



IKER
GAZTE
NAZIOARTEKO
IKERKETA EUSKARAZ

VI. IKERGAZTE

NAZIOARTEKO IKERKETA EUSKARAZ

2025eko maiatzaren 28, 29 eta 30a
Bilbo, Euskal Herria

ANTOLATZAILEA:
Udako Euskal Unibertsitatea (UEU)



Aitortu-PartekatuBerdin 4.0

GIZARTE ZIENTZIAK ETA ZUZENBIDEA

**Ekitatea eta tratu berdintasuna
Gizarte Zerbitzuen Euskal
Sisteman. Etxez Etxeko Laguntza
zerbitzuaren kasu azterketa**

Ane Izagirre Arratibel

19-26 or.

<https://dx.doi.org/10.26876/ikergazte.vi.02.02>

ANTOLATZAILEA



BABESLEAK



EUSKO JAURLARITZA
GOBIERNO VASCO



LAGUNTZAILEAK



Ekitatea eta tratu berdintasuna Gizarte Zerbitzuen Euskal Sistemari: Etxez Etxeko Laguntza zerbitzuaren kasu azterketa

Ane Izagirre Arratibel
Euskal Herriko Unibertsitatea (UPV/EHU)
ane.izagirrea@ehu.eus

Laburpena

Ikerketa honen helburua Gizarte Zerbitzuen Euskal Sistemak eskaintzen duen arretan ekitatea eta tratu berdintasuna bermatzen diren aztertzea izan da; zehazki, Etxez Etxeko Laguntza zerbitzua EAEko 9 udalerritan aztertuta. Zerbitzua EAEko herri guztietan eskaintzen da, baina alde nabariak daude herri bakoitzak zehaztutako baldintzen artean. Beraz, ezinbestekoa da ezberdintasunak identifikatu eta horien arrazoiak sakontzea. Ikerketak frogatuztat ematen du herrien artean zerbitzuaren eskaintzan dauden ezberdintasunek lekuan lekuko beharrei erantzuteko baino gehiago, udal bakoitzaren gaitasun eta borondatearen arabera sortu direla. Hala, Gizarte Zerbitzuen arreta baldintza ezberdinetan jasotzeak zaintzaren antolaketan duen eragina aztertzen jarraitzeko ekarpen argigarriak egin nahi ditu lan honek.

Hitz gakoak: Gizarte Zerbitzuak, ekitatea, tratu berdintasuna, etxez etxeko laguntza zerbitzua.

Abstract

The aim of this study was to analyse whether equity and equal treatment is guaranteed in the care offered by the Basque Social Services System; the Home Help Service was analysed in 9 municipalities in the Basque Autonomous Community. Although the service is available in all the municipalities, significant differences exist in the conditions set by each locality. It is therefore necessary to identify the differences and to deepen their reasons. The findings show that variations in the provision of the service derive more from the capacity and willingness of each municipality than from local needs. In this way, this paper aims to make a clarifying contribution to the further analysis of the impact of social services provided under different conditions on the organisation of care.

Keywords: Social services, equity, equal treatment, home help service.

1. Sarrera eta motibazioa

Gizarte Zerbitzuen Euskal Sistema (GZES), erantzukizun publikokokoa den heinean, xedetzat ezartzen du kalitatezko arreta pertsonalizatua eta integrala eskaintzea zein herritar guztiei ekitatea zein tratu berdintasuna bermatzea. Hori horrela, Euskal Autonomia Erkidegoko (EAE) lurralde osoko herritarrek hurbilena duten lehen arreta mailan zerbitzu eta prestazioak baldintza berdinetan jasotzeko aukera ote duten hausnartuko da jarraian datozen lerroetan. Zehazki, Etxez Etxeko Laguntza (EEL) zerbitzuaren azterketa aukeratu da kasu azterketa egiteko. Zerbitzuaren ibilbideari erreparatuta, laurogeiko hamarkadaren hasieran Gizarte Zerbitzuak garatzen hasi zirenetik zerbitzu enblematikoenetako bat bihurtu da (Garcia, 2011), menpekotasun egoeran edo menpekotasuna pairatzeko arriskuan dauden pertsonak euren ingurunean mantentzeko ezinbestekoa (SIIS, 2011).

Erakunde publikoen jardun praktikoa aztertzea da herritarrei administrazio publikoak eskaintzen dien arretari ekarpena egiteko bideetako bat, eta ideia horri jarraikiz osatu da honako testua. Artikuluaren helburu nagusia GZESak EAEko lurraldean herritar guztiei sistemaren printzipio diren ekitatea eta tratu berdintasuna errespetatzen diren aztertzea izan da, baina, bereziki, gaiaren inguruko hausnarketa mahaigaineratzea. Izan ere, hamaika galdera eztabaidagarri egin litezke honen inguruan: zer aldagaien arabera esan daiteke printzipioak errespetatzen direla? Zein dira zerbitzua jasotzean ezberdintasun justifikagarriak, eta zein ez? Zer gutxieneko arreta bermatu beharko lieke sistema publikoak herritarrei dauden lekuan daudela? Edo, zerk egiten du leku batean edo bestean zerbitzuaren erabilera handiagoa izatea? Nola bermatu gutxieneko ekitate baldintza homogeneousak udalerrien autonomia errespetatuz? Eztabaida luzeak eragiteko moduko galderak dira hauek, eta erantzun konplexua dutenak. Baina, erantzuna emateko, ezinbestekoa da, batetik, errealitatea zehaztasunez aztertzea, eta bestetik, ikertutakoa plazaratzea, hausnarketa bultzatuko duen materiala sortuz.

