



Nafarroako oinarrizko gizarte
zerbitzuei buruzko txosten
berezia



**Defensor del Pueblo
de Navarra**
Nafarroako Arartekoa

NAFARROAKO OINARRIZKO
GIZARTE ZERBITZUEI BURUZKO
TXOSTEN BEREZIA



Defensor del Pueblo
de Navarra
Nafarroako Arartekoa

Izenburua: **Nafarroako oinarrizko gizarte zerbitzuei txosten berezia**

Argitaratzailea: Nafarroako Foru Komunitateko Arartekoaren erakundea

© 2011ko, Azaroa

Diseinua eta maquetazioa: Carlos Fernández Prego

Inprimatzailea:

Lege gordailua:

%100 birziklatua, erabat klororik gabea eta bizi ziklo osoan ingurumen inpaktu gutxikoa den paperean inprimatua, ondoko ziurtagiriak dituena: Blauer Engel, Nordic Swan eta Europako Batasuneko etiketa ekologikoa.



0

AURKIBIDEA



**Defensor del Pueblo
de Navarra**
Nafarroako Arartekoa

AURKIBIDEA

I. SARRERA.	11
II. FORU LEGEDIAK OINARRIZKO GIZARTE ZERBITZUAK DIRELA ETA EZARTZEN DUEN EGITURATZEARI BURUZKO HURBILKETA BAT. ..	17
1. Gizarte Zerbitzuei buruzko abenduaren 14ko 15/2006 Foru Legea onetsi aurretiko araubidea: martxoaren 30eko 14/1983 Foru Legea.	17
2. Oinarrizko gizarte zerbitzuak, Gizarte zerbitzuei buruzko abenduaren 14ko 15/2006 Foru Legeko arau indardunean.	20
a) Oinarrizko gizarte zerbitzuak gizarte zerbitzuen sistema publikoaren atal baten gisara.	20
b) Oinarrizko gizarte zerbitzuen eginkizunak eta programak. Gizarte zerbitzuetako zentroak	21
c) Gizarte zerbitzuen lurralde-antolaketa.	26
d) Oinarrizko gizarte zerbitzuen finantziazioa.	28
e) Gizarte zerbitzu orokorren zorroa, oinarrizko laguntzako prestazioen arloko osagarri gisa.	29
III. TXOSTENA EGITEKO ERABILI DEN METODOLOGIA.	35
IV. OINARRIZKO GIZARTE ZERBITZUEN EGOERA NAFARROAN. ..	45
1. Gizarte Zerbitzuei buruzko Foru Legearen aurreikuspenen garapen normatiboa.	45
2. Ezarpena eta lurralde-antolaketa.	48
a) Lurralde-antolaketaren deskribapena eta balorazioa	48
b) Jarduketa bereziko eskualdeak.	58
c) Oinarrizko eskualdeen esparruaren mailatik gorako entitateak, eta oinarrizko laguntzako zerbitzuak partekatzeiko aukera.	60
d) Gizarte zerbitzuen zonifikazioa eta osasun arlorako zonifikazioa.	62
3. Finantzaketa	65
a) Nafarroako gizarte zerbitzuetan, orokorrean, exekutututako gastuaren bilakaera, eta bilakaera horren eta sistemako gastu orokorraren bilakaeraren arteko alderaketa.	65

b) Exekutatutako gastuaren banaketa oinarrizko gizarte zerbitzuen artean, eta biztanle bakoitzeko gastua	68
c) Nafarroako Foru Komunitateko Administrazioak eta toki entitateek oinarrizko gizarte zerbitzuen finantziazioan elkarrekin parte hartzea.	76
4. Oinarrizko Gizarte Zerbitzuen langileak.	84
a) Lanbide profilak eta exijitzekoak diren langile-ratioak.	84
b) Oinarrizko gizarte zerbitzuetako langileen bilakaera.	93
c) Lan baldintzak: Bereziki, enpleguaren behin-behinekotasuna eta lanaldi partzialeko lana.	96
d) Prestakuntza neurriak.	105
e) Balizko gatazka-egoerei aurre egiteko neurriak.	108
5. Oinarrizko gizarte zerbitzuen erabilera.	111
a) Oinarrizko gizarte zerbitzuen erabileraren intentsitatea.	111
b) Erabiltzaileen profilaren bilakaera.	118
c) Balizko premia- edo eskari-egoerak antzematea.	122
d) Oinarrizko gizarte zerbitzuen jarduketan zabalpen-lana.	126
6. Oinarrizko gizarte zerbitzuen programen ezarpena.	128
a) Nahitaez ezartzekoak diren programak.	128
b) Programa osagarriak.	132
7. Oinarrizko gizarte zerbitzuetako erabiltzaileentzako arreta.	136
a) Herritarrei arreta egiteko ordutegia.	136
b) Oinarrizko gizarte zerbitzuan lehenengo zita lortzeko eta espedienteak izapidetzeko itxaron denborak.	139
c) Larrialdiko edo lehentasuneko irizpideak.	142
8. Gauza baliabideak eta espedienteen kudeaketa.	146
a) Gauza baliabideak.	146
b) Espedienteen kudeaketa eta izapidetutako kasuen jarraipena.	149
9. Koordinazioa eta lankidetzak.	154
10. Oinarrizko gizarte zerbitzuen barneko ebaluazioa.	156
V. ONDORIOAK ETA GOMENDIOAK.	161
1. Ondorio orokorrak.	161
2. Iradokizunak.	163

1

SARRERA



**Defensor del Pueblo
de Navarra**
Nafarroako Arartekoa

1. SARRERA.

Uztailaren 3ko 4/2000 Foru Legeko 32.6 artikulua arabera, egitateen garrantziak horretarako bide ematen duenean, Nafarroako Arartekoak ezohiko txosten bat edo txosten monografiko bat, txosten berezia ere esaten zaiona, aurkeztu ahalko dio Nafarroako Parlamentuari.

11

Halaber, foru lege horretako 17. artikulua, Nafarroako Arartekoari bere ahalmen eta eskumen instituzionalak betetzeko esleitzen zaizkion ahalmenei buruzkoak, ezartzen du Arartekoak ahalmena izanen duela egoki iruditzen zizkion ikerketak egiteko, baldin eta ez badituzte kaltetzen pertsonen eta kontrolpeko entitateen eskubide edo bidezko interesak, eta ahalmena izanen duela, halaber, organo eta zerbitzu eskudunekin elkarlanean, konponbide egokienak bilatzeko pertsonen interes legitimoa defendatze aldera.

Arau horien eta haietan jasotako lege-gaikuntzen babesean, erakunde honek bultzatu du txosten berezi bat egin dadila Nafarroako oinarrizko gizarte zerbitzuei buruz. Zerbitzu horiek, Gizarte Zerbitzuei buruzko abenduaren 14ko 15/2006 Foru Legearen arabera, Nafarroako Foru Komunitatean

dagoen gizarte zerbitzuen sistemaren oinarrizko atal bat eta sistema horretarako sarbidea dira. Sistema hori sortu zen, izan ere, zenbait faktore edo arrazoiengatik beharrian kualifikatuko egoeran dauden pertsonei arreta emateko.

Zenbait arrazoi badaude txosten hau egiteko. Alde batetik, Gizarte Zerbitzuei buruzko Foru Legea onetsi zenetik eta indarrean sartu zenetik iragan den denbora dela eta (foru lege horrek 2007ko martxoaren 20an hartu zuen indarra), lege horren aurreikuspenak osatu eta inplementatu behar dira, eta horretarako lege horretan diseinatzen den gizarte zerbitzuen sistemako funtsezko atal horren egoerari buruzko azterketa bat egin beharra dago.

Bestalde, Nafarroan Gizarte Zerbitzuei buruzko Foru Legea onetsi zen egun berean, Gorte Nagusiek Autonomia sustatzeari eta mendetasun-egoeran dauden pertsonak zaintzeari buruzko abenduaren 14ko 39/2006 Legea onetsi zuten. Estatu mailako azken lege hori, zeinaren garrantzia oso ezaguna baita, txertaturik dago autonomia erkidegoetako gizarte zerbitzuen sistemetan eta haiekin lotuta dago. Bada lege horren abian jartzeak –“menpekotasunaren sistema ezartzea” esan izan denak– ezinbesteko eragina izan du arlo horretan eskumenak

dauzkaten organo administratiboen jardueran, oinarrizko gizarte zerbitzuak horien barne direla.

13

Gainera, ezin da ahaztu ezen, Gizarte Zerbitzuei buruzko Foru Legea onetsi zenetik eta indarra hartu zuenetik, krudeltasunez agertu direla gizarteak pairatzen duen krisi ekonomikoaren eraginak; eta langabezi tasaren igoera da horien erakusgarriarik garrantzitsuenetako bat. Eragin horiek beraiekin ekarri dute, paraleloki, berezkoa den bezala, gizarte zerbitzuen sistemako prestazioen eskariek ere gora egitea, hain zuzen ere sistema hori aurreikusita baitago herritarrei premia-egoeretan diruz laguntzeko, eta eragin berezia izan du prestazio horietako batzuetan; esate baterako, oinarrizko errentaren prestazioan. Eskariaren handitze horrek eta horrek prozeduren izapidetzean eta iraupenean izan dituen ondorioak –batzuetan, arau indardunetan ezarritako epeak gainditzera ere– behin eta berriz adierazi izan dizkiote erakunde honi, herritarrek beren kexak eta kontsultak aurkeztearen kariatara eta administrazio publikoek kexa eta kontsulta horiei erantzuteko emandako informazioaren kariatara.

Testuinguru horretan, erakunde honek, arestian adierazitako lege-gaikuntzez baliatuta, erabaki zuen, arloan eskudunak

diren administrazioen parte-hartzearekin, oinarrizko gizarte zerbitzuei buruzko txosten hau egitea, gizarte zerbitzu horiek, adierazi dugun bezala, zerbitzuen eta prestazioen hartzaile diren herritarrengandik hurbilen dagoen sistemako atala baitira.

Azkenik, adierazi beharra dago ezen, oinarrizko gizarte zerbitzu batzuetako datuei egiten zaizkien aipamen zehatzak ezertan kendu gabe, txosten honen helburua ez dela zerbitzu horien funtzionamendua eta kudeaketa banaka eta modu berezitan aztertzea eta ikuskatzea, baizik eta oinarrizko laguntzako sistemaren egoerari buruzko irudi bat eskaintzea, sistema hori bere orokorrean hartuta, hura hobetze aldera lagungarri gerta daitezkeen ondorio batzuk emateko eta iradokizun batzuk egiteko.



2

FORU LEGEDIAK OINARRIZKO
GIZARTE ZERBITZUAK DIRELA
ETA EZARTZEN DUEN
EGITURATZEARI BURUZKO
HURBILKETA BAT.



**Defensor del Pueblo
de Navarra**
Nafarroako Arartekoa

2. FORU LEGEDIAK OINARRIZKO GIZARTE ZERBITZUAK DIRELA ETA EZARTZEN DUEN EGITURATZEARI BURUZKO HURBILKETA BAT.

1. GIZARTE ZERBITZUEI BURUZKO ABENDUAREN 14KO 15/2006 FORU LEGEA ONETSI AURRETIKO ARAUBIDEA: MARTXOAREN 30EKO 14/1983 FORU LEGEA.

17

Gizarte Zerbitzuei buruzko martxoaren 30eko 14/1983 Foru Legeak, bere printzipio orokorren artean, deszentralizazioarena ezarri zuen, eta aurreikusi zuen printzipio hori gauzatuko zela udalen eta mankomunitateen esku-hartzearen bitartez, erabiltzaileengana gehiago hurbiltzeko eta haien parte-hartzea lortzeko (3. artikulua).

Printzipio horrekin lotuta, lege bereko 6. artikulua udalei gizarte zerbitzuak sortzeko, antolatzeko eta kudeatzeko eginkizunak esleitu zizkien, eta adierazi zuen, udalek bere egindako eginkizunen eta kudeaketan arloko lehentasunetako bat zela “oinarrizko gizarte zerbitzuei dagokiena, pertsoneri, familiei eta tokiko kolektiboeri gizarte zerbitzuen arloko eskubide eta baliabideei buruzko informazioa, aholkua eta orientabidea emateko eta haiek

kontzientziatzeko eginkizunekin”. Foru legean ez zegoen aurreikuspen gehiagorik, ez gutxienez berariaz, organo administratibo horiei buruz. Organo horiek, izan ere, gizarte zerbitzuen arloko eskubideez baliatzeko eta arlo horretarako baliabideak eskuratzeko bide edo bitarteko gisa sortu ziren.

14/1983 Foru Legearen moztasuna zela eta, erregelamendu bat onetsi zen –urtarrilaren 16ko 11/1987 Foru Dekretua–, zeinaren helburua baita oinarrizko gizarte zerbitzuen araubidea ezartzea. Foru dekretu horren 1. artikulua honakoa ezarri zuen: “oinarrizko gizarte zerbitzuek, orokorrak eta balio aniztunak izanen direnek eta udalaren erantzukizun publikoaren pean antolatuta daudenek, helburu dute lurraldean mugatutako eta nolabaiteko homogeneotasun soziala duen biztanleria jakin baten ongizatea garatzea”.

Erregelamenduko 2. artikulua oinarrizko gizarte zerbitzuen eginkizunak mugatu zituen –gizarte zerbitzuen sistemako lehen mailak edo maila ez espezializatuak berezko dituenak izanen dira–, eta bereizi zituen oinarrizko gizarte zerbitzu guztienak diren eginkizun orokorrak eta eginkizun berezi eta osagarriak (azken horiek populazio hartzailearen ezaugarrien

arabera ezarritako programa berariazkoen bitartez gauzatuak: familiaren eta erkidegoaren arloko programak; haurren eta gazteen arloko programak; eta, oro har, eskualdeko arazo bereziei aurre egiteko programak.

3. eta 4. artikuluek oinarrizko gizarte zerbitzuko lantaldearen osaera arautu zuten, eta zenbait jarraibide ezarri zituzten exijitzekoak ziren profilei dagokienez; 5. eta 6. artikuluek, berriz, oinarrizko gizarte zerbitzuen lurralde-mugaketari egin zioten aipamena, eta eragin horietarako osasunaren arlorako aurreikusitako zonifikaziora jo zuten.

Azkenik, 7. eta 8. artikuluek udal zerbitzu horien eta Nafarroako Foru Komunitateko Administrazioaren arteko lankidetzeta eta laguntza aurreikusi zuten, orduko Gizarte Ongizateko Lurralde Zerbitzua deitutakoaren bitartez; eta 9. eta 10. artikuluek oinarrizko gizarte zerbitzuen finantzaketa aztertu zuten, eta toki entitateek eta Nafarroako Gobernuak gastuan parte hartzeko araubide bat ezarri zuten, hain zuzen ere toki entitateen eta gobernuaren ekarpenak zehazteko irizpide batzuk ezartzearen bidetik. Halaber, Foru Komunitateko Administrazioari esleitu zioten urtero laguntza publikoen deialdi bat onesteko ardura.

2. OINARRIZKO GIZARTE ZERBITZUAK, GIZARTE ZERBITZUEI BURUZKO ABENDUAREN 14KO 15/2006 FORU LEGEKO ARAU INDARDUNEAN.

a) Oinarrizko gizarte zerbitzuak gizarte zerbitzuen sistema publikoaren atal baten gisara.

Gizarte Zerbitzuei buruzko abenduaren 14ko 15/2006 Foru Legeak indarrrik gabe utzi ditu aurreko atalean aipatu ditugun aurreikuspenak, eta oinarrizko gizarte zerbitzuen araupetze osatuago bat sortu du, abenduaren 14ko 14/1983 Foru Legeak sortutakoa baino.

5. artikulua berriz ere ezarri ditu, gizarte zerbitzuen sistemako printzipio gidatzaileen artean, hurbiltasunarena eta deszentralizazioarena, bi printzipio horiek zalantzarik gabe oinarrizko gizarte zerbitzuen egituratzearekin lotuta baitaude.

Oinarrizko gizarte zerbitzuei buruzko legezko araupetze berariazkoa, funtsean, foru legeko II. tituluko V. kapituluaren ageri da. Kapitulu hori, izan ere, gizarte zerbitzuen sistema publikoari buruzkoa da. Hasierako arauak ezartzen du sistema publikoa bi mailatan

antolatuta dagoela: oinarrizko gizarte zerbitzuak edo oinarrizko laguntzakoak, batetik; eta gizarte zerbitzu espezializatuak edo laguntza espezializatukoak, bestetik.

Oinarrizko gizarte zerbitzuak, foru legeko 29. artikulua arabera “gizarte zerbitzuen sistema publikoko oinarrizko unitatea dira, sisteman sartzeko atea eta hartzaileengandik eta esparru familiar eta sozialetik gertuen dagoen maila. Toki entitateek izanen dute haien titularitatea”.

Ondoren, foru legeak haien lurralde-eremua aipatzen du, eta aurreikusten du Gizarte Zerbitzuen Plan Estrategikoak ezartzen duen gizarte zerbitzuen zonifikazioaren arabera ezarriko dela; eta langileak ere aipatzen ditu, agintzen baitu oinarrizko gizarte zerbitzuetako lantaldeen egitura erregelamenduz ezarriko dela eta lantalde horietan lanbide anitzetako langileak egonen direla.

b) Oinarrizko gizarte zerbitzuen eginkizunak eta programak. Gizarte zerbitzuetako zentroak.

30. eta 31. artikuluek, hurrenez hurren, oinarrizko gizarte zerbitzuen eginkizunak arautzen dituzte, bai

eta haien jarduketak artikulatzeko programak ere. Esleitutako eginkizunak honakoak dira, labur emanda: premia egoerak hautematea eta aztertzea; herritarrek aurkeztutako eskakizunei arreta ematea eta lehenengo erantzuna ematea; gizarte zerbitzuen sistemako eta babes sozialeko gainerako sistemetako prestazioak eskuratzeko bidea ematea; premia egoerak baloratzea eta haiei buruzko diagnostiko soziala egitea; babes eta laguntza soziala; prebentzio eta gizarte sustapeneko jarduketak gauzatzea; legez aurreikusitako programak betetzea; gizarte zerbitzuen zorroan jasotako prestazioak eta larrialdi sozialeko prestazioak kudeatzea; eta sentsibilizazio sozialeko jarduketak eta boluntarioen lana sustatzekoak egitea.

Oinarrizko gizarte zerbitzuetarako lau programa aurreikusten dira, eta jotzen da haien ezarpena derrigorrezkoa dela Nafarroako Foru Komunitate osoan:

- 1) “Harrera eta orientabide sozialerako programa”, populazio osoari zuzendua, gizarte zerbitzuen sistemari zuzendutako eskaerei erantzunen diona.

2) “Autonomia pertsonala sustatu eta menpekotasuna duten pertsoneri laguntzeko programa”, zeina funtsean sortzen baita menpekotasuna duten pertsoneri erraztasunak emateko beren ohiko ingurunean ahal den luzaroen gera daitezzen, baina, xede berarekin, egoera horretan ez dauden pertsoneri ere zuzen dakiokena.

3) “Oinarrizko laguntzako gizarteratze programa”, zeinaren xedea baita sustatzea gizarte bazterketako egoeran dauden edo hartan egoteko arriskua duten pertsonen gizarteratzea.

4) “Oinarrizko laguntzako haur eta familientzako laguntza programa”, zeinaren helburua baita adingabekoei beren garapen pertsonalerako bide emanen dien ingurunea ziurtatzea.

Foru legeak, programa horietan emandako kalifikazioa gorabehera, oinarrizko gizarte zerbitzuen titularrak diren entitateei dagokien betebeharra modulatzeko du, zerbitzu horien ezarpenari dagokionez. Hartara, esate baterako ezartzen du pixkana gauzatuko dela hori, eta oinarrizko eskualde bakoitzean dauden populazio

ratioek eta egoera sozialaren gorabeherak baldintzatuko dutela. Bestalde, aurreikusten du programa horietako bat edo batzuk ezartzerik ez badago, eskaintza oinarrizko eskualdea kokaturik dagoen barrutitik edo Foru Komunitateko beste barruti batzuetatik bermatuko dela, gizarte zerbitzuetako zentroyen bitartez.

Foru legean berariaz aipatutako programez gainera, aukera bat aurreikusten da entitateek oinarrizko laguntzako esku-hartze maila osa dezaten, beste programa edo jarduketa osagarri batzuk garatuz.

Aurreikusitako programetako eginkizunez baliatzeko eta programa horiek betetzeko oinarrizko gizarte zerbitzuekiko lankidetzaren organo berariazko gisa, legegileak aurreikusi zuen "gizarte zerbitzuetako zentroak" deitutakoak sortzea. Zentro horiek Gizarte Zerbitzuei buruzko Foru Legeko 32. artikuluan definitzen dira, esanez oinarrizko laguntzako babes-zerbitzuak direla eta haien eginkizuna dela oinarrizko gizarte zerbitzuen programak osatzea. Aurreikuspen horrek lotura dauka programak gizarte zerbitzuen oinarrizko eskualdeetan pixkanaka ezartzeari buruz

arestian esandakoarekin, bai eta gizarte zerbitzurik ez izatekotan, programa horiek goragoko lurralde-maila batean osatu behar izatearekin ere.

Aurreikusten da Nafarroako Foru Komunitateak gutxienez ere gizarte zerbitzuen zentro bat ezartzea gizarte zerbitzuen barruti bakoitzean, Gizarte Zerbitzuen Plan Estrategikoan ezarritakoaren bat, nahiz eta barruti batzuek zentro bat partekatu ahalko duten, egoera soziodemografikoa dela eta. Zentrozen titularitatea Nafarroako Foru Komunitatearena izanen da, salbu eta Iruñeko gizarte zerbitzuen barrutiaren kasuan, non titularitatea hiri horretako udalarena izanen baita (32.2 artikulua, Gizarte Zerbitzuei buruzko Foru Legeko hirugarren xedapen gehigarrian ezarritakoarekin bat). Erregelamendu-ahalmenaren esku uzten da zentro horiek eduki beharko dituzten lanbide-arteke lantaldeak zehazteko betebeharra, eta, halaber, aurreikusten da toki entitateek haiek sortzeko ahalmena izatea, Nafarroako Foru Komunitateko Administrazioko gizarte zerbitzuen arloko departamentu eskudunari haiek koordinatzeko esleitzen zaion ahalmena ezertan ere kendu gabe.

Azkenik, legegileak gizarte zerbitzuetako zentroen eginkizunak ezartzen ditu: oinarrizko gizarte zerbitzuei laguntza ematea; haien eginkizunetan osagarria izatea; haiekin lankidetzan jardutea eta haiei aholkua ematea; elkarrekin koordinatzea, eta gizarte zerbitzu espezializatuekin koordinatzea (33. artikulua).

c) Gizarte zerbitzuen lurralde-antolaketa.

Gizarte Zerbitzuei buruzko Foru Legeak, 40. artikulutik 42. artikulura, gizarte zerbitzuen sistemako lurralde-antolaketa gidatuko duten oinarrizko arauak aurreikusten ditu. Antolaketa hori gidatuko duten printzipio orokorrak aipatu ondoren –horien artean deszentralizazioari eta hurbiltasunari buruzkoak daude–, ezartzen da gizarte zerbitzuen oinarrizko eskualdeak gizarte zerbitzuen oinarrizko laguntzari lurralde markoa ematen dioten geografia- eta populazio-zedarriak direla, kasuan kasuko lurraldean populazioa gizarte laguntzaz baliatzea bermatzen dutenak, oinarrizko gizarte zerbitzuaren bitartez. Horrenbestez, foru legearekin bat, korrespondentzia bat badago oinarrizko eskualdeen eta oinarrizko gizarte zerbitzuen jarduketa funtzionalaren arteko lurralde-mugaketan.

Legegileak ez du aurrez determinatzen oinarrizko eskualdeak zein diren; izan ere, xedatzen du haien egituratzea erregelamenduz ezarriko dela, populazio ratioak eta premia sozialekoak kontuan harturik, eta ezartze horretan osasun arloko eta administrazio-jarduketarako beste arlo batzuetako zonifikazioarekin bat etortzen saiatuko dela. Halaber, “jarduketa bereziko eskualdeak” sortzea aurreikusten da, ezaugarri demografiko, geografiko edo bestelakoak kontuan hartuta.

