisa, konpromisoa hartu behar dute –Gizarte Zerbitzuen Legeak dioen bezala– beren jarduerak koordinatzeko prestazioen eta zerbitzuen sarearen plangintza orokor baten eremuan.

Hauexek dira plangintza honen oinarritzko elementuak:

- Zerbitzu jakin batekiko eskumena hura beteko dela –zuzenean emanaz nahiz kontzertazio bidez– bermatuko duen ardura gisa ulertu behar da.
- Zerbitzu-katalogo baten eremuan, Administrazioetarako nahitaezkoak diren zerbitzuak eta prestazio-zentroak zehaztu beharko lirateke, eta orobat Administrazio bakoitzari, zerbitzu eta zentro horiek haren eskumenen eremuan daudenean, eska dakizkiokeen arreta-mailak:
 - Zentroen kasuan, beharrezkoak diren egituren kopurua zehaztu beharko litzateke eta, eraginkortasun horizontal eta bertikalei buruzko azterketa batetik abiatuz, haien plaza-kopurua zehaztu.
 - Zerbitzuen kasuan, zer neurritan betetzen diren adierazi beharko litzateke eta era berean, hala badagokio, intentsitatea eta lortu beharreko maila.

Horretarako, epeak ezarri beharko lirateke, eskudun Erakundeek, pixkanaka, gaur egun duten arreta-maila ezarritako gutxieneko mailarekin parekatu ahal izan dezaten.

- Aurreko atalean aipatutako zerbitzu-katalogoaren eremuan, Administrazioak nahitaez zuzenean eman beharreko zerbitzuak zehaztu beharko lirateke; alegia, ezin direnak eskaini kontzertazioen bidez. Hauxe litzateke, gure ustez, oinarritzko gizarte-zerbitzuen kasua; bestela, ezin izango luke izan gizarte zerbitzuen sistemarako sarbide bakarra eta lehenengoa, eta Gizarte Zerbitzuen Legearekin kontraesanean egongo zen, izaera huraxe egozten baitio lege honek. Dena den, bai egin ahal izango dituzte kontzertazioen bidez haien zeregin batzuk: esate baterako, diagnostiko espezializatuak egitea, oinarritzko gizarte-zerbitzuak beharren aurreneko balorazio bat egin eta gero, edota familiaren edo gizabanakoaren arreta-planeko esku-hartze eta ekintza espezifikoak garatzea.
- Baliabideen lurralde-banaketari dagokionez, erabateko balioa izan beharko luke hurbiltasun-printzipioak eta era guztietako zerbitzu eta zentroek egon beharko lukete eremurik hurbilenean –haiek eskaintzeko eskumena duen Administrazioa gorabehera– baldin eta haiek martxan jartzeko gutxieneko gaitasuna badago. Ikuspegi honetatik, 5.000 biztanleko barruti bakoitzean, oinarritzko gizarte-zerbitzuak ez ezik, edadetuentzako eta ezinduentzako egoitza alternatibo txikiak, adinduentzako eguneko zentroak, ezinduentzako eguneko zentroak eta okupazio-zentroak, etxez etzeko zerbitzuak, gizarte-hezkuntzako programak eta lan babestuko programak ere egon beharko lirateke. Sektorearen maila –20.000 biztanle– egokiagoa litzateke beste zenbait zerbitzu ezartzeko, esate baterako familiek edo erakundeek arriskuan edo babesik gabe dauden umeak hartzea. Sektorearen mailaz gaindi, oso

zerbitzu espezializatuak ezar litezke, kasu gutxi batzuei arreta eskaintzeko modukoak (hala nola urritasun sakonak dituzten pertsonentzako zentroak edo minusbaliotasun-egiaztagiria jaulkitzeko eskuko zerbitzua). Arretaren ezaugarrien eta biztanleen arabera, zerbitzu hauek Eremuaren edo Lurralde Historikoaren mailan ezar daitezke.

- Koordinazio-baliabide eraginkorrak ezarri beharko dira, ordezkaritza-sistemak erabiliz. Hala, profesionalek, kasu baten aurrean daudenean, erraz erabili ahal izango dituzte osatu duten zaintza-sortan txertatutako zerbitzu eta prestazioak, hauetako batzuk beste administrazio-maila bati badagozkio ere.
- Komunitate-arretaren printzipioari jarraiki, Herri Administrazioek pertsonak beren ohiko inguruan artatuak izatea bultzatu beharko dute eta, beren etxeetan egotea ezinezkoa den kasuetan, komunitatean txertatutako egoitza alternatibo txikiak sortu edo sustatu beharko dituzte.
- Gizarte-zerbitzuen sistema publikoan txertatutako zerbitzu eta zentroek bat etorri beharko dute haien ezaugarri guztietan indarrean dagoen araudiak exijitutako baldintzekin.
- Zentro-mota jakin batzuetarako gehienezko plaza-kopurua ezarri beharko litzateke, batez ere egoitzetarako eta eguneko zentroetarako.
- Prestazio, zerbitzu eta zentro guztietan sartu ahal izateko baldintzak ezarri beharko lirateke. Baldintza hauek Autonomia Erkidego osorako izango lirateke, egiturak non dauden eta zer Administrazioari dagozkion gorabehera.
- Kontrolerako sistema bat ezarri beharko litzateke, zerbitzu-mota bakoitzerako ezarri diren gutxieneko arreta-mailak bermatzen ez dituzten eskuko Administrazioetarako zigorrak aurreikusiz.

5.3. Jardun-mailen egitura

5.3.1. Esku-hartzeen artikulazioa

Proposatutako lurralde-antolaketa eraginkorra izango bada, esku-hartzeak ondo artikulatu behar dira lau jardun-mailen artean. Hauexek dira, honenbestez, koordinazio horren oinarritzko ildoak:

- Oinarritzko Gizarte Zerbitzuak, lehenik, aurrean duen kasuaren beharrak aztertuko ditu. Zenbaitetan, zerbitzuan bertan egingo da balorazioa, eta beste batzuetan, zenbait diagnostiko egiteko (minusbaliotasuna baloratzeko eta kalifikatzeko, enplegarritasunaren diagnostikorako, eta abar) adituek parte hartu beharko dute. Azken hauetan, adituen txostena egoeraren balorazio orokorrean txertatuko da. Oinarritzko gizarte-langileak gizarte-babeseko beste sare bati dagokion zerbitzu baten laguntza behar badu (osasuna, hezkuntza, enplegua...), aurreneko balorazio-bilera batean, Eremuko Talde Espezializatuko profesional baten parte-hartzea eska dezake.

- Baloratutako egoeraren izaera eta ezaugarriak kontuan hartuta, esku-hartze iraunkorra beharko dela aurreikusten baldin bada, oinarrizko gizarte-langileak⁸ arreta-plan indibiduala osatuko du, haren ustez ezarri beharko zaion zaintza-sorta berariaz adieraziz. Hau diseinatzean, beharrei erantzuteko dauden baliabideen artean, lehentasuna emango die beti etxean bertan egotea ahalbidetzen duten zerbitzuei edo etxetik hurbilen daudenei.
 - Zenbait kasutan, egoerari hoberen egokitzen zaion zaintza-sorta aukeratzeak ez du eragozpen berezirik izango eta oinarrizko gizarte-langileak bere kabuz egin eta ezarri ahal izango du, zuzenean esku hartuz eta/edo planean aurreikusitako baliabide formal eta informalen esku-hartzea ahalbidetuz.
 - Beste zenbaitetan, beste profesional batzuekin kontsultatu nahiko du zein izan daitezkeen egokienak esku-hartze aukera guztien artean. Halakoetan, eta larrialdiko kasua ez bada, haren sektoreko taldeko gizarte-langileek gainbegiratu dute kasua eta dauden aukera guztien abantailak eta eragozpenak aztertuko dituzte.
 - Egoerak premiazko erantzuna behar badu, gizarte-langileak Eremuko Talde Espezializatuaren aholkua eskatuko du zuzenean, haren sektoreko gainerako gizarte-langileekin bildu gabe, ondoren, kasuaren bilakaera azalduko badie ere.
- Kasua Sektoreko Taldean eztabaidatzen ari denean, irtenbide hoberenaren gaineko adostasuna lortzen bada, kasua eraman duen gizarte-langileak dagokion arreta-plan indibidualan jaso eta hala ezarriko du.
- Aldiz, eztabaida horretan ezin bada argiro zehaztu zeintzuk diren esku hartzeko aukera egokienak, kasuaren ardura duen gizarte-langileak Eremuko Talde Espezializatuaren aholkua eskatu beharko du.
- Eremuko Talde Espezializatu honek ondorengo aukerak izango ditu, kasuaren beharren arabera:
 - edo oinarrizko gizarte-langileari aholkua eman komenigarriak diren esku-hartzeei eta baliabide egokienei buruz eta, hala behar izanez gero, aholku honetaz gain, zuzenean arretan esku hartu;
 - edo bestela, kasuaren larritasuna edo haren ezaugarriak direla-eta hala beharko balitz, Lurralde Historikoaren mailako Talde Espezializatuaren aholkua eskatu.
- Lurraldeko Talde Espezializatuak kasua aztertu eta erabaki bat hartuko du, dagokion Eremuko Taldearekin eta kasuaren arduraduna den oinarrizko gizarte-langilearekin batera. Azken hau izango da, hala ere, eskumena izango duena hartutako erabakia aplikatzeko orduan.

⁸ Prozedura deskribatzen da oinarrizko gizarte-zerbitzu ororen dotazioa kontuan hartuta, jakina den arren zenbait udalek, batez ere handiek, oinarrizko taldeak dituztela.

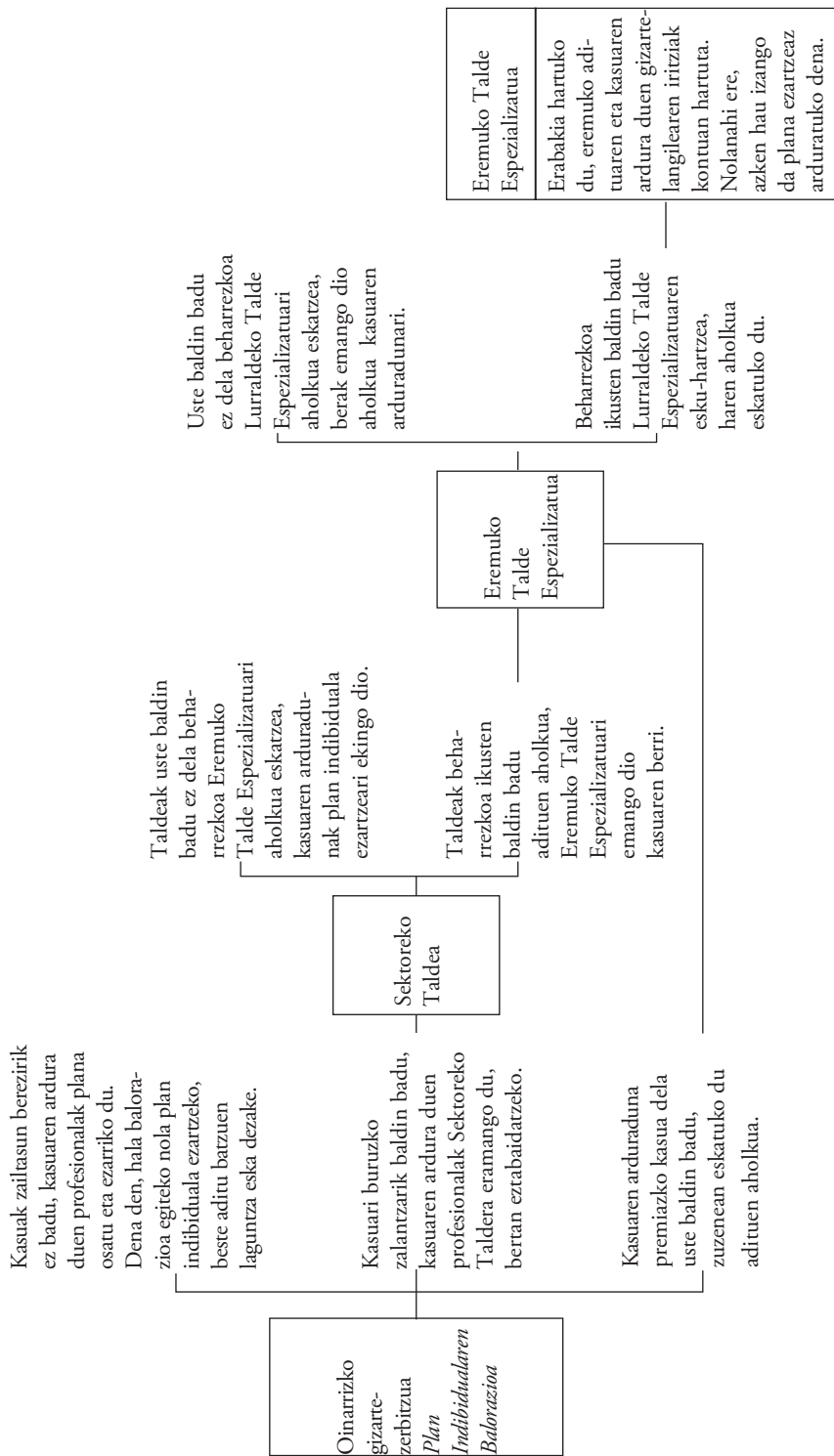
Deskribatutako prozesua, funtsean, berdintsua izango da arreta-plan indibiduala ezarriko zaion pertsona edozein dela ere. Nolanahi ere, beharrezkoa izango da berezitasun batzuk aurreikusi adin txikikoen eta beren kabuz erabakiak hartzeko gai ez diren helduen kasuan.

5.3.2. Kasuak koordinatzeko eta ikuskatzeko sistema

Funtzionamendurako eta koordinaziorako ildo hauek osatzeko, esan dezagun sistemak aukera eman behar diela Talde Espezializatuari gainbegiratzeko, aldi-aldi, herritarrengandik hurbileneko esku-hartze mailetako arreta-jarraibideak, epe ertainean, artatzeko moduan eta Talde Espezializatuen erabileran egokitasun eta homogeneotasun handiagoa lortu nahian.

Gainbegiratze hau artikulatzeko modua izan liteke, alde batetik, kasuak berraztertzea, eta bestetik, esku-hartze eremu guztietan lanerako irizpide berdintsuak ezartzen joateko bilerak egitea; bilera hauetan eremuaren eta lurraldearen mailako adituak elkartuko ziren.

JARDUN-EREMUETAKO ARTIKULAZIOA – OHIKO PROZEDURA



5.4. Finantzaketa-sistema

Proposatutako ereduan, Udalak dira, beren oinarritzko gizarte-zerbitzuetatik, erabakiko dutenak zaintza-sorta bakoitzerako erabiliko dituzten baliabideak; erabaki hauek hartzeko orduan, bi aukera izango dituzte: udal-eskumeneko baliabideekin finantzatzea edo foru-eskumeneoak erabiltzea. Beste era batera esanda, programa eta zerbitzuen sarea erabiltzeko modua Udalean hartutako erabakien baitan dago. Hala eta guztiz ere, batzuetan, erabaki hauek hartzeko, Talde Espezializatuen aholkua behar izaten da, eta ez da ahaztu behar hauek, Eremuaren eta Lurralde Historikoaren mailan, Foru Administrazioaren mende daudela.

Ezarriko den finantza-bidea funtzionamendu horri egokituko zaio eta, beraz, diseinatzeko orduan kontuan hartuko da eskuko administrazioak zaintza-sorta zehatzuko duela pertsonaren behar errealei eta dauden alternatiba egokienei erreparatuta, edozein dela ere familiaren edo gizabanakoaren arreta-planean txertatutako zerbitzuak emateko eskuko Administrazioa.

Bestalde, eta aurrekoarekin batera, finantza-bideek gizarte-zerbitzuen sistemaren izaera komunitarioa sustatu behar dute; horretarako, eskuko administrazioak pertsona erabiltzaileak bere inguruneari eusteko moduko irtenbideak sustatu behar ditu ahal den guztietan, eta hauek ezartzea posible ez balitz, aukeratu beharko du dauden alternatiben artean, haren bizi-ingurune normalizatu eta gizarteratuari hoberen egokitzen zaizkionak.

Helburu hauek finkatu ondoren, honako lan-ildoak proposatzen ditugu:

- Gizarte-zerbitzuen sistema publikoan txertatutako zerbitzu batean pertsona erabiltzaileari ematen zaion arreta –alegia, plazaren kostua– azken hauek, Foru Aldundiak eta Udalek ordainduko dute, edozein dela ere zerbitzu hori bermatzen duen –sortu duelako edo bera ordaintzen duelako– administrazioa.
- Administrazio bakoitzari dagokion kostuko proportzioa edo ehunekoa zerbitzu-motaren baitan egongo da. Nolanahi ere, hauxe izango da proportzio hori zehazteko irizpideetako bat: arreta-alternatiba integratzaileenak ez dira Udal Administrazioetarako ohiko irtenbideak, arreta komunitarioaren filosofiaren argitan hain egokiak ez direnak, baino garestiagoak izango.
- Sistema unibertsal bateranzko –azkenean, osasun-sistema bezalaxe, doakoa izan litekeen arren– tarteko fase honetan, behintzat, komenigarritzat jotzen dugu pertsona erabiltzaileek ere parte hartzea zerbitzuaren finantzaketan. Plazen kostuaren gainean ordaindu beharko duten proportzio edo ehuneko hori haien baliabide-mailaren arabera erabaki beharko da dagokion eremuan; hala, kasu batzuetan kopuru osoa ordaindu beharko zuten, beste batzuetan haren zati bat eta beste zenbaitetan ez zuten ezertxo ere ordaindu beharko. Erabiltzaileak soilik zati bat ordaintzen duenean edo ordaintzetik salbuetsitzat jo izan denean, gainerako kopurua dagokion Foru Aldundiak eta Udalak ordaindu beharko dute, plaza horren kostuan parte hartzen duten proportzio berean.

- Pizgarri ekonomikoak emango zaizkie baliabide-sarea nahitaezkotzat jotako gutxieneko arreta-mailaren gainetik indartzen duten Udalei, herritarrek hurbileko zerbitzu normalizatu eta gizarteratuak jasotzeko aukera handiagoak izan ditzaten.

5.5. Ikuskatzeko sistema orokorrak

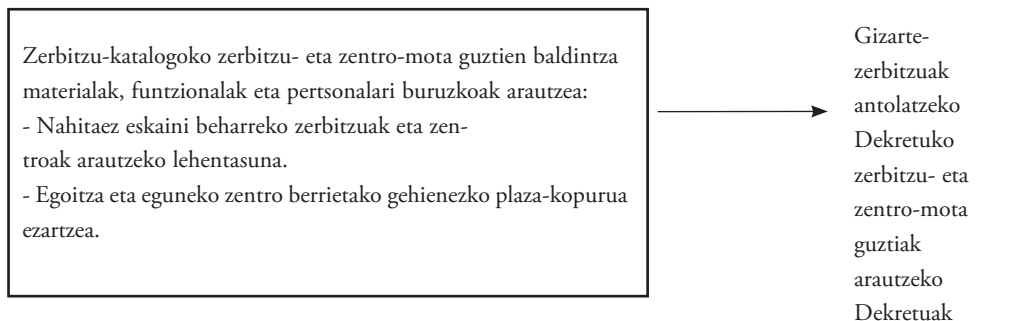
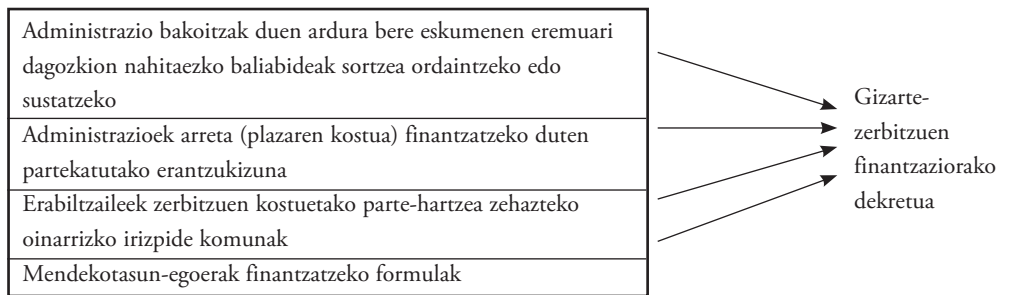
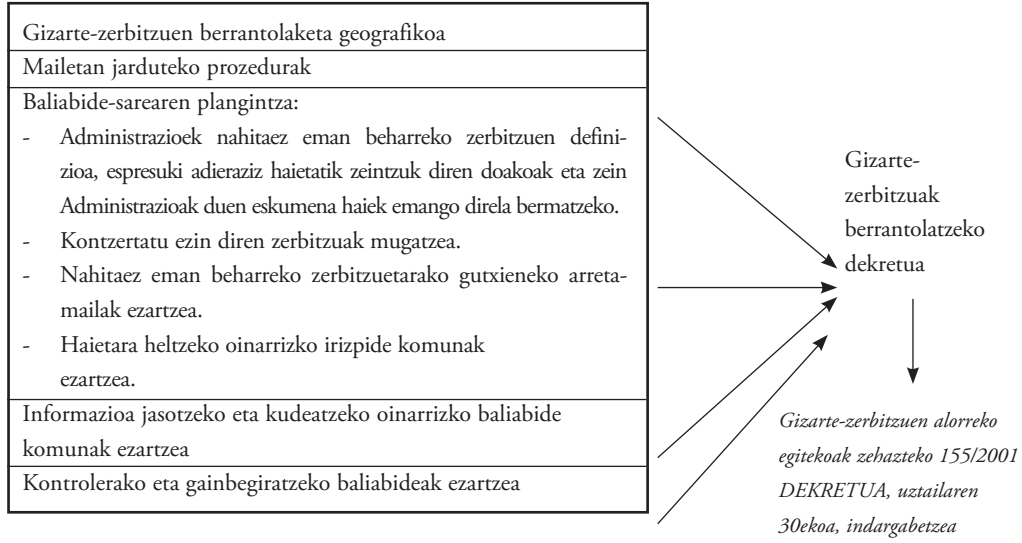
Proposatutako antolaketa-ereduak gainbegiratze-sistema orokorrak aurreikusten ditu. Gainbegiratze-sistema hauen helburua ondorengoak bermatzea da: batetik, zerbitzuak, bestetik, haien kalitatea eta baliabideen erabilpen arrazionala, eta azkenik, behar bezala finantzatuak egotea.

- Helburu hauetako lehenengoa aipatu dugu jada 5.2. atalean, adierazi dugunean kontrolerako eta zigor ekonomikoak ezartzeko sistema bat eratu beharko zela eskuko Administrazioek zerbitzu-mota bakoitzerako gutxienezkotzat jotako arreta-mailak bermatzen ez dituzten kasuetarako.
- Zerbitzuen kalitatea bermatzeko helbururako, hiru gainbegiratze-eredu ditugu:
 - ikuskapena, zerbitzuak eta zentroak indarrean dagoen araudiak ezarritako baldintzetara egokitzen diren ala ez egiaztatzeke;
 - ebaluazioa, zerbitzuak eta zentroak –diseinuari, antolaketari eta laguntza-ildoei dago-kienez– adituek gomendatutako eta literatura espezializatuan jasotako arreta-ildoetara egokitzen diren ala ez zehazteke;
 - kalitatea hobetzeko sistemak, zerbitzuetan eta zentroetan funtzionamendurako eta parte-hartzerako formulak ezartzeko, emandako arretaren kalitatearen etengabeko hobekuntza bermatuko dutenak.
- Baliabideen erabilpen arrazionala bermatzeko helburua lortzeko bi baliabide ditugu: batetik, Talde Espezializatuek egindako kasuen ikuskapena, eta bestetik, Lurralde Historiko bakoitzeko eremuetan egindako zerbitzuen erabilpen-mailaren kontrol orokorra. Kontrol orokor hau lurraldearen mailan egin daiteke, planifikazio- eta/edo programazio-zerbitzuetatik.
- Zerbitzuen eta zentroen finantza-bideak gainbegiratzeak helburu bikoitza izango du: finantzaziorako jarraibideak era egokian ezartzen diren egiaztatzea eta, aldi-aldi, finantzazio-sistemak izan ditzakeen hutsuneak aztertzea, beharrezkoa izanez gero, birmoldatu ahal izateko.

Gainbegiratze-formula hauen eraginkortasuna, hein handi batean, datuak eskuratzea eta haiek erabiltzea bizkortzen dituen informazio-sistema baten baitan dago. Sistemaren alderdi hau Txosten honek berak dakarren “EAeko gizarte-zerbitzuen arloko informazio-sistemari buruzko gogoetak” izeneko dokumentuan aztertzen da xehetasun handiagoz.

6. PROPOSATUTAKO BERRANTOLAKETAK ARAUEN INGURUAN DAKARTZAN ONDORIOEN AIPAMEN LABURRA

BERRANTOLAKETAREN OINARRIZKO OSAGIAK	ARAUDI ERREGULATZAILEA
---	-----------------------------------



ARAUDIA

Estatuko araudia

- Konstituzioa. 1978ko abenduaren 28ko BOE.

Autonomia Erkidegoko araudia

Oinarrizko arau-eremua

- Autonomia Estatutua. 1979ko urtarrilaren 15eko Eusko Kontseilu Nagusiaren Aldizkari Ofiziala.
- Gizarte Zerbitzuei buruzko 6/1982 Legea, maiatzaren 20koa. 1982ko ekainaren 2ko EHAA.
- Autonomia-Elkarte osorako Erakundeen eta Lurralde Historikoetako Foruzko Jardute-erakundeen arteko 27/1983 Legea, azaroaren 25ekoa. 1983ko abenduaren 10eko EHAA.
- Gizarte Zerbitzuen 5/1996 Legea, urriaren 18koa. 1996ko azaroaren 12ko EHAA.
- Euskal Autonomia Erkidegoko gizarte zerbitzuen baimena, erregistroa, homologazioa eta ikuskapena arautzeko 40/1998 Dekretua, martxoaren 10ekoa. 1998ko apirilaren 2ko EHAA.
- Gizarte-zerbitzuen alorreko egitekoak zehazteko 155/2001 Dekretua, uztailaren 30ekoa. 2001eko abuztuaren 27ko EHAA.
- Euskal Autonomia Erkidegoko gizarte-zerbitzuen erabiltzaileen eta profesionalen eskubide eta betebeharren gutuna, eta iradokizunen eta kexen araubidea onartzen duen 64/2004 Dekretua, apirilaren 6koa. 2004ko apirilaren 23ko EHAA.

Sektoreko Araudia

Edadetuentzako laguntza

- Hirugarren adinekoentzako erresidentzietako zerbitzu sozialei buruzko 218/1990 Dekretua, uztailaren 30ekoa. 1990eko abuztuaren 31ko EHAA.
- Adintsuentzako etxeetako gizarte-zerbitzuei buruzko 41/1998 Dekretua, martxoaren 10ekoa. 1998ko apirilaren 7ko EHAA.
- Besteren laguntzaren beharra duten adinekoentzako eguneko zentroi buruzko 202/2000 Dekretua, urriaren 17koa. 2000ko azaroaren 9ko EHAA.

Ezinduentzako laguntza

- Ezinduentzako zerbitzu sozialei buruzko 257/1986 Dekretua, azaroaren 18koa. 1986ko abenduaren 1eko EHAA.
- Irisgarritasuna sustatzeko 20/1997 Legea, azaroaren 4koa. 1997ko abenduaren 24ko EHAA.
- Hiri-inguruneen, espazio publikoen, eraikinen eta informazio eta komunikazioko sistemen irisgarritasun-baldintzei buruzko arau teknikoak onartzen dituen 68/2000 Dekretua, apirilaren 11koa. 2000ko ekainaren 12ko EHAA.
- Garraioan Irisgarritasun-Baldintzei buruzko Arau Teknikoak onesten dituen 126/2001 Dekretua, uztailaren 10ekoa. 2001eko uztailaren 24ko EHAA.

Haur eta nerabeentzako laguntza

- Haurrak eta nerabeak zaintzeko eta babesteko 3/2005 Legea, otsailaren 18koa. 2005eko martxoaren 30eko EHAA.

Familientzako laguntza

- Seme-alabak dituzten familiei laguntzeko Erakundeen arteko Plana, 2001.
- Seme-alabak dituzten familientzako diru-laguntzak arautzen dituen 176/2002 Dekretua, uztailaren 16koa. 2001eko abuztuaren 7ko EHAA.
- Lana eta familia bateragarri egiteko neurriak arautzen dituen 177/2002 Dekretua, uztailaren 16koa. 2002ko abuztuaren 12ko EHAA.

EAEn Emakume eta Gizonen arteko berdintasuna sustatzea

- III. Ekintza Positiboko Plana, 1999.
- Etxeko tratu txarrak jasaten dituzten emakumeentzako Segurtasun Plana (2002-2004).
- Etxeko tratu txarrak eta sexu erasoak jasaten dituzten emakumeei laguntza hobea emateko erakunde arteko hitzarmena, 2001eko urriaren 18koa.
- Etxeko tratu txarren biktimentzako babes eta etxebizitza baliabideak hobetzeko programa, 2004-2005.
- Emakumeen eta gizonen berdintasunerako 4/2005 Legea, otsailaren 18koa. 2005eko martxoaren 2ko EHAA.

Baztertuta dauden edo horretarako arriskuan dauden pertsonentzako laguntza

- Gizarte-bazterketaren aurkako 12/1998 Legea, maiatzaren 22koa. 1998ko ekainaren 8ko EHAA.
- Gizarteratzeko Gutxieneko Diru-sarrera arautzen duen 198/1999 Dekretua, apirilaren 20koa. 1999ko maiatzaren 20ko EHAA.
- Gizarte-larrialdietarako laguntzak arautzen dituen 199/1999 Dekretua, apirilaren 20koa. 1999ko maiatzaren 20ko EHAA.
- Gizarteratzeko Hitzarmenak arautzen dituen 1/2000 Dekretua, urtarrilaren 11koa. 2000ko urtarrilaren 31ko EHAA.
- Laneratzeko enpresen kalifikazioa arautzeko, enpresotan sartzeko prozedura ezartzeko eta laneratzeko enpresen erregistroa sortzeko 305/2000 Dekretua, abenduaren 26koa. 2001eko otsailaren 2ko EHAA.
- Baztertuta dauden edo baztertuta geratzeko arriskuan dauden pertsonak laneratzeko Auzolan programa arautu zuen dekretua aldatzen duen 166/2004 Dekretua, abuztuaren 31koa. 2004ko irailaren 9ko EHAA.
- Gizarte Eskubideen Agiriaren 10/2000 Legea, abenduaren 27koa. 2000ko irailaren 30eko EHAA.
- Gizarte-bazterketaren aurkako Legea aldatzen duen 8/2000 Legea, azaroaren 10ekoa. 2001eko urtarrilaren 2ko EHAA.
- Gizarte-bazterketaren aurkako Legea aldatzen duen 9/2000 Legea, azaroaren 10ekoa. 2001eko urtarrilaren 2ko EHAA.
- Gizarte-bazterketaren aurkako Legea aldatzen duen 4/2003 Legea, ekainaren 25ekoa. 2003ko uztailaren 14ko EHAA.
- EAEko Gizarteratze Plana, 2003-2005. Gasteiz, 2004.

Drogazaletasunaren Prebentzioa eta Laguntza

- Drogamenpekotasunen arloko aurrezaintza, laguntza eta gizarteratzeari buruzko 18/1998 Legea, ekainaren 25ekoa. 1998ko uztailaren 14ko EHAA.
- Drogamenpekotasunen arloko Aurrezaintza, Laguntza eta Gizarteratzeari buruzko 18/1998 Legea Aldatzen duen 1/1999 Legea, maiatzaren 18koa. 1999ko ekainaren 8ko EHAA.
- Drogamenpekotasunaren arloko aurrezaintza, laguntza eta gizarteratzeari buruzko ekainaren 25eko 18/1998 Legean jasotzen den egitura instituzionala garatzen duen 302/1999 Dekretua, uztailaren 27koa. 1999ko abuztuaren 20ko EHAA.
- Drogamendekotasunen Aholku Batzordearen antolaketa eta funtzionamendua aldatzen duen 2003ko maiatzaren 12ko Agindua. 2003ko ekainaren 25eko EHAA.

- Drogamendekotasunen arloko Aurrezaintza, Laguntza eta Gizarteratzeari buruzko Legearen bigarren aldatetaren 7/2004 Legea, irailaren 30ekoa. 2004ko urriaren 15eko EHAA.
- Itundu gabeko terapia-elkarteetan toxikomaniak sendatzeko 2005eko diru-laguntzetarako deia egiten duen 2004ko abenduaren 14ko Agindua. 2004ko abenduaren 29ko EHAA.
- Itundu gabeko terapia-elkarteetan toxikomaniak sendatzeko 2005eko dirulaguntzak ezarri dituen Agindua aldatzen duen 2005eko otsailaren 1eko Agindua. 2005eko otsailaren 15eko EHAA.
- EAEko Drogamendekotasunari buruzko V. Plana, 2005.

Pertsona Etorkinentzako Laguntza

- Inmigratioari buruzko Euskal Plana, 2003-2005.
- Euskal Autonomia Erkidegoko Herritar Etorkinen Integrazio eta Partaidetza Sozialerako Foroa sortzen duen 200/2002 Dekretua, abuztuaren 30ekoa. 2002ko irailaren 16ko EHAA.

Boluntariotza

- Boluntariotzaren 17/1998 Legea, ekainaren 25ekoa. 1998ko uztailaren 13ko EHAA.
- Boluntariotzaren Lehen Euskal Plana, 2003.
- Boluntariotzako Erakundeen Errolda Orokorren funtzionamendu-araudia onartu eta boluntariotzari buruzko zenbait alderdi arautzen dituen 169/2000 Dekretua, irailaren 1ekoa. 2000ko irailaren 29ko EHAA.
- Boluntariotzaren Euskal Kontseiluaren funtzionamenduari buruzko 30/2003 Dekretua, otsailaren 18koa. 2003ko otsailaren 27ko EHAA.

Laguntza soziosanitarioa

- Euskal Autonomia Erkidegoko Plan Soziosanitarioa. Eusko Jaurlaritzako Justizia, Lan eta Gizarte Segurantzza Saila eta Osasun Saila, 2001.
- Eusko Jaurlaritzaren, Arabako, Bizkaiko eta Gipuzkoako Foru Aldundien eta Eudel Euskadiko Udalen Elkartearen arteko lankidetzeta-hitzarmena, Euskal Autonomia Erkidegoan Laguntza Sozio-sanitarioa garatzeko, 2003ko urtarrilaren 30ekoa.

UNE arauak

- UNE 41500 txostena, “Eraikineko eta hiriko irisgarritasuna. Diseinuaren irizpide orokorrak” deritzonari buruz (2001eko apirila).

- UNE 41522 Araua, “Eraikineko irisgarritasuna. Eraikinetarako sarbidea” deritzonari buruz (2001eko apirila).
- UNE 41523 Araua, “Eraikineko irisgarritasuna. Eremu higieniko-sanitarioak” deritzonari buruz (2001eko apirila).
- UNE 41520 Araua, “Eraikineko irisgarritasuna. Lotura horizontaleko eremuak” deritzonari buruz (2002ko martxoa).

BIBLIOGRAFIA

Abbott, S; Lewis, H. (2002). *Partnership working and eligibility criteria: What can we learn from the implementation of guidance on continuing health care?*. Social Policy and Administration, 36. lib., 5. zk.

Aleman, C. (2002). *El sistema público de servicios sociales en España*. In: Servicios sociales: dirección, gestión y planificación. Saila: Manuales. Ciencias Sociales. Alianza editorial, Madril.

Aleman, C; Pérez, M. (2000). *Nuevas estrategias para el avance de los servicios sociales: nueva gestión, análisis y evaluación*. In: Nuevas perspectivas de los servicios sociales. Saila: Aula abierta, 36147. zk. UNED, Madril.

Alonso, J.M.; Gonzalo, B. (2000). *La asistencia social y los servicios sociales en España*. Saila: Derecho Público. Boletín Oficial del Estado. Madril.

Ayuntamiento de Madrid. Área de Servicios Sociales (2000). *Centros de servicios sociales del Ayuntamiento de Madrid: criterios organizativos para la mejora de la atención social*. 2. arg. Ayuntamiento de Madrid, Madril.

Baines, D. (2004). *Pro-market, non-market: the dual nature of organizational change in social services delivery*. Critical social policy, 24. lib. (1), 78. zk.

Borgetto, M; Lafore, R. (2002). *Droit de l'aide et de l'action sociale*. Arg. Montchrestien, Paris.

Burgner, T. (1996). *The regulation and inspection of social services*. Department of Health, Welsh Office.

Casado, D. (2002). *Reforma política de los servicios sociales*. Saila: Intervención social, 4. zk. Editorial CCS, Madril.

Cutini, R. (2001). *Per una nuova politica sociale: legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali*. Rivista di servizio sociale, 41. lib., 4. zk.

De la Red, N. (1996). *La intervención integral en municipios menores de 20.000 habitantes*. Junta de Castilla y León, Valladolid.

Departamento de Acción Social de la Diputación Foral de Bizkaia. (2004). *Memoria 2003*. Bilbo.

- Díaz, J.A.; Buñuel, A. (2000). *Prospectiva y planificación estratégica de servicios sociales*. In: Nuevas Perspectivas de los Servicios Sociales. Saila: Aula abierta, 36147. zk. UNED, Madril.
- Diputación Foral de Gipuzkoa (2004). *Memoria 2003*. Donostia.
- Fanshawe, P. (2002). *Seen and heard: using research findings to develop services*. MCC. Building knowledge for integrated care. 10. lib., 3. zk.
- Freeman, M.D.A. (1990). *Critical issues in welfare law*. Stevens and sons, Londres.
- Garces, J. eta beste (1992). *Administración social pública. Bases para el estudio de los servicios sociales*. Tirant lo Blanch, Valencia.
- Generalitat de Catalunya. Departament de Benestar i Família (2004). *Bases per a una nova Llei de serveis socials de Catalunya*. Un document per al debat.
- Glennister, H. eta beste (1991). *A new enlightenment or a new leviathan*. Journal of social policy, 20. lib., 3. zk.
- Glennister, H. (2003). *Understanding the finance of welfare. What welfare costs and how to pay for it*. The Policy Press, Bristol.
- Hasenfeld, Y. (2000). *Organizational forms of moral practices: the case of welfare departments*. Social Service Review, 74. lib., 3. zk.
- Hudson, B. (2000). *Social services and primary care groups: a window of collaborative opportunity?* Health and social care in the community, 8. lib., 4. zk.
- Instituto Foral de Bienestar Social de la Diputación Foral de Álava (2004). *Memoria 2003*. Vitoria-Gasteiz.
- Instituto Navarro de Bienestar Social (2000). *Atención en la comunidad. Líneas generales de ordenación de la atención primaria de servicios sociales*. Iruñea.
- Köbl, U. (2004). *El seguro de dependencia alemán: principales rasgos y problemas conductuales*. In: Protección Social de las Personas Dependientes. Saila: Relaciones Laborales. La Ley, Madril.
- Levy, M. (1998). *Vers de nouvelles régulations dans le secteur social et médico-social: décision unilatérale ou contrat?* Revue de Droit Sanitaire et Social, 4. zk.
- Levy, M. (2002). *La Loi du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale: changement et/ou continuité*. Revue de Droit Sanitaire et Social, 38. lib., 3. zk.
- Mackintosh, M. (2000). *Flexible contracting? Economic cultures and implicit contracts in social care*. Journal of Social Policy, 29. lib., 1. zk.
- Pillinger, J. (2001). *La qualité dans les services publics sociaux*. Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y Trabajo, Luxemburgo.

Rummey, K; Glendinning, C. (2000). *Access to services as a civil and social rights issue: the role of welfare professionals in regulating access to and commissioning services for disabled and older people under new labour*. Social Policy and Administration, 34. lib., 5. zk.

Scortegagna, R. (2002). *La dimensione organizzativa del piano di zona*. Rivista di servizio sociale, 42. lib., 4. zk.

SiiS Centro de Documentación y Estudios (2001). *Propuesta de Plan de Inserción para la Diputación Foral de Gipuzkoa*. Documento de trabajo. Donostia. Sarbide mugatua.

SiiS Centro de Documentación y Estudios (2003). *Medidas de protección a la familia. Panorama europeo*. Donostia. Sarbide Mugatua.

Ararteko; SiiS Centro de Documentación y Estudios (1999). *La situación de los servicios sociales de base en la CAPV*. Informe Extraordinario del Ararteko al Parlamento Vasco. Gasteiz.

Ararteko; SiiS Centro de Documentación y Estudios (2003). *Accesibilidad en edificios de uso público de la CAPV*. Informe Extraordinario del Ararteko al Parlamento Vasco. Gasteiz.

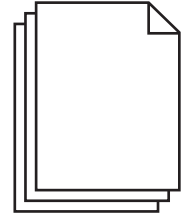
Travail Social Actualités. *Rénovation de l'action sociale et médico-sociale*. TSA 860., 861. eta 862. zenbakiak. Paris.



GIZARTE ZERBITZUEN EREMUKO JOERA NAGUSIAK EUROPAKO ZENBAIT HERRIALDETAN

Helena Sotelo

Centro de Documentación y Estudios Siis Dokumentazio eta Ikerketa Zentroa



SIIS Dokumentazio eta Ikerketa Zentroa Eguía-Careaga Fundazioaren zerbitzu bat da; irabazi-asmorik gabeko erakundea da Fundazio hori, eta 1972az geroztik dokumentazio- eta ikerketa-jardueretan aritzen da gizarte-ongizatearen eremuan. Jarduera hori Eusko Jaurlaritzarekin eta Foru Aldundiekin lankidetzan jardunda betetzen du autonomia-erkidegoan, eta estatuan, aldiz, Ezgaitasunari buruzko Errege Patronatuarekin lankidetzan jardunda.

Zentro horren helburu nagusia gizarte-ongizateko politikak eta gizarte-zerbitzuetako elkarteetan eta profesionalen praktika hobetzen laguntzea da. Ikuspegi horretatik abiatuta, zentro horren lehentasuneko jardute-eremuak honako hauek dira, betiere aztertze eta ikertze jardueren esparruan: zerbitzuak eta gizarte-premiei buruzko ikerketak planifikatzea; zerbitzuak aztertzea, beste herrialde batzuetan aplikatu diren eta arrakasta izan duten metodologiak garatuz eta egokituz; egoitza-zentroetan kalitatea etengabe hobetu behar delako filosofia sartzea; praktikan erabil daitezkeen esku-liburuak egitea; eremu juridikoaren azterketa gizarte-zerbitzuen esparruan eta gizarte-zerbitzuen alorrean testu arauemaileak diseinatzen eta horiek garatzen modu aktiboan parte hartzea; eta nazioarteko azterketa konparatzaileak egitea.

Helena Sotelo legelaria da, zirriborro arauemaileen diseinuan eta lanketan, indarreko arau juridikoaren azterketan eta nazioarteko txosten konparatiboan lanketan aditua.

1. SARRERA

Europako literatura espezializatuak egiteke duen lana da gizarte-zerbitzuen sistemen konparazioa. Badira, bai, Ongizate Estatuaren ereduaren lan konparatibo ugari, aztergai gizarte-babeseko oinarritzko mekanismoak dituztenak, batez ere prestazio ekonomikoak¹, baina horien eragotzen nagusia zera da, ez dituztela konparazioaren barnean hartzen Europan “gizarte-zerbitzu pertsonalak” deiturikoak, eta horixe da, hain zuzen ere, hemen aztertu nahi dugun eremua. Autore bat baino gehiago hutsune hori betetzen saiatu bada ere², oraingoz inork ez du eskaini Europako gizarte-zerbitzuen irudi zehatz, fidagarri eta eguneraturik. Gizarte-zerbitzuen azterketa konparatiboa oso zaila izateak eragiten du hutsune hori, gizarte-babesaren beste eremu finkatuagoenak baino askoz ere gehiago, eta ez hainbeste ibilbide historiko berriagoa dutelako, baizik eta, sarritan eta funtsean, gizarte-zerbitzu pertsonalak sistemaren hondar-eremu bihurtu direlako, eta horrek aniztasun handia dakar herrialde guztiak kontuan hartuta.

Aurrekoa kontuan izanda, azterketa labur honetan Europan egun dauden ereduaren zenbait oinarritzko alderdi jorratzen saiatuko gara, eta, ahal dela, herrialde batzuetan zein besteetan gauzatzen diren jardun-ildo nagusiak nabarmentzen. Denbora- eta espazio-mugak kontuan izanda, ikuspegiak orokorra izan behar du nahitaez; dena den, hurbileko geroari begira, komeniko litzateke Europar Batasunean elkarrekin bizi diren eredu nagusien azterketa konparatibo sistematikagoari ekitea; izan ere, eta urteko eguneratzeen edo agian eguneratze etengabeen eraginpean, betiere honako hauek baliatzeko aukera emango luke horrek: administrazio-egiturari buruzko oinarritzko informazioak, finantzaketa-formulak, eta errealitate bat baino gehiagotan eskainitako zerbitzu eta prestazioen katalogoa.

2. ANTOLAMENDU JOERA AIPAGARRIENAK

Txosten honi begira, eta txostenaren beraren asmoa gure sistemaren eta haren hobekuntza posible eta nahigarrien errealitateari buruzko eztabaida konstruktiborako lagungarri izatea denez, azterketa alderdi zehatz eta egiaztagarrietan biltzea komeni da, alde batera utzita interes handiko eraikuntza teorikoak, prozesuaren fase honetan ez baitira hain erabilgarriak. Horrenbestez, antolamendu-ereduak deskribatzerakoan, arretagaitzat hautaturiko herrialdeetako indarrean dauden sistemen egituraren lau funtsezko alderdi hartzeko aukeraren alde egin dugu: lurralde-antolamendua, administrazio-antolamendua, eskumen-sistema eta finantzaketa.

¹ Ezagunena, zalantzarik gabe, G. Esping-Andersen-ek “The Three Worlds of Welfare Capitalism” lanean aurkezturiko ikuspegia da.

² Antonnen A. eta Sipila, J. (1996). European social care services: is it possible to identify models?. *Journal of European Social Policy*, 6,2, 87.-100. or.

2.1. Lurralde-antolamendua

Lurralde-antolamendua Europako iparraldeko herrialdeetan:

- Hiru lurralde-antolamendu daude Suedian: Estatuak, konderriak eta udalerriak. Gaur egun, batez beste 20.000 biztanle inguru dituzten 23 konderri eta 286 udalerri daude, 5.000 biztanleko lurralde-unitateekin hasi eta hiri handiak ere barnean hartuta, hala nola Stockholm (1.000.000 biztanle).
- Danimarkan, nahiko antzekoa da antolamendua. 16 konderri daude, 50.000-60.000 biztanlerekin, eta 275 udalerri, eta horietatik erdiek 10.000 biztanletik behera dituzte. Kopenhageko eta Frederiksbergeko udalerri handiak administrazio-estatus berezia dute: konderri eta udalerri dira aldi berean, eta bi maileri dagozkien eskumenak baliatzen dituzte.
- Finlandian eta Norvegian, aldiz, udalerria da toki-administrazioaren maila bakarra; 5.000 biztanleko batez besteko tamaina du udalerri bakoitzak, tartean oso udalerri txikiak badaude ere, 150 biztanle ingurukoak.

Berrogeita hamarreko hamarkadan hasitako hainbat lurralde-berrantolamenduren emaitza dira egitura horiek:

- Suediarena da kasurik deigarriena: 1950ean, 2.498 udalerri zeuden, 1975ean, aldiz, 278raino jaitsi zen kopurua, eta 1994an egungo zifrara iritsi zen, 286.
- Danimarkan, “Ongizate Estatuaren munizipalizazioa” deiturikoak udalerrien kopuruaren murrizketa oso handia eragin zuen, 1950. urtean 1.390 izatetik gaur egungo 275 horiek izateraino. Zifra horrek bere horretan irauten du 1994az geroztik.
- Norvegia, aldiz, 744 udalerri izatetik gaur egungo 435 udalerriak izatera igaro zen.
- Finlandiaren lurralde-berrantolamendua lau herrialdeen artean apalena izan zen, 549 udalerri izatetik 477 udalerri izatera igaro baitzen.

Bi arrazoi nagusik eragin zituzten lurraldea berrantolatzeko prozesu horiek: hirietarako exodoaren ondorioz landa-herriek indarra galtzeak (Finlandian izan ezik, landa-zonek erakutsiko erresistentziak ez baitzuen gauzatzen utzi ondorengo berrantolatzeko-saiorik) eta toki-politika orientatzeko Estatuaren interesak, lurraldeen arteko desberdintasunak saiheste aldera.

Erresuma Batuko lurralde-antolamendua.

Oso bestelakoa da egoera Erresuma Batuan:

- Toki-administrazioaren maila bakarra dago, “*local authority*” deiturikoa. Maila horren tamaina eta eskumenak kontuan hartuta gure udalerriarekin baino gehiago gure Lurralde Historikoarekin antza handiagoa izan badu ere, 1995 eta 1998 bitartean berrantolamendu bat izan zen, Lurraldearen zatiketa handiagoa ekarri zuena: gaur egun, local authorities

horiek 100.000-150.000 biztanle dituzte, lurralde-unitate batzuek zifra horiek baino biztanle gutxiago badituzte ere, salbuespen gisa³.

Local authorities horien mota bat baino gehiago dago: 34 konderri, 49 autoritate metropolitarrak eta 46 autoritate bateratu (konderri zaharretatik bereizitako lurraldeak dira azken horiek). Guztiek ere eskumen berak dituzte gizarte-zerbitzuen arloan.

- Bada, bestalde, bigarren lurralde-banaketa bat, antolamendu-arlokoa soil-soilik: Zuzenean Osasun Departamentuaren menpe dauden barruti sanitarioak dira. Bere-berezko toki-erakundeak dira barruti horiek.
- Udalerrien eta barrutien lurralde-mugaketa ez dator bat: barrutiak handiagoak dira eta haien geografia-mugak ez zaizkie beti barnean hartzen dituzten geografia-mugei egokitzen.

2.2. Gizarte-zerbitzuak emateko administrazio-unitateak

Gizarte-zerbitzuak ematen dituzten administrazio-unitateen antolamenduaren ikuspuntutik begiratuta, bi eredu daude batez ere:

- Udal-lurraldea area txikiagoetan antolatzea; profesionalen lantalde bat izango duen gizarte-zerbitzuen bulego bat esleitzen zaie area horiei, eta lantaldea arduratuko da premiak balio-esteaz, bana-banako arreta-planak lantzeaz eta egoki irizitako zerbitzuak emateko aukera kudeatu edo izapidetzeaz. Hauxe dugu Erresuma Batuen kasua: local authority horietako bakoitzak zerbitzuen kudeaketa bermatzen du case managers deituriko lantaldeen bidez. Lantaldeen lurraldetasuna oso aldakorra da; Birmingham-ek, esaterako (milioi bat biztanle ditu), 12 area inguru ditu, eta area horietako bakoitzak dozena bat kidek osatuko lantaldea du, eta, hortaz, profesional bakoitzari 8.500 biztanle inguruko multzoa dagokio. Beste geografia-eremu batzuetan, proportzio hori jaitsi egiten da eta 5.000 biztanle ingurukoa da.

Danimarkan ere, zenbait udalerrik formula horri jarraitzen diote.

- Bigarren ereduan, lurralderatzea funtzionala da, ez fisikoa. Gauzak horrela, Suedian, oinarritzko gizarte-zerbitzuak ez daude taldeka banatuak. Normalean, eraikin bakarrean kokatzen dira, eta profesional bakoitzari hiriarren zona bakoitzari dagozkion kasuei erantzuteko ardura esleitzen zaio. Batez beste, balioesteko 4 edo 5 profesional daude 65 urtetik gorako 10.000 laguneko. Hiri handien kasua —hala nola Stockholmena— bestelakoa da: 50.000 biztanle inguruko areatan azpibanatzen dira, eta hiriko Udalak esleituriko aurrekontu propioa du area bakoitzak.

³ Nahasketak saihesteko, britainiar terminologia atxikiko dugu azalpen guztian.

Danimarkan, aurrekoarekin uztartuta dago antolamendu modu hori.

- Zenbait herrialdetan —hala nola Finlandian edo Norvegian, edo baita Frantzian ere—, udalerrien tamainak berak (herrialde horietako % 90ek 2.000 biztanle baino gutxiago ditu) baldintzatzen du lantaldeen deskontzentrazio fisikoa, nahiz eta gogoratu behar den Frantzian —udalerri guztiek “Centre communal d’action sociale” deituriko zentro bat izan beharra edo “Centre Intercommunal d’Action Sociale” deituriko zentro bat izateko udalerriak bildu beharra ezarri izana gorabehera— herrigune txikiek ez dute, sarritan, zerbitzu hori izaten. 2000. urtean, gabezia-egoerei erantzun partziala emate aldera, Gobernu Zentralak proiektu bat abiarazi zuen; “informazioko eta orientazioko toki-zentroak” sortzea, hain zuzen, adineko pertsonen soilik zuzendutakoak. Bokazio diziplina anitzekoa dute zentro horiek, eta haien helburua adinekoak orientatu eta haiei laguntzea da eguneroko bizitzaren alderdi guztietan, sozialak, sanitarioak, kulturalak edo bestelakoak direla ere. Landa-ingurune 60 urtetik gorako adineko pertsonen 7.000-10.000 laguneko eta hiri-ingurune 15.000 laguneko zonak hartzen dituzte barnean.

2.3. Eskumen-banaketaren oinarrizko ildoak

Bereziki interesgarria da eskumen-banaketaren gaia, beste herrialde batzuetan ere arreta-eremu jakin baten gain hainbat administraziok aldi berean esku-hartzearen gaia planteatu ote den ikustea ahalbidetzen baitu, eta zerbitzuak egiaz emateko eskumen-uztartze hori nola gauzatzen den ikustea.

- Suedian 1992ra arte indarrean zegoen egoera zen (urte horretan abiarazi zuten Ädel Erreforma) gurearekin antz handiena zuena. Ordura arte, eskumen-gatazka handiak izan ziren arlo soziosanitarioan, batez ere adineko pertsonen arretari dagokionez, gizarte-arloko konponbide alternatiborik ezak eraginda ospitaleratuta jarraitzen baitzuten, nahiz eta ikuspegi sanitariotik begiratuta, jada alta emateko egoeran zeudela uste izan.

Agintari sanitarioen (konderria) eta gizarte-zerbitzuetako agintari eskudunen (udal-eremua) arteko eztabaida etengabeak amaitze aldera, Ädel erreformak propio esleitu zien udalerriei adineko pertsona eta ezinduentzako zerbitzu guztien eskumena, haien nortasun soziala edo sanitarioa edozein izanda ere, egoitza lagunduak eta etxer etxeko erizaintza-zerbitzuak barnean hartuta; udalerriei esleitzen zien, halaber, irizpide sanitarioaren arabera alta eman beharreko pertsonen ospitale-oheak finantzatzeko erantzukizuna (tarifa bat ordaintzen dute ospitalean emandako egun gehigarri bakoitzeko). Lehen mailako arreta eta ospitale-arreta izan ziren esleitu gabeko eskumen bakarrak, hau da, eskumen sanitario propio-propioenak.

Ondoren, eskumenak probintzia mailatik toki mailara transferitze hori arretaren beste eremu batzuetara zabaldu zen, eta gaur egun, udalerriak eskudun dira gizarte-zerbitzu guztiak eta eremu soziosanitarioko zerbitzuak emateko, eta konderriak, aldiz, eskudun dira zentzurik propio-propioeneko arreta sanitarioa emateko (lehen mailako arreta eta ospitale-arreta).

- Danimarkan, eginkizunen banaketa oso antzekoa da:
 - Udalerria eskudun da gizarte-zerbitzuen arloan (bizitoki-konponbideak adineko pertsonentzat -tutoretzapeko pisuak, etxebizitza lagundua, egoitzak, egoitza lagunduak- etxez etxeko laguntza, eguneko zentroak, garraioa), baita etxez etxeko erizaintza-zerbitzuak emateko ere.
 - Konderriak eskumen sanitarioak ditu (lehen mailako arreta, prebentzio-medikuntza, ospitale-arreta eta arreta psikiatrikoa) eta zenbait zerbitzu espezializatu ere eskaintzen ditu ezinduentzat.
- Finlandian, aldiz, egungo gizarte-sistema eraikitzekeo prozesua 60ko hamarkadan hasi zen, herrialdearen modernizazio-prozesuarekin aldi berean, izan ere, berritze baten premia baitzuen herrialdeak garai haietan. Administrazio mailan, udalerrietan zerbitzuak baliatzekeo lurralde-desberdintasunak saiheste aldera, zerbitzuak bateratzearen alde egin zen, eta Gizarte Ongizateko Bulego Zentral bat sortu zen estatu osorako; gizarte-zerbitzuak ematekeo zereginetan udalerriak orientatu eta gainbegiratzea zen Bulego horren eginkizuna.

Gaur egun ere eskema berak dirau: Administrazio Zentralak arau-eginkizunak betetzen ditu gizarte-zerbitzuen eremuan eta ikuskatze-eginkizunak garatzen ditu, eta, Toki Administrazioek, aldiz, zerbitzuak emateaz arduratzen dira.

- Norvegiar, Administrazio Zentralak Suedian edo Danimarkan baino eragin txikiagoa izan du, eta udalerriei -beraiek dira eskudun gizarte-zerbitzuak emateko- ez zaie nahitaez ezarri zerbitzuen gutxienekeo estandar edo mailarik. Lurraldeen arteko aldeak handiak dira.
- Erresuma Batuan, gizarte-zerbitzuak ematekeo eskumenak local authorities deiturikoei dagozkie, eta horiek baliatuz, maila zentrolean ezarritako gidalerroei eta arreta-mailei egokitu behar zaizkie. Haien eginkizunetik kanpo dago prestazio ekonomikoen izapidetzea, diru-sarrerak bermatzeko prestazioak barnean hartuta.

Bestalde, gizarte-zerbitzu pribatuaren erregistro- eta ikuskatze-eginkizunak, hasiera batean *local authorities* horiei esleiturikoak, estatu mailako batzorde bati dagozkio orain, “*Commission for social care inspection*” batzordeari, hain zuzen.
- Frantzian, hiru administrazio-mailek -Eskualdeak, Departamenduak eta Udalerriak- dituzte eskumenak gizarte-arloan. Administrazio zentralak delegaturiko erakundeek ere badituzte horrelako eskumenak, eskualde mailan (“*Directions régionales des affaires sanitaires et sociales*”) zein departamendu mailan (“*Directions Départementales des Affaires Sanitaires et Sociales*”).

2.4. Finantzaketarekin loturiko oinarritzko ildoak

Herrialde horiek Administrazio Zentralaren esku-hartze formulak eta gizarte-zerbitzuen arloko finantzaketa-sistemak ezartzerakoan izan duten kezka nagusia gerta zitezkeen lurralde-desorekak saihestea edo kontrolatzea izan da, arreta-eremu hori udalerrien ardurapean soilik geratuz

gero. Gizarte-zerbitzuak emateko Estatuak udalerriei eginiko ekarpen ekonomiko finalistak eta udalerrri bakoitzerako nahitaezko zerbitzu-emate mailen ezartzea uztartzen saiatzen diren formuletara eraman da hori, betiere zenbait ezaugarri demografiko eta sozioekonomikoren arabera.

GIZARTE ZERBITZUEN FINANTZAKETA EREDUAK

- Erresuma Batua**
- “*Local authorities*” deiturikoek diru-sarrerren hiru iturri nagusi dituzte: Toki-zergak, emandako zerbitzuengatik ordainketatik datozen diru-sarrerak, Gobernu Zentralaren ekarpena.
Diru-sarrerren azken iturri hori Ingalaterrako udalerrien diru-sarrerren guztirakoaren % 74 da, eta % 84 Galeseko udalerrien kasuan.
 - Duela gutxi arte, ekarpen hori ez zen finalista, eta udalerrri bakoitzak autonomia zuen gizarte-zerbitzuetarako zenbateko diru-kopurua bideratuko zen erabakitze-ko. 1998an, “*Modernising social services*” Liburu Zurian oinarrituta, eta “*Strong local leadership - Quality Public Services*” ekimenaren esparruan, Gobernu Zentralak bere ekarpena handitu zuen diru-kopuru finalistekin, nahitaez gizarte-zerbitzuak emateko bideratu beharrekoak.
 - Gaur egun, toki mailan emandako gizarte-zerbitzuen finantzaketaren gutxi gorabehera % 55 Administrazio Zentraletik dator, diru-laguntza finalista baten bidez, “*Rate Support Grant*” deiturikoa; “*Standard Spending Assessment*” indizea aplikatuta mugatzen da diru-laguntza horren zenbatekoa.

- Suedia**
- 1970era arte, Administrazio Zentralak udalaren gizarte-zerbitzuen finantzaketan zuen parte-hartze ekonomikoa finalista zen, eta zerbitzu motaren arabera definitzen zen, bultzatu nahi zen arreta modalitatearen arabera. Bestela esanda, udalerrriak diru-kopuru handiak jasotzen zituen, nahitaez gizarte-zerbitzuetara bideratu eta gizarte-zerbitzuen artean banatu beharrekoak, Gobernu Zentralak erabakitako moduan. Alderdi horri dagokionez, autonomia-maila eskasa zuen udalak, eta eginkizun betearazleak baliatzen zituen batez ere.
 - 1970etik aurrera, udalerrien autonomia areagotu egin zen, eta ordain gisa, Estatuaren ekarpenak gutxitu. Sektore jakin batzuek diotenez, Gobernu Zentralak aldagata horren alde egin zuen, hau da, Toki Administrazioen erantzukizun-kuota handiagoak delegatzearen alde, gastu soziala areagotzeko aurreikuspenak eta Ongizate Estatuaren finantzaketaren aurreikus daitekeen krisialdia zirela-eta. Egiaz, aldagetak ez zuen berarekin ekarri emandako arreta-mailen edo eskainitako zerbitzu-aukeren murrizketarik; ziur asko, gizarteak ez zuen horrelako murrizketarik onartuko Gobernu Zentralaren finantzaketa finalistaren bidez bermaturiko 20 urteko prestatzioaren ondoren.

- Danimarka**
- Bi iturritatik datoz, batez ere, udalaren diru-sarrerak: Administrazio Zentralaren ekarpenak eta toki-zergak. Gobernu Zentralaren ekarpenak udalaren aurrekontuaren % 45 dira gutxi gorabehera.
 - Duela hamarkada batetik hona, ez du jada mugatzen fondoek zein zati bideratu behar den gizarte-zerbitzuak ematera, eta udalen artean alde handiak badaude ere, zerbitzuen gutxiengo maila atxikitzen da, egia esan.

- Finlandia**
- 70eko hamarkadan hasitako Estatuaren laguntza eta diru-laguntzen politika zerbitzuaren finantzaketaren % 44 da gaur egun. Antzeko proportzioa dagokie udalei ere, eta gainerako % 12a erabiltzaileen parte-hartzearekin betetzen da.
 - Hasieran ezarritako ekarpenen formula 1993an aldatu zen: ekarpenak ez dira jada finalistak, eta biztanle bakoitzeko zenbateko bat esleituz mugatzen dira.

3. GIZARTE ZERBITZUEN ORIENTAZIOARI BURUZKO JOERA AIPAGARRIENAK.

3.1. Erantzukizun publikoa eta ekonomia mistoa

Azterturiko herrialde guztietan ere, gizarte-zerbitzuen sistema erantzukizun publikokoa da; zerbitzu publikoak zaindu behar du, administrazio-maila batzuetatik edo besteetatik, gizarte-zerbitzuak ematea, eta beste eragile batzuen laguntza ere izan dezake horretarako: irabazi-asmorik gabeko sektoreko erakundeak, eremu horretan esku hartzen duten merkataritza-erakundeak eta, jakina, familia- eta gizarte-elkartasunean oinarrituriko sektore informala. Eragile batzuek edo besteek sistemetan duten parte-hartze maila handiago edo txikiagoa ongizate-estatuaren eredu batzuei edo besteei lotuta dago:

- Gauzak horrela, Europako iparraldeko herrialdeetako ereduaren ezaugarri nagusia publikoa izatea da, zerbitzuak sortzeari zein horiek kudeatzeari dagokienez. Azken urteotan, dena den, erabiltzaileek aukeratzeko duten eskubidearen babespean, gobernuz kanpoko erakundeetan gehiago parte hartzearen aldeko nolabaiteko joera nabaritu da, eta merkataritza-erakundeek gizarte-zerbitzuen sektorean gero eta gehiago esku hartzearen aldeko joera ere bai.
- Beveridge deituriko ereduak (Erresuma Batuan dago indarrean eta, neurri handi batean, Irlandan, eta prestazio ugarien esleitzea diru-sarreraren mailara baldintzatzen du) sektore pribatuen parte-hartzea bultzatzen du, irabazi-asmorik gabekoak edo irabazi-asmoa dutenak direla, zerbitzuak emateari dagokionez.

Azken hamabost urteotan, eta hamarkadetan zehar sektore publikoa tokian tokiko zerbitzuen hornitzaile sendoa izan bazen ere, zuzenean emateko eginkizunetan sektore publikoak bere esku-hartzea gutxitzen duen sistemaren alde egin du Erresuma Batuak, sektore publikoaren jarduera zerbitzuak baliatzeko aukeran eta zerbitzu pribatuak hitzartzeko aukeran biltzeko, dagozkion baimentzeko, homologatzeko eta ikuskatzeko egintzen pean.

- Subsidiaritateko eredu deituriko ereduan (Europako erdialdeko eta iparraldeko herrialde askotan dago indarrean —Alemanian, Austrian eta Holanda, eta neurri txikiago batean Belgikan eta Frantzian—), irabazi-asmorik gabeko erakunde pribatuen zeregina nagusia izan da beti, eta finantzaketa publiko oso handia izan dute beren jardueretako.
- Eredu mediterraneoan (“familia-elkartasun”eko eredia ere esaten zaio, babeseko sare sozio-familiarraren parte-hartzea beste herrialdeetan baino gehiago nabarmentzen da, eta sektore publikoaren esku-hartzea berriagoa eta gutxiago garatua da, oro har.

3.2. Arreta komunitarioa sendotzea

Esan daiteke, oro har, azken bi hamarkadetan arreta komunitarioa indartu egin dela gizarte-zerbitzuetan tradizio handiagoa duten Europako herrialde askotan.

Erresuma Batuari dagokionez da bereziki ezaguna fenomeno hori, neurri batean literatura espezializatu ugaria daukalako, eta, batez ere, zenbait liburu zuri eta arau-testuri esker, arlo horretan benetako berrikuntza eragin zutenak⁴.

Baina filosofia hori nagusi da, halaber, Europako beste herrialde batzuetan ere, batez ere iparraldeko herrialdeetan. Oso esanguratsua da Danimarkaren kasua; 1987an eta filosofia hori aplikatuta, menpeko adineko pertsonen arretarako politika honako printzipioan oinarritu zuen: alojamendu motak ez zuela mugatu behar zaintza mota batzuk edo besteak baliatzeko aukera, eta egoitza lagunduak eraikitzea debekatzearen alde eta, ordain gisa, ohiko bizi-ingurunean geratzea bermatzeko etxebizitza-formula egokiagoak eraikitzearen alde egin zuen.

3.3. Familia- eta lanbide-erantzukizunak bateragarri egitea

Familia- eta lanbide-erantzukizunak bateragarri egiteko politikek protagonismo nabaria hartu dute azken hamarkadan Europa osoan. Neurri batean behintzat honako honi zor zaio: beharrezko baldintza dela babeseko sare soziofamiliarri eusteko funtsezko elementu gisa haurren eta menpeko pertsonen arretan. Baina baita ere politika publikoek arian-arian joera dutela herritarren eskubideak kontuan izanda gauzatzeko, kasu honetan alternatiba bat baino gehiagoren artean aukeratzeko eskubidea eta pertsona askok legitimotzat ikusten duten menpeko senitartekoekiko heziketa- eta arreta-eginkizun batzuk baliatzeko eskubidea, horrek lanaldi bikoitzera behartzen ez dituela. Hainbat babes-neurri hartzera behartu du horrek Europako herrialde gehien-gehienetan: pizgarri ekonomikoak seme-alabak zaintze aldera lanaldia murrizteko edo eszedentziako lan neurriak aplikatzeko, menpeko senitartekoaren zaintzaileei laguntzeko neurriak (ez daude lehenengoak bezain zabalduak) eta hainbat onura fiskal.

3.4. Aurreikuspen espezifikoak adineko pertsonen mendekotasunaren arreta-arloan

Azken urteotan adineko pertsonen mendekotasunaren fenomenoak izandako hazkundeak eraginda, mendebaldeko herrialde gehienetako eztabaida politiko eta sozialean sartu da gai hori.

Kezka konpartitu hori dela-eta, Europar Batasuneko herrialde askok erantzuteko hainbat formula eta mekanismo artikulatu dituzte, aurretik zegoen babes-esparruak baldintzatuta, eta nazioarteko panorama heterogeneoa izan da horren emaitza.

Europar Batasuneko herrialdeen artean mendekotasunaren gizarte-babeseko hiru eredu nagusi daude:

- Sistema publiko unibertetsala, batez ere zergen bidez finantzaturikoa: eskandinaviar herrialdeak eta Holanda. Herrialde horiek mendekotasunaren arreta osasun publikoaren eta gizarte-zerbitzuen sistemetan bildu dute.

⁴ Nabarmenezkoak dira 1989an argitaraturiko *“Caring for people. Community care in the next decade and beyond”* liburu zuria eta Arreta Komunitarioko Legea, *“National Health Service and Community Care Act”* 1990ekoa.

- Eskandinaviar herrialdeek beste herrialdeek baino lehenago ezagutu zituzten zahartze demografikoa eta familia-ereduetan eta emakumearen gizarte-zereginen izandako aldaketak. Zaintza informaleko modu tradizionalak ezin zuten luzeago iraun, eta zerbitzutan inbertitzearen aldeko aukera egin zen, batez ere zerbitzu komunitariotan. Gaur egun, zerbitzu mediko eta sozialak (egoitzak, tutoretzapeko etxebizitzak, etxez etxeko arreta...) unibertsala eta doakoa dira, edo neurrizko tarifa dute. Zergen bidez egiten da finantzaketa.

Adineko pertsonen arreta (udal-administrazioaren eskumenekoa) eskubidea da edozein motatako laguntza edo babesa behar dutentzat, eta, hortaz, ez dago premia duen pertsonaren aseguruaren, diru-sarreraren mailaren edo ondasunaren menpe.

- Holandar eredia, oro har aztertuta, eskandinaviarraren antzekoa da; mendekotasunaren arreta unibertsala da eta osasun-sistema nazionalen bilduta dago; dena den, eskandinaviar eredian ez bezala, mendekotasun-arriskua estaltzen duten zerbitzuen ematea bermatzen duen aseguru (sanitario) baten bidez funtzionatzen du.

1968an sartu zen indarrean Holandan Aparteko Gastu Medikoen Legea (AGML), luzerako eta kostu handiko zaintzekin loturiko gastu guztiak estaliko zituen nahitaezko aseguru bat arautze aldera; honako hauetako eskubidea ematen du gaur egun AGMLk: prebentzio-zaintzak, tratamendu medikoa, egoitza, zaintzak eta errehabilitazio-zerbitzuak eta gizarte-zerbitzuak. Prestazioak gauzazkoak dira eta, zehazki adineko pertsonen kasuan, luzaroko zaintzen zentroak, adineko pertsonentzako egoitzak, eguneko zentroak, etxez etxeko laguntza zerbitzuak (etxez etxeko laguntza eta zaintza pertsonalak) eta etxez etxeko erizaintza dira.

Zerbitzu horiek menpeko pertsona guztiari eskaintzen zaizkie, edozein maila ekonomiko dutela ere; erabiltzaileek beren diru-sarreretikiko proportziozko ekarpena egiten dute, Osasun Ministerioak urtero finkaturiko gehienekoraino.

AGMLk arauturiko programak Aseguru Sanitarioaren Funtsak finantzatzen ditu neurri batean, eta soldatapeko langileen eta enpresaburuen kotizazioek hornitzen dute, eta, neurri batean, Estatuko Aurrekontu Orokorretatik datozen transferentziek.

- Gizarte Segurantzaren esparruan finantzatu eta kudeaturiko sistema publiko unibertsala, non mendekotasuna “gizarte-arrisku” berritzaletzat hartzen den: Alemania, Austria eta Luxenburgo.

Herrialde horiek adar espezifiko bat sortzearen alde egin dute Gizarte Segurantzaren barruan, mendekotasun-egoerari erantzute aldera. Nahitaezko aseguruak da, gaixotasunagatik aseguruaren antzekoa. Dena den, hura ez bezala, ez du estaldura osoa bermatzen; aitzitik, mendekotasun handiagoa duten pertsonen zuzenduta dago eta gehieneko zenbateko ekonomikoa ezartzen du prestaziorako.

Mendekotasun-prestazioa gauzaz izan liteke (etxez etxeko laguntza-zerbitzua, gaueko edo eguneko zentroa, aldi baterako egoitzaratzea), dirutan, etxean arreta formal edo informa-

leko zerbitzu bat edo egoitza-zerbitzu bat finantzatze aldera, edo mistoa, hau da, aurreko bien konbinazioa.

Zaintzak honako pertsona hauek behar dituztela hartzen da kontuan: gaixotasun fisiko, mental edo psikiko baten ondorioz beste norbaiten laguntza behar dutenek eguneroko bizitzako ekintza ohiko eta oinarrizkoak egiteko.

Mendekotasun-asegurua finantzaketa langile, enpresaburu eta pentsionisten ekarpenaren bidez egiten da.

- Gehienbat Gizarte Laguntzaren esparruan finantzatu eta kudeaturiko Sistema Publikoa: Frantzia eta Mediterraneoako Herrialdeak.

Herrialdeen bi talde bereiz daitezke kategoria honetan: alde batetik, Frantzia, gizarte-laguntzaren esparruan barne harturiko mendekotasunagatiko prestazioaren eredia baita, eta, bestetik, Europako hegoaldeko herrialdeak.

Frantzian, 1997an, Mendekotasunagatiko Prestazio Espezifiko (PSD) arautzen zuen mendekotasunari buruzko lehenengo Legea onartu zen; geroago, legearen estaldura zabaldu zen, eta hasierako izenaren ordez Autonomiarako Laguntza Pertsonalizatua (ALP) izena hartu zuen.

Aldez aurretik mendeko pertsonatzat kalifikaturikoei zuzenduta dago prestakuntza, bananako ebaluazio baten bidez, eta zaintzen bana-banako planean artikulatzen da.

Departamenduek (gehienbat) eta Autonomia Prestazioaren Funtsak konpartitzen dute finantzaketa, eta Funtsak ere bi finantzaketa-iturri ditu: Gizarte Segurantzarako Kontribuzio Soziala eta zahartzaro-aseguruko nahitaezko erregimenen kontribuzioa. Departamenduak egiten du kudeaketa, hurbiltasun-tratamendua bermatze aldera.