2. Arloko egoera eta ikerketaren helburua

Lan honen osaketarako informazio iturri desberdinen lanketa egin da: sistemaren egitura eta funtzionamendua zehazten duten tresnen azterketa, gaiaren inguruko literaturaren berrikuspena, datu estatistiko ofizialen analisia¹, 9 herritako plegu teknikoen azterketa, eta elkarriketa erdi egituratuak Gizarte Zerbitzuen Sistemaren bueltan posizio desberdinetatik diharduten profesionalekin (8 guztira). Aurrez sortutako materialetan oinarrituz egindako elkarriketetan jasotako ideiak baliatuko dira, nagusiki, aztergaiaren analisia egiteko.

Hori horrela, artikulua honen helburua honakoa da:

EAEko 9 udalerritan (Bilbo, Donostia, Gasteiz, Ermua, Amurrio, Arrasate, Anoeta, Lekeitio eta Asparrena)² eskaintzen den EEL zerbitzua aztertu eta elkarren artean dauden ezberdintasunak ezagutzea; funtsean, ekitatea eta tratu berdintasunaren printzipioa errespetatzen den hausnartzeko helburua izanik. Horrekin batera, printzipioa bermatzen ote den ezagutzeko adierazgarriak diren aldagaiak identifikatu eta horien (elkar)eragina aztertzea.

2.1 Gizarte Zerbitzuen Sistemaren antolaketa eta Etxez Etxeko Laguntza zerbitzuaren oinarriak

Gaur egun 12/2008 Legea da Gizarte Zerbitzuen Sistema arautzen duen testu nagusia. Sistemaren jardura 11 printzipiotan oinarritzen da, tartean dira unibertsaltasunaren printzipioa, tratu berdintasuna eta ekitatea bermatzea, eta hurbiltasuna. Tratu berdintasuna eta ekitatearen printzipioaren arabera, erakunde publikoek Gizarte Zerbitzuaren Mapak adierazitako prestazio eta zerbitzu batzuk bermatu behar ditu EAE osoan baliabideak berdin banatuko direla ziurtatzeko.

Estatu mailan Autonomia pertsonala sustatzeari eta mendekotasun-egoeran dauden pertsonen laguntzeari buruzko 39/2006 Legeak EEL zerbitzua eskubide subjektibo gisa aitortu zuen. Eta, 1051/2013 Errege Dekretuak zerbitzuaren intentsitatea arautzen du; hau da, erabiltzailearen mendekotasun mailaren arabera zenbat orduko zerbitzua jasotzea dagokion. Mendekotasun egoera aitortua ez duten autonomoen, zein menpekotasun arina dutenen kasuan, aldiz, Oinarritzko Gizarte Zerbitzuetako gizarte langilearen esku dago zerbitzurako sarbidea, bai eta intentsitatea zehaztea ere. Euskadi mailan 185/2015 Dekretuak, sistemak eskaintzen duen Prestazio eta Zerbitzuen Zorroa zehazten ditu, aztertu nahi den zerbitzuaren xehetasunak barne.

EEL zerbitzuak prebentzio izaera du, eta eguneroko bizitzako jarduerak egiteko zailtasunak dituzten pertsonen eta familien beharrezko erantzutea du xede; mendetasun-egoeran edo mendetasun-arriskuan dadudenei, alegia. Zerbitzu honen helburua erabiltzaileek ohiko ingurunean bizi kalitate onean bizitzen jarraitzeko aukera izatea da (FEMP eta Rodríguez, 2015; Garcia, 2011). Arreta jasotzen duen erabiltzaileaz gain, haren inguruko gizarte zein familiako laguntza sarea osatzen duten pertsonen ongizatea aintzat hartzea ere badu helburu, atsedean hartzeko zerbitzuaren aldaera eskainiz.

2.2. GZESren ezaugarriak tratu berdintasunarekin eta ekitatearekin uztartuz

EAEko GZES hiru administrazio mailatan dago banatua: Eusko Jaurlaritza, Foru Aldundia eta udala. Udalen ardura da EEL zerbitzua eskaintzea. Baina, udalek elkartzeko (Lea Artibaiko Mankomunitatea, adibidez) zein akordio bitartez eskumena esku aldatzeko aukera dute (Asparrena eta Amurrio, kasu) zerbitzua modu egokiagoan eskainiko dutela irizten badute.

Gizarte Zerbitzuen Euskal Sistema arautzen duen Legeak hiru probintzien arteko ezberdintasunak onargarriak direla dio, antolamendu berezitasunengatik; baina, ez kasu guztietan. Izan ere, ezberdintasun horiek erabiltzaileen eskubidearen egikaritzan eragina izan dezakete. Hori ekiditeko Legeak zerbitzu eta prestazioak homogeneoki banatu behar direla azpimarratzen du, eskubide subjektiboa ez urratzeko.

¹ EUSTAT estatistika erakundea, Gizarte Zerbitzuen eta Gizarte Ekintzaren Estatistika Zerbitzua, 2021ko Plan Estrategikoaren ebaluazioa izan dira iturriak.

² 9 udalerriak hiru probintzietakoak eta ezaugarri ezberdinetakoak izatea bilatu da; hiriburuak, bitarteko hiriguneak eta landa eremuak.