Bestalde, foru legeak gizarte zerbitzuen barrutien lurralde-antolaketa (gizarte zerbitzuetako zentroen jarduketa-esparrua, esan bezala) aipatzen du eta esaten du eskualde horiek gizarte zerbitzuen oinarrizko eskualde batzuek osatzen dituztela, hurbiltasun irizpideetan oinarriturik eta ezaugarri sozio-demografikoen arabera elkartuta, oinarrizko laguntzako programak partekatzeko eskuragarritasunaren, eraginkortasunaren eta efizientiaren ikuspuntutatik. Barruti horien egituratzea ere, erregelamendu bidez zehaztuko da.

d) Oinarrizko gizarte zerbitzuen finantziazioa.

Gizarte Zerbitzuei buruzko Foru Legeak ezartzen du oinarrizko gizarte zerbitzuen finantziazioa Foru Komunitateko Administrazioak eta zerbitzu horien titularrak diren Nafarroako toki entitateek elkarren artean gauzatu behar dutela.

Horretarako, aurreikusten da urte anitzeko hitzarmenak egitea, non ezarriko baita Foru Komunitateko Administrazioaren ekarpena zenbatekoa izanen den; eta zehazten da ekarpen hori ezin izanen dela inolaz ere izan foru legean ezarritako programen kostuaren % 50 baino txikiagoa. Kostu horiek zehazteko modua, bai eta jarduketa bereziko eskualdeetarako irizpide desberdinen aurreikuspena ere, erregelamendu bidez finkatuko dira, 31.3 artikuluan ezarritakoa kontuan edukita. Azken arau horrek berriz ere ezartzen du erregelamendu bidezko araudi batek zehaztuko duela zein prestazio egonen diren nahitaezko ezarpeneko lau programetan, eta adierazten du ezen, gizarte zerbitzu orokorren zorroan honakoak aurreikusiko direla: haien gutxieneko intentsitatea, prestazio horiek eskuratzeko baldintzak eta, kasua bada, erabiltzaileek kostuan izanen duten parte-hartzea.

Azken batez, oinarrizko gizarte zerbitzuen finantziazioaren arloan, legegileak aurreikusten du elkarrekin parte hartzeko sistema bat, urte anitzeko hitzarmenen bitartez artikulatua; eta sistema horretan, ekarpenen neurria ezartzen diren programen kostuaren eta haietan sartzen diren prestazioen araberakoa izanen da, betiere erregelamendu bidez finkatutako irizpideen arabera.

Halaber, arau batzuk aurreikusten dira gizarte zerbitzuetako zentroak finantzatzeko: orokorrean, finantzazioa entitate titularrari egokituko zaio (gehienetan, Nafarroako Gobernua); Iruñeko hirirako lege bidez aurreikusitako kasu berezian edo gizarte zerbitzuen plan estrategikoetan jasotzen diren kasu berezietan, berriz, oinarrizko gizarte zerbitzuenaren antzeko finantziazio sistema bat ezartzen da, Foru Komunitateko Administrazioaren eta entitate titularren arteko lankidetzak-hitzarmenen bitartez gauzatuko dena.

e) Gizarte zerbitzu orokorren zorroa, oinarrizko laguntzako prestazioen arloko osagarri gisa.

15/2006 Foru Legeak ezartzen du gizarte zerbitzuen zorroa sistemako prestazioak definitzeko tresna bat

izanen dela; besteak beste, oinarrizko laguntzaren esparruko prestazioak. Azken prestazio horien kudeaketa oinarrizko gizarte zerbitzuei dagokie. Bereziki, programei dagokienez, lege-arauko 31.3 artikulua xedatzen du programa horietako prestazioak erregelamenduz ezarriko direla, eta gizarte zerbitzuen zorroan aurreikusi egiten direla gutxieneko intentsitatea, horietaz baliatzeko baldintzak eta, halakorik dagoenean, kostuaren ordaintetan laguntzeko aukera.

Horri dagokionez, Gizarte Zerbitzu Orokorren Zorroa onesten duen ekainaren 17ko 69/2008 Foru Dekretua lege-aurreikuspenen berehalako osagarri bilakatzen da, eta I. eranskinean prestazio bermatu gisa zenbait zerbitzu ezartzen ditu, oinarrizko laguntzaren esparruan eman beharrekoak; ikus daitekeen bezala, zerbitzu horiek foru legean jaso diren eta nahitaez ezartzekoak diren programekin lotutakoak dira.

Honakoak dira zorroan jasotako zerbitzuak:

1. Harrera, orientazioa, aholkularitza, balorazioa eta diagnostiko soziala edo gizarte- eta hezkuntza-

arlokoa egiteko zerbitzua, bai eta prebentzio eta promozio sozialerako zerbitzua ere, harrera eta orientabide sozialerako programan".

2. Harrera, orientazioa, aholkularitza, balorazioa eta diagnostiko soziala edo hezkuntza arlokoa, eta prebentzio eta gizarte promozio arloko zerbitzuak, autonomia pertsonala sustatu eta menpekotasuna duten pertsonen laguntzeko programaren barrukoa.

31

3. Harrera, orientazioa, aholkularitza, balorazioa eta diagnostiko soziala eta/edo gizarte- eta hezkuntza- arlokoa egiteko zerbitzua, bai eta prebentzio eta promozio sozialerako zerbitzua ere, gizarteratze-programaren barruan.

4. Harrera, orientazioa, aholkularitza, balorazioa eta diagnostiko soziala eta/edo gizarte- eta hezkuntza- arlokoa egiteko zerbitzua, bai eta prebentzio eta promozio sozialerako zerbitzua ere, haur eta familientzako laguntza programan.

5. Prestazioen izapidetze-zerbitzua, harrera eta orientabide sozialerako programaren barruan.

6. Etxeko laguntzako udal zerbitzua, autonomia pertsonala sustatu eta menpekotasuna duten pertsonen laguntzeko programaren barruan.
7. Gizarte-laguntzako zerbitzua, gizarteratze-programaren barruan”.
8. Babesgabetasun egoerei eta gizarte gatazkei aurrea hartzeko zerbitzua, haur eta familientzako laguntza programaren barruan.
9. Babesgabetasun egoerak eta gizarte gatazkak detektatzeko eta deklaratzeko zerbitzua, haur eta familientzako laguntza programan.
10. Adingabea familiarengandik bereiztea ez dakarten babesgabezia arin eta moderatuko kasuetako esku-hartzeko zerbitzua, haur eta familientzako laguntza programan.



3

TXOSTENA EGITEKO ERABIL
DEN METODOLOGIA



**Defensor del Pueblo
de Navarra**
Nafarroako Arartekoa

3. TXOSTENA EGITEKO ERABILI DEN METODOLOGIA.

35

Txosten berezi hau egiteko behar ziren informazioa eta datuak edukitzeko eta, azken batean, Nafarroan oinarrizko gizarte zerbitzuen errealitatea eta bilakaera ahal den hobekien islatzeko xedez, erakunde honek, metodologia ondorioetarako, bi baldintza hartu zituen abiapuntu: alde batetik, gizarte zerbitzuen sistema egituratuta dagoeneko bi mailen parte-hartzea lortzea; hau da, oinarrizko laguntza eta laguntza espezializatua, zeren eta bi horiek, sistema bereko atalak diren aldetik, elkarrengan eragiten baitute eta elkarrekin lotuta baitaude; bestalde, denbora-tarte arrazoizko bati dagozkion eta ekitaldi bat baino gehiago hartuko dituzten datuak, parametroak eta adierazleak edukitzea, oinarrizko gizarte zerbitzuen bilakaerari ikuspegi dinamiko batetik erreparatu ahal izateko.

Lehenengo baldintzari begiratuta, galdetegi baten bitartez, informazioa eskatu zitzaion Nafarroako Gobernuko Famili, Gazteria, Kirol eta Gizarte Gaietako Departamentuari, bai eta oinarrizko gizarte zerbitzuei beraiei ere, haien titularitatea duten toki entitateen bitartez (udalak edo mankomunitateak, kasuan kasu).

Informazioaren denborazko elementuari dagokionez, 2007, 2008 eta 2009. urteetako ekitaldiei eta 2010. lehen seihilekoari buruzko datuak eskatu ziren. Hautatutako denbora-tartea honakoei zor zaie: alde batetik, 2007a Gizarte Zerbitzuei buruzko abenduaren 14ko 15/2006 Foru Legea onetsi eta indarrean sartu eta hurrengo urtea izan zen (zehazki, 2007ko martxoaren 20an hartu zuen indarra); bestetik, txosten berezi honen izapidetzea 2010eko bigarren seihilekoan hasi zen, eta erakunde honek urte horretako urrian igorri zituen informazio-eskariak, halako moduz non arrazoizko jo baitzen aurreko seihilekoaren amaiera arte metatutako datuak eskatzea. Alderdi batzuei dagokienez –bereziki gai ekonomikoak eta langileenak–, ezin izan zen adierazitako azken aldi horri (2010eko lehenengo seihilekoa) buruzko informazioa eman, Nafarroako Foru Komunitateko Administrazioak informazio hori ez baitzeukan, kasuko urteko oroitidazkiak jasotzerakoan modu bateratuan lortu ohi duelako. Oinarrizko gizarte zerbitzu batzuek ere adierazi zuten eskatutako informazioa oraindik ere ez zeukatela. Hori, halere, ez da eragozpena osotasuneko irudi bat eskaini ahal izateko, eta horixe da txosten honen bitartez lortu nahi dena. Hala eta guztiz ere, ondoriozta daiteke informazioa bera kudeatzeko hobekuntzarako tarte bat badagoela, eta erakunde honek uste du arlo horretan arintasun handiagoa

edukitzea lagungarri gertatuko litzatekeela unean uneko erabaki egokienak hartzeko, herritarrei ematen zaizkien zerbitzuen kalitatea bermatze aldera.

Nafarroako Foru Komunitateko Administrazioko Familia, Gazteria, Kirol eta Gizarte Gaietako Departamentuari eginiko informazio-eskariaren funtsezko xedea zen datu gehigarriak lortzea, oinarrizko gizarte zerbitzuen egoerari eta zerbitzu horiek sistemaren barruan egoteko moduari buruzko ikuspegi orokorra eskaini ahal izateko. Zehazki, eta laburbilduz, honako alderdiei buruzko informazioa eskatu zen:

37

1. Gizarte Zerbitzuei buruzko Foru Legean oinarrizko gizarte zerbitzuei buruz jasotako aurreikuspenen exekuzioari buruzko erregelamenduzko jarduera: onetsitako xedapenak edo prestatzeko eta izapidetzeko fasean daudenak.
2. Sistemako lurralde-antolaketari buruzko aurreikuspenen ezarpena: lurralde osoaren gaineko estaldura, gizarte zerbitzuen oinarrizko eskualdeen bitartez; jarduketa berezikotzat jotako eremuak; gizarte zentro edo zerbitzuen ezarpena; programa nahiz zerbitzuak barruti edo distrituen artean partekatzea.

3. Oinarrizko Gizarte Zerbitzuen finantziazioa: haiei eta gizarte zerbitzuen sistemaren osotasunari egoztekoa zaien gastuaren bilakaera; gastuaren banaketa oinarrizko gizarte zerbitzuen artean; Foru Komunitateko Administrazioaren eta toki entitateen parte-hartzea; erabilitako finantziazio-tresnak.
4. Oinarrizko zerbitzuetako langileak: langileen bilakaera, oro har; oinarrizko gizarte zerbitzu bakoitzaren ratioen bilakaera, populazio hartzailearen arabera; oinarrizko gizarte zerbitzuen plantillak, lanbide-profilak eta titulazioak aipatuta; langileen lan baldintzak, kontratuaren edo lanaldiaren iraupenari dagokionez.
5. Oinarrizko Gizarte Zerbitzuen erabilera: haien bilakaera adierazle batzuen arabera (erabiltzaile kopurua, espediente kopurua edo egokiak izan daitezkeen beste batzuk).
6. Oinarrizko gizarte zerbitzuetan oinarrizko laguntza-programak ezartzea: nahitaezko ezarpenari buruzko aipamena eta, kasua bada, beste programa osagarri batzuei buruzkoa.

Oinarrizko gizarte zerbitzuei informazioa eskatzerakoan, datu zehatzagoak lortu nahi ziren haietako bakoitzarengandik; halaber, kasuan kasu, gizarte zerbitzuen arloko oinarrizko laguntzaren eginkizunak betetzen inplikaturako profesionalen beraien balorazioak lortu nahi ziren. Igorritako galdetegiak, berriz ere labur esanda, honako alderdiei buruzko informazioa lortzea bilatzen zuen:

39

1. Oinarrizko gizarte zerbitzuaren finantziarioa: gastu exekutatuaren bilakaera.
2. Oinarrizko gizarte zerbitzuaren langileak: plantillaren bilakaera; populazio hartzailearen araberako langileen ratioen bilakaera; lanbide-profilen eta titulazioen deskribapena; lan baldintzak; prestakuntzarako neurriak; erabiltzaileekiko balizko gatazka-egoerei aurre egiteko neurriak.
3. Oinarrizko gizarte zerbitzuaren erabilera: adierazleen araberako bilakaera; erabiltzaileen profileen gerta litezkeen aldaketen deskribapena; premiako egoerak edo balizko eskaria hautematea; zerbitzuaren zabalkundea egiteko jarduera.

4. Programak eta prestazioak: ezarritako programak, direla foru legean derrigorrezkotzat jotakoak, direla osagarritzat jotakoak; haien prestazioak.

5. Erabiltzaileek zerbitzua erabiltzeko irispidea eta eskaintzen zaien arreta: jendea artatzeko ordutegia; lehenengo elkarrizketarako zenbat itxaron behar den; espedienteak izapidetzeko batez besteko epea; larrialdiko edo lehentasunezko arretarako irizpideak.

6. Baliabide materialak. Espedienteen kudeaketa eta jarraipena: oinarrizko gizarte zerbitzuaren instalazioak eta irisgarritasun baldintzak; kasuak artatzeko intimitate-baldintzak; espedienteen kudeaketa; kasuen jarraipena egiteko sistema normalizatuak badauden ala ez dauden.

7. Koordinazioa eta lankidetzak: beste organo administratiboekiko edo entitate publikoekiko koordinazioa (Familia, Gazteria, Kirol eta Gizarte Gaietako Departamentua, oinarrizko beste gizarte zerbitzu batzuk, Justizia Administrazioa, osasun zerbitzuak, hezkuntza zerbitzuak eta abar); gizarte ekimeneko entitateekiko lankidetzak.

8. Ebaluazioa: barneko ebaluazioa egiteko prozedurak (erabiltzaileei eginiko inkestak, kalitate adierazleak); kexak eta iradokizunak egiteko bide normalizatuak.

Nabarmentzekoa da, alderdi oso positiboa den aldetik, informazio-eskarien hartzaile izan diren administrazioek erakutsi duten lankidetzeta-maila; eta, oso bereziki, haien arduradunek eta profesionalek haiei ahal den zehaztasun handienarekin erantzuteko erakutsi duten interesa.

41

Horri dagokionez, gainera, Nafarroako Foru Komunitateko Administrazioari eskatutako informazioaz gainera, hogeita bederatzia oinarrizko gizarte zerbitzutatik heldutakoa jaso dugu. Kopuru hori, izan ere, nahiko adierazgarria dela jo beharra dago (Nafarroan dauden oinarrizko gizarte zerbitzuen guztizkoaren % 65 inguru dira).

Zehazki, honakoak izan dira erakunde honi, osotasun handiagoarekin nahiz txikiagoarekin, erantzun dioten oinarrizko gizarte zerbitzuak, maiatzaren 17ko 21/2010 Foru Dekretuan jasotako oinarrizko eskualdeen izendapenen arabera emanak: Altsasu; Agoitz; Aiegi; Aranguren; Auritz; Barañain; Buñuel; Zarrakaztelu; Cascante; Cintruénigo; Zizur; Corella; Eguesibar; Etxarri Aranatz; Uharte, Iruztzun; Izaba;

Los Arcos; Noain; Erriberri; Orkoién; Iruña; Azkoién; Zangoza; Tafalla; Tuterá; Valtierra; Villatuerta eta Atarrabia.

Behin txosten hau egiten amaitu ondoren, erakunde honek hartan parte hartutako eta datuak emandako administrazio publikoei igorri zien, egokitzat jotzen zituzten oharrek egin zituzten. Finkatutako epean, Iruñeko Udalaren oharrek jaso ziren. Udal horrek, txostena positiboki baloratu ondoren, Gizarte Zerbitzuei buruzko Foru Legearen erregelamenduzko garapena behar zela nabarmendu zuen.

42

Erakunde honek egiazki eskertzen du emandako lankidetzá, bai Familia, Gazteria, Kirol eta Gizarte Gaietako Departamentuarena, bai oinarrizko gizarte zerbitzuena eta haien profesionalena; eta eskertzen du, halaber, horiek guztiek emandako erraztasunak eskatutako informazioa eskura genezan, hori gabe ezinezkoa izanen baitzen txosten berezi hau egitea.



4

OINARRIZKO GIZARTE
ZERBITZUEN EGOERA
NAFARROAN



**Defensor del Pueblo
de Navarra**
Nafarroako Arartekoa

4. OINARRIZKO GIZARTE ZERBITZUEN EGOERA NAFARROAN.

1. GIZARTE ZERBITZUEI BURUZKO FORU LEGEAREN AURREIKUSPENEN GARAPEN NORMATIBOA.

Jada aipatu dugu Gizarte Zerbitzuei buruzko Foru Legeak, bere baitan jasotzen dituen oinarrizko gizarte zerbitzuen araupetzeari dagokionez, eskatzen duela beheragoko maila bateko arauak onestea, hain zuzen ere zenbait arlotan egiten dituen aurreikuspenak osatu ahal izateko: lurralde-ezarpena eta -antolaketa, finantziarako araubidea, profesionalen lantaldeen egituratzea, jarduketa-programetan sar daitezkeen prestazioen zehaztapen zorrotza eta prestazio horien kostua kalkulatzeko modua.

Lurralde-ezarpinari eta -antolaketari dagokionez, Gizarte Zerbitzuei buruzko Foru Legeak aurreikusten du oinarrizko gizarte zerbitzuen jarduketarako lurralde-esparrua Nafarroako Gizarte Zerbitzuen Plan Estrategikoan ezartzen diren gizarte zerbitzuen eskualdeen arabera ezarriko dela (29.2 artikulua), eta erregelamendu bidez ezarriko dela zerbitzu horiek bilduko dituzten oinarrizko eskualdeen eta barrutien egituratzea (41.2 eta 42.2 artikulua).

Lege-aurreikuspen horiek jada gauzatu egin dira, lehengo, Nafarroako Gizarte Zerbitzuen Plan Estrategikoa onestearen bidetik –Nafarroako Gobernuaren 2008ko uztailaren 28ko Erabakia eta Nafarroako Parlamentuaren 2008ko abenduaren 17ko Erabakia–; izan ere, plan estrategiko horren eranskinean gizarte zerbitzuen sistema publikoaren lurralde-antolaketa jaso zen. Eta, aurrerago, aipatutako lege-aurreikuspenak, orobat, Nafarroako Foru Komunitateko gizarte zerbitzuen zonifikazioa ezartzen duen maiatzaren 17ko 33/2010 Foru Dekretuaren (2010eko ekainaren 4ko Nafarroako Aldizkari Ofizialean argitaratua) bitartez gauzatu ziren. Horren edukia txosten honetako hurrengo atalean aipatuko dugu.

Legegileak exijitzen du, halaber, oinarrizko gizarte zerbitzuetako programak osatzen dituzten prestazioak ere erregelamendu bidez finka daitezela (31.3 artikulua). Arau hori nahitaez lotu beharra dago programa horien finantziazioarekin eta legez ezarritako batera parte hartzeko araubidearekin (50.2 artikulua), zeren eta exijitzen baita erregelamendu bidez ezar dadila programa horien kostua zehazteko modua.

Adierazi beharra dago aurreko aurreikuspenak, txosten hau egiteko garaian, oraindik ere ez direla gauzatu, eta

antolamendu juridikoan oraindik ere ez dagoela gai horiei dagokien erregelamenduzko aurreikuspenik (programak osatzen dituzten prestazioen zehaztapen zorrotza eta haien kostua kalkulatzeko modua). Bidezkoa da aipatzea, hala eta guztiz ere, ezen, Familia, Gazteria, Kirol eta Gizarte Gaietako Departamentuak informatutakoaren arabera, nahiko aurreraturik dagoela arau baten izapidetzea, eta arau horrexek baterako konponbidea emanen diela legezko aurreikuspen horiei: Gizarte Zerbitzuei buruzko Foru Legea oinarrizko gizarte zerbitzuetako programen eta finantzaketaren arloan garatzeko erregelamendua onesteko Foru Dekretuaren proiektua da arau hori. Bi gai horiek (programak eta prestazioak eta haien finantziazioa) batera biltzea arrazoizkoa da, eta erakunde honek gomendatu beharra dauka ahal den bezain laster bete dadila legegilearen agindua, hain zuzen ere segurtasun juridikoa emate aldera oinarrizko gizarte zerbitzuen jarduera dela-eta munta handikoak diren zenbait alderdiri.

Gauza bera esan daiteke oinarrizko gizarte zerbitzuen profesional anitzeko lantaldea erregelamendu bidez zehazteari dagokionez (Gizarte Zerbitzuei buruzko Foru Legeko 29.3 artikulua), zeren eta horri buruzko araua ere ez baita onetsi. Familia, Gazteria, Kirol eta Gizarte Gaietako

Departamentuak jakinarazi du arau hori aurreproiektu fasean dagoela.

Laburbilduz, erregelamendu bidezko garapenaren alderdiari erreparatuta, ondoriozta daiteke legegileak aurreikusitakoa bete egin dela oinarrizko gizarte zerbitzuen lurralde-antolaketari dagokionez, baina oraindik ere ez dela bete zerbitzu horien programetako prestazioak zehazteari dagokionez, finantziazioari begira haien kostua kalkulatzeko moduari dagokionez eta profesional anitzeko lantaldeak osatzeari dagokionez.

48

Gomendatzen dugu, horrenbestez, aipatutako arauen izapidetzea amai dadila, Gizarte Zerbitzuei buruzko Foru Legearen agindua betetzeko eta aipatutako alderdiei ziurtasun juridikoa emateko –nabarmendu beharrik ez dago horrek nolako garrantzia daukan–.

2. EZARPENA ETA LURRALDE-ANTOLAKETA.

a) Lurralde-antolaketaren deskribapena eta balorazioa.

Gizarte Zerbitzuei buruzko Foru Legeko laugarren xedapen iragankorrak aurreikusten du ezen, gizarte

zerbitzuen zonifikazio berria erregelamendu bidez onesten ez zen bitartean, indarrean jarraituko duela foru legeak indarra hartu aurretik zegoen zonifikazioak. Aurreko araudiak (Oinarrizko Gizarte Zerbitzuen araubideari buruzko urtarrilaren 16ko 11/1987 Foru Dekretua) osasunaren arloko zonifikazioan ezarritakora jotzen zuen eragin horietarako.

Gizarte Zerbitzuen Zonifikazioa ezartzen duen maiatzaren 17ko 33/2010 Foru Dekretuak indarra hartu aurretik, oinarrizko laguntza berrogeita bi oinarrizko eskualderen arabera antolatzen zen, honako unitate administratiboekin:

- Auzoko hamabi unitate Iruñeko oinarrizko eskualdean.
- Berrogeita lau oinarrizko gizarte zerbitzu Nafarroako gainerako lurraldean: bi Lizarrako oinarrizko eskualdean, non Aiegiko Udalak, eskualde horretan sarturik egon arren, bere oinarrizko gizarte zerbitzua sortu baitzuen bere populazioa artatzeko; hiru Uharteko oinarrizko eskualdean (Uharteko eta Esteribarko oinarrizko gizarte zerbitzua, Eguesibarko

oinarrizko gizarte zerbitzua eta Arangurengo oinarrizko gizarte zerbitzua); eta bana gainerako oinarrizko eskualdeetako bakoitzean.