Azkenik, Europako hegoaldeko herrialdeek tresna espezifikorik gabe ekiten diote mendekotasunaren babesari. Administrazioak pentsio kontributiboen eta ez-kontributiboen (baliaezintasuna eta hirugarren pertsonaren laguntza) eta prestazio jakin batzuen bidez erantzuten dio mendekotasunari gizarte-laguntzaren esparruan: etxez etxeko laguntza, telelaguntza, eguneko zentroak, egoitza-zentroak, laguntza teknikoak erosteko, etxebizitza egokitzeko eta garraio bideetarako diru-laguntzak, eta abar. Arreta ez da unibertsala; aitzitik, baliabide-gabeziako egoeran daudela egiaztatzen dutenentzat da soilik. Herrialde horietan, Gizarte Segurantzak finantzatzen ditu prestazio kontributiboak, eta zerbitzuak, aldiz, Estatuaren transferentziek edo Autonomia Erkidegoetako (Espainian) edo Eskualde eta Udaletako (Italian) aurrekontuek beraiek.

3.5. Arreta integraleko ereduak

Gero eta joera nabarmenagoa ikusten da arreta integraleko ereduak proposatu eta antolatzeke, gizarte-babesaren eremuetatik batera esku hartzeko. Formula hori, gizarte-zerbitzuen eremu guztietan aplikagarria, eta gizarte-babesaren jardun-eremu askotarikoen laguntzarekin -osasuna, hezkuntza, etxebizitza, edo beste batzuk-, intentsitate handiagoarekin eta bizkorrago

garatzen ari dela dirudi mendekotasunaren arretan, eta arreta eskainitako pertsonaren bananako premiei ematen zaien erantzunaren antolamendua du ezaugarritzat, ikuspegi multidiziplinar batetik begiratuta, betiere premien aldagarritasun horrekiko malgua eta moldagarria den zerbitzu-segida baten esparruan.

3.6. Laneratzeko politika aktiboak sustatzea

Enplegu-politikek gaur egun duten bilakaera-joeraren ezaugarri deigarriena zera da, azken hamarkada honetan laneratzearen esparruan gizarte-prestazio ez kontributiboen onuradunei aplikatu zaizkien esku-hartze formulak prestazio kontributiboen onuradunei zabaldu izana, bereziki langabeziagatiko prestazioaren onuradunei. Arian-arian, bi kolektiboen arteko muga lausotzen ari da Europako panoraman, eta biak ere lan-merkatutik berezita egotearekin eta bertan laneratzeko zailtasun bereziak izatearekin identifikatzen dira⁵.

Aktibazio-politikak deiturikoak zabaltzen hasi ziren 90eko hamarkadaren hasieran ELGEk -aldarrikatzen duen “gizarte aktiboaren” esparruan- gastu pasiboen aktibazioari ekin zionetik, hau da, politika aktiboetan gehiago inbertitzeari, zuzeneko prestazio ekonomikoetan gastua murriztuta (langabeziagatiko prestazioak eta bestelako gizarte-prestazioak).

Gaur egun, termino horrek errealitate oso desberdinak biltzen ditu, eta, izan ere, sustrai ideologiko askotariko diskurtsora garamatza, eta hemen ezin gara sustrai horiek aztertzen hasi, interes nabarmena badute ere. Oso labur esanda, esan daiteke ikuspuntu sozialdemokratatik begiratuta, herritartasun-eskubidearen adierazpena dela aktibazioa eta elkarren arteko erantzukizun-harremana ezartzea dakar Estatuaren eta gizabanakoaren artean, eta horren arabera, Estatuak lan-merkatutik urrun dagoena ekonomikoki konpentsatzeko konpromisoa hartzeaz gain, haren laneratzeko konpromisoa hartzen du, eta gizabanakoek, aldiz, beren gain hartzen dute beren gizarteratzea eta laneratzeko jarduera guztietan modu aktiboan parte hartu beharra. Hori litzateke, argi eta garbi, eskandinaviar herrialdeek harturiko jarrera. Ideologia liberaletik, aitzitik, aktibazioa da beharrezko formula babes ofizialeko sistema publikoaren mendekotasun-egoeran bizi direnei lan merkatuan sartzera behartzeko ⁵ Hori litzateke Estatu Batuak, argi eta garbi, eta Erresuma Batuak, argi-itzal gehiagorekin, hartzen duten jarrera.

Esan daiteke, edozein ideologia abiapuntu hartuta ere, aktibazio-neurriek langabezia daude-nak egoera horretan jarraitzeko gogogabetu nahi dituztela.

Gogogabetze hori honako honetan oinarritzen da: konpulsio-elementu bat sartzeko, eta horren arabera, prestazio ekonomiko kontributibo edo sozialen onuradunak behartuta daude, prestazio horien hartzaile izateagatik, prestasun-eskakizuna betetzera, hala gertatuz gero, eskainiko dizkieten lanpostuak onartzeko, lana modu aktiboan bilatzeko, eta proposatzen dizkieten laneratzeko programetan parte hartzeko. Neurri horiek aplikatzeko modu zorrotzeta zera

⁵ SIISek 1999an Eusko Jaurlaritzaren Gizarte Ongizate Zuzendaritzarentzat landuriko “Gizarteratze Politikak Europan” gaiari buruzko txostenak laneratzeko politika aktiboen gaineko azterketa zehatza eskaintzen du.

da, langabetuak prestazioaren truke lan egitera behartzea (workfare) edo parte-hartze hori prestazioa baliatzeko irizpide bihurtzea, baina modalitate hori ez da aplikatzen, bere zentzurik zorrotzenez, Europako eremuan.

Betebehar horiek gauzatzeko erabilitako tresnak honako hauek dira: alde batetik, langabetua egiaz lanpostu baten bila ari dela egiaztatze erabilitako kontrol-sistemak, eta, bestetik, zigortzeko aplikaturiko mekanismoak, onarturiko edozein betebehar bete ez dela atzemanaz gero.

Bestalde, komeni da gogoratzea, literatura teoriko ugaria gorabehera, oso urriak direla ebidentzia enpirikoak, alde batetik, langabezia-tasen eta, bestetik, prestazio ekonomikoen ordeztaration arteko harremanari buruz. Datuek, antza, adierazten dutenez, norberak prestaziorako eskubidea duen aldia esanguratsuagoa da, betiere horri begira, prestazio horren maila ekonomikoa baino.

Bestalde, azterlan soziologikoak ez zaizkie egokitzen txosten makroekonomikoen emaitzei, eta adierazten dutenaren arabera, ez dirudi lana biltzeko prozesuen intentsitatea nabarmen mugatzen dutenik prestazio-sistemaren ezaugarriek.

3.7. Erabiltzaileen eskubideen babes

Gizarte-zerbitzuen sistemaren garapena erabiltzaileen eskubidearen nozioa sendotzen ari da - eta hori guztiz pentsaezina zen gure testuinguru honetan duela urte gutxi batzuk-, baita zenbait formula ezartzen ere, eta horien azken helburua eskubide horiek babestu eta defendatzea da:

- *Erabiltzaileen eskubideen ezagumendu formala, babes- eta defentsa-prozedurei loturikoa. Finlandiarena* da adibiderik adierazgarriena, 2001az geroztik indarrean baitago bertan Erabiltzaileen Estatusa eta Eskubidea arautzen duen Legea.

Suedian, Danimarkan eta Erresuma Batuan, zerbitzuek eta zentroek printzipioen eta helburuen deklarazio bat eduki behar dute, eta erabiltzaileen eskubideen esanbidezko zerrenda bildu behar da bertan.

Eskubideen ezagumendu formal hori normalean babes- eta defentsa-sistemei lotuta dago, hau da, iradokizuneko, kexako eta erreklamazioko prozedurei, edo baita prozedura judizialei ere. Erabiltzaileen eskubideak defendatzea eginkizuntzat dituzten figurak izendatzearen bidez ere babes litezke, hala nola Gizarte Zerbitzuen Ombudsman deiturikoa Finlandian, edo Gizarte Zerbitzuen Toki Gainbegiratzalea, Danimarkan.

- *Diskriminazioaren aurkako araudiak onartzea*, oro har aplikatzekoak direla (hala nola Danimarkan, Irlandan edo Erresuma Batuan), propio aplikatzekoak direla, subjektua bera tarteko (ezinduek), arloa tarteko (enplegua baliatzeko aukera), edo biak tarteko, hala nola Frantzian edo Suedian.
- *Ekintza positiboko neurriak hartzea*, erabat bateragarriak diskriminazioaren aurkako araudiekin.

3.8. Prestazio-bermea

1.3. eta 1.4. ataletan ikusienez (eskumen-banaketaren oinarriko ildoen deskribapena eta finantzaketa jorratzen zituzten, hurrenez hurren), Estatuak hainbat mekanismo erabili ohi dituzte prestazioko nahitazko gutxieneko mailak bermatzeko lurralde osoan, lurraldeen arteko gehiegizko desorekak saihesteko.

3.9. Zerbitzuen kalitatearen berme-sistemak

Gaur egun, gizarte-zerbitzuen eremuari dagokionez, herrialde garatuagoek joera dute gizarte-zerbitzuen esparruan emandako zerbitzuen kalitatea bermatzeko tresnak uztartzeko:

- Alde batetik, zerbitzuen gutxieneko estandar batzuk bermatzea eginkizuntzat duten tresnak aplikatzen dira. Katagoria horretan eskakizun materialen, funtzionalen eta pertsonen buruzkoen araudiak hartzen dira barnean, eta horiek betetzen direla egiaztatze aldera baimentzeko, homologatzeko eta ikuskatzeko sistemak.
- Bestetik, ebaluazio kualitatiboko eta kalitatea etengabe hobetzeko ereduak aplikazioa sustatzen da.

4. JOERA AIPAGARRIENAK PRESTAZIO EKONOMIKOEN EREMUAN

Ezinezkoa da, txosten honen eremuan, Europako herrialdeetan indarrean dauden prestazio ekonomikoaren sistemen deskribapen osoari ekitea, baina bai, aldiz, herrialdeetako arreta-arlo batzuetan zein besteetan bereziki aipagarriak diren neurrien hautaketari ekitea.

4.1. Familiari laguntzeko prestazioak

Familiari laguntzeko prestazio ekonomikoaren eremuan, Europan orokortzen hasi diren bi formula berri nabarmentzen dira, ezagunak diren amatasunagatik edo kargupeko seme-alabagatik prestazioen sistema sendotuz gain:

- *Mendeko senitarteko heldu bat kargura duten familiei ekonomikoki laguntzeko* Europako zenbait herrialdek mendeko adineko pertsonen zaintzetan familien parte-hartzea sustatzeko neurri espezifikoak sartu dituzte. Oro har, helburu bikoitza betetzen duten laguntzak dira: alde batetik, senitartekoen zaintzen erantzukizuna zuzenean hartzeko dituzten nahiak eta, aldi berean, arretaren kostuak merkatzea. Europako hainbat herrialdeetan daude horrelako prestazioak, hala nola Finlandian, Irlandan, Luxenburgon, Erresuma Batuan edo Suedian.

- *Elikagai-pentsioa aurreratzeko prestazioak.*

Europako hainbat estatuk bildu dituzte elikagai-pentsioen hartzekodun izaki eta pentsio horiek jasotzen ez dituzten pertsonak —gehien-gehienak emakumeak— aurre egin beharreko arazoak; normalean zor diren zenbatekoak osorik edo zati batean aurreratzea izaten dira arazo horiek, fondo aurreratuak berreskuratzeko neurriekin osaturikoak, ezkontide zordunari erreklamatu. Horrelako laguntzak daude hainbat herrialdetan, hala nola Austrian, Danimarkan, Frantzia, Norvegia, Finlandian edo Suedian.

4.2. Etxebizitza-prestazioak

Bigarren Mundu Gerraren ondoren hasi ziren ezartzen, mendebaldeko herrialde askok etxebizitza sustatzeko programa handiak sartu behar izan zituztenean oinarritzko ondasun horren eskasiari erantzuteko. Etxebizitza-sustatzaileei emandako laguntzetan oinarritu ziren batez ere programa horiek, irabazi-asmoarekin edo irabazi-asmorik gabe: interes baxuko kredituak, kapital diru-laguntzak eta zerga-desgrabazioak.

Hori osatze aldera, herrialde gehienek alokatzeko errenten kontrol sistemak ezarri eta atxiki zituzten inflazioari eusteko beren politikaren zatitzat.

Bi formulak aldi berean gertatzeak alde handiak sortzea eragin zuen eraiki berritako etxebizitzetan aplikaturiko alokatzeko errenten eta errenta kontrolatuko etxebizitzaren parkean aplikaturiko alokatzeko errenten artean. Errenten kontrolak, bestalde, jabeek eraikinen kontserbazioan eta mantentzean inbertitzeari uztea eragin zuen. Egoera horren ondorioz, gobernuak aztertzen hasi ziren komeni ote zen alokairuak arautzeko beren politika deuseztatzen hastea edo, gutxienez, alokairuen zenbatekoa merkatu-prezioetara hurbiltzen hastea, aldeak arian-arian murrizte aldera.

Testuinguru horretan sartu ziren etxebizitza-prestazioak. Helburua zera zen, laguntza horiek onuradunei ahalbidetzea liberalizazioaren ondorioz alokairuek izaten zituzten hazkundeei aurre egiteko. Frantzia izan zen neurri horiek baliatzen lehena 1948ko Etxebizitza Legean, kargupeko seme-alabak zituzten familientzako etxebizitza-prestazioa - *“allocation de logement”* - hartu baitzuen barnean. Antzeko neurriak ere hartu zituzten beste zenbait herrialdetan: Alemanian, 1965ean; Holandan 1970ean; Erresuma Batuan, 1972an; Australian, 1981ean. Herrialde horien artean gehienek etxebizitzako laguntza espezifikoaren sistema baten alde egin zuten.

Etxebizitza-prestazioen garapenarekin batera, harriarentzako laguntza-politiken arian ariko urruntzea ere gertatu zen, batez ere orduan ez zelako jada planteatzen aurreko hiru hamarkadetan izandako etxebizitza-eskasiaren arazoa. Arazoa zera zen orduan, biztanleen diru-sarreraren mailaren eta alokairuen zenbatekoaren arteko erlazioa bermatzeko premia, eta, ikuspuntu horretatik begiratuta, aurrekontu jakin baterako kontuan hartu zen etxebizitza-prestazioen formulak bizikidetzaren unitate gehiagori laguntzea ahalbidetzen zuela lehenago nagusi izan ziren laguntza objektiboek baino.

Etxebizitza politikaren berezko helburuak izan ditzakete etxebizitza-prestazioek edo gizarte-babeseke eta diru-sarrereren bermeko politiketan ere bil daitezke. Bi eginkizunak aldi berean betetzea izaten da ohikoena, horietako bat nagusi bada ere. Herrialde gehienetan, etxebizitza-politikan biltzen da lehentasunezko helburua. Erresuma Batua da salbuespena, bera baita, zalantzarik gabe, argi eta garbien, diru-sarrereren maila osatzea helburu nagusitzat duen gizarte-babeseke eredu baten alde egiten duen herrialdea.

Eremu horretan dauden laguntza mota oso gaineratik desberdinak daude bilduta hurrengo taulan.

HERRIALDEA	LAGUNTZA MOTA	APLIKAZIO EREMUA ETA BIZTANLE ONURADUNAK
Alemania	Etxebizitza-prestazioak.	<p>Bizikidetzta-unitateek etxebizitza-prestazioak baliatzen dituzte, errentariak edo jabeak direla ere, eta sektore pribatuan edo etxebizitza babestu batean daudela ere.</p> <p>Gizarte-segurantzako prestazioen onuradunek (sistema kontributiboa) zein gizarte-laguntzako prestazioen onuradunek (sistema ez-kontributiboa) balia ditzakete prestazio horiek.</p>
Frantzia	Etxebizitza-prestazioak.	<p>Hiru onuradun motari zuzenduriko hiru aldaera daude:</p> <ul style="list-style-type: none"> - APL-Aide personnalisée au logement, etxebizitza babestuak okupatzen dituzten familia-unitateentzat. - ALF-Allocation de logement familiale, familia-prestazioen onuradunentzat - ALS-Allocation de logement sociale, adineko pertsonentzat, ezinduentzat eta luzaroko langabezia daudentzat. <p>Etxebizitzen errentariei zein jabeei eman dakizkieke hiru laguntzak.</p>
Holanda	Etxebizitza-prestazioak.	<p>Errentariak soilik balia ditzakete etxebizitzen prestazioak, sektore pribatuko etxebizitzak direnean zein etxebizitza babestuak direnean. Gizarte-segurantzako prestazioen onuradunek (sistema kontributiboa) zein gizarte-laguntzako onuradunek (sistema ez-kontributiboa) balia ditzakete etxebizitza-laguntzak, nahiz eta, hasteko, gizarte-prestazioen zenbatekoak nahikoa behar duen izan etxebizitza-gastuen ordainketan laguntzeko.</p>
	Zerga-desgrabazioak.	<p>Etxebizitza-jabeek ezin dituzte etxebizitza-prestazioak baliatu, baina zerga-desgrabazio handiak dituzte.</p>
Erresuma Batua	Etxebizitza-prestazioak.	<p>Sektore pribatuko etxebizitzen errentariak soilik balia ditzakete etxebizitza-prestazioak.</p>
	Kenkariak alokairu-errentan.	<p>Etxebizitzaren sektoreko errentariak kenkariak dituzte alokairu-errentetan.</p>
	Osagarri berezia.	<p>Etxebizitza-jabeek, gutxieneko diru-sarrerako prestazioaren onuradun badira, laguntzak izan ditzakete hipoteka-interesak ordaintzeko.</p>
Suedia	Etxebizitza-prestazioak.	<p>Sektore pribatuko errentariak zein etxebizitza babestuko sektoreko errentariak balia ditzakete etxebizitza-prestazioak. Etxebizitza-jabeek ere balia ditzakete prestazio horiek.</p> <p>1996az geroztik, salbuetsita geratu ziren kargupeko seme-alabarik gabeko bizikidetzta-unitateak, betiere unitateko kideetako batek 28 urte edo gehiago badu.</p>
	Etxebizitza-osagarria.	<p>Gizarte-segurtasuneko prestazioen onuradunek (sistema kontributiboa) eta gizarte-laguntzako onuradunek (sistema ez-kontributiboa) baliatzen duten prestazio nagusiaren zenbatekoari gehitzen zaion etxebizitza-osagarri bat.</p>

Etxebizitza-prestazioaren zenbatekoa honako hauek mugatzen dute oro har; diru-sarrerren mailak, alokairu-errenten mailak eta bizikidetz-unitatearen osaerak. Baina prestazio-eredu bakoitzeko berezko egiturazko elementuak diren beste zenbait faktorek ere esku hartzen dute. Elementu horiek hiru dira gehienbat:

- *Gastu konputagarrien gehienezko muga.* Herrialde askok gehienezko muga jartzen diete etxebizitza-prestazioaren zenbaketan kontuan har daitezkeen gastuei, onuradunek etxebizitza garestiegien alde egitea saihestu eta, ondorioz, atal horretan gastua izugarri ez igotzeko. Oro har, gehienezko mugak ezarrita, muga horiek gaintitzen dituzten zenbatekoak zenbaketan kontuan ez hartzea dakar. Holanda da arau horren salbuespen bakarra: holandar sisteman, gehienezko aplikagarriak gaintitzea baztertze-faktorea da, eta horren arabera, gehienezkotik gorako alokairua duten bizikidetz-unitateek ezin dute prestazioaren onuradun izan.
- *Prestazioaren zenbatekoaren gehienezko muga.* Ohikoa da, halaber, ereduak gehienezko muga bat ezartzea prestazioaren zenbatekoari; zenbait kasutan muga horrek gastu konputagarrien gehienezko muga batekin batera irauten du.
- *Onuradunaren gutxieneko kontribuzioa.* Herrialde gehienetan, etxebizitza-laguntzen onuradunek —etxebizitza-prestazio espezifikoak direla, edo gizarte-segurantzako edo gizarte-laguntzako bestelako prestazioei loturiko etxebizitza-osagarriak direla— beren etxebizitza-gastuak ordaintzeko lagundu beharko dute, eta gutxieneko zenbateko batzuk ezarriko dira kontribuzio horretarako. Arau horretarako zenbait salbuespen Erresuma Batuan, Suedian, Alemanian eta Kanadan daude, inguruabar jakinetarako.

HERRIALDE	ETXEBIZITZA PRESTAZIOEK ESTALITAKO GASTUEN PROPORZIOA
Alemania	<ul style="list-style-type: none"> • Gizarte-laguntzako prestazioen onuradunek (sistema ez-kontributiboa) gastuaren % 100 estali dezakeen etxebizitza-prestazio bat balia dezakete, onuradunaren gutxieneko kontribuzioari dagokion zenbatekoa kendu ondoren. • Gainerako kasuetan, etxebizitzagatiko prestazioak ez dira inoiz etxebizitza-gastuaren % 100a betetzera iristen, behin onuradunaren gutxieneko kontribuzioari dagokion kopurua kendu ondoren.
Frantzia	<ul style="list-style-type: none"> • Prestazioaren zenbatekoa alokairu-errentaren, diru-sarrera mailaren eta bizikidetz-unitatearen osaeraren arabera mugatzen da, eta horren arabera, estalitako errenta-proporzioa izugarri aldatzen da.
Holanda	<ul style="list-style-type: none"> • Etxebizitzaren gastuaren % 50 eta % 100 bitarte dago prestazioaren zenbatekoa, eta zenbateko hori diru-sarrera mailaren eta alokairu-errentaren zenbatekoaren arabera mugatzen da, betiere onuradunaren gutxieneko kontribuzioari dagokion zenbatekoa kendu ondoren.
Erresuma Batua	<ul style="list-style-type: none"> • Etxebizitza-prestazioak alokairu-errentaren % 100 estali dezake, eta diru-sarrera mailaren eta alokairu-errentaren zenbatekoaren arabera mugatzen da zenbatekoa.
Suedia	<ul style="list-style-type: none"> • Etxebizitza-prestazioak alokairu-errentaren zenbatekoaren % 50 eta % 75 bitarte estali dezake, onuradunaren gutxieneko kontribuzioari dagokion zenbatekoa kendu ondoren.

4.3. Diru-sarrerren gutxieneko bermerako prestazio ekonomikoak

Europar Batasuneko herrialde guztiek diru-sarrerren gutxieneko bermerako prestazioak dituzte, sistema kontributiboaren prestazioen ordezkatzailak. Sistema batzuen eta besteen arteko alde nabarrietan sartu gabe (literatura espezializatuak aztertzen ditu normalean alde horiek), hemen nabarmentzekoa da azken urteotan hainbat prestazio modalitate agertu izana, soldata baxuarekin lan egiten duten edo lan-merkatuan sartzeko aukera dutenentzat. Formula horiek sortu izana oinarritzko errenta-sistemak eta horiei loturiko enplegurako pizgarriak lan-merkatuarekin aldizkako harremanak dituztenen edo lan-errenta oso baxuak dituztenen egoera bereziari ez egokitu izana zor zaio. Erresuma Batuan indarrean dagoen Working Families Tax Credit deiturikoa da horren adibide argia.

4.4. Zerbitzuak eskuratzeko prestazio ekonomikoak

Azken urteotan ikus daitekeenez, arian-arian hazten ari dira hainbat herrialdetan pertsonari zerbitzuak erosteko prestazio ekonomikoak ematean dautzan formulak, erabiltzaileak zerbitzu pribatu adostu bat baliatzeko aukera zuzenean eman edo gizarte-zerbitzu publikoetatik kudeatu beharrean. Gauzak horrela, funtzionamendu-sistema hori garatu egin da Erresuma Batuan “direct payments” direlakoekin edo Frantzia edo Alemanian txeke-zerbitzua deiturikoarekin.

Zenbait eremutan formula horiek norberaren askatasunaren, autodeterminazioaren eta hautaketaren printzipioekin estuago bat datorren prestazio-bide gisa eman badira ere, eta horrela defendatu izan dute erabiltzaileen hainbat erakundek (batez ere ezintasunen bat duten erabiltzaileen elkarteek, hasiera batean), erantzukizun publikoaren sistematik bereizteko arriskua izaten jarraitzen du, zerbitzu bat bilatzeko erantzukizuna erabiltzailean bertan eskuordetzen den neurrian gizarte-zerbitzu publikoen erantzukizun hori utzi egiten baitute, eta horrek, neurri batean behintzat, zerbitzuak egiaz baliatzeko aukera bermatzeko erantzukizunari uzten diotela esan nahi du.

BIBLIOGRAFIA

Nazioarteko panorama

André, Christine (2001). *Les reformes de l'état social dans l'Union Européenne depuis vingt ans: de grandes orientations communes mais encadrées ara les configurations nationales*. Paris.

Anheier, H.K. (2001). *Social services in Europe. An annotated bibliography. Observatory for the development of social services in Europe*. Frankfurt.

- Bahle, T. (2003). *The changing institutionalisation of social services in England and Wales, France and Germany: is the welfare state on the retreat?* Journal of European Social Policy, vol. 13 (1), pp. 5-20. London.
- Clasen, J. (2002). *Modern Social Democracy and European Welfare State Reform*. Social policy and society, 1, 1. Cambridge University Press. Cambridge.
- Europako Batzordea. *Gizarte-babesa modernizatzeko estrategia adostu bat*. COM (1999) 347. Brusela.
- Europako Batzordea. Enplegu eta Gizarte Gaietako Zuzendaritza Nagusia (2002). *La protection Sociale en Europe 2001*. Europar Erkidegoen argitalpen ofizialen bulegoa. Luxenburgoa.
- Comité Européen pour la Cohésion Sociale (2004). *Stratégie de cohésion sociale révisée*. Conseil de l'Europe. Strasbourg.
- Esping-Andersen, G. (1990). *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Policy Press. Cambridge.
- Esping-Andersen, G., Gallie D., Hemerick, A. y Myles, J. (2002). *A new welfare architecture for Europe?* Revue Belge de Sécurité Sociale, n° 3, 3ème trimestre. Bruxelles.
- Evers, A. (2004). *Current strands in debating user involvement in social services*. Council of Europe. Strasbourg.
- Glennister, H. (2003). *Understanding the finance of welfare*. What welfare costs and how to pay for it. Bristol.
- Munday, B. (2001). *European social services. A map of characteristics and trends*. Report to the Council of Europe.
- Pfenning, A.; Bahle, T. (2000). *Families and family policies in Europe*. Comparative perspectives. Frankfurt.
- SIIS Dokumentazio eta Azterlan Zentroa (1999). *Laneratzeko politikak Europan*. Eusko Jaurlaritzaren Gizarte Ongizate Zuzendaritzak landuriko txostena.
- Vaarama, M.; Pieper, R. Ed. (2005). *Managing integrated care for older persons*. European perspectives and good practices. Saarijärvi.
- Wildeboer Schut, J.M.; Vrooman, J.C.; de Beer, P.T. (2001). *On Worlds of Welfare. Institutions and their effects in eleven welfare states*. Social and Cultural Planning Office. The Hague.

Erresuma Batua

- Department of Health (2001). *Strong Local Leadership – Quality Public Services*. Londres
- Clark, H.; Dyer, S.; Horwood, J. (1998). *That bit of help*. The high value of low level preventative services for older people. Community care into practice series. Joseph Rowntree Foundation. Bristol: The Policy Press.

Easterbrook, L. (2003). *Moving on from Community Care. The treatment, care and support of older people in England*. Age Concern Care professional handbook series. London.

Glendinning, C. y otros. (2000). *Buying independence. Using direct payments to integrate health and social services*. Policy Press, Bristol.

Hill, M. (2000). *Local authority social services*. Blackwell publishers. Oxford.

Danimarka

Ministry of Social Affairs (2002). *Social Policy in Denmark*. Copenhagen.

Ministry of the Interior and Health (2002). *Municipalities and Counties in Denmark*. Tasks and finance. Copenhagen.

Sipilä, J. (1997). *Social Care Services: The key to the Scandinavian Welfare Model*. Ashgate. Aldershot.

Frantzia

Gheballi-Bailly, M. (2002). *Les institutions sociales. Les centres communaux d'action sociale*. Revue de droit sanitaire et social, vol. 38, n° 2.

Dictionnaire Permanent d'Action Sociale. Editions legislatives., 2005.

Suedia

Ministry of Health and Social Affairs (2001). *Policy for the eldel*". Fact sheet n° 4. March. Stockholm.

Ministry of Health and Social Affairs (2000). *Action plan strengthens successful alcohol policy*. Fact sheet n°12, October. Stockholm.

Ministry of Health and Social Affairs (2003). *Swedish family policy*. Fact sheet n°14, september. Stockholm.

Ministry of Health and Social Affairs (2003). *Disability policy in Sweden. Information sheet to mark the European Year of People with Disabilities*. Stockholm.

Sipilä, J. (1997). *Social Care Services: The key to the Scandinavian Welfare Model*. Ashgate. Aldershot.

Socialstyrelsen (2000). *Social services in Sweden. National Board of Health and Welfare*. Stockholm.

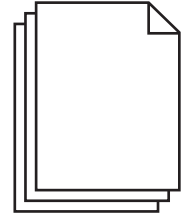
Socialstyrelsen. *Social services in Sweden. An overview 2003. National Board of Health and Welfare*. Stockholm.



**EUSKAL AUTONOMIA ERKIDEGOAN ERANTZUKIZUN
PUBLIKOA DUTEN GIZARTE ZERBITZUEN
KARTERA DISEINATZEKO ORIENTABIDEAK ETA
PROPOSAMENAK**

Rafael Lopez-Arostegi Merino

EDE Fundazioa



Rafael Lopez-Arostegi Merino, psikologian lizentziaduna da. Azken hogeitun urteotan, gizartean parte hartzeko irabazi-asmorik gabeko zenbait entitaterekin lankidetzan aritu da, boluntario gisa.

Kaleko hezkuntzaren esparruan eta adin txikikoekin lan egiten hasi zen, Agintzari elkartearekin, eta duela 10 urte baino gehiagotik EDE fundazioaren aholkularitza-zerbitzuen koordinatzailea da. Fundazioan egiten duen lanean, koordinazio-lanarekin eta zuzeneko lanarekin batera hirugarren sektoreko erakundeetako eta administrazio publikoetako lanak egiten ditu.

Azken urteotan, plan estrategikoak egiten aritu da batik bat, bai eta hirugarren sektoreko entitateen eratze- eta antolatze-prozesuetan laguntzen, eta tokiko administrazio publikoen, foralen eta autonomikoen mendeko zenbait sailetan eta instituziotan ere. Betiere, gizarte-zerbitzuetan eta haurrei, nerabeei eta gazteei laguntzen. Bere lan-esperientziari esker, gizartean eta hezkuntzan esku hartzeko, federazioekin, konfederazioekin eta estatuko eta nazioarteko sareekin lan egiten duten eliz erakundeak nahikoa ongi ezagutzeko aukera izan du.

Gainera, EAEko gizarte-hezitzaileen profil profesionalari, udaleko gizarte-zerbitzuei, gazteen zerbitzuen sistemari eta gizartean esku hartzeko hirugarren sektoreko erakundeetako kudeaketarako tresnei eta prozedurei buruzko zenbait azterketa zuzendu ditu edo haietan parte hartu du. Gai horiei buruzko zenbait artikulua eta liburu argitaratu ditu, irakasle-laguntzailea izan da zenbait ikastetxetan, eta drogazaletasunari eta irabazi-asmorik gabeko erakundearen kudeaketari buruzko graduatuondoko ikastaroetan tutore eta hezitzaile, gizarte-zerbitzuen enpresetan. Gaur egun, “Educación Social” aldizkariko aholku-batzordeko kidea da.

1. TXOSTENAREN AURKEZPENA: HELBURUAK, EZAUGARRIAK ETA TXOSTENA EGITEKO ERABILITAKO PROZEDURA

Txosten honen *helburua* gizarte-zerbitzuen sistema publikoaren eta horren zerbitzuen multzoaren definizioari buruz ekarpen bat egitea da, EAEren testuinguruan nolabait baliagarria izan daitekeena.

Txostenak eztabaidarako ekarpen bat izan nahi du eta, dossier osoak bezala, Gizarte Ongizateko Euskal Kontseiluak “Euskal Autonomia Erkidegoko gizarte-zerbitzuen egoerari buruzko IV. txostenetik” ateratako ondorioak eta gomendioak aintzat hartzen ditu.

Txosten honetan landutako helburuari dagokionez, Kontseiluak honako gomendio hau ematen du: gizarte-zerbitzuetan eskubide subjektiboen edukia argi eta garbi ezartzen duten arauen garapenari ekitea. Horretarako, katalogo bat, zerbitzuen multzo bat edo antzeko tresnaren bat erabili beharko da.

Lan honetarako planteatutako *helburuak* hauek dira:

1. Erantzukizun publikoko zerbitzuen sistema finkatzeko apustua azaltzea. Horrekin lotuta dago gizarte-zerbitzuen eskubide subjektiboen edukia ezartzeko helburua.
2. Gizarte-zerbitzuen katalogo bat eta multzo bat egitearekin lotutako zenbait kontzeptu definitzea.
3. Une honetan EAEn zer prestazio ekonomiko eta tekniko –arautuak eta arautu gabeak– ematen diren, eta horien garapen-maila balioestea.
4. Gizarte-zerbitzuen esparruari eta gizarte-politikaren esparru zabalagoari eragiten dieten zenbait gizarte-joeraren azterketatik abiatuta, behar berriak identifikatzea.
5. Zenbait ondorio eta gomendio ezartzea, gizarte-prestazioen eta -zerbitzuen katalogo ebentual baterako proposamenak egitea eta derrigor eman beharrezkotzat hartutako eta, beraz, epe ertainean edo luzean eskubide subjektibo gisa arautu daitezkeen gizarte-zerbitzuak identifikatzea.

Laburbilduz, kontzeptu-esparrua ezarri ondoren, EAEko gizarte-zerbitzuen egungo egoera deskribatu behar da. Gainera, gai horretan ageri diren beharrak konfiguratzeko dituzten eta epe ertainean eta luzean konfiguratu ditzaketen joera nagusiak identifikatu behar dira, prestazioen eta zerbitzuen katalogo posible batean oinarritutako proposamenak egiteko aukera izan dezagun.

Dossierrean landutako gaiek eta niri enkargatutako bi txosten hauetan landutakoek lotura estua dute. Beraz, txosten hau eta hurrengoa –egilearen iritzia jasotzen dituen arren– gainerako txostenekin elkarrizketan aritzen dira, eta, hortaz, hausnarketa egitean aintzat hartu dira gizarte-zerbitzuen hobekuntzari buruzko lehen txostenean ezarritako esparru teoriko-praktikoa eta hurrengo bi txostenetan esparru arau-emileari eta konparatuari buruz egindako ekarpenak. Bestalde, zerbitzuen multzoari buruzko adostasuna lortzeko, nahitaezkoa da zerbitzu horiek guztiak erabiltzearen kostu guztiak argi eta garbi identifikatzea eta –besteak beste– finantzia-

zioari buruzko, edo horniduraz eta prestazioaz arduratuko diren agenteak definitzeari buruzko, gaiak ebaztea. Gai horiek hurrengo txostenean landuko dira.

Txostena egiteko erabili den prozedura

Txostena 2005eko martxoan eta apirilean egin zen. Horretarako erabili den prozedura txostenaren helburuarekin lotutako dokumentazio-iturriak bilatu, irakurri eta aztertzea izan da, bai eta txostenaren edukiak dossiera egiteko osatutako lan-taldeak egiaztatzea ere. Talde horretako kideak hauek dira: Demetrio Casado, Fernando Fantova, Helena Sotelo SIISekoa, Rafael Lopez-Arostegi EDE fundaziokoa eta Eusko Jaurlaritzako Gizarte Ongizateko Zuzendaritzako teknikariak.

Prestazioen eta zerbitzuen bilaketa egiteko irizpide hauek hartu dira kontuan: a) eskaintza arautua eta arautu gabea; b) lurralde historikoa; c) oinarrizko gizarte-zerbitzuak eta espezializatuak.

Informazio-bilketa nahita egindakoa da eta aztertzeko esanguratsuak diren edukiak identifikatzeko egin da, interesguneak asebetetzen joan diren neurrian bilaketa alde batera utziz joan da.

Kolaboratzaileak

Lan honetan kolaboratu duten pertsonak hauek dira: Iratxe Mier, Itziar Fernández eta Ander Mimenza; EDE fundazioko Informazioa eta Dokumentazioa eta Aholkularitza eta Azterketa Sozialen alorretako profesionalak.

Iratxe Mierrek dokumentazioa aukeratzen kolaboratu du. Itziar Fernández dokumentazioa bilatu, aukeratu eta antolatzeaz arduratu da. Itziar Fernández eta Ander Mimenza elkarlanean aritu dira bildutako dokumentazioaren –zerbitzuen katalogoari eta gizarte-zerbitzuen esparruko gizarte-joera esanguratsueni buruzkoa– irakurketan eta informazio hori sistematizatzen.

2. ERREFERENTZIAZKO ESPARRU KONTZEPTUAL ETA AXIOLOGIKOA

2.1. Herritarren eskubide sozialak bermatuko dituen erantzukizun publikoko gizarte-zerbitzuen sistema finkatzeko apustua

Txosten honetan eta hurrengoan adierazten ditudan iritziek eta proposamenek EAEn erantzukizun publikoko gizarte-zerbitzuen sistema finkatzearen aldeko apustua dute oinarri.

Apustu hori “Ongizatezko Estatuaren eredu” jakin batean kokatzen da.

Beraz, zenbait autoreren iritiz¹, pobrezia- eta baztertzaren –eta, beraz, desberdintasunari erantzuteko artikulatu beharreko erantzunen– zenbait irakurketari zor zaizkien adina Ongizatezko Estatuaren eredu egon litezke².

Hau da, Ongizatezko Estatuaren zenbait eredu, gizarte-zerbitzuen esparruan ondorio praktikoak dituztenak. Ondorio horiek honako hauei eragiten diete, esate baterako:

- a) Gizarte-zerbitzuak emateari eta bideratzeari: gizarte-zerbitzuen sistema publikoak orientazio unibertsalista edo hondar-orientazioa izatea; erantzukizun publikoaren irismen desberdina, zerbitzuak hornitzean eta gizarte zibilari esleitutako zereginarekin lotutako desberdintasunari erantzutean, oro har.
- b) Gizarte-zerbitzuen sistema publikoaren eta beste babes-sistema batzuen arteko konexioari –hezkuntza-sistema, osasun-sistema, pentsio-sistema, enpleguarekin eta etxebizitzarekin lotutakoak–: beste arreta-sistema batzuen hondar-sistema paralelo bat konfiguratzea, pobrezian eta baztertuta bizi diren pertsonentzat bakarrik... edo, aitzitik, hiritar guztientzako sistema bat eratzea, erabiltzaileak beste arreta-sistema batzuetan sartzeko eta integratzeko aukera izan dezatela ekarriko duten erantzun normalizatuak bultzatzeko.
- c) Gizarte-zerbitzuen definizioari berari: iraupen-beharrak betetzeko edo mendekotasun-egoerak arintzeko bakarrik diren prestazio ekonomikoen eta tekniken multzo bat den aldetik, edo xede edo helburu bat duten prestazio ekonomikoen multzo bat den aldetik eta, batik bat, gizarteratzea eta autonomia lortzeko baliabideak edo gaitasunak eskuratzeko prestazio teknikoaren multzo bat.
- d) Gizartean esku-hartzeko ereduari buruzko ondorioak: instituzionalizatzea edo komunitatean arreta jasotzea, arreta bera edo pertsonalizatua...

¹ Raya Diez, E. “Políticas sociales y ciudadanía; La condición de las personas demandantes de prestaciones sociales en la CAPV”. Eusko Jaurlaritzaren Argitalpen Zerbitzu Nagusia. Vitoria-Gasteiz. 2002, 89 or.

Mishra, R. “El estado de bienestar en la sociedad capitalista. Políticas de desmantelamiento y conservación en Europa, América del Norte y Australia”. Gizarte Gaietarako Ministerioa. Madril: 1993, 165 or.

² Badirudi, gaur egun arte, Ongizatezko Estatuaren ereduari buruzko hausnarketak ez diola hainbeste errepertatu mendekotasunari eta autonomiari.

Bada, erantzukizun publikoko gizarte-zerbitzuen sistema finkatzeko apustuak, nire ustez, Ongizatezko Estatuaren eredu batean oinarritu behar du. Eredu horrek gizarte-integrazioa, autonomia eta pertsona guztientzako gizarte-eskubideak sustatzea izango du helburu, gizarte-zerbitzuen sistema publikoaren bidez, eta, gainera, biztanleei guztientzat irauteko minimo batzuk bermatzea, mendekotasun-egoeran dauden pertsonen laguntza ematea –laguntza iraunkorra, beharrezkoa bada– eta eragin birbanatzailea sortzea.

Badirudi apustu hori ez dela bateragarria izango gizarte-zerbitzuak pobrezia-, baztertzeko eta mendetasun-egoerak arintzeko hondar-sistema gisa ulertzen dituen Ongizatezko Estatuaren ereduarekin. Edo pobrezia-, baztertzeko eta mendekotasun-egoerak dauden pertsonentzat baka-rik prestazio ekonomikoak, hezkuntza-zerbitzuak, osasun-zerbitzuak... ematen dituen arreta-sistema paralelo gisa ulertzen dituen ereduarekin.

Pertsona guztien gizarte-integrazioa bultzatzeak zenbait kolektiboren ahulezia berezia eta diferentzien balioa –eta ez desberdintasunena– aintzat hartzea dakar, diskriminazio-printzipioak ezarriz, edo are hobeto, ekintza positiboko printzipioak, emakumeen, haurren, gazteen, pertsona immigratzaileen, ezintasunak dituztenen, adineko pertsonen eta abarren egoerez arduratzeko, berariazko mekanismoen garapena minimizatuz.

Badirudi ekintza positiboko printzipio hori inoiz baino beharrezkoagoa dela pertsonak bere burua finkatzeko (indibidualismoaren desberdina) eta diferentzia kontuan hartzeko gizarte-tes-tinguru batean³. Gainera, testuinguru horretan, gizarte-dualizazioko prozesuak areagotu eta ahulezia handitu egiten da, gizarte-zerbitzuen esparruari eragiten dioten gizarte-joerak lantzean azalduko dugun moduan.

Bestalde, gizarte-zerbitzuen sistema publikoa finkatzeak ez du alde batera uzten gizarte-agen-teen zeregina aintzat hartzea, erantzukizun publikoko gizarte-zerbitzuak emateko, gizarte-zer- bitzuak emateko, oro har, eta, modu zabalagoan, gizarte-beharrak betetzeko. Gizarte-zerbitzuak bideratzen dituzten prestazio-moten arabera –eta ez hornitzearen ardura duen agentearen arabera– kalifikatutako jardute-adar bat dira, eta, beraz, ez dira erantzukizun publikoko gizarte-zerbitzuak soilik.

Izan ere, irabaziko ekimen pribatuak eta, bereziki, hirugarren sektoreak zeregin garrantzitsua dute gizarte-zerbitzuak ematean eta hornitzean.

Dena den, kontuan hartu behar da beti nire ikuspegitik merkatuaren edo gizarte zibilaren erantzunek ez dutela izan behar gizarte-babes publiko eskas baten osagarri, eta gizarte-zerbitzuen sistema publikoko zerbitzu batzuk zuzenean administrazio publikoak kudeatu behar dituela.

³ “Berdintasuna eskatzeko eskubidea dugu, desberdintasuna barneratuta dugunean, eta diferentziak alda- rrikatzeko eskubidea dugu, berdintasunak ezaugarriak kendu, gu ezkutatu eta ezagutzen ez gaituenean”. Redes Feministas de América Latina erakundearen adierazpena. CEPAL, Mexiko, 2004.

Azkenik, nire ustez, erantzukizun publikoko gizarte-zerbitzuen sistema finkatzeko apustuak, lantzen ari garen gaiari dagokionez, honako hau dakar, besteak beste:

- a) Gizarte-zerbitzuen sistema publikoko prestazioak eta zerbitzuak *unibertsalak* izan daitezela ziurtatzea, irisgarriak izan daitezen baldintzak betetzen dituzten herritar guztientzat, edozein lekutan bizi direla ere, zehaztutako prezioa ordainduz⁴.
- b) Zenbait prestazio eta zerbitzu *eskubide subjektibo* gisa konfiguratzea, herritarrek auzitegie-tan exijitu ahal izateko zerbitzu horiek betetzea.
- c) Gainerako zerbitzuen garapen-mailari (estaldura, intentsitatea...) buruzko helburuak ezar-tzea, zenbait tresnaren bidez; esate baterako, *zerbitzu-mapen* bidez.
- d) Zerbitzuak emateko ardura administrazio publikoko zein mailari dagokion zehaztea.
- e) Zerbitzuen katalogoak diren zerbitzuen *finantziazioko eta ordainketako* mekanismoak definitzea.
- f) Derrigorrez hornitu beharreko prestazioen eta zerbitzuen *segimendurako eta kontrolerako* mekanismo egokiak ezartzea, gutxienez.

5/1996 Legea, EAEko Gizarte Zerbitzuena, aintzat hartzen badugu, gai horiei buruz esan behar da Legeak erantzukizun publikoko gizarte-zerbitzuen sistema bermatuaren eta unibertsalaren aldeko apustua egiten duela.

Horiek horrela, zergatiak azaltzean, Legearen xedea honako hau dela adierazten da: “herri-erantzukizuneko sistema bat oinarri dela, eskubide bat antolatu, egituratu, sustatu eta bermatu nahi da, herritarrek gizarte-zerbitzuak jasotzeko duten eskubidea, hain zuzen”. Gizarte-zerbitzuak esaten denean adierazitako kontzeptuaren barruan “baliabide, jarduera, prestazio eta ekipamendu multzo bat sartzen da, baina guztiak ere antolatuta. Hau da, babes-sistema berezi bat dira gizarte-zerbitzuak, Gizarte Segurantzak ematen duen sistematik diferentea, baina hori ere herri-erantzukizuneko da, bermatuta dago eta mundu guztiarentzako da ...”.

Eta honela jarraitzen du: “Sistema horrek, antolatuta egonik, bi helburu ditu. Batetik, «ongizate-estatuan» lortutako mailari eutsi eta maila hori hobetu nahi du. Horretarako, gogor zaindu behar dira ongizate-estatuaren zutabeak, eta oraindik ere gabezia larriak dituzten biztanle-taldeentzako babes-lortu behar da herri-erantzukizunpean. Bigarren helburua, bestalde, premia-rik larrienei laguntza eta babes emango zaiela bermatzea da, eta, hartara, bereizkeria positiboa egin behar da txartoen aurkitzen direnekin eta gizarteak baztertuta dituenekin”.

Desberdintasunei erantzuteko gizarte zibilak parte hartzearekin (elkartasun-printzipioa) eta gizarte-zerbitzuetan ekimen pribatuak parte hartzearekin bateragarria den erantzukizun publikoaren aldeko apustua egiten du Legeak.

⁴ Une honetan, EAEn desberdintasun esanguratsuak daude, lurralde historiko bakoitzeko pertsonen gizarte-prestazioak eta -zerbitzuak jasotzeko dagokionez.

Legeak honako hau ere badio: “ahaleginak egingo dira gizarte-zerbitzuak jaso behar dituztenek laguntza-bazterketarik jaso ez dezaten, eta zerbitzu publiko guztien ekintza normalizatueta txertatuko dira” (normalizazio-printzipioa). Horrela, ez da beharrezkoa izango arreta-sistema paralelo bat konfiguratzea.

Azkenik, I. tituluan, gizarte-zerbitzuen sistema publikoa zuzentzeko printzipio orokorrak ezartzen dira. Horietako batzuek esku hartzeko eredu jakin bat definitzen dute, eredu teknikoa, prebentiboa, komunitatearena eta parte hartzekoa, hain zuzen.

Beraz, alderdi horiei guztiei dagokienez, azaldutako planteamendua Legean adierazitakoaren berdin-berdina da. Kontua da promulgatu zutenetik ia hamar urte pasatu ondoren, behar adinako aurrerakada egin den gizarte-zerbitzuen sistema publikoa finkatzeari dagokionez, eta, zehazki, prestazioen eta zerbitzuen katalogo orokorra konfiguratzeko eta horren garapenari buruzko bermeak ezartzen.

Jarraitu aurretik, badirudi komenigarria dela zerbitzuen katalogoa eta multzoa edo karta kontzeptuak argitzea, bai eta lan honetan zerbitzuen katalogoaren proposamen bat egiteko eta etorkizunean gizarte-zerbitzuen multzo bat ezartzeko erabilgarriak izango diren beste kontzeptu batzuk argitzea ere. Era berean, komenigarria da gure azterketaren helburua zehaztea ere: gizarte-zerbitzuen sistema publikoa.

2.2. Zerbitzuen katalogoa eta kartera edo karta

Aurkeztutako hausnarketak eta proposamenak biltzen dituen apustua behar bezala azaldu ondoren, egokia da zerbitzuen katalogoa eta multzoa edo karta zer diren azaltzen hastea, bai eta azken horien birtualtasun batzuk argi eta garbi azaltzea ere. Horrela, irakurleak lan honen ezaugarrien eta irismenaren benetako ideia bat izango du, eta etorkizunean erantzukizun publikoko gizarte-zerbitzuen kartera edo karta egingo balitz EAEn, lanetik erator litezkeen zenbait baliagarritasun ere ezagutzeko aukera izango du.

Zerbitzuen katalogoaren eta karteraren edo kartaren arteko diferentziak

Prestazioen edo zerbitzuen katalogoa zenbait irizpideren –izaera, horniduran administrazio publikoek duten erantzukizun-maila, edo beste edozein– arabera sailka daitezkeen prestazioen eta zerbitzuen zerrenda da, edozein taxonomia edo sailkapen egiten denean bezala, beharrezko sakontasuna eta esklusibitatea bermatuz.

Zerbitzuen kartera edo karta batek honako alderdi hauek deskribatu beharko lituzke, gutxienez: zerbitzuaren ezaugarriak, hartzaileen profila eta eskuratzeko baldintzak –baleude–, zerbitzuaren helburuak edota zer beharri erantzuten dien, dituen giza baliabideak eta materialak, eta erreklamazioen prozedura.

Hona hemen adibide bat: aztertu ditugun zerbitzuen multzoen arteko osoena FEAPSena da. Bertan, elementu hauek ezartzen dira:

- Enuntziatua eta ezaugarri orokorrak: enuntziatua (izenburua), azpimotak, definizioa, helburuak, sarbide-prozesua.
- Pertsona hartzaileak: beharren profila (definizioa eta betekizunak), laguntzako berariazko beharrak dituzten pertsonak.
- Laguntza-alorrak eta eginkizunak: laguntza-alorrak, eginkizunak.
- Baldintza teknikoak eta funtzionamendu-baldintzak: zuzeneko arretakoak, osagarriak eta laguntzaileak, zerbitzuaren mantentzearen beste baliabide batzuk, egutegia eta ordutegia, programazioa eta arreta-protokoloak, antolakuntza, koordinazioa eta parte-hartzea.
- Baldintza materialak: kokapena, edukiera, tamaina, egitura, teknologia eta oinarrizko ekipamenduak.

Dena den, lan honen helburua prestazioen eta zerbitzuen katalogo –zerrenda– bat egitea da, eta ez kartera edo karta bat. Horregatik, prestazioak eta zerbitzuak baino ez ditugu identifikatuko, eta lan honen helburuen (funtsean izaera eta horniduran administrazio publikoek duten erantzukizuna) arabera sailkapena egiteko interesgarriak diren dimentsioen ezaugarriak aipatuko ditugu, deskripzioan gehiegi sakondu gabe.

Beraz, hemendik aurrera, prestazioen eta zerbitzuen katalogoari dagokionez, hau da gure asmoa:

- a) Gizarte-zerbitzuen prestazio tekniko eta ekonomiko nagusiak zein izan behar duten argitzea.
- b) Erantzukizun publikoko gizarte-zerbitzuen katalogo orokorrean egon behar duten zerbitzuei buruzko proposamen bat egitea.
- c) Zerbitzu horietako zein bermatu beharko liratekeen proposatzea, eta epe ertainean horiek eskura edukitzea eskubide subjektibo gisa arautzeko joera izatea; eta bermatutako eta derri-gorrezko zerbitzuen artean, zein hartu beharko liratekeen funtsezkotzat (ez doakoak) eta zein oinarrizkotzat (doakoak).

Zerbitzuen kartera edo karta baten birtualtasunak

Zerbitzuen multzoa edo karta katalogoa adostu ondoren garatu beharko litzateke eta *tresna erabilgarria da zerbitzu baten erabiltzaile eta hartzaile potentzialentzat* eskaintzen den zerbitzuaren ezaugarriak, hartzaileen profila, sarbide-baldintzak, erreklamazio-sistemak eta abar ezagutzeko aukera ematen duen neurrian. Zerbitzua emateko baldintzak edo betekizunak zehazten dituen arren, ez ditu zehazten zerbitzua emateko prozedurak, eta, beraz, profesionalentzat ez da hain erabilgarria.

Bestalde, zerbitzuen multzo bat ipintzea *beharrezko baldintza da kalitatea kudeatzeko sistemak ezartzeko*.

Hiru Foru Aldundiek onartutako bikaintasunaren eredu europarra ezartzeko konpromisoak Foru Aldundi bakoitzak gizarte-zerbitzuen multzo mugatu bana izatea ekarriko du epe laburrean. Hain zuzen ere, zenbait udal eta Foru Aldundi hasi dira, dagoeneko, zerbitzuen multzoak edo kartak egiten.

Eta are garrantzitsuago: zerbitzuen multzo bat ezartzea planifikaziorako laguntza bat ere bada. Horretarako, multzoan sartutako zerbitzuetako bakoitzaren garapen-mailarekiko (estaldura, intentsitatea...) lortu behar diren helburuak zehaztuko dituen “zerbitzuen mapa” definitu behar da.

Horri dagokionez, “Documento de bases para una nueva ley de servicios sociales de Catalunya” dokumentuak proposatzen du gizarte zerbitzuen etorkizuneko legea indarrean sartzen denean memoria ekonomiko bat eranstea, lehen aurrekontu-ekitaldiko gizarte-zerbitzuen multzoa eta dagokion diru-kopurua barne hartzen dituen. Gainera, lau urteko plan estrategiko bakoitzak aurrekontu-ekitaldiei dagozkien multzoak aurreikusi beharko dituela dio.

Zerbitzuen multzoa osatzen duten zerbitzu batzuen garapen-mailarekiko konpromisoa ekar dezake berekin zerbitzuen multzoaren definizioak berak, zerbitzuak eskura izateko aukera epe ertainean eta luzean eskubide subjektibo moduan arautzen den heinean.

2.3. Oinarrizko zenbait kontzeptu argitzea

2.3.1. Gizarte-zerbitzuen sistema publikoaren ezaugarriak: unibertsaltasuna eta erantzukizun publikoa.

Egokia iruditu zait, hasteko, gizarte-zerbitzuen sistema publikoa definitzeko eta prestazioen eta zerbitzuen tipologia ezartzeko erabiliko ditudan oinarrizko zenbait kontzepturi buruzko azalpenak ematea.

Horretarako, “Documento de bases para una nueva Ley de servicios sociales en Catalunya” dokumentuak dakarren glosarioaren laguntza izan dut. Badirudi kontzeptuen glosario adostu bat izatea beharrezko eskakizuna dela EAEn ere.

Unibertsaltasuna

Unibertsaltasunak *ez dakar berekin ezinbestez doakoa izatea*. Unibertsaltasun kontzeptuak esan nahi du prestazio edo zerbitzu bat *baldintzak betetzen dituzten* biztanle guztiei eskaini behar zaiela, eskubide subjektibo bat delako, eta, beraz, auzitegietan eska daiteke eskubide hori betearaztea. Horrek berekin dakar eskaerari aurre egiteko behar den eskaintza bultzatzeko administrazioen betebeharra.

⁴ GENERALITAT DE CATALUNYA. DEPARTAMENT DE BENESTAR I FAMILIA. Bases para una nueva ley de servicios sociales de Catalunya. Eztabaidarako dokumentua. Bartzelona. Departament de Benestar i Família, 2004, 112 or.

Erantzukizun publikoa

Erakunde arduradunak eskubide subjektibo bat gauzatzeko betebeharra du. Gizarte-eskubideen kasuan, kontzeptu horrek esan nahi du arduradunak eskubideak bermatzeko beharrezkoak diren giza baliabideak eta bitarteko teknikoak eta ekonomikoak izan behar dituela.

Finantziazioa

Finantziazio kontzeptua baliabideen jatorriari eta horiek jasotzeko prozesuari buruzkoa da. Gizarte-eskubideen finantziazioa eskubide horiek betetzeari dagokionez erantzukizunak esleitzearekin lotuta egon ohi da.

Ordainketa

Zerbitzu edo prestazio tekniko baten truk diru-kopuru jakin bat ematea da, prezioa deiturikoa, hain zuzen ere.

Baterako ordainketa prezioa zenbait alde batera ordaintzea da, zerbitzua edo prestazioa jasotako pertsonak eta administrazioak; azken horrek laguntzen, dirulaguntzen edo beste finantziario-modu batzuen bidez egin dezake ordainketa, erantzukizun-mailaren arabera.

Kataluniako proposamenak gizarte-zerbitzuen sistema unibertsala konfiguratzeko planteatzen du, biztanle guztiei zuzendua, eskubide subjektibo gisa araututako zerbitzu guztiei buruzko eskaera guztiak administrazio publikoek aintzat hartuko dituztela bermatuta.

Horrek ez du esan nahi zerbitzu horiek doakoak izango direnik, ez eta gizarte-zerbitzu guztietarako eskubide subjektiboa onartzen denik ere; baina, derrigor eman beharreko zerbitzuak eta zerbitzuen multzoan sartutako zerbitzuen finantziario- eta ordainketa-mekanismoak hornitzeko administrazio publikoek duten erantzukizuna zehaztea esan nahi du.

Doakoak ez diren zerbitzuen kasuan, finkatutako prezioa erabiltzaileak ordaindu behar du oso-osorik, eta ezinezkoa gertatuko balitzaio, mantenu-obligazioa duten familiartekoek ordaindu beharko dituzte zenbait kontzeptu; eta erabiltzaileak horrelako familiartekorik ez badu edo haien ekarpena nahikoa ez balitz, administrazio arduradunak ordaindu beharko luke.

Bestalde, erantzukizun-mailen artean harreman bat ezartzen da zerbitzuak bideratzeko administrazio publikoen erantzukizun mailen eta finantziario-alternatiben (ituna, hitzarmena eta dirulaguntza) artean.

Ituna alternatiba egokia litzateke administrazio publikoen erantzukizunpean hornitu beharreko zerbitzuak emateko, zerbitzu horiek ematea derrigorrezkoa izanik, eta zerbitzu horiek ematea ekimen pribatuarekin hitzartzea beharrezkoa edo komenigarria denean. Beraz, derrigorrezkotzat hartutako (aurrekontua egon ala ez) erantzukizun publikoko gizarte-zerbitzuen katalogoan edo multzoan sartutako zerbitzu guztietarako komenigarria den formula litzateke.

Hitzarmena alternatiba egokia litzateke administrazio publikoen eta entitate pribatuen arteko lankidetzaren ekimenak garatzeko. Dirulaguntzak gizarte-ekimenak garatutako interes orokorreko jarduerak finantzatzeko izan beharko luke. Hitzarmenaren eta dirulaguntzaren kasuetan, derrigor eman behar ez diren zerbitzu gisa katalogatutako proiektuak edo zerbitzuak izan beharko lukete.

2.3.2. Prestazioa, zerbitzua eta proiektua

Lan honetan, guztiz beharrezkoa da kontzeptu horiek argi eta garbi azaltzea; are gehiago arautan eta modu arruntean nola erabiltzen diren aintzat hartzen bada.

Arauetako erabilerari dagokionez, urriaren 18ko 5/1996 Legeak, Gizarte Zerbitzuenak, 5. artikuluan, honako hau dio “Gizarte-zerbitzuetako sistemaren prestazio orokorrei” buruz (letra etzana eta lodia egilearenak dira).

1.- Gizarte-zerbitzuetako sisteman, *gutxienez*, honako prestazio hauek sartzen dira: ⁵

- a) Gizarteak dituen eskubide eta baliabideei buruz, herritarrei informazioa, balioespena eta argibideak ematea.
- b) *Elkarbizitza-zerbitzuak edo programak*, dagokionari bere etxean laguntza emanez, edo beste era bateko bizilekuak eskainiz.
- c) *Gizarteratzeko neurriak*. Beste ezer baino lehenago, bazterketa sortarazten duten arrazoiak aurrea hartuko zaie eta erazi egingo dira arrazoiok, arrisku egoeran aurkitzen diren pertsona eta giza taldeentzako programa egokiak erabiliz.
- d) Elkartasuna eta partaidetza sustatzeko *neurriak*.

2.- Gizarte-zerbitzuetako sistemaren diru-prestazioak arau berezi proposen bidez arautuko dira.»

Legetik ez da ezinbestean ondorioztatzen prestazio eta zerbitzu edo programa kontzeptuak errealitate desberdinei buruzkoak direnik. Aitzitik, nire iritziz, prestazio, zerbitzu, neurri, programa eta jarduera kontzeptuak identifikatzen ez dira behar bezala bereizten eta nahastu egiten dira.

Bestalde, 155/2001 Dekretuak, uztailearen 30ekoak, gizarte-zerbitzuen alorreko egitekoak zehazteko denak, hau dio:

- *prestazioak*, oinarritzko errentari, Gizarte-larrialdiko laguntzei eta abarri buruzkoak eta beste *prestazio ekonomiko* batzuei buruzkoak: baliaezintasuneko eta erretiroko kotizazio gabeko pentsioak, Gizarte Ongizateko Fondoko zahartasun-pentsioa eta baliaezintasuneko pentsioak...;

⁵ Legeak ezarritako gutxienezko prestazio tekniko eta ekonomikoak funtsezko irizpideetako bat izango dira derrigor bideratu beharreko prestazioen eta zerbitzuen proposamena egitean; baina orain, Legeak kontzeptuak nola erabiltzen dituen interesatzen zait.

- Helduentzako, ezinduentzako... zentroak, zerbitzuak eta programak;
- Soilik laguntza teknikoari buruzko prestazio teknikoak;
- Gizarteratzeko neurriak, prestazio ekonomikoen (oinarrizko errenta...) kudeaketari buruzkoak;
- eta, berriro ere, programak eta zerbitzuak, oinarrizko gizarte-zerbitzuetarako.

Gainera, “*egiteko*” kontzeptua sartzen du; esate baterako, “dagokionari bere etxean laguntza emanaz elkarbizitza-zerbitzuak edo programak emateko” adieraztean; ondoren, hori hiru “*modalitatetan*” xedatzen du: etxerik etxeko laguntza-zerbitzua, teleasistentzia-zerbitzua eta elkarbizitzako beste formula batzuk. Bestalde, etxerik etxeko laguntza-zerbitzuan hiru “lan” bereizi dira: etxeko arreta, zainketa pertsonala eta familia-hezkuntza edota etxekoa.

Bestalde, sektorean hitz horiek nola erabiltzen diren aintzat hartzen badugu, dokumentazioa, batik bat, zerbitzuei edo programei eta baliabideei edo zentroi buruzkoa dela ikusiko dugu. Beraz:

- Zerbitzu eta programa kontzeptuak, bai eta proiektu kontzeptua ere zenbait kasutan, izaera operatiboko antolakuntza-unitate bati buruz aritzeko erabiltzen da, batzuetan, prestazio tekniko edo ekonomiko bat edo gehiago errazteko, eta, beste batzuetan, prestazioei beraien buruz aritzeko.
- Zentro edo baliabide kontzeptua ekipamendu bat adierazteko erabiltzen da. Ekipamendu horren esparruan prestazio bat edo batzuk errazten dira, normalean. Zentroen edo baliabideen kasuan, ohikoagoa da zerbitzu edo programa kontzeptuek prestazioak adieraztea, zentroaren barruko berariazko unitate operatiboak adierazi beharrean; baina ez da beti horrela izaten.

Azken batean, badirudi beharrezkoa dela aurkeztutako kontzeptu gehienak antolatzeke plan-teamendu bat egitea eta termino bakoitzari esanahi bakar bat ematea.

Prestazio eta zerbitzu kontzeptuak gauza desberdinetarako erabiltzea proposatzen dut nik, eta gizarte-zerbitzuen esparruan bermatu beharreko prestazio teknikoak eta ekonomikoak identifikatzen saiatzea. Prestazioak zentroetan, programetan, baliabideetan eta abarretan antolatzen diren zerbitzuen edo proiektuen oinarrian daude.

Prestazioa

Kontzeptuen erabilera polisemikoak zailtasunak ekartzen dituen arren, lan honetan prestazio kontzeptua bi modutan⁶ erabiltzea proposatzen dugu, Kataluniako oinarrien dokumentuan planteatzen den moduan, eta hala egingo dugu.

⁶ Kataluniako oinarrien dokumentuan, prestazioa zerbitzu bat edo laguntza ekonomiko bat emateko ekintza gisa definitzen da (prestazioa aditz gisa). Aldi berean, geroago, prestazio teknikoak honela definitzen dira: “pertsonak eta familiak prebenitzeko, arreta emateko, gizarteratzeko eta sustatzeko ekintzak, dagozkien zerbitzuen bidez” (prestazioa substantibo gisa).

- Substantibo gisa, laguntza ekonomikoak (“prestazio ekonomikoak”) edo izaera teknikoko jokoerak (“prestazio teknikoak”) adierazteko; berehala azalduko dugun moduan, gizarte-zerbitzuen sistema publikoak eskaintzen dituen oinarritzko zerbitzuetako bat da.
- Aditz gisa, zerbitzuak emateko ekintza adierazteko. Esate baterako, zerbitzuak “emateko” administrazio publikoen eta irabazi-asmorik gabeko entitateen arteko lankidetzaz hitz egiten dugunean edo zenbait zerbitzuren “prestazioa” bermatzeko, kontrolatzeko... beharraz hitz egiten dugunean.

Zerbitzuak

“Zerbitzu” deitzea proposatzen dugu prestazio bat edo gehiago eskaini eta izaera operatibo hori izateaz gain, intentsitate desberdineko –antolaketa-unitate handiagoetan sartuta egotearen edo ez egotearen arabera– kudeaketa-osagai bat duten antolaketa-unitateei.

Esate baterako, oinarritzko gizarte-zerbitzuak, 155/2001 Dekretuan definituta dauden moduan, bigarren mailako beste zerbitzu batzuek osatutako zerbitzuak dira. Bigarren mailako zerbitzu horiek zenbait prestazio tekniko antolatzen dituzte: etxez etxeko laguntza-zerbitzua, gizartean eta hezkuntzan parte hartzeko zerbitzua eta abar.

Edo, egoitza-zerbitzuan,aldi berean, mantenu-, fisioterapia- eta sustapen-zerbitzuak egon daitezke. Izan ere, zentro, baliabide edo programa zabalagoetan sartuta egon daitezkeen arren, antolaketa-unitate horiek honako hauek izaten dituzte, gutxienez: beren programazio- eta ebaluazio-dinamika –erabiltzaileen erregistroari dagokionez, bederen–, beren baldintzak, beren betebeharrak materialak eta funtzionalak, giza baliabideen berariazko zuzkitura, esleitutako aurrekontua eta abar.

Zerbitzu bakar batean zenbait prestazio antolatzen direla argi eta garbi ikusten da egoitza-zerbitzuetan. Hain zuzen ere, zerbitzu horretan ostatu- eta mantenu-prestazioak, osasun-prestazioak eta gizarte-zerbitzuen beraien prestazioak sartzen dira.

Horrela, argi eta garbi ikus daiteke zerbitzu batek mota askotako prestazioak barne har ditzakeela; horietako batzuk gizarte-zerbitzuen sistema publikoko prestazioak izan daitezke, eta beste batzuk, ez. Eta, lehenengoan artean, batzuk prestazio bermatuak edo derrigorrezkoak izan daitezke, eta beste batzuk, ez.

Beraz, zerbitzuen katalogo bat egitean, *erabiltzaileei eskaintzen zaizkien “prestazioen paketeak” osatzen dituzten unitate operatiboak* identifikatzea interesatzen zaigu.

Prestazio bat edo gehiago dituen zerbitzu jakin bat (baliabidea, zentroa, “zerbitzua” edo programa) antolatzea arduradun politikoen erabakiaren ondorio da; eta, izatekotan, erabakia hartu behar duen arduradun teknikoena. Erabaki hori hartzeko, zenbait faktore teoriko eta, batik bat, zenbait faktore praktikoa hartu behar dira kontuan. Faktore praktikoa horiek, askotan, hartzaileen beharrekin, behar duten laguntza-mailarekin, giza baliabideekin, baliabide materialekin eta ekonomikoekin eta abarrekin lotutako alderdien arabera aldatzen dira.

Beraz, badirudi hobe dela zuhur jokatzea “zerbitzu bermatuen edo derrigorrezkoen katalogoa” ezartzean, batik bat oinarrizko zerbitzuei (unibertsalak eta doakoak) dagokienez.

Gainera, prestazioak bermatzeko horiek zerbitzuen bidez hornitzea nahitaezkoa den arren, zerbitzuen katalogo edo multzo bat egiteko, eskubide subjektiboak onartzearen ikuspegitik, funtsezkoa erabiltzaileek jasotzen dituzten prestazioak dira, eta ez hainbeste nola antolatzen diren prestazio horiek zerbitzu jakin batean.

Proiektuak

Irakurlearen baimenarekin, proiektu kontzeptuari buruzko iruzkin bat egingo dugu. Hobeto iruditu zaigu kontzeptu hori izaera berritzaileko jardueretarako edo jokaeretarako –zerbitzu gisa estandarizatu eta egonkortu ondoren soilik konfiguratzen direnak– gordetzea, termino horiek kalitatearen kudeaketako eruedetan erabiltzen diren moduan.

2.3.3. Zerbitzuak hornitzea eta ematea

Gizarte-zerbitzuen sistema publikoa kudeatu eta antolatzeari buruzko zenbait alderdi argitzen saiatzeko, beharrezkoa iruditu zait zerbitzuen hornidura eta prestazio kontzeptuen sarrera egitea eta bi kontzeptuak bereiztea.

Lan honetan, *zerbitzuen prestazioa* erantzukizun publikoko gizarte-zerbitzuen sarea edo sistema osatzen duten prestazioak emateko ekintza da; prestazio horiek teknikoak edo ekonomikoak, eta zentroen, baliabideen, ekipamenduen eta abarren esparruko gizarte-zerbitzuetakoak dira.

Eta *zerbitzuen hornidura* prestazioak arautzea, finantzatzea eta kontrolatzea da, bai eta prestazioak antolatzeako zerbitzuak (zentroak, baliabideak, “zerbitzuak”, programak) arautzea, finantzatzea eta kontrolatzea ere.

Beraz, nire ustez, “bermatuak edo derrigorrezkoak” gisa definitutakoari buruz administrazio publikoek duten erantzukizunak gutxienez oinarrizko hiru operazio horiek egin ditzala eskatzen du. Nire ustez, operazio horiek gizarte-zerbitzuen *hornidurako* funtzioaren zati dira, eta zerbitzuen prestazioa, aldiz, ez da halabeharrez funtzio horren zati; horretarako, administrazio publikoek beste agente batzuk izan ditzakete.

Geroago, kontzeptu horiek erabiliko ditut administrazio publikoen mailen arteko eskuduntzen eta erantzukizunen banaketa argitzeko, eta, nire ustez, gizarte-zerbitzuen *prestazioak*, oinarrizkoenak zein espezializatuenak, ahal den neurrian tokiko esparruan –ez udal-esparruan halabeharrez– egiteko joera izan behar duela adieraziko dut eta gizarte-zerbitzuen hornidurak (arautzea, finantzazioa eta kontrola) administrazio publikoen zenbait mailatan esku har dezatela eta esku hartu behar dutela.

Planteamendu horrek zerbitzuen prestazio ahalik eta deszentralizatuenaren eta herritarrengandik hurbilenaren aldeko apustua egitea esan nahi du, eta horrek zerbitzuak kudeatzen dituenak ordaindu egin behar dituela dioen printzipioaren aplikazio orokorra zalantzan jartzea ekarriko luke.

Printzipio horren aplikazio orokorra zalantzan jartzea osasun-sistemarekin batera finantzatutako gizarte- eta osasun-zerbitzuak gizarte-zerbitzuen sistema publikoak kudeatzearekin lotuta ere badago, esate baterako. Edo, egoitza-zerbitzuen esparruan, gizarte-zerbitzuen sistema publikoak bereak dituen prestazio teknikoak bakarrik finantzatzea, osasun-sistemak osasun-prestazioak finantzatzea eta erabiltzaileak –edo haren familiak– “hoteleko” prestazioak (ostatua, mantenua...) finantzatzearekin lotuta.

2.4. Gizarte-zerbitzuen sistema publikoa definitzeko elementuak

Gizarte-zerbitzuen sistema publikoa finkatzeko, behar-beharrezko da, zalantzarik gabe, definizioari buruzko adostasuna lortzea eta beste arreta-zerbitzu publiko batzuekiko behar bezala mugatzea.

Administrazio publikoen jarduerak dira –badirudi horiekin lotutako sistema publikoko gizarte-zerbitzuen jarduera mugatzea nahitaezkoa dela– gainerako babes-sistemekin edo gizarte-ongizateko sistemekin zerikusia dutenak. Hau da: hezkuntza-sistema, osasun-sistema, pentsio-sistema, edo enpleguarekin eta etxebizitzarekin lotutako sistemak.

Gizarte-zerbitzuen sistema publikoa eta erantzukizun publikoko beste jarduera edo sistema batzuk bereizteak berekin dakar argi eta garbi bereiztea gizarte-zerbitzuen sistema publiko horren jarduera eta beste arreta-sistema batzuen, sistema osatzen duten prestazioak eta zerbitzuak definituz, bai eta beste sistema batzuekin –gizartekoa eta hezkuntzakoa, gizartekoa eta osasun-arlokoa, gizartekoa eta lanekoa, gizartekoa eta egoitza-arlokoa, soziala eta judiziala, soziokulturala eta abar– lankidetzan aritzeko espazioak definitzea ere.

Atal honen amaieran, gizarte-zerbitzuen sistema publikoaren definizioaren proposamen bat egiteko, hasteko, “erakunde” baten egitekoaren adierazpenaren parte izaten diren elementuak ezarriko ditut. Nire ustez, elementu horiek arreta-sistemei ere aplikatu dakizkieke. Hau da, helburuak, hartzailak, zer beharri erantzuten dien, zerbitzuak, jardueraren geografia-esparrua eta jarduteko balioak edo printzipioak.

2.4.1. Helburua

Nire ustez, beharrezkoa da gizarte-zerbitzuen sistema publikoaren helburuak mugatzea, beste arreta-sistema batzuekin batera gizabanakoaren eta gizartearen ongizateari egiten dion ekarpenaz gainera, eta gizarte-zerbitzuak gizarte-politikako tresna bat direla onartzea, baina ez tresna bakarria direla.

Bada, nire ikuspegitik, gizarte-zerbitzuek oro har –ez gizarte-zerbitzuen sistema publikoak bakarrik– bi helbururi erantzun behar diete:

- Bazterte-egoerei erantzuna ematea eta biztanle guztien gizarte-integrazioa erraztea.
- Mendekotasun-egoerei erantzuna ematea, biztanle guztientzat beharrezko euskarriak bermatzea, eta pertsonen autonomia sustatzea (suspertzea, mantentzea, berreskuratzea).