Gizarte Zerbitzuen Euskal Sistemaren I. Plan Estrategikoan (2016) erabakiak hartzeko eta gizarte politikak garatzeko boterea hiru administrazio mailatan egotearen (antolaketa deszentralizatuaren) abantailak nabarmentzen dira, hala nola lekuan lekuko baliabideetan oinarritutako sarea garatzea eta eredu komunitarioa sendotzea. Hala ere, arriskuak ere badaude, besteak beste, gobernatzeko gidari edo eredu finko baten falta (Arrieta, 2019). Antolaketa konplexua da, gizarte politiken gauzatze prozesuan zehar zer ardura, nola eta noraino esku aldatu zehaztu behar delako, batetik, eta maila ezberdinetako erakunde publikoetatik harago bizitza sozialean ere ondorioak dituelako, bestetik (Bercholz, 2008).

Gaur arte osatu diren bi Gizarte Zerbitzuen Plan Estrategikoetan sistemaren unibertsalizazioan aurrera egiteko beharra azpimarratu da, baita sarbidearen ekitatean ere. Plan Estrategikoetan “estaldura” gisa izendatu den adierazlea da faktoreetako bat. Hau da, populazio osoaren edo talde espezifiko baten baitan zerbitzu edo prestazio jakin bat jasotzen duten pertsonen proportzioa. Probintzia zein udalerrien arteko desberdintasunak (zahartzea, migrazio tasa, krisiaren inpaktu soziala, gune bakoitzean garatu den arreta sarearen ezaugarriak...) onartzen badira ere, ezaugarri komunak ere badirela azpimarratzen du I. Planak. Hori horrela, estimazio baten bidez, 2017an eta 2020an EEL zerbitzua EAEko batez besteko estaldura handitzea aurreikusi zen, eta lurraldeen arteko ezberdintasunak murriztea. Baina ez da, ez bata, eta ez bestea, lortu.

I. Planean Gizarte Zerbitzuen sistemak helburu duen arreta-eredu komunitarioa garatzeko EEL zerbitzua funtsezkoa dela azpimarratu zen. Baina, lurraldeen artean dauden alde onduak, garapenean zailtasunak daude estaldura, eskaintzen diren arreta orduen (intensitate) eta kostuen alorrean. Zerbitzuaren erabilera behera egin du, arreta orduetan, bereziki. Planaren arabera, malgutasun eta berrikuntza faltak eraginda, bai eta kostuen igoerarik eta prestazio ekonomikoen garapenarik ere. Gutxieneko erabilera eta intentsitatea bermatzea, eta koordinketa tasa (zerbitzuagatik erabiltzaileak ordaintzen duen zatia) arautzea lehentasun gisa ezarri ziren, baina ez dira helburuak bete, koordinketa tasak arautu gabe jarraitzen baitu, besteak beste.

II. Plan Estrategikoaren arabera (2023-2026), sistemaren unibertsalizazioan aurrerapausoak eman dira, baina zerbitzuak bideraezintasunaren zantzuak erakusten ditu, birplanteamenduen beharra agerian utziz. II. Plan Estrategikoaren ardatz nagusietako bat autonomiari dagokionez, etxeko eta erkidegoko arreta-ereduan lan egitea da. Helburua arreta jasangarria eta pertsonalizatua eskaintzea da, prebentzioan, jarraitutasunean eta bi arreta-mailen lankidetzan oinarrituta. Horretarako, zerbitzuen konbinazio egokien plangintza bultzatzen da, estaldurak bateratzeko eta zaintza aukera libre bermatzeko.

3. Ikerketaren muina

Aurrez aipatu bezala, artikuluko oinarri duen lana egiteko informazio iturri eta teknika desberdinak baliatu ziren: EEL zerbitzuaren inguruko datu kuantitatiboaren analisia³, 9 herriren plegu teknikoaren azterketa, eta elkarrizketak. Aztertutako herriak honakoak dira: Bilbo, Donostia, Gasteiz, Ermua, Amurrio, Arrasate, Anoeta, Lekeitio eta Asparrena.

Iturri bibliografikoak berrikusita, eta datu kuantitatiboak zein plegu teknikoak aztertuta, ekitatea baldintzatzen duten hainbat adierazle identifikatu ziren. Adierazle horiek sakonago ulertu eta lantzeko, elkarrizketak egin ziren. Hori horrela, 8 elkarrizketetan jasotako ekarpenak baliatuko dira, bereziki, ikergaiaren analisia egiteko. Parte hartzaileak: ikerketa eta ebaluazioan dabiltzan SIIS ikerketa zentroko zuzendaria, EUDELeko langilea eta 6 udalerritako 6 gizarte langile.

³ Azterketarako udal mailako datuak adierazgarriak diren arren, iturri publikoetan ez daude eskuragarri modu bateratuan eta konparagarrian: Gipuzkoako Behagi eta Arabako Dataraba plataformetan kalkulu eta adierazle desberdinak jasotzen dira, eta Bizkaiko udalerriei dagokienez, ez dago halako daturik modu irekian argitaratzen duen iturririk. Hori dela eta, artikuluan ikergaia aztertzeko, datu kuantitatiboetan identifikatutako gaiak elkarrizketetan landuko dira.