Nafarroako Gizarte Zerbitzuen Plan Estrategikoak, 2008an onetsitakoak, 15/2006 Foru Legearen aurreikuspenak abiapuntu harturik, aurreikusten du oinarrizko laguntzako berrogeita lau oinarrizko eskualde antolatzea, sei barrutitan bilduak: Iparmendebaldeko barrutia; Ipar-ekialdek barrutia; Iruñeko eta Iruñerriko barrutia; Lizarrako barrutia; Tafallako Barrutia, eta Tuterako barrutia.

Aurreikuspen horiek maiatzaren 17ko 33/2010 Foru Dekretuan ezarri dira, planean jasotako berrogeita lau oinarrizko eskualdeak (3. artikulua) eta sei barrutiak (4. artikulua) izatea xedatzen baitu. Halaber, bi distritu –oinarrizko eskualdearen mailatik gorako eta gizarte zerbitzuen barrutiaren mailatik beherako entitateak– ezartzen dira Lizarrako barrutian, eta beste bi Iparmendebaldeko barrutian (5. artikulua).

Zehazki, honakoak dira ezarritako oinarrizko eskualdeak eta haietan bildutako udalak:

1. **Allo:** Allo, Arellano, Arroitz, Barbarin, Deikaztelu, Iguzkitza, Lerin, Lukin, Villamayor de Monjardín.
2. **Alsatsu:** Altsasu, Olazti, Ziordia.
3. **Antzin-Ameskoa:** Abaigar, Allin, Ameskoabarren, Antzin, Aranaratxe, Etaio, Eulate, Lana, Larragoa, Legaria, Mendaza, Metauten, Mirafuentes, Murieta, Nazar, Oko, Olexua, Piedramillera, Sorlda, Zuñiga.
4. **Agoitz:** Artzibar, Agoitz, Itzagaondoa, Lizoain, Longida, Orotz-Betelu, Untziti ibarra, Urrotz.
5. **Aranguren:** Aranguren.
6. **Artaxoa:** Artaxoa, Berbintzana, Larraga, Miranda Arga.
7. **Auritz:** Abaurregaina, Abaurrepea, Aria, Arike, Auritz, Erroibar, Garaioa, Garralda, Hiriberri Aezkoa, Luzaide, Orbaitzeta, Orbara, Orreaga.
8. **Barañain:** Barañain.

9. **Berriozar:** Antsoain, Berriobeiti, Berriozar, Itza, Txulapain.
10. **Buñuel:** Buñuel, Cabanillas, Cortes, Fontellas, Fustiñana, Ribaforada.
11. **Burlata:** Burlata.
12. **Zarrakaztelu:** Zarrakaztelu, Mélida, Murillo el Fruto, Santakara.
13. **Cascante:** Ablitas, Barillas, Cascante, Monteagudo, Murchante, Tulebras.
14. **Cintruénigo:** Cintruénigo, Fitero.
15. **Zizur:** Zizur Zendea, Zizur Nagusia.
16. **Corella:** Corella, Castejón.
17. **Doneztebe:** Bertizarana, Donamaria, Doneztebe, Elgorriaga, Eratsun, Ezkurra, Ituren, Labaien, Oitz, Saldias, Sunbilla, Urrotz, Zubieta.

18. **Eguesibar:** Eguesibar.
19. **Elizondo:** Baztan, Urdazubi, Zugarramurdi.
20. **Lizarra:** Aberin, Aiegi, Lizarra, Morentin.
21. **Etxarri Aranatz:** Arbizu, Bakaiku, Ergoiena, Etxarri Aranatz, Iturmendi, Lakuntza, Urdiain.
22. **Uharte:** Esteribar, Uharte.
23. **Irurtzun:** Araitz, Arakil, Arruazu, Betelu, Imotz, Irañeta, Irurtzun, Larraun, Lekunberri, Uharte Arakil.
24. **Izaba:** Burgi, Bidankoze, Gazteluberri, Erronkari, Garde, Izaba, Urzainki, Uztarroze.
25. **Leitza:** Arano, Areso, Goizueta, Leitza.
26. **Lesaka:** Arantza, Bera, Etxalar, Igantzi, Lesaka.
27. **Lodosa:** Elizagorria, Lodosa, Mendabia, Sartaguda, Sesma.

28. **Los Arcos:** Aguilar Kodeskoa, Armañanzas, Azuelo, Bargota, El Busto, Desojo, Esprontzeda, Los Arcos, Mues, Santsol, Torralba del Río, Torres del Río.
29. **Noain:** Beriain, Biurrun-Olkoz, Noain (Elortzibar), Galar, Ibargoiti, Elo, Tiebas, Muru Artederreta, Untzue.
30. **Erriberri:** Beire, Caparroso, Murillo el Cuende, Erriberri, Pitillas, San Martín Unx, Uxue.
31. **Orkoien:** Beraskoain, Bidaurre, Ziritza, Etxarri, Etxauri, Goñibar, Ollaran, Oltza Zendea, Orkoien, Zabaltza.
32. **Iruña:** Iruña.
33. **Azkoien:** Faltzes, Funes, Martzilla, Azkoien.
34. **Gares:** Adios, Añorbe, Artazu, Zirauki, Eneritz, Girgillao, Legarda, Mañeru, Mendigorria, Muruzabal, Obanos, Gares, Tirapu, Ukar, Uterga.

35. **Zaraitzu:** Espartza Zaraitzu, Ezkaroze, Galoze, Gorza, Itzaltzu, Jaurrieta, Nabaskoze, Otsagabia, Orontze, Sartze.
36. **San Adrian:** Andosilla, Azagra, Cárcar, San Adrian.
37. **Zangoza:** Oibar, Kaseda, Eslaba, Ezporogi, Galipentzu, Xabier, Leatxe, Lerga, Ledea, Irunberri, Petilla de Aragón, Erromantzatua, Zare, Zangoza, Urraulgoiti, Urraulbeiti, Esa.
38. **Tafalla:** Barasoain, Garinoain, Leotz, Oloritz, Orisoain, Puiu, Tafalla.
39. **Tutera:** Tutera.
40. **Ultzama:** Anue, Atetz, Basaburua, Lantz, Odieta, Ultzama.
41. **Valtierra:** Arguedas, Cadreita, Milagro, Valtierra, Villafranca.

42. **Viana:** Aras, Cabrero, Genevilla, Lapoblación, Marañoñ, Viana.

43. **Villatuerta:** Abartzuza, Gesalatz, Lezaun, Oteitza, Jaitz, Villatuerta, Deierri.

44. **Atarrabia:** Ezkabarte, Olaibar, Atarrabia.

Iruñeko oinarrizko eskualdea auzoko hamabi unitateren bitartez artatzen da; gainerako oinarrizko eskualdeak, berriz, beren oinarrizko gizarte zerbitzuaren bitartez artatzen dira, Lizarrako oinarrizko eskualdea izan ezik, non Aiegiko Udalarri dagokion berezitasunari eusten baitzaio, arestian adierazi dugun bezala.

Ondoriozta daiteke arau bidez diseinatutako lurralde-antolaketa, zeina, ikusi dugun bezala, gizarte zerbitzuen berrogeita lau oinarrizko eskualderen bitartez egituratzen baita, fidelki egokitzen zaiela Gizarte Zerbitzuei buruzko abenduaren 14ko 15/2006 Foru Legeak ezarritako hurbiltasuneko eta deszentralizazioko printzipioei. Izan ere, foru lege horretako 5. artikuluko e) letrak ezartzen du gizarte

zerbitzuak pertsonengandik ahalik eta hurbilen eman beharko direla, kontuan harturik haien izaera eta ezaugarriak.

Galde daiteke, halere, ea jarduera administratiboaren osotasuna hartzen duten eraginkortasunaren eta efizientziaren printzipioen ikuspegitik, adierazitako oinarrizko eskualdeen kopurua, zeina Nafarroako Foru Komunitatearena bezalako esparru batean handitzat jo baitaiteke, egokiena ote den herritarrei ematen zaien zerbitzuen kalitatea bermatzeko. Horri dagokionez, ezinbestez adierazi behar dugu oinarrizko gizarte zerbitzuetako batzuek emandako txostenetan aipatzen dela eskasia edo prekariotasuna dagoela eskuragarri dauden baliabideetan. Bada, elementu hori dela eta, planteatu daiteke oinarrizko eskualdeen kopurua gutxitzea, daudenetako batzuk fusionatuz edo haien ataletako batzuk beste batzuetan sartuz, betiere hurbiltasunaren printzipioa inolaz ere alde batera utzi gabe.

Erakunde honek, gizarte zerbitzuen barrutiak eta distrituak indartzeari begira aurrerago esanen duguna ezertarako kendu gabe, iradokitzen du alderdi hori

aztertu dadila, aipatutako printzipioen argitara –deszentralizazioa, hurbiltasuna, eraginkortasuna eta efizientzia–, baloratu ez ote den komeni egun dauden oinarrizko eskualdeen kopurua gutxitzea, zertarako eta, horiek guztiak haztatuta, herritarrei ematen zaien zerbitzuaren kalitatea ahal den handiena izan dadin lortzeko.

b) Jarduketa bereziko eskualdeak.

Gizarte Zerbitzuen Plan Estrategikoak aurreikusten du jarduketa bereziko eskualdeak zehaztuko direla oinarrizko gizarte zerbitzuetako programetako prestazioak eta haien finantzaketa arautzen duen araugarapenean.

Bestalde, zonifikazioa arautzen duen foru dekretuak jarduketa bereziko eskualdetzat jotzen ditu 5.000 biztanlekoa baino populazio txikiagoa duten oinarrizko eskualdeak (2. artikulua eta bigarren xedapen gehigarria), baina ez ditu arautzen haiei aplikatu beharreko berezitasunak. Gai hori arestian aipatu dugun prestazioei eta oinarrizko gizarte zerbitzuen finantziarioari buruzko araudian –zeina oraindik ere

onetsi gabe baitago– aztertu beharra dago. Alderdi hori, izan ere, osatu egin beharko litzateke.

Familia, Gazteria, Kirol eta Gizarte Gaietako Departamentuak jakitera eman zuenaren arabera, arlo hori arautuko duen foru dekretuaren proiektuan jasotzen da jarduketa bereziko eskualde horietan, nolana ere, Gizarte Zerbitzuen Foru Legean derrigorrezko gisa aurreikusitako programetik bi ezarriko direla (harrera eta orientabide sozialerako programa eta autonomia pertsonala sustatu eta mendekotasuna duten pertsonen laguntzeko programa), eta gainerako bi programak kasuko eskualdean duten eraginaren arabera ezarriko direla soilik. Hartara, oinarrizko laguntzako gizarteratze programa ezarri beharko da soilik eskualdeko populazioaren % 5 gizarteratze-prestazioen baten onuraduna izan bada aurreko hiru urteetan; eta oinarrizko laguntzako haur eta familientzako laguntza programa, berriz, ezarriko da populazioaren % 15 adingabea bada edo azkeneko hiru urteetako bakoitzean artatu diren kasuak gutxienez ere hamabost badira.

Berriz diogu behar bezain azkar zehaztu behar direla, behar den arauaren bitartez, jarduketa bereziko

eskualdeetan aplikatzekoak izanen diren berezitasunak.

c) Oinarrizko eskualdeen esparruaren mailatik gorako entitateak, eta oinarrizko laguntzako zerbitzuak partekatzeko aukera.

Lehen ere adierazi dugu araudi indardunak aurreikusten duela gizarte zerbitzuen sei barruti egotea, eta horietako bakoitzean, Gizarte Zerbitzuen Foru Legearen arabera, gizarte zerbitzuen zentro bat egon beharra. Gainera, aipatutako barrutietako bitan (Lizarran eta Iparmendebaldean), arestian aipatu dugun bezala, distritu administratiboak egotea aurreikusten da.

Oinarrizko eskualdeenaz gorako esparrua duten entitate horien funtsa da, batetik, oinarrizko gizarte zerbitzuen eginkizunak gauzatzeko laguntzea eta, bestetik, programak eta zerbitzuak partekatzeko aukera ematea, irisgarritasun, eraginkortasun eta efizientzia irizpideekin.

Lege-aurreikuspen horiek gorabehera, adierazi beharra dago praktikan gutxi garatu direla. Horri dagokionez, 2010eko azaroan Lizarrako barrutiko gizarte zerbitzuen

zentroa hasi zen lanean. Nafarroako Gobernuaren titularitatea dauka eta zeharka kudeatuta dago, laguntza-kontratu baten bitartez. Zentroak batera biltzen du gizarte zerbitzuen arloko eginkizun berariazkoak dauzkaten lantaldeen jarduketa: gizarteratze eta laneratze lantaldea, haur eta nerabeak artatzeko lantaldea eta generoko indarkeriaren biktimei arreta integrala emateko lantaldea. Alabaina, esan beharra dago lehenengo biak aurreko ekitaldietan ere lanean aritutakoak zirela, nahiz eta antolamendu-erreferentzia berariazko hori ez izan.

Familia, Gazteria, Kirol eta Gizarte Gaietako Departamentuak igorritako txostenean adierazi zen gainerako barrutietan aurreikusita dagoela datozen urteetan gizarte zerbitzuen zentroak ezartzea. Zehazki, jakitera ematen da 2011ko urtean, Ipar-mendebaldeko barrutiko gizarte zerbitzuen zentroa eraikitzen ari dela (Donezteben), eta Tuterako Udalarekin lankidetz hitzarmen bat izenpetuko dela herri horretako barrutiari dagokion gizarte zerbitzuen zentroa eraikitzeko.

Hori guztia ikusita, kontuan izanda Gizarte Zerbitzuei buruzko Foru Legearen arabera gizarte zerbitzuen zentroek (haien lurralde-erreferentzia arestian

deskribatutako barrutia da; eta haien eginkizunak, berriz, lehen azaldutakoak dira: oinarrizko gizarte zerbitzuei laguntza ematea eta haien prestazioak osatzea) derrigorrezko izaera dutela –“Nafarroako Foru Komunitateak gizarte zerbitzuetako zentro bat gutxienez jarriko du gizarte zerbitzuetako barruti bakoitzean”, legegileak ezarri bezala–, bidezkoa da gizarte zerbitzuen zentroak ahal den bezain laster ezar daitezen premia, barruti bakoitzeko premia berariazkoen arabera eta aurrekontuan dagoen diruaren arabera.

Halaber, iradokitzen dugu azter dadila aukerarik ba ote dagoen oinarrizko barrutiaz goragoko esparruko entitate horien (barrutiak eta, kasua bada, distrituak) birtualtasun praktikoa areagotzeko, programak eta zerbitzuak partekatze komenigarria ote den aztertuta, arestian adierazitako irisgarritasun, eraginkortasun eta efizientzia irizpideen arabera.

d) Gizarte zerbitzuen zonifikazioa eta osasun arlorako zonifikazioa.

Gizarte Zerbitzuei buruzko Foru Legeak ezartzen du oinarrizko gizarte zerbitzuak egituratzerakoan bilatuko dela

jarduketa administratiboaren beste esparru batzuetako zonifikazioarekiko koherentziari eustea, eta osasun arloko zonifikazioa aipatzen du berariaz (41.2 artikulua).

Osasun arloko zonifikazioaren berariazko aipamen horren arrazoia da zalantzarik gabe, askotan, herritarrak oinarrizko gizarte zerbitzuetara jotzera bultzatzen dituzten premia egoerek lotura estua dutela osasun zerbitzuek ere erantzuna eman beharreko arazoekin, eta alderantziz ere bai (esate baterako, jatorri desberdinetako ezgaitasun egoerak, menpekotasun egoerak, haurren babesgabetasun egoera batzuk eta abar). Horrela, osasun administrazioari eta gizarte zerbitzuen arloko administrazio eskudunari exijitu behar zaie modu koordinatuan jardun dezatela (antolamenduaren arloan, batzuetan, eremu “soziosanitarioa” ere aipatzen da, bataren eta bestearen esparruak zedarritzea ezinezko suertatzen baita); eta, ikuspegi horretatik, logikoa da legegileak koherentzia exijitzea lurraldea antolatzerakoan edo zonifikazioa egiterakoan.

Nafarroako osasun arloko zonifikazioa, azaroaren 13ko 22/1985 Foru Legean arautu zen. Izan ere, lege horren

1. artikulua ezartzen du Nafarroako Foru Komunitateko osasunaren arlorako lurralde-antolaketa zenbait oinarrizko eskualde dituela:

Oinarrizko eskualde horiek –berrogeita hamar, guztira–, bost barrutitan biltzen dira (Iparraldea, Ekialdea, Lizarra, Tafalla eta Tuter).

Osasun arloko zonifikazioa eta gizarte zerbitzuen zonifikazioa alderatuta, ondoriozta daiteke azken horrek lehenengoarekiko koherentziari eusten diola, legegileak exijitu bezala. Bada, batean eta bestean lurraldearen egituratzea antzekoa da funtsean, desberdintasun batzuk badauden arren –esate baterako, osasun arloko zonifikazioan, gizarte zerbitzuen arlokoan ez bezala, Iruñeak zenbait oinarrizko eskualde badauzka, baina berezitasun hori, praktikan, arinduta ageri da gizarte zerbitzuen “auzoko unitateak” deitutakoen funtzionamenduaren bitartez–,

Ondori hori ez da harrigarria, baldin eta kontuan hartzen bada, batetik, gizarte zerbitzuen arloan lehendik zegoen araudiak, lurralde-antolaketari dagokionez, hain zuzen ere osasun arloko zonifikaziora

jotzeko bidea aipatzen zuela; eta, bestetik, Gizarte Zerbitzuen Plan Estrategikoak eta gizarte zerbitzuen zonifikazioa arautzeari buruzko Foru Dekretuak, oinarrizko gizarte zerbitzuen alde aurretiko errealitate hori abiapuntu harturik, kontinuitatzat jo daitekeen erregulazio bat egiten dutela, oro har.

3. FINANTZAKETA.

65

a) Nafarroako gizarte zerbitzuetan, orokorrean, exekutututako gastuaren bilakaera, eta bilakaera horren eta sistemako gastu orokorraren bilakaeraren arteko alderaketa.

Familia, Gazteria, Kirol eta Gizarte Gaietako Departamentuak emandako datuen arabera, honakoak izan ziren 2007, 2008 eta 2009. urteetan oinarrizko gizarte zerbitzuei egotz dakiekeen gastuari buruzko datuak:

- 2007. urtean: 26.212.460,98 euro.

- 2008. urtean: 30.085.336,34 euro (% 14,7 egin zuen gora aurreko urtearen aldean).

- 2009. urtean: 30.944.899,63 euro (% 2,8 egin zuen gora aurreko urtearen aldean).

Ekitaldi horietan, biztanle bakoitzeko gastua honakoa izan zen: 43,26 euro (2007), 48,50 euro (2008) eta 49,07 euro (2009).

Esanguratsu gerta daiteke alderatzea, batetik, zenbateko horiek eta haien bilakaera eta, bestetik, gizarte zerbitzuen sistemako gastuan izan diren zenbatekoak eta horien bilakaera; eta horri dagokionez, Familia, Gazteria, Kirol eta Gizarte Gaietako Departamentuak berak exekutaturako gastua aipatu zuen alderaketarako termino edo adierazle gisa, hain zuzen ere departamentuaren gizarte zerbitzuen arloko eskumenen araberako esparruei erreparatuta. Datu horrek Nafarroako gizarte zerbitzuen sistemako gastua zehaztasunez islatzen ez duen arren, baliozko erreferentziatzat har daiteke hemen bilatzen ditugun eraginetarako.

Horri dagokionez, honakoak dira Foru Komunitateko Administrazioak emandako datuak:

- 2007. urtean: 180.269.238,62 euro.

- 2008. urtean: 211.484.229,25 euro (% 17,3 egin zuen gora aurreko urtearen aldean).
- 2009. urtean: 246.112.663,80 euro (% 16,3 egin zuen gora aurreko urtearen aldean).

Aurreko sailetan islatutako datuak direla eta, ondorioztatzen dugu oinarrizko gizarte zerbitzuetarako gastuak nabarmentzeko moduko hazkundera izan duela (% 18 2007tik 2009ra). Alabaina, hazkunde hori nabarmen txikiagoa da –erdia, ehunekoei erreparatuta– gizarte zerbitzuen sisteman, oro har, hautematen dena baino (% 36, aldi horrexetan).

Kontuan hartzen bada sistemarako sarbidea, orokorrean, oinarrizko gizarte zerbitzuak izaten direla eta, horrenbestez, oinarrizko laguntzaren mailaren eta laguntza espezializatuaren mailaren arteko lotura bat badagoela, arrazoizkoa dirudi maila baten eta bestearen finantziazioaren intentsitateak, bilakaerari dagokionez, antzekoak izatea. Bestela, arrisku nabarmena dago oinarrizko laguntzak, hau da, oinarrizko gizarte zerbitzuenak, gehiegizko presioa jasateko sistemako zerbitzu eta prestazioen

eskakizunei dagokienez, eta horrek eragina izatea herritarrek jaso beharreko arretaren kalitatean.

Hori dela eta, gomendatzen da sistemako maila desberdinen finantziazioaren bilakaera elkarren arabera egokitzeko eta orekatzeko formulak ezartzea, oinarrizko gizarte zerbitzuek gehiegizko eskariaren presioa jasan ez dezaten.

b) Exekutututako gastuaren banaketa oinarrizko gizarte zerbitzuen artean, eta biztanle bakoitzeko gastua.

68

Logikoa den bezala, Iruñeko oinarrizko eskualdea da, Nafarroako eskualde guztien artetik, alde handiz oinarrizko laguntzan gastu gehien egiten duena, bere populazio-entitatea dela eta. Honakoak dira haren 2007, 2008 eta 2009ko ekitaldietako datuak:

- 2007. urtean: 8.104.837,64 euro, biztanle bakoitzeko 41,59 euroko gastuarekin.
- 2008. urtean: 10.289.161,01 euro, biztanle bakoitzeko 52,16 euroko gastuarekin.

- 2009. urtean: 10.141.899,52 euro, biztanle bakoitzeko 51,10 euroko gastuarekin.

Iruñeko oinarrizko eskualdeari buruz adierazitakoa alde batera utzita, honakoak izan ziren 2007an gastu gehien metatu zuten hiru oinarrizko gizarte zerbitzuak: Tutera (2.357.587,57 euro, biztanle bakoitzeko 71,97 euroko gastuarekin), Burlata (1.107.918,89 euro, biztanle bakoitzeko 60,42 euroko gastuarekin) eta Barañáin (735.153,24 euro, biztanle bakoitzeko 33,65 euroko gastuarekin).

69

2007an GASTU GEHIEN IZAN ZUTEN OINARRIZKO GIZARTE ZERBITZUAK		
OINARRIZKO GIZARTE ZERBITZUA	Gastua, guztira	Biztanle bakoitzeko gastua
Tutera	2.357.587,57	71,97
Burlata	1.107.918,89	60,42
Barañáin	735.153,24	33,65

Aitzitik, gastu gutxien izan zuten hiru oinarrizko gizarte zerbitzuak, termino absolutuetan, honakoak izan ziren: Elizondo (174.837,21 euro, biztanle bakoitzeko 20,76 euroko gastuarekin), Zaraitzu

(172.612,28 euro, biztanle bakoitzeko 93,56 euroko gastuarekin) eta Artaxoa (163.323 euro, biztanle bakoitzeko 30,17 euroko gastuarekin).

2007an GASTU GUTXIEN IZAN ZUTEN OINARRIZKO GIZARTE ZERBITZUAK		
OINARRIZKO GIZARTE ZERBITZUA	Gastua, guztira	Biztanle bakoitzeko gastua
Elizondo	174.837,21	20,76
Zaraitzu	172.612,28	93,56
Artaxoa	163.323,25	30,17

70

Gastuari termino erlatiboetan erreparatuz gero, honakoak izan ziren gastu gehien izan zuten oinarrizko gizarte zerbitzuak: Los Arcos (121,66 euro biztanle bakoitzeko), Izaba (110,07 euro biztanle bakoitzeko) eta Auritz (106,47 euro biztanle bakoitzeko).