Eta, zehatz-mehatz:

- Pertsonak, familiek eta taldeek gaitasunak eskura edo berreskura ditzatela sustatzea, eta horiek galtzea aurreikustea, gizartean eta bizitza autonomoan integratzeko.
- Pertsonen beharrezko euskarriak erraztea –prestazio ekonomikoak, laguntza teknikoak, arreta pertsonala, larrialdietarako mekanismoak...–, aldi baterakoak edo iraunkorrak, autonomoki moldatzeko eta ingurunean integratzeko.
- Pertsonen, familien eta taldeen beste arreta-sistema batzuetako baliabide normalizatuak⁷ eskura izateko aukera ematea, horietan integra daitezela sustatzea edo baztertzea aurreikustea. Hona hemen arreta-sistema horiek: hezkuntza-sistema, osasun-sistema, pentsio-sistema, enplegua, etxebizitza, kultura...

Beraz, gizarte-zerbitzuen prestazio teknikoak eta ekonomikoak bi ardatz hauetan kokatu beharreko gizarte-zerbitzuen helburuetara bideratzen dira: baztertzea/integrazioa eta mende-kotasuna/autonomia.

Hori azaltzen saiatuko naiz.

Gizarteratzea –hezkuntza, osasuna, prestakuntza, enplegua, etxebizitza...⁸ eskura izateko moduan ulertua– eta, neurri handiagoan, gizabanakoaren eta gizartearen ongizatea arreta-sistema publikoen erantzukizuna dira, eta, are gehiago, gizarte-agenteen multzoaren erantzukizuna.

Bestalde, “bazterketa sortarazten duten arrazoiei aurrea hartzea eta erauztea”, 5/1996 Legeak, Gizarte Zerbitzuenak, gizarte-zerbitzuen sistema publikoaren helburuetako bat dela ezartzen du, eta gizarte-politika guztiak aintzat hartuta ere ezingo da horretara iritsi, ziurrenik.

Nire ustez, gaur egungo garapen-eredua aldatzea eragingo luke. Eredu horrek zenbait alderdi ditu oinarri, neurri batean; besteak beste, laneko behin-behinekotasuna eta emakume, gazte eta etorkin askoren ahulezia, eta beste kolektibo batzuek –esate baterako, etxerik ez dutenak– jasaten dituzten egoerak kroniko bihurtzea.

⁷ Baliabide normalizatutzat biztanle guztientzat direnak hartzen ditut. Gizarte-zerbitzuen sistema bezala, hezkuntza-sistema, osasun-sistema eta beste arreta-sistema batzuk ere biztanleria osoarentzat dira, eta, beraz, autonomia txikia duten eta arrisku-egoeran edo baztertuta dauden gizarte-zerbitzuen erabiltzaileentzat ere bai. 5/1996 Legeak, Gizarte Zerbitzuenak, normalizazio-printzipioa ezartzen du, honako hau adieraziz: “ahaleginak egingo dira gizarte-zerbitzuak jaso behar dituztenek laguntza-bazterkeriarik jasan ez dezaten, eta zerbitzu publiko guztien ekintza normalizatuetan txertatuko dira”.

⁸ Honi buruz, ikusi 155/2001 dekretuaren 3.1.4.4. artikulua, gizarte-zerbitzuen alorreko egitekoak zehazteko dena. “Baztertuta geratzeko arriskuan daudenentzako komunitate-bizitokien programaren helburua da baztertuta geratzeko egoeran edo arriskuan daudenak babestea eta pertsona horien eskubideak gauza daitezela sustatzea, hala nola, lanerako eskubidea, hezkuntzarakoa, prestakuntzarakoa, kultura jasotzekoa, osasunerakoa, etxebizitza duin bat izatekoa eta babes sozialerakoa”.

Antzeko zerbait esan daiteke hirugarren helburuari buruz. Legearen arabera gizarte-zerbitzuen sistema publikoak helburu hori lortzera bideratu behar du: “norbanakoak eta taldeak oso- osorik eta askatasunez garatzeko bideak zabaldu”.

Egokiagoa eta errealistagoa dela uste dugu Legearen 1. artikuluan ageri den bigarren helburua: norbanakoak eta taldeak gizarteratzea lortu.

Horren haritik, Legearen 3.4. artikulua, prebentzio-, integrazio- eta normalizazio-printzipioak aintzat hartuta, ezartzen du “Gizarte-zerbitzuak aplikatzerakoan lehentasuna izango dute bazterketa sortarazten duten arrazoiei aurrea hartzeko direnak, edo bakoitzak bere bizitza autonomiaz garatzeko mugak jartzen dituzten arrazoiei aurrea hartzeko direnak. Era berean, herritarrak *gizarteratzeko* erabiliko dira gizarte-zerbitzuak; bakoitza bere lagun-inguruan, familian eta gizartean txertatu ahala gertatuko da hori. Horretaz gain, ahaleginak egingo dira gizarte-zerbitzuak jaso behar dituztenek laguntza-bazterketarik jasan ez dezaten, eta zerbitzu publiko guztien ekintza normalizatueta txertatuko dira”.

Nire ustez, artikulua hori funtsezkoa da, gizarte-zerbitzuen sistema publikoaren helburua modu errealistagoan eta zehatzagoan definitzeko, nire aburuz gizarte-zerbitzuen sistema publikoaren helburu bikoitza –gizarteratzea eta autonomia sustatzea– denari buruzkoa delako eta gizarteratzeko erantzukizuna arreta-sistema normalizatuena esku uzten duelako, gizarte-zerbitzuen sistema publikoa barne.

Beraz, gizarte-zerbitzuen sistema publikoak, beste arreta-sistema batzuekin elkarlanean arituta, pertsonen, familien eta kolektiboen bazterkeriari aurrea hartzen, eskubide-urraketak jasan dituztenak babesten eta gizarteratzea *sustatzen* ahalegina egingo luke. Abiapuntua gizarte-zerbitzuen hartzaileak arreta-sistemetakoa ekintza normalizatueta –biztanle guztientzat direnak– sartzea izango litzateke.

Horrela, gizarte-zerbitzuen sistema publikoak, oinarritzko mailan zein espezializatuan, prebentzioko eta sustapeneko zeregina izango luke, babesteko zereginaz gain.

Gizarte-zerbitzuen helburuei dagokienez, ikuspegi hori hartu behar da beste arreta-sistema batzuekin alderatuta hondar-izaera izan dezatela alde batera utzi nahi bada.

Gizarte-zerbitzuen sistema publikoak ez du leuntzeko zeregina soilik izan behar.

Babesteko zereginak, prebentziokoak (bazterkeriarenak eta mendekotasunarenak) eta sustapenekoak (gizarteratzearenak eta autonomiarenak) beste arreta-sistema batzuekin lankidetzan aritzea eskatzen dute.

Beraz, legegilearen asmoa, gizarte-bazterkeriaren eta desberdintasunaren arrazoiak ezabatzea eta pertsonak eta kolektiboak oso-osorik eta askatasunez garatzea –gizarte-zerbitzuen sistema publikoaren jarduerak landu beharreko bi helburu– ezartzean, beste arreta-sistema batzuekin batera hartu beharreko erantzukizunak direla adierazten zen.

2.4.2. Hartzailleak

Nire ustez, gizarte-zerbitzuen sistema publikoaren jarduerak biztanle guztiei zuzenduta egon behar du.

Hain zuzen, etorkizunean, pertsona guztiek, bizitzaren une jakin batean, gizarte-zerbitzuen sistema publikoaren zerbitzuetakoren bat erabiltzea izango da ohikoena.

Aurreikuspen horrek errealista dirudi, kontuan hartzen bada sistema horren prestazioen eta zerbitzuen garapena eta mendekotasun-egoeren kopuruak gora egin duela. Eta are gehiago, baterako ordainketako sistemak garatzen badira eta kalitate/prezio erlazio ona bermatzen bada.

Hori esanda, hasteko, garrantzitsua iruditzen zait adieraztea gizarte-zerbitzuak antolatzean funtsezko irizpidetzat edo irizpide eskusibotzat ezaugarri jakin bat (adina, sexua, sindromea...) duen talde batekoa izatea gaingitu beharreko zerbait dela; eta berdin, gizarte-zerbitzu espezializatuak antolatzean. Pertsonen ezaugarriei erreparatzen dieten mekanismoak izan beharrean, horiek dituzten beharrei, autonomia- eta gizarteratze-mailari eta duten gizarte-laguntzari erreparatzeko joera izan behar da.

Ikuspegi horrek eraginkortasun handiagoa izan dezake, esate baterako, baliabide bakoitzean moldaketa gutxiago eskatzen dituelako kolektibo batekoa izate hutsagatik bildutako pertsonak izan dezaketen autonomia-mailaren arabera. Eta badirudi gehiago egokitzen zaiola pertsona bakoitzari, bere beharretarako egokiena den mekanismoa aukeratzeko, behar horien jatorria edozein dela ere.

Gizarte-zerbitzuen sistema publikoaren helburuak eta hartzailleak elkarrekin lotzeko aukera ematen digun beste alderdi esanguratsu bat elkarrekin konektatuta dauden bi eremuren konfigurazioa da: bazterkeria-gizarteratzea eta mendekotasuna-autonomia. Horietan biltzen da, hain zuzen ere, gizarte-zerbitzuen arreta.

Mendekotasunaren eremuan, ezintasunak dituzten pertsonak eta pertsona helduak ageri dira, batik bat. Azken horiek gero eta gehiago ageri dira mendekotasunaren eremuan, besteak beste, bizi-itxaropenak gora egin duelako eta “laugarren adineko” gaixotasun gehiago daudelako.

Laguntza informaletik laguntza zintzora pasatzea da, baten eta bestearen intentsitatea pixkanaka alderantzikatuz. Etxez etxeko laguntza-zerbitzua –ez hain ohikoa, berez, ezintasunak dituzten pertsonen kasuan–, eguneko zentroena eta, azkenik, egoitzari buruzko alternatibak eskatzen ditu.

Bazterkeriaren eremuan, eta zehazki beste arreta-sistema normalizatu batzuetan ez integratzeko eremuan, pertsona gazteak, etorkinak, etxerik gabeko pertsonak, askatasunik ez duten edo askatasunik gabe egondako pertsonak, buru-nahasteak dituztenak... ageri dira, sarritan.

Bazterkeriaren eremutik igarotzean, normalean, hiru edo lau etapa egiten dira:

- behin behinekotasuneko eta ahuleziako egoeretara iristea. Horrek, diru-sarrerak, lana, etxebizitza eta abar izateko zailtasun handiagoak izatea dakar;
- izandako mota guztietako baliabideak hondatzea eta pobrezia-egoerak finkatzea;
- bazterkeria kroniko bihurtzea, gizarte-laguntzaren galerarekin batera, kasu askotan;
- eta bazterkeria (estigmatizazioa).

Muturreko bazterkeria-egoera horiek gero eta ohikoagoak dira emakumeen, pertsona gazteen eta etorkinen artean.

Bestalde, komenigarria den arren, prozesuan zehar, pertsona bakoitzak profesional bat izatea erreferentzia-eredu gisa, gizarteratze-prozesuan pertsoneri laguntzeak gizarte-zerbitzuetako profesionalen talde batek –gizarte-langileak, hezitzaileak...– parte hartzea eta arreta-sistema guztien elkarlana eta gizarte-laguntza informala ahalegina eskatzen dituen taldeko lana da.

Oinarrizko gizarte-zerbitzuen komunitate-esparruan, pentsaezina da gizarte-langileak berak bakarrik, kasuen gerentziaren bidez eta laguntza ekonomikoak eta beste baliabide batzuekiko koordinazioa izanik, pertsoneri, familiei eta taldeei prozesu horretan laguntzea, hau da, bazterkeriaren bidean atzera egiten edo bide horretan ez sartzen.

Bi eremu –mendekotasuna eta bazterkeria– horien arteko mugak irekiak dira.

Bi motetako egoerak (mendekotasuna eta bazterkeria) alboan jartzeari bakardadea gehitzen bazaio, esku-hartzea ezin da presazkotzat ere hartu; esate baterako, beren etxeetan bakarrik bizi diren 85 urtetik gorako emakumeak, kasu askotan, gizarte-zerbitzuen arretarik jaso gabe bizi dira.

Azkenik, mendekotasunaren eremua landa-esparruan zein hirian ageri bada ere, bazterkeriaren eremua hirian ageri da, batik bat.

Gizarte-zerbitzuen hartzaileak definitzeko aintzat hartu beharreko beste alderdi gizarte-zerbitzuen sistema publikoak gauzatzen duen babesaren eta tutoretzaren egitekoa da. Egiteko horren hartzaileak babesik ez duten pertsonak dira, adin txikiko pertsonak batik bat, baina ez horiek bakarrik. Alderdi hori ere erabakigarria da eskubide subjektibo gisa arautu beharreko prestazio eta zerbitzu bermatuak edo beharrezkoak identifikatzeko.

Bestalde, une hauetan, kategoria horietako bakar batekin ere hertsiki bat ez datozen pertsoneri arreta ematen edo arreta emateko prestatzen ari dira (autonomia nahikoa ez duten pertsonak, bazterkeria-egoeran daudenak eta babesa edo tutoretza behar dutenak). Mendekotasun-egoeran dauden pertsonak zaintzen dituzten familiartekoak eta delituen biktima izandako pertsonak dira.

Bi kasuetan, gizarte-zerbitzuek pertsona horiei ematen dieten arreta zenbaterainokoa den planteatu daiteke.

Gure iritziz, laguntza informala ematen duten pertsoneri emandako arretak lehen mailako gizarte-konpromiso bat izan behar du, eta, gutxienez, osasun- eta hezkuntza-sistemarekin elkarbanatu behar da. Bi sistema horietan, gurasoak adin txikiko seme-alaben hezkuntzako zati garrantzitsu baten ordezkari dira. Bestalde, delituen biktima izan diren pertsonen arreta gizarte-zerbitzuen sistema publikoaren eta sistema judizialaren arteko elkarguneari dagokio. Gure ustez, gizarte-zerbitzuen sistema publikoak eman beharreko arretak sistemaren zerbitzuen motakoa izan behar du, eta horietan, agian ez da sartu behar aholkularitza juridikoa.

Azkenik, adierazi dut nahitaezkoa dela –gaur egun, batik bat– bereizkeria positiboko printzipio bat aplikatzea gizarte-zerbitzuak emateko, baina berariazko mekanismorik antolatu gabe. Zentzu horretan, eta adibide gisa, badirudi beharrezkoa dela moldaketak ezartzea “Auzolan” programaren zerbitzuetan, familia-erantzukizunak dituzten emakumeen artean bertan behera uztearen ehunekoa txikitzeko, EAEn bakarrik bizi idiren emakumeen gizarte-bazterkeriako prozesuei buruzko azterketetan lankide izan ditudanek dioten moduan⁹.

2.4.3. Prestazioen eta gizarte-zerbitzuen nondik norakoa eta erantzuten dituzten premiak

Gizarte-zerbitzuen zati diren prestazioen eta zerbitzuen tipologiari buruzko proposamen bat egin aurretik, komenigarria da zer motatako beharrei erantzuten dieten ikustea eta gizarte-prestazioen eta -zerbitzuen izaerari buruzko hausnarketa egitea.

Gizarte-zerbitzuek eta -prestazioek behar pertsonal batzuei erantzuten diete, sailkapen sakonik egiteko asmorik izan gabe. Nire ustez, behar pertsonal horietako batzuk hauek dira:

- gizarte-zerbitzuen sistema publikoaren baliabideak eta beste arreta-sistema batzuenak (informazio-, balioespen-, orientazio- eta bitartekotza-zerbitzuak) eskuratzea;
- laguntza teknikoak edo pertsonalak izatea (etxeko lanetan eta zainketa pertsonalean laguntzea, teleasistentzia, laguntza teknikoak...);
- gaitasunak zaintzea, berreskuratzea edo eskuratzea (banaka, taldean eta familian gizartean eta hezkuntzan esku hartzea, etxeko hezkuntza, okupazio-tailerrak...);
- beharren azterketa bat eta lan-plangintza bat izatea, erreferentziako profesional batekin elkarbanatuta, eta haren laguntza izatea prozesuan (kasuen gerentzia);
- gizarte-laguntza informala izatea (zaintzaileentzako laguntza-zerbitzua, gizarte-boluntarioen sustapena, bizikidetzako formula alternatiboak, egoitza alternatiboa).
- euskarri ekonomikoak izatea (prestazio ekonomikoak);

⁹ Mier, I.; Canto, A.; Barbero, I; Acha, N; “Los procesos de exclusión social de las mujeres solas en la CAPV” Bilbao, 2004ko azaroa. Oraindik argitaratu gabeko lana, EDE fundazioaren web orrian ageri da.

- elkarbizitzeko alternatibak edo bizileku alternatiboak izatea (zainpeko apartamentuak, komunitate-etxebizitzak, egoitzak...);

Gizarte-zerbitzuak, behar horiek bete behar dituztenean, beren bi helburuei begira jartzen dira, adierazitako kasu guztietan: mendekotasun- edo bazterkeria-egoerei aurre egitea eta autonomia eta gizarteratzea sustatzea.

Beraz, esate baterako, ahaleginak egin behar dira pertsonak laguntza pertsonala izan dezan autonomiaz aritu ahal izateko, ahal den neurrian, edo gizarteratzeko. Zentzu horretan, esate baterako, etxek etxeko laguntza-zerbitzuak (normalean, mendekotasun-egoerekin lotuago dago gizarteratzearen sustapenarekin baino) adin txikiko pertsoneri ere laguntza eskain diezaieke, haien gurasoek prestakuntza eta enplegua eskura izatea errazteko.

Edo ahaleginak egin beharko dira pertsonak gaitasunak eskura ditzan, gizarteratzeko eta autonomoki aritzeko, edo helburu horiek dituen laguntza ekonomiko bat jasotzeko.

Gizarte-zerbitzuen esparruko prestazio ekonomikoek helburu horiek izan behar dituzte beti, nire ustez.

Bestalde, betiere bi helburu horien esparruan, gizarteratzeko edota autonomia izateko prestazioak ere ematen ditu gizarte-zerbitzuen sistema publikoak. Prestazio horiek eguneroko bizitzako jarduerekin lotutako lanak (etxeko lanak, zainketa pertsonala...) egiten dituen pertsona ordezkatzeko dira.

Horri buruz, esan behar da janariak prestatzea edo garbiketa-lanak egitea, besteak beste, ez direla berez gizarte-zerbitzuen beraien prestazioak, nire ustez; nahiz eta gizarte-zerbitzuen sistema publikoari atxikitako zerbitzuek eman prestazio horiek.

Dena den, prestazio horiek erlaziozko osagai bat badute, erabiltzaileak prestazio horietan parte hartzen badu eta gizarteratzeko edo autonomoki aritzeko aukera ematen dien gaitasunak eskuratu, berreskuratu edo gaitasun horiei eutsi ahal izango badie, gizarte-zerbitzuen beraien prestazioak izango dira.

Horri dagokionez, badirudi ez dela gauza bera erabiltzaileari jaten laguntzea –muturreko mendekotasun-egoeretan ere, pertsona horrek nolabait parte hartzea ekarriko luke–, harekin batera jatekoa prestatzea edo hura aurrean dela prestatzea, hori egitean erabiltzaileak zerbait ikasteko asmoa izanik, eta pertsona horren ordez jatekoa prestatzea, hura bertan egon gabe.

Zentzu horretan, bizilekuaren esparruan edo beste esparru batzuetan prestazio batzuen eta besteen arteko bereizketa egitea zaila izateaz gainera, desegokia izan daiteke. Esate baterako, jatekoa prestatzeko unea egokia izan daiteke erabiltzailearekin batera elikadurarekin, higie-nearekin, etxeko ekonomiarekin, gaitasunak eskuratzearekin eta abarrekin lotutako alderdiak lantzeko.

Beraz, adibidearekin jarraituz, catering-zerbitzu bat ezarri baino lehen (berez ez da gizarte-zerbitzu bat) beharrezkoa litzateke mota horretako gaiak aintzat hartzea.

Azken batean, gizarte-zerbitzuetako prestazioak erlaziozkoak dira, baita erabiltzailea ordezkatzeko direnak ere, eta horien helburua erabiltzailea gizarteratzea eta ahalik eta autonomia handiena izanik moldatzea da.

Erlaziozko dimentsio hori ez dagoenean –kasu askotan hori gertatzen da, hain zuzen, “hoteleko” prestaziotzat (elikadura, garbiketa...) hartzen direnen kasuan–, nire ustez, prestazio horiek ez dira hartu behar gizarte-zerbitzuen prestaziotzat.

Orain errazago ulertuko da prestazioak eta haien izaera, eta ez zerbitzuak –definitu ditudan moduan–, gizarte-zerbitzuek eskaintzen duten arretaren nukleoa direla eta gizarte-zerbitzuen sistema publikoaren eta beste arreta-sistema batzuen zeregina bereizten dutela.

2.4.4. Gizarte-zerbitzuen berezko prestazioak

Adierazi berri ditugun beharrei erantzuten dieten prestazio teknikoak eta ekonomikoak, nire ustez, EAEn araututako eta garatutako zerbitzuetan aurki daitezkeenak –izango dut hori sakonago azaltzeko aukera–, honako hauek dira.

Prestazio mota	Helburua ¹⁰	Loturiko prestazioak ¹¹
<p>Informazioari, balioespenari, orientazioari eta bitartekotzari buruzko prestazio teknikoak.</p>	<p>Gizarte-zerbitzuen sistema publikoko baliabideak eta beste arreta-sistema batzuetakoak eskuratzea eta horietan integratzea.</p>	<p>Baliabide propioei eta beste arreta-sistema batzuen baliabideei buruzko informazioa. Erabiltzailearen eskaera balioestea eta kanpoko baliabideetara bideratzea. Beharrezkoa irudituz gero, diagnostiko sakonagoa egingo litzateke, kasuen gerentziaren esparruan. Orientazioa: aholkularitza eta beste baliabide batzuetara bideratzea. Bitartekotza: bitartekotza, zentzu hertsian (gatazkaren bat dagoenean), pertsonaren eta beste arreta-sistema batzuetako baliabide normalizatuen artean. Bitartekotzaren helburua baliabideak eskuratu ahal izatea da, bai eta bazterkeria- edo mendekotasun-egoeran dauden pertsonak gizarteratzeko jarrerak eta trebetasunak eskuratzea ere.</p>
<p>Gizarteratzeko eta autonomia handiagoa izateko prestazio ekonomikoak.</p>	<p>Pertsonari gizarteratzen laguntzeko eta bere mendekotasun-egoeraren –aldi baterakoa edo iraunkorra– ondorioz sortutako beharrak betetzea.</p>	<p>Oinarritzko errenta, gizarte-larrialdiko laguntzak, gizarte-premietarako laguntzak, udaleko laguntza ekonomikoak eta horien osagarri diren foru-laguntzak..., adin txikikoen babesaren esparruko laguntza ekonomiko propioak, mugikortasun-arazo larriak dituzten pertsonentzako mugikortasunerako eta garraiorako laguntzak, laguntza tekniko ez-berreskuragarriak lortzeko laguntzak... Bai eta izaera ekonomikoko gauzako prestazioak ere; esate baterako, bonotaxia, udaleko kirol-instalazioetan sartzeko paseak eta abar.</p>

10 Prestazioen helburuak gizarte-zerbitzuen helburu berak izan behar dute.

11 Deskribapen sakona eta itxia egiteko asmorik izan gabe, eta oraindik ere berritzailetzat jo daitezkeen prestazioak eta zerbitzuak txertatu gabe.

Prestazio mota	Helburua	Loturiko prestazioak
Gizarteratzeko edota autonomiarako prestazio tekniko lagungarriak, pertsonalak, instrumentalak edo mistoak.	Pertsonari etxeko lanetan, zainketa pertsonalean edo gizarteratzen eta autonomiaz aritzen lagunduko dioten beste edozein gauzetan laguntzea, eta ezinbestekoa denean pertsona hori ordezkatzeta.	Pertsonalak: etxeko arreta (jatekoa prestatzea, erosketak egitea, garbiketa...), zainketa pertsonala (norberaren garbiketa eta higiena, ohean dauden pertsonak mugitzea...). Instrumentalak: laguntza teknikoa ematea, moldaketa arkitektonikoak, domotika. Mistoak: telealarma, teleasistentzia.
Gizarte-interbentzioko, gizarte- eta hezkuntza-interbentzioko eta errehabilitazio-interbentzioko prestazio teknikoak.	Gizarteratzeko eta autonomiarako gaitasunak eskuratzea, mantentzea edo berreskuratzea.	Kasuen gerentzia ¹² . Gizarte- eta hezkuntza-interbentzioa eta errehabilitaziokoa, banakakoa, familiarakoa eta taldekoa: adin txikikoen gizarte- eta hezkuntza-interbentzioa, familien gizarte- eta hezkuntza-interbentzioa, etxeko hezkuntza, suspertzea, jarduera okupazionalak...
Gizarte-laguntza informalararen sustapeneko prestazio teknikoak eta, baldintza jakin batzuetan, komunitate-antolaketa edo -garapeneko jarduerak.	Laguntza-sare informalarari eustea –familiarako zaintzaileak, boluntarioak, nor bere buruari laguntzea...– eta pertsonak gizarteratzeko eta autonomia izateko jarrerak eta portaerak bultzatzea herritarrengan.	Sentsibilizazioa, nor bere buruari laguntzea sustatzea, zaintzaileei laguntza ematea, gizarte-boluntarioak sustatzea, harrera, adopzioa eta elkarbizitzako formula alternatiboak sustatzea... Zenbait egoeratan (larrialdiak, hiriguneak berritzean, txabolismoa, birkokapen kolektiboak...) komunitate-antolaketa edo -garapeneko jarduera osoagoak behar izan daitezke.

Oinarrizko gizarte-zerbitzuetan eta gizarte-zerbitzu espezializatuetan antola daitezkeen prestazio teknikoak berberak dira, guztiak zerbitzu guztietan garatu ez arren edo intentsitate beraz garatu ez arren.

¹² “Kasuen gerentzia” honako hau dela diogu: beharren eta baliabideen diagnostikoa edo ebaluazioa, programazioa –gizarteratze-hitzarmenen edo banakako arreta-plangintzen bidez, hezkuntza-proiektuak barne...–, eta gizarteratze-hitzarmenekin edo banakako arreta-plangintzekin lotutako norberaren edo besteen esku-hartzeak, gizarteari edo beste zerbaiti buruzkoak, abian jartzea, horiei segimendua egitea eta ebaluatzea.

Nire iritziz, prestazio-tipo horiek gizarte-zerbitzuetakoak diren profesionalen eta zerbitzuen jardueren –zentroak, baliabideak, programak... edo proiektuak– ezaugarriak adierazi beharko lituzkete, zenbait intentsitate-maila hartuta.

Hain zuzen ere, definitu ditugun oinarrizko lau prestazio tekniko nagusiek oinarrizko gizarte-zerbitzuen ohiko lau “programak” konfiguratzeko dituzte, eta honela adierazten dira: “informazioa, balioespina eta orientazioa” (IBO); “familia eta elkarbizitza”; “gizarte-prebentzioa eta gizarteratzea”; “gizarte-sustapena eta -lankidetzatza”.

Eta gizarte-zerbitzu espezializatuen jardueraren ezaugarriak ere adierazi beharko lituzkete.

Beraz, esate baterako, mendekotasun-egoeran dauden helduentzako egoitzek lau prestazio horiek izan beharko lituzkete, gizarte-zerbitzuen sistema publikoaren baliabide propio bat dela esan ahal izateko:

- helduentzat eta haien familiartekoentzat informazio-, balioespen- eta orientazio-prestazioak eta, beharrezkoa balitz, bitartekotza;
- laguntza-prestazioak eguneroko bizitzako jarduerari ekiteko, betiere erabiltzailearen gaitasunak eta autonomia ahalik eta gehien babesteko irizpidea aintzat hartuta;
- gizarte- eta hezkuntza-interbentzioko eta errehabilitazio-interbentzioko prestazioak (suspertzea, tailer okupazionalak, animazioa);
- gizarte-laguntza informala eta komunitate-antolaketa eta -garapenerako beste jarduerak batzuk sustatzea, betiere egoitzako bizitzan ingurunea ager dadin ahaleginduz, arretan familiartekoak inplikaturik eta abar.

Gizarte-zerbitzuen sistema publikoko prestazio eta zerbitzu propioen definizioari 5/1996 Legeak, Gizarte Zerbitzuenak, ezarritako jarduerak-printzipioak –elkartasuna, prebentzioa, integrazioa, normalizazioa, gizartean parte-hartzea, arreta pertsonalizatua– aplikatzen sortzen da ikuspegi hori eta interbentzio-eredu jakin bati erantzuten dio; horri buruz, hurrengo txostenetan sakontzen da.

Bestalde, prestazioak zeharka planteatu beharko liratekeen bezala, gizarte-zerbitzuak oinarrizko gizarte-zerbitzuetan eta espezializatuetan sailkatzeko ohiko moduari dagokionez, uste dugu alde batera utzi behar dela profesional jakin baten eta prestazio jakin baten arteko eksklusibitate-erlazioa ezartzea.

Hona hemen adibide bat: etxez etxeko laguntzaileak eguneroko bizitzako jarduerak garatzeko ordezkapen- eta laguntza-lanak egiten ditu (jatekoa prestatu, etxea garbitu...), zenbait udal-tan, bere mailan; horretaz gain, honako hauek ere egiten ditu:

- informazio-, balioespen-, orientazio- eta bitartekotza-lanak, esate baterako, erabiltzailearen egoera aztertzea –haren autonomia-maila, duen gizarte-babesa, etxebizitzaren egoera...–, kasuaren erreferente gisa jarduten duen edo gizarte-baliabideei buruzko informazioa ematen duen gizarte-langileari ematea, eta abar;

- etxeko hezkuntzako lanak –elikadurako, higieneko eta abarreko jarraibide jakin batzuk erakustea eta motibatzea– eta “errehabilitaziokoak”, autonomia berreskuratzeko edo mantentzeko, esate baterako, errealiterara orientatzeko jarduerak egitea, jarduera fisikoa sustatzea...;
- zaintzailei laguntzeko lanak, esate baterako, familiartekoei ohean dauden pertsonak mugitzen erakustea.

Azkenik, horietako bakoitza nor bere aldetik eskura daitekeen arren, prestazio teknikoek arreta-continuum osa dezakete eta osatzen dute.

Esate baterako, daitekeena da oinarrizko gizarte-zerbitzu bat onartu duen pertsonari:

- a) Informazioa ematea, bere egoera balioztatzea eta besteren gizarte-zerbitzuetarako eta propioetarako orientazioa ematea, horiek lortu ahal izateko beharrezko bitartekotzen interbentzioak eginez.
- b) Laguntza ekonomikoa ematea, gizarteratzen eta autonomo izaten laguntzeko, aldi baterako, autonomia txikitzearen eta gizarteratzeko zailtasunak izatearen arabera.
- c) Laguntza tekniko pertsonala ematea (etxeko arreta, zainketa pertsonala) edo instrumentala (laguntza teknikoak, moldaketak etxebizitzan...), modu autonomoan egin ezin dituen eguneroko bizitzako jarduerekin lotutako beharrak bete ahal izateko, bai eta bere etxean autonomoki eta segurtasunez (telealarma edo teleasistentzia) bizitzen jarraitzeko aukera ematen dioten beste laguntza –misto– batzuk ere.
- d) Bere beharren eta egoeraren azterketa sakona egitea, gizarte-zerbitzuetatik beharrezkoa ikusten denean interbentzio-prozesu bat egitea, eta egin beharreko interbentzioa planifikatzea, dagozkion segimenduak eta ebaluazioak –jarraituak eta azkenekoak (kasuen gertatzea)– egitea.
- e) Banakako, taldekako edo familiarakako gizarte- eta hezkuntza-interbentzioa ematea, baliabide pertsonal gehiago izan ditzan gizarteratzeko eta autonomo izateko bere ohiko ingurunean (gizarte- eta hezkuntza-interbentzioa, etxez etxeko laguntza-zerbitzuaren etxeko-arreta, auzolan programa...).
- f) Boluntarioen laguntza izateko erraztasunak ematea, elkarlaguntza-sareetan parte hartzen duenean laguntzea, pertsona zaintzen (gizarte-boluntarioak sustatzea, autolaguntza sustatzea, zaintzailei laguntzea...) ari den laguntza-sare informaleko pertsonari laguntza ematea.

Autonomiaren eskasia iraunkorra dagoenean izan ezik, aldi baterako laguntzak, ekonomikoak eta teknikoak (b eta c), eman beharko lirateke. Behin pertsonak beharrezko gaitasunak eskuratutakoan (e) eta gizarteratzeko eta autonomo izateko beharrezko gizarte-laguntza dutenean (f), desagertu egingo lirateke.

2.4.5. Geografia-eremua

Nire ustez, gizarte-zerbitzuak tokiko esparruan eman behar dira (eta ez udalean halabeharrez), hurbiltasunezko eta pertsoneri laguntzeko zerbitzuak diren aldetik.

Hori ezartzen du EAeko 5/1996 Legeak, Gizarte Zerbitzuenak, deszentralizazio-printzipioa definitzean, honako hau adieraziz: *“hurbiltasun-printzipioa kontuan hartuta, biztanleengandik abalik eta hurren dauden organo eta erakundeen esku utziko da gizarte-zerbitzuak ematea. Deszentralizaziorik handiena lortzeko izango da, zerbitzuok, diren modukoak direla, hala egiteko aukerarik uzten badute”*.

Planteamendu horretatik ezin da ondorioztatu zerbitzuen horniduraren ardura tokiko administrazioarena denik halabeharrez, eta ez da nire asmoa, gainera.

Hona hemen adibide bat: gaur egun, mendekotasun-egoeran dauden pertsoneri etxez etxeko zerbitzua *hornitzea* Foru Aldundien lana denez, ez litzateke egokia izango *prestazioa* foru aldundien esku uztea eta udalekoaren sistema paralelo bat sortzea.

2.4.6. Esku-hartzearekin eta kudeaketarekin lotutako jardute-balioak edo jardute-printzipioak

Gizarte-zerbitzuei –herri-agintarien erantzukizuna, elkartasuna, berdintasuna eta unibertsal-tasuna, aurrezaintza, normalizazioa eta integrazioa, herritarren partaidetza, plangintza, koordinazioa eta lankidetzatza, deszentralizazioa eta arreta pertsonalizatua– buruzko gure legeriak ezarritako jarduera-printzipioek interbentzioko eta kudeaketako eredu jakin bat eratzen dute, eta horretan sakonduko dut hurrengo txostenean.

Gainera, berriki, erabiltzaileen autonomiaren eta bizi-kalitatearen sustapenarekin lotutako beste balio batzuk gehitu zaizkio sektorearen praktikari eta kulturari. Balio horiek asko ageri dira ezintasunak dituzten pertsonen interbentzioaren esparruan, bai eta kalitatearen kudeaketarako sistemak ezartzearekin lotutako balioen multzoa ere: zuzendaritza estrategikoa, bezeroarenganako orientazioa, etengabeko hobekuntza, langileen partaidetza eta abar.

Familiako zaintzaileak aintzat hartzen dituzten proposamenak ere hasi dira agertzen, zaintzaile horiek lehen mailako agenteak baitira mendekotasun-egoeran dauden pertsonen arretaren esparruan. Laguntza formala eta informala –familiakoek, boluntarioek... emandakoa– antolatzekeo beharrari buruzko proposamenak, eta badirudi beharrezkoa dela horiei buruzko azterketa sakona egitea.

Arreta formala eta informala antolatzea jarduera-printzipio berri baten moduan proposatzen da. Horretan ados nago. Hala ere, zenbaitetan, erantzun formalen subsidiarotasun-erlazioa ezartzea proposatzen da erantzun informalekiko, eta horri buruz zuhur jokatu behar dela uste dut.

Esate baterako, emakumeen eta gizeonezkoen arteko berdintasuna sustatzeko testuinguruan arreta formala eta informala antolatzea beharrezkoa da emakumeek enplegua eskura izatea

–zenbaitetan gizarte-zerbitzuen eta gizarte- eta osasun-zerbitzuen sektorean–, bai eta gizonak sustatzea ere, zainketa informalararen erantzukizuna har dezaten.

Ikuspegi horretatik, agian, laguntza formala eta informala antolatzeaz edo laguntza informala sustatzeaz hitz egin beharko genuke enplegua sustatzearen edo gizezkoen eta emakumeen arteko berdintasuna sustatzearen estrategia osagarri gisa.

2.5. Gizarte-zerbitzuen sistema edo sare publikoa definitzeko proposamena

Orain arte landutako alderdiak aintzat hartuta, gizarte-zerbitzuen sistema publikoaren definizio bat ematen ausartuko naiz.

Gizarte-zerbitzuen sistema publikoa, edo gizarte-zerbitzuen sare publikoa, pertsona, familia eta gizarte-talde guztien gizareratzea eta autonomia sustatzeko arreta-sistema normalizatua da, erantzukizun publikokoa. Prebentzio-, babes- eta sustapen-funtzioa egiten ditu, prestazioaren –teknikoa eta ekonomikoa– eta jarduera propio batzuen bidez, proiektuetan eta zerbitzuetan antolatuak. Zerbitzuak administrazio publikoek ematen dituzte beti, eta hori zuzenean egin dezakete edo ekimen pribatuarekin hitzartuta egon daiteke.

Katalunian gizarte-zerbitzuen lege berria egiteko oinarrien dokumentuak aurreikusten duen definizio-proposamenean ez bezala, nahiago izan dute gizarte-zerbitzuen sistema publikoaren definizioan beste arreta-sistema batzuekin lankidetzan garatu beharreko jarduera teknikoak ez sartzea; Kataluniako proposamenean zehar-programak izena dutenak ez sartzea, alegia.

Dena den, bat nator oinarrien dokumentuarekin honetan: zerbitzu estandarizatuak ez diren gizarte-zerbitzuen sistema publikoko jardueri buruz hitz egiten dugunean, proiektuei buruz ari gara.

3. EAE-N GIZARTE-ZERBITZUEN KARTERA DISEINATZEKO ORIENTABIDEAK

Zerbitzu-multzoaren proposamen errealista bat egin nahi badugu, hasteko, onena araututako zerbitzuen eta EAEn garatutakoen arteko alderaketa egitea da, eta azken horien garapen-maila balioestea.

3.1. Zerbitzu arautuen eta gaur egun EAEn ematen diren zerbitzuen arteko aldea

EAEn zer zerbitzu –arautuak eta ez-arautuak– garatu diren identifikatzea da alor honen helburua, bai eta araututako zerbitzuen garapeneko hutsuneak hautematea ere, baleude.

Kontuan hartu behar da zerbitzuak identifikatu nahi ditugula eta ez prestazioak, prestazio ekonomikoei dagokienez izan ezik.

155/2001 Dekretua, uztailaren 30ekoa, gizarte-zerbitzuen alorreko egitekoak zehazteko dena, eta Foru Aldundien eta EUDELen artean eskumenak banatzeko akordioa erreferentzia egokiak dira lan horretarako, helburua ez baitzen gizarte-zerbitzuei dagozkien eskubide subjektiboen edukia ezartzea, une horretan ematen ari ziren zerbitzuen hornidurari buruzko eskumenak argi eta garbi ezartzea baizik, euskal administrazio publikoetako mailen artean, gainezartzeak alde batera utziz.

Kontuan hartutako beste erreferentzia arau-emaile batzuk honako hauek dira: 12/1998 Legea, maiatzaren 22koa, gizarte-bazterkeriaren aurkakoa; 10/2000 Legea, abenduaren 27koa, Gizarte Eskubideen Agiriarena; 2/1990 Legea, maiatzaren 3koa, Gizarteratzeko Gutxieneko Dirusarrerei buruzkoa eta 199/1999 Dekretua, apirilaren 20koa, Larrialdi Sozialeko Laguntzak arautzen dituenak.

“EAEko gizarte-zerbitzuen egoerari buruzko IV. txostena”, urterokoa, derrigorrezko erreferentzia da. EAEko gizarte-zerbitzuen 1100 entitateetako eta 2100 zentroetako –gutxi gorabehera– “programak, zerbitzuak eta prestazioak” hartzen ditu oinarritzat.

Dena den, kontuan hartu behar da txosten horretan ageri diren datuak 2001 urtekoak direla. Horregatik, hain sistematikoak ez izan arren datu berriagoak ematen dituzten iturrietara hurbiltzeko asmoz, kontsultak egiteko izan dugun denbora-tartean bildutako dokumentazioari ere erreparatu diogu.

Hain zuzen, Gipuzkoako gizarte-zerbitzuen mapa berrikusi dugu, bai eta jardueren memoriak eta hiru Foru Aldundietako eta hiru hiriburuetako udaletako programen eta prestazioen “katalogoak” –argitaratuta daudenak– eta tokiko beste entitate batzuen “katalogoak” ere. Zehazki, Bilboko Udaleko memoria, Gasteizko Udalekoa, Arabako Foru Aldundikoa eta Bizkaiko Foru Aldundikoa, eta Bizkaiko Foru Aldundiko eta Donostiako eta Getxoko udaletako programen, zerbitzuen eta prestazioen katalogoak.

Udaletako gizarte-zerbitzuei buruzko azterketaren datuak ere hartu ditugu kontuan. Azterketa hori EDE fundazioak egin zuen Eusko Jaurlaritzako Gizarte Ongizateko Zuzendaritzarako,

2003. urtean; horren bidez, oinarrizko gizarte-zerbitzuen programa edo zerbitzu propioen garapen-maila aztertu zuten.

Beraz, kontsultatutako iturrietan eskura zeuden datuetatik abiatuta, gaur egun EAEn ematen diren gizarte-zerbitzuen taxonomia edo sailkapena egin dugu.

Asmoa abiapuntutzat balio izatea eta zerbitzuen taxonomiaren edo katalogoaren proposamena definitzeko balioko duen egiaztatzeko elementu bat izatea da. Proposamenak zer zerbitzu ematen diren ezarriko du eta adierazitako tipologiaren arabera sailkapena egingo du: zerbitzu bermatuak edo derrigorrezkoak (oinarrizkoak eta funtsezkoak) eta zerbitzu orokorrak.

Lehendabizi, garatutako eta araututako zerbitzuak aurkeztuko ditugu, eta, ondoren, garatutakoak eta arautu gabeak. Araututako zerbitzu guztiak garatuta daude, batzuk gehiago eta beste batzuk gutxiago.

Une honetan, ez dugu zerbitzu bakoitzaren garapen-maila balioetsiko, hori geroago egingo dugu. Zerbitzua ematen dela baino ez dugu esango.

3.1.1. Garatutako zerbitzu arautuak

Adierazi dugunez, araututako zerbitzu guztiak garatuta daude, batzuk gehiago eta beste batzuk gutxiago. Ondoren adierazitakoa ez da zerbitzuen laburpen bat baino, 155/2001 Dekretuan definitu diren moduan, prestazio ekonomikoak barne.

Hala ere, aurreko atalean aurkeztu dudana proposamenak prestazioak Dekretuaren modu desberdinean antolatzen ditu, ikusiko den bezala. Nahiago izan dut Dekretuaren egiturari eta egiten dituen zerbitzuen definizioari eustea, zerbitzu arautuak garatutakoekin alderatzea besterik ez baita egin behar. Geroago, zerbitzuen multzoari buruzko proposamena aurkeztu behar dudanean, Dekretutik pixka bat aldentu egingo naiz.

Dena den, zerbitzuak bakarrik adierazten saiatu naiz eta ez goiko kategoriak –funtzioak edo programak–. Hain zuzen, Dekretuak goiko kategoria horietan kokatzen ditu zerbitzuak, kasu batzuetan izan ezik, zerbitzuak pluralean erabiltzen dudanean, alegia. Horrelakoetan, goiko kategoriaren barruko zerbitzu guztiak zehazten ditut.

Bestalde, bideratutako prestazioaren edukia argi eta garbi azaltzen ez duten zerbitzuak deskribatu egiten ditut, labur-labur eta errazago uler daitezten.

Urriaren 18ko 5/1996 Legearen, Gizarte Zerbitzuenaren, 6., 7., 8. eta 12. artikuluetan eta uztailaren 30eko 155/2001 Dekretuaren, gizarte-zerbitzuen alorreko egitekoak zehazteko denaren, 2., 3. eta 4. artikuluetan ezarritakoaren arabera, zerbitzuen taxonomian lehen maila bat ezarri dut, kategoria hauek aintzat hartuta: oinarrizko gizarte-zerbitzuak, udalak kudeatu

beharreko beste zerbitzu batzuk eta gizarte-zerbitzu espezializatuak. Azken horretan, eskumena Eusko Jaurlaritzarena edo Foru Aldundiena den adierazi behar da.

Bigarren mailako kategoriak ezartzeko, “gizarte-zerbitzuen prestazio propioak” (2.4.4) deiturikoak erabili ditut euskarri gisa, baina, aldi berean, 155/2001 Dekretuaren egiturari eusten saiatu naiz.

Gizarte-zerbitzu espezializatuari dagokienez, dituzten zerbitzuak deskribatu baino egin ez dudanez, multzokako sailkapenari eutsi diot, gaur egun araua delako.

Oinarrizko gizarte-zerbitzuak

Informazioa, balioespena, orientazioa eta bitartekotza

- Informazio-zerbitzua, gizarte-babeseko sareko zerbitzuak eta prestazioak eskura izateko eta bereziki gizarte-zerbitzuen sistema publikokoak, eta, beharrezkoa balitz, espedientearen bilakaerari buruzkoa.
- Kasu bakoitzaren balioespen-zerbitzua, beharrak aztertuz.
- Informazio-zerbitzua, gizarte-babeseko sareko zerbitzuak eta prestazioak eskura izateko eta bereziki gizarte-zerbitzuen sistema publikokoak, eta, beharrezkoa balitz, espedientearen bilakaerari buruzkoa.

Autonomiarako eta integratzeko laguntzak (prestazio teknikoak)

- Etxez etxeko asistentzia-zerbitzuak: etxeko arreta (jatekoa prestatzea, erosketak, garbiketa...), zainketa pertsonala (garbiketa eta higiene pertsonala, ohean dauden pertsonak mugitzea...) eta "familiako edo etxeko hezkuntza".
- Teleasistentzia-zerbitzua.
- Bizikidetzarako formula alternatiboen zerbitzua. Erabiltzaileak beste pertsona bat jasotzen du bere etxean, eta horrek, ostatuaren truk, laguntasuna eta laguntza pertsonala ematen dizkio.

Gizarte esku-hartzea, esku-hartze sozioedukatiboa eta errehabilitazio-interbentzioa

- Kasuen gerentzia¹³: gizarteratze-ibilbidea eta horren jarraipena egiteko behar diren komunitateko baliabideen edo gizarte-baliabideen, baliabide espezializatuen edo bestelako baliabide batzuen interbentzioak –gizarteratze-hitzarmenetan kokatuak– diseinatzea, abian jartzea, segimendua egin eta ebaluatzea.
- Familia-interbentzioko zerbitzua, babesik gabe geratzeko arriskuan dauden haurrak edo nerabeak dituzten familientzat; familian bertan edo komunitatean (kalean) gara daiteke.

Laguntza informala (elkartasunaren) sustapena

- Gizarte-zerbitzuen beharrei buruz sentsibilizatzeko eta gizarte-partaidetza sustatzeko zerbitzuak¹⁴: komunitatearen garapen osorako laguntza-ekintzak, prestaketakoak eta sentsibilizazio- eta mentalizazio-kanpainak zabaltzekoak, asoziazionismoaren eta gizarte-partaidetzaren sustapenekoak, eta norik bere buruari laguntza ematea sustatzekoak.

Autonomiarako eta gizarteratzeko laguntzak (prestazio ekonomikoak)

- Gizarte-zerbitzuen alorrean, udalek arautu eta ematen dituzten prestazio ekonomikoak.
- Prestazio ekonomikoak kudeatzeko zerbitzua: gizarte-larrialdiko laguntzak bideratzea eta erabakitzea eta, dagokionean, gizarte-arriskuan dauden pertsonen eta familiei premiazko laguntzak ematea, bai eta gizarte-zerbitzuen alorrean, udalek arautu eta ematen dituzten bestelako prestazio ekonomikoak ere, eta Foru Aldundien edo Eusko Jaurlaritzaren eskumenei dagozkien beste prestazio ekonomiko batzuei buruzko espedienteak irekitzea.

Autonomiarako eta gizarteratzeko laguntzak (prestazio teknikoak eta urgentziako bizitokien ekipamenduak)

- Urgentziako bizitokien zerbitzua: familia-babespena mendekotasun-egoeran ez dauden helduentzat.
- Zainpeko apartamentuak helduentzat.
- Komunitate-etxebizitzak helduentzat.

¹³ Kasu horretan, 155/2001 Dekretuak gizarteratze-hitzarmenei buruz baino ez du hitz egiten. Kategoriatu horretan sartu beharreko beste jarduera batzuk hezkuntza-proiektuak egitea edo norberaren bizitzako plangintza antolatzeak edo burutzeko laguntza dira.

¹⁴ Praktikan garatutako zenbait jarduera ez datoz bat Dekretuak (zaintzaileei laguntzeko programak) definizio teorikoarekin. Dekretuak aurreikusitako beste batzuk praktikan ia ez daude garatuta, berehala ikusiko dugun moduan.

20.000 biztanletik gorako udalerrietako beste derrigorrezko zerbitzu batzuk

- Presazko harrera-zerbitzua: ostatu edo abegi-etxebizitza gutxi dauden egoeri aurre egiteko hoteletan lekua hartzea, bizilekurik ez izateak pertsonen segurtasun fisikoa edo emozionala arriskuan jar dezakeen familiaragatazka sor badezake
- edota aterpeak, bizileku finkorik ez duten pertsonentzat¹⁵.
- Gizarte-elkarbizitza eta herritarren arteko elkartasuna errazteko zentroak: kontsultatutako dokumentazioan ageri diren erretiratuentzako zentroak edo egoitzak eta pertsona helduentzako gizarte-zerroak, bai eta “ezintasunak” dituzten pertsonentzako aisiako eta astialdiko zentroak (eta programak) ere, kategoria horretakoak dira.

Gizarte-zerbitzu espezializatuak**Eusko Jaurlaritza**

- Oinarrizko errentaren prestazioa.
- Gizarte-larrialdiko laguntzen prestazioa.
- Familia ugariaren txartela egitea eta berritzea.

Foru Aldundiak / berariazko kolektiboentzako zentroak eta zerbitzuak**Mendekotasun-egoeran dauden pertsona helduentzako zentroak eta zerbitzuak**

- Mendekotasuna balioztatzeko zerbitzua (pertsona helduak).
- Mendekotasun-egoeran dauden pertsona helduentzako aisiako eta astialdiko zerbitzua.
- Eguneko zentroa.
- Aldi baterako egonaldietarako zerbitzua.
- Egoitza (14 leku baino gehiago).
- Familia-harrerako zerbitzua.

Ezintasunak dituzten pertsonentzako zentroak eta zerbitzuak

- Mendekotasuna balioztatzeko zerbitzua (balioztatze- eta orientatze-zerroak).
- Mugikortasunari laguntzeko zerbitzua. Noizean behin edo aldizka laguntza emateko zerbitzu pertsonala da.
- Aisiako eta astialdiko zerbitzua.
- Zentro okupazionala.
- Asistentziako eguneko zentroa. Praktikan, zentro okupazionalen egiteko berberak dituzte, baina zentro okupazioaletako programak lanari begira daude pentsatuta.
- Familia-harrerako zerbitzua.
- Egoitza-zerbitzua –“oinarrizko gizarte-lekuak”, lagundutakoak eta psikogeriatrikoak–: ostatua, mantenua eta asistentzia. Asteburuko arreta eta egonaldi laburrak eskaintzen dituzte. Berariazko zentroak, ekipamendu balio anitzetako moduluak eta etxebizitza babestuak izan daitezke.

Babesik gabeko haurrentzako zentroak eta zerbitzuak

- Familia-interbentzioan espezializatutako zerbitzuak:
- Terapeutika-interbentzioen zerbitzua, familia gatazkatsuetan.
- Tratu txarrak daudenean esku hartzen espezializatutako zerbitzua.
- Haurren abusuak daudenean esku hartzen espezializatutako zerbitzua (azterketa eta tratamendu terapeutikoa).
- Familia-harrerako zerbitzua.
- Egoitza-zentroetan hartzeko zerbitzua.
- Adopzio-zerbitzua.

¹⁵ 155/2001 Dekretuak zerbitzuak hiru modalitateetako batekoak edo bat baino gehiagotakoak izan daitezkeela ezartzen duen arren, horietako bakoitza zer egoerari egokitzen zaion ere adierazten du.

Kaltetuak izateko arriskua duten beste kolektibo batzuentzako zentroak eta zerbitzuak
- Tratu txarrak eta sexu-erasoak jasan dituztenentzako arreta psikologikoko zerbitzua.
- Tratu txarrak eta sexu-erasoak jasan dituztenentzako aholkularitza juridikoko zerbitzua.
- Drogamendekotasun-arazoak dituztenak gizarteratzeko zerbitzuak:
- Urgentziako bizitokien zerbitzua.
- Terapeutika-komunitateetan egonaldiak egiteko zerbitzua.
- Zerbitzu psikosoziala eta konpainia-zerbitzu pertsonala.
- Komunitate-ostatuko zerbitzua gizarte-bazterkeria jasateko arriskua dutenentzat:
- Gizarteratze-zentroa; honako hauek eskaintzen ditu: ostatuko eta mantenuko oinarrizko zerbitzuak, prestakuntza konpentsatzaile pertsonala eta profesionala, lanean txertatzea (zentroan bertan tailerrak jarriz, autoenpleguaren edo besteren konturako enpleguaren bidez).
- Gazteentzako harrera-zentroa: ostatua, mantenua, plan indibidualizatuaren esparruan hezkuntza-, osasun- eta lan-sareko hainbat zerbitzu eta baliabide eskura izatea.
- Egoitza-zerbitzua HIESa duten pertsonentzat: ostatua, mantenua, informazioa, orientazioa eta laguntza psikosoziala eta afektiboa.
Laguntza teknikoak eta ingurune fisikora moldatzekoak eskuratzeko eta erabiltzeko zerbitzuak (autonomiarako eta gizarteratzeko laguntzak)
- Laguntza teknikoak eskuratzeko eta erabiltzeko zerbitzuak.
- Ingurune fisikora moldatzeko laguntzak (laguntza ekonomikoak).
Prestazio ekonomikoak eta prestazio ekonomikoen kudeaketa (autonomiarako eta gizarteratzeko laguntzak):
- Oinarrizko errenta.
- Baliaezintasuneko eta erretiroko kotizazio gabeko pentsioak.
- Gizarte-ongizateko Fondoaren zahartzaro- eta baliaezintasun-pentsioak.
- Administrazio publikoek erabakitako beste laguntza ekonomiko batzuk:
- Mugikortasunerako eta garraiorako laguntzak, mugikortasun-arazo larriak dituztenentzat.
- Familiek adin txikiko pertsonak jasotzeko laguntzak.
- Familia-interbentzioko zerbitzuen laguntza osagarriak.
- Zainketa- eta konpainia-zerbitzuen laguntza osagarriak.
- Adin txikikoak egitateko harreran dituzten –seme-alabak dituzten– familientzako laguntzak.
- Adin txikiko gazteentzako laguntza bereziak.
- Pentsioak eta dirulaguntzak jasotzen dituztenentzako laguntza bereziak.
- Gizarteratzeko laguntza bereziak, oinarrizko errenta jasotzeko baldintza guztiak betetzen ez dituzten pertsonentzat.
- Apirilaren 7ko 13/1982 Legean, Minusbaliiodunak gizarteratzekoan, kokatutako prestazioak: osasun- eta botika-laguntza, mugikortasun- eta garraio-gastuen konpentsaziorako subsidioa (MGGKS), gutxieneko diru-sarrerak bermatzeko subsidioa eta beste pertsona batek laguntzeagatik subsidioa.
- Familia ugariko txartela ematea.

3.1.2. Garatutako zerbitzu ez-arautuak

Orain, garatu diren zerbitzu ez-arautuen deskribapena egingo dugu.

Ikus daitekeen moduan, kasu honetan ere badira aldeak multzoan sartzeko proposatu ditudan zerbitzuen eta garatutako zerbitzuen artean; azken horiek gizarte-zerbitzuen memorieta eta multzoetan ageri dira, eta horietako batzuek beste arreta-sistema batzuekin (gizarte- eta lan-sistemak, gizarte- eta osasun-sistemak...) lankidetzan aritzeko espazioetakoak dira, nire ustez. Horrelakoetan, baldintza hori adierazten ahalegindu naiz.

Oinarrizko gizarte-zerbitzuei dagozkien zerbitzuei buruzko informazioari garatutako zerbitzuei edo dagoeneko garatuta egon behar luketenei buruzko bosgarren kategoria erantsi diot. Azken horiek beste arreta-sistema batzuekin lankidetzan garatuta egon behar lukete, gizarte- eta osasun-esparrukoak, gizarte- eta hezkuntza-esparrukoak... izateagatik, eta horietarako gizarte-politiken esparrua gaintzen duten gizarte-politikak izan beharko lituzkete udalek; aukeraberdintasuneko plangintzak, kasu.

Zerbitzuak adierazteko dagokion instituzioak erabilitako nomenklatura beti errespetatu izan dut, eta, kasu honetan, plurala erabiliko dut.

Kolektibokako zerbitzu espezializatuen sailkapenari eutsi diot, eta beste kolektibo batzuk gehitu ditut (emakumea eta familia), zerbitzuen multzoei, memoriei eta mapei egokitzeko. Izan ere, deskribapenari dagokionez, dauden zerbitzuen multzoa eta haien egungo antolaketa biltzea da asmoa.

Oinarrizko Gizarte-zerbitzuak

Informazioa, balioespena, orientazioa eta bitartekotza

- Aholkularitza juridikoa edo legala. (Esparru sozial eta judiziala).
- Krisi puntualetan dauden familientzako aholkularitza.
- Emakumeentzako informazioa, kasuen balioespena eta orientazioa.
- Aholkularitza sozial eta juridikoa, gizarte-trebakuntzan laguntzea eta etorkinentzako komunitate-baliabideak eskura izatea.
- Familiako bitartekotza-zerbitzua.
- Komunitate-baliabideen bitartekotza-jarduerak eta baliabideetara igarotzeko proiektuak.
- Gayei, lesbianeiei eta horien ingurukoei informazioa eta asistentzia emateko zerbitzua.

Soportes para la autonomía

- Prestazio ekonomikoak (zuzenak edo espeziatzen):
 - Udaleko beste departamentu eta erakunde autonomoek kudeatutako gizarte-laguntzak: haurtzaindegia, kirol-txartel soziala, bonobus soziala, zaborra, OHZ eta ura ordaintzeko dirulaguntzak.
 - Gizarteratze-hitzarmenari mesede egiteko laguntza bereziak: umezainak, desplazamenduak eta garatu beharreko jardueren beste gastu batzuk.
 - Arrisku-egoeretakoko laguntza bereziak.
 - Laguntza bereziak, oinarrizko errentaren aurrerakinak.
 - Gizarte-jangela.
 - Etxebizitza-laguntzak, GLLen osagarri.
 - 25 urtetik beherakoentzako laguntzak, oinarrizko errentaren osagarri.
 - Hiri-garraioa eta udaleko kirol instalazioetako sarrera doan.
 - Bonotaxia.
 - Aparkatzeko txartelak.
- Prestazio teknikoak
 - Asistentziadun bainua hondartzan.
 - Mugikortasun murriztua duten pertsonen arreta.
 - Hezkuntzara transferitu gabeko haurtzaindegiak.

Gizarte-interbentzioa, gizarte- eta hezkuntza-interbentzioa eta errehabilitazio-interbentzioa
- Interbentzio terapeutikoko zerbitzuak edo zerbitzu terapeutikoak eskuratzeko laguntzak. (Gizarte- eta osasun-esparrua).
- Auzolan: aldi baterako eta denbora partzialeko lan-kontratu batekin konbinatutako prestakuntza, oinarriko errenta jasotzen dutenentzat, bizikidetzaren unitateko kideentzat edo bazterkeria-arriskuan egonik gizarteratze-hitzarmena sinatu dutenentzat. (Gizarte- eta lan-esparrua).
- Gizarteratze-enpresak: gizarte-zerbitzuek pertsonak bidaltzen dituzte eta gizarteratze-hitzarmenetatik enpresetan sartzen diren pertsonekin lotutako izapideak egiten dituzte. (Gizarte- eta lan-esparrua).
- Gizarteratze-zerbitzuak (gizarteratze-proiektuak), normalean irabazi-asmorik gabeko erakundeek garatzen dituzte. (Gizarte- eta lan-esparrua).
- Tratu txarrak jasan dituzten emakumeen arreta: orientazio eta informazio juridikoa eta laguntza psikologikoa. (Esparru soziojuridikoa eta gizarte- eta osasun-esparrua).
- Nerabeentzako eta familientzako orientazio- eta hezkuntzako interbentzio-zerbitzua (Norbera).
- Zerbitzu pedagogikoa eta nork bere buruari laguntzekoa, guraso-trebetasunak garatzeko (familia eta adin txikikoak).
Laguntza informalararen sustapena (elkartasunaren sustapena)
- 155/2001 Dekretuan ageri ez diren elkartasuna sustatzeko zerbitzuak:
- Zaintzaileei laguntzeko zerbitzuak. Mendekotasun-egoeran dauden pertsonak dituzten familientzako laguntzak.
- Boluntarioen erakundeentzako eta, oro har, asoziazioentzako laguntzak.
- Gizarte-lankidetzan eta boluntarioekin lanean aritzen diren asoziazioei udalaren lokalak uztea.
- Garapenerako lankidetzaren proiektuetarako dirulaguntzak ¹⁶ .
- Boluntarioak eta asoziazionismoa sustatzeko agintziak.
Zehar-plangintzak eta -programak (beste arreta-sistema batzuekin lankidetzan aritzeko esparruak)
- Talde teknikoak eta drogamendekotasunak prebenitzeko programak: drogamendekotasunak prebenitzeko jarduerak gazteentzat, helduentzat eta gurasoentzat; drogamendekotasunei buruzko informazioa emateko bulegoa.
- Osasunerako hezkuntza eta sexu-hezkuntza, Lehen eta Bigarren Hezkuntzan. Osasunerako hezkuntza-zerbitzuak –drogamendekotasunen prebentzioa, sexu-hezkuntza– eta arriskuak txikitzea, astialdiko bitartekoentzako prestakuntza.
- Aukera-berdintasunerako udal-plangintza.
- Immigrazioarako udal-plangintza.
- Hezkuntza-jarduera osagarriak 14 eta 15 urteko ikasleentzat.
Udalak kudeatu beharreko beste zerbitzu batzuk
- Gizarte Larrialdietarako Udal Zerbitzuak; udalerrri bateko larrialdietarako mekanismo guztiak barne har ditzake, harrerakoak barne.
- Aldi baterako egonaldiak egoitzetan.
- Pertsona heldu autonomoek zerbitzu normalizatuetan parte har dezatela sustatzeko dirulaguntzak, pertsona helduekin lan egiten duten boluntarioei laguntza-baliabideak erraztea eta helduek beren burua antolatzekeo baliabideak erraztea, aisiako eta astialdiko jarduerak gara ditzaten.

¹⁶ Ez dirudi garapenerako lankidetzaren gizarte-zerbitzuen esparruan sar daitekeenik.

Gizarte-zerbitzu Espezializatuak

Eusko Jaurlaritza

- Gizarteratze-programak (hornidura soilik): auzolan, laguntzak gizarteratze-enpresentzat eta dirulaguntzen deialdiak gizarteratze-programetarako. Justizia, Lan eta Gizarte Segurantzza Sailak finantzatzen du teknikarien eta programen kontratazioa. (Gizarte- eta lan-esparrua).
- Ekipo teknikoak eta drogamendekotasuna prebenitzeko programak. Justizia, Lan eta Gizarte Segurantzza Sailak finantzatzen du teknikarien eta programen kontratazioa. (Gizarte- eta osasun-esparrua)
- “Toxikomano ohiak” kontratatzeoko programa. Justizia, Lan eta Gizarte Segurantzza Sailak finantzatzen du kontratazioa. (Gizarte- eta lan-esparrua).
- Enplegurako bizigarriak. Laguntza ekonomikoren bat jaso eta jardueraren zati bat bere kontura edo besteren kontura lanean aritzen diren pertsonak diru-sarrera handiagoak izatea bermatzen duen mekanismo bat da. Baliabideen zenbaketatik laneko diru-sarreraren ehuneko jakin bat kendu behar da, oinarritzko errenta eta GLL zenbatekoak diren jakiteko. Udalek lan egiteko aukerak identifikatzea eta esperientzia horiek abian jarri eta laguntzea eskatzen dute; zenbaitetan, udalak gizarteratze-enpresen itxura hartzen dute. Programa Justizia, Lan eta Gizarte Segurantzza Sailaren menpe dago. (Gizarte- eta lan-esparrua).

Foru Aldundiak

Emakumeak eta “famiariak”

- Famiariako topaketa-puntuak.
- Emakume haurdunentzako zentroak.
- Emakume ezkongabeentzako etxebizitzak.
- Seme-alabak bere ardurapean dituztela bakarrik dauden emakumeentzako astialdiko egonaldiak.

Babesik gabeko adin txikikoak eta gazteak

- Gizarte-, hezkuntza- eta terapeutika-interbentzioko zerbitzuak, arrisku-egoeran dauden adin txikikoen famiariantz (famiariako interbentzio komunitarioa)¹⁷. Zerbitzu terapeutikoei gizarte- eta osasun-esparrukoak izan behar lukete.
- Osaketa-zerbitzuak. Helburua famiari-unitateari eustea da, gurasoei adin txikiko seme-alaben oinarritzko beharrak ezin badituzte bete. Heziketarako eta ordezkapenerako dira.
- Adin txikiko pertsona famiariatik ez bereizteko edo famiariara itzultzeko interbentzioa, babes gabezia larrietarako.
- Ijitoen gutxiengo etnikoko adin txikikoekiko eta famiarietako esku-hartzeak.
- Adin txikikoen babes-sarean egondako adin txikiko pertsonentzako burujabetze- edo deslotura-zerbitzua (egoitza-zerbitzua), egoitza utzi ondoko “segimendu-programa” eta bizitza autonomorako prestakuntza. Zentroak 155/2001 Dekretuak ezarritako “gazteen abegi-zentroetan” kokatu beharko lirarteke. Horrela balitz, araututako zerbitzuetan sartuko lirarteke.
- Eguneko arretarako hezkuntza-zerbitzu terapeutikoa. Zerbitzu pilotua da 12 eta 16 urte bitarteko pertsonentzat, Eusko Jaurlaritzako Osasun eta Hezkuntza Sailen eta Gizartekintzaren artean finantzatua (DFG). (Gizarte- eta osasun-esparrua).
- Urgentziarako abegi-zentroak. Harrera-egoitzen zerbitzuetan sartuta daudela onar daiteke. Une honetan bertan, adin txikiko konpainiarik gabeko etorkinentzat berariazko zentroak prestatzen ari dira.

¹⁷ Badirudi egokiagoa dela oinarritzko gizarte-zerbitzuetan sartzea, babesik gabeko adin txikikoentzat izan arren; izan ere, prestazioa komunitatearen esparruan egiten da, hornidura Foru Aldundiaren esku egon daitekeen arren.

Ezintasunak dituzten pertsonak	
-	Diagnostikorako, segimendurako, ebaluaziorako, planifikaziorako eta koordinaziorako profesional anitzeko zerbitzua. ¹⁸
-	Bizitza independenteari laguntzeko zerbitzua.
-	Garapen-arazoak dituzten haurrentzako laguntza goiztiarra (pizgarria). Orientazio- eta balioespen-zentroetan eta kaltetuen erakunde batzuetan garatzen da.
-	Errehabilitazioa entzumen-urritasuna eta hizkuntza-arazoak dituzten pertsonentzat.
-	Etxean bakarrik bizi diren pertsonentzako banakako laguntzak.
-	Familiei atsedena eta laguntza emateko zerbitzuak (zaintzaileak): aldi baterako egonaldiak zentroetan, aholkularitza eta bestelakoak.
-	Eguneko egonaldiak egoitzetan.
-	Ezintasunak dituzten pertsona helduak zaintzea, epailearen erabakiz. Babes-zerbitzuak.
-	Bonotaxi (ayudas económicas en especie).
-	Aldizkako konpainia kalean.
-	Enplegurako orientazioa (Egailanek finantzaturako eta gainbegiraturako zerbitzuak) eta gizarteratzeko eta laneratzeko bitartekotza eta laguntza (enpresa konbentzionalak eta beste modalitate batzuk). (Gizarte- eta lan-esparrua).
-	Lanerako trebakuntza (Eusko Jaurlaritzako Hezkuntza eta Justizia, Lan eta Gizarte Segurantza Sailek finantzaturako zerbitzuak). (Gizarte- eta lan-esparrua).
-	Laneko zentro bereziak (mantentzeaz INEM arduratzen da, batik bat, eta oinarri-oinarrian lanerako dira). (Gizarte- eta lan-esparrua).
Pertsona helduak	
-	Eguneko egonaldiak egoitzetan.
-	Zaintzaileentzako laguntza-zerbitzuak: familia-hezkuntza, laguntza-taldeak, laguntza psikologikoa, aldi baterako egonaldiak zentroetan, asteburuko egoitza eta eguneko zentroa, atsedena, laguntza teknikoak eta irisgarritasuna, laguntza ekonomikoa, boluntarioek zaintzaileei bisitak eta ordezkapenak egitea. Zenbait zerbitzu gizarte- eta osasun-esparrukoak izan litezke; esate baterako, laguntza psikologikoa.
-	Susperraldi-zentroak –ospitaleko alden programekin koordinatuta–. (Gizarte- eta osasun-esparrua).
-	Nagusiak proiektua: komunitate birtuala pertsona helduentzat, Interneteko konexioak helduentzako zentroetan, teknologia berriak erabiltzeko oinarritzko prestakuntza eta hezkuntzako programa pilotuak garatzea Interneten bidez (ohitura osasungarrietan hezte).
Kaltetuak izateko egoeran dauden beste kolektibo batzuk (eta muturreko bazterkeria-egoeran dauden pertsonak)	
-	Familia-interbentzioa emakumeen ustezko tratu txarrak eta sexu-erasoak daudenean.
-	Eguneko zentroa gaixotasun mentalak dituztenentzat (gizarte- eta osasun-esparrua).
-	Lekuak zentro okupazioan (ezintasunak dituzten pertsonak) gaixotasun mentalak dituztenentzat. (Gizarte- eta osasun-esparrua)
-	Tailer okupazionalak gaixotasun mentalak dituztenentzat eta eguneko unitateak osasun mentaleko zentroetan (gizarte- eta osasun-esparrua).
-	Egonaldi ertaineko eta luzeko etxebizitzak, etxerik gabeko pertsonentzat, gaixotasun mentalak dituztenentzat, muturreko gizarte-bazterkeria jasaten dutenentzat, presoentzat eta preso ohientzat (baliabide horietako batzuk gizarte- eta osasun-esparrukoak eta esparru soziojudizialekoak izan daitezke).
-	Tutoretzapeko etxebizitzak eta laguntza etxean bazterkeria-egoeran dauden pertsonentzat.

¹⁸ FEAPSek gizarte-zerbitzu espezializatuen kartaren barruan sartzen ditu zerbitzu horiek. Nire ustez, kasuen gerentziaren zerbitzu osagarri bat da eta oinarritzko gizarte-zerbitzu batean egin daiteke. Ezinbesteko zerbitzua da, eta komenigarria da erakundeek ematea zerbitzu hori, oinarritzko gizarte-zerbitzuetako baliabideen hornidura eta kaltetutako pertsonen zeregina aintzat hartuta. Hurrengo txostenean sakonduko dugu horretan.

- Ijitoen kolektiboko pertsonentzako “programa ¹⁹ ”.
- “Gizarteratze-programa” etorkinentzat eta arreta bereziko beste talde batzuentzat.
- Arreta soziala eta juridikoa etorkinentzat eta errefuxiatuentzat.
- Nekazaritza-sasoen “programa”.
- Eguneke eta gaueko harrera-zerbitzua bazterkeria-egoeran dauden pertsonentzat ²⁰ :
- Eguneke harrera-zerbitzua bazterkeria-egoeran dauden pertsonentzat: gizarte-jangelak, aterpeak –jangela eta tailer okupazionalak-, exijentzia txikiko eguneke zerbitzuak, heziketa-tailerak eta tailer okupazionalak;
- Gaueko harrera-zerbitzua bazterkeria-egoeran dauden pertsonentzat: aterpeak eta hotzaren “etxebizitzak”.
Prestazio ekonomikoak
- Banakako laguntza ekonomikoak laguntza behar duten pertsonak eguneke zentroetan sartzeko.
- Banakako laguntza ekonomikoak laguntza behar duten pertsonak egoitzetan aldi baterako egonaldia egin ditzaten.
- Laguntza ekonomikoak familia-harrerarako.
Beste batzuk
- Boluntarioen programa (DFA) eta boluntarioen agentzia, DFBk (Bolunta) eta DFGk (Gizalde) parte hartzen dutela.
Udalak ²¹
Ezintasunak dituzten pertsonak
- Mendekotasuna balioztatzeko zerbitzua.
Adin txikiko pertsonak
- Arriskuan dauden familiak eta adin txikikoak identifikatzea.
- Eguneke zentroak haurrentzat eta familientzat (elkarbizitzako heziketa-esperezia).
- Etxebizitza funtzionalak.
- Familia-harrera.
- Bisita-zerbitzua (gurasoak eta tutoretzapeko seme-alabak elkartzeko).
- Sexu-erako prebenitzeko kanpaina.
- Haurren parte-hartzea: haurren eskubideen aldeko konbentzioaren urteurrena eta gabonetako postalen lehiaketa.
Gazteak
- Deslotura-zerbitzua.
Familiak
- Gehienez 8 urte dituzten seme-alabak dituzten emakumeentzako etxebizitzak.
- Gurasoei gaitasun emateko programak.
- Pertsona helduak zaintzen dituzten familiei laguntzeko programa.
Inmigrantes
- Gurasoei gaitasun emateko programak.
- Etorkinak hartzeko udal-zerbitzua.
- Ostatu-zerbitzua: Vitoria etxea eta tutoretzapeko etxebizitzak.
- Programa ibiltaria: furgonetetan bizi diren Errumaniako familietan esku hartzea.
Genero-indarkeria jasan duten emakumeak
- 24 orduko arreta-telefonoa.
- Berehalako arreta-zentroa.
- Larrialdietarako etxebizitzak (berariazkoak).
- Emakumeek jasandako indarkeriaren aurkako borrokaren departamentuen arteko plangintzako ekintzak.

¹⁹ “programa” gisa definitutako zerbitzu bakar batek ere ez du ezertxo ere aipatzen erabiltzaileei eman beharreko zerbitzuen izaerari buruz.

²⁰ Bazterkeria-egoeran dauden pertsonentzako eguneke eta gaueko harrera-zerbitzuak 155/2001 Dekretuak deskribatutako bazterkeria-egoeran daudenak gizarteratzeko zentroen ezaugarriei egokitzen zaizkie, baina terminoen arteko aldea direla-eta, zehaztea beharrezkoa iruditzen zaigu.

²¹ Kontuan hartu Gasteizko Udalak eskainitako zerbitzuak direla, batik bat. Horietako batzuk oinarritzko gizarte-zerbitzuen esparruan koka litezke.