3.1. EEL zerbitzuaren garapena eta haren alderdi baldintzatzaileak

Udalerrietan EEL zerbitzuak izan duen garapenari dagokionez, pertzepzio desberdinak dituzte. Herri batzuetan nabaria da orduen beherakada, Donostian esaterako, baina, Arabako profesionalen arabera, euren testuinguruan ez dute zerbitzuaren erabileran beherakadarik sumatu. Elkarriketatutako gizarte langileen ekarpenak laburbilduz, zerbitzuaren baldintzatzaile nagusiak honakoak dira: intentsitatea, ordutegia, eskaintzen diren ekintzak, etxeko langileen eta ordutegien aldaketa, prezioa eta zerbitzuaren izaera defizitarioa.

Prezioa, zereginak... Aldaketa asko izatea, eta pertsona zerbitzu batekiko oso uzkur bada. Ordutegia ere arazo bat da. Guk goizeko zazpietatik gaueko hamarrek arte dugu ezarrita ordutegi arrunt gisa. (...) Hori beste eragozpen bat da, eta jendeak ordu-tarteengatik uko egiten dio. (...) Zereginak ere mugatzen ditugu, askotan EELrekin egin ezin daitezkeen zereginak eskatzen dituzte... (EEL zerbitzuko arduraduna Gasteizko udalean).

3.2. Erabiltzaileen profila

Plegu teknikoaren azterketan ezberdintasunak identifikatu dira herrietan artatzen dituzten erabiltzaileen profilei eta eskaintzen zaizkien ekintzei dagokienez. Izan ere, 39/2006 Legeak eskubide subjektibotzat ezartzen du mendekotasuna aitortua duten pertsonen kasuan; hau da, zerbitzua erabiltzeko eskubidea du hala eskatzen badu. Baina, ezberdintasunak mendekotasun arrisku egoeran dauden pertsonekin gertatzen dira; hau da, balorazio bitartez aitortua ez dutenen kasuan. Zerbitzua araudian mendekotasun arrisku egoeran dauden pertsonen ere bideratua dagoenez, udalerrri batzuk gizarte langilearen bitartez zerbitzua eskaintzeko joera dute (paraleloki mendekotasun balorazioa egitea baldintza gisa ezarrita) (Lekeition, esaterako). Baina, beste batzuk ez dute zerbitzua eskaintzen mendekotasuna aitortu gabe edo arreta pertsonalerako laguntza behar ez badute (Ermuan, adibidez).

Guk gure araudian daukagu erabiltzaileen perfil konkretu bat, baina beti gehituta, gizarte langilearen balorazioa egiteko aukera. Arreta pertsonala derrigorrezkoa dela sartzean, jende asko ezin dugu hartu, menpekotasun balorazioa ez badaukazu. (...) Balorazio teknikoaren bitartez martxan jar dezakegu, baina, ni nire idazkariarekin akordio batera heldu behar naiz. Dagoeneko balorazio tekniko bat badauka, zergatik galtzen ari gara jende guzti hori? (Lea Artibai Mankomunitateko Gizarte Zerbitzuetako Koordinatzailea) (gaztelaniatik itzulia).

Gasteizen, ordea, mendekotasunaren baloraziorik ez dutenen kasuan, prebentzioa helburu izanik, zerbitzuaren modalitate zehatza dute gizarte talde horri eskainia. Ezberdintasunak, erabiltzaileen profileen egoteaz gain, eskaintzen diren ekintzetan eta arreta orduetan daude batik bat (prezioa berdina baita).

Udalerrietan eskaintzen dituzten ekintzetan ere ikusi da ezberdintasunen bat, akonpainamenduaren eskaintzan, esaterako.

Guk argi daukagu etxe askotan sartzeko arreta pertsonala egon behar bada, ez garela sartzen. Pixka bat hori aldatzeko, arreta pertsonalean akonpainamendua sartu genuen. Zelan egin dugu? Kasu askotan eskatzen duguna da, etxeko zereginak eta akonpainamendua, berarekin egoteko (Lea Artibai Mankomunitateko Gizarte Zerbitzuetako Koordinatzailea).

Konpainia egitera ezin gara sartu... Sartuko ginatke inguruan inor izango ez balu... Laguntza salbuespenezkoak dira teknikariak proposatuta eta oso kasu berezietan (EEL zerbitzuko arduraduna Donostiako udalean.) (gaztelaniatik itzulia).

3.3. Arreta egunak

Arreta emateko egunak ere erabiltzaile gisa duten esperientzian eragina dute. Plegu teknikoetan aztertutako herri guztiek asteburu zein jaiegunetan zerbitzua jasotzeko aukera dutela jaso arren, badira asteburuetan zerbitzua eskaintzea ez ohiko gisa mantentzen duten udalerrriak.

Arrasaten, Donostian eta Gasteizen, profesionalek aipatuta, ohikoa da urteko egun guztietan arreta ematea, balorazio teknikoaren bitartez. Beste herri batzuetan, aldiz, errealitate desberdina dute. Anoetan, Lekeition edota Ermuan, adibidez, azken bien kasuan ere profesionalek aipatuta, araudian asteburu eta jaiegunetan jasota duten izaera ez ohikoari eusten diote praktikan ere.