2007an BIZTANLE BAKOITZEKO GASTU GEHIEN IZANZUTEN OINARRIZKO GIZARTE ZERBITZUAK		
OINARRIZKO GIZARTE ZERBITZUA	Gastua, guztira	Biztanle bakoitzeko gastua
Los Arcos	326.897,27	121,66
Izaba	177.769,93	110,07
Auritz	269.782,69	106,47

Eta gastu gutxien izan zuten hiru oinarrizko gizarte zerbitzuak, berriz, honakoak izan ziren: Artaxoa (30,17 euro biztanle bakoitzeko) Elizondo (20,76 euro biztanle bakoitzeko) eta Uharte (17,76 euro biztanle bakoitzeko).

2007an BIZTANLE BAKOITZEKO GASTU GUTXIEN IZANZUTEN OINARRIZKO GIZARTE ZERBITZUAK		
OINARRIZKO GIZARTE ZERBITZUA	Gastua, guztira	Biztanle bakoitzeko gastua
Artajona	163.323,25	30,17
Elizondo	174.837,21	20,76
Uharte	366.406,05	17,76

Oro har, 2007an, 43,26 eurokoa izan zen biztanle bakoitzeko batez besteko gastua.

2008an –beste behin Iruñeko oinarrizko gizarte zerbitzua alde batera utzita–, Tuteran, Burlata eta Barañain izan ziren, hurrenkera horretan, gastu gehien izan zuten oinarrizko gizarte zerbitzuak (2.613.884,41 euro, 1.140.094,29 euro, y 912.020,90 euro, hurrenez hurren).

2008an GASTU GEHIEN IZAN ZUTEN OINARRIZKO GIZARTE ZERBITZUAK		
OINARRIZKO GIZARTE ZERBITZUA	Gastua, guztira	Biztanle bakoitzeko gastua
Tutera	2.613.884,41	77,08
Burlata	1.140.094,29	61,61
Barañáin	912.020,90	41,09

Bestalde, Artaxoa, Izaba eta Elizondo izan ziren gastu gutxien metatu zuten oinarrizko eskualdeak (174.583,09 euro, 173.564,86 euro eta 172.223,61 euro, hurrenez hurren).

72

2008an GASTU GUTXIEN IZAN ZUTEN OINARRIZKO GIZARTE ZERBITZUAK		
OINARRIZKO GIZARTE ZERBITZUA	Gastua, guztira	Biztanle bakoitzeko gastua
Artaxoa	174.583,09	31,93
Izaba	173.564,86	109,37
Elizondo	172.223,61	20,06

Termino erlatiboetan, gastu handiena honakoetan egin zen: Los Arcosko oinarrizko gizarte zerbitzua (128,78 euro biztanle bakoitzeko), Izabakoa (109,37 euro biztanle bakoitzeko) eta Ultzamakoa (106,90 euro biztanle bakoitzeko).

2008an BIZTANLE BAKOITZEKO GASTU GEHIEN IZANZUTEN OINARRIZKO GIZARTE ZERBITZUAK		
OINARRIZKO GIZARTE ZERBITZUA	Gastua, guztira	Biztanle bakoitzeko gastua
Los Arcos	347.179,59	128,78
Izaba	173.564,86	109,37
Ultzama	382.585,47	106,90

Eta gastu txikiena, berriz, honakoetan: San Adrián (31,12 euro biztanle bakoitzeko), Berriozar (30,58 euro biztanle bakoitzeko) eta Elizondo (20,06 euro biztanle bakoitzeko). Aldi horretan, 48,50 eurokoa izan zen biztanle bakoitzeko batez besteko gastua.

2008an BIZTANLE BAKOITZEKO GASTU GUTXIEN IZANZUTEN OINARRIZKO GIZARTE ZERBITZUAK		
OINARRIZKO GIZARTE ZERBITZUA	Gastua, guztira	Biztanle bakoitzeko gastua
San Adrián	432.653,40	31,12
Berriozar	743.375,14	30,58
Elizondo	172.223,61	20,06

2009. urteari dagokionez, Iruña alde batera utzita, gastu handiena, termino absolutuetan, honako oinarrizko gizarte zerbitzuei egokitu zitzaizen: Tudela (2.664.657 euro), Burlada (1.104.799,53 euro) eta Berriozar (931.494,11 euro).

2009an GASTU GEHIEN IZAN ZUTEN OINARRIZKO GIZARTE ZERBITZUAK		
OINARRIZKO GIZARTE ZERBITZUA	Gastua, guztira	Biztanle bakoitzeko gastua
Tutera	2.664.657,48	76,75
Burlata	1.104.799,53	59,41
Berriozar	931.494,11	36,65

Gastu txikiena, berriz, honako oinarrizko gizarte zerbitzuetan izan zen: Zaraitzu (193.506,30 euro), Artaxoa (180.870,87 euro) eta Elizondo (167.349,25 euro).

2009an GASTU GUTXIEN IZAN ZUTEN OINARRIZKO GIZARTE ZERBITZUAK		
OINARRIZKO GIZARTE ZERBITZUA	Gastua, guztira	Biztanle bakoitzeko gastua
Zaraitzu	193.506,30	108,83
Agoitz	180.870,87	42,02
Elizondo	167.349,25	19,21

Aldi horretako biztanle bakoitzeko gastu handiena honako oinarrizko gizarte zerbitzuetan gertatu zen: Auritz (179,05 euro), Izaba (143,24 euro) eta Los Arcos (120,37 euro).

2009an BIZTANLE BAKOITZEKO GASTU GEHIEN IZANZUTEN OINARRIZKO GIZARTE ZERBITZUAK		
OINARRIZKO GIZARTE ZERBITZUA	Gastua, guztira	Biztanle bakoitzeko gastua
Auritz	298.478,91	179,05
Izaba	224.595,60	143,24
Los Arcos	315.966,74	120,37

Gastu erlatibo txikiena, berriz, honako oinarrizko gizarte zerbitzuetan izan zen: Aranguren (31,25 euro), Barañáin (26,85 euro) eta Elizondo (19,21 euro). Biztanle bakoitzeko batez besteko gastua, 2009an, 49,07 eurokoa izan zen.

2009an BIZTANLE BAKOITZEKO GASTU GUTXIEN IZANZUTEN OINARRIZKO GIZARTE ZERBITZUAK		
OINARRIZKO GIZARTE ZERBITZUA	Gastua, guztira	Biztanle bakoitzeko gastua
Aranguren	223.127,42	31,25
Barañáin	593.669,30	26,85
Elizondo	167.349,25	19,21

Hautatutako gastuetatik ondoriozta daitekeen bezala, gastuaren aldetik, termino absolutuetan nahiz erlatiboetan, oinarrizko eskualdeen egoera oso desberdina da. Horrek ez du esan nahi gizarte zerbitzuen sistemaren funtzionamenduari buruzko

balorazio negatiboa egiten dugunik, zeren eta, ezin bestez, prestazioen edo zerbitzuen eskari handiagoa nahiz txikiagoa oinarrizko eskualdeen tamainaren eta haietan bizi den populazioaren ezaugarrien (sozialak, ekonomikoak, lanekoak, zahartzekoak eta abar) araberakoa baitago.

c) Nafarroako Foru Komunitateko Administrazioak eta toki entitateek oinarrizko gizarte zerbitzuen finantziazioan elkarrekin parte hartzea.

76

Baiezta daiteke Gizarte Zerbitzuei buruzko Foru Legeak bi oinarrizko printzipio ezartzen dituela oinarrizko gizarte zerbitzuen finantziazioari dagokionez: elkarrekin parte hartzeko printzipioa (Nafarroako Foru Komunitateko Administrazioaren eta Nafarroako toki entitateen artean) eta egonkortasun edo ziurtasun printzipioa. Bigarren printzipio horri dagokionez, aurreikusten du urte anitzeko hitzarmenak egitea Foru Komunitateko Administrazioako departamentu eskudunarekin, bai eta oinarrizko gizarte zerbitzuetako programei dagozkien prestazioen kostua zehazteko irizpideak arau bidez finkatzea ere.

Esan beharra dago 2007-2010 epean, legean ezarritako hitzarmenen araubidea aplikatu dela, eta tresna horien bitartez alde bakoitzaren (Nafarroako Foru Komunitateko Administrazioa eta toki entitatea) partehartze ekonomikoa finkatu dela, kasuan kasuko oinarrizko gizarte zerbitzuan ezarritako programei dagokienez, bai eta hitzarmen horien kudeaketarekin eta jarraipenarekin lotutako beste zenbait alderdiri dagokionez ere (aldean betebeharrak, informazio sistemak eta abar).

Adierazi dugun bezala, ez da oraindik onetsi oinarrizko gizarte zerbitzuen programei eta prestazioei buruzko erregelamenduzko araurik, non haien kostuak zehazteko irizpideak eta, azken batez, elkarrekiko finantziazioaren araubidea finkatuko diren. Adierazi beharra dago erregelamendu hori ez onesteak –haren izapidetzea, jakitera eman digutenaren arabera, aurreratuta dago– nolabaiteko ziurgabetasuna eragin dezakeela oinarrizko gizarte zerbitzuen araubide finantzarioan, zeren eta erregelamendu hori lege-aurreikuspenen beharrezko osagarria baita –kasu honetan, gainera, lege-aurreikuspenak oso-oso txikiak direla esan daiteke–. Hori dela eta, erakunde honek

beste behin azpimarratzen du beharrezkoa dela arau hori ahal den bezain laster onets dadin, eta jotzen du hori arestian adierazitako egonkortasunaren edo ziurtasunaren printzipioak exijitzen duela.

Aurreko gogoeta orokorrak egin ondoren, 2007, 2008 eta 2009ko ekitaldietako batzuen eta besteen ekarpenen datu orokorrak emanen ditugu orain:

- 2007. urtean: Nafarroako Foru Komunitateko Administrazioak 10.803.690,80 euro jarri zituen (% 38,4) eta toki entitateek, berriz, 17.321.004,67 euro (% 61,6).
- 2008. urtean: Nafarroako Foru Komunitateko Administrazioak 11.791.449,98 euro jarri zituen (% 39,1) eta toki entitateek, berriz, 18.297.364,39 euro (% 60,9).
- 2009. urtean: Nafarroako Foru Komunitateko Administrazioak 12.385.672,41 euro jarri zituen (% 29,9) eta toki entitateek, berriz, 29.063.291,13 euro (% 70,1).

EKARPENAK	2007		2008		2009	
	Zenbatekoa	%	Zenbatekoa	%	Zenbatekoa	%
Foru Komunitateko Administrazioa	10.803.690,80	38,4	11.791.449,98	39,2	12.385.672,41	29,9
Toki entitateak	17.321.004,67	61,6	18.297.364,39	60,8	29.063.291,13	70,1
Guztira	28.124.695,47	100,0	30.088.814,37	100,0	41.448.963,54	100,0

Oinarrizko gizarte zerbitzuen titularrak diren toki entitateek zerbitzu horien finantziazioan parte-hartze erlatibo handiagoa izatearen arrazoia da Gizarte Zerbitzuei buruzko Foru Legeak nahitaz exijitzen duela Nafarroako Foru Komunitateko Administrazioaren ekarpena ez izatea ezarri beharreko programen kostuaren % 50 baino txikiagoa. Halere, bidea ematen du toki entitateek, beren eskumenen esparruan, beren esku-hartzea osa dezaten adierazitakoez beste programa batzuekin, nahiz eta programa horiek direla-eta gizarte gaietan arloko eskumenak dauzkan departamentuak betebeharrak finantzaziorik ez duen izanen.

Aurrekoa ondorioztatzen da, bereziki, populazio handiena duten oinarrizko eskualdeei buruzko datuetatik; izan ere, entitate horiek, logikoa den bezala, jarduteko gaitasun handiagoa dute eta, horrenbestez, handiagoa da haietan programa osagarrien ezarpena.

Horri dagokionez, adibidez, Iruñeko, Tuterako eta Barañaingo oinarrizko eskualdeen datuak ematen ditugu:

- Iruñeko Udalak 7.890.769,15 euro jarri zituen 2007an (% 71,4), 8.159.781,00 euro 2008an (% 69,6) eta 17.765.408,00 euro 2009an (% 83). Aldi horietan, Nafarroako Foru Komunitateko Administrazioak oinarrizko eskualde horrentzat eginiko ekarpenak 3.161.470,01 euro (% 28,6), 3.558.983,61 euro (% 30,4) eta 3.641.461,04 euro (% 17) izan ziren, hurrenez hurren.

80

IRUÑEKO OINARRIZKO ESKUALDEAREN EKARPENAK	2007		2008		2009	
	Zenbatekoa	%	Zenbatekoa	%	Zenbatekoa	%
Foru Komunitateko Administrazioa	3.161.470,01	28,6%	3.558.983,61	30,4%	3.641.461,04	17,0%
Iruñeko Udala	7.890.769,15	71,4%	8.159.781,00	69,6%	17.765.408,00	83,0%
Guztira	11.052.239,16	100,0%	11.718.764,61	100,0%	21.406.869,04	100,0%

- Tuterako Udalak 1.620.232,56 euro jarri zituen 2007an (% 73), 1.962.088,91 euro 2008an (% 76,2) eta 1.916.903,00 euro 2009an (% 74,6). Aldi horietan, Nafarroako Foru Komunitateko Administrazioak oinarrizko eskualde horrentzat

eginiko ekarpenak 600.230,33 euro (% 27), 614.015,87 euro (% 23,8) eta 650.536,69 euro (% 25,4) izan ziren, hurrenez hurren.

TUTERAKO OINARRIZKO ESKUALDEAREN EKARPENAK	2007		2008		2009	
	Zenbatekoa	%	Zenbatekoa	%	Zenbatekoa	%
Foru Komunitateko Administrazioa	600.230,23	27,0%	614.015,87	23,8%	650.536,69	25,3%
Tuterako Udala	1.620.232,56	73,0%	1.962.088,91	76,2%	1.916.903,00	74,7%
Guztira	2.220.462,79	100,0%	2.576.104,78	100,0%	2.567.439,69	100,0%

81

- Barañaingo Udalak 476.229,83 euro jarri zituen 2007an (% 74), 1.962.088,91 euro 2008an (% 76,1) eta 496.397,25 euro 2009an (% 74,1). Aldi horietan, Nafarroako Foru Komunitateko Administrazioak oinarrizko eskualde horrentzat eginiko ekarpenak 167.490,25 euro (% 26), 167.197,39 euro (% 23,9) eta 173.537 euro (% 25,9) izan ziren, hurrenez hurren.

BARAÑAINGO OINARRIZKO ESKUALDEAREN EKARPENAK	2007		2008		2009	
	Zenbatekoa	%	Zenbatekoa	%	Zenbatekoa	%
Foru Komunitateko Administrazioa	167.490,25	26,0%	167.197,39	23,9%	173.537,16	25,9%
Barañaingo Udala	476.229,83	74,0%	533.815,61	76,1%	496.397,25	74,1%
Guztira	643.720,08	100,0%	701.013,00	100,0%	669.934,41	100,0%

Kontrako muturrean, tamaina eskaseko oinarrizko eskualdeen kasua dago. 5.000 biztanle baino gutxiago dituzte eta jarduera berezikotzat jotzen dira. Horri dagokionez, honakoak aipa daitezke: Antzin-Ameskoa, Auritz eta Zaraitzu:

- Antzin-Ameskoako eskualdean, toki entitateek 40.385 euro jarri zituzten 2007an (% 14,5), 40.472 euro 2008an (% 13,7) eta 40.743 euro 2009an (% 13,6). Aldi horietan, Nafarroako Foru Komunitateko Administrazioak oinarrizko eskualde horrentzat eginiko ekarpenak 237.824,34 euro (% 85,5), 255.236,21 euro (% 86,3) eta 259.082,68 euro (% 86,4) izan ziren, hurrenez hurren.

ANTZIN-AMESKOAKO OINARRIZKO ESKUALDEAREN EKARPENAK	2007		2008		2009	
	Zenbatekoa	%	Zenbatekoa	%	Zenbatekoa	%
Foru Komunitateko Administrazioa	237.824,34	85,5%	255.236,21	86,3%	259.082,68	86,4%
Toki entitateak	40.385,00	14,5%	40.472,00	13,7%	40.743,00	13,6%
Guztira	278.209,34	100,0%	295.708,21	100,0%	299.825,68	100,0%

- Aurizko eskualdean, toki entitateek 50.108,44 euro jarri zituzten 2007an (% 18,3), 50.368,29 euro 2008an (% 20,4) eta 50.260 euro 2009an (% 16,7). Aldi horietan, Nafarroako Foru Komunitateko

Administrazioak oinarrizko eskualde horrentzat eginiko ekarpenak 224.606,86 euro (% 81,8), 246.250,97 euro (% 79,6) eta 249.483,79 euro (% 83,3) izan ziren, hurrenez hurren.

AURIZKO OINARRIZKO ESKUALDEAREN EKARPENAK	2007		2008		2009	
	Zenbatekoa	%	Zenbatekoa	%	Zenbatekoa	%
Foru Komunitateko Administrazioa	224.606,86	81,8%	246.250,97	83,0%	249.483,79	83,2%
Toki entitateak	50.108,44	18,2%	50.368,29	17,0%	50.260,00	16,8%
Guztira	274.715,30	100,0%	296.619,26	100,0%	299.743,79	100,0%

83

- Zaraitzuko eskualdean, toki entitateek 20.362,98 euro jarri zituzten 2007an (% 11,8), 20.056,52 euro 2008an (% 11,1) eta 18.418,59 euro 2009an (% 10,2). Aldi horietan, Nafarroako Foru Komunitateko Administrazioak oinarrizko eskualde horrentzat eginiko ekarpenak 151.509,50 euro (% 88,2), 160.007,73 euro (% 88,9) eta 161.953,54 euro (% 89,8) izan ziren, hurrenez hurren.

ZARAITZUKO OINARRIZKO ESKUALDEAREN EKARPENAK	2007		2008		2009	
	Zenbatekoa	%	Zenbatekoa	%	Zenbatekoa	%
Foru Komunitateko Administrazioa	151.509,50	88,2%	160.007,73	88,9%	161.953,54	89,8%
Toki entitateak	20.362,98	11,8%	20.056,52	11,1%	18.418,59	10,2%
Guztira	171.872,48	100,0%	180.064,25	100,0%	180.372,13	100,0%

Heterogeneotasuna, horrenbestez, nabarmena da Nafarroako Gobernuaren eta toki entitateen arteko kostu-banaketaren esparru honetan, eta, neurri handi batean, berezkoa da oinarrizko eskualdeen dimentsio desberdinei eta artatutako populazioaren ezaugarri desberdinei erreparatuz gero. Heterogeneotasun horrek, berez, ez du aurrez juzgatzen herritarrei emandako zerbitzuek kalitate handiagoa edo txikiagoa izatea, baina arreta eman behar zaio, hemen interesatzen zaigunari dagokionez, aurrez zehaztutako irizpideekin, egonkortasuna, ziurtasuna eta haietan jasotako programen eta prestazioen ezarpenaren kostua banatzeko modua bermatzeko.

4. OINARRIZKO GIZARTE ZERBITZUEN LANGILEAK.

a) Lanbide profilak eta exijitzekoak diren langile-ratioak.

Gizarte Zerbitzuei buruzko abenduaren 14ko 15/2006 Foru Legeak xedatzen du oinarrizko gizarte zerbitzuek diziplina anitzeko lantalde bat edukiko dutela, eta erregelamendu bidez ezarriko dela lantalde hori nolakoa izanen den. Gaur arte, lege-xedapen hori ez da osatu, eta, horrenbestez, ez dago arau-tresnarik horri

buruzko exigentziak zehaztuko dituenik, legez aurreikusitako diziplina anitzeko lantaldeetan eskatuko diren lanbide-profilei dagokienez, eta, kasua bada, bete beharreko eginkizunetan aritzeko eskatzen diren titulazioei eta behar diren langile-ratioei dagokienez.

Halako araurik ez dagoenez, nahitaez ezartzekoak diren lau programak garatzeko erabiltzen den gutxieneko erreferentzia, Familia, Gazteria, Kirol eta Gizarte Gaietako Departamentuak jakitera emandakoaren arabera, 2008-2010 urteetarako Nafarroako Gizarte Zerbitzuen Plan Estrategikoan jasotakoa da. Honakoak aurreikusten ditu, hain zuzen ere:

5.000 biztanletik beherako osasun eskualde oinarrizkoak:

- Gizarte langile 1
- Administrari 1
- 2 familia langile
- 0,5 gizarte hezitzaile

5.000 eta 7.499 biztanle bitarteko osasun eskualde oinarrizkoak:

- 1,5 gizarte langile
- Administrari 1
- 3 familia langile
- Gizarte hezitzaile 1

86

7.500 eta 9.999 biztanle bitarteko osasun eskualde oinarrizkoak:

- 1,75 gizarte langile
- Administrari 1
- 3 familia langile
- Gizarte hezitzaile 1

15.000 eta 19.999 biztanle bitarteko osasun eskualde oinarritzkoak:

- 3 gizarte langile
- 1,5 administrari
- 4 familia langile
- 1,5 gizarte hezitzaile

87

20.000 eta 30.000 biztanle bitarteko osasun eskualde oinarritzkoak:

- 3 gizarte langile
- 1,5 administrari
- 4,5 familia langile
- 2 gizarte hezitzaile

30.000 biztanletik gorako osasun eskualde oinarritzkoak:

- 4 gizarte langile
- 1,5 administrari
- 5 familia langile
- 2 gizarte hezitzaile

DIZIPLINA ANITZEKO LANTALDEETAKO KIDEAK MULTIDISCIPLINARES	Biztanleak						
	5.000 baino gutxiago	5.000 eta 7.499 bitarte	7.500 eta 9.999 bitarte	10.000 eta 14.999 bitarte	15.000 eta 19.999 bitarte	20.000 eta 30.000 bitarte	30.000 baino gehiago
Gizarte langileak	1,00	1,50	1,75	2,25	3,00	3,00	4,00
Administrariak	1,00	1,00	1,00	1,00	1,50	1,50	1,50
Familia langileak	2,00	3,00	3,00	3,50	4,00	4,50	5,00
Gizarte hezitzaileak	0,50	1,00	1,00	1,50	1,50	2,00	2,00

Gutxieneko aurreikuspen horiek alde batera utzita, alderdi praktikotik, jaso ditugun datuen arabera, lanbide-profilei, kategoriei eta titulazioei buruzko errealitatea askoz ere konplexuagoa da, eta alde handiak daude oinarritzko gizarte zerbitzuen artean.

Esate baterako, Familia, Gazteria, Kirol eta Gizarte Gaietako Departamentuak eta oinarrizko gizarte zerbitzuen titularrak diren toki entitateek emandako informazioaren arabera –alde batera utzita, horrenbestez, oinarrizko laguntzako zerbitzuak zeharkako kudeaketako formulen bitartez, hau da, kontratu publikoei buruzko legediaren arabera kontratatutako entitateen bitartez, gauzatzen diren programetako langileak–, gisa askotako lanbide-profilak dituzten langileak topa daitezke oinarrizko gizarte zerbitzuetako plantilletan: gizarte langilea, gizarte hezitzailea (B edo C maila), gizarte-kultur eragileak, administrari-ofiziala, administrari laguntzailea, gizarte langilea (D edo E maila), psikologoa, legelaria, erdi mailako teknikaria, erizaintzako diplomatua edo OLTa, zerbitzu anitzetako langilea, koordinatzailea, kultura arteko bitartekaria, garbiketako laguntzailea eta beste.