Bazterkeria-egoeran dauden pertsonak (baztertuak eta etxerik gabeak)
- Exijentzia txikiko zentroak.
- Gizarte-jangelak.
- Kaleko hezkuntza.
- Etxe irekia eta tutoretzapeko etxebizitzak.
- Presoentzako harrera-etxeak.
- Baldintzapeko askatasunean dauden presoak gizarteratzeko etxebizitza.
- Emakume presoer laguntza emateko etxebizitza.
- Hezkuntza-tailerrak.
- Eguneko zentroa.
- Gaueko zentroa.
- Zentro okupazionala.
- Arropa berrerabiltzeko proiektua.
- Ingurumen-zerbitzuen laguntza duten hezkuntza/enplegua.
- Gizarteratzeko eta lanean hasteko konpainia.
- Gazteentzako laguntza-etxebizitza.
- Gizarte- eta hezkuntza-proiektua jangelan.
Helduak
- Helduentzako jangela.
- Asteburuko eguneko zentroa.

3.1.3. Zerbitzu arautuen eta ez-arautuen arteko aldea

Zerbitzu arautuak eta arautu gabeak ikuspegi kualitatibo hutsetik alderatzen baditugu, gizar-te-joera batzuek gizarte-zerbitzuen beharretan zer-nolako eraginak dituzten ikusi ahal izango dugu, zer motatako erantzunak antolatzen ari diren identifikatuz eta aztertuz.

Esate baterako, etorkinentzat, emakumeentzat eta gazteentzat erantzunak –berariazkoak eta bestelakoak– garatzen ari dira. Kolektibo horiek guztiak behin-behinekotasunari eta babesik ezari aurre egin behar izaten diote.

Bazterkeria-egoeran dauden pertsonentzako (etxerik gabeko pertsonak eta pasadizokoak, gaixotasun mentalak dituzten pertsonak...) zerbitzuetan ere garapen esanguratsua izan da, bai ikuspegi kuantitatibotik, bai ikuspegi kualitatibotik. Horri buruz, esanguratsua da 155/2001 Dekretuak aurreikusten ez dituen zerbitzu asko garatu direla.

Era berean, mendekotasunaren esparruan planteatutako beharrak aintzat hartuta, zaintzaileei laguntza emateko zerbitzuak garatzen hasi dira, eta laguntza-sare formalak eta informalak bate-ra antolatzeko moduak bilatzen ari dira.

Badirudi informazio-, orientazio-, aholkularitza- eta bitartekotza-behar gehiago dagoela, zenbait faktoreren eraginez; esate baterako, etorkinen kopuruak gora egitea, familiako aldaketak eta emakumeen aurkako indarkeria handitzea edo gero adin txikiagoa izanda onartzen diren arrisku-egoerak (osasunerako hezkuntza).

Oro har, emakumeentzako egituratutako prestazioen multzoa ikusten da, tratu txarrei eta sexu-erasoei ekitea baino haratago, bereziki “guraso bakarreko” nukleotan, arrazoi batzuk edo beste batzuk direla-eta.

Asistentzia psikologikoarekin zerikusia duten eskaerek ere gora egin dute. Asistentzia horiek gizarte-zerbitzuen sistema publikoaren esku geratzen dira eta ez dira bertan ebatzi behar, hala-beharrez, babesik gabe dauden adin txikiko pertsonen arretaren kasuetan izan ezik, agian.

Hain zuzen ere, badirudi gero eta gehiago direla babesik gabe dauden adin txikiko pertsonak, eta ez bakarrik konpainiarik gabeko adin txikiko etorkinak iristen direlako.

Azkenik, ezintasunak dituzten pertsonak enplegua lortzeko aukera izateko zerbitzuen eta gaixotasun mentalak dituzten pertsonen arretarako instituzioen alternatiboak diren baliabideen eskaerak sendotu egin dira, bai eta gizarteratze-programak sendotzeko beharra ere.

3.2. Zerbitzuen garapen-maila balioestea

Egindako eta araututako prestazioak eta zerbitzuak alderatuz eta, neurri handiagoan, zerbitzuen garapen-maila²² aztertuz, ondorio erabilgarriak atera daitezke prestazioen eta zerbitzuen multzoa definitzeko.

Agian, urriaren 18ko 5/1996 Legearen, gizarte-zerbitzuenaren, 12.2. artikuluan ageri diren zerbitzuak –kasu larrietan jendea hartzeko zerbitzua eta herritarren elkartasuna eta elkarbizitza erraztuko duten zentroak²³– alde batera utzita, esan daiteke, oro har, Legean eta 155/2001 Dekretuan aurreikusitako zerbitzuak garatuta daudela.²⁴

Beste kontu bat da zenbateraino dauden garatuta: formalizazio- edo estandarizazio-maila, estaldura- eta intentsitate-maila..., administrazio publikoak zenbateraino diren horniduraren erantzule, kudeaketarako erabilitako modalitateak (kudeaketa zuzena edo zeharkakoa, entitate

²² Balioespen hau egiteko udaleko gizarte-zerbitzuei buruzko azterketa erabili dugu, EDE fundazioak egina; bai eta aipatutako beste dokumentu batzuk ere: Gipuzkoako gizarte-zerbitzuen mapa eta EAEko gizarte-zerbitzuen egoerari buruzko IV. txostena.

²³ Azken horiek zahar-etxeekin identifikatzen badira, harrera-etxebizitzetara eta aterpeei buruzko presazko abegiaren modalitateak bakarrik geratuko liriteke garatu gabe; 155/2001 Dekretuak egokitzen jotzen ditu horiek, hurrenez hurren, etxerik ez izateak pertsonen segurtasun fisikoa eta emozionala arriskuan jarriko duen familia-gatazka ekar dezakeen kasuetarako eta etxebizitza finkorik gabeko pertsonen kasurako.

²⁴ Ez da harriztekoa. Izan ere, adierazi dugunez, uztailearen 30eko 155/2001 Dekretuak, gizarte-zerbitzuen alorreko egitekoak zehazteko denak, euskal administrazio publikoen artean zerbitzuei buruzko eskumenak banatzeko asmoa zuen, hain zuzen ere, eta ez erantzukizunak. Erantzukizunak zehazteak bermeak ezartzea eta zerbitzuen prestazioari eta hornidurari buruzko helburuak definitu beharra eragingo luke. “Erantzukizuntzat” honako hau hartuta: betebeharrak publikoak ezartzea, eta horiek betetzen direla balioztatuta ahal izatea eta eskatzea, Demetrio Casadok planteatuta bezala. “Reforma política de los servicios sociales”, 43. or.

pribatuen bidez) eta, beharrezkoa bada, zer modalitate erabili diren –zerbitzua emateko baliabideak eta irizpideak ematen dituen– administrazio publikoaren eta zerbitzua (hitzarmena, ituna, dirulaguntza) ematen duen entitate pribatuaren arteko harremanak ezartzeko, eta abar.

Bai eta lurralde historikoen eta udalerrien arteko aldea ere, garapen-mailari dagokionez. Oraindik ere alde horiek oso esanguratsuak dira, bai gizarte-zerbitzu espezializatuei dagokionez, bai oinarrizko gizarte-zerbitzuei.

5/1996 Legeak ez du erantzukizun jakinik zehazten oinarrizko prestazioei eta zerbitzuei dagokienez, 5.1. artikuluan ezarritakoak izan ezik, agian. Gainera, 155/2001 Dekretuak ere ez du erantzukizunik zehazten; dekretu horren ardua nagusia gainjarpenik ez izatea da, eta zerbitzuen garapenari buruz planteatutako sistemaren berregituraketak hobekuntza ekar dezala adierazten du, bakar-bakarrik; edo, ez dezala ekarri behintzat zerbitzuen estalduraren datuen, intentsitatearen eta abarren galerarik.

3.2.1. Oinarrizko Gizarte Zerbitzuak eta derrigorrezko beste zerbitzu batzuk 20.000 biztanletik gorako udalerrietarako

Zerbitzuak aurkezpena antolatzeko, aurrez deskribatutako prestazioen tipologiatik abiatu naiz, eta beti ordena berean aurkeztu ditut: informazio-, balioespen-, orientazio- eta bitartekotza-prestazioak (1); eragindako prestazio ekonomikoak (2); autonomiarako eta gizarteratzeko prestazio tekniko lagungarriak (3); gizarte-interbentzioko, gizarte- eta hezkuntza-interbentzioko, eta errehabilitazio-interbentzioko prestazio teknikoak (4); gizarte-laguntza informala sustatzeko prestazio teknikoak (5).

<p>Zerbitzu erabat orokortuak</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Informazioa-, balioespen- eta orientazio-zerbitzuak (1). - Gizarte-larrialdiko laguntzen eta beste laguntza ekonomiko batzuen kudeaketa (2). - Etxeko arreta-zerbitzua –estalduraren, intentsitatearen... maila oso desberdina izanik– (3). - Gizarteratze-hitzarmenak (4).
<p>Gehien eskainitako zerbitzuak</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Erabiltzaileentzat aholkularitza juridikoa (soziojuridikoa edo 1). - Telesistentzia-zerbitzua (3). - Familia-hezkuntzako zerbitzua (4). - Adin txikikoentzako hezkuntza-programak (4). - Gizarteratzeko eta laneratzeko jarduerak –Auzolan- (soziolaborala edo 4). - Asoziazionismoa eta partaidetza, sentsibilizazio-kanpainak eta gizarte-mentalizazioa egin eta zabaltzea, norberari laguntza emateko (dirulaguntzen bidez, lokalaz utziz...) taldeak sustatzeko zerbitzuak eta komunitatearen garapen osoan laguntzea (5). - Gizarte-zentroak eta zahar-etxeak (derrigorrezkoa 20.000 biztanletik gorako udaletan).
<p>Neurri txikiagoan eskainitako zerbitzuak</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Kaleko hezkuntza (4). - Presazko harrera-zerbitzua: larrialdietarako hoteleko plazak hartzea (ohikoena), harrera-etxebizitzak eta premiazko harrera udal-aterpeetan (derrigorrezkoa 20.000 biztanletik gorako udaletan). - Pertsona helduentzako familia-harrera eta elkarbizitzarako formula alternatiboak (ikasleak pertsona helduekin batera bizitzea). - Tutoretzapeko etxebizitzak edo apartamentuak eta etxebizitza komunitarioak. - Suspertze-zentroak (gizarte- eta osasun-esparrua). - Zerbitzu terapeutikoak pertsona helduentzat edo ezintasunak dituztenentzat (gizarte- eta osasun-esparrua)
<p>Eskaintza murrizteko zerbitzuak</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Telefono bidezko arreta-zerbitzua tratu txarrak jasandako emakumeentzat (zeharkako esku-hartzea, erasoak jasandako emakumeei arreta emateko plan osoaren barruan edo 1). - Familia-bitartekotza (4). - Familiako topaguneak (4). - Pertsona helduen zaintzaileei laguntza (5) - Kulturartekotasunari buruzko programak guztientzat (zeharkako esku-hartzea immigrazio-plangintzan edo 5). - Bakarrik dauden amentzako baliabideak eta laguntza. - Haurren partaidetzako programak. - Gizarteratzeko eta laneratzeko programak karga familiarra duten emakumeentzat (gizarte- eta lan-esparrua). - Eta abar.

Oinarrizko gizarte-zerbitzu guztietan, identifikatutako oinarrizko bost prestazioetatik gutxienez lau garatuta daudela esan daiteke.

Beraz, badirudi prestazioen eta zerbitzuen ohiko eskaintza honako hau dela.

PRESTAZIOAK	ZERBITZUAK
Informazio-, balioespen-, orientazio- eta bitartekotza-zerbitzuak.	- Informazio-, balioespen- eta orientazio-zerbitzuak.
Eragindako prestazio ekonomikoak.	- Gizarte-larrialdiko laguntzak eta beste laguntza ekonomiko batzuk kudeatzea.
Autonomiarako eta gizarteratzeko prestazio tekniko lagungarriak.	- Etxeko arreta-zerbitzua. - Teleasistentzia-zerbitzua.
Gizarte-interbentzioko, gizarte- eta hezkuntza-interbentzioko, eta errehabilitazio-interbentzioko prestazio teknikoak.	- Gizarteratze-hitzarmenak. - Familia-hezkuntzako zerbitzua eta adin txikiko pertsonentzako hezkuntza-programak ²⁵ . - Gizarteratzeko eta laneratzeko jarduerak (Auzolan).
Gizarte-laguntza informala sustatzeko prestazio teknikoak.	- Asoziazionismoa eta partaidetza, sentsibilizazio-kanpainak eta gizarte-mentalizazioa egin eta zabaltzea, norberari laguntza emateko taldeak sustatzeko zerbitzuak eta komunitatearen garapen osoan laguntzea ²⁶ .
Beste prestazio batzuk (derrigorrezkoak 20.000 biztanletik gorako udaletan).	- Gizarte-zentroak eta zahar-etxeak.

Oraindik garapen txikia duten zerbitzu gehienek egungo gizartean planteatzen ari diren erronka handietako batzuk islatzen dituzte: mota askotako familia-ereduak eta familiako harremanen aldaketa, pobrezia feminizazioa, emakumeen aurkako indarkeria, immigrazioa eta kulturartekotasuna, mendekotasun-egoeren gorakada eta gizarte-laguntza formala eta informala antolatze beharra.

Zerbitzuei buruzko iritzi batzuk planteatuko ditugu, pixka bat gehiago zehaztuz.

Oinarritzko gizarte-zerbitzuak

“Balioespen-zerbitzuari²⁷” dagokionez, uste dugu segimendua eskatzen duen esku-hartze bat egitea beharrezkoa dela pentsatzen den bakoitzean ez dela banakako arreta-plangintza bat egiten, 155/2001 Dekretuak ezartzen duen moduan.

²⁵ Kaleko hezkuntza ere hor legoke, besteak beste.

²⁶ Normalean, zerbitzu horiek asoziazioei dirulaguntzak ematea, lokalak uztea... izaten dira.

²⁷ “Kasuen gerentzia”, jarduera-plangintza baten balioespenari dagokionez.

“Prestazio ekonomikoak kudeatzeko edo tramitatzeko zerbitzuei” dagokienez, alderdirik esanguratsua oinarritzko gizarte-zerbitzuetan presazko gizarte-larrialdiko laguntzak tramitatzeko eta ebatzen eman beharreko denbora da, bai eta Foru Aldundien edo Eusko Jaurlaritzaren eskumenei dagozkien prestazio ekonomikoak buruzko espedienteak irekitzen emandakoa ere.

Horri buruz, badirudi komenigarria dela kudeaketarako formula alternatiboak buruz hausnartzea, gizarte-langileek denbora gehiago izateko beren eginkizunak betetzeko; izan ere, ez dagokie, esate baterako, kasuen gerez arduratzea.

Atal honen amaieran, prestazio ekonomikoak buruzko zenbait hausnarketa landuko ditugu, sistematikoki.

“Etxeko arreta-zerbitzuari” dagokionez, “familiako edota etxeko hezkuntzako” lanak ez daude “etxeko arreta” eta “zainketa pertsonala” adina garatuta. Zentzu horretan, etxeko arreta-zerbitzuko laguntzaileek etxeko arreta-zerbitzua emateari egiten dioten ekarpenari buruzko hausnarketa egin beharko litzateke, eta horietako askoren egitekoak beren mailari egokitu, informazio-, balioespen-, orientazio- eta bitartekotza-prestazioei, hezkuntza- (etxekoa) eta errehabilitazio-prestazioei (autonomia sustatzea, errealitatera orientatzea...) eta laguntza informalarri (zaintzaileei laguntza ematea) dagokienez.

“Gizarteratzea errazteko baliabideak eta bitartekoak emateko zerbitzuei” (gizarte-interbentzioko, gizarte- eta hezkuntza-interbentzioko, eta errehabilitazio-interbentzioko prestazio teknikoak) dagokienez eta zehazki “familia-interbentzioko zerbitzuari” dagokionez, esan behar da gizarte-langileek, hezitzaileek eta etxeko laguntzaileek ez dituztela gizarte-interbentzioko eta gizarte- eta hezkuntza-interbentzioko adin txikiko pertsonak dituzten familietan bakarrik egiten, halaberrez.

Beraz, zerbitzu horien egungo helburua 155/2001 Dekretuak aurreikusitakoa baino zabalagoa da –eta hala izan behar du, gure iritziz–: babesik gabe geratzeko arriskuan dauden haurrak eta nerabeak dituzten familientzako familia-interbentzioa.

Bestalde, oinarritzko gizarte-zerbitzuetako gizarte- eta hezkuntza-interbentzioren garapena ez da berdina lurralde historiko guztietan; hain zuzen ere, horrelako zerbitzuak finkatuago daude Bizkaian. Lurralde historiko horretan –eta, neurri txikiagoan Gipuzkoan–, oinarritzko gizarte-zerbitzuetako hezitzaileen irudia zabaldua dagoela esan daiteke eta ia 20 urteko jardunbidea bete du. Bizkaian, hezitzailea lan-esparruak (kalea, familia...) zabaltzen aritu da, pixkanaka.²⁸ Gipuzkoan, orain arte, hezitzaileen lana gehienbat kalean garatu da eta adin txikiko pertsonekin.

Zerbitzuen kategoria horretan, familia-interbentzioko zerbitzu “espezializatu” guztiek egon beharko lukete, geroago adieraziko dugun moduan. Izan ere, gehienak ez dira komunitatean ematen, familia erabiltzaileen etxeetan baizik, nahiz eta horien hornidura Foru Aldundiei

²⁸ Horrek kaleko hezkuntzak erreferentzia gutxiago dituela adierazten du, neurri batean behintzat.

egokitu –Gipuzkoan, esate baterako–, mendekotasun-egoeran dauden pertsonentzako etxeko laguntza-zerbitzuarekin gertatzen den moduan.

Interbentzio terapeutikoei dagokienez, une honetan, eta nerabeen eta familien arreta psikologikoari osasun-sistemak mugak jarri dizkionez, udalak eta Foru Aldundiak ari dira finantzatzen nerabeen eta familien arreta psikoterapeutikoa, laguntza ekonomikoen bidez edo kabinete terapeutikoein hitzarmenak eginez. Hala ere, egokiago da osasun-sistemaren arreta hobetzea prestazio hori gizarte-zerbitzuen sistema publikoak ematea baino.

Oinarrizko gizarte-zerbitzuek ez dituzte gehiegi garatu “gizarte-beharrei buruzko sentsibilizazio-zerbitzuak eta komunitateko parte-hartzea sustatzeko zerbitzuak”, 155/2001 Dekretuak aurreikusitakoak –erkidegoa osoki garatzeko laguntza, gizartea sentsibilizatu eta mentalizatzeko kanpainak prestatu eta zabaltzea, asoziazionismoa eta gizarte-partaidetza bultzatzea, elkarri laguntza emateko taldeak sustatzea–, ez eta zaintzaileei laguntza ematekoak ere.

Zerbitzu horiek gehien eskainitakoen artean egotearen arrazoa kasuen kopuru esanguratsu batean gutxienez jarduera horietako bat garatzen dela da. Esate baterako, ohikoena asoziazioei dirulaguntzak ematea da –ez gizarte-zerbitzuen esparrukoak, halabeharrez– eta, neurri txikiagoan, sentsibilizazio-kanpaina bat egitea edo sentsibilizazio-kanpaina batean parte hartzea.

Boluntarioak (sozialak) eta asoziazionismoa (gizarte-zerbitzuen esparruan) sustatzeari dagokienez, esanguratsuagoa da Foru Aldundiek –zenbait zentroren bidez; esate baterako, Bolunta, Giralde eta Donostiako Gaztegunea– egiten duten lana udalek egiten dutena baino, Gasteizko udalaren kasua salbu eta, neurri txikiagoan, Bilboko udalarena –partaidetzaren eta hiritarrekiko harremanen arloaren bidez– eta Donostiakoarena.

Dena den, zenbait udalek lokalak uzten dizkiete kaltetuen erakundeei, gizarte-boluntarioen erakundeei... edo zentroak prestatzen dituzte horretarako, udaleko gizarte-zerbitzuen esparruan.

Adierazi berri dugun moduan, ohikoagoa da asoziazioei dirulaguntzak ematea, zenbaitetan irizpide garbirik izan gabe. Horri dagokionez, egoera kafkiarrak sortzen dira; esate baterako, oinarrizko gizarte-zerbitzuen egiteko horri ohiz “gizarte-sustapeneko eta -lankidetzako programa” deitu zaionez, zenbait udalek udaleko gizarte-zerbitzuen esku uzten dute garapenari laguntzeko udal-programen kudeaketa.

“Ostatu-zerbitzu alternatiboa” (familia-harrera mendekotasun-egoeran ez dauden pertsonentzat, tutoretzapeko apartamentuak eta etxebizitza komunitarioak) ez dirudi oso garatuta daudenik. Une honetan, oraindik ere, desberdintasun handia dago mendekotasun-egoeran dauden pertsona helduentzat eta, zenbait kasutan, egoitzetan mendekotasun-egoeran ez daudenentzat eskainitako tokien eta egoitzetan mendekotasun-egoeran ez dauden –azken urteetan, hiriguneetatik urrun egoitza handiak egin eta prestatu dira– pertsona helduentzat eskainitako tokien artean. Pertsona helduentzako “tutoretzako apartamentuak” eta “etxebizitza komunitarioak” sustatu beharreko zerbitzuak dira, eta horien garapenean udalek egiten duten ahalegina oso desberdina da.

Derrigorrezko beste gizarte-zerbitzu batzuk 20.000 biztanletik gorako udaletan

“Premiazko harrera-zerbitzuak” derrigorrezkoak dira 20.000 biztanletik gorako udaletan, baina hoteletako plazak hitzartuz bakarrik betetzen da hori; 155/2001 Dekretuan bertan hitzartuta dagoen moduan, ez da formula egokia, ez etxe finkorik ez duten pertsonentzat (aterpeak), ez eta etxerik ez izateak pertsonen segurtasun fisikoa edo emozionala arriskuan jar dezaketen familia-gatazka larriak ekar ditzaketenean ere (harrera-etxebizitzak). Udal askok larrialdietarako etxebizitzak ere badituzte, baina udal-aterpe oso gutxi daude.

Zentzu horretan, beharrezkoa da hoteletan plazak hitzartzeko formulari buruz hausnarketa egitea (gerta baitaiteke erabilera irrazionalak egitea), udaleko premiazko harrera-zerbitzuen sarea sustatzea eta 20.000 biztanle baino gutxiagoko udalak ere hartuko dituen premiazko mekanismo orokorrako batean sartzea, bai herrian, bai lurralde historikoan.

Zenbait udalek badituzte gizarte-larrialdiak kudeatzeko mekanismo integralak (gizarte-larrialdiko udal-zerbitzuak) eta Gipuzkoako Foru Aldundiak larrialdietarako foru-zerbitzu bat (24 ordukoa) abian jarri du honako egoera hauetarako: ostaturik eza, familia-gatazka eta beste gizarte-larrialdi batzuk. Premiazko ostatuaren sareak horrekin lotuta egon behar luke.

Bestalde, larrialdietarako udal-etxebizitzak familiei, tratu txarrak jasaten dituzten emakumeei... uzten zaizkie, baina ez hainbeste baztertuta dauden pertsoneri.

Adin txikikoak edota pertsona helduak dituzten familientzako, haurdun dauden emakumeentzako, mendekotasun-egoeran dauden pertsona helduentzako eta abarrerako baliabideen laguntza pertsonalerako gaitasuna garatzea ere beharrezkoa da. Izan ere, kasu askotan etxebizitza eskuratzeko aukera baino ez baita errazten (ostatu-prestazioa).

Gainera, beharrezkoa da protokolo bat ezartzea eta instituzioen artean akordio bat lortzea, udaletan eta udalen artean ostatu emateko prozesuak orientatzeko eta horiei buruzko prozedurak ezartzeko. Zentzu horretan, beharrezkoa da birkokapen-prozesuek aurrera jarraitzea, birkokapen eraginkorretik haratago, eta birkokatutako pertsonen prozesuan parte hartzea.

Gizarte-elkarbizitza eta hiritarren arteko elkartasuna errazteko zentzoei dagokienez, 155/2001 Dekretuak topaketarako eta aisiarako leku bat dela baino ez du esaten eta biztanle guztientzat edo biztanleen talde jakin batentzat bakarrik izan daitezkeela.

Zaila da zehaztea araudiak ezarritako betebeharrera egokitzen ari diren udalak, kategoria horretan pertsona helduentzako zentroak eta zahar-etxeak dauden arren. Pertsona helduak antola daitezten eta zentroak helduek beraiek kudeatzeko beharrezko figura juridikoak era ditzaten ahaleginak egiten ari dira udalak.

Galdera bat, agian kontzeptuzkoa, honako hau litzateke: zenbateraino dira horrelako zentroak elkartasuna errazteko zentroak edo zenbateraino errazten dute gizarte-elkarbizitza, gizartearen zati batentzat bakarrik badira.

3.2.2. Gizarte-zerbitzu espezializatuak

Ezintasunak dituzten pertsonak

Garatu beharrezkotzat jotako zerbitzu batzuk honako hauek dira:

- Familia-harrerako zerbitzuak.
- Zaintzaileei laguntza emateko zerbitzuak, atsedeen-zerbitzuak eta gizarte-laguntza informala sendotzeko beste ekintza edo zerbitzu batzuk. Horri dagokionez, badirudi beharrezkoa dela zenbait alternatiba identifikatzea, familiakoak zahartzearen ondorioz sortzen diren egoerei aurre egiteko.
- Mugikortasuna errazteko zerbitzuak eta prestazioak: laguntza teknikoak, konpainia, bono-taxia...
- Etxez etxeko laguntza-zerbitzua; ezintasunak dituzten pertsona gehiagori eman zaie arreta.
- Etxean bakarrik bizi direnentzako laguntza-zerbitzua (banakako laguntza-programak...).
- Orientazio-zerbitzuak eta lanerako prestatzeko zerbitzuak.
- Zentro okupazionalak.
- Eguneko arreta-zerbitzuak: eguneko jardueren zentroak edo lan-jardueraren amaierakoak.
- Egoitza-zerbitzuak, plaza gehiagokoak eta, zehatz-mehatz, balio anitzeko ekipamenduetan egoitza-moduluak edo helduentzako ekipamenduetan berariazko moduluak garatzea, bai eta etxebizitza babestuak edo bizikidetzak unitateak abian jartzea ere, ezintasuna duen pertsonari eta zaintzaileei, zahartzen direnean, arreta emateko aukera izanik.

Pertsona helduak

Oro har, adierazi dugun moduan, baliabide gutxi daude eta egoitza-baliabideak gainerako zerbitzuei –horietako batzuk berriak dira; esate baterako, komunitate-etxebizitzak eta tutoretzapeko apartamentuak– nagusitzen zaizkie. Horrek paradoxak eragiten ditu; esate baterako, autonomia-maila egokia duten pertsonak egoitza-baliabideak eskuratu dituzte.

Bizitza luzeagoa izateak, gaur egun, zahartasunaren eta mendekotasunaren arteko korrelazioa handitzea dakar. Horregatik, ohikoa da lehenetsia ematea mendekotasun-egoeran dauden pertsona helduei erantzun egokia emateari. Pertsona autonomoentzako alternatibak garatzea, pertsona helduen zaintzaile informalei laguntza ematea eta, oro har, mendekotasuna prebenitzea gerorako uzten dira.

Zentzu horretan, Arabako gerontologia-plangintzan adinaren beheko muga, 65 urtekoa, alde batera uztea planteatzen da, bai eta helburu hauek ere: a) egoitzen sare osoa sendotzea, eta beharren maila jakin batetik aurrera eta egokia den orotan, egoitza-plaza bat edukitzeko eskubidea izatea eta ezintasunak dituzten pertsonen itzarote-zerrendak desager daitezela lortzea;

b) zentroen tamaina aldatzea, pixkanaka-pixkanaka; c) zentroetan unitate psikogeriatrikoak ezartzea.

Hala ere, mendekotasun-egoeran dauden pertsonen arretari lehentasuna emateak ez du beste baliabide batzuen garapena oztopatu behar, epe motzean eta ertainean. Izan ere, mendekotasun-egoera gehiago sor litezke horrela, eta gurpil zoroa sortu.

Azken finean, badirudi beharrezkoa dela honako zerbitzu hauek zabaldu eta sustatzea:

- Egoitza-zerbitzuak; plaza-kopurua handituz, bereziki epe motzean, oinarrizko gizarte-plazak eta lagundutakoak plaza psikogeriatriko bihurtuz, pixkanaka; pertsona autonomoek egoitzak erabiltzeko alternatibak bila ditzatela eskatzen du horrek.
- Elkarbizitzarako beste alternatiba batzuk: komunitate-etxebizitzak eta tutoretzapeko apartamentuak. Zentro horiek diseinatzeko irizpideak hobeto definitzea planteatzen da, bai eta BOE batzuk edo sustapen publikoko etxebizitza batzuk horretarako izateko aukera ere.
- Eguneko zentroak astegunetan eta asteburuan, zaintzaileek atsedean hartzeko.
- Etxez etxeko laguntza-zerbitzua: estaldura handituz, intentsitateari eutsiz, eta, egokia denean, berariazko catering- eta ikuztegi-zerbitzuak garatuz, bai eta etxeko gizarte- eta osasun-arreta sustatuz ere.
- Telesistentzia, estaldura handituz eta gizarte-larrialdiko sistema zabalagoetan sartuz.
- Zaintzaileei laguntzeko zerbitzuak: informazioa eta orientazioa, prestakuntza, laguntza psikologikoa, laguntza-taldeak, atsedena (asteburuko egonaldiak).
- Ingurune fisikoa moldatzeko zerbitzuak: bainugelak, sukaldeak, maldak, atek...

Azkenik, bizitza osasungarria sustatzeko ekintza prebentibo batzuk esparru soziokulturalekoak edo gizarte- eta osasun-esparrukoak izan beharko luketela adierazi behar dugu.

Babesik gabeko adin txikikoak eta gazteak

Beharrezkoa da zerbitzu hauek indartu eta sustatzea:

- Gizarte-, hezkuntza- eta terapeutika-interbentzioko zerbitzu espezializatuak, haurren tratu txarren kasuetarako.
- Sexu-abusuak eta haurren tratu txarrak aztertzeko eta tratamendu terapeutikoa emateko zerbitzuak (gizarte- eta osasun-esparrua).
- Familia-osaketako zerbitzuak.
- Egoitza-harrerako zerbitzuak: zentroak adinen eta egoeren arabera bereiziz (konpainiarik gabeko adin txikiko etorkinak; gizarteratzeko arazoak eta portaera-arazoak dituzten adin txikikoak, arazo psikiatrikoak dituzten adin txikikoak, familia-harrerara pasatu behar duten adin txikikoak) eta zentro bakoitzeko adin txikikoen kopurua txikituz.

- Familia-harrerako zerbitzuak: sentsibilizazioa, familia hartzaileak aukeratu eta prestatzea...
- Adopzio-zerbitzuak.

Gutxiengo etnikoak

Ijito herriaren sustapen osorako eta partaidetzarako euskal planean aurreikusitako neurrien garapena sustatu behar da EAEn eta ijitoen komunitateko asoziazio-mugimendua sendotu.

Ahulezia-egoeran dauden beste kolektibo batzuk (edo bazterkeria- edo estigmatizazio-egoera larrian)

Badirudi beharrezkoa dela bazterkeria-egoeran dauden pertsonentzako zentroen eta plazen kopurua handitzea, bai eta zerbitzu hauek sustatzea ere:

- Klean drogamendekotasuna duten pertsonekin eta etxerik ez dutenekin interbentzioak egitea, informazioa eta laguntza ibiltaria izateko.
- Harrera-zerbitzuak eta eguneko egonaldiak barne hartzen dituzten gizarte-aterpeak eta -jangelak, egoera kronikoan dauden pasadizokoentzat eta etxerik gabekoentzat.
- Eguneko jarduerak, hezitzaileak eta errehabilitaziokoak, eta baliabide okupazionalak etxerik gabeko pertsonentzat.
- Eguneko arreta-zerbitzua eta laneko errehabilitaziokoa, drogamendekotasun-arazoak dituztenentzat.
- Birgizarteratzeko zerbitzu intentsiboak drogamendekotasun-arazoak dituztenentzat.
- Egoitza-zerbitzuetan plazak, etxerik gabeko pertsona helduentzat (diskriminazio positiboko mekanismoak garatzea).
- Larraldietarako udal-etxebizitzetan plazak, etxerik gabeko pertsonentzat.
- Exijentzia ertaineko eta txikiko zentroak.
- Egonaldi ertainetarako eta luzeetarako zentroak.
- Tutoretzapeko etxebizitzak eta etxebizitza lagunduak.
- Pasadizokoentzako eta egoera kronikoan dauden etxerik gabeko pertsonentzako arreta-zentroak.

Etxerik gabeko pertsonen artean gero eta etorkin, emakume eta gazte gehiago daude, eta, horren ondorioz, baliabideak urriak dira eta ez daude moldatuta kolektibo horren eta beste batzuen beharretara.

Portaera- eta nortasun-arazoak dituzten pertsonen zentroen funtzionamendua oztopatzea ere ohikoa da. Esate baterako, exigentzia handiko zentroetan, drogamendekotasun-arazoak dituzten pertsonen ez diete sartzen uzten. Exigentzia ertaineko eta txikiko zerbitzuak garatu beharko lirake eta dauden baliabideak pertsona-motei egokitu.

HIESa duten pertsonentzat eguneko zentroak zabaldu beharra ere planteatzen da, bai eta nork bere buruari laguntzea eta zaintzaile informalei eta boluntarioei laguntza emateko beharra ere.

Gaixotasun mentalak dituzten pertsonen dagokienez, honako hauek bultzatu behar dira:

- Etxez etxeko laguntza-zerbitzua eskura izatea.
- Zaintzaileei laguntza emateko zerbitzuak.
- Lan babestuko sare okupazionalen plazak, gaixotasun mentalak dituzten pertsonentzat.
- Eguneko zentroak, errehabilitazio psikosozialerako.
- Tutoretzapeko etxebizitzak / etxebizitza babestuak eta .
- Etengabe edo intentsiboki gainbegiratutako egoitza-zerbitzuak, psikiatrikoan sartu beharrik izan gabe gaixotasun mentalak dituzten eta tutoretzapeko etxebizitzetan bizi ezin duten pertsonentzat.

Preso dauden edo egon diren pertsonen dagokienez, gizarteratzeko baliabide bat abian jartzea planteatzen da, hirugarren graduan eta asteburuko atzipenaldian daudenenk betebeharrak kartzelatik kanpo egin ditzaten.

Beste arreta-sistema batzuekiko elkarguneei edo interfazei dagokienez, baztertutako pertsonen interbentzioari buruz, etxebizitzaren arloan eskudunak diren instituzioek horrelako baliabideak kudeatzen dituzten entitateek etxebizitzak erosi edo kudeatzeari laguntza eman diezaietela. Gainera, gizarteratzeko beharra duten kolektiboentzako gizarte-alokairuko formulak sustatzea ere planteatzen da, etxebizitzaren antolamendurako planak eta nagusiki pertsona helduen kolektiboari zuzendutako etxebizitza lagunduen beste formula batzuek aurreikusitako moduan.

Baztertutako kolektiboak gizarteratzearen eta laneratzearen ikuspegitik, bazterkeria-arazoak dauden guneetan diskriminazio positiboa egitea planteatzen da, eta hiri-eraberritzeko gizarterbitzuen partaidetza eta ikuspegia kontuan hartzea.

Badirudi honako hauek ere beharrezkoak direla:

- Auzolan programa bultzatzea, batik bat batez besteko oinarrizko errenta baino handiagoa duten udaletan, eta zenbait kolektiboren (emakumeak, etorkinak, gazteak...) beharrei moldatzeko erraztasunak ematea.
- Kolektiboan ezaugarriak eta beharrei moldatutako baliabide okupazionalen eta ikasketako baliabide malguen garapena erraztea.
- Diagnostiko-, orientazio-zerbitzuak eta gizarteratzen laguntzeko zerbitzuak sendotzea, eta gizarterbitzuen lana lanerako orientazio-zerbitzuen lanarekin lotzea.
- Autoenplegua erraztea eta bazterkeria-egoeran dauden pertsonen gizarte-ekonomiari enpresak sor ditzatela sustatzea, enplegu-sorgune berrietan eta gizarterbitzuen sektorean bertan.

- Gizarteratze-enpresen garapena sustatzea, eta enpresa horien garapenerako aukerak sendotzea gizarte-zerbitzuen sektorean, gizarte-klausulak sartuz.
- Enplegurako zentro berezien eta zentro okupazionalen aprobetxamendua hobetzea, zentro horietan beste kolektibo batzuk sartuz.

Gizarte- eta osasun-esparruko zerbitzuei eta zentroi dagokienez, badirudi osasun-esparruarekin koordinatzeko alorra zehaztu behar dela, eskumenak zehazteko, eta baliabideak, sarbide-prozedurak, kasuak bideratzea, finantziazioa eta beste alderdi batzuk definitzeko.

Azkenik, esparru soziojudiziala definitu behar da eta lankidetzeta- eta koordinazio-protokoloak egin kartzelekin batera, zerbitzuak emateko –esate baterako, gaixo terminalak eta sendaezinak kartzelatik ateratzeko–.

3.2.3. Prestazio ekonomikoak

Planteatu beharreko lehenengo gaia oinarrizko errenta LGSra hurbiltzeko aurrera egin beharra da (2003. urtean, LGSren % 81 zen eta 2006. urterako helburua % 86ra iristea da) eta adin nagusiko guztiengana iristea (65 urteko goi-muga ezabatu da jadanik eta behe-muga 23 urteraino jaitsi da). Alde batera utzita prestazio finalista izaten jarraituko duen ala ez, autonomia eta gizarteratzea errazteko, eta, beraz, kontratuzko izaera izango du.

Oinarrizko errentaren irismen mugatuaz gainera, adierazi beharreko alderdirik nabarmenena etxebizitzaren beharrak gizarte-larrialdiko laguntzan (GLL) duen eragina izango da, agian. Ez da oso koherentea laguntza horren izenarekin (gizarte-larrialdikoak) ez eta bere helburuekin ere etxebizitzaren beharra betetzeko erabiltzea, batik bat, eta, azkenik, laguntzen zati bat oinarrizko beste behar batzuk betetzeko erabiltzea ezarri izana, orientazio gisa.

Zentzu horretan, premiazkoa da gizarte-zerbitzuen erabiltzaile diren pertsonen, familiek eta taldeek dituzten etxebizitzaren beharrei buruzko azterketa sistematikoa egitea eta etxebizitzaren politiketatik beharrezko neurriak aurreikustea, gizarte-zerbitzuen sistema publikoaren eta etxebizitzaren arloan administrazio publikoen ekintzen arteko koordinazioa sendotzeko.

Bi arlo horiek –etxebizitza eta gizarte-gaiak– Eusko Jaurlaritzako sail batean bateratzeari esker, esparru horretan koordinazio-urrats txikiak ematen hasi dira sistemen arteko elkargune edo interfaze horretan; horri “gizarte- eta bizileku-esparrua” dei diezaiokegu, beste esparru batzuekin paralelismoak ezartzeagatik, gizarte- eta hezkuntza-esparruarekin eta gizarte- eta osasun-esparruarekin, esate baterako.

Etxebizitza izateko eskubidearen prestazioa ezartzeko aukera ere adierazten dugu, gizarte-zerbitzuen sistema publikotik kanpo, pertsona guztiek oinarrizko gizarte-eskubide hori eskuratu ahal izateaz gainera, gizarte-larrialdiko laguntzen jatorrizko zentzua berreskuratzeko. Azken hori inoiz baino beharrezkoagoa da, ahulezia-egoerak eta bazterkeria-arriskuak gero eta nabar-

menagoak baitira: enplegu-kolokatasuna, gero eta gizarte-mugikortasun txikiagoa, transformazioak familian...

GLLei etxebizitzaren esparruarekin lotutako aldizkako beharren helburua kentzen bazaio, gizarte-larrialdiko laguntzak emateko egungo irizpideak berrikusi beharko liriateke, eta larrialdiko beharrak –ez oinarrizko errenta jasotzen duten pertsonenak halabeharrez– ebaluatuko lituzkeen sistema definitu, horrelako laguntzak behar dituzten pertsona guztiek eskura izango dituztela bermatzeko.

Zentzu horretan, GLLak aldizkakoak ez diren eskubide subjektiboko prestazio moduan arautuko liriateke eta aurrekontu ireki bat izateko aukera aurreikusi beharko litzateke, irizpideak betetzen dituzten eskaera guztiez arduratu ahal izateko.

Gure ustez, epe ertainean oinarrizko errentaren eta gizarte-larrialdiko laguntzen eskubide subjektiboa arautu behar da, bai eta aurrekoaren osagarri izango den autonomiari laguntzeko prestazio ekonomiko posible bat ere. Prestazio hori eskubide subjektibo gisa arautuz eta oinarrizko errenta LGSri hurbilduz gero, seguruenik egungo prestazio ekonomikoen zerrenda sinplifikatu gisingo litzateke.

Laguntzak beharrezko euskarriak badira autonomiarako eta gizarteratzeko, eskubide subjektibo gisa arautu behar dira. Laguntza ekonomikoak autonomiarako eta gizarteratzeko lagungarriak direla onartzen da, eta, beraz, zailagoa litzateke hori lortzea laguntzarik gabe.

Ezin badira onartu beste helburu batzuk lortzeko (gizarteratzea eta autonomia) euskarri gisa, prestazio ekonomiko finalista gisa, agian zenbait laguntza –oinarrizko errenta, esate baterako– ere eskubide subjektibo gisa arautu beharko liriateke; baina, hori arautzea eta kudeatzea ez litzateke gizarte-zerbitzuen sistema publikoaren lana izango.

Azkenik, ez dirudi oso egokia denik gizarte-zerbitzuen sistema publikoko prestazio ekonomiko propioak arautzearen gaiari erreparatzea, gure babes sistemako gainerako prestazio ekonomikoak alde batera utzita.

Zentzu horretan, esan beharra dago SOVI, baliaezintasuneko eta erretiroko kotizazio gabeko pentsioak eta alarguntzako kotizaziopeko pentsioen gutxieneko kopurua oinarrizko errenta baino txikiagoak direla.

Horri buruz Eusko Jaurlaritzak hartutako erabakia egokia da, oinarrizko errenta jasotzeko gehienez 65 urte izateko baldintza kentzea, alegia. Gainera, bakarrik bizi diren emakume helduen kolektiboari zuzendutako informazio-kanpainak egin behar liriateke, dauden baliabideei buruzko informazioa ez baitute erraz eskuratzen.

Dena den, epe luzeagoan, alarguntzako pentsioen zenbatekoak handitu beharko liriateke eta egungo kotizazio-sisteman neurri zuzentzaileak ezarri, emakumeen etorkizuneko itxaropenak hobetzeko; izan ere, sarritan sartzen eta ateratzen dira lan-merkatutik. Horretarako, komenigarria litzateke, esate baterako, lan-bizitza osoa kontuan hartzea erretiroko pentsioak kalkulatzeko, adierazitako lanean nire kideek planteatutako moduan.

EAEko langabezia-prestazioei dagokienez, langabetuen kopuruak behera egin duenez, estaldura-tasak gora egin du azken urteetan (langabetuen kopurua/prestazioak jasotzen dituztenen kopurua) eta, beraz, onuradunen kopuruak behera egin du nabarmen. Horrek babes-sistema osorako karga ekonomikoa txikiagoa dela esan nahi du.

Bestalde, adibide moduan, emakumeek jasotako prestazioen hiru bostenak egoitzarekin lotutakoak dira. Horrek esan nahi du emakumeek izugarritzko enplegu-kolokatasuna eta ahulezia jasaten dutela. Pertsona gazteen kasuan ere antzeko emaitzak izango genituzke. Gainera, bada lan-merkatuan bazterkeria kronikoa jasaten duten pertsonen kolektibo bat ere.

Epe ertainean edo luzean, badirudi zaila izango dela hainbat gizarte-egoerari aldi berean eustea. Hona hemen egoera horietako batzuk: biztanleria zahartzea, mendekotasuna handitzea, gazteak gero eta beranduago burujabetzea, emakumeek behin-behineko enpleguak izatea –horietako asko mendekotasun-egoeran dauden pertsonen zaintzaileak– eta ezkutuko enpleguak dituzten pertsonen (emakumeak, gazteak, etorkinak, iraupen luzeko langabeak...) poltsa esanguratsuari etsi beharra eta langabezia kronikoa.

Oinarrizko errentatik abiatuta, ala ez, gazteek, emakumeek eta etorkinek lanerako aukera eskura izatea, agian laguntza formalaren esparruan, iraganean bezala (etxex etxeko laguntza-zerbitzua), estrategia egokia izan daiteke gizarte-behar bat baino gehiago ebazteko: laguntza formala sendotzeko beharra eta behin-behinekotasuna eta ahulezia gehien jasaten dituzten kolektiboez arduratzea.

Horri buruz aipatu beharrekoa iruditzen zaigu gizarte-zerbitzuen multzoa definitzeko Asturiasko gobernua egiten ari den lana. Izan ere, katalogoko zerbitzu bakoitzak lanean zernolako eragina duen aztertzeko asmoa dute.

Zentzu horretan, badirudi berrikuntzak sartu behar direla gizarteratze-estrategietan. Euskal Ekonomia- eta Gizarte-kontseiluaren txostenak, *“Políticas Activas de empleo en la CAPV y en la UE” (2004)*²⁹, erakusten du aplikatzen diren lan-politikek ez dutela eraginik iraupen luzeko langabeen kolektiboan, emakumeengan eta gazteengan.

Gainera, kontrataziorako pizgarrietan oinarritutako neurriek zuzentzen dituzte politikak; ordainetan, azterketak dio enplegua sustatzeko programa horien bidez kontratatutakoen % 34 langabeziara itzultzen direla kontratua amaitu bezain pronto.

²⁹ Euskadiko Ekonomia eta Gizarte Arazoetako Batzordea (2004). Las políticas activas de empleo en la CAPV y en la UE. CES – Azterlanen eta Irizpenen Bilduma, Bilbao.

4. PREMIA BERRIAK ATZEMATEA, GIZARTE ZERBITZUEI ETA GIZARTE POLITIKEI ERAGITEN DIETEN GIZARTE JOERA ESANGURATSUENAK AZTERTUZ

Atal honetan, egun gizarte-zerbitzuetan eta, eremu zabalagoan, gizarte-politikan eragina duten zenbait joera identifikatzen saiatuko naiz; izan ere, joerok eragina izaten jarraituko dute esparru horietan epe ertain eta luzean, eta baldintzatu egingo dituzte estali beharreko premietako batzuk.

Horrenbestez, hauxe da gizarte-prestazio eta zerbitzuen katalogoa egiteko aintzat hartu beharreko beste alderdi bat: gizarte-joeren azterketaren bidez, egungo eta etorkizuneko premiak zehaztea.

Hala ere, nabarmendu behar da gizarte-joeren azterketaren bidez gutxitan identifikatzen direla gizarte-zerbitzuen sistema publikoak bermatu beharreko prestazio edo zerbitzu berriak.

Maiz, azken urteetan arautu gabe eman diren zerbitzuak zerbitzuen katalogoan finkatzea komeni dela egiaztatzeko edo ematen diren zerbitzuak egokitu egin behar direla (besteak beste, ahuleziak dituzten kolektiboen berariazko ezaugarriei eta premiei erantzuteko) berresteko baino ez du balio izaten azterketa horrek. Beste askotan, ikerketa- eta hausnarketa-ildoak identifikatzen baino ez du laguntzen, eta horrek ez du bide ematen, epe motzean, zerbitzuak martxan jartzeko, ezta proiektuak martxan jartzeko ere.

Azttertutako sektoreari buruzko plan estrategikoez identifikatutako premiez eta horiek adierazitako gizarte-joerez (guztiek ez dute joeren azterketa egiten) baliatuta, hausnarketa bat egin ahal izan dut, gizarte-zerbitzuen sistema publikoak berak eta sistema horrek beste arreta-sistema batzuen laguntzaz estali beharreko premiei buruzkoa.

Hartutako ikuspegiak premiei erreparatzen die nagusiki, eta, maila apalagoan, eskaerei.

Aintzat hartu behar da ez dugula gizarte-zerbitzuen eskaerari buruzko daturik, sarritan zerbitzuek ez baitituzte eskaera horiek erregistratzen, eta, gainera, ez baitago zerbitzuetan jasotako eskaerak zentralizatuko dituen zerbitzu bat³⁰.

Izan ere, oro har aztertu nahi dut errealitatea, modu sistematikoan aztertu gabe gizarte-zerbitzuek tratatutako kolektiboak. Hala ere, berariazko zenbait premia identifikatuko ditut.

Jarraian, gizarte-zerbitzuen sistema publikoarekin lotutako joerak eta premiak aurkeztuko ditut, eta, ondoren, arreta-sistemen (soziala eta osasunekoa, hezkuntzakoa eta soziala, soziokulturala, egoiliarra eta soziala, judiziala eta soziala, etab.) arteko elkargune- edo lankidetzazko espazioen premiak aztertuko ditut.

Bata zein bestea azaltzean, erantzun beharrekoak diruditen premia jakinak zehazten saiatuko naiz. Erantzun horrek honako hauek egitea eska dezake: zenbait zerbitzu indartzea, zerbitzuei zenbait egokitzapen egitea, proiektu pilotuak sustatzea edo ikerketa- eta hausnarketa-ildoak zabaltzea.

³⁰ Informazio-sistemari buruzko txostenean aztertuko dugu gai hori.

4.1. Gizarte-zerbitzuen sistema publikoarekin lotutako joerak eta joera horietatik ondorioztatzen diren premiak

Gizarte-zerbitzuei buruzko urriaren 18ko 5/1996 Legearen zio-azalpenak zenbait gizarte-gertakari jasotzen zituen, 1982ko legea aldatu beharra justifikatzeko.

Horietako batzuk gertakari-uneari lotutakoak ziren; esaterako, garaiko industria-krisiak eta industriaren birmoldaketak igoarazitako langabezia edo Euskadiren hazkunde begetatiboaren tasa ez igotzea. Beste gertakari batzuk indarrean ditugu oraindik; izan ere, biztanleriak zahartzen jarraitzen du eta emakumeek gero eta presentzia handiagoa dute gizartean, ekonomian eta lan-munduan.

Orduan bezala, interesgarria da orain ere gertakari horiek identifikatzea, gizarte-zerbitzuen premiek epe motzean, ertainean eta luzean izango duten bilakaera baldintzatuko baitute.

Horretaz gain, aintzat hartu behar da, sarritan, “arrazoi” komunak izaten direla horien atzean, eta elkar eragiten dutela gizarte-zerbitzuen alorreko premiak sortzeko, baita, batzuetan, horiei erantzunak emateko ere; esaterako, etorkinek adineko pertsonak zaintzea.

Azken adibide horretan pixka bat sakonduz, pentsarazi nahi diogu irakurleari zer elkarreragin duten adineko pertsonen eremuan bizi-itxaropena luzatu izanak eta mendekotasun-egoerak alde batetik, eta babes informaleko sareak murriztu izanak bestetik, emakumeek etxetik kanpo geroz eta lan gehiago egiten baitute eta gizonetako ez baitituzte beren gain hartu zaintza informaleko lan horiek.

Gertakari horiek, gizarte-zerbitzuek estali beharreko premiei dagokienez, ondorio hauek sortzen dituzte: gero eta gehiago dira etxeko lanak egiten eta adinekoak zaintzen aritzen diren emakumezko etorkinak, eta, bakarrik bizi diren mendeko pertsonak gero eta gehiago direnez, handitu egin behar izaten dira etxez etxeko laguntza-zerbitzuak, telelaguntzako zerbitzuak eta beste zaintza-sistema batzuk.

Jarraian, egun identifika ditzakegun gertakari nagusiak aurkeztuko ditugu (horiek laburtzen eta elkarrekin lotzen saiatu gara).

Globalizazioa eta glokalizazioa

Globalizazioa da egun bizi ditugun gizarte-eraldaketa multzoa azaltzen diguten gertakari nagusietako bat.

Gizarte-zerbitzuekin harreman zuzenena duten alderdietako batzuk aipatzearen, hona hemen globalizazioarekin lotutako zenbait gai:

- a) *Migrazioak*, batik bat oinarri ekonomikoa dutenak; hau da, gehienak. Baita, antolatutako krimenaren nazioarteko sareen zabalkundeak eragiten dituen pertsonen joan-etorriak

(esaterako, emakumeen salerosketa) eta nazioarteko adopzioen hazkunde esponentziala ere (azken horrek irregulartasunak eragiteko dituen arriskuak barne).

- b) *Pertsona askoren ahultasuna handitzea*, batik bat prestakuntzarik gabeko eskulana modu intentsiboan erabiltzen duten sektoreetan lan egiten duten kolektiboetako kideena; prestakuntza handiagoa eskatzen duten lanbidezko trebetasunek eta enpresen deslokalizazioek geroz eta garrantzia erlatibo handiagoa baitute. Ahultasun hori, beraz, dualizazio sozialeko prozesu gero eta handiagoaren adierazpena da, eta prozesu horrek, halaber, bazterketa-egoera kronikoan uzten ditu gutxiengo batzuk: etxerik gabeko pertsonak eta isolamendu- eta pobrezia-egoera larrian bizi diren beste pertsona batzuk (adineko pertsona batzuk, buruko gaixotasunak dituztenak, espetxean izan direnak...).
- c) *Estatuen ahultzea*, kapitalaren eta enpresen fluxu askearen ondoriozkoa, estatuek baldintza onuragarriak negoziatu behar baitituzte azken horiek estatu horietan ezar daitezzen. Estatuen ahultzearen ondorioz, nazioez gaindiko beste arau-esparru batzuk behar dira, gizarte-eskubideak aitortzeko. Adibide bat jartzeko, aipatzekoa da Europako sare batzuk (esaterako, EAPN, pobrezia-aren aurkako sare europarra) egiten ari diren lana Europar Batasunak gizarte-eskubideen Itun bat aitortu dezan. Itun hori, azkenik, “Europako Konstituzioaren” proiektuan jaso da.
- d) Eta, alde batetik, globalizazioaren aurkako erantzun gisa, eta, bestetik, estatuen ahultzearen ondorioz, aurrekoekin lotu beharrekoa da tokiko esparruen geroz eta garrantzi handiagoa. Azken gertakari horrek badu bere adierazpena zerbitzu pertsonaletan edo “gertuko” zerbitzuetan.

Subiranotasuna nazioez gaindiko erakundeetara eta tokiko eremuetara transferitzen duen mugimendu bikoitz horri “glokalizazio” esaten diote zenbait autorek. Glokalizazioak, halaber, lotura estua du identitate- eta partaidetza-sentimenduen eraikuntzarekin, eta eragina du gizarte-zerbitzuen eta “zerbitzu pertsonalen” multzoaren egituraketan.

Gizabanakoek beren burua finkatzea eta diferentziarako eskubidea aitortzea, gizartean parte hartzeko moduen aldaketa

Gizabanakoek beren burua finkatzea eta diferentziarako eskubidearen aitortpena lotuta daude postmodernitate kontzeptuarekin zerikusia duten gaiekin —sentimenen, pertsonen berezko adierazpenen eta abarren garrantzia—, eta, gure ustez, aintzat hartu beharreko alderdiak dira gizarte-zerbitzuak ematean.

Alderdi horiek aintzat hartu beharrekoak dira, berrikusi egiten baitituzte, diferentziaren integrazioaren ikuspegitik, herritartasun kontzeptua eta arretako sistema publikoen eta uni-bertsalen eraikuntzaren atzean dauden printzipioak. Alderdi horiek aintzat hartzeak, besteak beste, hau eskatzen du: diskriminazio positiboaren printzipioa indar handiagoz aplikatzea eta herritar gutxiei ematen zaien zerbitzuetan kolektibo espezifikoaren ezaugarrietara moldatutako egokitzapenak egitea.

Gizarte-eskubideak pertsona, familia eta gizarte-talde jakinen eskubideak dira. Pertsona, familia eta talde horiek guztiek sexuarekin, adinarekin, jatorriarekin, kulturarekin eta abarrekin lotutako diferentziak dituzte elkarren artean. Diferentzien adierazpena eskubidea da, eta diferentzia horiek, gainera, beren balioa dute.

Gizabanakoek beren burua finkatzea ere zenbait alderdirekin lotuta dago; esaterako, militantzia kontzeptuaren berrikuspenarekin, parte hartzeko modu tradizionalen —politikoa, sindikala, elkartetakoak, etab.— “krisiarekin”, boluntarioek parte hartzeko dituzten arazoien aldaketarekin. Izan ere, azken horri dagokionez, arazo horiek geroz eta lotura txikiagoa dute organizazioekin eta handiagoa pertsona bakoitzaren interesekin, eta horrek hainbat ondorio ditu gizarte-ekintzaren arloan lan egiten duten erakundeetan, boluntarioek egonkortasun txikiagoa izateak sortutakoak.

Pobrezia, geroz eta gehiago emakumeei, gazteei, etorkinei eta adinekoei dagokien errealitatea.

Gazteek, emakumeek eta etorkinek eusten diote, hein handi batean, gure hazkunde ekonomikoari eta gure gizartearen garapen-ereduari.

Hauk dira errealitate horren adierazle batzuk: atzeratzen ari da gazteen emantzipazioko adina, gizona eta emakumezkoen arteko gizarte-rolen banaketa ez dago parekatuta, prestakuntza txikia eskatzen duten ekoizpen-lanak etorkinen esku geratzen ari dira, eta hiru gizarte-talde horiek behin-behinekotasun handiko enpleguak izaten dituzte. Ondorioz, horiek dira pobrezia-egoerak gehien bizi dituzten kolektiboak.

Horren harian, beharrezkoa da gizarte-zerbitzuek kolektibo horiekiko zer helburu izan eta zer estrategia erabili beharko litzuketean hausnartzea; halaber, diskriminazio positiboko zer neurri ezarri behar diren identifikatzea eta kolektibo horien premiei erantzuteko zer egokitzapen —eta ez zerbitzu-estaldurari dagozkionak soilik— egin behar diren zerbitzu normalizatuetan.

Ildo horretatik, komenigarria da gizarte-zerbitzuak genero-ikuspegitik, kulturarteko ikuspegitik eta belaunaldi-arteko ikuspegitik (gazteak eta adinekoak) aztertzea. Komenigarria litzateke, era berean, oinarrizko gizarte-zerbitzuek immigrazioko, gazteriako eta aukera berdintasuneko teknikariekin duten koordinazioa eta elkarlana indartzea.

Hauk dira, gaur egun, gizarte-zerbitzuen sistema publikoaren zenbait kezka:

- zer-nolako erantzunak eman, larrialdi-harreratik harago, beste inor gabe iristen diren adingabe etorkinen egoerari;
- nola erantzun etxeko indarkeria emakumezko etorkinengan izaten ari den eraginari;
- nola eman arreta osoa —psikologikoa, soziala, juridikoa, etab.— tratu txarrak jasan dituzten emakumeei, arreta hori puntuala izan gabe (hau da, arreta salaketa badago soilik ematea, urgentziazko ostaturia behar denean soilik, etab...);
- edo zer-nolako erantzuna eman emantzipazio-prozesuan gizarte-zerbitzuen sistema publikoaren (oinarrizko gizarte-zerbitzuak, babes-sarea) laguntza duten gazteei.

Adineko pertsonen egoera ekonomikoak hobera egin badu ere, pertsona horien egoera gainerako herritarrena baino okerragoa da, eta adin-talde horretan pobrezia-kasu ugari biltzen dira. Adineko pertsona batzuen etxeek ez dituzte gutxieneko bizigarritasun-baldintzak betetzen, eta, askotan, etxebizitzek irisgarritasun-arazoak izaten dituzte.

Oso esanguratsua da, gizarte-zerbitzuen sistema publikoak eman behar duen arretaren ikuspegitik, laugarren adinekoen egoera, etxez etxeko zerbitzua eta bestelako zerbitzuak, sarritan, ez direlako horiengana iristen. Egoera horiei dagokionez, beharrezkoa dirudi zaintza- eta jarraipen-sistemak martxan jartzea eta gizarte-eskubideei eta -baliabideei buruzko informazioa helaraztea beren etxeetan (bai hirietan, bai landa-inguruneetan) bakarrik bizi diren adin handiko pertsoneri.

Horrekin batera, biztanleria zahartzen ari denez, eta, oro har, familietan eta babes-sare informaletan aldaketak gertatzen ari direnez, “hirugarren” eta “laugarren” adinekoentzako gizarte-baliabideak handitu behar izaten dira, bai zerbitzuen estaldura eta intentsitatea handituz, bai zerbitzu horietako batzuen arteko konbinazio egokia bermatuz: etxez etxeko laguntza, eguneko zentroa, zaintzaileei emandako laguntza, etab.

Aldaketak familietan eta babes-sare informaletan.

Zenbait faktore direla medio, laguntza formalaren premia modu esponentzian ari da hazten. Hauek dira faktore horietako batzuk: emakumezkoek etxetik kanpora gero eta lan gehiago egitea, gizonezkoek beren gain ez hartzea zaintza informalararekin lortutako rolak (etxeko lanak egitea, pertsonak zaintzea, etab.), eta hirien egitura-aldaketak (bereizi egiten dira egoteko, lan egiteko, aisialdirako, prestakuntzarako eta abarretarako espazioak).

Nire ustez, orekatu egin behar dira, alde batetik, laguntza formaleko eskaintzaren handitzea, eta, bestetik, familiaren eta boluntarioen funtzio sozialaren jarraipena, eta, horretarako, zaintzaileei laguntza emateko zerbitzuak sustatu behar dira, familia-bizitza eta lan-bizitza bateratzeko neurriak hartu, gizonezkoek zaintza informalararekin lotutako rolak hartu behar dituzte, borondatezko lanak bultzatu behar dira, etab.

Ez dirudi lau hilabeteko haurrak haur-eskoletara eramatea neurri gomendagarriena denik horien heldze- eta garatze-prozesua aurrera eramateko, are eta gehiago alderdi afektiboari dagokionez, zaila baitirudi arlo bereizitzat hartzea garapen afektiboa, intelektuala, psikomotorra, etab.

Hala ere, gogoan izan behar dugu laguntza informala dela, gaur egun, pertsonen babes sozialeko premiak betetzeko bide nagusia, eta zaintzaileak, gehienetan, emakumezkoak izaten direla. Emakume horiek gizonen eskubide bera dute arlo pertsonalean eta profesionalean garatzeko, enplegu bat izateko, diru-sarrerara propioak izateko, aisialdiaz gozatzeko, eta abarretarako.

Era berean, komenigarria da aztertzea, oro har, zer-nolako eragina duten hirien egitura-aldaketek familien bizimoduetan, eta, bereziki, bazterketa-egoeran dauden pertsona, familia eta taldeengan duten eragina. Halaber, aztertu beharrezkoa da nola planteatzen ari den erdigunea/aldiriak auzia.

Azterketa hori eginez gero, ondorioak interesgarriak izan daitezke gizarte-zerbitzuak nola antolatu beharko liratekeen hausnartzeko, eta hausnarketa hori, beste aldagai batzuk aintzat hartuta, ardurak eta kostuak administrazio publikoen artean banatzeko modutik harago joateko.

Interes berezikoa izan daiteke gertakari horiek Bilboko Metropolian duten eraginarekin, mugaren bi aldeetan sortzen ari den konurbazioarekin, Gasteizko eta haren inguruko guneen errealtatearekin eta EAE osoko landa-inguruaren eta herri txikien egoerarekin alderatuz aztertzea.

Informazioaren eta komunikazioaren teknologia berrien eta gizarte-zerbitzuen alorrean aplikagarriak diren beste teknologia batzuen garrantzia.

Informazioaren eta komunikazioaren teknologia berriak (IKT) integrazioarako funtsezko faktorea dira egun, eta, ondorioz, baita bazterketarako ere. Horretaz gain, zerbitzuak (gizarte-zerbitzuak barne) eskuratzeko bide garrantzitsua dira.

Gizarte-zerbitzuen alorrean, telelaguntzako zerbitzuetan —telealarmako zerbitzuetatik harago ikertu gabeko eremu zabala dago— izan ditzaketen aplikazioez gain, beharrezkotzat jo daiteke teknologia horiek zerbitzuak emateko eskain ditzaketen aukera guztiak aztertzea: informazioa, sensibilizazioa, zaintzaileei laguntza ematea, zerbitzuak erabiltzen dituzten pertsonen eta horien familien arteko harremanak bultzatzea, etab.

Halaber, ezinbestekoa da zenbait proiektu aurrera eramatea, gizarte-zerbitzuak erabiltzen dituzten pertsonen “leize digitala” gaindi dezaten.

Gainera, iraultza teknologikoa ez da mugatzen informazioaren eta komunikazioaren teknologietara. Ildo horretatik, komenigarria da domotikaren mundua pertsonen autonomia zentzu zabalean bultzatzea helburu izango duen ikuspegi batetik aztertzea, eta horrek, besteak beste, laguntza teknikoekin izan ditzakeen elkarreraginak ikertzea.

Informazioaren eta komunikazioaren teknologia berriak parte-hartze sozialerako espazio berriak sortzeko aukera ematen ari dira, baita elkartasun-ekimenak mundu osoan koordinatzeko aukera ere.

Gizarte-arriskuak handitzea

Gizarte-arriskuak handitzea dugu globalizazioaren beste ondorio bat.

Gizarte globalizatua arriskuaren gizartea ere bada. Arriskuek ez dute zerikusi zuzena izan beharrik “herritarren segurtasunarekin/segurtasun ezarekin” edo Mendebaldeko garapen-ereduaren ingurumen-eraginekin, gizarte-zerbitzuen sistema publikoarentzat oso garrantzitsuak diren beste zenbait gairekin ere lotura zuzena baitute.

Horien artean sartu behar ditugu, besteak beste, mugikortasun sozial gero eta handiagoak (bai goranzkoa, bai beheranzkoa) ahulezia areagotu izana; beste kultura batzuetako pertsonekin halabeharrez sortzen diren gatazkak, ez baikaude horiei aurre egiteko prestatuta, ez herritarrak, ez gizarte-zerbitzuetako profesionalak; eta hirien egitura-aldaketak eta gizarte-laguntza informalearen murrizketa, bakardade-egoera gehiago gertatzea baitakarte.

Beste faktore batzuek ere eragiten dute gatazkek eta indarkeriak gora egitea, adin txikikoen arteko agresibitatea handitzea, emakumeen aurkako indarkeria handitzea eta ildo horretako jokabideak; faktore horietako batzuk dira gurasoek denbora laburragoa igarotzea seme-alabeekin; informazioaren eta komunikazioaren teknologia berriak sozializatorako eta kontsumorako gune bihurtzea eta horietan, zenbaitetan, eduki jakinak trukitzea; gizon batzuek arazoak izatea emakumeen gizarte-rolaren aldatetara egokitzeko, etab.

Beharrezkoa da arreta-sistemek (eta, horien artean, gizarte-zerbitzuen sistema publikoak ere bai) gai horiek lantzea.

4.2. Sistemen arteko lankidetzan landu beharreko alderdiak

Gizarte-zerbitzuek errealitate honekin topo egin dute azken urteetan: gizarte-bazterketako faktoreak hazi egin dira; herritarrak, oro har, egoera ahulagoan daude; eta kroniko bihurtzen ari dira zenbait pertsonak bizi dituzten bazterketa-, marjinazio- eta pobrezia-egoerak, eta, azken horiek gizarte-zerbitzuen etengabeko arreta behar izaten dute.

Egoerok (aurreko puntuan azaldu ditugu horiek gertatzearen “arrazoietako” batzuk) lehen baino gehiago eskatzen dute arreta-sistema guztiek elkarlan adostuan jardutea.

Egoera horiei erantzuteko arreta-sistema guztien parte-hartzea beharrezkoa bada ere, enplegua eta etxebizitza dira gizarte-zerbitzuen helburuen lorpena baldintzatzeko gaitasun handiena duten eta helburu horien lorpena gehien baldintzatzen ari diren alderdiak.

Pentsatu, adibide bat besterik ez bada ere, zer premia estaltzeko ematen diren gizarte-larrialdietarako laguntzetarako bideratutako baliabide gehienak.

Horrenbestez, gizarte-politikaren lehenasunezko egitekoa da pertsona ahulenen eta bazterketa-, marjinazio- edo pobrezia-egoera kronikoetan dauden pertsonen etxebizitza- eta enplegu-premiak nola estal ditzakeen hausnartzea.

Egoera horietan dauden pertsonen dagokienez, lehenbailehen egin beharrezkoa dirudi enplegu-alternatibak bultzatzea, zenbait pertsonak ez dezaten, zikloka, orain auzolanetan eta orain ezkutuko ekonomian lan egin behar, baita, horrekin batera, gutxieneko bizigarritasun-baldintzak betetzen ez dituzten etxebizitzentzako alternatibak ematea ere, etxebizitza-mota horietan pertsona ugari bizi baitira.

Gizarte- eta lan-esparruari dagokionez, beharrezkoa dirudi, oro har, kolektibo kaltetuenen premia berezituari egokitzea lanbide-prestakuntzako baliabideak, eta lan-orientazioko eta -bitartekotzako sistema hobetzea, premia horiei erantzuteko. Hala ere, dituzten “enplegarritasun-baldintzei” erreparatuta, pertsona horiei eskain dakizkiekeen enpleguak identifikatzeak izan beharko luke lehen urratsa, beraien alternatiba bakarra prestakuntza okupazionalerako jarduerak egitea izan ez dadin.

Etxebizitzaren arazoari dagokionez, pertsona hauen premiek bat egiten dute: gutxieneko bizi-garritasun-baldintzak betetzen ez dituzten etxebizitzetan eta bakarrik bizi diren adineko pertsonenak; antzeko egoerei aurre egin behar dieten ijito-familienak; pilatuta bizi diren etorkinenak edo lantokitik eta, aldi berean, seme-alaben ikastetxetik urrun bizi diren pertsonenak; tratu txarrak jaso eta enplegurik eta alojamendurik ez duten emakumeenak; senar-emazteen arteko banantzeen ondoren, gehienetan emakumezkoak buru izan eta banantzearen alderdi ekonomikoari aurre egiteko zailtasunak izaten dituzten guraso bakarreko familienak; ezintasunak izan eta emantzipatzeko enplegua eta bizikidetzat-alternatibak behar dituzten pertsonenak; lanpostu ezegonkorra izan eta etxebizitza egungo prezioetan eskuratu ezin duten gazteenak; etab.

Ildo horretatik, babes ofizialeko etxebizitzak eraikitzea eta alokairuaren merkatua sustatzeaz gain, funtsezkoa da irizpide sozialak txertatzea etxebizitza-politiketan eta etxebizitza-baliabideen kudeakeran. Hori lortzeko, etxebizitza-politika antolatzeko tresnetan eragin behar da: hiri-antolamenduko plan orokorretan, babes ofizialeko etxebizitzak esleitzeko irizpideetan, hiriak biziberritzeko planetan, etxebizitzak birgaitzeko zerbitzuetan eta abarretan.

Horretaz gain, “ahulezia-eremuaren” handitzearekin lotutako zenbait faktore gizarte-segurantzaren sistemak trata ditzake —esaterako, mendekotasun-egoeren arreta—. Beste faktore batzuk gizarte- eta osasun-eremutik trata daitezke; esaterako, mendekotasuna edo autonomia-galerak eragiten dituzten egoera “traumatikoak” (besteak beste, gaixotasunak eta ezintasun-egoerak eragiten dituzten istripuak), arreta psikologikoaren, sanitarioaren eta psikosozialaren bidez.

Funtsezkoa da, halaber, gizarte- eta osasun-eremuak erantzuna ematea gazteek osasunaren arloan dituzten arazoei: drogen kontsumoa, trafikoko-istripuak, sexu-jarduera arriskugarriak, elikadura-desorekak eta beste arazo psikologiko batzuk.

Beste zenbait gai, berriz, gizarte- eta hezkuntza-eremuari dagozkiola dirudi; esaterako, alternatibak ematea eskola-porrotari aurre egin behar dioten 14 eta 16 urte bitarteko ikasleei.

Halaber, badira arreta-sistema guztiek elkarlanean tratatu beharreko zehar-gaiak: familiei emandako laguntza handitzea eta familia-bizitza eta lan-bizitza bateratzea sustatzea, gizonen eta emakumeen arteko aukera-berdintasuna sustatzea, eta immigrazioaren errealitateari egokitutako erantzunak ematea, besteak beste.

Haurren babesgabetasun-egoerek azken urteetan gora egin dutela dirudi, eta horrek arreta-sistemak berregituratzea eskatzen du, haurren eskubideak bermatuta egon daitezen goitik behera aldatu den gizarte-errealitate honetan (familia-ereduak dibertsifikatu egin dira, sozializazio-eragile berriek gero eta garrantzi handiagoa dute, etab.). Aurreko legegintzaldiaren amaieran onartu zen haurren eta nerabeen arretarako eta babeserako legea, eta lege hori erreferentziazko araua da babesgabetasun-egoeran dauden haurrei emandako arreta hobetzeko eta babesgabetasun-egoera berriak sortzea eta finkatzea saihesteko.

5. GOMENDIOAK: PRESTAZIOEN ETA ZERBITZUEN KATALOGOA EGITEKO IRIZPIDEAK ETA PROPOSAMENAK

Zerbitzuen katalogoari buruzko proposamena egin eta zerbitzuen multzoa “bermatutakoak” edo “beharrezkoak” kategoriaren (oinarrizkoak edo funtsezkoak) eta “orokorrak” kategoriaren artean banatu baino lehen, zenbait irizpide aurkeztuko ditut, nire iritziz, zerbitzu-motak identifikatzeko eta katalogoa zehazteko garrantzitsuak direnak.

5.1. Zerbitzuen katalogoa egiteko zenbait irizpide

Katalunian egindako oinarrien agiriak zenbait irizpide adierazten ditu, derrigorrean eman beharrezkotzat jotzen diren prestazioak eta zerbitzuak identifikatzeko. Agiri horretan esaten denaren arabera, hauek izango lirateke prestazio eta zerbitzu horiek: prebentzioarekin lotutakoak, biziraupeneko gutxieneko premiak estaltzekoak, aukera-berdintasunekoak, autonomiari eusteko helburua dutenak, eta adin txikikoen eta legez ezgaituak diren pertsonak babestekoak.

Kontzeptu horietako batzuek, ordea, zabalegiak dirudite identifikazio-lan hori egiteko; beraz, beste modu batera saiaturako gara identifikazio-lan hori zehazten.

- Lehenik eta behin, aintzat hartu behar dugu gizarte-prestazioak eta zerbitzuak eskuratzeko eskubide subjektiboak ez dagoela onartuta, eta, ondorioz, beharrezkoa ikusten dugu minimoen planteamendua egitea.

Ildo horretatik, derrigorrean eman beharrezkotzat jotzen diren zerbitzuak mugatzea proposatzen dugu, eta, beraz, etorkizunean zenbait zerbitzu eskubide subjektibo moduan bermatzea. Zerbitzu horiek gizarte-zerbitzuen sistemaren prestazio orokorrekin lotutakoak lirateke; EAEko gizarte-zerbitzuei buruzko urriaren 18ko 5/1996 Legearen 5. artikulua gutxieneko gisa araututakoak, hain zuzen:

- Herritarrei gizarte-zerbitzuei eta -eskubideei buruzko informazioa, balioespina eta orientazioa ematea (kategoria honetan sartzen ditut bitartekotza-zerbitzuak).
- Bizikidetzaz-zerbitzuak edo -programak ematea, interesatutako pertsonen etxean egindako laguntza-jardueren bidez edo alojamendu alternatiboak emanez (egoitzak ere kategoria honetan sartzen ditut).
- Gizarteratze-neurriak. Horien artean, lehentasunekoak lirateke marjinazio-kausak prebentzekoak eta ezabatzekoak. Neurri horiek arrisku-egoeran dauden pertsonentzat edo gizarte-taldeentzat egokiak diren programen bidez gauzatuko lirateke (horiez gain, kategoria honetan sartzen ditut kasuen gerentzia, gizarte-interbentzioko, gizarte- eta hezkuntza-interbentzioko eta errehabilitazio-interbentzioko zerbitzuak, gizarteratzeko eta autonomiarako trebeziak eskuratu eta horiei eustekoa).