3.4. Koordainketa tasa

185/2015 Zerbitzu eta Prestazioei buruzko Dekretuan adierazten den bezala, EEL zerbitzua koordainketari lotutako zerbitzua da. Hau da, zerbitzua jasotzeagatik erabiltzaileak zerbitzuaren kostuaren zati bat ordaintzen du, gaitasun ekonomikoaren arabera. Hori horrela, udalerrri bakoitzak ezarri ditu ordaindu beharreko kantitateak, baita berau kalkulatzeko aintzat hartu beharreko alderdi eta kalkulatzeko moduak ere. Gutxieneko zein gehieneko kopuruen aldeak daude udalerrrien artean. Aldeak nabariagoak dira gehieneko tasei dagokionez, izan ere, adibide bat jartzearren, Arabako udalerrietan gehieneko 6 euro inguruko prezioa du orduak, eta Ermuan aldiz, 31,60€ ordaintzera iritsi daiteke erabiltzailea.

Kantitateak aurrez aurre jartzea adierazgarria izan badaiteke ere, emaitza horien gakoa kalkuluan eta aintzat hartzen diren alderdietan ezkututzen da, nagusiki. Tasa kalkulatzeko garaian, herri guztietan aintzat hartzen diren alderdiak dira: erabiltzailearen diru sarrerak, bizikidetzaren baldintza ekonomikoak eta ondarea. Diru sarrerei dagokionez, zenbait herrik Lanbide Arteko Gutxieneko soldataren arabera egiten dute kalkulua (Donostia, Arrasate, Anoeta eta Gasteizen). Bilbon, ordea, Diru Sarrerak Bermatzeko Errentaren arabera, eta Ermuan, etxebizitzako pertsona bakoitzeko batz besteko diru-sarrera hartzen da kontuan. Lekeition, Amurrión eta Asparrenan ere urteko diru sarreren kantitateari erreparatzen diote, oraindu beharreko tasa horren arabera ezarriz. Diru sarreren kantitatea udal guztietan maila edo baremo desberdinetan banatzen da. Bederatzi herritan 4 baremo kantitate desberdin identifikatu dira (11, 12, 13, 15 eta 19 baremo desberdin diru sarreren kantitatearen arabera). Ondarea kalkuluan aintzat hartzean ere, desberdintasunak daude herrien artean. Herriaren arabera, horiek kontabilizatu ahal izateko kalkulu desberdinak egiten dira, eta baremo desberdinak dituzte kantitateak mailakatzeko.

Aipatutakoez gain, Donostian, Arrasaten eta Gasteizen, esaterako, prestazio bat baino gehiago aldi berean erabiltzeak ere kalkuluan eragina du. Aztertutako Gipuzkoako hiru herrietan “nahierara erabiltzeko kopurua” ere hartzen da kontuan kalkulua egitean. Hau da, diru sarreren ehuneko bat jasotzen da erabiltzaileak erabilera librerako izan dezan.

Aurrez esan bezala, koordainketa tasa ekitate faktore gisa aitortua da araubidean, eta baldintza komunak ezartzeko beharra azpimarratu da Plan Estrategikoan, baina ez da egin. Horren aurrean, udal bakoitzak bere irizpideak jarri ditu, eta eredu komunak ezartzeko saiakerak egin diren arren, (EUDELen eredia, adibidez), ez da herri guztietara zabaldu.

Zergatik ematen diogu autonomia udaletxeari gauzak egiteko? Ba autonomia erabili dezan, eta autonomia erabiltzen du koordainketa ezartzeko orduan. Klaro, konturatzen gara gero gauza batzuetan autonomiak ez duela udaletxeak eduki behar, ze gero oso modelo ezberdinak egiten dira udalerrietan. Gero, ematen diegu autonomia, ez diegu markorik jartzen, eta *kopago* dekreturik ez dago... Saiakerak egon dira baina ez dira atera. Autonomia osoa erabiltzen dute, eta erabiltzen dutenean ateratzen dira ezberdintasunak (SIISeko zuzendaria).

3.5. Beste zerbitzuekin duen bateragarritasuna

185/2015 Dekretuaren arabera⁴, EEL zerbitzua bateragarria da mendetasuna artatzeko zerbitzu guztiekin etengabe arreta ematen den egoitzekin izan ezik.

Elkarrizketatutako profesionalei zerbitzuarekin batera eskaini ditzatekeen zerbitzu eta prestazioez galdetzean, denek bat egiten dute honakoak aipatzean: Familia inguruneke zaintzetarako prestazio ekonomikoa (FIZPE), EEL zerbitzuaren atsedean hartzeko aldaera, eguneko zentroa eta teleasistentzia. Udal eskumeneko eguneko arreta zentroa ere aipatu zuten Asparrena eta Lekeitioko profesionalek, baina, Arrasaten, adibidez, ez zuten martxan zerbitzu hori. Beraz, ezin zuten eskaini. Gasteizen zentro okupazionalak dituzte ezgaitasunen bat dutenentzat, eta jantokiak adineko pertsonentzat.

Bereziki deigarria izan da Laguntza Pertsonalerako Prestazio Ekonomikoaren (LPPE) kasua. Aipatutako Dekretuak Aldundien esku uzten du EEL zerbitzuarekin bateragarri ote den

⁴ GZESko zerbitzu eta prestazioen zorroa zehazten du.

erabakitzea. Gizarte langileek esandakoetatik abiatuta, hiru joera identifikatu dira. Batetik, Gipuzkoan erabiltzaileen artean prestazioaren erabilera zabaldu da, EEL zerbitzuaren prezioa eta eskaintzen diren arreta orduengatik. Bestetik, Araban LPPEa erabiltzaile askoren eskura egonda ere, askok zerbitzua aukeratzen dute. Bizkaian aldiz, profesionalek ez dute LPPEa martxan jartzeko joerarik. Izan ere, Bizkaian prestazio ekonomikoa jasotzeko ezarritako baldintzak desberdinak dira. Jaso dezakeen populazioa murriztagoa da, eta ez dago familia-inguruneke zainketetarako eta zaintzaile ez-profesionalei laguntzeko prestazio ekonomikoa bezain zabaldua.