Adibide gisa, ondoren Iruñeko oinarrizko eskualdean exijitzen diren lanbide-profilak eta titulazioak aipatuko ditugu, Iruñeko Udalak emandako informazioaren arabera:

Lanbide-profilak	Exijitzen diren titulazioak
Arquitecto Técnico	Diplomatura Técnica
Auxiliar Advo compto	Educación Secundaria
Arkitekto teknikoa	Diplomatura teknikoa
Administrari laguntzailea, lanaldi osokoa	Bigarren hezkuntza
Gizarte enpleguaren arduraduna	Erdi mailako titulua
Aholkulari juridikoa	Zuzenbideko lizentziatua
Administrari-ofiziala, lanaldi osokoa	Administrazioko goi maila
Gizarte enpleguko lehenengo ofiziala	Erdi mailako titulua
Zentroen arduraduna	B mailako karrerako funtzionarioa
Programaren arduraduna	B mailako karrerako funtzionarioa
Idazkari teknikoa	Izendapen libreko lanpostua
Zuzendariordea	Izendapen libreko lanpostua
Zuzendaria	Izendapen libreko lanpostua
Gizarteratzearen arloko goi mailako teknikaria	Gizarteratzearen arloko goi maila
Adminstrari-teknikaria	Goi maila
Garapenerako lankidetzaren arloko teknikaria	Lizentziatura
Enplegu teknikaria	Diplomatura
Gizarte lanaren arloko teknikaria	Gizarte Laneko diplomatura
Erdi Mailako Tituluduna	Goi maila

Erakunde honek, legegileak xedatuari jarraituz, ezinbestez premiau beharra dauka oinarrizko gizarte zerbitzuetako lantaldeen osaera nahitaez betetzeko moduan araupetu dadin, beharrezkoa den diziplina anitzeko izaerari erreparatuta, arlo honetan arrazionaltasun handiagoa lortze aldera. Hori, halere, ez da oztopo izanen toki entitateek, beren burua antolatzeke duten ahalmenaz baliatuta, beren egiturak egokientzat jotzen duten moduan osa ditzaten.

Araupetze horrek kontuan hartu beharko lituzke, lantaldeen osaera zehaztearen ondorioetarako –praktikan jada aplikatu izan den moduan–, lurraldea zein tamainatako oinarrizko eskualdeen arabera egituratuta dagoen. Gainera, egungo errealitateari eta lanbide-titulazioen eta titulazio akademikoaren bilakaerari erreparatu beharko litzaieke, herritarrei ematen zaizkien zerbitzuetan ahal den kalitate handiena bermatzearen ondorioetarako. Horri dagokionez, ezin da ahaztu ezen, arlo sozial eta ekonomikoan gizarte zerbitzuen sektoreak hartu duen garrantzi erlatiboaren parean (paradigmatikoa da hori menpekotasunari arreta emateko sektorean), titulazio berriak agertzen –eta are ugaritzen ere– hasiak direla,

eta haien existentzia aintzat hartu beharko litzatekeela.

Halaber, erakunde honek iradoki beharra dauka gauza bera egin dadila gizarte zerbitzuetako zentroetako lantaldeei dagokienez, Gizarte Zerbitzuei buruzko Foru Legeko 32. artikulua agintzen duen moduan.

Oinarrizko eskualde bakoitzeko populazioaren arabera exijitzekoak diren langile-ratioei dagokienez, baieztatu daitezke Gizarte Zerbitzuen Plan Estrategikoaren aurreikuspenak errespetatzen direla. Alabaina, ikusi den bezala, esan beharra dago horien izaera gutxienezkoa eta nahitaezko programei mugatua dela. Iradoki daitezke betebeharrak horiek, oinarrizko gizarte zerbitzuetako lantaldeen osakerari dagozkienak, antolamendu juridikoan txertatu behar direla, eta erregulazioak xehetasun eta zehaztasun handiagoak eskaini behar dituela. Horri dagokionez, erregulazio horrek zehaztasun handiagoz definitu beharko ditu exijitzekoak diren lanbide-kategoriak eta, gainera, komenigarria litzateke bereiztea zerbitzuetako hartzaileei zuzeneko arreta ematen dieten langileak eta zuzeneko arretarik ematen ez dietenak. Halaber,

ezartzen den populazioko maila gorenean (planak 30.000 biztanletik gorako oinarrizko eskualdeak aipatzen ditu), egokia litzateke exigentziak balizko populazio-tarte gehigarri batzuei erreparatuta ezartzea (esate baterako, gizarte laneko diplomatu bat 5.000 biztanle gehiagoko tarte bakoitzeko).

b) Oinarrizko gizarte zerbitzuetako langileen bilakaera.

93

Oinarrizko gizarte zerbitzuetan dauden langileen bilakaerari, oro har, erreparatzearen eraginetarako, ondoren Gizarte Zerbitzuen Plan Estrategikoan aipatzen diren lau lanbide-kategoriari dagozkien datuak ematen ditugu; izan ere, horietatik dira, alde handiz, entitate kuantitatibo handiena dutenak: gizarte langileak, gizarte hezitzaileak, administrariak eta familia langileak. Zehaztu beharra dago –nahiz eta hori garrantzitsua ez izan bilakaerari antzemateari begira– ez ditugula datuak eman langileen kopuruen bitartez, baizik eta lanaldi kopuruen bitartez, Plan Estrategikoan aurreikusitako modu berean (esate baterako: 4,5 familia langilek esan nahi du entitateak ezaugarri horietako lanaldi osoko lau langile dituela eta langile bat lanaldi erdian duela; edo lanaldi osoko hiru langile

dituela eta beste hiru lanaldi erdian; edo bederatzizko lanaldi erdian, eta abar).

2007an, honakoak izan ziren Familia, Gazteria, Kirol eta Gizarte Gaietako Departamentuak emandako guttizko datuak: 131,51 gizarte langile; 59,52 gizarte hezitzaile; 62,3 administrari; eta 277,56 familia langile.

2008an: 144,39 gizarte langile (% 9,8ko hazkundera aurreko urtearen aldean); 58,93 gizarte hezitzaile (% 1eko jaitsiera aurreko urtearen aldean); 54,8 administrari (% 12ko jaitsiera); eta 200,55 familia langile (% 27,7ko jaitsiera).

2009an: 153,23 gizarte langile (% 6,1eko hazkundera); 61,82 gizarte hezitzaile (% 4,9ko hazkundera); 60,62 administrari (% 10,6ko hazkundera) eta 212,06 familia langile (% 5,7 hazkundera).

LANBIDE-KATEGORIAK	2007	2008	2008/2007 hazkundera	2009	2009/2008 hazkundera
Gizarte langileak	131,51	144,39	% 9,8	153,23	% 6,1
Administrariak	62,30	54,80	% -12,0	60,62	% 10,6
Familia langileak	277,56	200,55	% -27,7	212,06	% 5,7
Gizarte hezitzaileak	59,52	58,93	% -1,0	61,82	% 4,9
Guztira	530,89	458,67	% -13,6	487,73	% 6,3

Datu orokorretan eragin oso garrantzitsua dauka, berezkoa den bezala, Iruñeko oinarrizko eskualdeko langileen bilakaerak. Hori dela eta, ondoren hari buruzko datuak emanen ditugu, bertako udalak emandako informazioari jarraituz.

2007an, Iruñeko oinarrizko gizarte zerbitzuak (zenbait auzoko unitatek osatua) 175 langile zeuzkan. Lanbide-kategoria nagusiei dagokienez –uler bedi garrantzi kuantitatiboari buruz ari garela–, honakoak dira datuak, udal horrek erabilitako kategoriei jarraituz: erdi mailako tituluduna, gizarte laneko osagarriarekin (49); ofizial-administraria, osagarriarekin (14); gizarteratzearen arloko goi mailako teknikaria (13); familia langilea (40).

2008an, 209 profesional izan zituen (% 19,4 gehiago). Aipatutako kategoriei dagokienez, honakoak dira datuak: erdi mailako tituluduna, gizarte laneko osagarriarekin (49); ofizial-administraria, osagarriarekin (12); gizarteratzearen arloko goi mailako teknikaria (13); familia langilea (40).

2009an, 176 profesional izan zituen (% 15,7 gutxiago). Aipatutako kategoriei dagokienez, honakoak dira datuak:

erdi mailako tituluduna, gizarte laneko osagarriarekin (52); ofizial-administraria, osagarriarekin (12); gizarteratzearen arloko goi mailako teknikaria (13); familia langilea (5).

Azkenik, 2010ean, 189 profesional izan zituen (% 7,3 gehiago). Aipatutako kategoriei dagokienez, honakoak dira datuak: erdi mailako tituluduna, gizarte laneko osagarriarekin (52); ofizial-administraria, osagarriarekin (12); gizarteratzearen arloko goi mailako teknikaria (13); familia langilea (0).

IRUÑEKO OINARRIZKO ESKUALDEKO LANBIDE-KATEGORIAK	2007	2008	2008/2007 hazkundera	2009	2009/2008 hazkundera	2010	2010/2009 hazkundera
Erdi mailako tituludunak, gizarte laneko osagarriarekin	49,00	49,00	% 0,0	52,00	% 6,1	52,00	% 0,0
Adminstrari-ofizialak osagarriarekin	14,00	12,00	% -14,3	12,00	% 0,0	12,00	% 0,0
Gizarteratzearen arloko goi mailako teknikariak	13,00	13,00	% 0,0	13,00	% 0,0	13,00	% 0,0
Gizarte hezitzaileak	40,00	40,00	% 0,0	5,00	% -87,5	0,00	% -100,0
Bestelako profesionalak	59,00	95,00	% 61,0	94,00	% -1,1	112,00	% 19,1
Langileak, guztira	175,00	209,00	% 19,4	176,00	% -15,8	189,00	% 7,4

c) Lan baldintzak: Bereziki, enpleguaren behin-behinekotasuna eta lanaldi partzialeko lana.

Sarrera gisa, adieraz daiteke ezen, Familia, Gazteria, Kirol eta Gizarte Gaietako Departamentuak eta

oinarrizko gizarte zerbitzuetako titularrak diren toki entitateek zerbitzu horien finantziazioa bermatze aldera eginiko hitzarmenetan, zenbait baldintza ezartzen direla finantzatutako langileei dagokienez. Horri buruz, esaten da honakoak dagozkiela toki entitateei:

- Langile horiek beren egituretan sartzea, zeren eta langileak juridikoki oinarrizko gizarte zerbitzuari atxikita egonen baitira, eta harekin funtzionario-harremana nahiz kontratu bidezko harremana eduki ahalko dute, bidezkoa den moduan. Hitzarmenaren eraginetarako, erreferentzia gisa hartuko dira Nafarroako administrazio publikoen zerbitzuko langileen lan-baldintzei buruz Nafarroako Foru Komunitateko Administrazioak eta sindikatuek sinatutako akordioan ezarritako ordainsariak. Halaber, bere gain hartuko du xedapen indardunek ezarritako lan arloko betebeharrak, betebehar fiskalak eta gizarte segurantzakoak betetzeko erantzukizuna.
- Oinarrizko gizarte zerbitzuaren lanbide-profilak finkatzea Gizarte Gaien eta Garapenerako

Lankidetzaren Zuzendaritza Nagusiarekin batera, programa bakoitzerako adierazitako lanbide-profilekin bat.

- Etxez etxeko laguntza zerbitzuko familia langileak ordezteko oportetean daudenean edo lanera joaten ez direnean, egoera hori eragin duen egitatea gertatzen den une beretik, eta, horrela, zerbitzuko erabiltzaileei ematen zaien arretaren jarraitutasuna bermatzea.

- Profesional administrariak beren eginkizunen artean onartzea planteatutako egoerari buruzko balorazio soziala egitea beharrezkoa ez den kasuetako prestazioei dagozkien izapideak egitea.

- Hitzarmenean bildutako langileen lanbide-jarduera soilik haren xede diren zerbitzuetara zuzentzea.

Ondoren, enpleguaren finkotasunari edo behin-behinekotasunari buruzko datu orokorrak eskaintzen ditugu, Nafarroako oinarritzko gizarte zerbitzu guztiak kontuan hartuta:

- 2007an, 266 izan ziren aldi baterako kontratatutako langileak (% 43,2) eta langile finkoak edo mugagabeko kontratua zutenak (kontratupeko harremana nahiz funtzionario-harreman izan), berriz, 349 izan ziren (% 56,8).
- 2008an, 281 izan ziren aldi baterako kontratatutako langileak (% 44,5) eta langile finkoak edo mugagabeko kontratua zutenak, berriz, 350 izan ziren (% 55,5).
- 2009an, 270 izan ziren aldi baterako kontratatutako langileak (% 41,73) eta langile finkoak edo mugagabeko kontratua zutenak, berriz, 377 izan ziren (% 58,27).

Langile mota	2007		2008		2009	
	Kopurua	%	Kopurua	%	Kopurua	%
Aldi baterako kontratua duten langileak	266,00	% 43,3	281,00	% 44,5	270,00	% 41,7
Langile finkoak edo mugagabeko kontratua dutenak	349,00	% 56,7	350,00	% 55,5	377,00	% 58,3
Guztira	615,00	% 100,0	631,00	% 100,0	647,00	% 100,0
<i>Hazkundera</i>				% 2,6		% 2,5

Lanbide-kategoria nagusiei dagokienez, honakoak izan ziren datuak:

- Gizarte langilea: 2007an, aldi baterako kontratua zuten langileak 62 izan ziren (% 42,1) eta langile finkoak edo mugagabeak, berriz, 85 (% 57,9); 2008an, 71 (% 45,2) eta 86 (% 54,8) izan ziren; 2009an, azkenik, 69 (% 39,4) eta 106 (% 60,6) izan ziren.

Gizarte langileak	2007		2008		2009	
	Kopurua	%	Kopurua	%	Kopurua	%
Aldi baterako kontratua duten langileak	62,00	% 42,2	71,00	% 45,2	69,00	% 39,4
Langile finkoak edo mugagabeak kontratua dutenak	85,00	% 57,8	86,00	% 54,8	106,00	% 60,6
Guztira	147,00	% 100,0	157,00	% 100,0	175,00	% 100,0
<i>Hazkundera</i>				% 6,8		% 11,5

100

- Gizarte hezitzailea: 2007an, aldi baterako kontratua zuten langileak 40 izan ziren (% 61,5) eta langile finkoak edo mugagabeak, berriz, 25 (% 38,5); 2008an, 41 (% 62,1) eta 25 (% 37,9) izan ziren; 2009an, azkenik, 48 (% 67,6) eta 23 (% 32,4) izan ziren.

Gizarte hezitzaileak	2007		2008		2009	
	Kopurua	%	Kopurua	%	Kopurua	%
Aldi baterako kontratua duten langileak	40,00	% 61,5	41,00	% 62,1	48,00	% 67,6
Langile finkoak edo mugagabeak kontratua dutenak	25,00	% 38,5	25,00	% 37,9	23,00	% 32,4
Guztira	65,00	% 100,0	66,00	% 100,0	71,00	% 100,0
<i>Hazkundera</i>				% 1,5		% 7,6

- Administraria (ofizialen eta laguntzaileen kategoriak bildu dira): 2007an, aldi baterako kontratua zuten langileak 25 izan ziren (% 33,3) eta langile finkoak edo mugagabeak, berriz, 50 (% 66,7); 2008an, 24 (% 33,3) eta 48 (% 66,7) izan ziren; 2009an, azkenik, 25 (% 33,3) eta 50 (% 66,7) izan ziren.

Administrariak (ofizialak eta laguntzaileak)	2007		2008		2009	
	Kopurua	%	Kopurua	%	Kopurua	%
Aldi baterako kontratua duten langileak	25,00	% 33,3	24,00	% 33,3	25,00	% 33,3
Langile finkoak edo mugagabeko kontratua dutenak	50,00	% 66,7	48,00	% 66,7	50,00	% 66,7
Guztira	75,00	% 100,0	72,00	% 100,0	75,00	% 100,0
<i>Hazkundera</i>				% -4,0		% 4,2

- Familia langilea: 2007an, aldi baterako kontratua zuten langileak 123 izan ziren (% 43,6) eta langile finkoak edo mugagabeak, berriz, 159 (% 56,4); 2008an, 128 (% 44,1) eta 162 (% 55,9) izan ziren; 2009an, azkenik, 106 (% 38,5) eta 169 (% 61,5) izan ziren.

Familia langileak	2007		2008		2009	
	Kopurua	%	Kopurua	%	Kopurua	%
Aldi baterako kontratua duten langileak	123,00	% 43,6	128,00	% 44,1	106,00	% 38,5
Langile finkoak edo mugagabeko kontratua dutenak	159,00	% 56,4	162,00	% 55,9	169,00	% 61,5
Guztira	282,00	% 100,0	290,00	% 100,0	275,00	% 100,0
<i>Hazkundera</i>				% 2,8		% -5,2

Lanaldiaren araubideari dagokionez (lanaldi osoa nahiz lanaldi partziala), honakoak izan ziren guztizko datuak:

- 2007an, lanaldi osoa zuten langileak 394 izan ziren (% 63,9) eta lanaldi partziala zuten langileak, berriz, 222 (% 36,1).
- 2008an, lanaldi osoa zuten langileak 407 izan ziren (% 63,3) eta lanaldi partziala zuten langileak, berriz, 235 (% 36,7).
- 2009an, lanaldi osoa zuten langileak 401 izan ziren (% 62,3) eta lanaldi partziala zuten langileak, berriz, 242 (% 37,7).

102

Langile mota	2007		2008		2009	
	Kopurua	%	Kopurua	%	Kopurua	%
Lanaldi osoko langileak	394,00	% 64,0	407,00	% 63,4	401,00	% 62,4
Lanaldi partzialeko langileak	222,00	% 36,0	235,00	% 36,6	242,00	% 37,6
Guztira	616,00	% 100,0	642,00	% 100,0	643,00	% 100,0
<i>Hazkundera</i>				% 4,2		% 0,2

Behin eta berriz aipatu ditugun lanbide-kategoriei dagokienez, honakoak izan ziren datuak:

- Gizarte langilea: 2007an, lanaldi osoko langileak 130 izan ziren (% 87,8) eta lanaldi partzialeko langileak, berriz, 18 (% 12,2); 2008an, 137 (% 85,6) eta 23 (% 14,4) izan ziren; 2009an, 150 (% 85,2) eta 26 izan ziren (% 14,8).

Gizarte langileak	2007		2008		2009	
	Kopurua	%	Kopurua	%	Kopurua	%
Lanaldi osoko langileak	130,00	% 87,8	137,00	% 85,6	150,00	% 85,2
Lanaldi partzialeko langileak	18,00	% 12,2	23,00	% 14,4	26,00	% 14,8
Guztira	148,00	% 100,0	160,00	% 100,0	176,00	% 100,0
<i>Hazkundera</i>				% 8,1		% 10,0

- Gizarte hezitzailea: 2007an, lanaldi osoko langileak 49 izan ziren (% 75,3) eta lanaldi partzialeko langileak, berriz, 16 (% 24,7); 2008an, 50 (% 75,7) eta 16 (% 24,3) izan ziren; 2009an, 52 (% 73,2) eta 19 izan ziren (% 26,8).

Gizarte Hezitzaileak	2007		2008		2009	
	Kopurua	%	Kopurua	%	Kopurua	%
Lanaldi osoko langileak	49,00	% 75,4	50,00	% 75,8	52,00	% 73,2
Lanaldi partzialeko langileak	16,00	% 24,6	16,00	% 24,2	19,00	% 26,8
Guztira	65,00	% 100,0	66,00	% 100,0	71,00	% 100,0
<i>Hazkundera</i>				% 1,5		% 7,6

- Administraria (ofizialen eta laguntzaileen kategoriak bildu dira): 2007an, lanaldi osoko langileak 59 izan ziren (% 78,6) eta lanaldi partzialeko langileak, berriz, 16 (% 21,4); 2008an, 56 (% 73,6) eta 20 (% 26,4) izan ziren; 2009an, 57 (% 77) eta 17 izan ziren (% 23).

Administrariak (ofizialak eta laguntzaileak)	2007		2008		2009	
	Kopurua	%	Kopurua	%	Kopurua	%
Lanaldi osoko langileak	59,00	% 78,7	56,00	% 73,7	57,00	% 77,0
Lanaldi partzialeko langileak	16,00	% 21,3	20,00	% 26,3	17,00	% 23,0
Guztira	75,00	% 100,0	76,00	% 100,0	74,00	% 100,0
<i>Hazkundera</i>				% 1,3		% -2,6

104

- Familia langilea: 2007an, lanaldi osoko langileak 118 izan ziren (% 41,8) eta lanaldi partzialeko langileak, berriz, 164 (% 58,2); 2008an, 125 (% 42,8) eta 167 (% 57,2) izan ziren; 2009an, 97 (% 35,8) eta 174 izan ziren (% 64,2).

Familia langileak	2007		2008		2009	
	Kopurua	%	Kopurua	%	Kopurua	%
Lanaldi osoko langileak	118,00	% 41,8	125,00	% 42,8	97,00	% 35,8
Lanaldi partzialeko langileak	164,00	% 58,2	167,00	% 57,2	174,00	% 64,2
Guztira	282,00	% 100,0	292,00	% 100,0	271,00	% 100,0
<i>Hazkundera</i>				% 3,5		% -7,2

Aurreko zenbatekoek, oro har, erakusten dute enpleguaren behin-behinekotasuna handia dela (% 40-45 ingurukoa), eta eragin berezia duela gizarte hezitzaileen lanbide-kategorian (% 60tik gorako tasak). Bestalde, familia langileen kolektiboari dagokionez, zerbitzua emateko lanaldi partzialeko araubideak eragin handia dauka, % 60 inguruko tasak jaso baitira.

Erakunde honek iradokitzen du ezen, ahal den guztian, enpleguaren behin-behinekotasun tasa gutxitu dadila, oinarritzko gizarte zerbitzuetan, orokorrean, gertatzen baita. Halaber, iradokitzen du azter dadila kolektibo batzuetako –eta, bereziki familia langileen kolektiboko– lanaldi partzialeko araubideko kontratazioaren tasa gutxitzea komeni ote den.

d) Prestakuntza neurriak.

Oinarritzko gizarte zerbitzuen titularrak diren entitateen gehiengo oso handi batek bere txostenean adierazten dute langileen prestakuntza-ekintzak beraiek eskatzen dutenean egiten direla. Horrela, prestakuntza bideratzen da gisa guztietako entitateek (Nafarroako Administrazio Publikoaren Institutua, Nafarroako Udal eta Kontzejuen

Federazioa, babes sozialaren arloan diharduten entitateak eta abarrekoak) antolatzen dituzten jardunaldietarako, ikastaroetarako, biltzarretarako eta antzekoetarako bertaratzeak baimenduz. Prestakuntza-ekintza horiek bereziki erantzuten diete lanaldian betetzen diren eginkizunekin lotutako gaiei, nahiz eta, batzuetan, langileen interes edo kezka pertsonalei ere erantzuten dieten.

Adibidez, jasotako txostenetan langileek hartu dituzten ikastaro batzuk aipatzen dira, gisa desberdinetakoak: haurren babesgabetasun egoeretan esku hartzea; emakume immigrantearen laneratzea; etxez etxeko laguntzaren arriskuak eta prebentzio neurriak; gizarte zerbitzuetako erabiltzaileen informazio sisteman prestatzea eta birziklatzea (gizarte zerbitzuetako jarduketak erregistratzeko erabili ohi den datu basea); tresna informatikoetako eta informazioaren teknologia berrietako prestakuntza; estres egoeretako prebentzioa eta egoera horiek maneiatzea; kultura arteko bitartekaritza; etxerik gabeko pertsonen kasuan esku hartzea; adikzio arazoak dauzkaten pertsonekin esku hartzea; gatazkak kudeatzea; euskara ikastea, eta abar.

Jarduketa horiek egokiak izanda ere, komenigarria dirudi, ahal den neurrian, langileen prestakuntza lana areagotu dadila, eta oinarrizko gizarte zerbitzuek hura bultzatzea, zerbitzuaren kalitatea ahal den handiena izateko. Izan ere, eskariak, aurrerago ikusiko dugun bezala gora doa, bai alde kuantitatiboan, bai alde kualitatiboan.

Horri dagokionez, erakunde honek jotzen du egokia dela iradokitzea oinarrizko gizarte zerbitzuek, enplegatuek eskatutako prestakuntza-ekintzetarako sarbidea errazteaz gainera, langileen etengabeko prestakuntza susta dezatela, eta, ahal den neurrian, beren profesionalentzako prestakuntza bat taxutu dezatela, bete behar dituzten profilak eta eginkizunak kontuan hartuta.