- Elkartasuna eta parte hartzea sustatzeko neurriak (laguntza informalaen sustapena lehenestea proposatzen dut; hau da, zaintzaileei laguntzeko zerbitzuak, gizarte-boluntarioen sustapena egitea, eta antzekoak lehenestea).

Horretaz gain, administrazio publikoek adingabekoak babestearekin lotuta ematen dituen zerbitzu guztiak bermatu beharko lirateke, baita gizarte-larrialdietako zerbitzuak ere.

- Arrazoitze-ildo horri jarraituz, beharrezkoa da zenbait ondorio ateratzea gizarte-zerbitzuen eta -prestazioen helburuari buruz egindako hausnarketatik; izan ere, horiek bermatutako prestazioak eta zerbitzuak edo eman beharrekotzat jotzen direnak zehazten lagundu behar digute.

Horrenbestez, gizarte-zerbitzu eta -prestazio bermatuen katalogoa finkatzeko, beharrekotzat jotzen dut, bere garaian adierazi dudan ideiarekin bat eginez, prestazio teknikoek “arreta continuum” bat osa dezaketela aintzat hartzea. Horien helburua pertsonen eta kolektiboen gizarteratzea eta autonomia sustatzea litzateke.

Horiek horrela, gizarte-zerbitzuak pertsonen eta kolektiboen gizarteratzea eta autonomia errazteko prestazio tekniko eta ekonomikoaren “multzoa” direla pentsatzen bada, pertsonen ez litzazkieke aitortuko informaziorako, balioespenerako, orientaziorako eta bitartekotzarako eskubideak; ezta beste hauek ere: pertsonen autonomiari eusten dieten prestazioak jasotzekoak; gizartean integratzeko eta/edo autonomiaz jarduteko gaitasunak zaintzen, berreskuratzen edo garatzen laguntzen duten prestazioak jasotzekoak; edo aurrekoak lortzeko beharrezkoa den laguntza informala eman nahi duten prestazioak jasotzekoak.

Nire iritziz, oinarrizko gizarte-zerbitzuek bermatu egin beharko lituzkete prestazio horiek guztiak, oinarrizko zerbitzuak diren aldetik (guztientzat eta doakoak). Etxez etxeko zerbitzua salbuespena litzateke, funtsezko zerbitzutzat jotzea proposatzen baitut (guztientzat, baina ordaindua).

- Horiek esanda, garrantzitsua deritzot gogorazteari zerbitzuetarako eskubide subjektiboa eta horien unibertsaltasuna aitortzeak ez duela esan nahi, derrigorrean, horiek doakoak izan behar dutenik. Hasieran adierazi dudan moduan, herritar guztientzako gizarte-zerbitzuen sistema publiko bat eratzeak ez du esan nahi, sistema publiko horrek eskubide subjektibotzat araututako zerbitzuak jasotzeko eskaera guztiak administrazio publikoak hartu behar dituela bermatzen badu ere, zerbitzu horiek doakoak izan behar dutenik edo gizarte-zerbitzu guztiak jasotzeko eskubide subjektiboa aitortzen denik. Bermatutako zerbitzuak edo derrigorrean eman beharrekotzat jotako zerbitzuak jasotzeko eskubide subjektiboa soilik aitortuko litzateke. Horietatik, unibertsalez gain, oinarrizko zerbitzuak soilik izango lirateke doakoak.

Adierazi berri dudan moduan, nire iritziz, honako hauei soilik aitortu behar zaie izaera hori: oinarrizko gizarte-zerbitzuen bidez bermatutako oinarrizko prestazio tekniko batzuei, eta administrazio publikoek eta gizarte-larrialdietako zerbitzuek betetzen duten babes-funtzioarekin lotutako gizarte-zerbitzuei.

Oinarrizko prestazio horiek herritar guztientzat eta doakoak izan behar dute, eta administrazio publikoek eman beharko lituzkete zuzenean edo gizarte-zerbitzuak ematen dituzten entitate pribatuekin egindako hitzarmenen bidez.

Bermatutako zerbitzuen katalogoaren gainerako zerbitzuak (funtsezkoak) finantzatzeko eta ordaintzeko mekanismoak finkatu beharko dira bere garaian; esaterako, etxez etxeko laguntza-zerbitzuarena edo bizikidetzaren alternatibena.

- Gizarte-zerbitzuen zehaztapen horren beste ondorioetako bat da horien baitako prestazio ekonomikoek “gizarte-integratzaileak eta autonomiarako euskarria” izan behar dutela; hau da, prestazio ekonomiko horiek xede edo helburu hau izan behar dutela: pertsonen, familien eta taldeen gizarteratzea eta autonomia erraztea.

Alde horretatik, komenigarria izan daiteke argitzea helburuzko izaera hori onartzeak ez diola ezer eranstean horiek herritarren eskubide subjektibo gisa arautzeari. Bestelako auzia litzateke soldata unibertsal baten existentzia aitortu nahi izatea, baina prestazio ekonomiko hori, gure ustez, gizarte-zerbitzuen sistema publikotik kanpo egongo litzateke.

Adierazia dut egokia iruditzen zaidala oinarrizko errenta eta gizarte-larrialdiko laguntzak jasotzeko eskubide subjektiboa aitortzea.

Kontuan hartzekoa izan daiteke, lehen adierazi dudan moduan, mendekotasunaren alorrean (autonomia) prestazio ekonomiko unibertsal bat onartzea, bai baitago prestazio ekonomiko unibertsal bat gizarteratzearen alorrean (bazterketa): oinarrizko errenta.

Alabaina, ez dirudi oraingoz mota horretako prestazio bat jasoko denik gizarte-zerbitzuen berezko prestazioen katalogoan, gizarte-segurantzaren sisteman ere sar baitaiteke prestazio hori.

Dena den, komenigarria da hausnartzen hastea zer eragin izango lukeen prestazio horren existentziak gizarte-zerbitzuen sistema publikoan, bai mendekotasun-egoeran dauden pertsonen laguntzeko prestazioen eta zerbitzuen eskaeraren igoerari dagokionez, bai, helburuzko prestazio ekonomikoa izanda, prestazio horren hartzaileek edo horien familiek prestazio hori administratzeko aukeratu dezaketen moduari dagokionez. Izan ere, azken kasu horretan, gizarte-zerbitzuen sistema publikora jotzea erabaki dezakete, ala ez.

- Zerbitzuen katalogoa finkatzeko aintzat hartu beharrekoa iruditzen zaigun beste alderdi bat dugu zerbitzuak hartzaileen kolektibo jakin batek dituen ezaugarrietan oinarrituta egituratzeari dagokiona.

Hasieran azaldu dudana bezala, zerbitzu, baliabide, zentro edo programa jakin bat —eta zerbitzuen katalogo bat— egituratzeko erabakiak hainbat elementuri erreparatu behar die; besteak beste, hartzaileen ezaugarriei.

Sarritan, ordea, elementu hori izaten da aintzat hartzen den bakarra, eta kolektibo jakin baten zuzenbateratzea —batzuetan, kolektibo horren ezaugarri bakar bati erreparatu ondoren aukeratua— zer-

bitzu espezifiko bat egituratzeko erabakia hartu ondoren balioesten dira beste alderdi batzuk, eman beharreko prestazioak edo zerbitzuaren beste ezaugarri batzuk zehazteko.

Ildo horretatik, gomendagarria da, zerbitzuen katalogoaren egituraketa orokorra egiteko, gizarte-zerbitzuen sistema publikoak artatutako kolektiboetatik edo segmentuetatik ez abiatzea, efizientziak, eta, agian, normalizazio-printzipioak horrela eskatzen baitute. Hala ere, horrek ez du esan nahi ezin direnik kolektibo jakin batentzat egindako prestazioak identifikatu, ezta horiek ezaugarri bakar bati erreparatuta aukeratu behar direnik ere.

5.2. Zenbait prestazio eta zerbitzu kokatzeko eta garatzeko ekarpenak

Atal honetan, zenbait ohar egingo ditut prestazio eta zerbitzu batzuek horiek sailkatzeko finkatu ditudan kategorietan duten kokapenari buruzkoak, eta harremanetan jarriko ditut uztailearen 30eko 155/2001 Dekretuak, gizarte-zerbitzuen alorreko egitekoak zehaztekoak, araututako zerbitzuen sailkapenarekin.

5.2.1. Oinarrizko gizarte-zerbitzuak

Informazio-, balioespen-, orientazio- eta bitartekotza-zerbitzuak

Informazio-, balioespen-, orientazio- eta bitartekotza-prestazioei dagokienez, hasierako balorazio arinagoa —hau da, informatzea edo nonbaitera bideratzea esan nahi dezakeena— bereizten dut premien ebaluaziotik. Bigarren hori sakonagoa da, eta kasuen gerentziarekin lotzen dut.

Hasierako balioespena egin ondoren, jarraipena eskatzen duen esku-hartze bati ekin behar zaiola ondorioztatzen bada³¹, oinarrizko gizarte-zerbitzuek espediente bat ireki, sakon aztertutako diagnostiko bat egin eta jarduera-plan bat prestatu behar lukete, eta, azken horretan, gizarte-zerbitzuen sistema publikoaren berezko baliabideak eta beste arreta-sistemena batzuk koordinatu beharko lituzkete.

Askotan, bazterketa-, marjinazio- edo mendekotasun-egoeran dauden pertsonen beste arreta-sistema batzuetako baliabideak eskuratzeko aukera emateko, bitartekotzako edo artekaritzako esku-hartzeak egin behar izaten dira, eta ez soilik norbait nonbaitera bideratzekoak. Izan ere, saiatu egin behar da pertsona horiek zenbait gaitasun eskura ditzaten, baliabideak bere egiteko eta horiek beren ezaugarrietara eta beharretara egoki daitezen.

Horren harian, prebentzio-, integrazio- eta normalizazio-printzipioak aintzat hartuz, ez dirudi koherentea denik lan egitea gizarte-zerbitzuen erabiltzaileek beste arreta-sistema batzuetakoak izan eta herritar guztientzakoak diren baliabide normalizatuak eskura ditzaten, eta bitartekotza- edo artekaritza-funtzioak egiteko premia ez planteatzea.

³¹ Jarraipenaren beharra izan dezaketen esku-hartzeak programatu egin behar dira. Aurreikuspen hori orientazio-zerbitzua deskribatzean egiten duen arren, 155/2001 Dekretuak hori arautzen du.

Alde batetik, gizarte-zerbitzuen sistema publikoaren helburua gizarteratzea dela esaten dugu, baita bazterketa-kausak ezabatzea ere; baina, bestetik, ez ditugu bitartekotza- edo artekaritza-zerbitzuak jartzen gizarte-integrazioko prozesuen jarraipena indartzeko, bai gizarte-zerbitzuetako pertsona, familia eta erabiltzaile-taldeentzat, bai beste arreta-sistema batzuetako profesionalentzat.

Horrenbestez, Dekretuak arautzen dituen zerbitzuez gain, “bitartekotza-zerbitzu” bat behar dela deritzot. Zerbitzu horren egitekoak ez du mugatu behar —batik bat, gizarteratze-hitzarmen bat izenpetu duten pertsonetikiko— erabiltzaileak beste arreta-sistema bateko baliabideetara bideratzera.

Baliabideekin hitz egitea beharrezkoa da, horietan egin beharreko egokitzapenak aurreikustea, gizarte-zerbitzuen erabiltzaileekin integratzeko modua prestatzea, eta horien jarraipena egitea. Batzuetan, beharrezkoa izan daiteke artekaritza-jarduerak egitea, zentzu hertsian.

Esku-hartze horiek gizarte-langileek, hezitzaileek eta bestelako profesionalak egiten dituzte, formalizazio handiagoaz edo txikiagoaz, bai gizabanakoekin, bai taldeekin (baliabideetarako igarobide-programak). Esku-hartze horiek ez dute loturarik familia-bitartekotzako esku-hartzeekin; izan ere, azken horiek gizarte-interbentzioko, gizarte- eta hezkuntza-interbentzioko eta errehabilitazio-interbentzioko prestazio teknikoak dira.

Gizarteratzeko eta ledo autonomiari eusteko prestazio teknikoak eta ekonomikoak antolatzeoko zerbitzuak

Nire ustez, bai prestazio ekonomikoak (dirulaguntzen kudeaketarako zerbitzua), bai prestazio tekniko pertsonalak (etxez etxeko laguntza-zerbitzuaren bidez antolatuak: etxeko laguntza eta pertsonen zaintza), bai prestazio instrumentalak (laguntza teknikoak, egokitzapen arkitektonikoak, domotika...), bai mistoak (telealarma, telelaguntza), pertsonak eguneroko bizitzako oinarrizko jarduerak egiten laguntzea eta bere ingurunean autonomiaz eta segurtasunez jardutea lortu nahi dute, eta autonomiari eta gizarteratzeari eusteko (edo hori ordezteko) prestazioak dira.

Horri dagokionez, adierazia dut prestazio ekonomikoek, gizarte-zerbitzuen baitan, helburuzkoak izan behar dutela. Hori dela-eta, nahiago izan dut horiek kategoria honetan sartu, eta ez, 155/2001 Dekretuak egiten duen moduan, horietatik kanpo utzi, beste kategoria bat balira bezala.

“Interesatuaren etxean bertan egindako laguntza-jardueren bidezko bizikidetzaz-zerbitzuen edo programen” kategorian sartzen ditu Dekretuak “bizikidetzako formula alternatiboak”, baina, nire ustez, hobeto kokatzen da “gizarte-laguntza informala sustatzeko zerbitzuen” artean.

Ildo horretatik, bortxatu samarra dirudi etxean beste pertsona bat hartzen duenari “erabiltzailea” deitzea, eta beste etxe batean hartu dutenari buruz konpainiako, laguntza pertsonaleko edo etxeko “zerbitzua” ematen ari dela esatea; izan ere, horixe bera egiten du Dekretuak bizikidetzaz alternatiboko formulez hitz egitean.

Horixe bera esan dezakegu “familia-harrerari” buruz.

Ez da erraza zerbitzutat ulertzea ikasle batek harreran hartu duen adinekoari ematen diona eta familia batek harreran edo adopzioan hartu duen adin txikikoari eskainitakoa.

Laguntza horiek adineko pertsonarentzat, babesgabetasun-egoeran dagoen adin txikikoarentzat eta antzeko egoeran daudenentzat, berez, gizarteratzeko eta beren autonomiari eusteko laguntzak badira ere, gizarte-zerbitzuen sistema publikoak pertsona horiei emandako zerbitzua bizikidetzako formula alternatiboak sustatzea da edo, kasuak kasu, hartze-, prestakuntza- haurtate-, jarraipen-ekintzen eta gainerako ekintzen bidez, harrerak edo adopzioak sustatzea.

Gizarte-zerbitzuen sistema publikoaren berezko helburuetako bat pertsona batzuek beste batzuei era guztietako laguntzak ematea bada ere, horrek ez du esan nahi herritarren ekimen guztiak gizarte-zerbitzuen sistema publikoaren barruko zerbitzuak direnik.

Hori horrela izanez gero, hirugarren sektorearen eta bizitzako hainbat alorren egitekoa honetara mugatuko genuke: zerbitzuak ematera, erantzukizun publikoko sistema baten barruan. Eta ez dugu ahaztu behar, berez, horiek estatuaren, merkatuaren eta irabazizko asmorik gabeko sektorearen beraren eremutik kanpo jarduten dutela.

Berehala sakonduko dugu gai horretan, gizarte-laguntza informala sustatzeko zerbitzuez hitz egingo baitugu.

Gizarte-interbentzioko, gizarte- eta hezkuntza-interbentzioko eta errehabilitazio-interbentzioko zerbitzuak

Nire ustez, gizarte-interbentzioko, gizarte- eta hezkuntza-interbentzioko eta errehabilitazio-interbentzioko prestazio teknikoei dagokienez, kasuen gerentzia funtsezko prozedura da, esku hartzearen prozesu osoan ematen baita gainerako jarduera-programekin lotuta, eta “balioespenak” egiten baitira bat bestearen atzetik. Azken horiek eginda, aldatu egin daitezke egin beharreko jarduerak.

Nire iritziz, esku-hartze batek jarraipena beharko duela hauteman bezain laster ezarri beharko litzateke kasuaren gerentzia, eta gerentzia horrek antolatu egin beharko litzuzke gizarte-diagnostikoko edo premien ebaluazioko jarduerak, programazioa (arretako plan individualizatuak, hezkuntza-proiektuak, gizarteratze-hitzarmenak...), jarraipena eta ebaluazioa. Hori guztia eragilearen parte-hartzeaz egin beharko litzateke.

Praktikan, premiak balioesteko jarduerak, batik bat ezintasunak eta mendekotasuna “balioestekoak”, ez datoz bat kasuen gerentzian egiten diren gainerako lanekin; hala ere, ez dut uste premia bertute bilakatu behar denik eta exekuzio-jarduerak diagnostiko-jardueretatik bereizteak azken horiek kasuen gerentziaz kanpo uztea eragin behar duenik. Horrenbestez, gerora kasuaren ardura hartuko duenak hartu beharko du beste eragile batek egindako premien diagnostikoa edo ebaluazioa, eta prozedurarekin jarraitu.

Horri dagokionez, esan beharrekoa iruditzen zait oinarrizko gizarte-zerbitzuek gizarte-zerbitzuen sistema publikorako sarrera baino zerbait gehiago izan beharko luketela, erreguladore-lanak egin beharko litzuketela. Horrenbestez, erabiltzaileentzat eta horien familientzat errefe-

rentzia izaten jarrai dezakete, erabiltzailea beste zerbitzu espezializatu batzuetara bidali arren. Deribazio horrek, gainera, ez du zertan iraunkorra izan behar.

155/2001 Dekretuak prestazio eta zerbitzu horiei buruz egiten duen definizioari dagokionez (“gizarteratzea errazteko baliabideak eta bitartekoak emateko helburua duten zerbitzuak”), iruditzen zaigu, lehenik eta behin, ez dirudiela egokia horiek gizarte-zerbitzuen multzoaren helburuaren arabera (pertsonek gizarteratzea erraztea) definitzea.

Dekretuak auzi horri buruz duen ikuspegia oso murriztailea iruditzen zaigu; izan ere, baliabide komunitarioak eskuratzen laguntzeko esku-hartzeak soilik jasotzen ditu kategoria horretan, gizarteratze-hitzarmenekin eta esku-hartze programekin lotuta. Azken horiei buruz dio babes-gabetasun txikiko edo ertaineko adin txikikoak dituzten familientzat soilik direla.

Ildo horretatik, interesgarria izan daiteke, adin txikikoak babesteko eta horiengan esku hartzeko funtzioaz haratago, hezkuntzaren dimentsioa barneratzea oinarritzko gizarte-zerbitzuen jardueran.

Gizarteratze-hitzarmenei dagokienez, adierazi behar da eman ditzaketen baliabideak eta bitartekoak oinarritzko gizarte-sistemaren berezkoak, gizarte-zerbitzuen sistemakoak eta beste arreta-zerbitzu batzuetakoak izan daitezkeela. Hala ere, horrek ez du esan nahi balizko esku-hartze guztiak gizarteratze-hitzarmenekin edo gizarte-zerbitzuen sistemarekin lotu behar direnik.

Programazio-tresnak dira gizarteratze-hitzarmenak. 155/2001 Dekretuak arautzen duenez, gizarteratze-hitzarmen horiek “programatu” egiten dute gizarteratze-ibilbide bat ezartzeko beharrezkotzat jotzen diren baliabide komunitarioen, espezializatuen, sozialen edo bestelako izaera duten baliabideen esku-hartzea. Dekretuak zehazten ez badu ere, egitekoa ez da esku-hartzea programatzea soilik; aitzitik, programatutakoaren gizarteratze-ibilbidearen jarraipena ere egin behar da.

Adierazi dudan moduan, Dekretuak, orientazio-zerbitzua aurkeztean, jarraipena beharko duen esku-hartze oro programatu beharra arautzen du. Kasu honetan, ordea, gizarteratze-hitzarmena ez den figura bat aurreikusten du: “arreta-plan indibidualizatua”.

“Programazio-figura” horiek guztiak (gizarteratze-hitzarmenak, arreta-plan indibidualizatuak eta bestelakoak; esaterako, hezkuntza-proiektuak, etab.) kokapen egokiagoa lukete, nire ustez, “kasuen gerentziako” zerbitzuaren barruan; baldin eta azken horrek premien diagnostikoa edo ebaluazioa, programazioa, esku-hartzea martxan jartzea, jarraipena eta ebaluazioa bere gain hartzen baditu.

Izan ere, gizarteratze-hitzarmenak, arreta-plan indibidualizatuak eta hezkuntza-proiektuak erabiltzailearekin hitz eginez ezartzen eta gauzatzen dira, eta lehen mailako esku-hartze tresnak dira. Beraz, ez dira esku-hartzeak programatzeko, justifikatzeko edo erregistratzeko tresna soilak, eta, ahal denean, kasuen gerentzia “kogerentzia” bihurtzen da.

Zerbitzu horrek, nire ustez, bitartekotza-zerbitzuarekin batera, gizarte-langile eta hezitzaile ugari egindako lanaren alderdi onak biltzeko aukera ematen du.

Esku-hartze sozial eta terapeutikoa, berriz, asko zabaldu da azken urteotan, baina, nire ustez, gizarte- eta osasun-espaziotik egin behar da esku-hartze hori. Salbuespen bakar hau egingo nuke: babesgabetasun-egoeran dauden adin txikikoekin lotutako esku-hartzeak.

Ez ditut prestazio horien barruan sartu prestakuntzako eta enpleguko esku-hartzeak, nire ustez, gizarte- eta lan-esparrukoak baitira.

Gizarte-laguntza informala sustatzeko zerbitzuak

155/2001 Dekretuak “gizarte-premiei buruzko sentsibilizazio-programekin eta komunitatearen bizitzan parte-hartzea sustatzeko programekin³²” lotutako prestazioak eta zerbitzuak arautzen ditu, eta nik horiek gizarte-zerbitzuetan gizarte-laguntza informalarri buruzko sentsibilizazioa egitera eta laguntza informal hori sustatzera mugatuko nituzke; hau da, gizarte-boluntarioen lana sustatzera, autolaguntza-sareak sustatzera eta zaintzaileei laguntzera. Kasu jakinetan soilik egingo nituzke antolakuntza eta garapen komunitarioko esku-hartze zabalagoak: larrialdi-egoerak, txabolismoa, kolektiboen alojamenduak aldatzea, etab.

Gizarte-zerbitzuen testuinguruan, hartzailen premiei begiratzen badiegu prestazio eta zerbitzuok definitzeko, horien helburua hartzailerek gizarteratzea eta horien autonomiari eustea sustatzeko beharrezkoa duten gizarte-laguntza informala jasoko dutela bermatzea litzateke, nire ustez. Eta ez beste helburu zabalagoak lortzea; esaterako, elkartasuna bultzatzea edo herritarren parte-hartzea sustatzea komunitate-bizitzan.

Behar-beharrezkoa irizten diot lehen mailako (familia) eta bigarren mailako (lagunak, auzokoak eta boluntarioak) elkartasun-moduak sustatuko dituzten prestazioei eta zerbitzuei buruzko planteamendu bat egiteari. Planteamendu horrek bere egin behar ditu egungo gizarte-testuinguruaren alderdi sozial oso garrantzitsuak; hala nola, familietan gertatzen ari diren aldaketak, emakumeek gero eta gehiago egitea lan etxetik kanpo, eta parte-hartze sozialerako moduak aldatu izana —zehazki, boluntarioen egoerari dagozkionak—.

Alabaina, elkartasun-moduen sustapenak, bai hirugarren sektorean, bai bizitzako hainbat alorretan (lehen mailako eta bigarren mailako elkartasun-moduak, antolatu gabeak; hau da, asoziatiboak ez direnak), gizarte-ereduari eragiten dio. Hori dela-eta, gizarte-zerbitzuen sistema publikoak ez ezik, beste eremu batzuek ere tratatu beharreko auzia dirudi.

Laguntza informälaren sustapenak ere (autolaguntzaren sustapena, boluntario izatea —ez soilik gizarte-arlokoa— sustatzea, zaintzaileei emandako laguntza) beste arreta-sistema batzuk (osasun-sistema, hezkuntza-sistema, lan-sistema, etab.) inplikatu behar lituzke, eta hizki handiz idatzitako gizarte-politika baten parte izan; hau da, gizarte-zerbitzuen sistema publikotik harago egingo duena.

Horrenbestez, egun gizarte-zerbitzuen, gazteriaren eta ekintza komunitarioen arloan esku-dunak diren administrazio publikoetako sailak badira ere boluntario-izaera bultzatzeko zer-

³² “Ekintza” hauek arautzen ditu 155/2001 Dekretuak: garapen oso komunitarioari laguntzea, gizarte-sentsibilizazio eta -mentalizazioko kanpainak prestatzea eta zabaltzea, gizarte-elkarteak eta -partaidetza bultzatzea, eta autolaguntza-taldeak sustatzea.

bitzuak sustatzen ari direnak, beharrezkoa dirudi geure buruari galdetzea elkartasunaren eta hirugarren sektorearen sustapenak ez ote duen, EAEko boluntario-lanaren Legeak planteatzen duen moduan, gizarte-zerbitzuen eremua gainditzen, eta zein izan behar duen egiteko horren norainokotasuna gizarte-zerbitzuen sistema publikoan.

5.2.2. Gizarte-zerbitzu espezializatuak

Mendekotasun-egoeran dauden adinekoentzako zentroak eta zerbitzuak

“Mendekotasunaren (adineko pertsonak) balioespen-zerbitzuari” dagokionez, ez dirudi ezinbestekoa berariazko balioespen-zerbitzu bat ematea kolektibo bakoitzarentzat, ezta esku-duntza hori Foru Aldundiarena izatea ere (esku-duntza eskusiboa, bederen).

Halaber, adierazia dut lehenago, nire ustez, oinarrizko gizarte-zerbitzuen egitekoak funtsezkoa izan behar duela balorazio-egiteko horri dagokionez. Horiek horrela, egiteko hori zenbait kasutan banatu egin badaiteke ere, premien diagnosia edo ebaluazioa egin ondoren, oinarrizko gizarte-zerbitzuetako “erreferentziako profesionalak” —eta, hala dagokionean, gizarte-zerbitzu espezializatuak— esku-hartzeari ekin beharko dio berriro, egindako diagnosia aintzat hartuta.

Oinarrizko gizarte-zerbitzuak gizarte-zerbitzuen sistema publikorako sarrera badira, ez dirudi egokia denik horiek ez parte hartzea autonomia- edo mendekotasun-maila balioesteko prozesuetan, kasuak gizarte-zerbitzu espezializatueta bidera badaitezke; are gehiago, balioespenaren emaitzak oinarrizko gizarte-zerbitzuen balibideak erabiltzea eskatzen badu.

Nire ustez, autonomiaren/mendekotasunaren balioespenak, integrazioaren/bazterketaren balioespenarekin batera, gizarte-zerbitzuen sistema publikoko zerbitzu- eta profesional-multzoaren ohiko praktika izateaz gain, sistematikoa ere izan behar luke; eta, ildo horretatik, beharrezkoa dirudi gizarte-zerbitzuen multzoak (oinarrizkoak, espezializatuak, etab.) batera egindako diagnostiko-sistema bat lantzea, ardua publikokoa izan eta euskarri informatikoan gauzatuko dena.

“Mendekotasun-egoeran dauden adineko pertsonentzako aisialdi eta denbora libreko zerbitzuari” dagokionez, egoitza-zerbitzuen barruan eta mendekotasun-egoeran dauden pertsonentzat egokitutako beste alternatiba normalizaturik ez bada egokitzen jotzen badut ere, beharrezkoa iruditzen zait aisialdi-zerbitzuak gizarte-zerbitzuak sistema publikoari atxikitzeari buruzko hausnarketa orokorra egitea.

Aisialdi-beharrek gora egin dute, eta aisialdia, gero eta gehiago, hazkuntza pertsonalerako, pertsonen arteko harremanetarako eta kontsumorako lehen mailako faktorea da, eta, ondorioz, aintzat hartzekoa da gizarte-integrazioko prozesuen ikuspegitik ere.

Hala ere, horrek ez du justifikatzen, nire ustez, gizarte-zerbitzuen sistema publikoak neurririk gabe esku hartzea arlo horretan. Zenbait aldundik eta udalek adinekoei ematen dizkieten aisialdi-zerbitzuek, batzuetan, lortzen dute erabiltzaileen autonomia handitzea, haien harre-

man-sarea zabaltzea eta abar —gizarte-zerbitzuen berezko helburuetako batzuei dagozkien alderdiak dira—, baina horrek ez du esan nahi jarduera horietan urtero erabiltzaile berberak parte hartu behar dutenik.

Subentzioak eta dirulaguntzak jasotzeko deialdietara aurkezten diren zenbait aisialdi-proiekturen kostuak gehiegizkoa dirudi, beste zerbitzu batzuen kostuari/beharrari erreparatzen badiogu.

“Familia-harrerako zerbitzuei” dagokienez, ez dirudi justifikatuta dagoenik berariazko zerbitzu bat jartzea kolektibo bakoitzarentzat: adinekoentzat, ezintasunak dituzten pertsonentzat, adin txikikoentzat, eta abarrentzat. Arrazoizkoa izan daiteke zerbitzu hori foru-aldundietan edo erdi-mailako sailetan zentralizatzea, harrerako familiak (eta, agian, familia adopzio-egileak) bilatzeko, aukeratzeko, prestatzeko eta horien jarraipena egiteko, baina ez dirudi hain arrazoizkoa zerbitzu hori zatitan banatzeak.

Halaber, harrerako familiak eta harreran hartuta dauden pertsonak bilatzen, aukeratzeko eta horien jarraipena egiten esku hartu beharko lukete oinarrizko gizarte-zerbitzuek.

Ezintasunak dituzten pertsonentzako zentroak eta zerbitzuak

“Mendekotasun-egoerak (ezintasunak dituzten pertsonak) balioesteko zerbitzuari” eta “familia-harrerako zerbitzuari” dagokienez, atal horietan mendekotasun-egoeran dauden pertsonentzat adierazitakoa baliozkoa litzateke.

“Mugikortasunari laguntzeko zerbitzuari” dagokionez, geure buruari galde diezaiokegu zergatik mugatzen den ezintasunak dituzten pertsonen. Kasu honetan ere, beharrezkoa izan daiteke zerbitzuaren kudeaketa zentralizatua izatea, baina zerbitzua bera ezinbestez eman behar da ingurune komunitarioan.

“Ezintasunak dituzten pertsonentzako aisialdiko eta denbora libreko zerbitzuari” dagokionez, aisialdi-jarduera normalizatuen eskaintzatik haragoko prestazio bananduak ematekotan, arrazoitu egin beharko litzateke zergatik ematen diren.

Egokiagoa dirudi “zentro okupazionalak, eguneko zentroak eta ezintasunak dituzten pertsonentzako berariazko egoitza-zerbitzuak” jartzea. Hala ere, kasu horietan guztietan, komenigarria da aztertzea antzeko beharrak izan ditzaketen beste kolektibo batzuekin konpartitutako plazak eskaintzea.

Babesgabetasun-egoeran dauden haurrentzako zentroak eta zerbitzuak

“Familiatan esku hartzeko zerbitzu espezializatuak” ingurune komunitarioan eman behar dira, eta tratu txarrei edo sexu-abusuko egoerei erantzuteko soilik eskatzen dituzte eskalako ekonomiak. Egun aldundiek eskainitako programa guztiek ez dituzte betetzen ezaugarri horiek.

Hartutako legezko neurriak osatzeko, babesgabetasun larrian eta desanparo-egoeran dauden adin txikikoak dituzten familietan esku hartzeko programak egiten ditu Gipuzkoako Foru Aldundiak. Foru Aldundiari dagokio babesgabetasun larriko eta desanparoko egoerak bere gain hartzea, eta badirudi horregatik hartzen dituela bere gain esku-hartze osagarri horiek,

nahiz eta ingurune komunitarioan egiten diren, eta, gehienetan, familien etxean bertan. Hala ere, horrek ez du horrela izan beharrik.

Baliabidea antolatzea bere gain nork hartzen duen alde batera utzita, zerbitzua ingurune komunitarioan ematen bada, zentzuzkoagoa dirudi oinarrizko gizarte-zerbitzuen berezko baliabideez baliatzea, eta, beharrezkoa bada, horiek indartzea.

Gipuzkoako oinarrizko gizarte-zerbitzuek gutxi landu dituzte familien hezkuntzarako esku-hartzeak, eta hori izan daiteke egungo egoera azal dezakeen arrazoietakoa bat. Bizkaian, gizarte- eta hezkuntza-arloetan esku hartzeko programak duela urte batzuk jaso zuen familia-hezitzaileen figura, eta Gipuzkoan, berriz, heziketa-lan hori duela urte gutxiago hasi da, udal-erri gutxiagotan eta baliabide gutxiagorekin (hezitzaileentzako jardunaldiak). Halaber, azken lurralde horretan, hezitzaileek, Bizkaian lehendabiziko urteetan egiten zen moduan, ingurune irekian eta adin txikikoekin egiten dute lan, batik bat.

Lehen adierazi dudanari jarraituz, izaera terapeutikoa duten zerbitzuak, nire ustez, gizarte- eta osasun-arloetatik eman behar dira. Hala ere, printzipio orokor hori eztabaidagarriagoa izan daiteke adin txikikoen babesaren esparruan.

Adin txikikoak babesteko zenbait nabardura egin behar badira ere, ez dirudi ezinbestekoa denik, kasu honetan ere, “familia-harrerako zerbitzu” propio bat bereiztea.

Ahulezia-egoeran dauden beste kolektibo batzuentzako zentroak eta zerbitzuak

“Tratu txarrak eta sexu-erasoak jasan dituzten pertsonen arreta psikologikoa emateko zerbitzuak” eta “tratu txarrak eta sexu-erasoak jasan dituzten pertsonen laguntza juridikoa emateko zerbitzuak”, Osakidetzarekin eta sistema judizialarekin koordinatu beharko lirateke, gutxienez.

Nire ustez, ekintza horiek, behinik behin, gizarte- eta osasun-arlokoak eta arlo sozial eta judizialekoak dira.

Horixe bera esan daiteke “droga-mendetasuneko arazoak dituzten pertsonak gizarteratzeko zerbitzuei” buruz; bai, behintzat, komunitate terapeutikoetan egonaldiak egiteko zerbitzuei dagokienez; izan ere, zerbitzu horrek alojamendu- eta mantentze-prestazioak konbinatzen ditu (gizarte-zerbitzuen prestazioak eta osasun-prestazioak). Aplikazioa txikiagoa litzateke zerbitzu psikosozialei eta pertsonen laguntzako zerbitzuei dagokienez.

Beste zerbitzu batzuk

Txartel-agiriak egin eta berritzeari eta familia ugariko tituluak egiteari dagokionez, eskuduntza banaketari buruzko galdera egiteaz gain (Eusko Jaurlaritzak familia ugariko txartelak egin eta berritzen ditu; foru-aldundiek, berriz, tituluak egiten dituzte), geure buruari galde diezaiogegu zergatik hartzen dituen bere gain zerbitzu horiek gizarte-zerbitzuen sistema publikoak.

Agian, egoera hori zentzuzkoa izan daiteke, familiaren sustapena eta elkartasun-moduak bultzatzeko planteamendu batean integratzen badira; baina, horri dagokionez, “elkartasuna sustatzeko zerbitzuei” buruz adierazi duguna errepikatzea dagokigu.

Jarraian, epe ertainean bermatu beharko liratekeen prestazioei buruzko eta ardura publikoko gizarte-zerbitzuen katalogoari buruzko proposamena azalduko dut. Bereizi egingo ditut oinarritzko zerbitzuak (unibertsalak eta doakoak), funtsezkoak (unibertsalak, baina ez doakoak) eta orokorrak (aurrekontua egoteari lotutakoak).

6. PRESTAZIOEN PROPOSAMENA ETA ZERBITZUEN KATALOGOA

6.1. Prestazio bermatuak edo nahitaezkoak

Orain arte aztertutako alderdiei —araututako eta garatutako prestazioak, egungo eta etorkizuneko premiak, oinarritzko prestazioak eta zerbitzuak zehazteko aintzat hartu behar diren irizpideak, eta zerbitzuen kokapenari dagozkion alderdiak— erreparatuta, eta ikuspegi errealista bat hartzen saiatu ondoren, honako prestazio hauek, epe ertainean, prestazio bermatutzat edo derrigorrezkotzat jotzea proposatzen dut:

- Informazio-, balioespen-, orientazio- eta bitartekotza-prestazioak.
- Gizarteratzeko eta/edo autonomiari eusteko prestazio ekonomikoak: oinarritzko errenta, gizarte-larrialdiko laguntzak, gizarte-arriskuan dauden pertsonentzako eta familientzako larrialdiko laguntzak, adin txikikoak babesteko berezko laguntza ekonomikoak, mugikortasun-arazo larriak dituzten pertsonentzako mugikortasunerako eta garraiorako laguntzak, eta laguntza tekniko ez berreskuragarriak eskuratzeko laguntzak.
- Gizarteratzeko eta/edo autonomiari eusteko prestazio teknikoak: etxeko arreta (janariak prestatzea, erosketak egitea, garbitasun-lanak, etab.), pertsonen zaintza (pertsonen garbitasuna eta higiena, ohean dauden pertsonak mugitzea, etab.), laguntza teknikoak ematea eta telelaguntza.
- Gizarte-interbentzioko prestazio teknikoak, gizartekoak eta hezkuntzakoak eta errehabilitaziokoak: kasuen gerentzia, gizarteko eta hezkuntzako esku-hartzeak eta errehabilitazioko esku-hartzeak.
- Gizarte-laguntza informala sustatzeko prestazio teknikoak: sentsibilizazioa, autolaguntzaren sustapena, zaintzaileei laguntza ematea, gizarte-boluntarioen lana sustatzea, eta harreraren, adopzioaren eta bizikidetzako formula alternatiboen sustapena.

Prestazio horietatik guztietatik, prestazio ekonomikoez gain, honako prestazio tekniko hauek **oinarritzko prestaziotzat** (unibertsalak eta doakoak) jotzea proposatzen dut:

- Informazio, balioespen, orientazio eta bitartekotzako prestazio teknikoak.
- Esku-hartze sozialeko eta gizarte- eta hezkuntza-arloko esku-hartzeen prestazio teknikoak.

- Gizarte-laguntza informala sustatzeko prestazio teknikoak³³.

Argitu egin behar da prestazio horiek unibertsalak eta doakoak izan beharko luketela, bai oinarrizko gizarte-zerbitzuen barruan, bai gizarte-zerbitzu espezializatuen barruan, eta barne hartu beharko lituzkete udaletako edo foru-aldundietako eskuduntzen barruan sartzen diren egoitza- edo bizikidetzat-alternatibak³⁴.

Azkenik, gizarteratzeko eta/edo autonomiari eusteko prestazio teknikoak eta errehabilitazio-interbentzioko prestazio teknikoak (estimulazioa, jarduera okupazionalak, etab.) **funtsezko prestaziotzat** (unibertsalak, baina ez doakoak) jotzea proposatzen dut.

Horiek azaltzen saiatuko naiz.

a) Informazio-, balioespen-, orientazio- eta bitartekotza-prestazio teknikoei dagokienez

Bereizi egiten dut balioespen-zerbitzua —arinagoa dena eta kasua beste norabait bideratzearekin amai daitekeena— eta premien eta baliabideen diagnostikoa edo ebaluzioa; azken hori sakonagoa, eta kasuen gerentziaren barruan dagoena. Balioespen-zerbitzua zerbitzua da, eta, erabiltzailak hura egiten laguntzen den heinean, ez profesionalaren funtzioa edo egitekoa soilik.

Informazio-, balioespen- eta orientazio-prestazio tekniko klasikoekin batera, bitartekotza-prestazioa jaso dut, beste arreta-sistema bateko baliabideetan integratzeko laguntza den aldetik.

b) Prestazio ekonomikoei dagokienez

Prestazio ekonomikoetatik kanpo utzi ditut oinarrizko errenta eta GLLak (gizarteratzeko laguntza bereziak, oinarrizko errenta eskuratzeko baldintzak betetzen ez dituztenentzat; adinez nagusiak diren gazteentzako laguntza bereziak) osatzen dituzten udalen eta aldundien laguntza ekonomikoak, baita pentsioak eta subsidioak jasotzen dituzten pertsonen emandako laguntza osagarriak ere.

Nire ustez, ez legoke prestazio horiei eusteko premiarik, epe ertainerako proposatzen ditudan baldintza hauek betetzen badira:

- SOVIa, baliaezintasunagatiko eta zahartzaroagatiko pentsio ez kontributiboak eta alarguntasuneko pentsio kontributiboaren gutxieneko zenbatekoak oinarrizko errentarenarekin parekatzen badira;

³³ Geroago, ordea, katalogoen zerbitzua ezartzean, zainzaileen lana arintzeko zerbitzuak kanpo uztea proposatu dut; izan ere, zainzaileek zaindutako pertsonentzat bestelako prestazioak eta zerbitzuak garatzea eskatzen dute: egoitzetan aldi baterako plazak gordetzea edo beste batzuk.

³⁴ Kasu horretan, prestazio horiek plaza bakoitzaren kostuan zer-nolako eragina duten identifikatu beharko litzateke, gizarte-zerbitzuen sistema publikoak zenbateko ekarpena egitea dagokion kalkulatzeko. Halaber, ez da hitzartu behar, plaza bakoitzeko, prestazio-tipo guztien zenbatekoak barne hartuko dituen preziorik. Horrenbestez, sustatu egingo litzateke egoitza-zerbitzuak eta bestelako bizikidetzat-alternatibak gizarte-zerbitzuen berezko prestazio-tipo horien artean sartzea. Ildo horretatik, gizarte-zerbitzuen lege berri bat egiteko Katalunian erabiltzen ari diren oinarri-agiriak hauxe planteatzen du, egoitza- edo bizikidetzat-alternatibei buruz: prestazioen hotel-osagaiak (alajamendua, mantenua, etab.) erabiltzailak ordaindu beharko lukeela (eta, bidezkoa bada, legez behartuta dauden senideek) bere diru-sarrerekin (lanekoak, pentsioetatik jasotakoak, etab.), eta osasun-osagaia (medikuntza, erizaintza, botikak, etab.), berriz, osasun-sistemak ordaindu beharko lukeela.

- lanbide arteko gutxieneko soldatetik gertu dagoen oinarrizko errenta finkatzen bada eta GLLak beren benetako egitekoa (larrialdi-egoerei erantzutea) betetzera bideratzen badira, eta etxebizitzarako berariazko laguntza bat arautzen bada;
- oinarrizko errenta jasotzeko muga, adinari dagokionez, adin-nagusitasuneraino jaisten bada.

Izan ere, laguntza horiek osagarriak dira, eta ez dirudi egokia horiek derrigorrezko prestazio izatea.

Halaber, bazter utzi ditut baliaezintasuneko eta erretiroko pentsio ez kontributiboak, Gizarte-ongizateko Fondoko zahartzaroko eta baliaezintasuneko pentsioak, eta foru-aldundiek kudeatu beharreko prestazioak; gizarte-zerbitzuen berezko prestazioak ez direla uste baitut, alde batera utzita horien kudeaketa, momentu honetan, gizarte-zerbitzuen sistema publikoari emanda dagoela.

Kanpoan utzi ditut, halaber, izaera ekonomikoa izan eta espeziean ematen diren prestazioak (bonotaxiak, kirol-instalazioetara sartzeko paseak, etab.), aldakorrak eta egoeraren arabekoak direnez, zaila baita horiek modu generikoan arautzea. Prestazio horiek eragin birbanatzailea izaten dute, eta gizarte-baliabideak eskuratzeko laguntza eman nahi dute.

Badakit ez dela erraza horiek arautzea, baina derrigorrezko edo bermatutako prestaziotzat har daitezke, modu generikoan araututa; esaterako, espeziean emandako prestazio ekonomikoak izan daitezke, beste baliabide edo zerbitzu publikoak eskuratu ahal izateko, edo espeziean emandako prestazioak, irisgarritasuna errazteko.

Lanbide arteko gutxieneko soldatarekin parekatuko balitz oinarrizko errenta, prestazio horien izaera kolokan jarriko litzateke edo, gutxienez, errenta-maila handiagoekiko ezberdintasunik ez sortzeko araupen bat egitea eskatuko luke.

Mugitzeko zailtasun larriak dituzten pertsonen mugikortasunerako eta garraiorako laguntzak eta laguntza tekniko ez berreskuragarriak jaso nahi izan ditut; alabaina, “mendekotasunentzako laguntzat” jasotzeak planteamendu hori berrikustea eskatuko luke, ziurrenik, laguntza generiko horretan ongi kokatuko bailirateke. Laguntza horrek gertakari horiek eta aipatutakoen (gizarte-baliabideak eskuratzekoak) antzeko beste batzuk jaso beharko litzuzke.

Azkenik, adin txikikoentzako laguntza ekonomikoak ez zehaztea erabaki dut (adin txikikoak familietan hartzeko laguntza ekonomikoak, familietan esku hartzeko programen osagarriak diren laguntza ekonomikoak, guardako eta harrerako programen osagarriak diren laguntza ekonomikoak, izatez harreraren hartuta dituzten familia ugarietako laguntza ekonomikoak, etab.), gomendagarriagoa deritzodalako araupen orokor bat egitea, arlo horretako programek berezkoa duten egoeraren arabeko egiturari lotu gabea.

c) Gizarteratzeko eta/edo autonomiari eusteko prestazio teknikoei dagokienez

Etxez etxeko laguntza zerbitzua hiru prestazio-tipotan banatu dut, 155/2001 Dekretuak arautzen dituen beretan: etxeko laguntza, pertsonen zaintza eta familiako eta/edo etxeko hezkun-

tza. Gizarte- eta hezkuntza-arloko esku-hartzeen barruan sartu dut familiako eta/edo etxeko laguntza.

Laguntza teknikoak ematea ere gizarteratzeko eta/edo autonomiari eusteko prestazio teknikoen barruan sartu dut. Hala ere, berreskuragarriak ez diren laguntza teknikoak eskuratzeko laguntza ekonomiko bat ematen badu, berez prestazio ekonomiko bat dela ulertzen dut, eta ez prestazio tekniko bat.

Ez ditut egokitzapen arkitektonikoak jaso, oso zaila delako horien kostua eta horiek prestazio bermatu moduan emateko beharrezkoak diren eskakizunak ebaluatzea, baina komenigarria izan daiteke, aurrera begira, prestazio hori funtsezko prestazioen artean jasotzea; hau da, doakoak ez diren artean.

Azkenik, 155/2001 Dekretuak arautzen duenaren ildotik, telelaguntzaz hitz egitea erabaki dut; nahiz eta oraindik egon badauden telelarma hutsekoak diren prestazioak.

d) Gizarte-interbentzioko, gizarte- eta hezkuntza-interbentzioko eta errehabilitazio-interbentzioko prestazio teknikoei dagokienez

Kasuen gerentziak jardura hauek jasoko lituzke: premien eta baliabideen diagnostikoa edo ebaluazioa; programazioa —arreta-plan indibidualizatuak, hezkuntza-proiektuak, etab.—; esku-hartze propioak abian jartzea eta kudeatzea; eta esku-hartze propioen eta baliabide komunitarioen, espezializatuen, sozialen edo bestelakoen jarraipena eta ebaluazioa egitea, guztiak ere gizarteratze-hitzarmenei, lan-planei, hezkuntza-proiektuei, eta abarri lotutakoak.

Jardura horietan gizarte-zerbitzuetakoak ez diren profesionalek parte har dezaketela alde batera utzita, kasuen gerentzia egitea, gure ustez, gizarte-langilearen ardura izan behar du, hura baita erabilzaileentzat erreferentziatzeko profesionala.

Kanpo utzi dut esku-hartze terapeutikoa³⁵ (psikoterapia, fisioterapia, etab.). Lehen adierazi dudana moduan, ez dago batere argi esku-hartze horiek gizarte-zerbitzuen barruan sartu behar diren, osasun-zerbitzuen berezko zerbitzuak baitirudite, edo, gutxienez, gizarte- eta osasun-arloaren barruan daudela.

Gizarte- eta hezkuntza-arloko esku-hartzeak indibidualak, familiarak edo taldekoak izan daitezke, eta horien hartzaileak adin txikikoak eta horien familiak, adineko pertsonak, ezintasunak dituzten pertsonak eta beste hainbat pertsona izan daitezke.

Horrenbestez, herritar guztientzako zerbitzuak dira, eta horien helburua gizarteratzeko eta autonomia eskuratzeko gaitasunak eskuratzeko da.

³⁵ Kanpo utzi gabe terapia okupazionalako zerbitzuak, terapia kontzeptuaren erabilera zabalagoa egiten baitute.

Kanpo utzi ditut enplegua lortzeko trebetasunak eskuratzea helburu duten zerbitzuak —esaterako, auzolan programa, enplegurako pizgarriak, etab.—; nahiz eta horiek oinarrizko errenta jasotzen duten pertsonentzat edo gizarte-zerbitzuen erabiltzaileentzat soilik planteatu, esku-hartze horiek gizarte- eta lan-arloen barruan daudela uste baitut.

Dena den, gizarteratzen laguntzeko funtsezko tresna direla eta horien eskuragarritasuna bermatu egin beharko litzatekeela pentsatzen dut.

Ez ditut gizarte-zerbitzuen sistema publikoaren berezko prestazioen artean sartu, halaber, aisialdi-zerbitzuak (opor-programak, gizarte-termalismoa, ezintasunak dituzten pertsonentzako aisialdi-zerbitzuak, etab.); beraz, horiei dagokienez ez dut bat egin 15/2201 Dekretuak araututakoarekin.

Esku-hartze horietako batzuk, errehabilitazioko edo hezkuntzako osagairik izanda, gizarte-zerbitzuen esparruan zentzuzkoak izan badaitezke ere, nire ustez, gizarte- eta kultura-esparruko esku-hartzeak dira. Aisialdi-baliabideen garapena urria izatea eta gizarte-zerbitzuen sistema publikoak adineko pertsonekin eta ezintasunak dituzten pertsonekin aisialdi-aurreko esku-hartzeak egitea —gogoratu behar da adin txikikoekin ere egiten dituela— ez da nahikoa arrazoi, nire ustez, horiek gizarte-zerbitzuen sistema publikoaren prestazioen eta zerbitzuen katalogoan sartzeko.

e) Gizarte-laguntza informala indartzeko prestazioei dagokienez

Prestazio-mota horien zehaztapen zabalegiak ez egiten saiatu naiz, eta horiek gizarte-zerbitzuen esparruarekin berariazko lotura duten jardueretara mugatzeko ahalegina egin dut. Esaterako, horien artean sartu dut gizarte-boluntarioen sustapena, eta alde batera utzi ditut bestelako boluntario-jarduerak.

Adierazitako arrazoiei jarraituz, gizarte-laguntza informala sustatzeko prestazioen barruan sartu ditut harrerren, adopzioen eta etxeko bizikidetzeta-formulen (esaterako, adineko pertsonen etxea konpartitzen duten ikasleak) sustapena.

Adierazia dut, halaber, nire ustez, lana arintzeko zerbitzuak oinarrizko zerbitzuen kategoriatik kanpo (unibertsalak eta doakoak) geldituko liratekeela. Hala ere, gizarte-laguntza informala sustatzeko estrategiaren barruan, familia batek askoz gutxiago ordaindu behar lituzke, lana arintzeko zerbitzuen barruan, egoitzetako alde baterako egonaldiak, bestelako arrazoiengatik egindako egonaldiak baino.

f) Bizikidetzeta-alternatibei eta horiei lotutako prestazioei dagokienez

Nire iritziz, derrigorrezko zerbitzu moduan arautu beharko litzateke bizikidetzeta-alternatibak eskura jartzea, horiek edozein motatakoak direla ere (eguneko zerbitzua, gauekoa, egoitza-zerbitzua), beren etxeetan bizitzen jarraitu ezin duten pertsonentzat edo, etxean bizitzen jarraitzeko, etxeaz besteko baliabide osagarriren bat behar dutenentzat.

Egoitza-zerbitzuek (egoitzak eta beste bizikidetzeta-alternatiba batzuk) hiru motatako prestazioak jasotzen dituzte, gutxienez: a) gizarte-zerbitzuen berezko prestazio teknikoak; b) osasun-

prestazioak (fisioterapia, podologia, osasun-zaintza, erizaintza, etab.); c) eta garbitasun-, alojamendu eta mantenu-prestazioak, nahiz eta, azken hori agian ez den beharrezkoa izango baliabide “arinetan” (esaterako, tutoretzapeko etxebizitzetan edo etxebizitza komunitarioetan) edo, eguneko zerbitzuetan egiten den moduan, cateringeko, garbitasuneko edo etxeko arretako zerbitzuen bidez antola daitekeen (etxez etxeko laguntza-zerbitzuaren bidez).

Adierazitako ildoari jarraituz, nire ustez, berezkoak dituen prestazioak soilik hartu beharko lituzke bere gain gizarte-zerbitzuen sistema publikoak.

Horiek horrela, egoitza-zerbitzuen kasuan ere (egoitzak eta beste bizikidetzatza-alternatiba batzuk), erabiltzaileak edo haren senideek behar badituzte, prestazio teknikoak jarri behar dira horien eskura: informazio, balioespen, orientazio eta bitartekotzakakoak; gizarteratzekoak eta autonomiari eustekoak; gizarte-interbentziokoak, gizarte- eta hezkuntza-interbentziokoak, eta errehabilitazio-interbentziokoak; eta gizarte-laguntza informala sustatzekoak.

Horretarako, noski, doitu egin behar dira premien balioespena egiteko irizpideak, eta, ondorioz, modu batera edo bestera, emandako egoitza- edo bizikidetzatza-alternatibek erreferentziazko profesional baten edo gizarte-langile baten lanaz baliatu behar dute, eta, kasuak hala eskatuz gero —esaterako, egoitzetan—, gizarte-hezitzaile baten lanaz. Halaber, inoiz, errehabilitaziolanak (estimulazioa, jarduera okupazionalak, etab.) egingo dituzten beste profesional batzuk beharko dira.

Horrek ez du esan nahi, halabeharrez, profesionalek zentzuro langileak izan behar dutenik. Esaterako, tokian tokiko oinarrizko gizarte-zerbitzuetako gizarte-langileak izan daiteke, kasu horretan ere, etxebizitza komunitario batean edo tutoretzapeko apartamentu batean bizi den pertsonaren erreferentziazko gizarte-langilea. Horrekin batera, etxebizitza komunitarioetako eta tutoretzapeko apartamentuetako etxeko arretari, pertsonen zaintzari eta etxeko hezkuntzari dagozkion prestazioak emateko, baliabide horiek dauden lekuan itundutako etxez etxeko zerbitzua ematen duen entitateko laguntzaileek parte har dezakete.

6.2. Zerbitzu bermatuak eta orokorrak

Zerbitzuen katalogorako proposamenen jasotako zerbitzuei dagokienez, horiek sailkatzeko irizpide hauek aintzat hartzea proposatzen dut:

a) Bermatutako zerbitzuak edo derrigorrezkoak

Oinarrizko zerbitzuak (unibertsalak eta doakoak)

- Oinarrizko gizarte-zerbitzuen berezko zerbitzuak, etxez etxeko laguntza-zerbitzua³⁶ eta telelaguntza-zerbitzua izan ezik. Zehazki:

³⁶ Gizarte- eta hezkuntza-interbentzioko prestazioen artean sartzen dugu etxez etxeko edo familiako hezkuntza; alabaina, ezin dugu etxez etxeko laguntza-zerbitzuak berezkoak dituen gainerako prestazioetatik bereizi, ezin baita prestazio hori eskuratu, etxeko arretako edo pertsonen zaintzako prestazioetatik ez bada.

- Informazio-, balioespen-, orientazio- eta bitartekotza-zerbitzuak.
- Prestazio ekonomikoen kudeaketa.
- Kasuaren gerentzia.
- Gizarte- eta hezkuntza-arloko esku-hartze indibidualak eta familiarrak.
- Gizarte-laguntza informala sustatzeko zerbitzuak, zaintzaileak arintzeko zerbitzuak izan ezik.
- Foru-aldundiek kudeatu beharreko prestazio ekonomikoen kudeaketa-zerbitzuak.
- Adin txikikoentzako egoitza- eta bizikidetzatza-alternatibak (baldin eta administrazio publikoek zaintza- edo babes-erantzukizunak badituzte horiekiko), baita adin txikiko horien familiekin egin beharreko gizarte- eta hezkuntza-arloko esku-hartzeen zerbitzuak ere.
- Urgentziazko harrera-zerbitzuak eta gizarte-larrialdiko beste zerbitzu batzuk, gaueko zerbitzuak barne.
- Mendekotasun-egoerak, haurren babesgabetasun-egoerak eta harrerako eta adopzioko familiak balioesteko gainerako zerbitzuak (kasuen gerentzia espezializatua), horiek balioespen-zerbitzu orokorretatik bereizten badira.

Funtsezko zerbitzuak (unibertsalak, baina ez doakoak)

- Oinarrizko gizarte-zerbitzuek berezkoak dituzten gainerako zerbitzuak: etxez etxeko zerbitzua eta telelaguntza zerbitzua.
- Laguntza teknikoak ematea.
- Eguneko zerbitzuak eta bizikidetzako gainerako alternatibak. Azken horien joera gizarte-zerbitzuen prestazio bermatuak jasotzea izan behar luke.³⁷

b) Zerbitzu orokorrak (aurrekontua egoteari lotutakoak).

Gainerakoak.

Jarraian, zehaztasun handiagoz aurkeztuko dut zerbitzuen katalogorako proposamena.

Aurrerago, lana amaitzeko, prestazioak eta zerbitzuak laburtuta jasoko dituen taula bat aurkeztuko dut.

³⁷ Esana dut horietatik guztietatik hauek soilik izango direla oinarrizkoak, eta, ondorioz, doakoak: informazioa, balioespena, orientazioa eta bitartekotza; esku-hartze soziala eta gizarte- eta hezkuntza-arloko esku-hartzea; eta gizarte-laguntza informalaren sustapena. Ohartarazi behar da prestazioak direla, eta ez zerbitzuak.

6.3. Zerbitzuen katalogoa

Araututako gizarte-zerbitzuak eta araututa ez daudenak jasotzen ditu gizarte-zerbitzuen katalogo-proposamen honek. Normala denez, ez ditu prestazio ekonomikoak jasotzen; bai, ordea, prestazio ekonomikoak kudeatzeko zerbitzuak.

Zerbitzu horietatik bermatuak edo derrigorrezkoak zein izan behar duten adierazi dut aurreko puntuan; betiere, nire ikuspegitik. Halaber, bermatutako edo derrigorrezko zerbitzu horien artetik, oinarrizkoak (unibertsalak eta doakoak) eta funtsezkoak (unibertsalak, baina ez doakoak) bereizi ditut.

Ikusiko denez, oraingoz, hauteman ditugun zerbitzu arautu eta garatu guztiak oinarrizko edo funtsezko zerbitzuen kategorietan kokatu ditugu; hala ere, behar-beharrezkoak diren zenbait zerbitzu bermatzea da nire proposamena, eta ez horietako bakoitzak izan ditzakeen modalitate zehatzak.

Aurrerago ikusiko den moduan, bermatu beharreko zerbitzu-mota batzuk identifikatu ditut (esaterako, eguneko zerbitzuak), eta ez ditut bermatu beharrekotzat jo horiek, zehazterakoan, har ditzaketen modalitateak; izan ere, azken horien egitura aldatu egin daiteke unean uneko elementuen arabera.

Adibidearekin jarraituz, eguneko zerbitzuei dagokienez, hauek izango lirateke horien zehaztapenak edo modalitateak: eguneko zentroak, asteburuetako eguneko zentroak, eguneko egonaldiak egoitzetan eta jantoki sozialetan (eguneko zentroetan, egoitzetan eta aterpetxeetan integratuak), hezkuntza- eta okupazio-zentro eta -lantegiak edo eskakizun txikiko eguneko zerbitzuak.

Auzia termino horietan planteatuta, EAEn araututako eta emandako zerbitzu guztiak —geuk hautemandakoak eta, nire ustez, gizarte-zerbitzuek berezkoak dituzten prestazioak antolatzen dituztenak, nahiz eta batzuek izaera hori ez izan eta ez ditudan jotzen bermatu beharrekotzat— sartzen dira derrigorrean eman beharrekotzat jotako zerbitzuen barruan.

Horrenbestez, garatutako zerbitzuen deskribapenean azaltzen den zerbitzu jakin bat ez badut katalogoan sartu, honegatik izan da: gizarte-zerbitzuen esparrukoa ez dela irizten diodalako; gizarte-zerbitzuen barruan kokatzea oso zalantzagarria irudituta, uste dudalako ez dela zerbitzu espezifiko moduan jaso behar katalogoan, zerbitzu-mota baten modalitatea izanda, zerbitzu-mota hori jotzen dudalako bermatu beharrekotzat; edo proiektu-pilotu bat delako.

Esate baterako, ez ditut sartu droga-mendetasunaren prebentzioarekin edo droga-mendetasuneko arazoak dituzten pertsonen arretarekin lotutako zerbitzuak, gizarte- eta osasun-arlokotzat jotzen ditudalako; adineko pertsonentzako edo ezintasunak dituzten pertsonentzako aisialdi-zentro eta -zerbitzuak, esparru soziokulturalekotzat jotzen ditudalako; tratu txarrak eta sexu-erasoak jasan dituzten pertsonentzako zerbitzuak, batik bat arreta psikologikoa eta juridikoa eskatzen dutelako; espetxeratuei eta espetxeratu ohientzako zerbitzuak eta buruko gaixotasunak dituzten pertsonentzakoak, antzeko arrazoiengatik.

Adierazitako kasu horietan guztietan behar-beharrezkoa dirudi egoera horiek argitzeko ahalegina egitea, zerbitzu horiek balizko gizarte-zerbitzuen multzo baten barruan sartu eta gizarte-zerbitzuen sistema publikoko berezko zerbitzu moduan finkatu baino lehen. Argitze-lan hori osasun-sistemarekin, foru-aldundietako eta udaletako kultura-sailekin eta sistema judizialarekin hitz eginez egin beharko litzateke.

Beste aukera bat, Kataluniako oinarri-agiriak dioenaren ildotik, zerbitzu orokorren kategorian beste arreta-sistema batzuekin elkarlanean ematen diren zerbitzuak sartzea da, baita gizarte-laguntza informala sustatzeko zerbitzuak ere, horiek garatzeko konpromisoa hartzeko goizegi dela uste bada. Neuk nahiago izan dut gizarte-zerbitzuen berezko prestaziotzat eta zerbitzutzat jotzen ditudanak sartu katalogoan.

“Zerbitzu” orokorren kategoria horretan sar daitezke, halaber, proiektuak, pilotuak baitira; alabaina, arrazoi horrexegatik ez ditut zerbitzutzat jo, eta, finkatzen ez diren arte, erantzukizun publikoaren eremuan ez sartzea hobetsi dut.

Ez ditut sartu oinarritzko gizarte-zerbitzuen barruan kolektibo espezifikoentzako informazio, orientazio- eta aholkularitza-zerbitzuak; esaterako, gay eta lesbianentzako informazio- eta arreta-zerbitzuak. Hala ere, horrek ez du esan nahi gizarte-ekimenekin zerbitzu espezifiko jakinak hitzartu ezin direnik. Azken horiek zerbitzu-mota baten modalitateak baino ez lirateke izango.

Horren harian, gizarte-zerbitzu espezializatuei dagokienez, oinarritzko gizarte-zerbitzuen antolaketa zerbitzuak kolektibo espezifikoentzako pentsatuz egiteko joera gainditu nahi nuke, ahal den neurrian.

Ildo horretatik, komenigarria da, zerbitzuen katalogoa finkatzeko, ez aintzat hartzea zerbitzu beraren helburu izan daitezkeen kolektiboak. Horiek horrela, kolektibo jakin batentzako espezifikoak izango den zentro edo zerbitzu jakin bat martxan jartzeko erabakia hartzea unean-unean zentro eta zerbitzu berriak martxan jartzeko erantzukizun politikoa eta teknikoa duenari legokioke. Horiek ere zerbitzu-mota baten modalitateak izango lirateke, gara daitezkeenak ala ez.

Hala ere, egungo egoerari erreparatuta, beharrezkoa izan daiteke, oraingoz, zerbitzuak sailkatzeko irizpide horri eustea. Aukera hori aipatu gabe ez uztearren, gizarte-zerbitzu espezializatuei buruzko bi katalogo-proposamen aurkeztu ditut; batak ez du aintzat hartzen kolektibo jakin batentzako zerbitzuen irizpidea eta besteak bai.

Azkenik, adierazi beharrezkoa da Eusko Jaurlaritzak ez duela zerbitzurik ematen zuzenean, baina badu oinarritzko gizarte-zerbitzuen bidez ematen diren zenbait zerbitzuren horniduraren gaineko erantzukizuna. Beraz, jarraian aurkeztuko diren zerbitzuak ematea eta hornitzea, bai zuzenean, bai zeharka, foru-aldundiei eta udalei dagokie.

Jarraian, zerbitzuen katalogo-proposamena aurkeztuko dut. Ahal izan dudan neurrian, ordena bati jarraitu nahi izan diot gizarte-zerbitzu espezializatuak aurkezteko.

6.3.1. Oinarrizko gizarte-zerbitzuak

Informazioa, balioespena, orientazioa eta bitartekotza

Informazio-, balioespen-, orientazio- eta bitartekotza-zerbitzuak

- Gizarte-babeseko sareko zerbitzuak eta prestazioa jasotzeko informazioa, eta, bereziki, gizarte-zerbitzuen sistema publikokoak.
- Balioespena, kasu bakoitzarena, premiak azaletik aztertu eta azterketa horren arabera erabakiak hartzeko aukera emango duena, bai beste baliabide batzuetara bideratzeko, bai gizarte-zerbitzuek esku hartu behar duten ala ez erabakitzeko.
- Orientazioa. Aholkularitza-jarduerak eta beste baliabide batzuetara bideratzekoak sartzen dira bertan.
- Bitartekotza: bitartekotza- edo artekaritza-jarduerak dira, jendeak gizarte-zerbitzuen sistema publikoko eta beste arreta-sistema batzuetako baliabideak eskura ditzan errazteko.

Gizarteratzeko eta/edo autonomiarako euskarriak

Prestazio ekonomikoak kudeatzeko zerbitzua: egun, gizarte-larrialdiko laguntzak tramitatzean eta ebatztean, eta, hala dagokionean, gizarte-arriskuan dauden pertsonentzako eta familientzako larrialdiko laguntzak tramitatzean eta ebatztean datza. Halaber, honako jarduera hauek barne hartzen ditu: udalek gizarte-zerbitzuen alorrean araututako eta emandako bestelako prestazio ekonomikoak tramitatzea eta ebatzea, eta foru-aldundien eta Eusko Jaurlaritzaren eskuduntzapeko prestazio ekonomikoetarako buruzko espedienteak hastea edo irekitzea.

Etkez etxeko laguntza zerbitzuak³⁷: etxeko arreta (janariak prestatzea, erosketak egitea, garbiketa-lanak, etab.), pertsonen zaintza (pertsonen garbitasuna eta higiena, ohean dauden pertsonak mugitzea, etab.) eta familiako edo etxeko hezkuntza.

Telelaguntza-zerbitzua.

Gizarte-terentzioak, gizarte- eta hezkuntza-terentzioak eta errehabilitazio-terentzioak

Kasuen gerentzia: premien eta baliabideen diagnostikoa edo ebaluazioa; programazioa —gizarteratze-hitzarmenen edo arreta-plan indibidualizatuen bidez³⁸—; eta esku-hartze propioak, kanpokoak, sozialak edo bestelakoak abiatzea, ebaluatzea eta horien jarraipena egitea, gizarteratze-hitzarmenei edo arreta-plan indibidualizatuiei lotuta dauden heinean.

³⁷ Adierazi ditugun mugen barruan, zerbitzu horiek banangarriak izan daitezke, eta horregatik erabili dugu “etkez etxeko laguntza-zerbitzuak” izena pluralean.

³⁸ Gizarte-zerbitzuetako profesionalak erabiltzen dituzten hezkuntza-proiektuak eta bestelako tresnak jasoko lituzke figura horrek.

Gizarte- eta hezkuntza-arloko interbentzio-zerbitzua: hezkuntza- eta gizarte-arloko esku-hartze indibiduala, familiarra edo taldekoa, etxean, kalean eta bestelako esparruetan gizarteratzeko eta autonomia eskuratzeko. Herritar guztientzako zerbitzua litzateke.

***Gizarte-laguntza informalararen sustapena*³⁹.**

Gizarte-laguntza informala sustatzeko zerbitzua (autolaguntzaren, gizarte-boluntarioen lanaren eta familiako harreraren —alojamendu alternatiboa— sustapena eta bizikidetz-formula alternatiboak)⁴⁰: sentsibilizazioa, eskurapena, informazioa, orientazioa (aholkatzea eta bideratzea), prestakuntza eta jarraipena.

Zaintzaileei laguntzeko zerbitzua: informazio- eta orientazio-jarduerak, prestakuntzakoak, elkar laguntzekoak, zaintzaileen lana arintzekoak, eta abarretakoak.

6.3.2. Udalen eskumeneko beste gizarte-zerbitzu batzuk (20.000 biztanle baino gehiagoko udalerriek derrigorrean eman beharreko zerbitzuak eta beste zerbitzu batzuk).

Egoitza- edo bizikidetz-alternatibak (ez dute adineko pertsonentzako soilik izan beharrik)

Etxebizitza komunitarioak.

Tutoretzapeko apartamentuak.

Larrialdi-zerbitzuak

- *Gizarte-larrialdietako udal-zerbitzuak.*

*Larrialdiko harrera-zerbitzuak eta -zentroak:*⁴¹

- *Hotel-plazak ituntzea alojamendu-faltak* eragindako egoera kritiko jakin batzuei aurre egiteko.

³⁹ Egokia dirudi foru-aldundiek laguntza eman dezaten toki-administrazioentzat baliagarriak diren zerbitzuen garapenean, azken horiek beren jarduera propioak egiteko. Beste aukera bat zerbitzu-mota hori aldundietan zentralizatzea da. Hori horrela eginez gero, udalek eskuratzeko eta jarraipen-lanak egiten parte hartu beharko lukete, gutxienez.

⁴⁰ 155/2001 Dekretuak arautzen duenez, adineko pertsona autonomoak dira zerbitzu horien hartzaileak, baina horrek ez du justifikatzen horiek oinarritzko gizarte-zerbitzuen artean jasotzea. Bidezkoa da, ordea, horiek, gizarte-laguntza informala sustatzeko zerbitzuen moduan, beste zerbitzu zabalago batean sartzea eta kolektibo guztiei ematea. Beste aukera bat horiek aldundietako harreraren eta adopzioaren sustapeneko zerbitzuekin lotzea izan daiteke.

⁴¹ Zerbitzu horren hiru modalitateetatik bat edo batzuk eman daitezkeela arautzen du 155/2001 Dekretuak, baina, era berean, modalitate horietako bakoitzak estali beharreko egoerak azaltzen ditu, eta ezberdinak dira euren artean. Gipuzkoako gizarte-zerbitzuen mapak hotel-plazak ituntzeko aukera planteatzen du, egoera horiei aurre egiteko.

- Larrialdietarako harrera-pisuak, etxerik ez izateak familia-gatazka larriak eragiten dituzten kasuei erantzuteko, baldin eta egoera horiek pertsonen segurtasun fisikoa edo emozionala arriskuan jartzen badute. Honako hau planteatzen da: genero-indarkeriaren biktima izan diren emakumeentzako berehalako harrerako zentroak eta larrialdiko pisu espezifikoak jartzea.
- Aterpetxeak, helbide finkorik ez duten pertsonentzat.

6.3.3. Gizarte-zerbitzu espezializatuak

Prestazio ekonomikoak kudeatzeko foru-zerbitzua.

Gizarte-larrialdiko foru-zerbitzua. Lurralde historiko bakoitzeko gizarte-larrialdiko jarduerak koordinatu beharko lituzke zerbitzu horrek, eta, agian, 20.000 biztanle baino gutxiago dituzten herrietan gizarte-larrialdiko zerbitzuak emango direla bermatu beharko luke.

Mendekotasun-egoeran dauden adineko pertsonentzako zentroak eta zerbitzuak

Mendekotasuna (adineko pertsonena) balioesteko zerbitzua.

Eguneko zentroak, asteburuetakoko eguneko zentroak, eguneko egonaldiak egoitzetan eta jantokietan (eguneko zentroetan edo egoitzetan integratutakoak).

Aldi baterako egonaldien zerbitzua.

Egoitzak (14 plaza baino gehiagokoak).

Familia-harrerako zerbitzua.

Zaintzaileei laguntzeko zerbitzua: familia-prestakuntza, laguntza-taldeak, laguntza psikologikoa, aldi baterako egonaldiak zentroetan, asteburuko egoitza eta eguneko zentroa, lan-arintze handiak, laguntza teknikoak eta irisgarritasuna, bisitak edo boluntarioek zaintzaileen ordezkapen puntualak egitea.

Ezintasunak dituzten pertsonentzako zentroak eta zerbitzuak⁴²

Mendekotasuna balioesteko zerbitzua (balioespen- eta orientazio-zenetroak).

⁴² Kanpo uzten dituzten gizarte- eta lan-esparruarekin lotutako zerbitzuak: enplegurako orientazioa, bitartekotza eta gizarte- eta lan-arloko integrazioarako laguntza, lan-gaikuntza eta enpleguko zentro bereziak.

Diagnostiko-, jarraipen-, ebaluazio-, planifikazio- eta koordinazio-zerbitzu multiprofesionalak.

Garapen-arazoak dituzten haurrentzako arreta goiztiarra (estimulazioa).⁴³

Entzumen- eta mintzamen-gabeziak dituzten pertsonen errehabilitazioa.

Etxean bakarrik bizi diren pertsonentzako laguntza indibidualak.

Mugikortasunari laguntzeko zerbitzua. Inoizkako edo aldizkako konpainia-zerbitzu pertsonala da.

Laguntza teknikoak emateko zerbitzua. Adineko pertsoneri zabal liteke.

Bizitza independenteei laguntzeko zerbitzua.

Eguneko zerbitzuak: zentro okupazionalak, eguneko zentro asistentzialak eta eguneko egonaldiak egoitzetan.

Egoitza-zerbitzuak —plaza “sozial oinarrikoak”, lagundutakoak eta psikogeriatrakoak—: alor-jamendua, mantenua eta asistentzia; asteburuetan eta iraupen laburreko egonaldietan arreta ematen dutenak. Zentro espezifikoak izan daitezke, ekipamendu balioanitzeko moduluak, bizikidetzak unitateak edo pisu babestuak.

Familia-harrerako zerbitzua.

Zaintzaileei laguntzeko zerbitzua: zentroetan aldi baterako egonaldiak (lana arintzea), aholkularitza eta beste batzuk.

Babes-zerbitzua. Epai judizial bidez ezgaitutako pertsona helduen babesa.