Hemen, egia esan, LPPE jasotzeko baldintzak gutxi dira, sartzeagatik, erabiltzaile asko sar litezke, baina EEL zerbitzua eskatzeko erosotasuna egun zerbitzuan ditugun baldintzetan, niri iruditzen zait familiei berme bat ematen diela eta oso lasai daudela. (...) Nire ustez, LPPEk ez du Gipuzkoan duen eragin hori (Gasteizko EEL zerbitzuko arduraduna) (gaztelaniatik itzulia).

(...) Hemen LLPEa ez dago batere garatua, orduan, guk eskualdean ez daukagu inor. Han LPPEAn derrigortuta zaude pertsona bat kontratatzea eta FIZPEarekin ez, familiarrarekin izan daiteke, etxeko laguntza zerbitzua edo kaleko norbait. Gertatzen ari dena zer da? Bizkaian eta Gipuzkoan baldintzak ez dira berdinak asistente pertsonala izateko. Gipuzkoan asko jorratu da hori, eta erregulatua dago, Bizkaian ez (Ermuako Oinarrizko Gizarte Zerbitzuetako gizarte langilea).

3.6. GZESren antolaketa eta zerbitzuaren kudeaketa

Gizarte Zerbitzuen Sistemaren ardurak hiru administrazio mailetan banatzeak konpetentzia duen administrazio mailak haren erabilera gauzatzea dakar, halaberharrez. Hala, oinarri arautzaile beretik udalek (kasu honetan) euren interpretazioa egin eta praktikara eramaten dute.

Horren adibide argia da udal bakoitzak egiten duen zerbitzuaren kudeaketa. EEL zerbitzuari dagokionez, kudeaketarako joera nagusia azpikontratazio bidezkoa izan da. Hau da, udalek hirugarren bat kontratatzen dute zerbitzua emateko. Lan honetan aztertu diren 9 herrietatik 8 herritan azpikontratazio bitartez ematen da zerbitzua. Aztertutakoen artean langile propioak dituen bakarra Lekeitio da (Lea Artibaiko Mankomunitatearen baitan dagoena). Jaso diren erantzunetan, teknikari gehienek uste dute kudeaketa zuzenak eragin positiboa izango lukeela arretaren kalitatean eta langileen lan-baldintzetan. Hala ere, kudeaketa zuzenak herri administrazioarentzat izango lituzkeen albo ondorioak ere aipatu dituzte.

Zerbitzua eskaintzean niretzat ez da zerbitzu berdina eskaintzen. Niretzat kalitatea galtzen da azpikontratazioen bitartez, informazioa asko galtzen da, eta langileen eskubideak ez ditugu bermatzen berdin. Berdin da zein jarri lehenengo, niretzat horiek hirurak oso oso garrantzitsuak dira (Ermuako Oinarrizko Gizarte Zerbitzuetako gizarte langilea).

Informazio asko galtzen da, ez dakizu oso ondo enpresa nola ari den zerbitzua kudeatzen, memoriak egiterakoan oso eskasak dira... Horretan aurrera egiten ari gara. Azpikontratatzearen edo ez azpikontratatzearen gaia, 40 urte hauetan guztietan beste aukera batzuei buruz hitz egin izan da une batzuetan, ELLren prezioari buruz beti hitz egin delako, garestia delako... baina udalak ez du langile gehiago hartu nahi izan (EEL zerbitzuko arduraduna Donostiako udalean) (gaztelaniatik itzulia).

Profesionalen ustez, udalek enpresen azpikontratazioa erabiltzen dute, batetik, zerbitzua zuzenean eskaintzeak dakarren kostua saihesteko, eta bestetik, herri handietan kudeaketaren lan karga murrizteko. Azken ekarpenak nolabait udalen borondateari eta hautuari egiten die erreferentzia, baita aurrekontuari ere. Zenbait kasutan, ahalmen ekonomikoa dela eta, ez da posible udalek oinarrizko gutxieneko zerbitzu bera eskaintzea. Horren aurrean, Foru Aldundiek desberdin esku-hartu dute. Arabako kasuan, Asparrena eta Amurrio kasu, Gasteiz ez beste herri guztien konpetentzia udalekin akordio bitartez bere gain hartu du. Gipuzkoaren kasuan, aldiz, teknikariek azaldutakoa jaso, akordioak egin dituzte, Foru Aldundiak EEL zerbitzuaren gastuaren zati bat bere gain hartuz. Hala ikusten da erabaki politikoak bai lurraldeen ibilbide historikoak eragina dutela zerbitzuaren garapenean.

Ez da bidezkoa lurraldeen arteko desberdintasun horiek egotea. Baina, hain da zaila... Foru-aldundiek ogasunekin, aurrekontuekin, hain desberdin funtzionatzen badute... oso zaila iruditzen zait eredu bakarrera iristea. (...) Neurriak hartu beharko lirateke parekatzen joateko, baina zaila da. Aurrekontu-partidatik hasita. Hau litzateke: "zer eskaini nahi dugun autonomia-erkidego gisa, lurralde bakoitzak zer aurrekontu behar duen, eta ogasun bakoitzak aurrekontu hori egiteko luxua izan dezakeen ala ez" (EEL zerbitzuko arduraduna Gasteizko udalean) (gaztelaniatik itzulia).