Halaber, komenigarria dirudi prestakuntza lana zabaltzea, era berean, oinarrizko gizarte zerbitzuetako entitate titularretako plantilletakoak izan gabe ere, haien eskumeneko zerbitzuak ematen dituzten langileei, zerbitzu horiek zeharkako kudeaketako formulen bitartez kanpoan kontratatzen diren kasuetan (etxez etxeko laguntza zerbitzuan diharduten familia langileak, oinarrizko gizarte zerbitzuaren titular den administrazioak kontratatutako entitate pribatuetakoak direnak, esate baterako).

e) *Balizko gatazka-egoerei aurre egiteko neurriak.*

Administrazio publikoetan zerbitzuak ematen dituzten langileen eta haien hartzaile diren herritarren artean intentsitate handiagoko edo txikiagoko gatazkek sortzeko aukera berezkoa da giza harremanetan, baina, oro har, esan daiteke aukera hori esparru jakin batzuetan areagotu egiten dela; esate baterako, gizarte zerbitzuen esparruan, zeinaren bereizgarria baita sistemako erabiltzaileengan eta sistema horren prestazio eta zerbitzuen eskatzaileengan maiz premia egoerak metatzea.

Oinarrizko gizarte zerbitzuek arazo erreal nahiz potentzial horri buruz duten pertzepzioa asko aldatzen da batetik bestera. Horri dagokionez, entitate batzuen pertzepzioaren arabera aukera gutxi daude horretarako edo arazoak garrantzi eskasa dauka (*“zerbitzu honen arreta oso hurbilekoa da, pertsonak eta haien egoera oso ongi ezagutzen dira; horrenbestez, konfiantza da nagusi. Gizarte langilearen erreferentzia irmoa da, eta horrek gatazka zailtzen du”*). Beste batzuek, ordea, bestelako ikuspegi bat eskaintzen dute horrelako egoerak agertzeari

dagokionez (“*egungo abagune ekonomikoa dela eta, gure zerbitzuetako gatazka-egoerak areagotzen ari dira, prestazioen kontzesioetan gertatzen diren atzerapenengatik, haien ukatzeagatik eta bestelako arrazoi pila batengatik; arrazoi horiek, hain zuzen ere, askotan gure eskumenen esparrua gainditzen dute. Gure erabiltzaileen ahuldade sozialeko egoera dela eta, askotan zaila da haiei ulertaraztea erabakien arrazoia zein den, eta joera dago desadostasuna erakusteko, ez beti asertzioz, zuzeneko arretaz arduratzen diren profesionalei*”) edo haietatik eratoritzen den arriskuari dagokionez (“*ez dago horrelako neurririk, baina beharrezkoak izanen lirateke. Inolako segurtasunik ez duten bulegoetan lan egiten dugu, eta ez daukagu ihesbiderik, eta herri batzuetan lokal guztiz isolatuetan gaude, erabateko bakartasunean. Behin baino gehiagotan, nolabaiteko arriskuko egoerak pairatu behar izan ditugu*”).

Arazo –erreal nahiz balizko– horren aurrean, jasotako txosten gehienetan esaten da ez dagoela alde ezarritako jarduketa protokolo edo neurririk, eta, horrenbestez, gatazkaren kudeaketa eta konponbidea ukitutako langilearen irizpidearen esku uzten dela soil-

soilik. Salbuespena dira, ordea, horrelako neurri edo protokoloak dauzkaten oinarrizko gizarte zerbitzuak, nahiz eta esan beharra dago, logikoa dirudien bezala, halakoak populazio handiena duten oinarrizko eskualdeetan (Iruñean eta Tuteran, esate baterako) gertatzen direla.

Oinarrizko gizarte zerbitzuek emandako informazioaren arabera, ez da antzematen, oro har, handitzat jo daitekeen gatazka-mailarik dagoenik, eta, litekeena da inplikaturiko langilearen irizpide zuzena nahikoa izatea gerta daitezkeen tentsioko nahiz gatazkako egoerak ebazteko. Hala eta guztiz ere, komenigarria dirudi, intentsitatea eta norainokoa oinarrizko eskualde bakoitzaren ezaugarrien arabera alda badaiteke ere, oinarrizko gizarte zerbitzuen titularrak diren entitateek neurri batzuk hartzea langileen eta erabiltzaileen artean gerta daitezkeen gatazkei konponbide emateko. Horri dagokionez, honakoak iradokitzen dira: gorabeheren edo gatazka-egoeren aurrean jarduteko jarraibideak eta protokoloak ezartzea; zuzeneko laguntzaren arloko langileei prestakuntza ematea gatazkek konpontzearen eta kudeatzearen arloari buruz; irisgarritasunari

erreparatuta, zerbitzua ematen den bulegoak halako moduz egituratzea eta antolatzea non gatazka-egoerak saihestuko baitira; toki entitatean polizia- nahiz segurtasun-eginkizunak betetzen dituzten langileen laguntza; dei egiteko edo larrialdiko gailuak (txirrinak) jartzea mahai edo bulegoetan; eta, ahal den guztian, erreferentziako profesionala aldatzea konfiantza-harremana narriaturik dagoen kasuetan.

5. OINARRIZKO GIZARTE ZERBITZUEN ERABILERA.

a) Oinarrizko gizarte zerbitzuen erabileraren intentsitatea.

Atariko gisa, baiezza daiteke azken urteetan, arrazoi desberdinak tarteko –besteak beste, mendekotasunaren sistemaren sorrera; gizarte zerbitzuen sistema, orokorrean, egituratzeko eta sustatzeko egin diren berrikuntzak; eta gizarteak pairatzen duen krisialdi ekonomikoari lotutakoak– nabarmen egin duela gora oinarrizko gizarte zerbitzuen erabilerak.

Errealitate hori agerian jartzen da zerbitzu horien entitate titularrek eginiko txosten gehien-gehienetan, bai emandako datuengatik, bai egiten dituzten

baieztapenengatik ere (*“egiaztatu dugu gora egin duela oinarrizko gizarte zerbitzuen laguntzaren eskariak, egoera sozial eta ekonomiko orokorrekina bat, eta aurreikusten dugu bilakaera horri eutsiko zaiola eta are gora ere egingen duela”*); *“antzematen dugu eskariak gora egiteko joera dagoela, bai eskatutako prestazioen kopuruarengatik, bai gure zerbitzuen balizko erabiltzaileen kopuruarengatik ere”*; *“lanaren bolumenak nabarmen egin du gora azken urte hauetan: 2007an, 887 esku-hartze izan ziren guztira; 2010ean, berriz, 1.339 esku-hartze izan ziren, % 51 gehiago hain zuzen”*).

112

Oinarrizko gizarte zerbitzuen erabilerari eta erabilera horren bilakaerari buruzko osotasuneko ikuspegi edo ikuspegi orokor bat lortze aldera, ondoren Familia, Gazteria, Kirol eta Gizarte Gaietako Departamentuak emandako datu batzuk azalduko ditugu, hain zuzen ere gizarte zerbitzuetako erabiltzaileen informazio sistematik ateratakoak. Honako adierazleak erabili dira: espedienteen kopurua, artatutako erabiltzaileen kopurua eta izandako esku-hartzeen kopurua.

Beste ezer baino lehen, bidezkoa da erabilitako adierazleen esanahia argitzea:

- *“Espedientearen”* kontzeptua: bizikidetasuneko familia unitate bat eta haren kideekin izandako esku-hartze guztiak biltzen ditu.

- *“Artatutako erabiltzaileen”* kontzeptua: oinarrizko gizarte zerbitzuetako profesionalen esku-hartze bat edo gehiago behar izan dituzten pertsonak dira.

- *“Esku-hartzearen”* kontzeptua: erabiltzailearen eta profesionalaren arteko elkarrekintzen prozesu baten bitartez garatzen diren ekintza planifikatuaren multzo bat da, zeinaren xedea baita kasuko pertsonak une jakin batean bere kasa ezin ebatz ditzakeen egoerei edo premiei aurrea hartzea edo haiek konpontzea.

Ohartarazi beharra dago bai Familia, Gazteria, Kirol eta Gizarte Gaietako Departamentuak eginiko txostenetik, bai oinarrizko gizarte zerbitzuek emandako txostenetatik, eratorri beharra dagoela gizarte zerbitzuetako erabiltzaileen informazio sistematik datuak ateratzeko muga batzuk badaudela, eta ez dagoela bermaturik hortik ateratako datuak % 100 bat datozenik errealitatearekin,

zeren eta berme hori zerbitzuek informazio sistema elikatzeko graduaren baitan baitago, eta lantegi hori, toki batzuetan eta besteetan, eta are urte batetik bestera ere, oso aldakorra baita. Muga horiek gorabehera, onartu beharra dago adierazleak gauza direla txosten honetan bilatzen den sakoneko ikuspegia eskaintzeko, bai eta oinarrizko gizarte zerbitzuek eginiko arreta-eskarian gertatutako bilakaerari buruzko ikuspegia eskaintzeko ere.

Aurreko zehaztapen horiek eginda, honakoak dira aipatutako adierazleetako 2007, 2008, 2009 eta 2010eko datuak:

- Espediente kopurua: 27.691 espediente 2007an; 27.840 espediente 2008an; 32.487 espediente 2009an, eta 35.975 2010ean. Horrek esan nahi du % 29,9ko hazkundera gertatu dela aztertutako epean.
- Artatutako erabiltzaileen kopurua: 39.705 espediente 2007an; 39.069 espediente 2008an; 46.364 espediente 2009an, eta 54.381 2010ean. Horrek esan nahi du % 36,9ko hazkundera gertatu dela aztertutako epean.

- Esku-hartzeen kopurua: 46.809 espediente 2007an; 41.501 espediente 2008an; 49.721 espediente 2009an, eta 61.051 2010ean. Horrek esan nahi du % 30,4ko hazkundea gertatu dela aztertutako epean.

Adierazleak	2007	2008	2009	2010	2010/2007 hazkundea
Espediente kopurua	27.691	27.840	32.487	35.975	% 29,9
Artatutako erabiltzaileen kopurua	39.705	39.069	46.364	54.381	% 37,0
Esku-hartzeak	46.849	41.501	49.721	61.051	% 30,3

115

Azken batez, datuek erakusten dute oinarrizko gizarte zerbitzuen arretaren eskariak nabarmen egin duela gora, zerbitzu horiek egindako txostenetan adierazitakoaren ildotik. Hazkunde hori bereziki nabaritu da azken bi urteetan, krisialdi ekonomikoaren eraginak indar handiagoz azaleratu baitira aldi horretan.

Oinarrizko eskualdeen bilakaera, berriz ere, heterogeneoa da, oinarrizko gizarte zerbitzuek emandako datuek agerian jartzen duten bezala, baino horien gehiengo oso handi baten joera adierazitakoa da, eta eskariak asko egin du gora. Horri dagokionez, adibidez, aipa daiteke Iruñeko oinarrizko eskualdean,

honakoak izan zirela erabiltzaileen kopuruak: 8.379 (2007), 12.311 (2008), 15.197 (2009) eta 11.290 (2010eko lehenengo seihilekoa). Aldi horietan, honakoak izan ziren esku-hartzeen kopuruak: 9.344, 14.313, 18.282 eta 11.839.

Iruñeko oinarrizko eskualdea	2.007	2.008	2.009	2010eko 1. seihilekoa
Artatutako erabiltzaileen kopurua	8.379	12.311	15.197	11.290
Esku-hartzeak	9.344	14.313	18.282	11.839

Oinarrizko laguntzaren sistemako eskari orokorraren igoerarekin batera, horretarako jartzen diren baliabide finantzario, material eta pertsonalen zuzkiduraren bilakaera paralelo eta nahikoa proportzionala egon beharko litzateke, zeren eta, bestela, oinarrizko gizarte zerbitzuetan gainkarga eta saturazioa gertatzeko arriskua baitago, erabiltzaileei ematen zaien arreta eta sistemaren kalitatea gutxitzeraino. Horri dagokionez, jasotako zenbait txostenetan desdoikuntza hori adierazten da, hitz gehiago edo gutxiago elokuenteen bitartez: *“lan bolumenak nabarmen egin du gora”*; *“oinarrizko gizarte zerbitzuetako langileen kopurua ez da handitu, eskariak gora egin duen arren; horrenbestez itxaron denborak luzatu egin dira”*.

Erakunde honek –esan ondoren ezen, orokorrean, oinarritzko gizarte zerbitzuetako aurrekontuzukiduretan eta langileen kopuruetan nabarmentzeko moduko hazkundeak izan direla–, jotzen du gertatutako hazkunde horiek ez-nahikoak gerta daitezkeela erantzun egokia emateko, oinarritzko laguntzaren sistemako eskarian gertatu den hazkunde oso handiaren ondorioz. Hori dela eta, Nafarroako Foru Komunitateko Administrazioari eta toki entitateei iradokitzen die behar diren neurriak har ditzatela baliabideen bilakaera sistemako zerbitzuen eskariari egokitzeko.

Baliabideak eskariari egokitzeko zeregin horretan, finantziazioari buruzko atalean arestian adierazi dugun bezala, gizarte zerbitzuetako sistemaren bilakaera, bere osotasunean, hartu beharko litzateke aintzat, eta oinarritzko laguntzaren arloko zuzkidurak eta laguntza espezializatukoak elkarren pare jarri beharko liriateke, kontuan hartuz jarduketa-eremu baten eta bestearen arteko elkarreragina.

b) Erabiltzaileen profilaren bilakaera.

Kontsultatutako oinarrizko gizarte zerbitzuen gehiengo oso handi batek baieztatzen du nabarmentzeko moduko aldaketak antzeman dituztela haiengana jotzen duten herritarren profilean.

Hauxe da gehien aipatzen den elementu berritzailea –zeinak, agian, eragin handiena baitu oinarrizko gizarte zerbitzuetan izandako eskariaren hazkundean–: sistemako ohiko hartzaileak izan diren kolektiboei (adineko pertsonak, ezgaitasunen bat duten pertsonak, gizarte bazterkeriako egoeran dauden pertsonak) eman beharreko arretaz gainera, suertatu berri zaizkien arazo ekonomikoek –eta bereziki lana galtzeak eta hartatik eratortzen diren prestazioen amaierak– ukitutako pertsonentzako arreta dago. Azken kolektibo hori, erabili ohi den terminologia erabilita, bazterkeriako egoera ez egiturazko batean dago, beren egoera une jakin batekoa baita, eta, funtsean, prestazio ekonomikoak eskatzen dituzte, eta, bereziki, oinarrizko errenta, beren etxeetako premia larrienei aurre egin ahal izateko.

Horri dagokionez, esate baterako, oinarrizko gizarte zerbitzuek emandako txostenetako batean aipatzen da *“lan bolumen handiagoa dagoela”* eta *“azken garai hauetan, lanaren behin-behinekotasuna, lan falta eta kotizaziopeko prestazioak agortu direla eta laguntza soziala behar duten pertsonen profil berriak artatu behar izaten ditugula, eta sektore horri gehitu behar zaiola orain arte normalean artatu izan den kolektiboen sektorea”*.

Adierazgarria da, horri dagokionez, beste txosten batean egiten den deskribapena, hauxe esaten baita: “era berean, oinarrizko gizarte zerbitzuak egiaztatu du aldaketa bat gertatu dela orain arte artatu izan diren erabiltzaileen tipologian; izan ere, erabiltzaile-profil berri bat agertu da, eta erabiltzaile horiek, bere jatorri geografikoa eta lanbide-kualifikazioa zein den begiratu gabe, funtsean premia ekonomiko prekario komuna daukate; eta egoera hori bat dator enplegu institutu nazionalako prestazioetara eskubidea amaitu izatearekin eta eskaintza oso eskasa duen lan merkatu batera iristeko zailtasunekin. Hau da, populazio normalizatua (ez hainbeste populazio desegituratua) daukagu aurrean, eta populazio horrek aurrez eguneroko bizitzarako oinarrizko konpromiso

ekonomikoak hartu ditu (etxebizitza eta abar), baina gaur egun ezin die konpromiso horiei aurre egin, enplegua galdu baitu. Horrek, hasieran, eragina izan du, batez ere, erregularizatutako immigranteengan, gazteengan, emakumeengan eta abarrengan, eta aurreikusita dago epe laburrean, lan merkatua lehengorutzen ez bada, eskariek are gehiago egingen dutela gora.

Alderdi hori, beste termino batzuekin, agerian jartzen da gizarte zerbitzuek emandako txosten ia guztietan, eta baieztatu daiteke oinarrizko gizarte zerbitzuetara jotzen den populazio-sektorea “zabaldu” izatea izendatzaile komuna dela, zeren eta zerbitzu horiek berriazko arazoak dituzten kolektibo tradizionalak ez ezik, haiek lehen erabiltzen ez zituztenek ere erabiltzen baitituzte, hain zuzen ere prekarietate ekonomikoak, enpleguaren galerak eta enplegu galeratik heldu diren prestazioak bukatzeak eraginda. Ondoriozta daiteke faktore hori dela, neurri handienez, oinarrizko gizarte zerbitzuek arreta-eskari nabarmen gehiago izatea azaltzeko balio duena.

Kolektibo horrezaz gainera, adineko pertsonentzako eta menpekotasun egoeran dauden pertsonentzako

arreta behin eta berriz aipatzen dira. Hala eta guztiz ere, badirudi alderdi horri buruz ez dela jo behar hainbeste erabiltzaileen profila aldatu dela, eta bai ordea kolektibo tradizionalen prestazio-eskariak gora egin duela. Horretarako funtsezko bi faktore daude, dirudienez: populazioaren zahartzea, alde batetik, eta Autonomia sustatzeari eta mendetasun-egoeran dauden pertsonak zaintzeari buruzko abenduaren 14ko 39/2006 Legetik heldu diren menpekotasun sistemaren ezarpena eta garapena, bestetik.

Aipatutako bi elementuak alde batera utzita, gehien aipatzen direnak baitira, oinarrizko gizarte zerbitzuek beste alderdi batzuk aipatzen dituzte, nabarmentzea merezi dutenak. Alderdi horiek ere behin eta berriz aipatzen dira, nahiz eta horiei dagokienez ez antzeman aurrekoei buruz adierazitako bat etortzea gertatzen denik: immigrante kopuru handiagoa eta arriskuko edo babesgabetasuneko egoeran dauden adingabeen kopuru handiagoa.

Ernetasun berezia piztu behar duen erreferentzia arriskuko edo babesgabetasuneko egoeran dauden adingabeen kasuak gora egiteari buruzkoa da, zeina

jasotako zenbait txostenetan agertzen baita. Oso adierazgarria gerta daiteke arazo baten existentziari dagokionez, hain zuzen ere batzuetan ikusten zail gertatzen den arazo bat. Hura dela eta, izan ere, administrazio publiko eskudunek prebentzio-, antzemate- eta erreakzio-ahaleginak areagotu beharko lituzkete. Oinarrizko gizarte zerbitzuek, baliabide eta laguntza egokiekin, ahalegin berezia egin behar duten arazo bat da, nahiz eta aitortu beharra dagoen eginkizun hori ez dela soilik zerbitzu horiena, beste esparru administratibo batzuekin partekatzen baitute (gizarte zerbitzu bereziak, hezkuntzaren eta osasunaren arloak eta abar).

c) Balizko premia- edo eskari-egoerak antzematea

Gizarte Zerbitzuei buruzko Foru Legeak honako eginkizuna esleitzen dizkie gizarte zerbitzuei, besteak beste: premia egoerei antzeman, eta horiek aztertu eta diagnostikatzea, eskumena duten zerbitzuei jakinaraztea eta erantzunak proposatzea [30. artikulua, a) letra]. Eginkizun horretaz gainera, oinarrizko gizarte zerbitzuetan eskaerak aurkezten dituzten pertsonen arreta ematekoa dago [30. artikulua, b) letra]. Bata eta bestea elkarrekin lotuta dagoela jo

badaiteke ere, lehenengoa bideratuta dago administrazioak ofizioz jardutera, balizko arazoei edo arreta publikoa merezi duten premia-egoerei antzemateko. Bigarrena, ordea, erreaktibotzat jo dezakegu, zeren eta haren funtsa baita zerbitzuaz baliatzen diren herritarrei eta sistemaren prestazioak eskatzen dituzten herritarrei erantzuna ematea.

Adierazitako bi eginkizun horietatik lehenengoi dagokionez, erakunde honek kontsulta egin zuen hura gauzatzeko ezarritako bitartekoei buruz, hau da, oinarrizko gizarte zerbitzuek eskakizunari edo premiei antzemateko mekanismoei buruz.

Horri dagokionez, hiru multzo bereiz daitezke emandako erantzunetan:

- a) Oinarrizko gizarte zerbitzuen zati batek adierazten du ez dagoela berariazko neurririk antzemate-eginkizun hori betetzeko, eta adierazten du, halaber, erabiltzaileen eskakizunei arreta ematera mugatzen direla (*“zerbitzuak ez du egituratu mekanismo zehatz bat herritarren eskakizunari edo populazioaren premia zehatzei antzemateko.*

Zerbitzuaren beraren egitura, haren tamaina eta tipologia, eta une honetan daukan prekaritatea direla eta, ezinezko zaigu oinarrizko gogoeta-mekanismo batzuk artikulatzea edo programatzea gizarte bilakaerari buruz, gora doazen premiei buruz, arazo klasikoetan gertatzen ari diren aldaketei buruz eta abarrei buruz. Nabarmena da eguneroko praktikak eta populazioaren etengabeko eskariak gogoeta egiteko eta erantzuna emateko premia planteatzen digutela, eta hari egoerak premiatuta daukagun egoeratik erantzun behar diogula”).

- b) Beste oinarrizko gizarte zerbitzu batzuek adierazten dute funtzio hori bideratzen dela zerbitzura jotzen duten erabiltzaileekiko harremanaren beraren bidez edo beste instantzia administratibo batzuekiko (osasun etxeak eta eskolak, funtsean) komunikazioaren bitartez. Komunikazio hori, oro har, bide ez-formal eta aurrez ezarritakoetatik garatzen da. Halere, oinarrizko eskualde batzuetan aldizka bilerak egiten dituzte, adierazitakoaren arabera.

c) Kasuren batean, noizbehinka, esaten da azterlan batzuk egin edo enkargatu direla, esku hartzeko arloak zehazteko eta jarduketak programatzeko.

Oro har, ondoriozta daiteke legegileak emandako eginkizun hori –lurralde-esparruan dauden premia egoerei antzematea, haiek aztertzea eta haiei buruzko diagnostiko bat egitea– modu prekario eta mugatuan betetzen dela. Ondorio hori, bestalde, logikoa dirudi oinarrizko gizarte zerbitzuen gainean eskariak egiten duen presioa nabarmen handitu den abagune honetan.

125

Erakunde honek uste du neurriak ezarri beharko lirakeela, ahal den guztian, eginkizun horren baliatzea indartzeko, oinarrizko gizarte zerbitzuek, arreta eman beharreko premia erreal nahiz balizkoen egoerak ezagututa, beren jarduketak eta baliabideak behar bezala programatu ahal izate aldera. Bereziki, iradokitzen dugu lehentasuna eman dakiela herritarren eskariaren ondoriozko esku-hartzea zailago gertatzen den esparruetako jarduketei, esate baterako hauren arriskuko edo babesgabetasuneko egoerei, beste instantzia batzuekin koordinatuta (eskolak, osasun arloa eta abar).

d) Oinarrizko gizarte zerbitzuaren jarduketan zabalpen-lana.

Oinarrizko gizarte zerbitzuen erabilera, beste faktore batzuen artean, herritarrek haiei buruz eta betetzen dituzten eginkizunei buruz daukaten ezagupen-mailaren araberakoa da. Hori dela eta, egokitzat jo genuen oinarrizko gizarte zerbitzuei galdegitea beren jarduketan zabalpen-ekintzei buruz.

Horri dagokionez, zabalpen-jarduera, oraingoan ere, heterogeneoa da oinarrizko gizarte zerbitzuetan. Honakoak bereiz daitezke, izan ere:

- Oinarrizko gizarte zerbitzu batzuek adierazten dute ez dutela beren jardueren zabalpen-ekintzarik batere egiten. Horietako batzuek diote jende guztiak duela haien berri.
- Beste oinarrizko gizarte zerbitzu batzuek diote zabalpen-ekintza puntualak egiten dituztela, programa edo jarduera jakin batzuei buruz.
- Oinarrizko gizarte zerbitzu batzuek adierazten dute jarraitutasun handiagoa dutela beren

jardueren zabalpen-lanean, eta kasuko web orriaren bitartez informazioa ematen dutela, liburuxkak edo diptikoak egiten dituztela eta bide desberdinetatik herritarren eskura jartzen dituztela, hedabideetan beren zerbitzu edo ekintza jakin batzuei buruzko iragarkiak jartzen dituztela eta alderdi jakin batzuei buruzko tailerrak antolatzen dituztela.