Adin txikiko pertsona babesgabeentzako zentroak eta zerbitzuak

Sentsibilizazio-zerbitzua: sexu-abusuen aurkako prebentzio-kanpaina, adin txikikoen eskubideen babesa, etab.

Haurren babesgabetasun-egoerak balioesteko eta arrisku-egoeran dauden familiak eta adin txikikoak identifikatzeko zerbitzua.

Larrialdiko harrera-zentroak. Horien barruan egoitza-zerbitzuak eta larrialdiko harrera-zerbitzuak daudela uler daiteke.⁴⁴ Une honetan, konpainiarik gabeko adin txikiko etorkinak hartzeko zentroak prestatzen ari dira.

⁴³ FEAPS federazioak bere gizarte-zerbitzu espezializatuen kartan sartzen ditu zerbitzu horiek. Nire iritziz, oinarriko gizarte-zerbitzu batetik egin daitekeen kasuaren gerentziaren zerbitzu osagarria da, eta ezinbestekoa da hura eraginpeko pertsonen elkarteetatik ematea; oinarriko gizarte-zerbitzuen egungo baliabide-hornidurari ez ezik, organizazioen egitekoari ere erreparatu behar zaio. Txosten honetan sakonago aztertuko dugu alderdi hori.

⁴⁴ Agian, esku-hartze terapeutikoak gizarte-zerbitzuen barruan mantentzea, adin txikikoen babesgabetasun-egoerei erantzuten badiete.

Familiekin errehabilitazio-izaera duten interbentzio sozialak-hezkuntzakoak-terapeutikoak egiteko zerbitzuak⁴⁴: familia problematikoetan esku-hartze terapeutikoak egiteko zerbitzua, arrisku-egoeran dauden adin txikikoak dituzten familiekin esku-hartze soziala-hezkuntzako-terapeutikoa egiteko zerbitzua (familia-interbentzio komunitarioa)⁴⁵, eta tratatu txarreko egoeretan esku hartzeko zerbitzu espezializatua.

Osaketa-zerbitzuak. Horien helburua familia-unitateari eustea da; gurasoak adin txikiko seme-alaben oinarrizko beharrak modu iraunkorrean ase ezinik dabiltzanean ematen da.

Haurrei sexu-abusuak egin zaizkienean esku hartzeko zerbitzu espezializatua (ebaluazioa eta tratamendu terapeutikoa).

Familia-harrerako zerbitzua.

Egoitza-zetroetan hartzeko zerbitzua.

Adopzio-zerbitzua.

Bisita-zerbitzua (Gurasoen eta zaintzapeko seme-alaben arteko topaketak).

Adin txikikoen babes-sarean hartuta izan diren helduentzako emantzipazio- edo deslotura-zerbitzuak; egoitza izan ondorengo jarraipena egiteko “programak” eta bizitza autonomorako prestatzekoak.

Gizarte-bazterketako eta marjinazioko egoerak bizitzen ari direnentzako gizarteratze-zerbitzuak (estigmatizazioa)

Kale-heziketako zerbitzua⁴⁶.

Eguneko harrerako zerbitzuak: gizarte-jantokiak, aterpetxeak —jantokia eta lantegi okupazionalak—, eskakizun txikiko eguneko zerbitzuak, hezkuntza- eta okupazio-lantegiak.

Gaueko harrera-zerbitzuak: aterpetxeak eta hotzaren “pisuak”.

Pisuak, egonaldi ertain eta luzekoak.

Bazterketa-egoeran dauden pertsonentzako pisu babestuak eta laguntzadun etxebizitzak.

Gazteak hartzeko zentroak: alojamendua, mantenua, eta hezkuntza- osasun- eta lan-sareetako baliabideak eta zerbitzuak plan indibidualizatu baten barruan eskuratzea.

⁴⁵ Babesgabetasun larrian edo desanparo-egoeran dauden adin txikikoentzat izan daitekeen arren, egokiagoa dirudi oinarrizko gizarte-zerbitzuen artean kokatzea; horiek hornitzea aldundien esku egon daitekeen arren, esparru komunitarioan eman behar baita.

⁴⁶ Agian, komenigarria litzateke zerbitzu-mota horiek oinarrizko gizarte-zerbitzuetan ematea, baina aterperik gabeko jendea, pasadizoko jendea eta antzeko egoeretan dagoen jende-kopuru adierazgarria biltzen den lekuetan.

Emakumeentzako eta “familientzako” zerbitzuak

Familia elkartzeko guneak.

Haurdun dauden emakumeentzako eta ama ezkongabeentzako zentroak eta pisuak.

8 urte baino gutxiagoko seme-alabak dituzten emakumeentzako pisuak.

Etorkinentzako zerbitzuak

Etorkin eta errefuxiatuentzako gizarte-arreta.

Alojamendu-zerbitzua: pisu babestuak, harrera-etxeak.

Nekazaritzako garaian garaiko “programa”.

Boluntario-lana sustatzeko zerbitzuak

Boluntario-programak eta agentziak.

6.3.4. Gizarte-zerbitzu espezializatuak sailkatzeko beste alternatiba bat

Kolektiboak aintzat ez hartuta gizarte-zerbitzu espezializatuak antolatzeko, eta proposatu ditugun prestazioen taxonomiari erreparatuta, ondoren azalduko dugun proposamenaren antzeko proposamen bat egin daiteke.

Gizarte-zerbitzu espezializatuak

Prestazio ekonomikoak kudeatzeko zerbitzua.

Autonomiari laguntzeko zerbitzuak

Etxean bakarrik bizi direnentzako laguntza indibidualizatuak.

Mugikortasunari laguntzeko zerbitzua (inoizkako edo aldizkako konpainia-zerbitzu pertsonala)⁴⁷.

Laguntza teknikoak emateko zerbitzua.

Bizitza independenteei laguntzeko zerbitzua.

Egoitza-zerbitzuetan hartuta dauden pertsonentzako emantzipazio- eta deslotura-zerbitzuak.

Kasuen gerentzia (espezializatua)

Balioespen-zerbitzuak: mendekotasunaren balioespena (adineko pertsonak, ezintasunak dituztenak), haurren babesgabetasun-egoeren balioespena.

Diagnostiko-, jarraipen, ebaluazio-, planifikazio- eta koordinazio-zerbitzu multiprofesionalak.

⁴⁷ Lan hori boluntarioek egiten badute, ez da zerbitzu espezifikoa izango, eta gizarte-laguntza informala sustatzeko zerbitzuen barruan egongo da. Zerbitzu hori eta aurrez aipatutakoa gizarte-zerbitzuen parte izan daitezke, boluntarioen bidez, autonomiarako euskarri pertsonalak ematen badituzte esparru komunitarioan.

Babes-zerbitzua. Epai judizialez ezgaitutako pertsona helduen babesa.

*Kalteak murrizteko zerbitzuak, osaketakoak, hezkuntzakoak eta terapeutikoak*⁴⁸

Familia problematikoetan esku-hartze terapeutikoak egiteko zerbitzua, arrisku-egoeran dauden adin txikikoak dituzten familiekin esku-hartze soziala-hezkuntzako-terapeutikoa egiteko zerbitzua (familia-interbentzio komunitarioa), eta tratu txarreko egoeretan esku hartzeko zerbitzu espezializatua.

Familia elkartzeko guneak.

Osaketa-zerbitzuak.

Haurrei sexu-abusuak egin zaizkienean esku hartzeko zerbitzu espezializatua (ebaluazioa eta tratamendu terapeutikoa).

Bisita-zerbitzua (Gurasoen eta tutoretzapeko seme-alaben arteko topaketak).

Estimulazio- eta errehabilitazio-zerbitzuak

Arreta goiztiarra.

Entzumen- eta mintzamen-gabeziak dituzten pertsonen errehabilitazioa.

Gizarte-laguntza informala sustatzeko zerbitzuak

Gizarte-boluntarioen lana sustatzeko zerbitzua.

Zaintzaileei laguntzeko zerbitzua.

Familia-harrerako eta adopzioko zerbitzuak.

*Bizikidetza-alternatibak: eguneko zerbitzuak, gauekoak eta egoitzakoak*⁴⁹

Eguneko zerbitzuak: eguneko zentroak, asteburuetako eguneko zentroak, eguneko egonaldiak egoitzetan eta jantoki sozialetan (eguneko zentroetan, egoitzetan eta aterpetxeetan integratuak), hezkuntza- eta okupazio-zentro eta okupazio-lantegiak edo eskakizun txikiko eguneko zerbitzuak.

Gaueko harrera-zerbitzuak: aterpetxeak eta hotzaren “pisuak”.

Egoitza-zerbitzu iraunkorrak eta aldi baterako egoitza-zerbitzuak. Zentro espezifikoak izan daitezke, ekipamendu balioanitzeko moduluak, bizikidetza unitateak edo pisu babestuak, egonaldi ertain edo luzerako pisuak, aterpetxeak, larrialdietako harrera-zentroak, gazteak hartzeko zentroak, haurdun dauden emakumeentzako eta ama ezkongabeentzako zentroak eta pisuak, 8 urte baino gutxiagoko seme-alabak dituzten emakumeentzako pisuak.

Gizarte-larrialdietako foru-zerbitzua.

⁴⁸ Adierazia dugu, adin txikikoen babesari dagokionez, zerbitzu terapeutikoak gizarte-zerbitzuen sistema publikoaren berezko zerbitzu moduan finkatzeko aukera.

⁴⁹ Udalen ardurapeko bizikidetza-alternatiben parekoak lirake. Eguneko zerbitzuak ere bizikidetza-alternatibatzat jotzen ditugu.

6.4. LABURPEN TAULA

ZERBITZUA	BERME MAILA ⁵⁰	ANTOLATZEN DUEN BEREZKO PRESTAZIO MOTA ⁵¹	NORK DUEN HORNITZEKO ARDURA ⁵²	NON EMATEN DEN
OINARRIZKO GIZARTE ZERBITZUAK; LARRIALDI ZERBITZUAK ETA UDALEN ARDURAPEKO BIZIKIDETZA ALTERNATIBAK				
Informazio-zerbitzua.	Oinarrizkoa.	1.	Udalak.	Tokian (Oinarrizko Gizarte Unitatea)
Orientazio-zerbitzua.	Oinarrizkoa.	1.	Udalak.	Tokian (Oinarrizko Gizarte Unitatea)
Balioespen-zerbitzua.	Oinarrizkoa.	1.	Udalak.	Tokian (Oinarrizko Gizarte Unitatea)
Bitarte-kotza-zerbitzua.	Oinarrizkoa.	1.	Udalak.	Tokian (Oinarrizko Gizarte Unitatea) eta balabide komunitarioak.
Prestazio ekonomikoak kudeatzeko zerbitzua.	Oinarrizkoa.	1 (OGZek kudeatutako eta kudeatu gabeko laguntzei buruzko informazioa) eta 2.	Udalak.	Tokian (Oinarrizko Gizarte Unitatea)
Ereze etxeko laguntza-zerbitzua.	Funtsezkoa.	1, 3, 4 (erxeko hezkuntza) eta 5 (zaintzaileen lana arintzeko).	Udalak. ⁵³	Tokian (Oinarrizko Gizarte Unitatea eta erxea).
Telelaguntza-zerbitzua.	Funtsezkoa.	1 (balabideak eskuratzeko orientazioa), 3 eta 5 (zaintzaileen lana arintzeko).	Udalak.	Tokian (erxea eta koordinazio-zentroa)
Kasuen gerezia.	Oinarrizkoa.	4.	Udalak.	Tokian (Oinarrizko Gizarte Unitatea).
Gizarte- eta hezkuntza-interbenzioko zerbitzua.	Oinarrizkoa.	1 eta 4.	Udalak.	Tokian (Oinarrizko Gizarte Unitatea, erxea, kalea, balabide komunitarioak).
Gizarte-laguntza informala sustatzeko zerbitzua.	Oinarrizkoa.	5.	Udalak eta, agian, aldundiek zati batean.	Tokian (Oinarrizko Gizarte Unitatea, kalea eta balabide komunitarioak)
Zaintzaileei laguntzeko zerbitzua.	Oinarrizkoa, lana arintzeko zerbitzuak izan ezik, funtsezkozat jotzen baitira.	1, 3 eta 5 (lana arintzea).	Udalak eta, agian, aldundiek zati batean.	Tokian (Oinarrizko Gizarte Unitatea, eta balabide komunitarioak)
Gizarte-larrialdiko udal-zerbitzuak.	Oinarrizkoa.	1 (informazioa, orientazioa, balioespena, bitartekorza eta artearbitza) eta 4 (lehen harrera).	Udalak eta, agian aldundiek zati batean.	Tokian (erxea, kalea eta larrialdiko harrera-zentroak).
Larrialdiko harrera-zerbitzuak eta zentroak.	Oinarrizkoa.	1, 3 eta 4.	Udalak (20.000 biztanlerik gorakoek)	Tokian (harrera-zentroak).
Egoitza- edo bizikidetzat alternatibak.	Funtsezkoa, babesgaberasun-egorran dauden adin txiki koentzat izan ezik (oinarrizkoa).	1, 3, 4 eta 5.	Udalak (20.000 biztanlerik gorakoek) babesgaberasun-egorran dauden adin txiki koentzat izan ezik (aldundiek).	Tokian - zentroetan (egoitzat edo bizikidetzat alternatibak).

⁵⁰ Oinarrizkoa (derrigorrean eman beharrekoa, unibertsala eta doakoa), Funtsezkoa (derrigorrean eman beharrekoa, unibertsala eta kostuzkoa), Orokorra (aukerakoa, balia-bideak izateari lotua).

⁵¹ 1. Informazio, balioespen, orientazio eta bitartekotzako prestazio teknikoak; 2. Gizarteratzeko eta autonomiari eusteko prestazio ekonomikoak; 3. Gizarteratzeko eta autonomiari eusteko prestazio teknikoak; 4. Gizarte-interbenzioko, gizarte- eta hezkuntza-interbenzioko eta errehabilitazio-interbenzioko prestazio teknikoak; 5. Gizarteratzeko informala sustatzeko prestazio teknikoak. Beltzez adierazten dut zerbitzu horrek antolatzen duen prestazio nagusia. Ez dut zerrenda itxirik egun nahi, batik bat zerbitzu espezializatuak dagokienez.

⁵² Saillkapen honi dagokionez, hornitzeko ardua finantziazioarekin eta zerbitzuen kontrolarekin lotzen da. Zerbitzuak arautzeko eskumena aldundien esku, eta, normalean, Eusko Jaurlaritzaren esku izaten da.

⁵³ Egun, 1551/2001 Dekretuak ezarritako irizpideari jarraituz —balireke komenigarria izatea hura berrikustea— udalei soilik dagokie mendeotasuna aitortuta ez duten pertsonen arreta.

ZERBITZUA	BERME MAILA ⁵⁴	ANTOLATZEN DUEN BEREZKO PRESTAZIO MOTA ⁵⁵	NORK DUEN HORNITZEKO ARDURA	NON EMATEN DEN
GIZARTE ZERBITZU ESPEZIALIZATUAUAK				
Prestazio ekonomikoak kudeatzeko zerbitzua.	Oinarritzkoa.	2	Aldundiek, beratek kudeatu beharreko prestazioetarako.	Aldundien jabetzakoetan.
Autonomiari laguntzeko zerbitzuak				
Mugikotasunerako laguntzak (inonizakako edo aldizkakako konpainia-zerbitzua).	Orokorra (oinarrizkoa, boluntarioek ematen badute).	3 eta 5 (boluntarioek ematen badute)	Aldundiek eta udalek.	Egoitza-zerbitzuak (beren etxeetan bizi diren pertsonen emandako laguntza oinarritzko gizarte-zerbitzuak erabiltzen da).
Laguntza teknikoak emateko zerbitzua.	Funtsezkoa	3.	Aldundiek.	Aldundien jabetzakoetan, afektatutako pertsonen elkarreetan, etab.
Bizitza independenteari laguntzeko zerbitzuak.	Orokorra.	1 eta 4.	Aldundiek.	Itundutako zerbitzu espezializatuak (esaterako, ezintasunak dituzten pertsonekin lan egiten duten afektatutako elkarreak, etab.).
Egoitza-zerbitzuak hartutako pertsonentzako emanzipazio edo deslonura zerbitzuak.	Orokorra, adin txikiak izanik adin-nagusitasuna hartzen zentru batean bete dituztenak izan ezik ⁵⁶ .	1 eta 4.	Aldundietan.	Egoitza-zerbitzuak
Kasuen gerentzia (espezializatua)				
Balioespen-zerbitzuak: mendeokasunaren balioespena (adineko pertsonak, ezintasunak dituztenak), haurren babesga-betasun-egoeren balioespena (eta harrera- eta adopzio-familiena).	Oinarritzkoa.	4.	Aldundiek eta, agian, udalek ere bai.	Aldundien jabetzakoetan eta, dagokionean, oinarritzko gizarte-unitateetan edo zonako balioespen-ekipoetako edo itundutako beste zerbitzu barzuetako lokalean.
Diagnostiko-, jarraipen-, ebaluazio-, planifikazio- eta koordinazio-zerbitzu multiprofesionalak.	Oinarritzkoa.	4.	Aldundietan.	Itundutako zerbitzu espezializatuak (esaterako, ezintasunak dituzten pertsonekin lan egiten duten afektatutako pertsonen elkarrekin, eta abarrek). ⁵⁷
Epai judicial bidez ezgaiturako pertsona helduentzako babes-zerbitzuak.	Oinarritzkoa.	1 eta 4.	Aldundietan.	Itundutako zerbitzu espezializatuak (esaterako, afektatutako pertsonen elkarrekin).

⁵⁴ Oinarritzkoa (derrigorrean eman beharrekoa, unibertsala eta doakoa), Funtsezkoa (derrigorrean eman beharrekoa, unibertsala eta kostuzkoa), Orokorra (aukerakoa, baliabideak izateari lotua).

⁵⁵ 1. Informazio, balioespen, balorazio eta bitartekozako prestazio teknikoak; 2. Gizarteratzeko eta autonomiari eusteko prestazio ekonomikoak; 3. Gizarteratzeko eta autonomiari eusteko prestazio teknikoak; 4. Gizarte-interbenzioko, gizarte- eta hezkuntza-interbenzioko eta errehabilitazio-interbenzioko prestazio teknikoak; 5. Gizarte-laguntza informala sustatzeko prestazio-teknikoak. Beltzez adierazten dut zerbitzu horiek antolatzen duen prestazio nagusia.

⁵⁶ Sarrean zati bat (laguntza bereziak; oinarritzko errenta, guxieneko adin-muga jaisten bada; etab.) alojamendu- eta mantenu-prestazioak estaltzeko erabil daitezke.

ZERBITZUA	BERME MAILA ⁵⁷	ANTOLATZEN DITUEN BEREZKO PRESTAZIOAK ⁵⁸	NORK DUEN HORNITZEKO ARDURA	NON EMATEN DEN
<i>Kalitek murrizteko zerbitzuak, osaketakoak, hezkuntzakoak eta terapeutikoak</i>				
Familiekin errehabilitazio-izaera duten interbentzio sozialak-hezkuntzakoak-terapeutikoak egiteko zerbitzuak.	Oinarrizkoa (adin txikikoak babesteko). Funtsezkoa (gainerakoetan)	1, 3, 4	Aldundiek.	Aldundien jabetzakoetan, etxean, kabinete terapeutikoetan, baliabide komunitarioen bidez.
Osaketa-zerbitzuak.	Oinarrizkoa (adin txikikoak babesteko).	1, 2 eta 4.	Aldundiek.	Aldundien jabetzakoetan, etxean, baliabide komunitarioen bidez.
Haurrei sexu-abusuak egin zaizkienean esku hartzeko zerbitzu espezializatu (ebaluzioa eta tratamendu terapeutikoak).	Oinarrizkoa	4.	Aldundiek.	Aldundien jabetzakoetan, kabinete terapeutikoetan.
Familia elkartzeko guneak.	Oinarrizkoa (adin txikikoak babesteko).	4.	Aldundiek.	Aldundien jabetzakoetan.
Bisita-zerbitzua (gurasoen eta tutoretzapeko seme-alaben arteko topaketak).	Oinarrizkoa	4.	Aldundiek.	Aldundien jabetzakoetan eta egoitza-zerbitzuetan.
<i>Estimulazio- eta errehabilitazio-zerbitzuak</i>				
Arreta goiztiarra.	Funtsezkoa.	4.	Aldundiek.	Aldundiek. Aldundien jabetzakoetan, afektatutako pertsonen elkartean...
Errehabilitazioa (entzuteko eta mintzatzeko gabeziak dituzten pertsonentzat...).	Funtsezkoa.	4.	Aldundiek.	Aldundiek. Aldundien jabetzakoetan, afektatutako pertsonen elkartean...
<i>Gizarte-laguntza informala sustatzeko zerbitzuak</i>				
Boluntario-lana sustatzeko zerbitzua.	Oinarrizkoa.	5.	Aldundiek.	Boluntarioza-agenzietan, boluntarioentzako zentroetan, auzo-etxean, kalean, baliabide komunitarioen bidez.
Zaintzaileei laguntzeko zerbitzua.	Oinarrizkoa.	1, 2, 4 eta 5.	Aldundiek.	Aldundiek. Zentro espezializatuak eta baliabide komunitarioen bidez.
Familia-harrerako eta adopziozko zerbitzua.	Oinarrizkoa.	5.	Aldundiek.	Aldundiek. Aldundien jabetzakoetan eta zentro espezializatuak.

⁵⁷ Oinarrizkoa (derrigorrean eman beharrekoa, unibertsala eta doakoa), Funtsezkoa (derrigorrean eman beharrekoa, unibertsala eta kostuzkoa), Orokorra (aukerakoa, baliabideak izateari lotua).

⁵⁸ 1. Informazio, balioespen, orientazio eta bitartekotzako prestazio teknikoak; 2. Gizarteratzeko eta autonomiari eusteko prestazio ekonomikoak; 3. Gizarteratzeko eta Gizarte-laguntza informala sustatzeko prestazio teknikoak; 4. Gizarte-interbentzioko, gizarte- eta hezkuntza-interbentzioko eta errehabilitazio-interbentzioko prestazio teknikoak; 5. Gizarte-laguntza informala sustatzeko prestazio teknikoak. Beltzez adierazten dut zerbitzu horrek antolatzen duen prestazio nagusia.

ZERBITZUA	BERME MAILA ⁵⁹	ANTOLATZEN DITUEN BEREZKO PRESTAZIOAK ⁶⁰	NORK DUEN HORNITZEKO ARDURA	NON EMATEN DEN
<i>Bizibide-txartel-alternatibak: eguneko zerbitzuak eta egoitzak</i>				
Eguneko zerbitzuak	Funtsezkoa, exzerrik gabeko pertsonentzat izan ezlik. (oinarrizkoa)	1, 3, 4 eta 5	Aldundiek	Aldundiek Zentroetan.
Gaueko harrera-zerbitzuak	Oinarrizkoa.	1, 3 eta 4	Aldundiek	Aldundiek Zentroetan.
Egoitza-zerbitzu iraunkorrak eta aldi baterakoak.	Funtsezkoa.	1, 3, 4 eta 5	Aldundiek	Aldundiek Zentroetan.
<i>Gizarte-larrialdiko foru-zerbitzua</i>				
Gizarte-larrialdiko foru-zerbitzua	Oinarrizkoa.	1 eta 4.	Aldundiek	Aldundiek Zentroetan.

Laburpen-taula egiteko, gizarte-zerbitzu espezializatuak dagokienez neuk ezarri ditudan kategorietan —zerbitzu-mota orokorretan, eta ez horien modalitateetan— oinarritu naiz, eta ez dut kolektiboen irizpidea erabili zerbitzuak sailkatzeko.

Zerbitzuek antolatzen dituzten berezko prestazioen zehaztapena, proposamen osoaren moduan, zehaztapen horretara gerturatzeko ahalegina da, eta eztabaidarako proposamen moduan ulertu behar da. Izan ere, hau da etorkizuneko zerbitzu-multzoak xehetasun handiz azaldu behar lukeen funtsezko alderdierako bat: zein diren zerbitzu bakoitzaren berezko prestazioak.

⁵⁹ Oinarrizkoa (derrigorrean eman beharrekoa, unibertsala eta doakoa), Funtsezkoa (derrigorrean eman beharrekoa, unibertsala eta kostuzkoa), Orokorra (aukerakoa, baliabideak izateari lotua).

⁶⁰ 1. Informazio, balioespen, orientazio eta bitarekorrak prestazio teknikoak; 2. Gizarteratzeko eta autonomiari eusteko prestazio ekonomikoak; 3. Gizarteratzeko eta autonomiari eusteko prestazio teknikoak; 4. Gizarte-interbentzioko, gizarte- eta hezkuntza-interbentzioko eta errehabilitazio-interbentzioko prestazio teknikoak; 5. Gizarte-laguntza informala sustatzeko prestazio teknikoak. Beltzez adierazten dut zerbitzu horrek antolatzen duen prestazio nagusia.

ERANSKINA. DOKUMENTAZIO ITURRIAK

MEMORIAK

BIZKAIKO FORU ALDUNDIA. GIZARTEKINTZA SAILA. *2003ko memoria. Gizartekintza Saila*. Bizkaiko Foru Aldundia: Bilbao, 2004, 144 or.

GIPUZKOAKO FORU ALDUNDIA. *Gizartekintza. Jarduera Plana 2000-2003*. Donostia: Gipuzkoako Foru Aldundia, 2004, 144 or. Lanerako barne-agiria.

ARABAKO FORU ALDUNDIA. GIZARTE ONGIZATERAKO FORU ERAKUNDEA. *Memoria, Txostena 2003*. Gasteiz: GOFE. Arabako Foru Aldundia, 2004.

BILBAOKO UDALA. *2001eko memoria*. Bilbao: Hiritarrekiko Harremanen Zerbitzua, 2002, 200 or.

DONOSTIAKO UDALA. GIZARTE ONGIZATEKO SAILA. *2003ko memoria*. Donostia: Gizarte Ongizateko Saila, 2003, 66 or.

GASTEIZKO UDALA. GIZARTEGINTZA SAILA. *2003ko memoria*. Vitoria-Gasteiz: Gizartegintza Saila, 2003, 212 or.

ESPARRU JURIDIKOA / GIZARTE-ZERBITZUEN EGITURA

Urriaren 18ko 5/1996 Legea, Gizarte Zerbitzuena.

2/1990 Legea, maiatzaren 3koa, Gizarteratzeko Gutxieneko Diru-sarrerena.

10/2000 Legea, abenduaren 27koa, Gizarte Eskubideen Kartarena.

12/1998 Legea, maiatzaren 22koa, gizarte-bazterketaren aurkakoa.

Haurren eta nerabeen babeserako eta arretarako lege-proiektua.

Uztailaren 30eko 155/2001 Dekretua, gizarte-zerbitzuen alorreko egitekoak zehaztekoa dena.

199/1999 Dekretua, apirilaren 20koa, Gizarte Larrialdiko Egoerentzako Laguntza Ekonomikoak arautzen dituen.

BIZKAIKO FORU ALDUNDIA. GIZARTEKINTZA SAILA. *Programak, Zerbitzuak eta Prestazioak 2004*. Bilbao: Bizkaiko Foru Aldundia, 2004, 318 or.

GIPUZKOAKO FORU ALDUNDIA. 60/2003 Foru Dekretua, uztailaren 16koa, Gipuzkoako Foru Aldundiko departamentuen oinarritzko egiturari buruzkoa.

GIPUZKOAKO FORU ALDUNDIA. 4/2001 Foru Dekretua, urtarrilaren 30ekoa, Gipuzkoako Lurralde Historikoko gizarte zerbitzuak antolatzen dituen.

ARABAKO FORU ALDUNDIA. 1/2004 Foru Dekretua, urtarrilaren 13koa, Gizarte Gaierako Sailaren egitura organikoa eta funtzionala onartzen duena.

ARABAKO FORU ALDUNDIA. 2/2004 Foru Dekretua, urtarrilaren 13koa, Gizarte

Gaietako Sailaren egitura organiko eta funtzionala onartzen duena.

Bizkaiko Foru Aldundiaren eta udalen artean lortutako akordioa, gizarte-zerbitzuen gaineko eskuduntzen banaketari buruzkoa. Bilbaon, 2000ko abenduaren 29an.

Gipuzkoako Foru Aldundiaren eta udalen artean lortutako akordioa, gizarte-zerbitzuen gaineko eskuduntzen banaketari buruzkoa. Donostian, 2001eko otsailaren 9an.

Eusko Jaurlaritzaren, Aldundien eta Eudelen arteko akordioa, gizarte-zerbitzuen gaineko eskuduntzen banaketari buruzkoa. Bilbaon, 2001eko otsailaren 8an.

Asturiaseko Printzerriaren 1/2003 Legea, otsailaren 24koa, gizarte-zerbitzuen.

PLAN ESTRATEGIKOAK ETA ZERBITZUEN MAPAK

GIPUZKOAKO FORU ALDUNDIA. GIZARTEKINTZA DEPARTAMENTUA.

Gipuzkoako gizarte-zerbitzuen mapa. Donostia: Gipuzkoako Foru Aldundia, 2003.

BIZKAIKO FORU ALDUNDIA. *Gizartekintza Sailaren 2004ko Plan Estrategikoa* .

Bilbao: Bizkaiko Foru Aldundia , 2004, 41 or.

GIPUZKOAKO FORU ALDUNDIA. GIZARTEKINTZA DEPARTAMENTUA.

Planifikazioa [sarean]. Donostia: Gipuzkoako Foru Aldundia, 2004.

<<http://www.gizartekintza.net/corporativo/cas/7planificacion/planificacion01.htm>

Zenbait plan sektorial agiri bakarrean bildu dira: Haurren Arretarako Plana, Hurbiltzen Plana —*gizarte-zerbitzuak landa-eremuko herrietan hobetzeko jarduera-ildoak interesatzen da*—, Alzheimerri buruzko Plana, Gipuzkoako Gerontologia Plana, Gizarteratze Plana, Ezintasunei buruzko Plan Estrategikoa.

AUZMENDI, M. *Miniescenarios del reto sociedad civil*. Donostia: Gipuzkoako Foru Aldundia, 2004, 17 or.

GIPUZKOAKO FORU ALDUNDIA. *Gipuzkoa 2020 hausnarketa estrategikoa*. [sarean]. Donostia: GIPUZKOAKO FORU ALDUNDIA, 2004. < <http://www.g2020.net/es/>>

DONOSTIAKO UDALA. *Donostiako Plan Estrategikoa*. Donostia: Donostiako Udala, 2004, 117 or..

VITORIA-GASTEIZKO UDALA. *Vitoria-Gasteizko Plan Estrategikoa* [sarean] Vitoria-Gasteiz: Vitoria-Gasteizko Udala, 2004. <<http://www.vitoriagasteiz2010.org/>>

PLAN SEKTORIALAK

EUSKO JAURLARITZA. ETXEBIZITZA ETA GIZARTE GAIETAKO SAILA. *Etxebizitza Bideratzeko Plana, 2002-2005*. Vitoria-Gasteiz: Etxebizitza eta Gizarte Gaietako Saila, 2002, 129 or.

EUSKO JAURLARITZA. ETXEBIZITZA ETA GIZARTE GAIETAKO SAILA. *Immigrazioari buruzko Euskal Plana, 2003-2005*. Vitoria-Gasteiz: Etxebizitza eta Gizarte Gaietako Saila, 2004, 245 or.

EUSKO JAURLARITZA. ETXEBIZITZA ETA GIZARTE GAIETAKO SAILA. *Droga-mendetasunei buruzko V. Plana EAEn, 2004-2008*. Vitoria-Gasteiz: Etxebizitza eta Gizarte Gaietako Saila, 2004, 245 or.

EUSKO JAURLARITZA. JUSTIZIA, LAN ETA GIZARTE SEGURANTZA SAILA. *Gizarteratzeko Euskal Plana, 2003-2005*. Vitoria-Gasteiz: Justizia, Lan eta Gizarte Segurantzza Saila, 2004, 143 or.

EUSKO JAURLARITZA. ETXEBIZITZA ETA GIZARTE GAIETAKO SAILA. *Ijito Herriaren sustapen osorako eta partaidetzarako euskal plana*. Vitoria-Gasteiz: Etxebizitza eta Gizarte Gaietako Saila, 2004.

EUSKO JAURLARITZA. EMAKUNDE. *EAEko Emakumeentzako Ekintza Positiboko III. Plana*.

Vitoria-Gasteiz: Emakunde, 1999, 200 or. Garapen eguneratua: http://www.emakunde.es/indice_c.htm. Ekintza positiboko plana.

EUSKO JAURLARITZA. ETXEBIZITZA ETA GIZARTE GAIETAKO SAILA. *Boluntariotzaren Euskal Plana*. Vitoria-Gasteiz: Etxebizitza eta Gizarte Gaietako Saila, 2003, 57 or.

EUSKO JAURLARITZA. EUSKO JAURLARITZAREN ARGITALPEN ZERBITZU NAGUSIA. *EAEko II. Gazte Plana*. Vitoria-Gasteiz: Argitalpen Zerbitzu Nagusia, 2002, 172 or.

ARARTEKO

ARARTEKO. *Adin txikiko lege-hausleekiko eskuhartzea*. Vitoria-Gasteiz: Ararteko, 1998, 343 or. Zaharra bada ere, interesgarria izan daiteke VIII. txostena —erakundeen arteko koordinazioa eta elkarlana— eta hirugarren zatia —Laburbilketa eta gomendioak—.

ARARTEKO. *Oinarrizko gizarte-zerbitzuen egoera EAEn, 1999*. Vitoria-Gasteiz: Ararteko, 1996, 164 or.

KATALOGOAK

GENERALITAT DE CATALUNYA. DEPARTAMENT DE BENESTAR I FAMILIA. *Bases para una nueva ley de servicios sociales de Catalunya. Documento para el debate*. Bartzelona. Departament de Benestar i Família, 2004, 112 or.

DONOSTIAKO UDALA. GIZARTE ONGIZATEKO ZUZENDARITZA. *Gizarte-zerbitzuen katalogoa*. Donostia: Gizarte Ongizateko Zuzendaritza, 2003, 58 or.

GETXOKO UDALA. *Getxoko Udaleko Gizarte Zerbitzuen Katalogoa. Zuretzat ditugun arloak/ Gizarte Zerbitzuak/ Getxoko Udalerriko Zerbitzuen Kartera* [sarean]. Getxo: Getxoko Udala, 2004 <<http://www.getxo.net/cas/ayu/indice.htm>> 20

ASTURIASEKO PRINTZERRIA. *Mapa de recursos de Servicios Sociales* [sarean] Oviedo: Dpto. de Asuntos Sociales, 2004 < <http://tematico.princast.es/asunsoci/mrs/>> 21

MADRILGO ERKIDEGOIA. *Guía de Servicios Sociales* [sarean] Madril: Consejería de Trabajo y Asuntos Sociales, 2005 <[http://www.madrid.org/cservicios_sociales/guia_servicios/ indice.htm](http://www.madrid.org/cservicios_sociales/guia_servicios/indice.htm)>

ARAGOIKO GOBERNUA. *Guía de recursos sociales en Aragón*. Zaragoza: Aragoiko Gobernu, 2004, 24 or.

GENERALITAT DE CATALUNYA. *Cuadro de Servicios del Institut Catalá d'Assistència y Serveis Socials*. Bartzelona: Departament de Benestar Social.

FEAPS. *Cartera de servicios sociales del movimiento FEAPS*. Madril: FEAPS, 2004, 262 or.

BESTELAKO AGIRIAK

Gizarte-zerbitzuak

GETXOKO UDALA, GENERALITAT DE CATALUNYA. *Gizarte Politikari buruzko Getxoko Deklarazioa*. Bartzelona: Generalitat de Catalunya, 2004, 3 or.

GIZARTE ONGIZATEKO EUSKAL KONTSEILUA. *Gizarte-zerbitzuek EAEn duten egoerari buruzko hirugarren txostena*. Donostia: SIIS; 2002, 179 or.

GIZARTE ONGIZATEKO EUSKAL KONTSEILUA. *Gizarte-zerbitzuek EAEn duten egoerari buruzko laugarren txostena*. Donostia: SIIS; 2003, 193 or.

SIIS. *Gizarte-larrialdiko laguntzen banaketaren azterketa*. Donostia: 1999, 99 or.

SIIS. *Alternatibak gizarte-larrialdiko laguntzen banaketari*. Donostia: 1999, 46 or.

ARARTEKO *Pertsona nagusiei emandako arreta EAEn: etxeko laguntza, eguneko zentroak eta egoitza-zentroak. Ezohiko txostena, egoitzakoak ez diren zerbitzuei buruzkoa* (sad): 1996.

SIIS. *Arabako Gerontologia Planerako oinarritzko txostena*. Donostia: 1998, 143 or.

Inklusioa

EUROPAKO BATZORDEA. *Libro Verde. Igualdad y no discriminación en la Unión Europea ampliada*. Brusela: COM (2004) 379 azkena, 2005eko maiatzak 28, 28 or.

LAN ETA GIZARTE GAIETAKO MINISTERIOA. *II Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social del Reino de España*. Madril: Lan eta Gizarte Gaietako Ministerioa, 2003, 45 or.

Mendekotasuna /Adinekoak

LAN ETA GIZARTE GAIETAKO MINISTERIOA. *Libro Blanco sobre la dependencia*. Madril: Lan eta Gizarte Gaietako Ministerioa, 2005, 531 or.

FEAPS. *Resumen del Libro Blanco sobre la Dependencia*. Madril: FEAPS, 2004, 35 or.

Immigrazioa

IKUSPEGI. *Immigrazioari buruzko pertzepzioak, balioak eta jarrerak EAEn*. Vitoria-Gasteiz: Ikuspegi, EHU, 2005, 68 or.

ARARTEKO. *Immigrazio-planen efikazia*. Herritarren Defendatzaileen Koordinaziorako XVII. Jardunaldiak, 2002, 8 or.

Emakumea

RAMIRO COLLAR, P. *Mujer y discapacidad: doble discriminación*. Giza eskubideei buruz herritarrekin egindako eztabaida-foroa. Vitoria-Gasteiz: Ararteko, 2003, 7 or.

Droga-mendetasunak

NAZIO BATUEN ERAKUNDEA. DROGAREN ETA DELITUEN AURKAKO BULEGOA. *Por qué intervenir en el tratamiento del abuso de drogas. Documento de debate para la formulación de políticas*. New York: Nazio Batuen Erakundea, 2003, 55 or.

AURREZKI-KUTXAK

BBK. *BBKren gizarte-lana 2005-2007*. Bilbao: BBK, 2005, 40 or.

BBK. *2003ko memoria. Gizarte-lana*. Bilbao: BBK, 2004, 26 or.

KUTXA. *Gizarte-erantzukizun korporatiboen txostena*. Donostia: Donostia, 2004, 143 or.

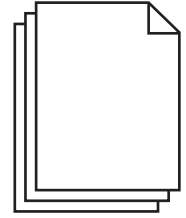
VITAL KUTXA. *2003ko memoria*. Vitoria-Gasteiz: Caja Vital, 2004, 94 or.

LA CAIXA. *Obra Social de La Caixa*. Bartzelona: La Caixa, 2004, 17 or.



EUSKAL AUTONOMIA ERKIDEGOKO GIZARTE ZERBITZUEN SISTEMA PUBLIKOA GARATZEKO FUNTSEZKO ZENBAIT GAI

Rafael Lopez-Arostegi Merino
EDE Fundazioa



Rafael Lopez-Arostegi Merino, psikologian lizentziaduna da. Azken hogei urteotan, gizartean parte hartzeko irabazi-asmorik gabeko zenbait entitaterekin lankidetzan aritu da, boluntario gisa.

Kaleko hezkuntzaren esparruan eta adin txikikoekin lan egiten hasi zen, Agintzari elkartean, eta duela 10 urte baino gehiagotik EDE fundazioaren aholkularitza-zerbitzuen koordinatzailea da. Fundazioan egiten duen lanean, koordinazio-lanarekin eta zuzeneko lanarekin batera hirugarren sektoreko erakundeetako eta administrazio publikoetako lanak egiten ditu.

Azken urteotan, plan estrategikoak egiten aritu da batik bat, bai eta hirugarren sektoreko entitateen eratze- eta antolatze-prozesuetan laguntzen, eta tokiko administrazio publikoen, foralen eta autonomikoen mendeko zenbait sailetan eta instituziotan ere. Betiere, gizarte-zerbitzuetan eta haurrei, nerabeei eta gazteei laguntzen. Bere lan-esperientziari esker, gizartean eta hezkuntzan esku hartzeko, federazioekin, konfederazioekin eta estatuko eta nazioarteko sareekin lan egiten duten eliz erakundeak nahikoa ongi ezagutzeko aukera izan du.

Gainera, EAEko gizarte-hezitzaileen profil profesionalari, udaleko gizarte-zerbitzuei, gazteen zerbitzuen sistemari eta gizartean esku hartzeko hirugarren sektoreko erakundeetako kudeaketarako tresnei eta prozedurei buruzko zenbait azterketa zuzendu ditu edo haietan parte hartu du. Gai horiei buruzko zenbait artikulua eta liburu argitaratu ditu, irakasle-laguntzailea izan da zenbait ikastetxetan, eta drogazaletasunari eta irabazi-asmorik gabeko erakundeen kudeaketari buruzko graduatuondoko ikastaroetan tutore eta hezitzaile, gizarte-zerbitzuen enpresetan. Gaur egun, “Educación Social” aldizkariko aholku-batzordeko kide da.

1. TXOSTENAREN AURKEZPENA: HELBURUAK, EZAUGARRIAK ETA TXOSTENA EGITEKO ERABILITAKO METODOLOGIA

Txosten honen *helburua* honako hau da: biztanleria guztiarentzako gizarte-zerbitzuen eta erantzukizun publikoa duen sistema normalizatua finkatzeko funtsezko hainbat gairi edo alderdiri buruzko ekarpen erabilgarria egitea.

Txosten honek eztabaidarako ekarpen bat eratu nahi du, eta lan osoak bezalaxe, “EAEko gizarte-zerbitzuen egoerari buruzko IV. txostenaren” ondorioz, Gizarte Ongizateko Euskal Kontseiluak emandako ondorioak eta gomendioak hartzen ditu kontuan. Txosten honen helburuari dagokionez, Euskal Kontseiluak hainbat hobekuntza proposatzen ditu EAEko gizarte-zerbitzuetako sistema publikoak “gure ongizate-sistemaren zutabe nagusietako bat denez, behar duen sendotasuna lor dezan”.

Hortaz, honako hauek dira lan honen *helburuak*:

1. EAEko gizarte-zerbitzuetako sistema publikoa finkatzeko funtsezko hainbat alderdi identifikatzea.
2. Ezagututako funtsezko alderdiei buruzko egungo egoera deskribatzea, ahal den neurrian, eta alderdi horiek hobetzeko hainbat proposamen egitea. Proposamen horiek arreta berezia jarri beharko liekete gizarte-zerbitzuetako sistema egituratzeari eta gizarte-zerbitzuen gaiari buruzko erantzukizuna duten herri-administrazioetako maila desberdinen arteko koordinazioari eta lankidetzari, bai eta beste eragile eta arreta-sistema batzuk dituzten gizarte-zerbitzuetako sistema publikoari, finantzaketari eta esku-hartzeko eta kudeatzeko metodoei ere.

Txostena egiteko jarraitu den prozedura

Txostena egiteko jarraitu den prozedura, 2005eko martxoan eta apirilean egin dena, zera izan da: duen helburuarekin erlazionatutako dokumentazio-iturriak bilatzea, irakurtzea eta aztertzea, bai eta txosten hori berau egiteko eraturtako lan taldearekin egiaztatzea ere.

Bilaketa “funtsezko alderdien” arabera egin da, behin horiek ezagututa. Informazioa jasotzea nahitakoa izan da, eta azterketarako eduki garrantzitsuak ezagutzeko bideratu da. Intereseko arloak bete diren neurrian bilaketa bertan behera utzi da.

Aurreko txostenean adierazten nuen txosten osoan eta bi txosten horietan lantzen diren gaiak oso lotuta daudela; hortaz, komenigarria da gainerako txostenak irakurtzea txosten horietako bakoitzean lantzen diren gaiak hobeto ulertu ahal izateko. Hain zuzen ere, eta txosten hau ulertzeari dagokionez, aurreko txosteneko 2.3. idatz-zatia, gutxienez, irakurtzea komeni da; izan ere, idatz-zati horretan bi txostenetan azaltzen diren hainbat oinarrizko kontzeptu argitzen dira. Nolanahi ere, txosten honetan funtsezko alderdi batzuk laburbiltzen ahalegindu naiz, hobeto uler daitezten.

Lan honetan elkarlanean aritu direnak honako hauek dira: Iratxe Mier eta Itziar Fernández, EDE Fundazioaren Informazio, Dokumentazio, Aholkularitza eta Gizarte Ikerlan Sailletako profesionalak. Iratxe Mierrek dokumentazioa aukeratzen lagundu du. Itziar Fernándezek, berriz, dokumentazioa bilatu, aukeratu eta antolatu du.

2. GIZARTE ZERBITZUEN SISTEMA PUBLIKOA ERATZEKO FUNTSEZKO ALDERDIAK

Lehenik eta behin, begi bistakoa izan arren, berriz esango dut nire ustez, EAEko gizarte-zerbitzuetako sistema publikoa eratzekeko funtsezko alderdiak ezagutzeko garaian, sistemaren ikuskera jakin bat dela nire abiapuntua. Ikuskera hori aurreko txostenean azaldu dut, eta balioen ikuspuntuaren arabera, ez da neutroa.

Bestalde, funtsezko alderdiak ezagutzeko, EAEko gizarte-zerbitzuen egoerari buruzko IV. Txostenean Gizarte Ongizateko Euskal Kontseiluak emandako gomendio guztiak hartu ditut kontuan. Hain zuzen ere, Kontseiluak honako premia hauek daudela esaten du:

- gizarte-zerbitzuen arloan, eskubide subjektiboen edukia argi eta garbi ezartzen duen eremu juridikoa garatzea, eta zerbitzu-katalogoa, kartera edo antzeko tresna bat egiteko.
- gizarte-zerbitzuen egitura, ordena, arauak eta homogeneotasuna hobetzeko premia. Era horretan sistemaren zenbait puntutako gaitzera saihestuko da;
- esku-hartzeko metodoak eta administrazioko eta eskumeneko egitura gure legediak ezartzen dituen printzipioetara egokitzeko;
- sailletako gizarte-zerbitzuei dagokienez, erantzukizunen banaketa gainditzeko;
- pertsona bakoitzeko dauden premiak eta gastua estaltzeari dagokienez, lurralde historikoen arteko alde murrizteko premia, bai eta gure autonomia erkidegoaren eta herrialde aurreratuen artean dagoen alde orokorra murrizteko premia ere. Gai horrek zerbitzuen “finantzaketarekin” erlazioetatutako alderdietara bidaltzen gaitu: finantzaketari eta zerbitzuak betetzearekin, ordaintzarekin eta antzekoekin erlazioetatutako alderdiei buruzko erantzukizuna izan behar dela.
- hirugarren sektoreari laguntzeko politika “orokorraren” eraikuntzan eta hobekuntzan aurrera egiteko.
- zerbitzuak kudeatzeko eta finantzatzeko formulei buruzko politika esplizituak eta egonkorrak ezartzeko: zerbitzu-aukerak (publikoa, pribatu soziala, merkataritzakoa), erlazio mota ezartzeko irizpideak (ituna, hitzarmena eta diru-laguntza), eta hitzartutako ekintza egiaztatzeke, homologatzeko, kontrolatzeko eta aztertzekeko sistemak garatzeko;
- lan-baldintzak hobetzeko;

- erabiltzaileen eta sozietate zibilaren gizarte-zerbitzuetan esku-hartzeko sistemak birplanteatzeko;
- informazioko sistema orokor bat eraikitzeko.
- gure gizarte-zerbitzuen erakunde-irudia indartzea eta hobetzea ahalbidetuko duen komunikazio-planaren premia;
- prestazio ekonomikoen egoera argitzeko eta berrantolatzeko premia gutxieneko errenten sistemaren berdintasuna eta eraginkortasuna hobetzen jarraitzeko (alderdi hori aurreko txostenean landu da).

Erantzukizun publikoa duen gizarte-zerbitzuetako sistema sendotzearen aldeko apustua abiapuntutzat hartuta eta Gizarte Ongizateko Euskal Kontseiluaren gomendioak kontuan hartuta, EAeko gizarte-zerbitzuetako sistema publikoa eratzeke funtsezko alderdiak, nire ustez, honako hauek dira:

- Gizarte-zerbitzuei buruzko eskubide subjektiboak onartzea, zerbitzu bakoitzaren ezaugarriak zehazten dituen zerbitzu-gutun bat edo zerbitzu-kartera bat ezarriz, bai eta berme-sistema bat ezarriz ere.
- Sistemaren finantzaketa publikoa bermatzea, epe motzera, epe ertainera eta epe luzera, eta finantzaketari buruzko aurreikuspenen arteko koherentzia, bermatu beharreko prestazio mota, eta gizarte-zerbitzuetako sistema publikoak bete beharreko gizarte-premien garapenari –kuantitatiboa eta kualitatiboa– buruzko aurreikuspenak egitea. Horretarako, epe ertainera edo epe luzera, planifikazio-tresnak erabili beharko liriteke; gizarte-zerbitzuetako mapak, adibidez.
- Sistemaren barneko koordinazioa eta sistemaren artikulua hobetzea laguntzeko beste sistema batzuekin eta gizarte-zerbitzuen (hirugarren sektorea) eremu zabalenean esku hartzen duten beste eragile batzuekin; gizarteratzearekin, bazterketaren eta marjinezioaren kausak desagertzearekin eta politika sozial integralaren esparruan pertsonen eta kolektiboaren garapen osoa eta askea bultzatzearekin zerikusia duten helburuak orokorrean kontuan har daitezten.
- Erantzukizun publikoa duten zerbitzuak betetzen dituzten eragileen parte-hartzea kontuan hartzen eta sakontzen duen esku-hartzeko eta kudeatzeko eredu bat garatzea: erabiltzaileak –modu indibidualean edo elkartuta–, boluntarioak, profesionalak, zerbitzuak eskaintzen dituzten erakunde pribatuak eta arduradun politikoak.
- Pertsonen kudeaketa hobetzea: sistemaren berezko lanbide-profilak argitzea (gizarte-lan-gileak, gizarte-hezitzaileak, etxer etxeko laguntzarako auxiliarrak, eta abar), lan-baldintzak hobetzea –dauden desberdintasunak direla-eta, batez ere lan-baldintza okerrenak dituzten profesionalak hartuko dira kontuan–, profesionalen eta boluntarioen prestakuntza eta abar.

- Esku-hartzeko eta kudeaketako kulturak eta ohiturak hurbiltzen eta esku-hartzeko eta kudeatzeko praktika onak formalizatzen lagunduko duten ikaskuntza-kudeaketarako sistema abian jartzea, bai eta erantzukizun publikoa duten gizarte-zerbitzuak estandarizatzea ere, zerbitzuak ematea eta betetzea nahitaezkoztat jotzen diren zerbitzuetatik hasita. Hori izan daiteke zerbitzu-gutun bat edo kartera-gutun bat formalizatu aurretik eman beharreko urratsa.
- Gizarte-zerbitzuetako sistema publikoa orokorrean kudeatzeko informazio-sistema integral bat osatzea eta sistemarako informazio esanguratsuaren kudeaketari dagokionez, informazioko eta komunikazioko teknologia berriak ahalik eta gehien erabiltzea ahalbidetuko duten euskarriak eta tresnak garatzea.
- Gizarte-zerbitzu orokorren sistema publikoa ardatz duten komunikazio-ekintzak lantzen hastea. Komunikazio-ekintza horiek sistema publikoari buruz gizarteak duen ezagutzamaila hobetzen lagunduko dute, bai eta gizarteak sistema ulertzeko duen benetako ezagarrietara egokitzen ere, batez ere informaziorik ezak edo sistema horren helburua behar bezala ez ulertzeak eraginda, sisteman sartzeko dauden benetako zailtasunak kontuan hartuta.

Azkenik, beharrezkoztat jotzen da alderdi horiek guztiak Gizarte Zerbitzuen Lege berri batean biltzea epe ertainean, edota bermatu beharrezkoztat jotzen diren zerbitzuak ematea eta horien hornikuntza arautuko duen araudian biltzea, bai eta EAEko gizarte-zerbitzuetako sistema publikoaren plan estrategikoa” egitea ere.

3. GIZARTE ZERBITZUEI BURUZKO ESKUBIDE SUBJEKTIBOAK ONARTZEA

Gizarte-zerbitzuei buruzko urriaren 18ko 5/1996 Legeak ezartzen du gizarte-zerbitzuetako sistema botere publikoen erantzukizuna dela. Lege horrek esaten du, halaber, erantzukizun hori dela herritarrek gizarte-zerbitzuak izateko duten eskubidearen bermea.

Nolanahi ere, gaur egun arte, gizarte-gaietako legediak eskumenen¹ erregimena soilik sakondu du gizarte-zerbitzuak emateari buruzko erantzukizunik ezarri gabe.

Horrela bada, oinarrizko gizarte-zerbitzu espezializatuak ematearen gainean, EAEko herri-administrazioek egindako ekarpenak bereizi dira, eta zerbitzu horien hornikuntzari dagokionez, (erregulazioa, finantzaketa, kontrola) beharrezkoztat jotzen diren zerbitzuetako katalogorik ez da zehaztu, ez eta herri-administrazioek zerbitzu horiekiko duten erantzukizunik ere.

¹ Honako hauek hartzen dira “erantzukizuntzat”: zeregin publikoak ezartzea, betiere Demetrio Casado jaunak adierazten duenaren arabera, zeregin horiek betetzea baliozta eta eska badaiteke. Demetrio Casado, “Reforma política de los servicios sociales”, CCS argitaletxea, Madril, 2002, 43. orria

Aurreko txostenean adierazi nuen gizarte-zerbitzuei buruzko urriaren 18ko 5/1996 Legeak ez duela prestazio edo zerbitzuei buruzko ezein erantzukizunik zehazten, 5.1. artikuluan ezarritakoak salbu.

Gizarte Zerbitzuei buruzko urriaren 18ko 5/1996 Legearen 5. artikulua honako hau adierazten du “gizarte-zerbitzuetako sistemaren prestazio orokorre” buruz:

<<1.- Gizarte-zerbitzuetako sisteman, gutxienez, honako prestazio hauek sartzen dira:

- a) Gizarteak dituen eskubide eta baliabideei buruz, herritarrei informazioa, balioespena eta orientazioa ematea.
- b) Elkarbizitza-zerbitzuak edo programak, dagokionari bere etxean laguntza emanez, edo beste era bateko bizilekuak eskainiz.
- c) Gizarteratzeko neurriak. Beste ezer baino lehenago, bazterketa sorrarazten duten arrazoiei aurrea hartuko zaie eta erazi egingo dira arrazoioak, arrisku-egoeran dauden pertsona eta giza taldeentzako programa egokiak erabiliz.
- d) Elkartasuna eta partaidetza sustatzeko neurriak.

2.- Gizarte-zerbitzuetako sistemaren diru-prestazioak arau berezi aipospen bidez arautuko dira>>.

Gizarte-zerbitzuen arloan eginkizunak zehazteari buruzko uztailearen 30eko 155/2001 Dekretuak ere ez du erantzukizunik aipatzen. Dekretu horrek gizarte-zerbitzuetako katalogoa biltzen badu ere, EAEko herri-administrazioen maila desberdinen artean dauden gizarte-zerbitzuen gaineko erantzukizunak banatzeko egiten du bakarrik, baina ez du zehazten herri-administrazio bakoitzak gizarte-zerbitzu horiekiko duen erantzukizun-maila, ez behintzat gorago adierazitako moduan.

Izan ere, Dekretu horren kezka nagusia EAEko herri-administrazioen mailen arteko gainezarpenak saihestea da. Zerbitzuak betetzeari dagokionez, berriz, bakarrik adierazten du proposatzen duen sistemaren berregituratzeak igoera eragitea nahi duela, edota dauden zerbitzuen estaldurari, intentsitateari eta antzekoei buruzko datuak ez murriztea.

Era berean, Lege horrek ez du ezartzen aurrerantzean ezein araudi garatzea, ez eta zerbitzuen *hornidurari* buruzko kontrol-sistematik garatzea ere. Horretaz gain, hornidurarik ez izateak kasu bakoitzean eskumeneko administrazioari eragingo dizkion ondorioak ere ez ditu zehazten. Ezin du horrelakorik egin, ez baitu zerbitzu-katalogorik ezartzen.

Hortaz, Legearen V. tituluan aipatzen den ikuskapena mugatua da, egiaz gauzatzen diren zerbitzuak *betetzeak* soilik hartzen baititu kontuan.

Ildo beretik, 155/2001 Dekretuak ematen dituen eskumenek ez dute erantzukizunik, ezartze horrek ez baitu berme-sistematik.

Hortaz, egoera horren ondorioetako bat da herritarrak gizarte-zerbitzuak lortzeari dagokionez, lurralde historikoen eta udalerrien artean desberdintasun objektiboa dagoela, bai prestazio teknikoari dagokionez, bai eta prestazio ekonomikoei dagokienez ere.

Bermatutako gutxieneko prestazioak eta erantzukizun publikoa duten gizarte-zerbitzuetako eta zerbitzu horiek *ematea* nahitaezkoztat jotzen den gizarte-zerbitzuetarako katalogoa ezartzeak aintzat hartzea dakar euskal administrazio publikoek zerbitzu horiek hornitzeari buruzko erantzukizunak hartu behar dituztela.

Beste maila bateko erantzukizunak, bermatutako edo nahitaezko prestazioa edo zerbitzua izatearen, edo prestazio edo zerbitzu orokorra izatearen arabera (aurrekontu-aukerari lotuta). Eta bermatutako prestazio eta zerbitzuei dagokienez, honako honen arabera: oinarritzko zerbitzua den (unibertsala eta doakoa) edo funtsezko zerbitzua den (unibertsala, baina ez-doakoa).

Horretaz gain, herri-administrazioek legediak ezartzen dituen konpromisoak ez betetzeak eragindako ondorioak kontuan hartzen dituen kontrol-sistema definitu behar da. Kontrol-sistema horrek, beharbada, gizarte-zerbitzuetako sistema publikoaren barnean egon beharko luke, eskubide subjektiboak ezarri aurretik, eta hortaz, gizarte-zerbitzuen gaineko epaitegiei eskatu ahal zaizkie.

4. GIZARTE ZERBITZUEN SISTEMA PUBLIKOA FINANTZATZEA

4.1. Gizarte-zerbitzuei buruzko gastu publikoaren nondik norakoa

Gizarte-zerbitzuetako sistema publikoa finantzatzeari buruzko gaia lantzeko garaian, nire ustez, honako galdera hau egin behar da: zein da sistematik finantzatuko diren prestazioen nondik norakoa edo horien ezaugarriak. Ondoren, dagoen premia-mailari buruzko galdera egingo da (estalduraren, intentsitatearen eta antzekoen maila jakina eskatuko du).

Ongizate Estatuaren eredu jakin baten eta gizarte-zerbitzuetako sistema publikoaren aldeko apustua egiten bada, behar diren ekonomia-baliabideen kopuruak edo baliabide horiek emateko eragile arduradunak zehazteak ez du baldintzatu beharko bermatu² behar diren prestazioei eta zerbitzuei buruzko galderaren erantzuna.

Komenigarria izango da honako hau egitea:

- une historiko bakoitzean oinarritzokotzat jotzen diren prestazioen eta zerbitzuen (unibertsalak eta doakoak) irismen-maila zein izan ote daitekeen hausnartzea;
- gutxieneko zerbitzuetarako (unibertsalak baina ez-doakoak) ordainketa-sistemak eta ordainketa-irizpideak ezartzea;

² Era berean, honako galdera honen erantzuna ere ez lukete baldintzatu beharko: herri-administrazioen zein mailek izango du prestazioen erantzukizuna? Horretarako askoz ere esanguratsuagoa da gizarte-zerbitzuen nondik norakoari buruzko hausnarketa egitea, bai eta erabiltzailearen onura areagotu dezakeen laguntza-ereduari buruzkoa egitea ere.

- eta proiektu pilotuak garatzeko eskuragarri dauden ekonomia-baliabideak zehaztea, lan-kidetzan garatuko diren proiektuak adostea, eta irabazi asmorik gabeko ekimen pribatuak garatutako interes orokorreko jarduerak diruz laguntzea.

Baina gai horiek gizarte-zerbitzuetako sistema publikoak bermatu behar dituen prestazio eta zerbitzuei buruz gizarte-zerbitzuetako sistema publikoak dituen oinarrizko erantzukizunak zehaztutakoan landu beharko dira, eta adierazitako prestazio eta zerbitzuen kostua aztertu ondoren.

Gizarte-zerbitzuetako sistema publikoaren erantzukizunak beste alderdi batzuen artean, honako hauek kontuan hartuta zehaztu behar dira: gizarte-zerbitzuen xedea eta helburuak, erantzuten dieten premien mota, zerbitzu horiek jasoko dituztenak, bai eta Legeak ezarritako jardute-irizpideetatik eratorritako prestazio eta zerbitzuei buruzko ondorioak ere.

Printzipio horietako bat laguntza pertsonalizatua da. Laguntza hori, ahal bada, laguntzarako unitate txikiak nahi izatea da. Argi dago laguntza horien gastua unitate handiagoek eragiten duten gastua baino handiagoa izaten dela normalean.

Horrela bada, zenbait gairi buruz lehendabizi irizpidea eta kokapena ezarri behar dira eta ondoren gizarte-zerbitzuetako sistema publikoaren finantzaketa³ landuko da zorrotasunez:

- gizarte-zerbitzuetako sistema publikoaren eta haien berezko prestazioen eta zerbitzuen definizioa;
- bermatutako gizarte-zerbitzuen katalogoa –eta, aurrerago, kartera edo gutuna– ezartzea;
- bermatutako prestazio eta zerbitzuen artean horiek duten nondik norakoaren arabera (sistemarako eta erabiltzaileentzako prestazio nagusiak direlako, esate baterako, kasu-gerentzia), oinarrizkotzat jo behar direnak bereiztea (unibertsalak eta doakoak) dagoen premia-maila eta epe motzera edo ertainera aurreikus daitekeen premia-maila eta baliabideen prestasuna kontuan hartuta;
- gizarte-zerbitzuen mapa nahigarria definitzea (mapa objektiboa) . Mapa horrek bermatutako edo nahitaezko prestazioen eta horiek arautzen dituzten zerbitzuen karteraren eta une honetan behin-behineko gisa edo egitura-mailan orokortzat (aurrekontu-aukerari lotuak) hartu diren prestazioen eta zerbitzuen hedatzea denboran zehar egituratuko du.

³ Finantzaketa baliabideen jatorriari buruzkoa ez ezik baliabide horiek atzemateko prozesuari buruzkoa ere bada. Gizarte-eskubideen finantzaketa eskubide horiek betetzeari buruzko erantzukizunak esleitzearekin erlazionatuta egoten da normalean. Ordainketa zerbitzu edo prestazio tekniko baten truke diru kopuru (prezio deitzen zaio) bat ematea da. Partekatutako ordainketa zerbitzua edo prestazioa jaso duenak eta administrazioak, bakoitzari dagokion zatia, ordaintzea da. Administrazioak laguntzen, diru-laguntzen edo beste finantzaketa modu batzuen bitartez egin dezake ordainketa, duen erantzukizun-mailaren arabera. Generalitat de Catalunya. Departament de Benestar i Família. “Bases para una nueva ley de servicios sociales de Catalunya. Documento para el debate” (Glosategia). Departament de Benestar i Família, Bartzelona, 2004, 112. or.

Zerbitzuen gutunaren edo karteraren hedapena mailaz mailakoa izan daiteke; horretarako, zerbitzuen gutuna edo kartera arautzen duen araua aplikatzeko gehienezko denbora-mugak ezarriko dira. Aukera bat prestazioak eta zerbitzuak prestazio eta zerbitzu orokor gisa arautzea da, eta behin horiek bermatutakoan, oinarritzko edo funtsezko prestazio eta zerbitzuetan barne hartzea.

Nire iritziz, horiek guztiek eratzen dituzte erantzukizun publikoa duten gizarte-zerbitzuen berezko gastuaren nondik norakoari buruzko gaiari erantzuteko garaiari kontuan hartu behar diren alderdi nagusiak.

Gizarte-zerbitzuetako sistema publikoaren berezko prestazioak eta zerbitzuak ezagutzeari dagokionez, arauen bitartez, eskubide subjektibo gisa zein prestazio eta zerbitzu bermatu behar diren (epe ertainera) jakiteko irakurleak aurreko txostenean egiten genuen proposamenera jo beharko du.

Nolanahi ere, une honetan, beharbada, honako hau gogorarazi behar da:

- Bermatutako edo nahitaezko prestazioak eta zerbitzuak (beharrezkotzat jotzen diren prestazioak) eta prestazio eta zerbitzu orokorrak (aurrekontu-aukerari lotuak) bereizten genituela. Lehenengoan artean, berriz, oinarritzko prestazioak eta zerbitzuak (unibertsalak eta doakoak) eta funtsezko prestazioak eta zerbitzuak (unibertsalak baina ez-doakoak).
- Unibertsal izateagatik ez duela nahitaez doakoa izan behar. Unibertsaltasunak esan nahi du prestazio edo zerbitzu bat eskaini behar zaiola *laguntza eskuratzeko baldintzak* eskubide subjektibo gisa betetzen dituen biztanleria guztiari.

Gizarte-zerbitzuetako sistema publikoaren jasotzaileei dagokienez, nire ustez garrantzitsua da adieraztea aurreko txostenak proposatzen zuena, hots, sistema horren jasotzaileak biztanle guztiak badira, erabiltzaileen eskura dauden ekonomia-baliabideak gehiago edo gutxiago izateak ez duela eragingo gizarte-zerbitzuetako sistema publikoaren berezko laguntzarik ez ematea.

Eta gizarte-zerbitzuetako sistema publikoak duen helburuari dagokionez, esan behar da sistema horren helburuetako bat gizarteratzea bada, eta gizarte-zerbitzuei buruzko 5/1996 Legeak ezarritzen duen normalizazio-printzipioa kontuan hartuta, pertsonak normalizatutako beste sistema batzuen baliabideen arabera (biztanle guztientzat direnak) gizarteratzen laguntzen ahalegindu behar dela, esate baterako, osasun-sistemaren, hezkuntza-sistemaren, lan-sistemaren, etxebizitzaren eta antzekoen arabera:

- a) gizarte-zerbitzuetako sistema publikotik ez litzateke finantzatu behar, ez eta orokorrean hornitu ere, ezein prestazio –teknikoa eta ekonomikoa–, ez eta sistema horien berezko jardutearekin zerikusia duen ezein zerbitzu edo proiektu;
- b) era berean, ez litzateke modu eskusiboan hartu behar laguntza-sistemen (gizarte- eta osasun-arloko, gizarte- eta hezkuntza-arloko, gizarte- eta lan-arloko gizarte- eta etxebizitzaren arloko gunea) finantzaketa.

Begien bistakoa izan daitekeen planteamendu hori, ordea, ohiko praktika kontuan hartzen badugu, ezin da hain erraz bermatu. Egoera hori, zalantzarik gabe, areagotu egiten du gizarte-zerbitzuetako sistemaren berezko prestazioak eta zerbitzuak definituta ez egoteak.

Bestalde, aurreko txostenean adierazi nuen gizarte-zerbitzuetako⁴ berezko *prestazio* ekonomikoak eta *prestazio* teknikoak *zerbitzuetan* eratzen direla, eta zerbitzu jakin batek eratzen dituen prestazio bereziak ez direla gizarte-zerbitzuetako berezko prestazioak.⁵

Era berean, adibide gisa adierazi nuen etxebizitza-zerbitzuek hotel-prestazioak (alojamendua, mantenua, eta abar) gizarte-zerbitzuak eta osasun-prestazioak (medikuntza, erizaintza, botikak, eta abar) era ditzaketela eta neurri batean, halaxe egiten dutela.

Ildo horretatik, prestazioen eta zerbitzuen arteko aldea, eta batez ere, laguntzarako sistema publiko desberdinetako berezko prestazioak zerbitzu horietako batek kudeatutako zerbitzu batean eratzeko ahalmena, nire ustez, alderdi garrantzitsuak dira prestazioen eta zerbitzuen finantzaketari aurre egiteko.

Hortaz, nire ustez, prestazioen eta zerbitzuen finantzaketari buruzko gizarte-zerbitzuetako sistemaren erantzukizunak gizarte-zerbitzuetako berezko prestazioak mugatu behar ditu. Eta horrelaxe izan behar du gizarte-zerbitzuetako sistema publikoek beren gain hartzen badute laguntzarako beste sistema publikoetako berezko prestazioak eratzen dituen zerbitzuaren kudeaketa osoa, esate baterako, laguntza behar duten adineko pertsonentzako egoitza-zerbitzuen kasuan. Egoera horiei, hau da, laguntzarako beste sistema publikoetarako berezko prestazioen kudeaketa beren gain hartzen duten egoerei beste mekanismo batzuk ere jarri ahal izango zaizkie, mandatua edo eskuordetza, adibidez.

Horrela, beraz, egoitza-zerbitzu edo bizikidetz-aukera orori dagokionez, erabiltzaileak (edo horren premiak legez artatu behar dituenak) alojamenduak eta mantenuak (edo “hotel-zerbitzutzat” jo daitekeen beste edozeinek) eragindako gastua ordaindu beharko luke; horretarako behar diren bitartekoak ezarriko dira, inor kanpoan gera ez dadin; eta osasun-sistemak osasun-prestazioen⁶ kostua ordainduko du; gizarte-zerbitzuetako sistema publikoak, berriz, berezko prestazio bermatuen (oinarrikoak edo funtsezkoak) kostua ordainduko du.

Hortaz, egoitza-aukeren edo bizikidetz-aukeren kasuan, leku bakoitzari dagokion kostuan berezko prestazio horien ondorioa jakin beharko litzateke; era horretan gizarte-zerbitzuetako

⁴ Informatzeko, balioztatzeko, orientazioa emateko eta bitartekaritzako prestazio teknikoak; gizarteratzeko eta autonomia lortzeko laguntza pertsonala eta instrumentala; esku-hartze soziala, gizarte- eta hezkuntza-arloko esku-hartzea eta birgaitzeko esku-hartzea; eta proposatzen genuen bezala, laguntza sozial informala sustatzea.

⁵ Aurreko txostenean proposatu genuen prestazio bat edo batzuk eskaintzen dituzten eta eragile izateaz gain, antolamendu-unitate handiagoetan gizarteratuta dauden edo ez kontuan hartuta, indar desberdineko kudeaketa-osagaia duten antolamendu-unitateak “zerbitzutzat” hartzea.

⁶ Horrela proposatzen du Kataluniako gizarte-zerbitzuetako lege berrirako oinarrien dokumentuak; izan ere, egoitza-aukerari edo bizikidetz-aukerari dagokienez, dokumentu horrek adierazten du prestazioen hotel-osagaia (alojamendua, mantenua, eta abar) erabiltzaileak (edota, legez behartuta dauden ahaideek) bere diru-sarrerekin (lanetik, pensioetatik eta antzekoetatik eratorriak) ordaindu behar duela; eta osasun-osagaia, berriz, (medikuntza, erizaintza, botikak eta abar) osasun-sistemak.

sistema publikoari legokiokeen ekarpen ekonomikoa kalkulatu ahal izango litzateke, eta horrela zerbitzu mota horrek eskaintzen dituen prestazio mota guztien kalkuluan leku bakoitzeko prezioa jartzea saihestuko litzateke.

Bestalde, argitu behar da oinarrizkotzat jotzen diren erantzukizun publikoa duten gizarte-zerbitzuetako sistemaren berezko prestazioak (informatzea, balioztatzea, orientazioa ematea eta bitartekaritza eskaintzea, kasu-gerentzia, gizarte- eta heziketa-arloko esku-hartzea, eta birgaitzeko esku-hartzea eta laguntza sozial informala sustatzea) unibertsalak eta doakoak izango direla bai oinarrizko gizarte-zerbitzuen esparruan, bai gizarte-zerbitzu espezializatuen esparruan, eta ondorioz, udaleko edo aldundiko eskumeneko edo kudeaketako egoitza-aukeretan edo bizikidetzaukeretan ere bai.

Prestazio horien kostu osoa onartzen bada, nire ustez, egoitza-zerbitzuek eta beste bizikidetzaukerek gizarte-zerbitzuetako berezko prestazio mota horiek (eta, hortaz, funtsean harremantakoak direnak) eskaintzea sustatuko litzateke. Nik uste dut horrek guztiak balioa ematen diela zerbitzuei, eta horiek pertsonalizatzen⁷ laguntzen duela.

Bestalde, gizarte-zerbitzuetako sistemaren erantzukizuna gizarteratzea bada, eta gizarteratzea (lana eta etxebizitza lortzea, hezkuntza, osasuna, eta abar) hainbat laguntza-sistemen erantzukizuna bada, gizarte- eta osasun-arloko, gizarte- eta hezkuntza-arloko, gizarte- eta lan-arloko, gizarte- eta etxebizitza-arloko gune gisa definitu direnen edo laguntzarako sistema publikoen arteko lankidetzarako beste edozein gunearen berezkitzat jotzen diren zerbitzuen *finantzaketan ere erantzukizunaz* hitz egin behar da.

Alderdi hori oso garrantzitsua da osasunaren alorrean premiak nabarmen igotzen ari direla kontuan hartzen badugu, eta ondorioz, besteak beste, mendekotasun-egoerak igotzen ari direla ere kontuan hartzen badugu.

Horri dagokionez, mendekotasunaren garrantziari buruzko zenbait aurreikuspen egiten hasi dira, bai eta konprometituta egongo liratekeen ekonomia-baliabideen azterketa bat egiten ere.

Gainerakoan, mendekotasunari⁸ laguntzeko “sistemaren” kokapenari dagokionez, Estatuak egiten duen planteamenduaren zain gaude. Autonomia Erkidegoetako eta gizarte-zerbitzuetako sistema publikoaren egoera izugarri aldatuko da mendekotasunari laguntzeko berariazko sistema bat proposatzen bada, edo sistema hori gizarte segurantzaren sistemak, gizarte-zerbitzuek edo sistema mistoak garatzen badute.

Halaber, mendekotasun-egoerarako prestazio ekonomiko unibertsal integrala artikulatzeko aukera ere egon daitekeela aditzera eman da. Horri dagokionez, Kataluniako oinarrien dokumentuak adierazten du gizarte-zerbitzuez gain prestazio ekonomikoren bat ezartzen bada,

⁷ Gizarte-zerbitzuetako sistema publikoak kudeatutako egoitza-zerbitzuetan edo bizikidetzaukeretan dagoen kalitatea kudeatzeko sistemak ezartzea hausnarketarako gai egokia dirudi. Gizarte-zerbitzuek ez dute prestazio mota hori barne hartzen.

⁸ Mendekotasuna artatzeko edo autonomia sustatzeko sistema arautuko duen Legea 2005. urtearen amaieran onartuko dela aurreikusten da.

prestazio hori kontuan hartu ahal izango dela gizarte-zerbitzuetako Kataluniako sistemaren barnean hartuta dauden beste diru-laguntza edo diru-ekarpen batzuen (ordainketak) zenbatekoa kalkulatzeko garaian.