Gainera, aditu zein teknikarien ekarpenen arabera, zerbitzua homogeneousatzeko egin diren saiakerak ez dute eraginkortasunik izan. Izan ere, udalek kudeaketarako eskumena izanda, bakoitzak “ahal” eta “nahi” dutena egin dute gaur arte. Baina, udal teknikariak udal bakoitzak bere lurraldeko kudeaketa eramatearen alde agertu dira; homogeneousazioa bai, baina “eredu” gisa. Izan ere, euren ustetan, errealitate desberdinetan bizi direnez, errealitate desberdinei erantzuteko herri bakoitzak bide propioak garatu ditu. Zerbitzuaren homogeneousazioaren inguruan aritzean, teknikarietako batek zioen bezala, galdera bat dago horren atzean: zer inplikaturiko luke “eredu bakarra” izateak?

Zer ekarriko luke eredu bakar batek? Besteak beste, “mundu guztiari gutxieneko bat eman behar zaio, eta gehieneko kostua hau izan behar da” esatea, adibidez. Noski, eta nork emango die dirulaguntza (udalei)? Oso konplikaturik da (EEL zerbitzuko arduraduna Gasteizko udalean) (gastelaniatik itzulia).

(...) Iruditzen zaigu gutxi gora behera udaletxe guztiok, bueno, ba berezitasunak edukiko ditugu, baina ahalik eta txikiak izan behar dutela. Azken batean, lurralde txiki batean gaude eta alde batetik bestera alde handiak egotea ba ez zaigu bidezkoa iruditzen, eta denok modu berdinean antolatuko bagenu, ba agian beste indar bat eman ahalko genioke (Menpekotasunaren arloko gizarte langile teknikaria Arrasateko udalean).

Babes sistemaren egitura eta antolaketaren eragina nabaria izan da zerbitzuaren bilakaeran elkarriketatuen ustetan. Eskumen banaketatik hasi, eta ondoren udal bakoitzak bere lurraldean egin duen erabilpeneraino, Aldundien papera ere ahaztu gabe. Herrien arteko aldeek testuinguru bakoitzeko beharrek eta administrazioak horiei erantzuteko izan dituen ahalmen zein erabakiekin dute zerikusia. Oro har, ondo deritzote homogeneousaziorako ahaleginari, baina, betiere, udalek haren erabilpenaz duten autonomia errespetatuz. Hala ere, aipatzekoa da gaiak eztabaidagai izaten jarraitzen duela profesionalen artean zalantza eta iritziz anitzak sortaraziz.

4. ONDORIOAK

Ikerketak EAEko 9 udalerritako EEL zerbitzuaren arteko ezberdintasunak aztertu ditu, ekitatea eta tratu berdintasuna bermatzen diren ezagutzeko. Horretarako, adierazgarriak diren aldagaiak identifikatu eta horien eraginaren zein jatorrien inguruan hausnartu da. Zehazki, egun EAEko 9 txokotan zerbitzua ezberdin eskaintzeak herritarrek jasotzeko duten arreta zuzenean duen eragina ezagutzeko.

Ikerlan honetan ateratako lehenengo ondorio gisa esan daiteke GZESn egun dezentralizazio testuinguruan diskrezionalitatea dela nagusi. Arrietak (2019) dagoeneko bazioen “ongizatearen artxipielago” bat dugula EAEn. Dezentralizazioaren arriskueta bat da gobernatzeko gidari finko baten ausentzia egotea; kasu honetan, sistemaren antolaketa, legegintzako ekimena, planifikazioa, eta prestazio zein zerbitzuak Euskadiko lurralde osoan orekaturik garatu daitezkeen koordinatzea dagokion Eusko Jaurlaritzarena. Udalen autonomia mantentzea, ordea, ezinbestekotzat jo dute profesionalek; “eredu” komuna bai, baina ez bakarra. Egund, baina, ikusi da EEL zerbitzuaren inguruko oinarri finkorik gabe zerbitzu beraren hamaika eskaintza ditugula EAEko txoko desberdinetan.

Galdegin behar da ezberdintasunak behar espezifikoiei erantzuteko egokitzearen ondorio diren, ala bestelako arrazoi batzuk eraginda lekuko administrazioek “ahal” eta “nahi” dutenaren arabera garatutako zerbitzua eskaintzen duten. Ezberdintasunen jatorria bigarren arrazoiak bada, erakunde publikoen arretan ez da ekitatea eta tratu berdintasunaren printzipioa lehenesten. Ondorioz, emaitza ez da lekuan lekuko beharriari erantzuten dien arretaren eskaintza, herritarren arteko ezberdintasun sozialak sakontzen dituen arretaren garapen heterogeneoa baizik.

Lan honetan tratu berdintasunaz eta ekitateaz mintzatzean adierazgarriak diren faktoreak identifikatu dira, analisisian puntuaz puntu azalduz eta bakoitzari lotuta, herrien artean, bai eta lurralde historikoen artean ere dauden ezberdintasunak mahaigaineratuz. Izan ere, Gizarte Zerbitzuen Euskal Sistemak, eta zehazki, aztertu dugun zerbitzuak tokian tokiko garapena izan

dutela jakina bada ere, ezinbestekoa da toki desberdinen arteko ezberdintasunak identifikatu zein hauen jatorriaz hausnartzea. Hau da, tratu berdintasuna eta ekitatea errespetatzen direla eztabaidatzeko baliagarriak diren aldagaiak argitzea ere bada lan honen ekarpenetako bat.