Erakunde honek, oinarrizko eskualdeen aniztasuna ezagutzen duen arren, gomendatzen du ezen, ahal den neurrian, orokortu eta areagotu dadila oinarrizko gizarte zerbitzuen eta haien jardueren zabalpen-lana. Alderdi hori, izan ere, lagungarri gertatuko da kasuan kasuko lurralde-esparruan dauden premia egoerei antzemateko eginkizuna betetzeko. Horren bitartez kontua izanen litzateke, alde batetik, herritarrek orokorrean ezagutzea oinarrizko gizarte zerbitzu batzuk badaudela, eta premia-egoeretan haietara jo dezaketela, eta, bestetik, zerbitzu horiek garatzen dituzten jarduerak edo ematen dituzten zerbitzuak ezagutzea, gutxi gorabehera bada ere.

Zabalpen-lan hori egiteko, oinarrizko gizarte zerbitzuek beren ekintzak egiteaz gainera, beste instantzia edo

entitate batzuekin (hezkuntzaren eta osasunaren arloak, gizarte ekimeneko entitateak eta abar) koordinatutako jarduerak egin litezke.

6. OINARRIZKO GIZARTE ZERBITZUEN PROGRAMEN EZARPENA.

a) Nahitaez ezartzekoak diren programak.

Lehen ere adierazi dugun bezala, Gizarte Zerbitzuei buruzko Foru Legeak ezartzen du oinarrizko gizarte zerbitzuen jarduketak, gutxienez ere, lau programatan bideratuko direla:

- Harrera eta orientabide sozialerako programa;
- Autonomia pertsonala sustatu eta menpekotasuna duten pertsonen laguntzeko programa;
- oinarrizko laguntzako gizarteratze programa, eta
- oinarrizko laguntzako haur eta familientzako laguntza programa.

Lau programa horiek Nafarroako Foru Komunitate osoan nahitaez ezartzekoak dira, nahiz eta legegileak dioen ezarpen hori pixkanaka eginen dela eta oinarrizko eskualde bakoitzean duden populazio ratioek eta egoera sozialaren gorabeherak baldintzatuko dutela. Ezarpena pixkanaka egitearen printzipio hori dela eta, xedatzen da programa horietako bat edo batzuk ezartzerik ez badago, eskaintza oinarrizko eskualdea kokatuta dagoen barrutitik edo beste barruti batzuetatik bermatuko dela, gizarte zerbitzuetako zentroen bitartez.

Gainera, aukera bat jasotzen da oinarrizko gizarte zerbitzuen titularrak diren toki entitateek beren lurralde-esparruan ezar ditzaten nahitaezkoen bestelako programa edo jarduketara osagarri batzuk.

Familia, Gazteria, Kirol eta Gizarte Gaietako Departamentuak emandako datuen arabera, nahitaezko programa horietatik bi –harrera eta orientabide sozialerako programa eta autonomia pertsonala sustatu eta menpekotasuna duten pertsonen laguntzeko programa– Gizarte Zerbitzuei buruzko Foru Legeak indarra hartu zuen urtetik

(2007), Nafarroako oinarrizko gizarte zerbitzu guztietan daude.

Nahitaez ezartzekoak diren gainerako bi programei dagokionez, honakoa da egoera:

- Oinarrizko laguntzako haurrentzako programa kasuen % 87,7an dago ezarrita, 45 oinarrizko gizarte zerbitzuetatik 39an baitago. Programa hori daukaten 39 gizarte zerbitzuetatik zortzitan ezarpena Gizarte Zerbitzuei buruzko Foru Legea onetsi aurretik egin zen.

- Oinarrizko laguntzako gizarteratze programa kasuen % 60an dago ezarrita, 27 oinarrizko gizarte zerbitzutan baitago. 27 oinarrizko gizarte zerbitzu horietatik 15etan aipatutako foru legea onetsi ondoren ezarri zen programa.

Horrenbestez, baiezza daiteke orokorrean nahitaezkoak diren lau programen ezarpena handia dela eta, gainera, ezarpen hori egoki bultzatu dela Gizarte Zerbitzuei buruzko Foru legea onetsi ondorengo urteetan.

Aurrekoa aitortuta, erakunde honek egiaztatzen du, alde batetik, legegileak aurreikusitako gizarte zerbitzuen zentroen ezarpena eskasa dela. Zentro horien funtsezko eginkizuna, izan ere, oinarritzko eskualdearen esku-hartze maila laguntzea eta osatzea da, eta haien erreferentziako lurralde-esparrua gizarte zerbitzuen barrutia da. Bada, ezarpen eskas horrek herritarrek prestazio batzuk hurbiletik hartu ahal izatea zaildu dezake.

Halaber, eta aurrekoarekin loturik, nabarmendu beharra dago zenbait oinarritzko gizarte zerbitzuek –gizarte zerbitzuen barruti desberdinetakoek– aipatzen dutela beren esparruan ez dela haur eta nerabeentzako arreta talderik (HNAT) ezarri, eta horrek zailago egiten duela oinarritzko laguntzako haurrentzako programako jarduketa berariazkoak garatzea, nahiz eta programa hori ezarrita egon.

Horrenbestez, erakunde honek iradokitzen du, alde batetik, Gizarte Zerbitzuei buruzko Foru Legean aurreikusitako nahitaezko programen ezarpen-prozesua aurrera eramaten jarrai dadila, ezarpen hori pixkanaka egiteko printzipioari eta oinarritzko

eskualdeen ezaugarri bereziei erreparatuta. Bestalde iradokitzen dugu aurrera egin dadila gizarte zerbitzuetako zentroen ezarpenean, bai eta oinarrizko gizarte zerbitzuen esku-hartze maila osa dezaketen lantaldeen ezarpenean ere eta, zehazkiago, haur eta nerabeentzako arreta taldearen (HNAT) ezarpenean.

b) Programa osagarriak.

Nahitaez ezartzekoak diren programez gainera, aukera bat jasotzen da oinarrizko gizarte zerbitzuen titularrak diren toki entitateek nahitaezkoen beste programa edo jarduketa osagarri batzuk beren lurralde-esparruan ezar ditzaten.

Programa osagarrien ezarpenari dagokionez, egoera asko aldatzen da oinarrizko eskualdeen arabera. Badirudi, halere, desberdintasun horiek berezkoak direla legeak programa horiek aurreikusteko moduaren eraginez, programa horiek aurreikusten baitira nahitaezko programetatik eratortzen den esku-hartze maila osatzeko, kasuko oinarrizko eskualdearen premien eta ezaugarrien arabera.

Erakunde honi informazioa eman dioten 29 oinarrizko gizarte zerbitzuetatik, 15ek berariaz adierazten dute programa osagarri horiek ezarri dituztela. Zehaztu beharra dago, dena den, oinarrizko gizarte zerbitzuek igorritako txostenak erkatuta, desberdintasun batzuk antzematen direla zerbitzu edo prestazio batzuen kalifikazioari edo sailkapenari dagokionez, eta horrek berarekin dakarrela datua oso erabakigarria ez izatea herritarrei ematen zaien arretaren maila zehazteko garaian. Esate baterako, oinarrizko gizarte zerbitzu batzuetan, etxez etxeko laguntza zerbitzua nahitaez ezartzekoa den autonomia pertsonala sustatu eta menpekotasuna duten pertsonen laguntzeko programaren barruan sartzen da; beste oinarrizko gizarte zerbitzu batzuek, aldiz, programaren kalifikazioa ematen diote. Eta gauza bera gertatzen da enplegu sozial babestuko proiektuei dagokienez: oinarrizko gizarte zerbitzu batzuek programa osagarritzat jotzen dituzte eta beste batzuek, berriz, oinarrizko laguntzako gizarteratze programaren barruan sartzen dituzte.

Ezarritako programa osagarrien artean, honakoak nabarmen daitezke:

- Atsedeen zerbitzuetako programak, etxez etxeko laguntza zerbitzuen osagarriak direnak eta zaintzaileei laguntza ematera orientatuta daudenak.
- Enplegu sozial babestuko programak, gizarte bazterketako egoeran dauden pertsonen aldi baterako lan kontratazioa sustatzeko pentsatutakoak toki entitateek nahiz irabazi asmorik gabeko gizarte ekimeneko entitateek sustaturiko proiektuetan, laneratzea ahalbidetuko duten trebetasunak ikasten errazte aldera.
- Nafarroako immigranteei harrera egiteko, haiek integratzeko eta haien bizi kalitatea hobetzeko ekintza-programak.
- Drogamenpekotasunei aurrea hartzeko programak.
- Prebentzio komunitarioko programak.
- Aukerako lojamendua emateko programak, pasadizoko pertsoneri eta etxerik gabekoei zuzendua.

- Jantoki sozialen programak.
- Garapenerako lankidetzak programak.
- Emakumeei laguntza integrala emateko programak.

Halaber, toki entitate batzuek (funtsean, populazio entitate handiena duten oinarrizko eskualdeei dagozkienak) beren laguntza ekonomikoko sistema daukate. Honakoak nabarmendu behar dira haien artean: larrialdi egoeretarako prestazio ekonomikoak; adingabeak dituzten familiei lana eta familia bateragarri egiteko laguntzak, eskoletako jantokietarako laguntzak barne direla; alokairuak ordaintzeko diru-laguntzak; 65 urtetik gorakoentzako prestazioak, aisiako jarduera jakin batzuetarako sarbidea izan dezaten; familia ugarietzako laguntzak, eta abar.

Hori ikusita, erakunde honek toki entitateak bultzatu nahi ditu, beren ahalmenen neurrian eta artatu beharreko populazioaren berariazko premien arabera, jarrai dezaten programa osagarri horiek ezartzen eta garatzen.

Halaber, Nafarroako Foru Komunitateko Administrazioari berriz eskatu nahi diogu erregelamendu bidez zehatz dezala zein diren nahitaezko programetan jaso beharreko prestazioak, bai haien finantziakoa dela-eta aipatu dugunarengatik, bai hori sistemarentzat lagungarri gertatuko delako programa osagarrien kontzeptuari eta egituratzeari dagokienez ere.

7. OINARRIZKO GIZARTE ZERBITZUETAKO ERABILTZAILEENTZAKO ARRETA.

136

a) Herritarrei arreta egiteko ordutegia.

Erakunde honi informazioa igorri dioten oinarrizko gizarte zerbitzuek laneko kasuko egutegiaren arabera eta goizeko ordutegian artatzen dituzte erabiltzaileak. Jendeari arreta emateko ordu zehatzak oinarrizko gizarte zerbitzuen arabera aldatzen dira. Halere, esan daiteke orokorrean arreta 8:00etatik 9:00etara bitartean hasten dela eta 14:00etatik 15:00etara bitartean amaitzen dela (8:00etatik 15:00etara; 8:30etik 14:30era; 9:00etatik 15:00etara eta abar).

Oinarrizko gizarte zerbitzuen gehiengo handi batek arreta-ordutegia ezartzen du eskuratu nahi den programa edo prestazioa zein den kontuan izan gabe; aparteko kasuren batean, ordea, bereizkuntza hori bai egiten da.

Adibidez, Iruñeko oinarrizko gizarte zerbitzuaren kasuan, jendeari arreta egiteko ordutegia honela egituratzen da:

- Gizarte Ongizatearen eta Kirolaren Alorraren menpeko zentroak, orokorrean, 8:30etik 14:30era egoten dira jendearentzako zabalik.
- Auzo unitateetan, erabiltzaileei arreta emateko ordutegia 9:00etatik 14:00etara bitartekoa da.
- Telefono bidezko arreta lanaldi osoan zehar egiten da: 8:00etatik 15:00etara.

Orokorrean, esan daiteke jendearentzako arreta-ordutegia, iraupenari dagokionez arrazoizkoa dirudien arren, diseinatuta dagoela erabiltzaileen premien arabera baino gehiago, langileen lan baldintzen

arabera. Goizeko ordutegian baizik arreta ez ematea oso adierazgarria da esan berri dugunari dagokionez.

Erakunde honek iradokitzen du bi alderdi horiek –lanekoa eta erabiltzaileen premia– bateragarri egiteko ahaleginak egin daitezela, halako moduz non, oinarrizko gizarte zerbitzu bakoitzaren ezaugarriei eta bitartekoei erreparatuta, aztertuko eta baloratuko baita herritarrari arreta emateko ordutegia zabaltzea eta malgutzea, jendea arratsalde hartzeko aukera ere eskainiz, intentsitate txikiagoaz bada ere (adibidez, hiru arratsalde, bi orduz). Hori, izan ere, komenigarri gerta dakieke oinarrizko gizarte zerbitzura goizeko ordutegian joateko zailtasunak dauzkaten pertsoneri, lanean ari direlako nahiz bestea arrazoi batzuegatik, zerbitzuen balizko hartzaileak beraiek izan nahiz beraien hurbilekoenak izan (pentsa dezagun, esate baterako, menpekotasuna duten pertsonen senideak izan eta oinarrizko gizarte zerbitzuetara izapide batzuk egitera joan beharra daukaten pertsonen kasuan).

b) Oinarrizko gizarte zerbitzuan lehenengo zita lortzeko eta espedienteak izapidetzeko itxaron denborak.

Oinarrizko gizarte zerbitzuei igorri genien galdetegian, aztertutako epeari zegokionez (2007-2010), lehenengo elkarrizketarako itxaron epeari buruz galdetu genuen, batetik, eta espedienteak izapidetzeko batez besteko epeari buruz, bestetik (hain zuzen ere, espedientea oinarrizko gizarte zerbitzuan hasten denetik haren izapidetzea amaitzen den arte, dela ebatzi delako, dela Nafarroako Foru Komunitateko Administrazioako kasuko departamentuari edo dagokionari deribatu zaiolako).

Beste ezer baino lehen, adierazi beharra dago oinarrizko gizarte zerbitzu gehienek ez dutela horren inguruan kalkulaturako adierazlerik. Hori dela eta, gutxi gorabeherako datuak ematen ditugu. Aurreko mugak alde batera utzita, emandako informazioaren azterketatik abiatuta, honako joera orokorrak ikusi ditugu:

a) Populazio entitate txikiagoa duten oinarrizko gizarte zerbitzuek arreta arinagoa eskaintzen dute: batzuek diote egunean bertan edo biharamunean artatzen

dutela jendea, eta astebeteko epea da gehien errepikatzen dena. Bestalde, espedienteak arintasun handiagoz izapide ditzakete (oro har, astebeteko nahiz bi asteko epeak aipatzen dituzte).

Aurreko ondorioak sendetsita geratuko dira informazio hori populazio-entitate handieneko bi oinarrizko eskualdeek –Iruña eta Tuteran– eskaintako informazioarekin alderatzen badugu.

Horrela, Iruñeko Udalak informatutakoaren arabera –aldeztik aurreko zitaren sistema 2008ko martxoaren 1ean ezarri zuen–, batez besteko itxaron denborak 17 egunekoak izan ziren (2008an eta 2009an) eta 23 egunekoak (2010eko lehen seihilekoan). Bestalde, espedienteak izapidetzeko batez besteko epeei dagokienez, 182 egunekoak (2007an), 111 egunekoak (2008an), 104 egunekoak (2009an) eta 55 egunekoak (2010eko lehen seihilekoan) izan ziren.

Iruñeko Oinarrizko Eskualdea	2007	2008	2009	2010eko 1. seihilekoa
Batez besteko itxaron denborak	Ez da jaso	17	17	23
Batez besteko izapidetze denborak	182	111	104	55

Bestalde, Tuterako Udalak aipatzen du, aldi guztian, lehenengo elkarrizketa egiteko 15-30 eguneko epea duela, baina data jakin batzuetan (oporraldiak, laguntzetarako deialdien garaiak eta abar) 45 egunetaraino ere irits daitekeela. Oinarrizko gizarte zerbitzuan espedienteak izapidetzeari dagokionez, hartarako epea hilabetekoa dela dio, aldi osorako.

b) Arreta jasotzeko itxaron denbora handitu egin da. Horixe ondoriozta daiteke, Iruñeko Udalak eman eta arestian aipatu ditugun datuetatik ez ezik, jasotako beste zenbait txostenetan adierazitakotik ere (“2009ra arte 15 egun ziren; 2010ean, hiru aste dira”; “gora egin du erabiltzailearen itxaron denborak... une hauetan lehenengo zita lortzeko epea hiru aste ingurukoa da”; “lehenengo elkarrizketarako batez besteko itxaron denbora astebetekoa da. Epe hori gutxi aldatu da 2008tik. Lehen laburragoa zen: bost egunekoa. Azken bi urte eta erdi hauetan, aldi batzuetan punta batzuk izan dira, non 15 egun ere itxaron behar izan den, nahiz eta egoera hori apartekoa izan eta denborarekin gainditu den”; “gaur egun, lanaren bolumenak gora egitearekin eta langileen kopurua gutxitzearekin, lehen arretarako itxaron denbora bi edo hiru astekoa da,

batez beste. Opor garaietan, ordezkapenik ez dagoenez, itxaron denbora gehiago luzatzen da”).

Jasotako informazioa dela eta, ondorioztatu behar dugu, batetik, oinarrizko gizarte zerbitzuetan, oro har, ez dagoela adierazle zehatzik herritarrek itxaron beharreko denborei buruz eta espedienteen izapidetzearen iraupenari buruz. Alderdi hori zuzendu egin beharko litzateke.

142

Eta, bestalde, oinarrizko gizarte zerbitzuek hartzen duten eskariaren presioak gora egin du –alderdi hori 4.a) atalean jada aipatu dugu–, eta horrek berarekin ekarri du itxaron denborak luzatzea eta, horrenbestez, zerbitzuaren kalitatea gutxitzea. Horren guztiaren ondorioz, iradokitzen dugu neurriak har daitezela disfuntzio hori birbideratzeko eta ahaleginak egin daitezela herritarren itxaron denborak gutxitzeko.

c) Larrialdiko edo lehentasuneko irizpideak.

Informazioa igorri diguten oinarrizko gizarte zerbitzuen artean, gehienek adierazten digute ez dagoela alde zuzenetik ezarritako irizpiderik erabiltzaileentzako

arretaren larritasuna edo lehentasuna zehazteko. Kasu batzuetan, esaten da hori ulertu beharra dagoela ezertan eragotzi gabe erreferentziako profesionalak halako erabakiak hartu ohi dituztela, kasuaren inguruabarrak ezaguturik.

Aitzitik, beste oinarrizko gizarte zerbitzu batzuetan (gutxiengoa dira), halako irizpiderik badago. Ia kasu guztietan bi egoera mota aipatzen dira: generoko indarkeriako kasuak eta adingabeen aurkako indarkeria edo babesgabetasun kasuak.

Iruñeko oinarrizko eskualdean –non alderdi hori, antzeman dugunaren arabera, irizpide estandarizatuen menpe baitago argiago–, honako egoerak aurreikusten direla “larrialdi” gisa, arreta alde aurreko zitarik gabe ematearen ondorioetarako:

- Eraso eta tratu txarren egoerak.
- Babes sozialik edo familiarrik gabeko pertsonen abandonuak eta, bereziki, adingabeen edo beren buruaz baliatzeko zailtasunik duten pertsonen abandonu kasuak.

- Lojamendu edo etxebizitza arazoak (maizter-iraizpenak, pasadizoko pertsonak).
- Osasun arazoekin lotutako babesgabetasun sozialeko egoerak (babes familiarrik edo sozialik edo baliabiderik ez duten pertsonen ospitaleko senda-agiriak; bakarrik bizi diren eta familiaren laguntzarik ez duten pertsonak beren etxean erortzea; desorientaturik dauden adineko pertsonak; buru-gaixotasunen bat duten pertsonen desorekak, berehala esku hartu beharrekoak).
- Larrialdietatik (suteak, eztandak) eratorritako babesgabetasuna edo kalte kolektibo handi batek kaltetutakoak.

Erakunde honek ulertzen du arreta-ahalmenari dagokionez oinarrizko eskualde desberdinen errealitatea askotarikoa dela; hori dela eta, hemen aztertutako alderdiari dagokionez, askotariko konponbideak onar daitezke. Halaber, badakigu larrialdiak edo aparteko egoerak estandarizatzea edo aurrez guztiz determinatzea ezinezkoa dela,

aurreikusten ezinezko gerta daitekeen kasuistika dela eta.

Hala eta guztiz ere, egoera eta gorabehera zehatzak ezagutzen dituzten profesionalentzako iritzi-tarte bat egon beharra dagoela ezertan kendu gabe, hain zuzen ere kasuaren larritasuna edo apartekotasuna baloratzearen ondorioetarako, bai iruditzen zaigu komenigarria horri buruzko irizpide batzuk ezartzea, bereziki gai bereziki sentiberak direnetan eta berehalako esku-hartzea eskatzen dutenetan; esate baterako, generoko indarkeriako kasuak eta adingabeen babesgabetasuneko kasuak, haien arrazoia edozein delarik ere. Horrenbestez, gomendatzen dugu, oinarrizko eskualde bakoitzaren inguruabarrei erreparatuta eta arestian aipatu dugun profesionalen iritzi-tartea ezertan kendu gabe –aztertutako gaian beti beharrezkoa baita–, esku hartzeko irizpide batzuk ezartzea lehentasunezko eta larritasuneko kasuetarako, adierazitako esparruei bereziki erreparatuta.

8. GAUZA BALIABIDEAK ETA ESPEDIENTEEN KUDEAKETA.

a) Gauza baliabideak:

Erabiltzaileentzako arreta behar den baldintzetan ematen ote den jakite aldera, oinarrizko gizarte zerbitzuei beren instalazio eta egoitzen deskribapen bat eskatu zitzaien, arreta berezia eskainiz honako alderdiei, besteak beste: erabiltzeko dauden espazioak nahikoak izatea; irisgarritasuna bermatuta egotea edo arkitektura-oztopoak egotea ala ez egotea; eta pribatutasuna edo intimitatea bermatzen duen arreta bat emateko bitartekoak edukitzea.

146

Oro har, baieztatu daitezke Nafarroako gizarte zerbitzuek badauzkatela beren eginkizuna betetzeko behar adinako espazioak. Halere, batzuetan, baieztapen horretarako zenbait salbuespen badaude (*“oinarrizko gizarte zerbitzua herriko erdigunetik urrun dagoen pisu batean dago, eta arkitektura-oztopo nabarmenak dauzka... Bulegoetako batean, biltegi txiki bat jarri da, gortina baten atzean. Espazio txikia da, desagokia eta ez-nahikoa”*; *“oinarrizko gizarte zerbitzua kultura etxeko bigarren solairuan dago. Ez dago zerbitzurako*

sarrera berezirik... Itxaron gela kultura etxeko korridorea da. Ez dago bileretarako gelarik, ez espedienteetarako artxiborik, ez eta erabiltzen diren materialetarako biltegirik ere”).

Kezkagarria da, halere, oinarrizko gizarte zerbitzuen zati handi batek (erakunde honi informazioa igorri diotenetatik hamaikak horixe adierazi dute) irisgarritasun arazoak edukitzea, haietan arkitektura-oztopoak, handiak nahiz txikiak, egoteagatik. Batzuetan, zenbait irisgarritasun-arazo aipatzen dira komunak direla-eta, esate baterako; baina beste batzuetan nabarmena da garrantzitsutzat jo daitezkeen bestelako arkitektura-oztopoak badaudela. Irisgarritasuna eta arkitektura-oztopoak kentzea egoitza publiko guztiei exijitzekoa zaien zerbait da, baina, erabiltzaileen ezaugarriekin lotutako arrazoi agerikoak tarteko, bereziki beharrezkoa da oztopo horiek kentzea oinarrizko gizarte zerbitzuena bezalako esparruetan.