Azkenik, aurreko txostenean proposatu nuen gaur egun Gizarte Larrialdietarako Laguntzak (GLL) erantzuten ari diren etxebizitzaren oinarrizko premiei aurre egiteko diru-laguntza prestatu behar dela. Diru-laguntza hori hornitzea etxebizitzaren gaiaren inguruko herri-administrazio arduradunetako sailek beren gain hartuko balute, gizarte-zerbitzuetako sistema publikoa garatzeko baliabideak libre utzi ahal izango liriateke.

4.2. Zerbitzuen finantzaketari eta prestazioen ordainketari buruzko erantzukizunak

Finantzaketaren ikuspuntutik begiratuta, beste gai garrantzitsu bat –baina gizarte-zerbitzuetako⁹, sistema publikoa egituratzeari begira, ez da nabarmenena-, honako hau da: nork hartuko du bere gain bermatu behar diren gizarte-zerbitzuen berezko prestazioen eta zerbitzuen kostua?

Zerbitzuen finantzaketak eta horien erregulazioak eta kontrolak zerbitzu-hornikuntzen, eta ondorioz, gizarte-zerbitzu bermatuekiko erantzukizun publikoaren oinarrizko alderdietako bat eratzen dute. Erantzukizun horrek ez du nahitaez bere gain hartzen herri-administrazioek zerbitzuen zuzeneko prestazioa¹⁰ ordaindu behar izatea, salbu eta ondoren adieraziko dudan bezala, horrela zehatz daitekeen hainbat kasutan.

Une honetan ez diot arreta jarriko zerbitzuak –batez ere batzuk– abian jartzeak eskatzen dituen inbertsioei buruzko gaiari, ez eta gizarte-zerbitzuetako sistema publikoaren berezko instalazioetako mantentze-lanek eragiten dituzten gastuei ere.

Dena dela, horri dagokionez, gustatuko litzaidake hirugarren sektoreko erakundeek inbertsioak egiteko duten ahalmen txikiari buruzko hausnarketa egitea bai eta ondorioz, erakunde horiek hainbat zerbitzu emateko, egoitza-zerbitzuak esaterako, topatzen dituzten oztopoei buruzkoa ere.

⁹ Zerbitzuak hornitzeari eta emateari dagokionez, erantzukizunak bereizteko aukera eta mandatua edo eskuordetza egoteak, gizarte-zerbitzuetako sistema publikoa finantzatzeari eta egituratzeari buruzko gaiak neurri batean bereiztea ahalbidetzen du.

¹⁰ Lan honetarako, honako hau hartuko da *zerbitzuak ematez*: gizarte-zerbitzuetako berezko prestazio teknikoak edo ekonomikoak ematea erantzukizun publikoa duten gizarte-zerbitzuetako sarea edo sistema osatzen duten zentro, baliabide, ekipamendu, eta abarren esparruan. *Zerbitzu-horniduratzat*, berriz, honako hau hartuko da: prestazioen eta zerbitzuen (zentroak, baliabideak eta programak) erregulazioa, finantzaketa eta kontrola. Zerbitzu horien bitartez eratzen da zerbitzuak ematea. Hortaz, nire ustez, herri-administrazioek “bermatutako edo nahitaezko” zerbitzuen gainean duten erantzukizunak bere gain hartu behar du gutxienez hiru oinarrizko eragiketa horiek betetzea. Eragiketa horiek, nire ustez, gizarte-zerbitzuen hornidura osatzen dute, eta ez dute nahitaez osatu behar zerbitzua ematea. Horretarako, herri-administrazioek beste eragile batzuk izango dituzte, gizarte-zerbitzuei buruzko Legearen 25. artikulua adierazten duen bezala.

Bestalde, instalazioetako mantentze-lanen kostuei dagokionez, nire ustez, oinarrizko eta funtsezko zerbitzuen kasuan, herri-administrazioak zerbitzu horien horniduraz (erregulazioa, finantzaketa eta kontrola) arduratzen direnez, administrazio horiek ordaindu beharko lituzkete zerbitzu horien kostuak.

Ez, ordea, inbertsioen kasuan, salbu eta aurrerago, prestazioa kudeatzen duen erakunde pribatuarekiko erantzukizun publikoa duen zerbitzuan egin beharreko ekipamenduen aldi baterako lagapen-formulak kontuan hartzen badira. Bide hori egokia izan liteke hirugarren sektoreko erakundeek egoitza-zerbitzuak eman ahal izateko.

Alde batetik, prestazioen eta zerbitzuen nondik norakoari dagokionez, eta bestetik, prestazio eta zerbitzu horien finantzaketari buruzko erantzukizunei dagokionez, berriz ere adierazi behar da unibertsal izategatik ez duela doakoa izan behar, baizik eta zerbitzuak lortzeko ezarri diren irizpideetara egokitzen diren eskaera guztiei erantzuteko adinako eskaintzaren bermea soilik emango duela.

Hortaz, erantzukizunaren eta finantzaketaren artean zerikusirik badago ere, komeni da kontuan izatea zerbitzuak hornitzeari dagokionez, administrazioaren erantzukizun-maila ez dela berdina kasu guztietan.

Horrela bada, aurreko txostenean adierazi nuenez:

- Oinarrizko prestazioek eta zerbitzuek unibertsalak eta doakoak izan behar dute. Hau da, prestazio eta zerbitzu horien horniduraz¹¹ arduratzen diren herri-administrazioek % 100ean finantzatu behar dituzte.
- Oinarrizko prestazioek eta zerbitzuek unibertsalak izan behar dute, baina ez doakoak. Horrek esan nahi du erabiltzaileak eta erabiltzaileari laguntza ematera legez behartuta dauden pertsonak lagundu behar dutela finantzaketan (ordainketa-formulen bitartez); nolana-hi ere, horniduraz arduratzen den administrazioak eskaerari egokitutako eskaintza bermatu beharko du, betiere eskaera hori egitea bidezkoa den kasuan (prestazioak eta zerbitzuak lortzeko ezarritako irizpideei egokituta).
- Eta prestazio eta zerbitzu orokorrek ez dakarte ezein konpromisorik ez banakatzeari dagokionez, ez eta finantzaketari dagokionez ere, eta garapena aurrekontu-aukeraren arabera izango da.

Ildo horretatik, gizarte-zerbitzuetako sistema publikoak egin behar duen finantza-ahalegin orokorrak honako hauek bermatu beharko ditu:

- oinarrizko prestazioak eta zerbitzuak modu unibertsalean eta dohainik lortzea.

¹¹ Kataluniako oinarrien dokumentuak proposatzen du oinarrizko prestazioak eta zerbitzuak herri-administrazioek kudeatu behar dituztela zuzenean. Nik proposatzen dut planteamendu hori informatzeko, balioztatzeko, orientazioa emateko eta bitartekaritzako prestazio teknikoetara mugatzea, bai eta kasu-gerentziara ere.

- funtsezko prestazio eta zerbitzuei buruz ezarritako irizpideei egokitzen zaien eskaera guztia-ri erantzungo dion eskaintza;
- eta prestazio edo zerbitzu orokorrek premiei egokitutako garapena izan dezatela, betiere irizpide gisa premiazko eta gabeziako egoerak kontuan hartuta, bai eta premia berriak ere (berrikuntza).

Prestazioak eta zerbitzuak lortzeko baldintzak eta doakoak ez diren zerbitzuen prezioak ezartzeak finantza-ahalegin publikoaz gain, sistemaren oreka orokorra bermatu beharko luke.

Horretaz gain, nire ustez, prestazio eta zerbitzu bermatuak ezarri nahi badira, eta eskubide subjektibo gisa arautu nahi badira, funtsezkotzat jotzen diren prestazioen eta zerbitzuen (unibertsalak, baina ez doakoak) finantzaketari dagokionez, irizpideak elkartzea komeni da herri-administrazioen, erabiltzaileen, eta hala badagokio, erabiltzaileei laguntza legez eman behar dietenen parte hartzea zehazteko; eta horretarako, hainbat irizpide ezarriko dira EAE osorako.

Horri dagokionez, eta adibide gisa, “Gizarte-zerbitzuen egoerari buruzko IV. txostenak” zera adierazten du: ezinduei laguntzeko eremuan, zenbait kasutan zentro pribatuek ezartzen dutela erabiltzaileak ordaindu behar duen diru-kopurua.

Horrek ez luke horrela izan behar itundutako zerbitzuen edo prestazioen kasuan, hau da, erantzukizun publikoa dutenen kasuan.

Dena den, herri-administrazioek eta erabiltzaileek funtsezko zerbitzuen finantzaketan izan behar duten parte-hartzea zehazteko irizpideak elkartzea dela ematen du prezio komunak ezartzeko egin behar den urratsa.

Urrats hori, hau da, zerbitzuak zein baldintzatan ematen diren homogeneizatzea edo, kostuzentroak osatzen dituzten baldintzek, behintzat eskatzen duten urratsa, egiten bada.

4.3. Erantzukizun publikoa duten zerbitzuak (oinarrizkoak eta funtsezkoak) ordaintzeari eta emateari buruzko modalitateak: zuzeneko kudeaketa eta zerbitzuak erakunde pribatuekin bateratzea.

Herri-administrazioek zerbitzuak emateko erabil ditzaketen modalitateei dagokienez, honako bi aukera hauek hartu behar dira kontuan: zerbitzuen zuzeneko kudeaketa eta zerbitzu horiek erakunde pribatuekin bateratzea.

Alde batetik, nire ustez, laguntza emateko sistema publikoak –bai eta gizarte-zerbitzuetako sistema edo sare publikoa ere– publiko gisa eratzeko herri-administrazioek zuzenean kudeatutako gutxieneko gunek bat beharko dute gutxienez.

Honako hauei buruzko erantzukizun publikoa, gutxienez, bermatzen duen gunea:

- zerbitzuen hornikuntza (erregulazioa, finantzaketa eta kontrola) ematea nahitaezkotzat jotzen da;
- sistema osoaren kudeaketa, honako hauek betez: sistemaren plangintza eta koordinazioa, baliabideen –giza baliabideak, materialak eta ekonomikoak– kudeaketa, laguntzeko beste sistema batzuekiko harremanen kudeaketa eta abar.
- erabiltzaileak, eta honako hauek bermatuko zaizkie: informatzeko, balioztatzeko, orientazioa emateko eta bitartekaritzako zerbitzuak izatea, erabiltzailearen eta behar diren esku-hartze guztien (kasu-gerentzia) parte-hartzearekin plangintzaz, abian jartzeaz, jarraipena egiteaz eta aztertzeaz arduratuko den erreferentziazko profesional bat prest egotea, bai eta berariazko erreklamazio-sistemetara jotzea ere.

Bestalde, erantzukizun publikoa duten erakunde pribatuen bidezko zerbitzuen kudeaketari dagokionez, aurreko txostenean adierazi nuen Katalunian gizarte-zerbitzuei buruzko lege berria egiteko oinarrien dokumentuak gai horri buruzko auzi egokia proposatzen duela: herri-administrazioen zerbitzuak hornitzeari eta finantzaketa-aukerari (ituna, hitzarmena, eta diru-laguntza) dagokienez, erantzukizun-mailen arteko erlazioa ezartzea.

- Herri-administrazioek hornitzeko erantzukizuna duten zerbitzuak emateari (eta emate hori nahitaezkotzat jotzen denean) dagokionez, ituna izango litzateke aukerarik egokiena, baldin eta zerbitzu horiek ematea ekimen pribatuarekin adostu behar bada, edo adostea komeni bada. Hortaz, formula hori egokia da zerbitzua ematea nahitaezkotzat jotzen diren (aurrekontu-aukerari lotuta ez dagoena), hau da, oinarrizko edo funtsezko zerbitzuen, edota erantzukizun publikoa duten gizarte-zerbitzuen katalogoan edo karteraren barnean hartutako zerbitzu guztietarako.
- Hitzarmena, berriz, formula egokia izango litzateke herri-administrazioek eta erakunde pribatuek (edota herri-administrazioak euren artean) elkarrekiko partaidetzan ekimenak garatzeko.
- Eta azkenik, diru-laguntza interes orokorra duen gizarte-ekimenak garatzen dituen jarduerak finantzatzeko soilik erabili beharko litzateke.

Herri-administrazioek finantzatu behar dituzten zerbitzuak edo prestazioak ordaintzeko erabil ditzaketan modalitateei dagokienez, funtsezko zerbitzuak (etxex etxeko laguntza, esaterako) ordaintzeko ez zait egokia iruditzen zerbitzu bakoitza txeki bidez ordaintzeko formula.

Edota, ez zait bidezkoa iruditzen, honako hauek ezarri gabe, behintzat:

- zerbitzua emateari buruzko baldintzak (eratzen dituen prestazioen definizioa, kalitate-irizpideak, zerbitzuak eskaintzen dituzten erakundeen homologazioa eta abar);
- diru-ekarpina jaso duenak eta erabiltzaileari emandako zerbitzuak eragindako gastua eskatutako baldintzei jarraiki eta egiaz egin dela ikuskatzeko eta kontrolatzeko sistemak ezartzea prestazio hori kudeatzen duen enpresak.

“Arreta” mota horiek erabili gabe, nik uste dut sistema mota hori –edo mendekotasun-egoerak betetzeko zaintzaileak egiten dituen zaintza-lanak konpentsatzeko edo laguntza formaleko zerbitzu bat kontratatzeke diru-laguntza (zaintzaileak modu librean erabili ahal duena) ezartzea– erantzukizun publikoa duten gizarte-zerbitzuetako sistema bateratzearen aurka egon daitekeela.

4.4. Finantzaketari buruzko beste gai garrantzitsu batzuk

4.4.1. Udal finantzaketa

Konpondu behar den beste gai garrantzitsu bat udal finantzaketa da. Horretarako ez da beharrezkotzat jotzen udal lege bat izatea, baina Udalek behar dituzten ekonomia-baliabideak izatea bermatuko duten sistemak arautu behar dira:

- Horretarako, alde batetik, udalen erantzukizunaren menpeko prestazioak eta zerbitzuak finantzatzeko behar diren ekonomia-baliabideak udalek edukitzea bermatuko da.

Horri dagokionez, kanpoko ekarriak beharko dira (Eusko Jaurlaritza, Aldundiak). Ekarri horiek, beharbada, gaur egungo “diru-laguntzek” langile teknikoak kontratatzeke baino gehiago lagunduko diote zerbitzuen egonkortasunari. Horretaz gain, bazterketa eta mendekotasuna lurralde osoan adierazteko modua kontuan hartzen duten konpentsazio-sistemak ezarri beharko dira.

Era berean, badirudi beharrezkoa dela aurrekontuak gizarte-irizpideen arabera kudeatzeko normalean marjina duten Udalek ere gizarte-zerbitzuen alorreko udal gastua igotzea.

- Bestalde, zerbitzuak emateari eta erabiltzailearekiko hurbiltasunari dagokienez, administrazioen erantzukidetasunaren planteamendutik abiatuta, Aldundietatik –eta, hala badagokio, Gobernutik– udaletara transferituko dituzte udalek zuzenean, edo erakunde pribatuekin itunduta eman ditzaketen zerbitzuen diru-laguntzak. Zerbitzu horien horniduraz Aldundiak arduratuko dira, eta horretarako mandatu edo eskuordetza erabili ahal izango dituzte. Halaber, hainbat zerbitzu Udalek eta Aldundiek partekatutako kudeaketa-formulekin probak egin litezke udalerrira baino handiagoak diren eremu geografikoetan; horretarako partaidetza-hitzarmenak ezarri beharko dira.

Mandatu-, eskuordetza-, edo lankidetzako egoera dagoenean, kostuen kalkuluan prestazioen kudeaketari lotutako kostuak sartu behar direla ematen du; era horretan prestazioaren kudeaketak Udalei ez die defizitrik eragingo eta Udalek ez dituzte eragiketarik murriztu beharko, esate baterako, GLLen kasuan gerta daitekeen bezala, horrek guztiak udalerrian bizi direnek gizarte-eskubideak lortzeko eragin ditzakeen ondorioekin.

Prestazio motaren arabera, Kataluniako oinarrien dokumentuak Generalitateari eta Udalei finantzazio-konpromiso desberdinak ezartzen dizkie. Dokumentu horrek oinarritzko prestazio edo zerbitzuetarako diru-kopuru jakin bat jartzen du, funtsezko zerbitzuetarako, berriz, fondo

osagarri bat. Diru-laguntza horiek kalkulatzeko biztanleriaren eta lurraldearen ezaugarri buruzko gizarte-adierazleak ezartzen dira.

Dokumentu horrek beste proposamen garrantzitsu hau egiten du: administrazio publikoek duten aurrekontuaren gutxieneko ehunekoa –hainbat autonomia erkidegok % 4 izatea ezarri dutela dio– gizarte-zerbitzuak finantzatzeko erabiltzea. Era berean, adierazten du proposamen hori baldintza izatea Kataluniako gizarte-zerbitzuetako plan estrategikoan aurreikusitako aurrekontu-eskaerari lotutako prestazio eta zerbitzu orokorrak garatzeko laguntzak lortu ahal izateko.

Horretaz gain, kontsultarako batzorde independente bat eratzea proposatzen du. Batzorde hori adituek osatuko dute eta horien helburua baliabideak banatzeko garaian eraginkortasuna aztertzea da.

4.4.2. Gizarte-zerbitzuen finantzaketan beste eragile batzuek parte hartzea

Gizarte-zerbitzuen finantzaketan (ez, ordea, gizarte-zerbitzuetako sistemaren edo sare publikoen finantzaketan) beste eragile batzuek parte hartzeari dagokionez, nire ustez, gaur egun Aurrezki Kutxen Gizarte Ekintza gizarte-proiektu eta gizarte-zerbitzu askori ematen ari den laguntza kontuan hartu behar da, betetzen ari den lana oso garrantzitsua baita.

Laguntza horiek oso garrantzitsuak dira eta oso garrantzitsuak izan daitezke gizarte-zerbitzuek dituzten berezko premiei elkartasunezko erantzun sozialak ematea sustatzeko, bai eta berrikuntza sustatzeko ere. Nolanahi ere, erantzukizun publikoa duten gizarte-zerbitzuak finantzatzeko ez lirateke erabili behar, ez, behintzat, oinarritzotzat edo funtsezkotzat jotzen diren gizarte-zerbitzuak finantzatzeko.

Bestalde, batzuek diote gizarte-proiektuak garatzeko enpresak eta irabazi-asmorik gabeko erakundeak lankidetzan jarduten hasi direla.

Horri dagokionez, nire ustez oso garrantzitsua da enpresek beren erantzukizun soziala (erantzukizun sozial korporatiboa) garatzea eta, batez ere, enpresa horien jarduera nagusiarekin zerikusia duten proiektu sozialak bultzatzea. Ondorio gisa, proiektu horiek ez dira inoiz erlazionatuko gizarte-zerbitzuak ematearekin –eta are gutxiago erantzukizun publikoa duten zerbitzuekin–, baina bazterketaren edo mendekotasunaren egoeretan dauden pertsonen informazioa emateko eta komunikatzeko teknologia berriak lortzeko sistemen garapenarekin, ordea, erlazionatuko dira.

Ez da egokitzat jotzen enpresaren jardueraren eta gizarte-bazterketaren edo mendekotasunaren artean, edo modu zabalagoan, enpresaren jardueraren eta gizarte-ongizatearen artean egon daitekeen erlazioari buruzko hausnarketarik egin gabe, enpresa horiek betetzen duten jarduerarekin zerikusirik ez duten proiektu sozialak bultzatzea honako helburu hauek soilik lortzeko asmoz: enpresako langileak gustura egotea, kokatze-estrategia jakin bat garatzea, eta abar.

Irabazi-asmorik gabeko erakundeek enpresa-estrategia mota horiekin partaidetzan jarduteak behar bada adieraziko du ez dela behar adinako hausnarketarik egin, eta kasu askotan epe motzerako ikuspegia dela ikusten da. Ikuspegi hori enpresaren interes jakin bat –askotan interes estrategikoa– lortzearen truke diru-laguntza lortzeko da.

4.4.3. Gizarte-zerbitzuen finantzaketaren gaia osorik aztertzeke premia

Nik uste dut gizarte-zerbitzuen finantzaketaren gaia ez litzatekeela landu behar gai horri buruzko erantzukizuna duten Sailen eremu murriztuan, baizik eta babes-sistemaren edo politika sozialaren (hezkuntza-politika, osasun-politika, lan-politika, etxebizitza-politika, eta abar) eremu zabalagoan landu beharko litzatekeela.

Gorago adierazi ditut finantzaketari dagokionez, beste sistema batzuekin ikusten ditudan loturak, esate baterako, gizarte-larrialdietarako laguntzak batez ere etxebizitzarekin erlazionatutako premiak aztertzeke erabiltzen direla. Horri dagokionez, garrantzitsutzat jotzen ditut –eta ez ditut hemen azalduko– diru-laguntzei buruz aurreko txostenean azaldu ditudan gaiak.

Bestalde, gizarte-zerbitzuetako sistema publikoari buruzko eztabaida, eta bereziki, sistema horren finantzaketari buruzkoa, gizarte-ereduari buruzko eztabaida handiago baten (kontratu sozialari buruzkoa) zati izan beharko luke, eta ondorioz, autonomia-estatutu berri bat egitearekin erlazionatutako behin-behineko edozein lanetan kontuan hartu beharko litzateke.

Nolanahi ere, komenigarria izango litzateke hurrengo legegintzaldian honako hauek ere lantzea:

- gizarte-zerbitzuetako sistema publikoa sendotzen eta etorkizunean gizarte-zerbitzuei buruzko lege berria egiten lagunduko duen arau-esparrua;
- EAEko gizarte-zerbitzuetako sistema publikoari buruzko plan estrategikoa;
- eta gizarte-zerbitzuetako sistema publikoaren eta orokorrean gizarte-zerbitzuen finantzaketa, bai Gizarte Ongizateko Euskal Kontseilutik –erakundeen arteko batzordea eta osoko bilkura– bai Finantzen Euskal Kontseilutik.

Gogoan izan gizarte-zerbitzuetako sistema publikoaren finantzaketa argitzeko premia dagoela esaten ari naizela, baina ezin da ahaztu gizarte-zerbitzu guztien finantzaketa ere argitu behar dela.

Era horretan, gizarte-zerbitzuetako sistema publikoaren sendotzea gizartean dauden solidari-tate-modu antolatuen kalterako izatea saihestu nahi dut: eraginpeko pertsonen erakundeek, boluntarioen erakundeek, boluntarioak dituzten erakundeek eta irabazi-asmorik gabeko erakundeek ari naiz. Erakunde horiek erantzukizun publikoko gizarte-zerbitzuak eman baino gehiago ere egiten dute.

Azkenik, gizarte-zerbitzuei loturiko alderdi ekonomikoei buruzko hausnarketa hau amaitzeko, adierazi behar da gizarte-zerbitzuetako sistema publikoaren helburutik (enplegua eta aberasta-

suna sortzea, gizarte-kohesioa hobetzea, eta abar) kanpo dauden helburuak lortzen lagunduko duela eta helburu horiek dimentsio ekonomiko garbia dutela.

Hortaz, “EAEko gizarte-zerbitzuen egoerari buruzko IV. txostenaren” arabera, EAEko gizarte-zerbitzuetan lan egiten duen ordaindutako langile kopuruak 1998az geroztik igotzen jarraitu du, eta 2001. urtean 21.008 pertsona daude (urteko batez bestekoa). Txosten horretan bertan adierazten denaren arabera, beharbada, kopuru horrek ez du errealitatea islatzen; izan ere, ez dago ziurtasunez jakiterik azpikontrataturako langile guztiak kontabilizatu ote diren edo ez. Paperen arabera, azpikontrataturako langileak langile guztien % 22,6 dira.

Adierazitako txostenaren arabera, sektorearen guztizko gastua, finantzaketa publikoa edo pribatua eta gastu motak – arruntak edo kapital erakoak– alde batera utzita, 789 milioi eurokoa da, hots, Barne Produktu Gordinaren (BPG) 1,90.

Bestalde, gizarte-zerbitzuekin erlazionaturako kostuen azterketa ekonomikoak honako hauek ere barne hartu beharko lituzke: adibidez, osasun-kostuaren, epai-kostuaren, eta antzekoenigoeretan ez esku hartzeak eragindako egoerei loturiko kostu ekonomikoak.

5. ANTOLAMENDUAREN EGITURAKETA ETA KOORDINAZIOA

5.1. Gizarte-zerbitzuen sistema publikoaren egituraketari buruzko hausnarketa egiteko garaian kontuan hartu beharreko hainbat printzipio eta irizpide

Hasteko, ez dut uste baieztza daitekeenik une honetan EAE osoan lurraldeko erantzukizun publikoa duten gizarte-zerbitzuak behar bezala arautzen dituen gizarte-zerbitzuetako sistema publikoaren antolamendu-eredua edo antolamendu-diseinua dugunik:

- gizarte-zerbitzuetako sistema publikoaren identitatean eta sistema horren berezko premiei erantzuteko funtsezko irizpidean oinarrituta;
- honako hau bermatuz: premia berdinak daudela egiaztatutakoan, herritarrek laguntza berdina jasotzen dutela, bizi diren lurralde historikoa edo udalerrria kontuan izan gabe;
- eta gizarte-zerbitzuei buruzko urriaren 18ko 5/1996 Legeak prebentzioari, gizarteratzeari, normalizazioari, dezentralizazioari eta herritarrekiko hurbiltasunari buruz ezartzen dituen printzipioekin bat etorritz.

Beste baldintzarik ez dagoenez, printzipio horiek aplikatzearen ondorioz, esan daiteke herri-administrazioek nahitaez bete behar dituzten gizarte-zerbitzuak emateko garaian udalak izan behar duela erantzukizunaren zati handi bat. Horniduraren erantzukizunak, aldiz, ez du nahitaez udalarena izan behar.

Gai horri buruz Legeak ezartzen duena kontuan hartzen badugu, erantzukizunaren zati horrek ahalik eta handiena izan behar du.

Ildo horretatik, zerbitzuak dezentralizatzeak¹² zerbitzuak nahitaez udalak bete behar izatea eragin ez dezakeen arren, Legeak zerbitzu horiek udalekotzea proposatzen du argi eta garbi: “Hurbiltasun-printzipioa kontuan hartuta, biztanleengandik ahalik eta hurbilen dauden organo eta erakundeen esku utziko da gizarte-zerbitzuak ematea, betiere zerbitzu horien nondik norakoak ahalbidetzen badu” (3.8. artikulua; letra etzana nirea da).

Horri dagokionez, adierazi nahi dut, nire ustez, gizarte-zerbitzu espezializatuerei ere aplikatu beharko litzaiekeela dezentralizazioa eta hurbiltasuna.

Izan ere, laguntza-ereduaren eta erabiltzaileen onura ahalik eta handiena izatearen ikuspegitik, kezka nagusiak ez luke izan behar zerbitzuak emateko erantzukizuna zein herri-administrazio izango ote duen, baizik eta zerbitzu horien erabiltzaileek beren eguneroko bizitza egiten duten lekuan ematea erabiltzaileen partaidetzarekin (dezentralizazioa) eta lurralde jakin batean dauden premietara egokituta.

Horri dagokionez, esan behar da hainbat zerbitzuren –gizarte-zerbitzu espezializatuak, esaterako– hornikuntzari (erregulazioa, finantzazioa eta kontrola) buruz aldundiek edo udalak duten erantzukizuna zehazten bada, ondoren beste herri-administrazio batzuekin arautu litekeela; eta horretarako 5/1996 Legeak aurreikusten dituen eskuordetza edo mandatua erabiliko dira. Baliabide horiek edozein zentzutan erabili daitezke (Aldundietatik Udaletara, Udaletatik Aldundietara, Udaletatik Udaletako taldeetara, eta abar).

Zerbitzuak emateari buruzko erantzukizunak ez du zertan ekarri nahitaez hornidurari buruzko erantzukizuna (erregulazioa, finantzazioa eta kontrola). Eskuordetza edo mandatua erabili ahal izateak erantzuten dio hain zuzen ere alderdi horien arteko aldeari, eta horrek gizarte-zerbitzuetako sistema publikoaren antolamenduari dagokionez, hainbat aukera izatea ahalbidetzen du. Aukera horiek ez diote nahitaez erantzuten “kudeatzen duenak finantzatu egin behar du” printzipioari”.

5.2. Gizarte-zerbitzuen sistema publikoaren egituraketari buruzko hainbat proposamen

Arestian adierazi dut zerbitzuak udalekotzea eta dezentralizazio- eta hurbiltasun-printzipioak aplikatzea bi estrategia desberdin direla, baina bateragarriak direla.

Legeak proposatzen duen zerbitzuak udalekotzeak honako hau ekarriko luke nahitaez: udal-finantzaketaren gaia konpontzea eta oinarritzko zerbitzuek, bereziki, eta gizarte-zerbitzuetako udal sailek eduki ditzaketan baliabideak –giza baliabideak, baliabide ekonomikoak eta baliabide materialak– indartzea. Nire ustez sail horiek 20.000 biztanletik gorako udalerrri guztietan eratu edo indartu beharko lirateke.

¹² Nire ustez honako kontzeptu hauek bereizi egin behar dira: lurraldetasuna (pertsonari, taldeari edo zerbitzu zentralizatuari laguntza emateko eremu geografikoa ematea), deskontzentrazioa (pertsonak, taldeak edo baliabideak orokorrean artatzen den eremuan kokatzea) eta zerbitzuen kudeaketari dagokionez, zerbitzuen dezentralizazioa (deskontzentrazioa eta erabiltzaileen eta tokiko eragileen –hala badagokio, udalak barne– parte-hartzea. Tokiko eragileek ahalik eta gehien egokitu behar dute premietara eta premia horiek lurralde jakin batean azaltzen diren modura). Badirudi Legeak dezentralizazioa zerbitzuen udal kudeaketarekin lotzen duela.

Dezentralizazioa eta hurbiltasuna ahalik eta zerbitzu gehienei aplikatzen bazaizkie, –horretarako ez da kontuan hartuko oinarrizko gizarte-zerbitzuen eta gizarte-zerbitzu espezializatuen arteko aldea– nire ustez, “bitarteko eremuak” eratuko dira. Eremu horiei esker, honako eginkizun hauek gauzatu ahal izango dira: plangintza, laguntza teknikoa, eta prestazioak eta zerbitzuak kontrolatu. Horretaz gain, hala badagokio, hainbat zerbitzu eman ahal izango dira.

Hortaz, gizarte-zerbitzuetako sistema publikoaren egituraketaren ikuspegitik, nire ustez, lau maila beharko lirakeke gutxienez: oinarrizko gizarte-unitateak –3.000 biztanletik 5.000 biztanlerara¹³ bitarteko eremu geografikoetarako gutxieneko ekipoa (aurrerago definituko dugu) izango lukete eremuaren ezaugarrien arabera–, bitarteko eremuak –biztanle kopuruaren arabera, eremu horren irismen-maila definitu egin beharko da-, eta lurralde historikoari eta autonomia erkidegoari dagozkien mailak.

20.000 biztanletik gorako udalerrietako udaletako gizarte-zerbitzuen sailek –zerbitzuak emateari dagokionez, 5/1996 Legeak erantzukizun desberdinak ematen dizkie sail horiei– oinarrizko gizarte-zerbitzuak koordinatuko lituzkete, gizarte-zerbitzu espezializatuak kudeatuko lituzkete, baldin eta zerbitzu horien kudeaketa (edo eskuordetza edo mandatua) udalei badagokie, honako eginkizun hauek beteko lituzkete: prestazioei eta zerbitzuei buruzko plangintza, laguntza teknikoa eta horien kontrola, herritarrekiko hurbiltasunetik abiatuta, eta horien partaidetzarekin, bai eta premien ezagutza integraletik eta premia hori lurraldean adierazten den modutik abiatuta ere.

Horretaz gain, eginkizun horiek beste udalekin arautu ahal izango lituzkete. Horrela bada, udalak biztanle gutxi baditu “bitarteko eremua” osatuko dute; udalak biztanle asko¹⁴ baditu, ordea, bitarteko eremu bat baino gehiago izango dute, eginkizun bereberekin.

Nolanahi ere, Legeak berak adierazten duen bezala, nire ustez, epe motzean komeni da udalen arteko tresnak edo koordinazio-guneak bultzatzea, eta udalen arteko elkartasuna sustatzea hainbat zerbitzu kudeatzeko, bai eta beharbada Aldundiekin partekatzen diren laguntza emateko bitarteko egiturak (“bitarteko arloak”) garatzeko ere.

Azkenik, gizarte-zerbitzuen kudeaketa integrala bermatu behar dela uste dut, bai lurralde historiko bakoitzean bai EAE osoan.

Nire iritziz, horri esker, “erakundeen arteko gune” bat edo batzuk (ez sailen artekoak; izan ere, gure ustez, gizarte-zerbitzuei buruzko eskumen guztiak sail bakar batean bildu beharko

¹³ Udal gizarte-zerbitzuei buruzko dekretua egiteko azterlan- eta eztabaida-prozesuaren esparruan egindako ekarpenek kopuru hori hartu dute kontuan.

¹⁴ Kataluniako oinarrien dokumentuak “gizarte-zerbitzuetako oinarrizko arloak” sortzea proposatzen du. Arlo horiek, hain zuzen ere, 20.000 biztanlek **gutxienez** osatu beharko lituzkete, eta toki-eremuan ematea komeni diren zerbitzu guztien kudeaketa bere gain hartu nahi dute. Beste laguntza-sistema batzuekiko koordinazioaren eta lankidetzaren ikuspuntutik, ahal den neurrian, komeni da bitarteko arlo horiek beste laguntza-sistema batzuen berezko arloekin bat etortzea (osasan-arloa, hezkuntza-arloa, eta abar).

lirateke) edukiko genituzke autonomia erkidegoan eta lurralde historikoan. Gune horiek baimendutako eskumenak izango lituzkete, eta beste batzuen artean, honako ardura hauek izango lituzkete¹⁵:

- gizarte-zerbitzuetako sare publikoaren plangintza orokorra; horretarako nolabaiteko plangintza estrategikoa ezarriko dute eta zerbitzuen garapenari buruzko konpromisoak zehaztuko dituzte (zerbitzu-mapak);
- gizarte-zerbitzuetako sare publikoaren egituraketa eta koordinazioa, Eusko Jaurlaritzaren, Foru Aldundien, Udalen eta sistemaren diseinua eta funtzionamendua erkatzea egokitzat jotzen duten beste eragile batzuen (zerbitzuak eskaintzen dituzten erakundeak, eraginpekoen elkarteak, boluntarioen elkarteak, zaintzaileak) parte-hartzearekin;
- bai eta sistema kudeatzeko beste alderdi garrantzitsu batzuei heldzea ere, esate baterako, informazioaren kudeaketa, profesionalen prestakuntza, laguntzarako beste sistema batzuen koordinazioa eta lankidetzak, eta abar. Alderdi horiek aurrerago azalduko ditut.

Dena dela, gizarte-zerbitzuetako sistema publikoa egituratzeari dagokionez, askoz zehatzagoak diren zenbait proposamen interesgarri daude, hala nola SIISek egindako proposamena edo Gipuzkoako gizarte-zerbitzuen mapan azaltzen dena.

5.3. Erakundeen eta sailen arteko eta gizarte-zerbitzuen eremu zabalean (hirugarren sektorea) parte hartzen duten beste eragile batzuekiko koordinazioa eta lankidetzak

5.3.1. Erakundeen eta sailen arteko koordinazioa eta lankidetzak

Aurreko txostenean eta txosten honetako beste idatz-zati batzuetan adierazi dut nire ustez beste laguntza-sistema batzuekin elkartzeko edo horiekin lankidetzan jarduteko alderdietako bakoitzari dagokionez, zenbait gai landu behar direla.

Txosten honetan ere berriz adierazi nahi dut gizarte-zerbitzuetako sistema publikoaren finantzaketa babes-sistemari (osasan-sistema, besteak beste) eta gizarteratzen laguntzeko politikiei buruzko elkarrizketa zabalago batetik –erakundeen eta sailen artekoa– konpondu behar dela. Lana eta etxebizitza lortzearekin erlazionatutako gaiak ere oso kontuan izango dira.

Hain zuzen ere, osasan-sistemari (bai eta gizarte-zerbitzuetako sistemari ere) izugarri eragin diete gizarte-aldaketek eta mendekotasun-egoeren igoerak; hortaz, sistema hori garatu ahal izateko baliabide osagarriak beharko dira. Horri dagokionez, ez da egokitzat jotzen sistema bakoitzak bere estrategia ezartzea prest dauden baliabideak –oso gutxi beti– atzemateko.

¹⁵ Kataluniako oinarrien dokumentuak ere gai horri buruz proposamen interesgarria egin du: gizarte-zerbitzuei buruzko politika publikoak koordinatuko dituen eta beste laguntza-sistema batzuetako arauak ere zainduko dituen organo bat sortzea. Organo horretan udalek parte hartuko dute, bai eta gizarte-ongizateari buruzko eskumenak dituzten Generalitateko departamentu guztiek ere.

Tokian-tokian, erakundeen (beste laguntza-sistema batzuekin) eta sailen (udaletako sailen artean) arteko koordinazioari dagokionez, politika-arduradun guztiek –ez bakarrik gizarte-ongizate saileko zinegotzi arduraduna– eta arduradun teknikoek elkarrekin egiten duten lana indartu beharko litzateke.

Lankidetzarako edo koordinaziorako egitura berri bat sortu ordez, osoko bilkuraren batean udal politika sozialaren premia landu beharko litzateke. Osoko bilkura horretan onartuko da gizarte-ongizatea udaleko sail guztiek eta tokian tokiko erakundeek parte hartzen duten eragile guztiek partekatuko duten erantzukizuna izango dela.

Gizarte-ongizate saileko udal kontseiluek ere gune egokia eratu ahal izango dute beste eragile batzuekin (zerbitzuak eskaintzen dituzten erakundeak, eraginpekoen elkarteak, boluntarioen elkarteak edo boluntarioak dituzten elkarteak) eta tokian tokiko beste laguntza-sistema batzuekin (osasun-zentroak, ikastetxeak, eta abar) koordinatzeko, bai eta zerbitzuak eskaintzen dituztenek eta zerbitzuen erabiltzaileek parte hartzeko ere; nolana ere, eragile bakoitzaren nondik norakoaren arabera, lan-guneak bereizi beharko lirateke.

Nire ustez, 20.000 biztanletik gorako udalerrietan gutxienez, udalean gizarte-zerbitzuen saila eratzea aukera bat da udaleko sailen eta laguntza emateko tokiko sistemen arteko koordinazioaren ikuspuntutik. Aukera hori zerbitzu pertsonalen makrosailak sortzea baino hobea da, azken sail horiek eraginkortasun-arazoak izan baititzakete, eta gizarte-zerbitzuetako sistema publikoa sendotzeko estrategia desegokia izan baitaiteke.

5.3.2. Hirugarren sektorearekiko koordinazioa eta lankidetzia

Erantzukizun publikoa duten gizarte-zerbitzuak kudeatzeari dagokionez, beste gai garrantzitsu bat da hornikuntza herri-administrazioen erantzukizuna diren gizarte-zerbitzuak emateko garaian ekimen pribatuak, irabazizko ekimenak eta irabazi asmorik gabeko ekimenak parte hartzen dutela.

Gai horri dagokionez, eraginkortasunari, kalitateari eta kostuei dagokionez, baldintza berdina izanik, nik zera proposatzen dut: erantzukizun publikoa duten gizarte-zerbitzuak ematea ituntzeko garaian, irabazi asmorik gabeko erakundeak modu positiboan baztertu behar direla, gizarte-zerbitzuei buruzko 5/1996 Legearen 25.4. artikuluan azaltzen denaren arabera.

Erantzukizun publikoa duten gizarte-zerbitzuak soilik ematen dituzten eta bi figura juridiko (irabazizkoak eta irabazi asmorik gabekoak) erabiltzen dituzten eta oso gutxi parte hartzen duten irabazi asmorik gabeko elkarteak egoteak ez du eragingo irabazi asmorik gabeko elkarteak modu positiboan baztertzea, baizik eta elkarte horiek duten figura juridikoaren irizpidearen arabera soilik ez baztertzea eragingo du.

Irabazi asmorik gabeko erakunde eta eraginpeko pertsonen elkarte askok zenbait kasutan erantzukizun publikoa duten gizarte-zerbitzuak eskatzeaz gain, pertsonak eta horien familiak laguntzen dituzte zeharka eta denboran zehar (bizitzan zehar). Erakunde eta elkarte horiek boluntarioen eta profesionalen parte-hartzea modu egokian arautzen dute, zaintzaileen premiei

erantzuten diete, laguntza-beharra duten lurralde jakin bateko garapen integralarekiko konpromisoa hartzen dute, eta abar.

Eginkizun mota hori eta elkarre horien parte-hartzea eta kudeaketa arautzen duten balioek edo printzipioek berezko balioa dute, eta balio hori herri-administrazioek sustatu egin behar dute erantzukizun publikoa duten zerbitzuen itunetatik haratago. Horretaz gain, alderdi horietako batzuek balioa eranstean diote erantzukizun publikoa duten zerbitzuak emateari. Horixe proposatzen diot irakurlari, hain zuzen ere, lan-hipotesi gisa. Hori horrela izango balitz, erantzukizun publikoa duten gizarte-zerbitzuak ematea ituntzeko garaian, alderdi horiek ere balioztatzea beharko lirateke.

Hori egiteko modu bat honako hau izan daiteke: erantzukizun publikoa duten gizarte-zerbitzuak eskaintzen dituzten mota guztietako erakundeek parte hartzeko eta zerbitzu horiek kudeatzeko modua aztertzea eta zerbitzuak kontratatzeko irizpideei dagokienez, gizarte-zerbitzuak emateari balioa eranstean dioten alderdiak sartzea. Zerbitzu horiek herri-administrazioek kontratatzen dituzte itunen bidez, eta itun horietan parte-hartze eta kudeaketa mota jakin bat bermatuko duten klausulak sartzen dituzte gizarteratze-enpresei buruz proposatzen den moduaren arabera, eta zerbitzua eskaintzen duen erakundea (irabazizkoa edo irabazi asmorik gabekoa) zein motatakoa den kontuan izan gabe.

Gizarte-zerbitzuei buruzko 5/1996 Legearen 25.3. artikulua zera ezartzen du: “Eusko Jaurlaritzak finkatuko ditu, araudi bidez, aurreko idatz-zatietan aipatutako homologazioa eta itunak egiteko eskakizunak eta gutxieneko oinarrizko baldintza komunak. Nolanahi ere, zerbitzuaren kalitatea, eraginkortasuna eta kostu ekonomiko eta soziala izango dira irizpide nagusiak”.

Dena dela, duela gutxi adierazi dudana bezala, nire ustez oso garrantzitsua da gizarte-ekintzako hirugarren sektoreko zenbait elkarre dituzten ahalmenak gordetzea, hala nola berriztatzea, ikerketa eta bizitzan zehar egingo den jarraipena, zaintzaileei laguntzea, autoantolatzea eta parte-hartzea; jarduera horiek betetzeko lankidetzaren hitzarmenak ezartzen dituzte herri-administrazioek eta erakundeek, kontuan izan gabe erakunde horiek erantzukizun publikoa duten gizarte-zerbitzuak eskaintzen dituzten edo ez.

Ildo horretatik, kontzentrazio-prozesuak saihestu beharko lirateke, eta eraginpeko pertsonen erakundeei edo arlo mugatu batekin (haurren eta gazteen, eremua, esaterako) konpromisoa duten beste elkarre batzuei –txikiak eta ertainak– lagundu beharko litzazkieke.

Horrek ez du esan nahi, esate baterako, egoitza-zerbitzuak pertsonen autonomia- edo mendekotasun-mailaren arabera berrantolatzea ahalgaitz egiten ez denik. Horri dagokionez, eraginpekoen elkarre laguntza ere badugu; izan ere elkarre bakoitzak normalean lan egiten duen mendekotasun- edo autonomia-mailari dagokien zerbitzuak ematea ituntzen da.

Bestalde, herri-administrazioek eta elkarreek une bakoitzean betetzen duten eginkizuna bereiztea beharrezkotzat jotzen da: eraginpeko pertsonen eskubideak defendatzea eta sustatzea, zerbitzuak ematea eta hornitzea, eta abar.

Hala ere, zeregin horiek ez dira ezein elkarteren eskusiboak, ez eta zerbitzuak emateari –finantzaketa barne– dagokionez ere; emate hori erabiltzaileei edota horien familiei baitagokie. Zenbait kasutan, pertsona horiek eta euren familiak euren eskubideak defendatzeko eta zerbitzuak bultzatzeko edo zerbitzu horien erregulazioan edo kontrolean parte hartzea eskatzeko ere antolatzen dira.

Gai hori oso interesgarria iruditzen zait, elkarteetan hainbat eginkizunaldi berean betetzeko joera baitago, guneak bereizi gabe. Era berean, administrazioek beren gain hartzen duten hirugarren sektoreko eginkizun bakarra erantzukizun publikoa duten zerbitzuak ematea da, eta ez dute bezero eta hornitzaile gisako harremana ez den beste harremanik kontuan hartzen.

Arestian adierazi denez, laguntza informala sustatzeak eta boluntarioak eta asoziazismoa edo hirugarren sektorea sustatzeak gizarte-zerbitzuen eremua gainditzen dute, eta mendekotasuna igotzeak eragindako premiei erantzuteko zailtasunak daudenez, gaur egun “estatu-gaia” da.

Azkenik, esan behar da gai nagusia honako hau dela: oinarrizko eta funtsezko gisa definitu diren zerbitzuei gutxienez egonkortasuna ematea, legegintzaldi osoan ematea bermatu duten itun-sistemaren bitartez, betiere zerbitzu horiek kudeatzen dituen erakundea (erakunde publikoa, irabazi-asmorik gabeko pribatua, merkataritzakoa) zein den kontuan izan gabe.

Hitzarmenen formulak honako honetara mugatu beharko luke: herri-administrazio publikoekin, ekimen sozialarekin eta irabazi-asmorik gabeko elkarteek euren jardueraren eremuan bultzatzen dituzten interes orokorreko beste jarduera batzuk garatzeko diru-laguntzekin lankidetzan jardunda garatzea egokitzen jotzen diren zerbitzu orokorretara.

5.4. Gizarte-zerbitzuen sistema publikoaren egituraketaren eta laguntza-ereduaren arteko harremanak

Eusko Jaurlearitzaren Euskal Kontseiluak esandakoarekin bat nator, hau da, egia da gizarte-zerbitzuetako sistema publikoak hartu duen administrazio- eta eskumen-egiturak ez diola beti laguntzen jarduteari, betiere gizarte-zerbitzuei buruzko legediak ezartzen duen printzipioen arabera. Printzipio horiek laguntza-eredu jakina, eta nire ustez, egokia eraten dute. Berehala azalduko ditut eredu horren ezaugarri nagusiak.

Ildo horretatik, hemen azaldu besterik egin ez dugun hausnarketan sakondu behar dugu, eta horrela EAEko gizarte-zerbitzuetako sistema egituratzeko edo berregituratzeko kode nagusiak identifikatu edo berreskuratu ahal izango ditugu, bai eta sistema horrek gizarte-zerbitzuak artatzeko eta kudeatzeko Legeak ezartzen duen eredia bermatu ere.

Gorago ere adierazi dut prebentzioa, gizareratzea, normalizazioa eta dezentralizazioa kontuan hartuta, gizarte-zerbitzu *guztiak* toki-eremuan eman beharko lirakeela.

Prebentzioari, integrazioari eta normalizazioari dagokionez, gizarte-zerbitzuei buruzko 5/1996 Legearen 3.4. artikulua honako hau ezartzen du: “gizarte-zerbitzuak aplikatzerakoan, lehentasuna izango dute bazterketa sorrarazten duten arrazoiei aurrea hartzeko direnak, edo bakoitzak

bere bizitza autonomiaz garatzeko mugak jartzen dituzten arrazoiei aurrea hartzeko direnak. Era berean, herritarrak gizarteratzeko erabiliko dira gizarte-zerbitzuak; bakoitza bere lagun-inguruan, familian eta gizartean txertatu ahala gertatuko da hori. Horretaz gain, ahaleginak egingo dira gizarte-zerbitzuak jaso behar dituztenek laguntzan bazterketarik jasan ez dezaten, eta zerbitzu publiko guztien ekintza normalizatueta txertatuko dira”.

Argi badago ere, beharbada adierazi behar da artikulua honetan oinarritzko edo udal-kudeaketako gizarte-zerbitzuak ez ezik gizarte-zerbitzu guztiak ere aipatzen direla. Ildo horretatik, artikulua honetan adierazten da, ahal dela, pertsona bakoitzaren bizitzak garatu den ingurunea eta komunitatearen ingurunea behar dituela euskarri. Horretaz gain, gizarte-zerbitzuetako eta laguntza-sistema guztietako erabiltzaileak herritar guztientzat diren ekintza normalizatueta txertatuko dira.

Bi puntu horiek gizarte-zerbitzuen berezko parte-hartzeari ere eragiten diote. Adibide gisa, gaur egun ezin izango litzateke ulertu gizarte-zerbitzuen eremuan, egoitza-baliabideak ahal den neurrian ez bultzatzea erabiltzaileak zentrotik “ateratzea”, ez eta zentroa kokatuta dagoen lekuan bizi diren pertsonak, leku horretan dauden elkarteak eta abar zentroan sartzea ez bultzatzea eta erabiltzaileak beste laguntza-sistemetakoa baliabide normalizatueta ez bideratzea ere.

Gorago ere esan dut, nire iritziz, bizitza autonomoaren garapena dela gizarte-zerbitzuetako sistemaren azken helburua. Era berean printzipio negatiboa azalduz, esan behar da pertsona normalean bizi den ingurunetik urruntzen edo inguru komunitariotik banantzen duten esku-hartzeak ahalik eta gehien saihestu behar direla.

Hortaz, ahal den neurrian, saihestu behar da “laguntza-piramideak” alderantzizko joera hartzea zerbitzuak emate “zentralizatuaren”¹⁶ alde, dezentralizazioak adierazten duen bezala; horri dagokionez, ez da kontuan hartuko oinarritzko gizarte-zerbitzuez edo gizarte-zerbitzu espezializatuaz ari garen.

Nolanahi ere, gai horri dagokionez, Legean nolabaiteko kontraesana dago. Izan ere, 3.8. artikulua, dezentralizazioari buruz diharduena, ez ditu oinarritzko gizarte-zerbitzuak aipatzen, ez eta udal kudeaketako zerbitzuak ere, baizik eta oro har, gizarte-zerbitzuak aipatzen ditu. 11.3. artikuluan, ordea, Foru Aldundien eskumen gisa, honako hau ezartzen da: “Gizarte-zerbitzu bereziak sortu, kudeatu eta horien mantenimendua egin behar dute, *Legeak halakoen kudeaketa Eusko Jaurlaritzari edo Udalei egotzi ez badie*”.

Legearen mamiari dagokionez egokiago eta 3.8. artikuluekiko koherenteago dirudi udalek gizarte-zerbitzu guztiak –bereziak edo ez– emateko aukera izatea, betiere lege honek edo ondorengo legeek Eusko Jaurlaritzari edo Aldundiei esleitu ez badie gizarte-zerbitzu horien kudeaketa.

¹⁶ Zerbitzuak emateari buruzko kudeaketa zentralizatuak ez luke zertan ekarri komunitatearen ingurunea banantzea, ez eta “instituzionalizazioa” ere; baina praktikan, askotan, zerbitzuetan mota horretako dinamikak sortzen ditu, edota ondoren adieraziko dudana bezala, beste planteamendu mota batzuk eragozten ditu.

Bestalde, gizarte-zerbitzuetako sistema publikoaren egituraketaren eta laguntzeko ereduaren arteko harremanari dagokionez, zerbitzuak Aldundien eta Udalen artean emateari dagokionez, erantzukizunen banaketa ezartzeko irizpidea zerbitzuak jasotzen dituzten pertsonak duten mendekotasun-maila izateak eduki ditzakeen ondorioetako batzuk aztertu beharko lirateke. Honako gai hauen gaineko ondorioak, hain zuzen ere:

- honako printzipio hauek aplikatzea: prebentzioa, integrazioa, normalizazioa, laguntza pertsonalizatua, solidaritatea, edo dezentralizazioa. Printzipio horiek komeni zaizkie gizarte-zerbitzu bereziei eta konprometitu egiten dituzte.
- zerbitzuen zuzeneko jasotzaileak eta horien familiak;
- zerbitzuak ematea;

155/2001 Dekretuak adierazten du Foru Aldundiek artatu behar dituztela mendekotasun-egoerak; hortaz, laguntza behar duten pertsonentzat diren zerbitzuak ematea zentralizatzea izan daiteke planteamendurik sinpleena: laguntza behar duten pertsonentzako egoitzetatik abiatuta, etxex etxeko laguntza-zerbitzura bitarte; izan ere, zerbitzu horrek, praktikan, laguntza behar duten pertsonak ere artatzen ditu.

Hala eta guztiz ere, zentralizazio horrek beste gai batzuen artean, honako hau ere ekar dezake: egoitza-zerbitzuak komunitatearen dinamikatik bereiztea zerbitzu horien kokapenaren eta tamainaren arabera, eta honako hauei eragitea, besteak beste:

- ematen den laguntza pertsonalizatua izateari;
- erabiltzaileen eta horien ahaideen arteko harremanari, eta ahaideek bidaia luzeagoak egin behar izatea, bisiten maiztasunari edo ahaideen ohiko bizitzari dagokionez, horrek izan ditzakeen ondorioekin.
- egoiliarren eta beren ingurunearen eta jatorrizko komunitatearen arteko harremana;
- egoiliarren eta egoitza dagoen komunitatearen arteko harremana, hiriguneetan eraiki ahal izateko lurra lortzea zaila delako edo lur hori garestia delako;
- egoitza-zerbitzuen eta gizarte-zerbitzuetako sistemaren berezko zerbitzuen eta laguntzarako beste sistema normalizatuen berezko baliabideen arteko koordinazioa.

Era berean, zentralizazioak eragin diezaike laguntza-ereduarekin zerikusirik ez duten alderdiei ere, baina ikuspuntu praktikoari begira, alderdi horiek garrantzitsuak dira, esate baterako, ekipamendu berarekiko bateragarriak diren beste erabilera batzuk emateko aukera izango dute.

Ildo horretatik, egoitza-zerbitzuen kasuan baino askoz gehiago zalantzan jartzen dut eguneko zerbitzuak –hurbiltasun-baliabide eta udal kudeaketako edo tokiko kudeaketako zerbitzuekiko osagarri gisa (etxex etxeko laguntza-zerbitzua, zaintzaileei laguntzeko zerbitzuak, eta abar)– Foru Aldundien eskumenen eremuaren gain utzi behar direnik.

Lehen esan dudan bezala, kasu horretan proposatu liteke Udalak –modu indibidualean edo taldean– arduratzea zerbitzuak ematea ahalbidetzeaz, nahiz eta Foru Aldundien erantzukizuna

izan zerbitzu horiek ematea, edota laguntza behar duten pertsonentzako lekuari buruzko erantzukizuna izatea, baldin eta irizpide horri eustea egokitzat jotzen bada.

Kudeaketaren zentralizazioaren inguruan egon daitezkeen ondorio negatiboak zuzentzeko ezinbestekoa ez bada ere, neurri handi batean, zentroen eta zerbitzu horiek jasotzen dituzten pertsonen jatorrizko komunitatearen arteko lotura ahalbidetuko luke. Horretaz gain, tokian-tokian, ezaugarri desberdinak izan arren, antzeko autonomia-maila duten kolektiboentzako zentroak edo zerbitzuak eratzea ahalbidetuko luke.

6. ESKU HARTZEKO ETA KUDEATZEKO METODOAK

6.1. Arauen eremuan aurreikusitako jardute-printzipioen eta esku hartzeko eta kudeatzeko metodoen arteko lotura

6.1.1. Esku hartzeko metodoekiko lotura

Gizarte-zerbitzuen inguruko gure legediak ezartzen dituen jardute-printzipioek esku hartzeko eredu jakin bat eratzen dute.

Gizarte Ongizateko Euskal Kontseiluak adierazten duenaren arabera, arreta-eredua da, artatutako herritarren beharrei eta itxaropenei erantzuteko ahalegina egingo duen kasuen “kudeaketan” (edo gerentzian) oinarritua, arretaren jarraitutasunaren ikuspuntutik begiratuta. Eredu horrek prebentzioari garrantzi handia ematen dio, eta komunitatearekiko gizarte-ekintzak lehentasuna du, ahal den orotan, herritarra bere erreferentziako familia-ingurunetik eta gizarte-ingurunetik urruntzea saihestuz, eta ahalik eta baliabide, zerbitzu eta aukera normalizatuenak eta ahalik eta gutxien murrizten dutenak eskaintzen dizkie herritarrei.

Bestalde, aurreko txostenean azaldu dut gizarte-zerbitzuei buruzko 5/1996 Legean azaltzen diren jardute-balioen edo jardute-printzipioen eta gizarte-zerbitzuetako sistema publikoaren berezko prestazio bermatuen artean dagoen lotura.

Prestazio horiek, nire iritziz, arreta-continuum bat eratzen dute –nahiz eta herritar batek prestazio gutziak behar ez izan–; eta, hortaz, beren osotasunean bermatu behar dira.

Bestela, oinarrizko dimentsioetako bat kentzen bada, esku hartzeko eredua bera aldatzeko arriskua dago, esate baterako:

- informatzeko, balioesteko, orientazioa emateko eta bitartekaritzako prestazio teknikoan bitartez, herritarrak beste arreta-sistema batzuen baliabide normalizatuetan sartzeko aukera bilatzea (berdintasunaren eta unibertsaltasunaren, prebentzioaren, integrazioaren eta normalizazioaren printzipioak);
- herritarrari bizi den lekuan eta ingurune komunitarioan autonomiaz ibiltzea, eta gizarteratzeko eta autonomia lortzeko lagungarri diren prestazio ekonomikoen eta teknikoan bitartez gizarte-

ratzea ahalbidetuko dioten euskarriak ematea (prebentzioaren, integrazioaren eta normalizazioaren printzipioak);

- gizartean esku hartzeko prestazio teknikoen –kasu-gerentziaren– bidez, erabiltzaileak esku-hartzearen balioespena, programazioa eta ebaluazioa egiten parte hartzea (parte-hartzearen printzipioa);
- gizarte- eta hezkuntza-arloko eta birgaikuntzako prestazio teknikoen bitartez, gizarteratzeko eta autonomia lortzeko ahalmen pertsonalak, familia-ahalmenak eta talde-ahalmenak lortzea, berreskuratzea edo garatzea (parte-hartzearen printzipioa, erabiltzaileen gaitasuntan oinarritutako eredua, edo lehiakortasun-eredua);
- laguntza sozial informala sustatzea (boluntarioak, elkarrekiko laguntza, ahaide zaintzaileak eta abar) laguntza sozial informala bultzatzeko prestazio teknikoen bitartez (elkartasunaren printzipioa).

Normala denez, alderdi horien guztien oinarrian bazterketari/gizarteratzeari, eta mendekotasunari/autonomiari eragiten dioten alderdiei buruzko azterketa zehatz bat aurki dezakegu, esate baterako:

- beste laguntza-sistema batzuetatik kanpo egotea, eta neurri batean, horren ondorioz, hezkuntza, osasuna, lana, etxebizitza eta abar lortzeko aukerarik ez izatea, informazioaren defizitak, eta laguntza-sistemen errekurtso normalizatuak (herritar guztientzat direnak) sortzen dituzten irisgarritasun-arazoak. Arazo horiei guztiei informatzeko, balioesteko, orientazioa emateko eta bitartekaritzako prestazio teknikoekin egin nahi zaie aurre;
- pertsonak autonomia lortzeko eta gizarteratzeko lagungarri izango diren gutxieneko diru-sarrerarik eta laguntza tekniko formalizaturik –pertsonalak edo instrumentalak– ez izatea. Laguntza horien gabeziak autonomiaren edota gizarteratzearen defizita areagotzen du, eta gurpil zoro bat sortzen da. Horri erantzuteko, autonomiarako lagungarri izango diren prestazio ekonomikoak eta teknikoak erabiltzen dira;
- gaitasun pertsonalik ez izatea edo gaitasun horiek egokiak ez izatea, eta pertsonen arteko harreman garrantzitsua ezarriz pertsonaren gaitasunak eraikitzeko, berreraikitzeko eta sustatzeko premia izatea. Premia horri gizarte-aroko, gizarte- eta hezkuntza-arloko eta birgaitze-arloko prestazio teknikoekin erantzun nahi zaio;
- laguntza sozial informalaren defizitak, gizarte-bakartzeak, estigmatizazioa eta abar. Egoera horiek ahultasuna eta bazterketa areagotzen dituzte. Horiei guztiei laguntza sozial informala sustatzeko prestazio teknikoekin erantzun nahi zaie
- eta abar.

Puntu horietako edozein kentzeak nabarmen aldatuko luke azterketa, eta aterako litzatekeen esku-hartze eredua ere ez litzateke berdina izango.

6.1.2. Kudeatzeko metodoekiko lotura

Kudeaketari dagokionez, gizarte-zerbitzuei buruzko 5/1996 Legean ezarritako printzipioen aplikatze soilak honako hau eskatzen du:

- laguntzarako eredu dezentralizatua lortzea, gizarte-zerbitzuak ematearen erantzukizunari dagokionez udal-orientazioa duena; gizarte-zerbitzuen horniduraren erantzukizunak ez du nahitaez horrelakoa izan behar (dezentralizazio-printzipioa);
- sistema osoaren plangintza-eginkizunak indartzea, premiei eta joera sozialei buruzko aldi-zkako azterketak eginez, bai eta plan estrategikoak eta gizarte-zerbitzuen mapak eginez ere (plangintza-irizpidea);
- gizarte-zerbitzuen berezko laguntza-mailen eta beste laguntza-sistema batzuen arteko antolaketa hobetzea, batez ere tokian-tokian, eta udal-politika sozialaren esparruan (koordinazio-printzipioa);
- diskriminazio positiboaren printzipioaren aplikazioa indartzea; horretarako, zerbitzuetan emakumeei, gazteei eta etorkinei dagokienez behar diren egokitzapenak egingo dira; bai eta laguntza pertsonalizatua emateko baliabideak hobetzea ere, erreferentziako profesional baten egiazko laguntza bermatuz, bai eta gizarteratzeko hitzarmenak edo laguntzarako plan indibidualak erabiltzailearen laguntzarekin egitea bermatuz ere (berdintasunaren eta unibertsaltasunaren eta laguntza pertsonalizatuaren printzipioak);
- erabiltzaileek zerbitzuetan, zerbitzuak eskaintzen dituzten erakundeek zerbitzuen prestazioan, eta gizarte zibilak bazterketaren eta mendekotasunaren arazoei eman beharreko erantzunetan parte hartzeko mekanismoak berriz pentsatzea (parte-hartzearen, koordinazioaren, lankidetzaren eta elkartasunaren printzipioak).

6.2. Esku-hartzeko eta kudeatzeko metodoekin zerikusia duten beste alderdi batzuk

6.2.1. Esku hartzeko metodoei dagokienez

Laguntza pertsonalizatua emateari dagokionez, honako hau da erronka: oinarrizko gizarte-zerbitzuetatik abiatuta, gizarte-langileek (artatutako pertsona eta familientzako erreferentziako profesional gisa) betetzen duten rola indartzea. Gai horri dagokionez, sistemaren oinarrizko bi helburuetako batekin, hau da, gizarteratzearekin edota autonomiarekin, zerikusia duen lanaren inguruko plangintza sistematikoa duten esku-hartze guztietan kasu-gerentzia garatzea.

Aurreko txostenean adierazi dut kasu-gerentziak honako hauek eskatzen dituela: premien ebaluazioa egitea, esku-hartzeen programazioa (gizarteratze-hitzarmenak, laguntzarako plan indibidualak), programazio hori abian jartzea eta horren jarraipena eta ebaluazioa egitea.

Era berean, erreferentziatzko eginkizun hori garatzeak orientazioa emateaz edo bideratzeaz gain, zenbait kasutan bitartekaritza-eginkizunak betetzea ekar dezake, bai eta gizarte-langileen presentzia indartzea ere baliabide komunitarioetan, erabiltzaileen etxebizitzetan edo kalean, gune horiek gizarte-langileen lan egiteko berezko gune balira bezala.

Argi dago gizarte-langilea ez dela oinarrizko gizarte-zerbitzuak erabiltzen dituzten pertsonekin eta familiekin harremanetan dagoen profesional bakarra. Ez eta premiak ebaluatzen edo esku-hartzeak programatzen dituen profesional bakarra ere.

Prestazio teknikoak ematen parte hartzen duen gizarte-zerbitzuetako profesional taldea –gizarte-langileak, gizarte-hezitzaileak, laguntzaileak¹⁷ eta abar– kasu-lanaren metodologiarekin ados dago eta bakoitzak bere mailan, premien diagnostikoa edo ebaluazioa egiten du, bai eta programazioa, jarraipena eta ebaluazioa ere. Arestian adierazitako diagnostikoa edo azterketa pertsonak edo ingurunea kontua hartuta egiten da, dauden defizitak ebaluatzen ditu, bai eta gizarteratzearen edota autonomiaren ikuspuntutik dituzten gaitasunak ere.

Gai horri dagokionez, esanguratsuena ez da hainbeste lanbidetan komuna den plangintza-zikloa –plangintza egitea, gauzatzea, kontrolatzea eta plangintza eguneratzea (PDCA)–, baizik eta ziklo hori aldaera pertsonalez eta ingurunearen aldaerez ez ezik defizitez eta eskumenez ere adurutzen den esku-hartzearen eredu oinarrizkoa dela.

Hortaz, diagnostiko sozialaren inguruko tresna bateraturik ez badago ere, eta une honetan profesionalek proposamen bat baino gehiago egin badute ere, nire ustez esan daiteke ezaugarri horiek dituen esku-hartzearen eredu partekatua badagoela.

Hori esan ondoren, nire ustez, gizarte-laguntzaileak zentralizatu egin behar ditu kasu-gerentziari lotutako eginkizun horiek guztiak, zuzenean betez. Horretaz gain, hezitzaileek, etxer etxeko laguntza emateko laguntzaileek, edo oinarrizko gizarte-zerbitzuetarako edo gizarte-zerbitzuetatik lan egiten duen beste edozein profesionalek betetako lana sustatu edo ikuskatuko du.

Halaber, laguntzaile hori izango da erabiltzailea den pertsonarentzako edo familiarentzako erreferentzia prozesu osoan zehar, eta erabiltzaile horri erantzun koherentea emateko erantzukizuna izango du. Horretaz gain, zeharkako laguntza (une jakin batean, erabiltzaileak dituen premiei erantzun integrala emango die zerbitzu mota desberdinak eratuz) edo luzerako laguntza (denboran zehar, erabiltzailearen bilakaera eta bere egoera kontuan hartuta) ematen jarraitzeko premia dagoenean laguntza hori ematea bermatuko du.

¹⁷ Etxer etxeko laguntzaile batek bete dezakeen esku-hartzea honako hau da: laguntza-jarduera edo autonomia ordeztzeko jarduera batzuk –garbitasuna, higiene pertsonala, janaria prestatzea, erosketak egitea eta abar– bermatzen du, bai eta erabiltzailearen autonomia-maila eta laguntza sozialaren maila diagnostikatu ere. Horretaz gain, erabiltzailea babesten saiatzen da, duen bilakaeraren jarraipena egiten du eta kasuaren erreferentziatzko gizarte-langileari bidezko egokitzapenak proposatzen dizkio.

Hori guztia bai gizarteratze-hitzarmena egiten den kasuetan bai eta laguntza emateko¹⁸ plan indibiduala egiten den kasuetan ere.

Bestalde, oinarrizko gizarte-laguntzaileak betetzen duen erreferentziako eginkizun hori, nik uste dut, oinarrizko gizarte-zerbitzuetatik kanpo ere bete litekeela.

Izan ere, gizarte-zerbitzu espezializatuak erabiltzeak (eguneko zentroak, aldi baterako egonaldia ekoiztetan eta abar) ez du esan nahi erabiltzaileak bere etxebizitza eta komunitatea behin betiko utzi behar dituenik, baizik eta oinarrizko gizarte-zerbitzu espezializatuak eratu behar direla erabiltzaileak eta horren familiak edo laguntza informaleko sareak behar dituen laguntzak ematen jarraitu ahal izateko.

Halaber, eginkizun horiek betetzeko garrantzitsutzat jotzen dut hala dagokionean, gizarte-laguntzailea eraginpeko pertsonen elkarteekin harremanetan jartzea, baldin eta elkarte horiek eraginpeko pertsonekin eta horien familiekin eginkizun berdina betetzen badituzte, erakunde horiek betetzen dituzten zerbitzuen bitartez bakarrik izan gabe, honako hauek bermatzen ahalginduz: zeharkako laguntzen jarraipena (une jakin batean, dituzten premia guztietarako) eta luzerako laguntza (bizitzan zehar)¹⁹.

Erreferentziako eginkizun hori betetzea sakontzearen eta hobetzearen, gizarte-zerbitzuetako profesionalek prestakuntza eta ikuskapena eskatu ahal izango dute. Bestalde, eginkizun mota hori prestazio ekonomikoen kudeaketarekin erlazionatutako eginkizunetatik bereiztea komeni izango litzateke.

Beste ildo batetik, esku-hartze komunitarioari dagokionez, nire ustez, beste sail batzuekin eta tokiko, aldundiko eta Erkidegoko beste laguntza-sistema batzuekin lankidetzan garatu beharko litzateke. Parte-hartzeak zeharkakoa izan beharko luke.

Gaur egun esan daiteke oinarrizko gizarte-zerbitzuen esparruan ez dagoela esku-hartze komunitariorik. Aurreko txostenean adierazi dut oinarrizko gizarte-zerbitzuek “gizarte-sustapenerako eta gizarte-lankidetzarako programarekin” erlazionatutako jarduerak betetzen dituztela. Jarduera horietako batzuek ez dute zerikusirik gizarte-zerbitzuen helburuarekin: gizarte-zerbitzuekin beti bat ez datozen helburuak dituzten elkarteentzako diru-laguntzak, garapen-lankidetzarako programen eta proiektuen garapena eta abar.

Zaintzaileen laguntzaren, elkarrekiko laguntza, eraginpeko pertsonen elkarteak eta boluntario sozial antolatuen elkarteak sustatzearen eta erabiltzaileen parte-hartzearen bidez emandako

¹⁸ 155/2001 Dekretuak ezartzen du laguntza emateko plan indibiduala egin behar dela, baldin eta jarraipena eskatzen duen esku-hartze motaren bat beharrezkotzat jotzen denean, eta erabiltzaileak horretarako baimena ematen badu. Hortaz, hezitzaileak, exez etxeko laguntzaileak eta antzekoek erabiltzen dituzten plangintza-tresna guztiak osatu beharko lukete plangintza-tresna hau, edo behintzat elkarri lotuta egon beharko lukete.

¹⁹ Eraginpeko pertsonen elkarteak betetzen dute erreferentziako eginkizun hori, bai oinarrizko gizarte-zerbitzu espezializatuak, bai laguntza emateko sistema guztiak dagokienez.

laguntza informala bultzatzea gizarte-zerbitzuen sistema publikorako helburu handi samarra da; horregatik, ez da iparra galdu behar inondik inora ere

Laguntza informala sustatu egin behar da, baina nire ustez, oinarrizko gizarte-zerbitzuek bakarrik ezin diote gai horri heldu, horregatik, baliabideak lurralde historiko bakoitzean edota autonomia mailan garatu beharko lirateke.

Azkenik, esku-hartzearen ereduari dagokionez, gizarteratzea edo autonomia sustatzeak mota honetako esku-hartzea garatzea eskatzen du, hau da, erabiltzailearen gaitasunak (autonomia-printzipioa) eta erabiltzaileak duen laguntza informala (elkartasun-printzipioa eta subsidiarioritasun-printzipioa) indartzeaz gain, bazterketaren edo mendekotasunaren egoeren oinarrian pertsonarekin eta testuinguruarekin zerikusia duten beste aldagai modulatuzaile batzuei (jarre-
rak, pentsaerak eta abar) ondorioak eragingo dizkien esku-hartzea garatzea, hain zuzen ere. Horretarako, beste laguntza-sistema batzuen baliabide normalizatuarekin lan egin beharko da, baliabide horien egokitasunari edo irisgarritasunari laguntzeko, bazterketaren edo mendekotasunaren, arriskuaren, desabantailaren eta abarren egoeran dauden pertsonak laguntzeko eta horiek gizarteratu ahal izateko bitartekaritza-lanak eginez.

Gai hori funtsezkoa da esku-hartze sozialaren paradoxa gainditzeko (gizarteratzearen inguruan lan egitea, bazterketa sortzen duten alderdiak moztu gabe) eta, hasieran adierazi dudana bezala, gizarte-zerbitzuek hondar-izaera soila (bizirauteko gutxieneko bermea, garapen-ereduaren inguruan nahi ez diren ondorioak estaltzea) izango ez duten ongizate-egoeraren eredu baten esparruan ebatzi behar da. Eredu horek, aitzitik, gizarteratzea bilatu behar du, betiere beste laguntza-sistema batzuekin eta laguntza sozial informala ematen duten beste eragile batzuekin (fami-
liak, hirugarren sektorea eta abar) lankidetzan.

Horrek guztiak gizarte-zerbitzuen sistema publikoaren berezko baliabideak indartzea eskatzen du –bereziki oinarrizko gizarte-zerbitzuen baliabideak–, bitartekaritza-lan hori aurrera eramateko eta udaletan, aldundietan eta Erkidegoan benetako politika soziala abian jartzeko. Politika horrek babes-sistema osatzen duten laguntza-sistema guztiak koordinatuko ditu (gizarte-segurantzak, gizarte-zerbitzuak, hezkuntza eta osasuna).

Legen jasotzen denaren arabera, autonomia izateko eta gizarteratzeko arazoak dituzten pertsonen diskriminazio positiboaren printzipioak laguntza-sistema publiko guztien barnean hartzea eskatzen du.

Horri dagokionez, bermatu behar da baterako finantza-ahaleginak –sistemek egiten dutena– egoera horiek kontuan hartzen dituela eta pertsona guztien aukera-berdintasuna eta emaitzen berdintasuna bermatzea ahalbidetzen duela, bazterketaren eta mendekotasunaren egoerei aurre egin behar dieten pertsonen errealitatea bere gain hartuz.

Ildo beretik, gizarte-zerbitzuen sistema publikoaren finantzaketa landu dudanean adierazi dudana bezala, gizarte-zerbitzuen sistema publikoak egin behar duen baterako finantza-ahaleginak bermatu behar du prestazio guztiek premietara egokitutako garapena izatea eta premiazko eta gabeziako egoerei erantzutea.

6.2.2. Kudeatzeko metodoei dagokienez

Gizarte-zerbitzuen eremuan, oraindik ere ez dirudi esan daitekeenik kudeaketa-metodo zehatzak, edo metodo formalizatuak daudela; nolahi ere, esan behar da hirugarren sektoreko erakundeek berezko kudeaketako tradizioa eta kultura dutela, bai eta herri-administrazioetan lan egiten duten profesionalek eta politika-arduradunek ere. Lantzen ari diren kode etikoek erreferentzia bat osatzen dute ildo horretan.

Bestalde, gaur egun, gizarte-zerbitzuen eremuan enpresa-arloko Europako bikaintasun-eredua ezartzen hasi dira: zerbitzuak eskaintzen dituzten zenbait erakundeek ezarri dituzte jada ISO arauak, edo enpresa-arloko Europako bikaintasun-eredua jartzeko konpromisoa hartu dute. Horixe bera egin dute duela gutxi hiru Foru Aldundiek ere.