Izan ere, elkarriketatuen artean bada zerbitzua udalerrri guztietan eskaintzea, eta arreta jasotzeko aukera izatea eskubide subjektiboa errespetatzea dela adierazi duenik. Baina, lan honetan ikusi bezala, zerbitzua EAE osoan eskaintzeak ez du esan nahi herritarren tratu berdintasuna bermatzen denik. Horren adibide izan daiteke koordainketa tasa, arreta eskaintzen diren egunak, ordutegiak, zerbitzua eskaintzean barne hartzen diren ekintzak edota zehaztutako erabiltzaileen profila. Zerbitzua jasotzeko aukera herri guztietan dago, eta erabili edo ez herritarrek erabakitzen dute, noski; baina, eskaintzen den zerbitzuaren baldintzek herritarren erabakietan eta bizitza antolatzeke moduetan eragiten du. Bide horretan ikertzen jarraitzeko ekarpen argigarriak egitea zuen lan honek helburu.

5. Etorkizunerako planteatutako norabidea

Aurrera begirako erronka nagusia ekitatea eta tratu berdintasunaren inguruan hausnartzen jarraitzea litzateke, GZESren unibertsalizazioarekin lotuta. Izan ere, sistemak eskaintzen duen arretaren erabilera bultzatu behar da eskubidea unibertsala izan dadin, adineko pertsonen beharrei erantzuteko alternatiba eskuragarria eta kalitatezkoa eskainiz. Horretarako, faktoreak identifikatu behar dira, EAE osoan eskaini beharreko gutxieneko baldintzak zehaztu, eta administrazioen artean lankidetzat sustatu. Horrez gain, GZESaren arretak duen eragina aztertu behar da, kasu honetan, adinekoen arretaren antolaketan.

6. Erreferentziak

- Arrieta, F. (2019). *El archipiélago del bienestar: Los servicios sociales en el País Vasco*. Catarata.
- Bercholz, J. (2008). Los procesos de descentralización en sistemas políticos democráticos en vías de consolidación. *Debates Latinoamericanos*, (11), 1-20.
- 185/2015 Dekretua, urriaren 6koa, Gizarte Zerbitzuen Euskal Sistemaren prestazio eta zerbitzuen zorroari buruzkoa. (EAO 206 zk., 2015eko urriaren 29a, 1-84 or.)
- 1051/2013 Errege Dekretua, abenduaren 27koa, Autonomia Sustatzeko eta Mendekotasun Egoeran dauden Pertsonen Laguntzeko abenduaren 14ko 39/2006 Legean ezarritako Autonomiaren eta Mendekotasunaren Arretarako Sistemaren prestazioak arautzen dituenak. (BOE, 313 zk., 2013ko abenduaren 31a, 1-14. or.).
- Eusko Jaurlaritza, Enplegu eta Gizarte Politika Saila. (2016). *Euskal Autonomia Erkidegoko Gizarte-Zerbitzuen Plan Estrategikoa 2016-2019*. Eusko Jaurlaritzaren Argitalpen Zerbitzu Nagusia.
- Eusko Jaurlaritza, Enplegu eta Gizarte Politika Saila. (2021). *EAEko Gizarte-Zerbitzuen I. Plan Estrategikoari buruzko ebaluazioa*. Eusko Jaurlaritzaren Argitalpen Zerbitzu Nagusia.
- Eusko Jaurlaritza, Enplegu eta Gizarte Politika Saila. (2023). *EAEko Gizarte-Zerbitzuen II. Plan Estrategikoa 2023-2026*. Eusko Jaurlaritzaren Argitalpen Zerbitzu Nagusia.
- Garcia, G. (2011). El servicio de ayuda a domicilio en la encrucijada. *Zerbitzuan*, (49), 55-79.
- 39/2006 Legea, abenduaren 14koa, Autonomia pertsonala sustatzea eta mendekotasun-egoeran dauden pertsonen laguntzea. (BOE 299 zk., 2006ko abenduaren 15a, 1-30. or.).
- 12/2008 Legea, abenduaren 5koa, Gizarte Zerbitzuei buruzkoa. (EAO, 246 zk., 2008ko abenduaren 24, 31840.-31924. or.).
- SIIS Dokumentazio eta Ikerketa Zentroa (2011). Euskadin etxetik etxeko laguntzaren esleipenari eta intentsitateari buruz orientabidea eskaintzeko tresnaren garapena. *Zerbitzuan*, (50), 143-158.
- Subdirección de Asuntos Sociales (FEMP) eta Rodríguez, P. (2015). *La situación del Servicio de Ayuda a Domicilio en el ámbito local y perspectivas de futuro*. Fundación Caser.

7. Eskerrak eta oharrak

- Artikulu honek 2022ko urrian aurkeztutako Gobernantza eta Ikasketa Politikoak Masterreko amaierako lana du oinarri. Eskerrak eman nahiko nizkieke Master Amaierako Lanean parte hartu zuten elkarriketatuei eta zuzendari gisa izan nuen Arantxa Elizondori.
- Egun tesia egiten ari naiz Eusko Jaurlaritzaren Doktoratu Aurreko Programako laguntzak finantzatua.