Nire ustez, zerbitzuen ebaluazioa egiteaz gain, lerro hori bultzatu behar dute erantzukizun publikoa duten eta zerbitzuak eskaintzen dituzten erakunde guztiek, kalitatearen kudeaketa-sistema pixkanaka-pixkanaka ezartzeko aukera sustatuz.

Hala eta guztiz ere, nik uste dut Europako bikaintasun-ereduak ez duela kontuan hartzen gizarte-zerbitzuen sektorearen berezko kudeaketa-arloko tradizioak eta kulturak ematen duten aberastasuna. Adierazitako ereduak kudeaketa-eredu integrala osatzen du eta, horri esker, gizarte-zerbitzuen kudeaketa nabarmen hobetu daiteke.

Hortaz, badirudi kudeaketa-zerbitzuei sektorearen berezkoak diren kudeaketa-arloko tradizioa eta kultura gehitu behar zaizkiela honako alderdi hauek barnean hartzen dituzten arau berezien garapenaren bitartez: gaur egun arte egin diren eta aurrerantzean egin daitezkeen kode etikoetan formalizatutako kudeaketa-printzipioak eta kudeaketa-irizpideak.

Kalitatearen Kudeaketarako Europako Fundazioaren (EFQM) esparruan, eredu egokitu egin da, eta egokitze horrekin bat datoz herri-administrazioak eta boluntarioen erakundeak.

Bestalde, hirugarren sektoreko gizarte-ekintzako erakundeentzat “kalitatezko GKEa” berariazko araua da. Arau horrek, gainera, kalitatea kudeatzeko eredu gisa Europako bikaintasun-eredua ezartzen du, bai eta Europako bikaintasun-eredura nabarmen hurbildu diren ISO arauen azken belaunaldia ere.

7. GIZARTE ZERBITZUEN SISTEMA PUBLIKOAREN KUDEAKETARI LOTUTAKO BESTE ALDERDI BATZUK

7.1. Pertsonen kudeaketa eta irakaskuntzaren kudeaketa

Aurreko txostenean adierazi nuenez, nire ustez, bazterketa desagertzeko edo bazterketara igarotzea saihesteko pertsoneri, familiei edo taldeei lagundu ahal izateko, gizarte-zerbitzuetako profesional talde batek –gizarte-langileak, gizarte-hezitzaileak– parte hartu behar du, eta laguntza-sistema guztiek lankidetzan jardun behar dute. Horretaz gain, laguntza sozial informala indartu behar da.

Era berean, txosten hartan esan nuen oso zaila iruditzen zitzaidala gizarte-langileak bakarrik, kasu-gerentziaren bitartez, eta diru-laguntzekin eta beste baliabide batzuekin lankidetzan jardunda soilik, bide horretan lagundu ahal izatea.

Hortaz, nik uste dut oinarrizko gizarte-zerbitzu guztietan gutxieneko talde bat bermatu beharko litzatekeela. Talde horrek gizarte-zerbitzuen sistema publikoaren oinarrizko prestazio tekniko gisa definitu ditudan prestazio guztiak dinamizatzeko gaitasuna izan beharko du: informatzeko, balioesteko, orientazioa emateko eta bitartekaritzako prestazioak, esku-hartze sozialaren arloko, gizarte- eta hezkuntza-arloko eta birgaitze-arloko prestazioak, bai eta laguntza sozial informala sustatzeko prestazioak ere.

Gutxieneko talde hori –Oinarrizko Gizarte Unitate bakoitzerako bermatu beharko litzatekeena– honako hauek osatu beharko lukete: gizarte-langile batek (lanaldi osokoa nahitaez), gizarte-hezitzaile batek eta administrari laguntzaile batek.

Bestalde, funtsezko prestazioak sartzak ere eragiten du gutxieneko talde horretan etxez etxeko laguntza emateko laguntzaile kopuru ez-mugatua sartu behar izatea, bai eta prestazio horien koordinatzaile bat sartzea ere.

Gutxieneko talde hori –oinarrizkoa edo funtsezkoa– gizarte-zerbitzuen sistema publikoaren lege-esparruaren aldi baterako garapenaren barnean hartu beharko litzateke epe ertainean. Horretarako, honako alderdi hauetan behar diren egokitzapenak egin behar zaizkio landa-eremuari: profesionalen profilak, gizarte-zerbitzuen sistema publikoaren berezko lanen eta profesionalak²⁰ bete ditzaketen beste lan batzuen arteko bateragarritasuna eta abar.

Epe motzago batean, ordea, beharrezkotzat jotzen dut oinarrizko eta funtsezko gisa definitu ditudan prestazioak garatzeko oinarrizkoak diren figurak sendotzea, figura horiek eratzen dituzten zerbitzuak zuzeneko kudeaketa publikoaren bitartez, edo zerbitzuak eskaintzen dituzten enprekin sinatutako itunen bitartez –edo gaur egun hitzarmenak ezartzearen bitartez– eratzen ote diren kontuan izan gabe. Horri dagokionez, zerbitzu horiei lotutako aurrekontuak

²⁰ Mendikoi eta Gipuzkoako Foru Aldundia noizbait ahalegindu dira gai horri buruzko hausnarketa egiten. Eta Gipuzkoako Foru Aldundiak Hurbiltzen programa jarri du abian Gipuzkoako landa-udalerrietan zerbitzuen eskaintza hobetzeko.

sendotu beharko lirateke, eta hitzarmenak edo diru-laguntzak alde batera utzita, ituntzea lortu beharko litzateke.

Ildo horretatik, nik uste dut garrantzitsua dela adieraztea gizarteratze-programak (auzolan) garatzeko Udalek kontratatutako gizarte-laguntzaileak ere badaudela. Horretarako, Udalek Eusko Jaurlaritzaren laguntza dute. Era berean, ez da harritzekoa Udalek INEMen toki-korporazioen programa erabiltzea aldi baterako zenbait lan betetzen dituzten pertsonak kontratatzeko.

Auzolan programari dagokionez, honako hau argitu behar da: eratzen duen zerbitzu mota gizarte-zerbitzuen sistemaren berezkotzat har ote daitekeen edo prestakuntza-zerbitzuak eta lan-zerbitzuak osatzen ote dituen; hori guztia, oinarrizko errenta duten hartzaileentzat diren eta horien kudeaketa gizarte-zerbitzuen sistema publikoari agintzen zaion kontuan izan gabe.

Bestalde, gizarte-zerbitzuen sistema publikoan eskatzen diren lanpostuak nolabaiteko egonkortasunez estaltzea ahalbidetuko duten finantza-sistemak bermatzea beharrezkoa dela dirudi.

Beste ildo batean, azken urte hauetan, hainbat profesionalen figura jarri da abian udaletan. Profesional horietako batzuek gizarte-zerbitzuekin lankidetzan edo oinarrizko gizarte-zerbitzuetan edo udal gizarte-zerbitzuetan betetzen dute dagokien lana.

Esate baterako, mendekotasunaren prebentziorako teknikariak, immigrazio-teknikariak, eta duela gutxiago, aukera-berdintasunerako teknikariak dira profesional horiek.

Droga-mendekotasunaren prebentziorako teknikariak toki-eremuan droga-mendekotasunaren prebentziorako (lehen mailakoa, bigarren mailako eta hirugarren mailakoa) ekarpen garrantzitsua egiten hasi ziren heroinaren kontsumoa oso handia zen garaian eta arazoari nola aurre egin ez genekienean. Udalek teknikari horiek kontratatzeko, Eusko Jaurlaritzak ere ematen ditu laguntzak. Egoera hori, gaur egun, nabarmen aldatu da.

Bestalde, immigrazio-teknikarien eta berdintasunerako teknikarien rola oso garrantzitsua izan daiteke udaleko politika soziala (gizarte-zerbitzuaren berezko helburutik haratago dagoena) garatzeko, bai eta dauden laguntza-sistemen baliabide normalizatuak emakumeen eta etorkinen premietara eta ezaugarrietara egokitzeko ere.

Nolanahi ere, badirudi beharrezkoa dela toki-mailako politika sozialaren eremuan esku-hartzeko garrantzitsuak betetzen dituzten profesionalen arteko koordinazioa indartzea.

Erantzukizun publikoa duten gizarte-zerbitzuen sistema osatzen duten profesionali (gizarte-langileak, gizarte-hezitzaileak, etxex etxeko laguntzaileak) dagokienez, gizarte-zerbitzuen sistema publikoa sendotu nahi bada, laguntza-sistema publiko berekoak direla gogoan izateko jarduera batzuk gauzatu beharko lirateke. Besteak beste, diziplina anitzeko oinarrizko taldeak eratu, edo profesional guztientzako prestakuntza-ekintzak abian jarri.

Prestakuntzari dagokionez, esan behar da testuinguru sozialean gertatzen ari diren aldaketek eta aldaketa horiek gizarte-zerbitzuen sistema publikoan duten eraginak, aurreko txostenean

adierazi nuenez, inoiz baino gehiago eskatzen dutela prestakuntza-plan bat abian jartzea gizarte-zerbitzuetako profesional guztientzat.

Horri dagokionez, prestakuntza-premien diagnostiko sektoriala egin zuen Sartuk. Horretaz gain, Eusko Jaurilaritzak eta Foru Aldundiek, Gizarte Ongizateko Foru Erakundeen bidez bereziki, prestakuntza-ahaleginak (prestakuntzarako laguntza indibidualak) egin dituzte, baina inoiz ez da sistemako profesional guztientzako prestakuntza-planteamendu sistematikorik egin.

Era berean, badirudi garrantzitsua dela gizarte-zerbitzuen sistemako profesional guztientzako ondarea sortzea, ikaskuntza kudeatzeko sistemak eta tresnak erabiliz. Ondare horrek honako hauek bilduko ditu: esku-hartzeari (gizarte-lana, gizarte-hezkuntza eta abar) eta kudeaketari (herri-administrazioak, hirugarren sektorea, enpresak) buruzko tradizioak; betiere egiten jakitea kudeaketa-tradizioaren eta kudeaketa-kulturen artean, profesionalen kolektiboen artean, eta sistemak dituen mailen artean (oinarrizko gizarte-zerbitzuak edo udal gizarte-zerbitzuak eta gizarte-zerbitzu bereziak) partekatuz.

Ildo horretatik, kalitatearen kudeaketa-sistemak ezartzeak esku-hartzeko eta kudeaketako praktika egokiak identifikatzen eta estandarizatzen lagundu dezake. Eta beste ekintza batzuen artean, prestakuntza-plana abian jartzeak sozializazioa ahalbidetu dezake.

Azkenik, Gizarte Ongizateko Euskal Kontseiluak bere ondorio eta gomendioetan proposatzen du beharrezkoa dirudiela gizarte-zerbitzuetako profesionalen lan-baldintzak eta soldata-baldintzak hobetzea, bereziki egoera okerrean dauden profesionalak kontuan hartuta.

Horri dagokionez, adierazi behar da lan-baldintzen zailtasunak, ezegonkortasunak eta hartzen diren zenbait lanen berezko akidurak profesionalen txandakatze nabarmena eragiten dutela.

Oraindik ere lanaldi-erdiak eta urtero berritzen diren hitzarmenak ohikoak dira. Horretaz gain, sektore publikoan lan egiten duten profesionalen eta sektore pribatuko profesionalen lan-baldintzak oso desberdinak dira, bai eta sektore pribatuari dagokionez, lurralde historiko batean edo bestean lan egiten duten profesionalen artean, edo profil profesionalen artean ere –hezitzaileak, etxez etzeko laguntzaileak eta abar–, “sektoreen arabera” hitzarmen desberdinak aplikatzen direlako. Hitzarmen horiek direla eta, gure ustez esan behar da profesional mota bakoitzari eskatzen zaizkion lan motak eta kualifikazio-mailak ez dutela behar bezalako koherentziarik gordetzen.

Hortaz, badirudi beharrezkoa dela gizarte-mailako esku-hartzearen sektorerako, edo, gutxienez, erantzukizun publikoa duten gizarte-zerbitzuen sistemarako hitzarmen bat egitea. Hitzarmen horrek bere gain hartuko ditu egoera horiek, eta sektoreko profesional guztien lan-baldintzak arautuko ditu.

Horretaz gain, badirudi beharrezkoa dela sindikatuekin sektorearen berariazko ezaugarriak buruzko elkarrizketa ezartzea, sindikatuak zenbait kasutan jartzen dituzten oztopoak kontuan hartuta, esate baterako, boluntarioen programen, edo gizarteratzeko zenbait programen (laneratzeko pizgarriak, esaterako) inguruan dauden zailtasunak.

7.2. Informazioaren kudeaketa

Esan behar da gizarte-zerbitzuen sistema publikoaren plangintza osoari dagokionez, gaur egun ere defizit handia dagoela.

Horri dagokionez, gorago ere esan dut “EAEko gizarte-zerbitzuen sistema publikoaren plan estrategikoa” edukitzea komenigarria dela nire ustez. Plan horrek “gizarte-zerbitzuen egoerari buruzko txostenen” ondorioak eta gomendioak hartuko ditu kontuan. Horretaz gain, legegintzaldi bakoitzean gizarte-zerbitzuen sistemak orokorrean garatu behar dituen helburuak eta estrategiak aztertuko ditu.

Helburu eta estrategia horiek zerbitzuen garapenari (zerbitzu-mapa) eta gizarte-zerbitzuen sistemaren antolamendu-garapenari (plangintza, koordinazioa, informazioaren kudeaketa, giza baliabideen kudeaketa eta abar) buruzkoak izango dira. Ildo horretatik, gizarte-zerbitzuen eremuan zenbait plan sektorialetan (boluntarioen euskal planean, adibidez) kontuan hartzen denaren antzeko dinamika egon beharko luke. Plan horietan, honako hau ezartzen da nahitaez: egoerari buruzko txostena egitea (normalean ondorioak eta gomendioak barne hartzen ditu) eta plana garatuko duen urteko jardun-programa egitea.

Horri dagokionez, “gizarte-zerbitzuen egoerari buruzko txostena” aberastu beharko litzateke, eta era horretan urtero askoz ere zehatzago deskribatu ahal izango luke zerbitzuen garapen-maila. Horretaz gain, gizarte-zerbitzuen sistema publikoaren behin-behineko plan estrategikoan eta beste tresna batzuetan (hala nola zerbitzu-mapetan) ezartzen diren helburuak lortu diren edo ez aldiari-aldian aztertu ahal izango ditu.

Azken batean, nik uste dut “EAEko gizarte-zerbitzuen egoerari buruzko txostena” aberastu egin behar dela, eta autonomia-mailan “gizarte-zerbitzuen sistema publikoaren plan estrategikoari” lotu behar zaiola. Plan horrek ezarriko litzatekeen zerbitzu-katalogoarekin bat datozen zerbitzu-mapak egitea eskatu beharko luke.

Bestalde, plangintza estrategikoari eta, besteak beste, zerbitzu-mapak egiteari eta eguneratzeari dagokionez, ingurunearen zaintza-sistema garatu beharko litzateke. Sistema horrek joera sozialaren mailan eta premien mailan gizarte-zerbitzuen sistema publikoarentzat garrantzitsuak diren gizarte-faktoreei lotutako aldaketak egin ahal izango ditu, egoerak eratuz eta egoera horien aurrean aurretiaz erantzunak proposatuz.

Une historiko bakoitzean artatu behar diren premiak zehazteari dagokionez, sistemak honako hauek hartu beharko lituzke kontuan: arauen ikuspegia (lege-esparruan eta teknika-esparruan, berezkoa eta alderatua) eta sistemak berak jasotako eskariak, erantzunik izan ez dutenei arreta berezia eskainiz. Horri dagokionez, informaziorik ez dutelako edo gizarte-zerbitzuen sistema publikoaren berezko baliabideak lortzeko zailtasunak dituztelako eskariak helarazten ez dituzten herritarrengana iristeko baliabideak ere indartu beharko lirateke. Herritar horiek izan daitezke, esate baterako, bakarrik bizi diren eta gizarte-baliabideei eta gizarte-eskubideei buruzko informaziorik ez duten adinekoak, edo aterperik gabeak.

Zaintza-sistemak honako hauek ere eduki beharko lituzke kontuan: loturak edo elkartzeko edo lankidetzan jarduteko guneak dituzten laguntza-sistema guztietan gertatzen dena, bereziki emaitzen ikuspuntutik oinarritzkoak diren sistemetan (gizarte- eta lan-arloko sistema, gizarte- eta bizileku-arloko sistema, pentsio-sistema eta abar) edo, horiekin batera, gizarte-babeserako sistema zabalago bat osatzen dutenak (osasun-sistema eta hezkuntza-sistema).

Zaintza-sistema horren kudeaketan, eta informazioaren kudeaketan eta plangintzan, oinarritzko gizarte-zerbitzuek eta gizarte-zerbitzu bereziek parte hartu beharko lukete.

Horri dagokionez, oinarritzko gizarte-zerbitzuek arauz agindutako hainbat eginkizun dituzte. Nire ustez, eginkizun horiek ezin dira zerbitzutzat hartu –eta horregatik ez ditugu zerbitzuekatalogoaren barnean hartu–, baina oso garrantzitsuak dira udaleko politika soziala garatzearen eta gizarte-zerbitzuen sistema publikoa orokorrean garatzearen ikuspegitik.

Hain zuzen ere, honako hauek dira:

- Plangintza-lanetarako euskarri izango den informazioa lantzea. Era berean, informazio horrek azterlanak eta estatistikak, ikuskaritza-lanak eta ebaluazio-lanak egiten lagunduko du, bai eta gizarte-zerbitzuei dagokienez, udalek ematen duten laguntza komunitarioa erkatzen ere.
- Eta lurralde-eremuan dauden premiak eta horiei erantzutean sortzen diren arazoak atzematea: a) herritar guztiei, eta bereziki, premia-egoeran dauden pertsoneri eta familiei oinarritzko gizarte-zerbitzuen eta zerbitzu horrek izapidetzen dituen prestazio eta zerbitzu moten berri emango zaie. b) horretarako, erakunde publikoek eta pribatuek eskaintzen dituzten beste zerbitzu komunitario batzuekin lankidetzan- eta koordinazio-bideak ezarriko dira, bai eta laguntza sozial informala ematen duten eragileekin ere. Bide horiek premiak atzematea ahalbidetuko dute; c) eta premia-azterlanak eta ebaluazio-azterlanak eginez, adierazten ez den eskaria eta zerbitzuak ematean ikusitako hutsuneak atzemanen.

Nolanahi ere, zaila dirudi oinarritzko gizarte-zerbitzu batek eginkizun horiek guztiak bete ahal izatea, gaur egun normalean edukitzen dituzten baliabideekin. Ikuspuntu errealistago batetik, esate baterako, zerbitzu horiek guztiek jaso diren eta erantzun ez diren eskari guztiak erregistratzen hasi beharko lukete.

Hortaz, komenigarria izango litzateke eginkizun horietako batzuk antolatzen hastea, bai udal- eta gizarte-zerbitzuen sailetan (nire ustez, sail horiek 20.000 biztanletik gorako udalerrietako udaletan eratu beharko lirateke), bai bitarteko hainbat sailetan (adierazitako eginkizunei –plangintza, laguntza teknikoa, kontrola eta, hala badagokio, zerbitzuak ematea– informazioa diagnostikatzeko –premia-azterlanak eta abar– edo lantzeko eginkizunak gaineratuta, oinarritzko gizarte-zerbitzuek emandako datuak abiapuntu izanik), bai Foru Aldundietan, 20.000 biztanle baino gutxiago dituzten udalerrri guztien kasuan.

Bestalde, batzuetan, gizarte-zerbitzu bereziek nolabaiteko “prebentzioa” izaten dute oinarritzko gizarte-zerbitzuek premia-egoerak atzemateko duten gaitasunarekiko, horrek eragin ditzakeen desbideratzeengatik, eta gizarte-zerbitzu bereziek, zenbait kasutan, duten baliabideen eskasiagatik.

Beraz, finantzaketarako tresnak eta baliabideak ere sortu behar direla dirudi. Tresna eta baliabide horiei esker, lankidetzan jardungo da eta erabakiak elkarrekin hartuko dira; eta horrela, erabiltzailearentzako onura handitu egingo da.

Azkenik, nire ustez, mendekotasuna artatzeko eremuan, lehenasunezko gaia da mendekotasuna balioesteko tresna komun bat izatea, eta tresna horrek pertsonak duen laguntza informala kontuan hartuta, pertsona horren egoeraren azterketa barnean hartzea.

Ezaugarri horiek dituen tresnarik gabe, zaila dirudi gizarte-zerbitzuen sistema publiko koherente bat eratzea, eta sistema horretan mendekotasunaren laguntza barnean hartzea, bai eta esku hartu izanaren eta ez esku hartu izanaren kostua aztertzea ere.

7.3. Komunikazioa

Gizarte-zerbitzuen sistema publikoa eratzeak komunikazio-estrategia diseinatzea eta abian jartzea eskatzen du. Estrategia horrek sistema osoaren berri emango die herritarrei eta laguntza-sistemei, bai eta sistemarekin erlazionatutako eragileei ere: boluntarioei, profesionali, zerbitzuak eskaintzen dituzten erakundeei, politika-arduradunei eta sindikatu-arduradunei.

Sistema identifikatzen laguntzeko, beharbada, gizarte-zerbitzuen sistema publikoa osatzen duten zerbitzu guztientzako “marka” bat diseinatzea komeni izango litzateke.

Dena dela, zerbitzuen katalogoa eta katalogo horretan kontuan hartzen diren zerbitzuei buruzko erantzukizun-maila desberdinak argitzea nahitaez eman behar den urratsa dela dirudi.

ERANSKINA. DOKUMENTAZIO ITURRIAK

EREMU JURIDIKOA/GIZARTE ZERBITZUEN EGITURA

5/1996 Legea, urriaren 18koa, Gizarte Zerbitzuei buruzkoa, 1996ko azaroaren 12ko EHAA, 12. zenbakia

2/1990 Legea, maiatzaren 3koa, Gizarteratzeko Gutxieneko Diru-sarrerei buruzkoa.

10/2000 Legea, abenduaren 27koa, Gizarte Eskubideen Gutuna.

12/1998 Legea, maiatzaren 22koa, gizarte-bazterketaren aurkakoa.

155/2001 Dekretua, uztailaren 30ekoa, gizarte-zerbitzuen alorreko eginkizunak zehazteari buruzkoa, HAEE, 165. zenbakia, 2001eko abuztuaren 27koa.

GIPUZKOAKO FORU ALDUNDIA. 4/2001 Foru Dekretua, urtarrilaren 30ekoa, Gipuzkoako Lurralde Historikoko gizarte-zerbitzuen sistema antolatzen duena, GAO, 31. zenbakia. 2001/02/13.

Gizarte-zerbitzuei buruzko eskumenak Bizkaiko Foru Aldundiaren eta Udalen artean banatzeko akordioa. Bilbo, 2000ko abenduaren 29a.

Gizarte-zerbitzuei buruzko eskumenak Gipuzkoako Foru Aldundiaren eta Udalen artean banatzeko akordioa. Donostia, 2001eko otsailaren 9a.

Gizarte-zerbitzuei buruzko eskumenak Eusko Jaurlaritzaren, Aldundien eta Eudelen artean banatzeko akordioa. Bilbo, 2001eko otsailaren 8a.

Asturiasko printzerriko 1/2003 Legea, otsailaren 24koa, gizarte-zerbitzuei buruzkoa.

PLAN ESTRATEGIKOAK ETA ZERBITZU MAPAK

BIZKAIKO FORU ALDUNDIA. *Gizarte Ekintza Saileko Plan Estrategikoa*, 2004.

Bilbo: Bizkaiko Foru Aldundia, 2004, 41. or.

GIPUZKOAKO FORU ALDUNDIA. GIZARTE EKINTZA SAILA.

Plangintza [linean]. Donostia: Gipuzkoako Foru Aldundia, 2004.

<<http://www.gizartekintza.net/corporativo/cas/7planificacion/planificacion01.htm>

Zenbait plan sektorial agiri bakar batean bildu dira. Haurrak Zaintzeko Plana, Hurbiltzen Plana –*gizarte-zerbitzuen jarduera-lerroaren interesa eta landa-ingurunea*– Alzheimer Plana, Gipuzkoako Gerontologia Plana, Gizarteratzeko Plana, Ezgaitasun Plan Estrategikoa.

AUZMENDI, M. *Miniescenarios del reto sociedad civil*. Donostia: Gipuzkoako Foru Aldundia, 2004, 17. or.

ARARTEKOA:

ARARTEKOA: *Legebiltzarrerako txostena*, 2003. Vitoria/Gasteiz: Arartekoa, 2003, 625 or.

Bereziki I. kapituluaren lehen zatia, gizarte-zerbitzuekin zerikusia duten txostenen jarraipenari eta txosten berezien laburpenari buruzkoa, bai eta Arartekoak Gizarte Ongizatearen eremuan egindako jardunari buruzkoa ere. Informazio hori bera lor daiteke 1995-2002 aldirako.

ARARTEKOA: *EAEko oinarrizko gizarte-zerbitzuen egoera*, 1999. Vitoria/Gasteiz: Arartekoa, 1996, 164 or.

EUROPAKO GIZARTE ZERBITZUAK

ITALIAKO GOBERNUA. *Piano Nazionale degli interventi e dei servizi sociali*, 2001-2003.

Erroma: Lan eta Gizarte Gaietarako Ministerioa, 2003, 42.or.

ITALIAKO GOBERNUA. LAN ETA GIZARTE GAIETARAKO MINISTERIOA. *Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali*. Gaceta Ufficiale, 265. zenbakia, 2000ko azaroaren 13a.

ALES, E. *La descentralización de la Asistencia Sanitaria y de los Servicios Sociales para las Personas y las Familias: la experiencia italiana*. Gizarte Segurantzaren Foroa [linean] Madril: Foross, 2003 <<http://www.foross.org/revista8y9/a04.htm> >

DANIMARKAKO GOBERNUA. GIZARTE GAIETAKO MINISTERIOA *Consolidation Act on Social Services*. Copenhagen: Gizarte Gaietako Ministerioa, 2003. Consolidation Act 764. zenbakia, 2003ko abuztuaren 26a.

SUEDIAKO GOBERNUA. *The Social Services Act*. Stockholm: Socialstyrelsen, 2002, 29 or.

SUEDIAKO GOBERNUA. *Social Services in Sweden*. An overview 2003 [linean] Stockholm: Socialstyrelsen, 2004 < <http://www.sos.se/FULLTEXT/111/2003-111-1/Summary.htm>>

BESTE DOKUMENTAZIO BATZUK

GENERALITAT DE CATALUNYA. DEPARTAMENT DE BENESTAR I FAMILIA. *Kataluniako gizarte-zerbitzuetako lege berri baterako oinarriak*. Ertabaidarako dokumentua. Bartzelona. Departament de Benestar i Família, 2004, 112 or.

CARRERA COMES, N. *La mejora de la calidad de los servicios sociales de la provincia de Barcelona*. Gizarte Zerbitzuei buruzko Europako Hitzaldia, Dublin: European Social Network, 2004, 21 or.

EUROPAKO BATASUNA. *Europako Agenda Soziala*. 2005-2010 [linean] Bruselas: Laneko, Gizarte Gaietako eta Aukera Berdintasunerako Zuzendaritza, 2005.

<http://europa.eu.int/comm/employment_social/social_policy_agenda/social_pol_ag_en.html>
2005-2010 programazioaldirako politika sozialari buruzko Europako ildoak ematen ditu.

EUROPAKO ERKIDEGOETAKO BATZORDEA. *Libro Blanco sobre los servicios de interés general*. Brusela: COM (2004) 374 azkena, 2005eko maiatzaren 12a, 30 or. Edukia gizarte-zerbitzuen eremuan aplikatu ahal izango da.

EHNE. Euskal Herriko Nekazarien Elkartasuna. *Los servicios sociales en el medio rural y urbano*, Iruñea: 2000.

SIIS. *Los servicios sociales de base en la zona rural alavesa*. Donostia/San Sebastián: 2001, 53 or.

GIZARTE ONGIZATEKO EUSKAL KONTSEILUA. *Gizarte-zerbitzuen sistema publikoa eta hirugarren sektorea*. Gizarte Ongizateko Euskal Kontseilua, Vitoria/Gasteiz: 2005, 9 or.

FOESSA FUNDAZIOA ETA ESPAINIAKO CARITAS. *Las zonas rurales en España. Un diagnóstico desde la perspectiva de las desigualdades territoriales y los cambios sociales y económicos*. Foessa Fundazioa eta Caritas, Madril: 2004, 537 or.

LAN ETA GIZARTE GAIETAKO MINISTERIOA. *Libro Blanco sobre la dependencia*. Madril: Lan eta Gizarte Gaietako Ministerioa, 2005, 531 or.

FEAPS. *Resumen del Libro Blanco sobre la Dependencia*. Madril: FEAPS, 2004, 35 or.

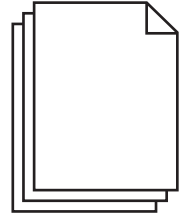
RODRÍGUEZ BARBERO, G. ETA MONSERRAT CODORNIU, J. Modelos de atención sociosanitaria. *Una aproximación a los costes de la dependencia*. Madril: Adinduen Behatokia, 2002, 173 or. Dokumentu hori aukeratu dugu politikari, eredu eta gizarte- eta osasun-arloko baliabideei buruzko informazio praktikoagoa eskaintzen duelako, bereziki zerbitzuentzat baliagarria den informazioa. Era berean, *Espainiako adinduei buruzko 2002ko Txostena edo Espainiako adinduen mendekotasuna eta laguntza-premiak, 2010erako aurreikuspena izeneko txostena* erreferentzia izan daiteke.



EAE-KO GIZARTE ZERBITZUEN ARLOKO INFORMAZIO SISTEMAREN GAINEKO IRITZIAK

Julio Díaz

Centro de Documentación y Estudios SiiS Dokumentazio eta Ikerketa Zentroa



SIIS, Dokumentazio eta Ikerketa Zentroa, Eguía-Careaga Fundazioaren zerbitzua da, irabazi asmorik gabeko instituzioa, eta 1972az geroztik gizarte-ongizatearen eremuan dokumentazio-eta ikerketa-lanak egiten ditu. Jarduera hori autonomiaren eremuan, Eusko Jaurlaritzarekin eta Foru Aldundiekin lankidetzan jardunda betetzen du; Estatuaren eremuan, berriz, Ezgaitasunari buruzko Errege Patronatuarekin lankidetzan jardunda.

Zentro horren helburu nagusia gizarte-ongizateko politikak, gizarte-zerbitzuen antolamendua eta profesionalen praktika hobetzen laguntzea da. Ikuspegi horretatik abiatuta, zentro horren lehentasunezko jardute-eremuak, aztertze eta ikertze jardueren esparruan, honako hauek dira: zerbitzuen plangintza eta gizarte-premiei buruzko azterketak; zerbitzuen ebaluazioa, beste herrialde batzuetan aplikatu diren eta arrakasta izan duten metodologiak garatuz eta egokituz; egoitza-zentroetan kalitatea etengabe hobetu behar delako filosofia sartzea; praktikan erabil daitezkeen eskuliburuak egitea; eremu juridikoaren azterketa gizarte-zerbitzuen esparruan, eta gizarte-zerbitzuen alorrean testu arauemaileak diseinatzen eta horiek garatzen modu aktiboan parte hartzea; eta nazioarteko konparazio-azterketa egitea.

Julio Díaz ekonomista da, gizarte-zerbitzuen sistemaren analisi estatistikoan aditua, bai eta premien azterketan eta zerbitzuen plangintzan ere.

1. SARRERA

2001. urtean, Gizarte Ongizateko Euskal Kontseiluaren Urteko Bigarren Txostenari euskal gizarte-zerbitzuen gaineko informazio-sistemari buruzko azterketa erantsi zitzaion. Azterketa horrek egoeraren diagnostikoaz gain, hobetzeko proposamen zehatzak ematen zituen.

Euskal gizarte-zerbitzuen alorrean, azken hiru urte hauetan bi gertakari nagusi izan dira. Gertakari horiek garai hartan egindako diagnostikoa aldatzen dute neurri batean, eta lan hartan bildutako proposamenak berriz aztertu behar izatea eragiten du, bereziki:

- Gizarte-zerbitzuen zatiketa administratiboa, zerbitzu horiek oraindik ere babes-sistema antolatu gisa eratu ez badira ere, nolabaiteko barne-koherentzia zuten. Zatiketa hori Gobernu mailan Zuzendaritza bakar bat izateak eragiten du, bai eta Aldundi bakoitzaren eta dagokion Lurraldeko udalen arteko lankidetzaharreman estuak izateak ere. Gobernuaren eskumenen atomizazioak, Gipuzkoako Aldundiko Gizarte Ekintza Saila bitan banantzeak, eta bereziki, 155/01 Dekretuaren ondorioz, udalen eta aldundien gizarte-zerbitzuak berez bereizteak nabarmen iluntzen dute 2001eko egoera. Horretaz gain, bi arazo gehiago daude, eta horiei buruz hausnartu beharko litzateke. Lehena, ezaugarri gisa isolamendua eta erakundearen arteko koordinazio-arazo larriak dituen testuinguruan, nola gidatu informazio-sistema hobetzeko prozesua, sistema hori erabakigune askotan zatituta dauden eta, ulertzekoa denez, dituzten erantzukizunekin oso kezkatuta dauden gizarte-zerbitzuen berri emateko gai izatea lortu arte? Bigarrena, testuinguru honetan komeni al da erabakigune bakoitzak kudeatzen duen informazioa hobetzeko ahaleginak egitea, edota, horrek lagundu al dezake gure gizarte-zerbitzuak desegiteko prozesua (gertatzea nahi ez duguna) sendotzen?
- 2002an abian jarritako proiektu handinahia, hau da, udal guztietan fitxa sozial bat jartzeko proiektua, pixkanaka-pixkanaka murrizten ari da bere behaketa-eremua. Proiektu horri esker, udalak eta Gobernuak elkarrekin lan eginez, gizarte-zerbitzu guztien erabiltzaileei buruzko ikuspegi garbi eta eraginkorra lortuko da. Murriztu egin da, alde batetik, honako prestazio hauek jasotzen dituzten onuradunak bakarrik hartzen dituelako kontuan: oinarriko errenta, gizarte-larrialdietarako laguntzak, gizarte-hitzarmenak eta Auzolan. Eta bestetik, hain garrantzitsuak ez diren udalerrri gutxitan, hain zuzen ere udalerrri sutsu eta parte-hartzaileetan aplikatu dutelako. Duela gutxi berriz ere hartu den proiektu garrantzitsu horrek jarraitutako prozesuak zalantzak indartzen ditu eta aurreko puntuan azaldutako galderen premia egiaztatzen du.

Horren ordean, eta trantsizio-urte hauetan gertatutakoa gorabehera, adierazi behar da 2001. urtean ezarritako informazio-sistema mugatuaren zati bati eutsi egin zaiola, eta hobetzen jarraitzen duela. Urteko bi estatistika-eragiketak (gizarte-zerbitzuen eremu osoa erreferentziazat hartzen zutenak, gure legezko xedapenetan eratzen denaren arabera –Gizarte Zerbitzuei, Erakundeetara eta Zentroei buruzko estatistika eta Gizarte Zerbitzuetako Gastu Publikoari buruzko estatistika–) ez dira eten eta hobetzen jarraitzen dute, beste arrazoitatzuen artean, Euskal Estatistika Planean sartu direlako, teknikoki oso zailak direlako, bai eta EUSTATEk

eta Justizia, Lan eta Gizarte Segurantzza Sailak egindako eragiketen jarraipenaren arduradunek egindako lanagatik ere.

2. EGOERARI BURUZKO DIAGNOSTIKOA

Edozein diagnostiko egitea honako hau da: erreferentzia-irizpide batzuei buruzko egoeraren emaitza. Kasu zehatz honetan, hemen erabiltzen diren irizpideak EAEn indarrean dauden legezko xedapenetan oinarritzen dira, eta xedapen horiek:

- gure gizarte-zerbitzuak babes-sistema gisa definitzen dituzte, hau da, helburu bat lortzeko eta herritarren gizarte-ongizatea hobetzeko baliabide ordenatuen multzo egituratu, antolatu eta koherente gisa,
- gizarte-zerbitzuen funtzionamendua zuzendu behar duten oinarritzko printzipioak ezartzen dituzte, eta horiekin bat etorriz, laguntza-eredu bat ezartzen dute, laguntza komunitarioaren eredia alegia, eta
- logikoa denez, jardunen azterketa, plangintza, jarraipena eta ebaluazioa egiteko, eta azkenik, babes-sistema bera hobetzeko, berezko informazio-sistema behar dute.

Ikuspegi horretatik abiatuta, lehenik eta behin adierazi behar da honako gertakari honek adierazten duen paradoxa: 2002. urtean, gure gizarte-zerbitzuen sistemak:

- 915,7 milioi euro fakturatzen zituen, hau da, BPGaren % 2,0,
- sistema hori 1.224 erakunde publikok eta pribatuk osatzen zuten eta adierazitako erakundeek 2.305 zentro zeuzkaten irekita, eta zentro horietatik eskaintzen zituzten zerbitzuak,
- ia hogeita bi mila pertsonari ematen zien lana, eta,
- parametro horietatik abiatuta, hezkuntza-sistemarekin eta osasun-sistemarekin aldera zitekeen eta horietatik hurbil zegoen, hala eta guztiz ere, sistema horrek ezin du adierazi betetzen duen jardueraren eragin soziala norainokoa den, lagundutako pertsonen, emandako laguntzaren emaitzen, jasotako eskarien, oraindik ere artatu ez diren premien eta erakunde pribatuetan, eta bereiziki, arretarako sare nagusian topa dezaketen laguntzen kopurua eta horien ezaugarriak zein diren.

Sistemaren barruan dabilen informazio erregularra prestazioak kontrolatzera eta horiek kudeatzera bideratuta dago; zenbait kasutan izan ezik, prestazio bakoitza lortzeko bete behar diren legezko baldintzekin zerikusia duten onuradunen ezaugarriak biltzen ditu soilik, kontuan izan gabe ezaugarri horiek ikerketarako interesgarriak diren edo ez, eta orokorrean, ez dira oso aprobetxagarriak eta gutxi aprobetxatzen dira.

Prestazioen jarraipen erregularraz gain, badakigu sistemak urtean bi estatistika-eragiketa zail eta garesti egiten dituela –Estatistika eta Gastua–. Bi eragiketa horiek eskaintzan oinarritzen dira batez ere, eta ekonomia-baliabideei buruzko informazio egokia ematen dute, baliabide

materialei buruzko informazio partziala eta giza baliabideei buruzko informazioa, gero eta hobe. Horretaz gain, eragiketek data jakin batean eta urtean zehar zenbait zerbitzuren erabil-tzailei buruzko hainbat datu biltzen dituzte.

Argi dago gizarte-zerbitzuei buruzko informazio-sistemaren egoeraren adierazle nagusia Gizarte Ongizateko Euskal Kontseiluaren Urteko Txostena dela. Txosten hori informazio-itu-rrri erabilgarri guztiak erabiltzeko diseinatu zen gizarte-zerbitzuei eta horien funtzionamenduari buruzko ikuspegi orokorra ematearren, eta hasiera-hasieratik arazo handiak izan zituen gizarte-zerbitzuen onuradunen berri emateko –kasurik hoberenean, prestazioen arabera zenbatuta, eta ez pertsonen arabera–. Denboraren poderioz, berriz, informazioaren kalitateak eta kantitateak okerrera egin zuten, batez ere 155/01 Dekretuaren eraginak gauzatzen ziren heinean.

Era berean, termino orokorretan, badirudi interesgarria dela amaitzea honako hau adieraziz: informazio-sistemaren egoera babes-sistemaren egoeraren isla bada ere, informazio-sistema-ren funtzionamendua hobetzeak eragin positiboa izan dezake gizarte-zerbitzuak eratzeko prozesuan. Hain zuzen ere, horixe gertatu da osasun-sisteman eta hezkuntza-sisteman, erreferentzia berak gordetzeagatik. Azken batean, herritarrek eta gizarte-zerbitzuetako langile askok gutxien-gutxien ezagutzen duten babes-sistemaren aurrean gaude; izan ere, gure babes-sistema berezkoena da, eta guk horren erabateko eskumena dugu.

Maila partzialago batean eta xehetasunari dagokionez, diagnostikoa ez da askoz gehiago hobetu. Bi prestazio garrantzitsuri buruz dagoen informazioaren gaineko bi adibide jarriko ditugu eta ondoren, erakundeek, hala nola udalek edo aldundiek duten informazioari buruz hitz egingo dugu.

Biztanleriaren zahartzeaz kezkatuta dagoen testuinguru sozialean, egoitza-baliabideei buruz dagoen informazioa –herritarren babes sozialerako baliabide-aukeren artean azkena– ez da behar adinakoa plangintza egiteko eta ikerketa egiteko. Badakigu 2002. urtean martxan zeuden hirurehun eta hogeitazentzoko hamahiru mila plaza gora eskaintzen zituztela –kopuru hori eta Erkidego honetako ostalaritza-zerbitzu osoak eskaintzen dituen plazen kopurua ez dira oso desberdinak–, eta guztizko gastuaren laurdena gizarte-zerbitzuek hartzen zuten, hau da, beste ikuspuntu batetik ikusita, BPGaren % 0,5. Nolanahi ere, ez dago honako gai hauei buruzko informaziorik, eta logikoa den bezala, ez eta jarraipen erregularrik ere: laguntza lortzeko adina, ezgaitasuna, eskatzaileen gizarte- eta familia-testuingurua, erabiltzaileek zentroan sartu aurretik erabiltzen zituzten giza baliabideak, egonaldiaren batez besteko denbora, itxaron-zerrende eta zerrenda horietan egoteko denbora, eta antzekoak. Demagun gure ospitale-sareak ez duela datu horietako bat. Baldintza horietan jarraitzen da lanean, estaldura-tasa orokorretan oinarrituta, seguru aski zaharkitua eta, horretaz gain, baliabide publikoak eta pribatuak nahastuta, bi baliabideek babes-sistemaren barruan rol bera beteko balute bezala.

Oinarritzko errenta jarri zenean, onuradunei buruzko informazioa biltzeko sistema luze bat zuten –sistema hori hain luzea zenez, kudeatzen zuten profesionalak asko kexatu ziren–. Adierazitako sistema, ordea, egon litezkeen iruzurrak saihesteko zen; hortaz, gaur egun sistema hori finantzatzen duen Gobernuak ez du daturik sistema horren funtzionamendua

modu erregularrean aztertzeke, eta beharrezkotzat jotzen duenean, txosten monografiko¹ garestiak egin behar izaten ditu.

Oro har, udalek eta aldundiek erabiltzen duten informazioak ez ditu kontuan hartzen sistema osoari eragiten dioten arazo orokorrak. Askotan egiten dituzten urteko jarduera-memoriei buruzko errepasoa egiten bada, ikusten da lan-tresna garrantzitsua izan beharko luketen dokumentu horiek:

- ez dutela modu sistematikoan hartzen udalerrian edo lurraldean bizi diren herritarren ongizatearen ikusmira,
- arreta osoa prestazioei eskaintzen dietela, hau da, maila handiagoan edo txikiagoan eskumena duten prestazioei; ez, ordea, sistema osoari,
- eta oso modu desberdinean garatutako informazioa ematen dutela; horretaz gain, informazio hori ez da oso eraginkorra azterketak egiteko.

Azkenik, arretaren kalitateari dagokionez, erabil daitekeen informazioari buruzko aipamen txiki bat eginez amaituko dugu diagnostikoa. Gai horri dagokionez, esan daiteke abiatzen ari direla –gai horri buruzko esanbidezko kezka laurogeita hamarreko hamarkadaren amaieran pizten hasi zen– eta egoerak honako ezaugarri hauek ditu: jarduera puntualak, desberdinak eta koordinatu gabeak ugaritu egin dira, eta argi eta garbi markatutako helbururik eta adierazle-sistema egokirik ez dagoenez gero, askotan oso balio urriko neurketa-tresna teknikoak erabiltzen dira. Hala eta guztiz ere, esan behar da kalitate-kudeaketaren arloan lan egiten duten gizarte-erakunde gutxi dagoela, baina garrantzitsuak eta ospetsuak direla, eta praktika horiek hedatze mediatiko handia lortzen dutela, eta horrek, etorkizunean, arraste-efektu handia eduki dezakeela. Azkenik, esan behar da ikuskaritza-zerbitzuak –zerbait esan beharko lukete gai honi buruz– ere hasiera-hasierako fasean daudela, eta oraingoz legezko baldintza argienak eta neurtzeko errazena diren baldintzak bakarrik, hots, azpiegiturako baldintzak, kontrolatzen dituztela –hauek ere modu desberdinean eta koordinaziorik gabe–.

3. HOBETZEKO PROPOSAMENAK

Ez da erraza gaur egungo testuinguruan eta mota honetako testuaren esparruan, ikerketarako eta plangintzarako informazio koherentea emateko sistema orokorra eta eraginkorra proposatzea; izan ere, testu hau informazio-testua da, eta ez, testu teknikoa. Hortaz, hemen biltzen diren hobetzeko iradokizunak partzialak dira, eta ez dira erlazionatutako egitura baten barnean hartzen.

Lehendabiziko hausnarketa gizarte-premiei buruzkoa da; hain zuzen ere, gizarte-zerbitzuen eremuan askotan egiten dira azterlan monografikoak –konplexuak, garestiak eta homologagaitzak–. Gizarte-premiak modu erregularrean bakarrik ikus daitezke, eta hurbiletik jarraitu behar

¹ Gorago azaldu da zein egoeratan dagoen udaletan fitxa sozialak jarriz egindako prestazioaren jarraipena gauzatzeko eragiketeta.

zaie, hau da, tokian-tokian. Alderdi hori oso kontuan hartzen dute gure legezko xedapenek, eta oinarritzko gizarte-zerbitzuei emandako eginkizunen artean premia horiek aztertzea dago. Duela gutxi arte, prestazioen² kudeaketa-lanak eta administrazio-lanak zirela eta, lehen mailako gizarte-zerbitzu horien jarduera ezin zen bete; baina azken urte hauetan zerbitzu horietako plantillak nabarmen indartu dira eta kontuan hartzen ez zen erantzukizun hori, gaur egun, kasu askotan bete daiteke bere osotasunean. Nolanahi ere, gaia ez da batere sinplea; izan ere, premien jarraipena egiteko beharra bere gain hartzeak zerbitzu horien funtzionamenduari dagokionez, aldaketa nabarmena eragingo du; jarrera erreaktiboa –eskari jakin batzuen aurrean mugimenduan jartzea– izan ordez, gizarte-ongizate orokorra hobetzeko jarrera proaktiboa izan behar duelako, hain zuzen ere, bere garaian osasun-zerbitzuek egin zuten bezalaxe, hau da, arreta gaixotasunean jarri ordez, osasunean jarri zuten. Hala eta guztiz ere, badirudi argi dagoela gizarte-premiei lotutako informazioko eta jarraipeneko sistema sortzea –arriku-egoeren adierazleen bateriak erabiltzea alde batera utzita– lan konplexua dela. Zeregin horrek honako hau eskatzen du:

- helburuak ezartzea,
- sistema bera diseinatzea,
- irizpideak eta definizio eraginkorrak bilatzea,
- informazioa emateko eta jasotzeko bideak ezartzea,
- profesionalei prestakuntza eta laguntza teknikoa ematea, bai eta emaitzen homogeneousuna bermatzeko Gobernuan zentralizatzea komeni diren beste lan batzuk egitea ere.

Gizarte-ongizateko tokian tokiko planak, eta parte-hartzea oinarri duten eta herritarren ongizate orokorra lortu nahi duten tokiko kontseiluak sustatzea. Adierazitako ekintza horiek epe ertainean prestatuko duten informazio-azpisistema hori abian jartzen lagunduko duten beste ekintza batzuk izan daitezke.

Gizarte-zerbitzuen beste ardurarik bat eskariak eta ekintzak kontrolatzea da. Gorago adierazitako Gobernuaren proiektuaz gain, Erkidego honetan saio eta esperientzia ugari jarri dira abian. Udaleko eta lurraldeko fitxak egin eta ezarri dira; horretaz gain, IMSERSOk diseinatutako erabiltzaileei buruzko informazio-sistema Erkidego honi egokitzeko aukera ere aztertu da. Lehenik eta behin, onartu beharko litzateke eskari-fitxak edota erabiltzaileak ugaritzeak (ez dira bateragarriak) sistemaren funtzionamendu-maila orokorrean kontrolatzea nabarmen zailtzen duela; horregatik, oso garrantzitsua da tresna horiek Gobernuak egitea, eta Erkidegoan ezartzea. Bigarrenik, adierazi behar da bildutako esperientziak erakusten dutela eskatutako informazio zabalaren eta informazio hori emateak eragiten duen lan-zamaren eta zailtasunaren arteko oreka bilatzea zaila dela. Abian jarritako sistema asko bertan behera utzi dira fidagarritasunik eza gero eta handiagoa zelako. Fidagarritasunik eza hori tresna hain konplexua izateak eragin du. Ikuspegi horretatik abiatuta, badirudi komenigarria dela jardun horiek abian jartzen

² Ikus “EAEko oinarritzko gizarte-zerbitzuen egoerari” buruzko Arartekoaren Txosten Berezia. 1999.

hastea, oinarritzko fitxa batetik abiatuta, hau da, osasun-sistemak gaur egun erabiltzen duen antzeko fitxa batetik. Azkenik, ez dira aipatu gabe utzi behar proiektuaren bideragarritasuna bermatzeko oso garrantzitsuak diren bi gai: jasotzen den informazioak garrantzitsua izan behar du, eta modu sistematikoan ukiatu behar da –erakunderen batek hartu behar du hori gauzatzeko ardura– eta lortzen diren emaitzak eta ondorioak jatorrizko iturrietara itzuli behar dira, hots, oinarritzko gizarte-zerbitzuetara; hori baita lankidetzaren bermatzeko modu bakarra.

Gizarte-zerbitzuen eremuan eskariak eta jardunak aztertzeko aldagai nagusia ezgaitasuna da. Homologatzeko zailak diren ezgaitasun-maila desberdinak ugaritu direnez, eta askotan informazioa eguneratzen ez denez, biztanleria zahartzearen ildotik, hurrengo urteetan nabarmen handituko den arazoa ezin da behar bezala aztertu. Adierazitako arazoa sistemaren kezka nagusietako bat da. Eskerrak duela gutxi EAEko erakundeek gai honi buruzko akordioa lortu duten, gizarte- eta osasun-arloko esparruan; hortaz, sistema hori jartzeko garaian sor daitezkeen zailtasunak gorabehera, beharbada, epe ertainean, mendekotasuna balioesteko tresna bakar bat aplikatuko da Euskal Autonomia Erkidego osoan³.

Beste fenomeno garrantzitsu bat, eta horri buruz ere ez dago informazio erregularrik, laguntza-sare naturala da. Ezgaitasunak dituztenei laguntzeko jokatzeko duen rol garrantzitsua, eta gaur egun dituen aldaketa azkar eta sakonak direla eta, noizean behin ikuskatu egin behar da. Horretarako ez dirudi beharrezkoa denik berariazko estatistika-eragiketak egitea; horren ordez, gaur egun abian dauden jardun erregularrez baliatuko dira –bizi-baldintzei buruzko inkesta, denbora-aurrekontuen inkesta, eta beste inkesta batzuk–, eta jarraipen eraginkorraren eskakizunetara egokituko dira.

Abian dauden bi estatistika-eragiketei dagokienez, lehenengo funtzio proposamena da (sor daitezkeen defentsatik abiatzen delako) mantendu egin behar dela.

Gure legezko xedapenez gain, bi eragiketa horiek egiaztatzen dute Erkidego honek baduela benetako gizarte-zerbitzu bat izango litzatekeen zerbaitetik hurbil dagoen (baina oraindik horretara iritsi ez den) tresna multzoa. Administrazio-premien arabera egindako zatiketa (noizbait iradoki da gai hori) atzerapauso handia izango litzateke zerbitzu horiek sendotzeko prozesuan.

Bigarren proposamena, teknikoki erraz konpon daitekeena, honetan datza: bi eragiketen eta Gizarte Ongizateko Euskal Kontseiluaren Urteko Txostenaren artean harremanetarako bide egonkorak ezartzea. Aurrerago hitz egingo dugu bide horiek ezartzeari buruz.

Hirugarren proposamenak ere mantentzeaz dihardu. Kasu honetan, talde arduradunak barneko egitura etengabe hobetzen jarraitzea da. Ildo horretatik, Gizarte Zerbitzuetako, Erakundeetako eta Zentroetako Estatistikari dagokienez, honako hobekuntza-ildo hauek lantzen jarraitu behar da:

- Eremu honetan lan egiten duten eta irabazi-asmoa duten erakunde pribatuen kontrola, bai funtzionatu ahal izateko baimena ematean informazioa emateko eskakizuna barne hartuz,

³ Aukeratutako tresna “OOE (Ordaindu gabeko Onarpenen Erregistroa) (% 20ren bertsioa) eta RUG (Resource Utilization Groups) sailkatzailea” izan da.

bai formula alternatiboak hartuz. Erakunde horietan gertatzen dena ere herri-administrazioen erantzukizuna da.

- Erakunde eta gizarte-zerbitzuen zentro guztien barnean, sistema publikoaren hedapena gehiago mugatzea, eta zentro pribatuetan sartzeko laguntza publiko indibidualei eta hitzartutako plazei arreta berezia eskaintzea.
- Sistemaren lehen mailako arreta-sistema, zerbitzu tekniko espezializatuak eta zerbitzu orokorrak argiago eta modu homogeenagoan identifikatzea.
- Gizarte-zerbitzuen eremuan boluntario gisa edo ordainduta lan egiten duten langileei buruzko azterketa hobetzea.
- Gertakari mota hori artatzen duten zentro, egoitza eta eguneko arreta-zentroetarako inkestetan ezgaitasun-eskalak sartzea.
- Zentroen arreta-arloak zehatzago bereiztea, baldin eta zentro horietan argi eta garbi bereizitako zerbitzuak eskaintzen badira.
- Informazioa biltzeko prozesua erraztea Aldundiek modu aktiboagoan esku hartuz. Aurrerago hitz egingo dugu gai horri buruz.

Bigarren eragiketari dagokionez, argi dago gizarte-zerbitzuetan egindako gastu publikoaren azterketaren edukia nabarmen hobetuko litzatekeela eragiketa horri buruz duela gutxi aipatu diren proposamenak gauzatuko balira. Azterketa hori estatistikarekin modu paraleloan egiten da. Bestalde, kontuan izan behar da, ustez, eragiketa horren autonomisuna murriztu egingo dela, baldin eta Kontseiluaren Urteko Txostenean bere osotasunean sartzeko proposamena onartzen bada.

Gorago azaldutako arrazoi berak direla eta, txosten hori (Euskal Kontseiluarena, alegia) da gordetzea komeni den hirugarren eragiketa. Kasu horretan, arazoa da dagoen defizit handia bideratzeko modua zein den aurkitzea, bai eta babes-sistema honek hedatutako jarduera gauzatzeko duen ezintasuna bideratzeko modua zein den aurkitzea ere. Kasu honetan, bi aukera balioetsi behar dira:

- Bi estatistika-eragiketak aztertzeke eremua zabaltzea –bere garaian, Gastua Estatistikaren hedadura izan zen– sektoreko jarduerarena behar bezala betetzeko. Gai hori talde ardura-dunak kontuan hartu beharko luke.
- Gai honi buruzko informazioa jasotzeko bideak ezartzea Udalekin. Foru Aldundiek badute horretan eskumena eta, horretaz gain, informazioa biltzen lagundu nahi izango dute.

Gizarte-babeserako estatistika bateratuen sistema europarrari (ESSPROS) buruz bi urtean behin egiten ziren estatistikei dagokienez, gorde egin behar dira (gaur egun zalantzazkoa da); horretaz gain, bi hobekuntza gehitu behar dira:

- Azterketa-metodologia horrek eskaintzen dituen aukerak ahalik eta gehien garatzea.

- Finantzaketan parte hartzen duten beste erakunde batzuei buruzko idazpuruaren barnean, zehatz-mehatz bereizi behar dira gizarte-zerbitzuak eta eremu honetan ekarpenak egiten dituzten beste euskal erakunde batzuk, gure erakundeak Europako beste herrialde batzuekin alderatu ahal izateko.

Eta gizarte-zerbitzuei buruzko barneko informazio-sistemaren gaiari amaiera emateko, eta honekin gaia bukatzen ez dela jakinda ere, beste bi hausnarketa:

- Gaur egun, hainbat erakunde publikok hobetu nahi dute informazio-sistema, eta erakunde horiek berariazko behatoki sozialak sortzea bultzatzen ari dira; hortaz, emaitza orokorrak eskaini ahal izateko, ez da komeni eragiketa horiek alde batera uztea eta horiek homogeneizatzen ez saiatzea.
- Oso zaila da informazio-sistema bat sortzea eta horri eustea lortzea, batez ere gure gizarte-zerbitzuen antolamendu-egiturarekin. Lan horrek eskatzen du sistema horren premia dagoela ikustea, agintaritza izatea eta parte-hartzaileak dituzten premiekin bat datozen emaitzak lortzarekin saritzea.

Sistemak berak informatzeko dituen premiak –edozein erakundek etengabe hobetzeko eskakizunei lotuak– alde batera utzita, gizarte-zerbitzuek oraindik ere ez dute gauzatu herritarrekiko erronka bat; izan ere, ongizate-maila onargarriak bermatu behar dizkiete: baliabideen babesa eta baliabide horiek lortzeko eskubideak bermatzeko gizarteak abian jarri dituen baliabideei buruzko informazio egokia ematea, hain zuzen ere. Honako hau da informazioaren inguruan landu beharreko azken alderdia.

Gorago adierazi denez, gai hau modu zehatzean edo zeharka lantzen duten ikerketa guztiak bat datoz honako honekin: EAEko herritarrek sistema honi buruzko irudi partziala eta nahasia dute, oso eraldatua, batez ere hezkuntza-sistemari edo osasun-sistemari buruzko irudiei dagokienez; eta lan horietako askotan, adierazitako egoera zerbitzu horien normalizazio-maila baxuaren adierazle gisa ez ezik adierazitako normalizazioa lortzeko oztopo *garrantzitsu* gisa ere interpretatzen da.

Neurri handi batean, egoera sistemak administratzen dituen prestazioen ugaritasunaren, moten eta zailtasunaren ondorioa da –ez dago guztien adostasunik oinarritzko prestazioari eta lan sozialari buruz–, aurrekontu-mugei loturiko laguntza asko graziaz ematen direlako, izendatze bateraturik ez dagoelako eta zerbitzu horiek arriskuan dauden ongintza- eta laguntza-zerbitzuekin identifikatzen direlako.

Euskal gizarte-zerbitzuak testuinguru ilunean aritzen dira. Testuinguru horrek, bestalde, zerikusi handia du herritarrek parte hartzeko dauden erakundeek lortutako protagonismo eskasarekin edo ezdeusarekin. Erakunde horiek gure legezko xedapenetan diseinatu ziren babes-sistema hori hobetzeko, besteak beste. Ideia oinarritzkoa da, eta funtsean baliagarria da –ez dirudi egiaztatu behar denik herritarrentzako zerbitzu-sistema oro ezin dela herritarren iritzietatik eta baliospenetatik at egon–, baina ideia hori praktikan jartzeko, besteak beste, nahitaezkoa da herritarrek zerbitzu horiei buruzko itxaropen argiak eta behar bezala definituak izatea.

Azken batean, gaur egun, eta gauzak dauden bezala, zaila da herritarrei gizarte-zerbitzuen sistemari buruzko informazioaren gaineko politika orokorra ezartzearen alde egitea; nolana ere, argi dago sistemak administratzen dituen prestazio jakin askori buruzko informazioa hobetzeko eta hedatzeko aukerak badaudela.



AURKIBIDEA

AURKEZPENA	1
Javier Madrazo	

**EUSKAL AUTONOMIA ERKIDEGOKO GIZARTE ZERBITZUEN SISTEMA
PUBLIKOAREN EGOERA ETA ETORKIZUNERAKO IKUSPEGIA
EZTABAIDARAKO TXOSTENA**

Demetrio Casado, Rafael López-Arostegi, Helena Sotelo eta Fernando Fantova	5
0. DOKUMENTUAREN MAPA	8
1. SARRERA	9
2. GIZARTE ZERBITZUEN KONTZEPTUALIZAZIOA	10
3. GIZARTE ZERBITZUEN ERABILTZAILERAK ETA HAIEN BEHARRAK, ESKAERAK ETA HELBURUAK	13
4. EUSKAL AUTONOMIA ERKIDEGOKO GIZARTE ZERBITZUEN SISTEMA PUBLIKOAK BEHARRI ETA ESKAEREI EMANDAKO ERANTZUNA	15
5. ARRETA EREDUA ETA METODOAK	18
6. KUDEAKETARAKO EREDUA ETA METODOAK	21
7. GIZARTE ZERBITZUEN SISTEMA PUBLIKOAREN EGITURA	23
8. SISTEMAREN ARAUTZE JURIDIKOA	28
9. FINANTZIAZIOA	29
10. IKUSPEGIAK ETA PROZESUA	31

GIZARTE ZERBITZUEN HOBEKUNTZARI BURUZ

Demetrio Casado	33
1. GIZARTE ZERBITZUEN ADARRA	36
1.1 Gizarte-zerbitzuen kontzepturako hurbilketa, jarduera-adar gisa hartuta	36
1.2 Gizarte-zerbitzuak eta helburu edo xede soziala duten beste jarduera-adar batzuk	38
1.3 Gizarte-zerbitzuak eta haien jarduera-esparruak	41
2. ESKARIAK ETA ERANTZUNAK AUKERATZEA	42
2.1 Kasuen edo programen diagnostikoari, programazioari eta kudeaketari buruzko oharra	43
2.2 Gizarte-laguntza sustatzea	43
2.3 Pertsonalizatutako garapen-prestazioak hedatzea	44
2.4 Haurrak zaintzea	45
2.5 Arreta goiztiarreko tratamenduak	47
2.6 Mendekotasun funtzionalerako arreta	48
2.7 Arrisku pertsonaleko egoerak eta larrialdiak	51
2.8 Prestazio indibidualak eta beste jarduera batzuk: motak	52
3. GIZARTE ZERBITZUETAN ESKU HARTZEKO ETA HORIEK KUDEATZEKO IKUSPEGIAK, EREDUAK ETA METODOAK	54
3.1 Komunitate-metodoa	55
3.2 Metodo pertsonalistak	56
3.3 Eskaintzaren eta eskariaren arteko harremana	57
3.4 Premiazko arretari buruzko oharra	58
4. ERAKUNDE ERREGIMENA	58
4.1 Erakundeen parte-hartzea	58
4.2 Bermeak	59
4.3 Erantzukizunak	60
4.4 Koordinazioa eta lankidetzak	64

EAEKO GIZARTE ZERBITZUEN ARAU ESPARRUA ETA BERRANTOLATZEKO PROPOSAMENA

Helena Sotelo	67
1. SARRERA	70
2. OINARRIZKO ARAU ESPARRUA	71
2.1 Eskumen-esparrua	71
2.2 Gizarte-zerbitzuen erabiltzaileen eta profesionalen eskubideak babesteko eta defendatzeko xedapen orokorrak	82
2.2.1 Euskal Autonomia Erkidegoko gizarte-zerbitzuen erabiltzaileek eta profesionalek dituzten eskubideen eta betebeharren gutuna	82
2.2.2 Martxoaren 10eko 40/1998 Dekretua, EAEko gizarte-zerbitzuen baimena, erregistroa, homologazioa eta ikuskaritza arautzen duena	84
3. SEKTOREEN ARAUDIA	85
3.1 Edadeko pertsonen arretarako araudi erregulatzailerak	85
3.2 Ezgaitasunak dituzten pertsonak artatzeko araudi erregulatzailerak	86
3.3 Babesik gabeko egoeran dauden haurrak eta nerabeak zaintzeko araudi erregulatzailerak	87
3.4 Familiaren arretarako araudi erregulatzailerak	89
3.5 Emakumeen eta gizonen arteko berdintasuna sustatzeko esparruan EAEn dagoen araudi erregulatzailerak	89
3.6 Gizartean baztertuta edo baztertzeko arriskuan dauden pertsonen arretarako araudi erregulatzailerak	90
3.7 Droga-mendekotasunen prebentzioaren eta arretaren esparruko araudi erregulatzailerak	91
3.8 Etorrinen arretarako araudi erregulatzailerak	91
3.9 Boluntarioen araudi erregulatzailerak	91
4. INDARREAN DAGOEN OINARRIZKO ESPARRU JURIDIKOAK ERAGINDAKO DISFUNTZIOAK	92
4.1 Oinarrizko esparru juridikoaren zenbait disfuntzio	92
4.2 Aplikazio-ezaren inguruan	94
4.3 Araudiaren garapeneren sekuentzia	95
4.4 Gizarte-zerbitzuen sistemaren eta beste sistema batzuen arteko koordinazio mugatua	95
5. SISTEMA HOBETZEKO IRADOKIZUNAK: GIZARTE ITUN BERRIA ETA BERRANTOLATZEKO PROPOSAMENA	96
5.1 Antolamendu geografikoa	97
5.2 Baliabide-sarerako proposamenak	102
5.3 Jardun-mailen egitura	103
5.3.1 Esku-hartzeen artikulazioa	103
5.3.2 Kasuak koordinatzeko eta ikuskatzeko sistema	105
5.4 Finantzaketa-sistema	107
5.5 Ikuskatzeko sistema orokorrak	108
6. PROPOSATUTAKO BERRANTOLAKETAK ARAUEN INGURUAN DAKARTZAN ONDORIOEN AIPAMEN LABURRA	109
ARAUDIA	110
BIBLIOGRAFIA	111

EUROPAKO ZENBAIT HERRIALDETAKO GIZARTE ZERBITZUEN EREMUAN DAUDEN JOERA NAGUSIAK

Helena Sotelo	119
1. SARRERA	122
2. ANTOLAMENDU JOERA AIPAGARRIENAK	122
2.1 Lurralde-antolamendua	123
2.2 Zerbitzuak emateko administrazio-unitateak	124

2.3 Eskumen-banaketaren oinarrizko ildoak.....	125
2.4 Finantzaketarekin loturiko oinarrizko ildoak.....	126
3. GIZARTE ZERBITZUEN ORIENTAZIOARI BURUZKO JOERA	
AIPAGARRIENAK	127
3.1 Erantzukizun publikoa eta ekonomia mistoa	127
3.2 Arreta komunitarioa sendotzea	127
3.3 Familia-erantzukizunak eta lanbide-erantzukizunak bateragarri egitea	128
3.4 Aurreikuspen espezifikoak adineko pertsonek mendekotasunaren arreta-arloan	128
3.5 Arreta integraleko ereduak	131
3.6 Laneratzeko politika aktiboak sustatzea	132
3.7 Erabiltzaileen eskubideen babesa	133
3.8 Prestazio-bermea	134
3.9 Zerbitzuen kalitatearen berme-sistemak	134
4. JOERA AIPAGARRIENAK PRESTAZIO EKONOMIKOEN EREMUAN	134
4.1 Familiari laguntzeko prestazioak	134
4.2 Etxebizitza-prestazioak	135
4.3 Diru-sarriren gutxieneko bermerako prestazio ekonomikoak	139
4.4 Zerbitzuak eskuratzeko prestazio ekonomikoak	139
BIBLIOGRAFIA.....	139

EUSKAL AUTONOMIA ERKIDEGOAN ERANTZUKIZUN PUBLIKOA DUTEN GIZARTE ZERBITZUEN KARTERA DISEINATZEKO ORIENTABIDEAK ETA PROPOSAMENAK

Rafael López-Arostegi	143
1. TXOSTENAREN AURKEZPENA: HELBURUAK, EZAUGARRIAK ETA TXOSTENA EGITEKO ERABILITAKO PROZEDURA	146
2. ERREFERENTZIAZKO ESPARRU KONTZEPTUAL ETA AXIOLOGIKOA	148
2.1 Herritarren eskubide sozialak bermatuko dituen erantzukizun publikoko gizarte-zerbitzuen sistema finkatzeko apustua	148
2.2 Zerbitzuen katalogoa eta kartera edo karta	151
2.3 Oinarrizko zenbait kontzeptu argitzea	153
2.3.1 Gizarte-zerbitzuen sistema publikoaren ezaugarriak: unibertsaltasuna eta erantzukizun publikoa	153
2.3.2 Prestazioa, zerbitzua eta proiektua	155
2.3.3 Zerbitzuak hornitzea eta ematea	158
2.4 Gizarte-zerbitzuen sistema publikoa definitzeko elementuak	159
2.4.1 Helburua	159
2.4.2 Hartzaileak	162
2.4.3 Prestazioen eta gizarte-zerbitzuen nondik norakoa eta erantzuten dituzten premiak ...	164
2.4.4 Gizarte zerbitzuen berezko prestazioak	166
2.4.5 Geografia-eremua	171
2.4.6 Esku-hartzearekin eta kudeaketarekin lotutako jardute-balioak edo jardute-printzipioak	171
2.5 Gizarte-zerbitzuen sistema edo sare publikoa definitzeko proposamena	172
3. EAE-N GIZARTE ZERBITZUEN KARTERA DISEINATZEKO ORIENTABIDEAK	173
3.1 Zerbitzu arautuen eta gaur egun EAEn ematen diren zerbitzuen arteko aldea	173
3.1.1 Garatutako zerbitzu arautuak	174
3.1.2 Garatutako zerbitzu ez-arautuak	179
3.1.3 Zerbitzu arautuen eta ez-arautuen arteko aldea	185

3.2 Zerbitzuen garapen-maila balioestea.....	186
3.2.1 Oinarrizko Gizarte Zerbitzuak eta derrigorrezko beste zerbitzu batzuk: 20.000 biztanletik gorako udalerrietarako	187
3.2.2 Gizarte Zerbitzu Espezializatuak	193
3.2.3 Prestazio ekonomikoak	197
4. PREMIA BERRIAK ATZEMATEA GIZARTE ZERBITZUEI ETA GIZARTE POLITIKEI ERAGITEN DIETEN GIZARTE JOERA ESANGURATSUENAK AZTERTUZ	200
4.1 Gizarte-zerbitzuen sistema publikoarekin lotutako joerak eta joera horietatik ondorioztatzen diren premiak	201
4.2 Sistemen arteko lankidetzan landu beharreko gaiak	206
5. GOMENDIOAK: PRESTAZIOEN ETA ZERBITZUEN KATALOGOA EGITEKO IRIZPIDEAK ETA PROPOSAMENAK	208
5.1 Zerbitzuen katalogoa egiteko zenbait irizpide	208
5.2 Zenbait prestazio eta zerbitzu kokatzeko eta garatzeko ekarpenak	211
5.2.1. Oinarrizko gizarte-zerbitzuak	211
5.2.2. Gizarte-zerbitzu espezializatuak	216
6. PRESTAZIOEN PROPOSAMENA ETA ZERBITZUEN KATALOGOA	219
6.1 Prestazio bermatuak edo nahitaezkoak	219
6.2 Zerbitzu bermatuak eta orokorrak.	224
6.3 Zerbitzuen katalogoa	226
6.3.1 Oinarrizko gizarte-zerbitzuak	228
6.3.2 Udalen eskumeneko beste gizarte-zerbitzu batzuk (20.000 biztanletik gorako udalerriek derrigorrean eman beharreko beste zerbitzu batzuk)	229
6.3.3 Gizarte-zerbitzu espezializatuak.....	230
6.3.4 Gizarte-zerbitzu espezializatuak sailkatzeko beste alternatiba bat	233
6.4 Laburpen-taula	235
ERANSKINA. DOKUMENTAZIO ITURRIAK	239

EUSKAL AUTONOMIA ERKIDEGOKO GIZARTE ZERBITZUEN SISTEMA PUBLIKOA GARATZEKO FUNTSEZKO ZENBAIT GAI

Rafael López-Arostegi	245
1. TXOSTENAREN AURKEZPENA: HELBURUAK, EZAUGARRIAK ETA TXOSTENA EGITEKO ERABILITAKO METODOLOGIA	248
2. GIZARTE ZERBITZUEN SISTEMA PUBLIKOA ERATZEKO FUNTSEZKO ALDERDIAK	249
3. GIZARTE ZERBITZUEI BURUZKO ESKUBIDE SUBJEKTIBOAK ONARTZEA	251
4. GIZARTE ZERBITZUEN SISTEMA PUBLIKOA FINANTZATZEA	253
4.1. Gizarte-zerbitzuei buruzko gastu publikoaren nondik norakoa	253
4.2 Zerbitzuen finantzaketari eta prestazioen ordainketari buruzko erantzukizunak	258
4.3 Erantzukizun publikoa duten zerbitzuak (oinarrizkoak eta funtsezkoak) ordaintzeari eta emateari buruzko modalitateak: zuzeneko kudeaketa eta zerbitzuak erakunde pribatuekin ituntzea.	260
4.4 Finantzaketari buruzko beste gai garrantzitsu batzuk.....	262
4.4.1 Udal-finantzaketa	262
4.4.2 Gizarte-zerbitzuen finantzaketan beste eragile batzuek parte hartzea	263
4.4.3 Gizarte-zerbitzuen finantzaketaren gaia osorik aztertzekeo premia	264
5. ANTOLAMENDUAREN EGITURAKETA ETA KOORDINAZIOA	265

5.1	Gizarte-zerbitzuen sistema publikoaren egituraketari buruzko hausnarketa egiteko garaian kontuan hartu beharreko hainbat printzipio eta irizpide	265
5.2	Gizarte-zerbitzuen sistema publikoaren egituraketari buruzko hainbat proposamen	266
5.3	Erakundeen eta sailen arteko eta gizarte-zerbitzuen eremu zabalean (hirugarren sektorea) parte hartzen duten beste eragile batzuekiko koordinazioa eta lankidetzaz	268
5.3.1	Erakundeen eta sailen arteko koordinazioa eta lankidetzaz	268
5.3.2	Hirugarren sektorearekiko koordinazioa eta lankidetzaz	268
5.4	Gizarte-zerbitzuen sistema publikoaren egituraketaren eta laguntza-ereduaren arteko harremanak	271
6.	ESKU HARTZEKO ETA KUDEATZEKO METODOAK	274
6.1	Arauen eremuan aurreikusitako jardute-printzipioen eta esku hartzeko eta kudeatzeko metodoen arteko lotura	274
6.1.1	Esku hartzeko metodoekiko lotura	274
6.1.2	Kudeatzeko metodoekiko lotura	276
6.2	Esku hartzeko eta kudeatzeko metodoekin zerikusia duten beste alderdi batzuk.	276
6.2.1	Esku hartzeko metodoei dagokienez	276
6.2.2	Kudeatzeko metodoei dagokienez	280
7.	GIZARTE ZERBITZUEN SISTEMA PUBLIKOAREN KUDEAKETARI LOTUTAKO BESTE ALDERDI BATZUK.....	281
7.1	Pertsonen kudeaketa eta irakaskuntzaren kudeaketa	281
7.2	Informazioaren kudeaketa	284
7.3	Komunikazioa	286

EAE-KO GIZARTE ZERBITZUEN ARLOKO INFORMAZIO SISTEMAREN GAINEKO IRITZIAK

Julio Díaz	291
1. SARRERA	294
2. EGOERARI BURUZKO DIAGNOSTIKOA	295
3. HOBETZEKO PROPOSAMENAK	297