Erabiltzaileen konfidentziasuna edo intimitatea bermatzeari dagokionez, egoera hobea da, zeren eta, orokorrean, erabiltzaileen arreta banakako bulegoetan

egiten baita, gomendatzekoa den erreserbarekin. Halere, kasu batzuetan berme hori egokia litzatekeena ez izateari buruzko kasurik badago (*“hizketaldien pribatutasuna, elkarrizketetan nahiz telefono bidezko mintzaldietan, ez dago bermaturik”*; *“azaldutako guztia dela eta, ez dago erabiltzaileei arreta emateko konfidentzialtasunik”*; *“gizarte zerbitzuen erabiltzaileek erakusmahaia partekatzen dute beste edozein izapide administratibo egitera udaletxera doazen herritarrekin. Kokapena dela eta, ez dago lehenengo antzematerako eta planteatutako demandaren araberako deribaziorako behar den banakako tratu konfidentzialerako biderik... espedienteak gizarte langileen hiru bulegoetan daude banatuta. Hori dela eta, elkarrizketak ezin dira pribatutasunez egin, zeren eta gainerako profesionalak bulego horietara ere maiz sartzen baitira, edozein kontsulta egin edo familia-espediente bat hartu behar dutenean”).*

Horren guztiaren aurrean, oinarrizko gizarte zerbitzuetarako espazioak nahikoak izateari dagokionez, erakunde honek gomendatzen du haietako batzuetan antzemandako gabeziak zuzen daitezela, kalitatezko arreta bermatzeko emandako zerbitzuen

hartzaile diren herritarrei. Bereziki, iradokitzen dugu, nolanahi ere, behar diren neurriak ezar daitezela, alde batetik oinarrizko gizarte zerbitzuetako bulegoen irisgarritasuna bermatzeko, dauden arkitektura-oztopoak kenduta, eta, bestetik, erabiltzaileen intimitaterako eskubidea babesteko, hura urratzen edo behar gabe murrizten duten alderdi guztiak zuzenduta.

b) Espedienteen kudeaketa eta izapidetutako kasuen jarraipena.

Oinarrizko gizarte zerbitzuen espediente administratiboak modu tradizionalen (“paper euskarrian”) dokumentatzen eta izapidetzen dira, eta datu base edo euskarri elektronikoko batean erregistratzen dira: lehen ere aipatu dugun gizarte zerbitzuetako erabiltzaileen informazio sistema (SIUSS). Sistema informatiko horri –oinarrizko gizarte zerbitzu guztietan erabiltzen da eta hartatik ateratzen dira erakunde honi erabilerari buruz igorri zaizkion datuak– eta haren erabilerari dagokienez, bai Nafarroako Foru Komunitateko Administrazioak emandako txostenean, bai oinarrizko gizarte zerbitzuek igorritako txosten batzuetan, arreta-ohar batzuk egiten

dira, hartatik lor daitezkeen datuen eta errealitatearen arteko egokitasuna dela-eta (*“datu basearen osatze maila zerbitzu batzuetatik beste zerbitzu batzuetara aldatzen da, eta urte batetik bestera ere aldatzen da”*; *“esan daiteke programa hori, lana eta datu-bilketa sistematizatzen saiatzen den arren, ez dela sistema fidagarria, inguruabar batzuk tarteko”*).

Horri erreparatuta, erakunde honek iradoki behar du behar diren neurriak aztertu eta, kasua bada, ezar daitezela erregistro gisa erabiltzen den tresna informatikoa hobetzeko, eta oinarrizko gizarte zerbitzuek hartatik egiten duten erabilera ere hobetzeko.

Maiz gertatzen den bezala, oinarrizko gizarte zerbitzuak espedientearen hasierako izapidetzea egiten duen kasuetan –gero hasitako espediente hori Nafarroako Foru Komunitateko Administrazioako gizarte zerbitzuen arloko departamentu eskudunari igorriko dio, ebatz dezan–, espediente hori posta bidez nahiz baliza bidez igortzen da, txostenean adierazitakoari jarraituz. Orokorrean, izapidetzea ez da bitarteko telematikoen bidez egiten, eta papera erabiltzen da. Kasu larrietan,

ordea, faxa edo posta elektronikoa erabiltzen dira, eta aurrerago dokumentazioa aurkezten da.

Izapidetze partekatuari dagokionez, batzuetan erakunde honi aurkeztutako kexetan agerian jarri den arazo bat nabarmendu beharra daukagu; arazoa herritarrek oinarrizko gizarte zerbitzuetan aurkeztutako eskariak eta dokumentazioa fede emateko moduan jasota geratzeari buruzkoa da. Horri dagokionez, bidezkoa da adieraztea ohikoa dela gizarte zerbitzuen arloko araudi indardunak aurreikustea edo exijitzea kasuko prozedura administratiboa oinarrizko gizarte zerbitzuetan has dadila; halere, gertatu ohi da oinarrizko zerbitzu horiek erregistrorik ez dutela Herri administrazioen araubide juridikoaren eta administrazio prozedura erkidearen azaroaren 26ko 30/1992 Legeko 38. artikuluan ezarritako terminoetan edo baldintzetan. Gabezi horrek, batzuetan, gorabeherak eragin ditzake herritarrek prestazioak eskuratzeko daukaten eskubidea eraginkor bihurtzeko aukerari dagokionez, batez ere baliatze horretarako epe bat ezarrita dagoen kasuetan. Hori dela eta, erakunde honek gomendatzen du gai hori aztertu dadila eta behar diren neurriak ezar daitezela,

herritarrek oinarrizko gizarte zerbitzuetan aurkezten dituzten eskariak, eskabideak eta gainerako idazki eta dokumentuak fede emateko moduan jasota gera daitezten eta erabiltzaileak jasota geratze horretaz baliatu ahal daitezten.

Azkenik, espedienteen kudeaketari dagokionez, iradoki behar dugu ezen, pixkanaka eta eskura dauden bitartekoei erreparatuta, “administrazio elektronikoa” deitutakoa sartu eta aurrera eraman dadila, behar diren neurriak ezarriz tresna horren bidezko izapidetzea, pixkanaka, egin ahal dadin.

Izapidetutako kasuen jarraipenari dagokionez, ia txosten guztietan aipatzen da izapidetzea arestian adierazitako programa informatikoa (SIUSS) kontsultatuz egiten dela, horretarako aukera dagoen prestazioetan (oinarrizko errenta, familia laguntza, menpekotasun sistemaren prestazioak eta abar). Hala eta guztiz ere, esaten da zenbait arlotan (adingabeak babesteko sistema edo beste sistema espezializatu batzuetarako deribazioak; adibidez erkidego terapeutikoetara edo enplegu zentro berezietara egiten direnak), kasuaren egoera ez dela erregistratzen

oinarrizko gizarte zerbitzuek erabiltzeko modukoa den tresna batean.

Alde batera utzita, alderdi hori aztertu egin daitekeela tresna informatikoaren mugei buruzko iradokizunaren esparruan, iradokitzen dugu indartu dadila kasuen jarraipen materiala egiteko lana, espedienteen izapidetze formalaren jarraipena egiteaz gainerakoa, eginkizun hori oinarrizko gizarte zerbitzuei dagokie eta.

153

Horri buruz ari garela, ezinbestez adierazi beharra daukagu txostenen batean adierazten den egonezin sentipena: “gizarte langileak berehalako eskariari erantzun beharrean aurkitu ohi dira, bestelakoak sakontasunez egiteko aukerarik gabe: kasuen jarraipena, koordinazioa, gainbegiratzea, elkarrizketak eta abarrekoak. Gizarte lana baliabideen kudeaketa-lana izatera pasa da, alde batera uzten baitira hezkuntzako esku-hartzea, esku-hartze pedagogiko eta soziala eta profesionalaren eta erabiltzailearen arteko harreman oro.

9. KOORDINAZIOA ETA LANKIDETZA.

Oinarrizko gizarte zerbitzuei esleitutako eginkizunak egoki betetzeak exijitzen du edo, gutxienez ere, gomendagarri egiten du, gizarte zerbitzu horiek, beraien artean, koordinazio- eta lankidetzaharremanak bete ditzaten, bai eta beste instantzia batzuekiko harremanak eta are oinarrizko gizarte zerbitzuen arloan diharduten entitate pribatuekiko harremanak ere.

Oinarrizko gizarte zerbitzuek emandako txostenetatik zati handi baten arabera, Familia, Gazteria, Kirol eta Gizarte Gaietako Departamentuarekiko koordinazio lana puntuala edo ez-sistematikoa baizik ez da. Esate baterako, agerian jartzen da hartu-emanak ohikoak eta arinak izaten direla oinarrizko gizarte zerbitzuetatik deribatutako espedienteen izapidetzeari eta kudeaketari dagokienez. Alabaina, txosten batzuetan agerian jartzen da ez dela koordinazio-tresna eraginkorrik egon irizitrukea erraztuko duenik edo jarduketa-irizpideak finkatuko dituenik gizarte zerbitzuen sistemako bi atalei dagozkien gaietan. Horri dagokionez, gizarte zerbitzu batek baino gehiagok aipatzen du zenbait urtez Oinarrizko Laguntzako Koordinazio Batzordeak, xede horretarako sortu zenak, ez duela jardun. Dena den, berriz ere jarduten hasia dela adierazi digute.

Nolanahi ere, dela organo horren bitartez, dela egokientzat jotzen den formularen bitartez, erakunde honek gomendatzen du indartu dadila eta jarraipena eman dakiola Nafarroako Foru Komunitateko Administrazioako departamentu eskudunaren eta oinarrizko gizarte zerbitzuen arteko koordinazio-lanari, ulertuta koordinazio horrek berezkoa izan behar duela Nafarroako gizarte zerbitzuen sistema egituratzeko; hain zuzen ere, sistema horren partaideak dira bi maila horiek egituratzeko.

Bestalde, oinarrizko gizarte zerbitzuen beraien arteko koordinazioa eta lankidetzaren ere modu arin eta ez-formalean garatzen dira. Ohikoak dira hurbileko esparruetan diharduten profesionalen arteko bilerak, elkarren arazoei hitz egiteko eta balizko jarduketaririzpideak aztertzeko. Agian, komenigarria izan liteke lankidetzaren horri izate sistematikoa ematea. Horretarako, gizarte zerbitzuen barrutiaren lurralde-esparrua erabil liteke, eta saioetan kasuko barrutiari atxikitako gizarte zerbitzuetako zentroko profesionalak ere parte har lezakete, halakorik balego. Iradokitzen dugu, bada, esparru horretako koordinazio- eta lankidetzaren eginkizuna areagotu dadila.

Azkenik, oinarrizko gizarte zerbitzu gehienek adierazten dute ohikoa dela beste instantzia administratiboekiko harremana (bereziki, eskoletako profesionalekin eta osasun arloko profesionalekin), batzuen nahiz besteen ekimenez eta antzematen diren kasu eta premien arabera. Halaber, ohikoak dira gizarte zerbitzuen arloan diharduten gizarte ekimeneko entitateekiko lankidetzakontaktuak eta -harremanak, eta nabarmentzekoa da, oro har, gizarte ekimeneko entitate horiek erakusten duten aldeko jarrera. Bultzatzea egin nahi dugu beste instantzia administratibo batzuekiko eta gizarte ekimeneko entitateekiko lankidetzaharreman horiek aurrera jarrai dezaten eta, ahal den neurrian, indartu daitezten.

10. OINARRIZKO GIZARTE ZERBITZUEN BARNEKO EBALUAZIOA.

Oinarrizko gizarte zerbitzuen jarduera, oro har jarduera administratibo guztia bezalaxe, orientatu beharra dago herritarrei kalitatezko zerbitzua ematera eta herritarrei beren eskubideez baliatzeko modua erraztera. Zerbitzu egokia eta kalitatezkoa emateari dagokionez, ohikoa da, erakundeen esparruan, erakundeek beren buruari tresnak ematea erabiltzaileen satisfazio maila neurtu ahal izateko.

Testuinguru horretan, erakunde honek bidezkotzat jo zuen informazioa biltzea oinarrizko gizarte zerbitzuek barne-ebaluazioa egiteko prozedurak edo mekanismoak egoteari buruz (kalitateari buruzko adierazleak, erabiltzaileen satisfazioari buruzko inkestak eta abar). Halaber, bidezkoa da erabiltzaileen esku jartzea zerbitzuaren funtzionamenduari buruzko keak eta iradokizunak jasotzeko sistema normalizatu bat.

Oinarrizko gizarte zerbitzuek beraiek emandako informazioa ikusita, baieztatu daiteke horietatik gehienek ez dutela inongo mekanismorik ezarrita herritarren satisfazio maila jakiteko, beren jarduera ebaluatzeko eta emandako zerbitzuen kalitatea neurtzeko, eta xede horretara bideratutako inongo jarduketarik ez duela egiten. Badira, halere, zenbait oinarrizko gizarte zerbitzu programa batzuei buruzko ebaluazioa egin dutenak (bereziki, etxez etxeko laguntza zerbitzuaren ebaluazioa), azterketen, ikerlanen edo satisfazio-inkesten bitartez.

Ezin da ondorioztatu, ezta ere, orokorra denik herritarren eskura berariazko mekanismo bat jartzearena iradokizunak, keak edo proposamenak jasotzeko (erreklamazio-orriak edo antzekoa). Alderdi horri dagokionez, informazioa igorri

diguten oinarrizko gizarte zerbitzuen erdiak baino gehiagok prozedura hori badute, eta adierazten dute erreklamazio-orriak edo iradokizunetarako postontziak badituztela. Hala eta guztiz ere, ez dira gutxi aitortzen dutenak ezaugarri horiek dituen tresna normalizaturik ez dutela (baieztatzen da, batzuetan, halakorik ez dagoela, edo, beste batzuetan, toki entitateari zuzendutako eskabide orokor baten bitartez bidera zitekeela).

Erakunde honek iradokitzen du oinarrizko gizarte zerbitzuen jardueraren kalitatea ebaluatzearen eta neurtzearen esparruko jarduketak indar daitezela, ezertan kendu gabe haien intentsitatea oinarrizko eskualde bakoitzaren inguruabarren arabera egokitu beharra dagoela. Nolanahi ere, gutxienez ere gomendatzen da herritarren eskura jar daitezela, oinarrizko gizarte zerbitzu guztietan, erreklamazio- edo iradokizun-orriak, oinarrizko gizarte zerbitzuek halakoak hartzeko erraztasunak emate aldera.



5

ONDORIOAK ETA GOMENDIOAK



**Defensor del Pueblo
de Navarra**
Nafarroako Arartekoa

5. ONDORIOAK ETA GOMENDIOAK.

1. ONDORIO OROKORRAK.

Lehena. Gizarte Zerbitzuei buruzko abenduaren 14ko 15/2006 Foru Legea legezko erreferentzia-esparru egokia da arlo horretako oinarrizko laguntzako sistemaren ezarpenerako eta funtzionamendurako, oinarrizko gizarte zerbitzuen jarduera erregulatzeko eta, azken batez, herritarrei esparru horretan dauzkaten eskubideez balia daitezela errazteko.

161

Bigarrena. Nafarroako gizarte zerbitzuen arloko oinarrizko laguntzako sistema, oinarrizko gizarte zerbitzuek egituratzen dutena, egoki ezarrita dago, eta haren lurralde-antolamendua koherentea da osasun arlorako dagoen sistemarekin.

Hirugarrena. Oinarrizko gizarte zerbitzuek, orokorrean, arazoizko kalitate maila batekin erantzuten diote herritarrek prestazioak eta zerbitzuak direla-eta egiten duten eskariari.

Laugarrena. Oinarrizko gizarte zerbitzuen baliabide finantzario eta pertsonalen zuzkidurak, bai eta ematen dituzten programak eta zerbitzuak, handitu egin dira Gizarte Zerbitzuei buruzko abenduaren 14ko 15/2006 Foru Legea abian jarri

zenetik, eta horretan parte hartzen dute bai Nafarroako Foru Komunitateak, bai Nafarroako toki entitateek.

Bosgarrena. Herritarrek oinarritzko gizarte zerbitzuak erabiltzeko mailari dagokionez, nabarmen handitu da azken urte hauetan, bai erabiltzaile tradizionalak haien erabilera areagotutut delako, bai prestazioak eta zerbitzuak eskatzen dituzten sektorea zabaldu delako.

Seigarrena. Oinarritzko gizarte zerbitzuak gehiago erabiltze hori, proportzioan, nabarmenagoa da herritarrek artatzeko baliabide gehiago jarri izatea baino. Aldi berean, oinarritzko gizarte zerbitzuetara bideratutako gastua gutxiago hazi da gizarte zerbitzuen sistemari, oro har, egoztekoa dena baino.

Zazpigarrena. Bi faktore horiek adierazten dute oinarritzko gizarte zerbitzuak ginkargaturik edo saturaturik egoteko arriskua dagoela, eta, neurri zuzentzaileak jartzen ez badira, egoera horrek eragin negatiboa eduki dezakeela oinarritzko laguntzaren esparruan ematen diren zerbitzuen kalitatean eta are gizarte zerbitzuen sistema osoan ere.

2. IRADOKIZUNAK.

Erakunde honek, oinarrizko gizarte zerbitzuen antolamendua eta jarduketa aztertu ondoren, egoki jotzen du iradokizun batzuk egitea, haien funtzionamendua hobetzeko, eta ez hainbeste negatiboki kritikatzeko. Iradokizun horiek, beren edukiaren eta eragin sistematikoen arabera, batetik, Nafarroako Gobernuko Gizarte Politika, Berdintasun, Kirol eta Gazteria Departamentuari zuzentzen zaizkio, bestetik, gizarte zerbitzuen titularrak diren toki entitateei; eta, azkenik, administrazio publikoen bi maila horiek batera dituzte xede.

163

Hala eta guztiz ere, zehaztu beharra dago ezen, landutako gaien arteko loturarik badagoenez eta arloko eskumenak partekaturik daudenez, erabilitako sailkapenaren xede bakarra dela hartzaileek helarazitako iradokizunak errazago ulertzea. Ez da interpretatu behar inplikaturako administrazio publikoen bi mailen atal estankoak direnik edo parte-hartzea baztertzeko dutenik, kasuan kasuari dagokion neurrian.

A) Nafarroako Gobernuko Gizarte Politika, Berdintasun, Kirol eta Gazteria Departamentuari:

1. Ahal bezain azkar osatzea Gizarte Zerbitzuei buruzko Foru Legearen arau bidezko garapena, oinarrizko gizarte zerbitzuen araubidean segurtasun juridikoa bermatze aldera; eta legegileak finantzaketaren, programen eta prestazioen arloetan eta diziplina anitzeko lantaldeen inguruan exijitutako erregelamenduzko xedapenak onestea.
2. Deszentralizazio eta hurbiltasun printzipioen argitara, batetik, eta eraginkortasun eta efizientzia printzipioen argitara, bestetik, gaur egun existitzen diren oinarrizko eskualdeen kopurua eta dimentsioa egokitzea, eta kasua bada, kopuru hori gutxitzeko aukera baloratzea, herritarrei ematen zaien zerbitzuaren kalitatea ahal den handiena izan dadin.
3. Ezarritako barrutietan gizarte zerbitzuetako zentroak modu orokorrean eta pixkanaka ezartzen joatea, oinarrizko gizarte zerbitzuei laguntzeko eta programen osagarriak izan daitezen, legegileak aurreikusitako terminoetan.
4. Oinarrizko eskualdeaz goragoko esparruko (barrutiak eta distrituak) entitateen lana indartzeko neu-

riak aztertzea eta, kasua bada, haiek ezartzea, analizatuz ez ote den komenigarria izanen oinarrizko gizarte zerbitzuek programa eta zerbitzuak partekatzea, irisgarritasun, eraginkortasun eta efizientzia irizpideei begiratuta.

5. Jarduketa berezikotzat jotako eskualdeen berariazko arazoak aztertzea, eta berezitasunak arau bidez zehaztea, haien finantziazio araubideari, programei eta prestazioei dagokienez.
6. Ahal den guztian osatzea oinarrizko gizarte zerbitzuen esku-hartzea berariazko arloetan eskumenak dauzkaten eta barrutiaren mailan diharduten lantalde edo bitartekoekin, eta, bereziki, haur eta nerabeentzako arreta-lantaldeen ezarpena orokortzea.
7. Gizarte zerbitzuen sistemako bi mailetarako (oinarrizko laguntza eta laguntza espezializatua) gastuaren bilakaera harmonizatzeke, batera eramateko eta orekatzeko formulak aztertzea eta, kasua bada, ezartzea, oinarrizko gizarte zerbitzuek, sistemara sartzeko atea diren aldetik, ez dezaten izan eskariaren gehiegizko presioa.

8. Oinarrizko gizarte zerbitzuen finantziazioan elkarrekin parte hartzeko printzipioa eta egonkortasunaren printzipioa behar bezala bermatzea, ezarritako programen kostua zehazteko eta banatzeko irizpideak finkatuz.

9. Oinarrizko gizarte zerbitzuetako lantaldeen osaketa zehaztea, bai eta exijitzekoak diren lanbide-profilak eta -titulazioak ere. Halaber, gizarte zerbitzuetako zentroen osaketa zehaztea, haien nahitaezko diziplina artekotasunari erreparatuta.

10. Aintzat hartzea, lantalde horiek osatzearen ondorioetarako, gizarte arretaren arloko titulazio profesional eta akademikoen indarraldia dela-eta unean-unean zer errealitate eta bilakaera dagoen.

11. Ratio batzuk ezartzea oinarrizko gizarte zerbitzuetako programen eta prestazioen hartzailea den populazioaren arabera, Gizarte Zerbitzuen Plan Estrategikoan erabilitakoa baino zehaztasun handiagoz.

B) Oinarrizko gizarte zerbitzuetako titularrak diren toki entitateei:

1. Neurriak ezartzea oinarrizko gizarte zerbitzuetako enpleguan dagoen behin-behinekotasun tasa gutxitzeko eta aztertzea ez ote den komeni profesionalen kolektibo batzuetan antzematen den lanaldi partzialeko araubidearen kontratazio-tasa handia gutxitzea.
2. Langileen etengabeko prestakuntza areagotzea, sustatzea eta indartzea, kontuan izanda oinarrizko gizarte zerbitzuetako profesionalak nolako profilak eta eginkizunak dituzten; eta zerbitzuak zeharkako kudeaketaren formulak erabiliz ematen badira, prestakuntza hori entitate adjudikazio-hartzaileei ere zabaltzea.
3. Neurriak ezartzea profesionalen eta erabiltzaileen artean sor daitezkeen gatazkei aurrea hartzeko eta gatazka horiek ebazteko (jarduteko jarraibideak, gatazka zailtzen duten edo hura ebaztea errazten duten bitarteko materialak edukitzea, erreferentzia-ko profesionala aldatzea eta abar), oinarrizko eskualdeen ezaugarri eta aukeren arabera.

4. Oinarrizko eskualdeetan dauden premia egoerei antzemateko eta haiek aztertzeo eta diagnostikatzeo legezko eginkizuna indartzea, lehenetasuna emanaz herritarren eskariaren araberako esku-hartzea zailagoa den esparruetan jarduteari, eta bestelako instantzia batzuen jarduketak koordinatuz.
5. Oinarrizko gizarte zerbitzuen berri zabaltzeko neurriak areagotzea, haiek eta haien programa, prestazio eta jarduerak ahal den ezagunenak izan daitezzen. Hori, izan ere, lagungarri gertatuko da laguntza publikoa merezi duten premia egoerei antzemateko.
6. Ahal den neurrian, programa osagarrien ezarpenean aurrera egitea, oinarrizko eskualdeetan dauden berriazko premiei erreparatuz.
7. Ahaleginak egitea herritarrek artatzeko ordutegiak malgutzeko, eta aukera ematea herritarrei arratsalde arreta emateko, intentsitate txikiagoz bada ere, betiere bateragarri eginez erabiltzaileen beharrak eta oinarrizko gizarte zerbitzuetako langileen zerbitzu-harremanetik heldu diren eskubideak.

8. Herritarrek artatuak izateko itxaron behar izaten dituzten denborei eta espedienteak izapidetzeko denborei buruzko adierazleak erabiltzea, eta, ahal den neurrian, denbora horiek gutxitzeko neurriak ezartzea, bereziki azken urteetan beren epeak nabarmen luzatu dituzten oinarrizko gizarte zerbitzuen kasuan.
9. Zerbitzua presaz eta lehentasunez emateko irizpideak ezartzea, ezertan kendu gabe esparru horretan erabiltzaileekiko lehenengo harremana ezartzen duten profesionalak iritzi-tarte bat izatea, eta arreta berezia eskaintzea gutxienez ere generoko indarkeriako kasuei eta adingabeen babesgabetasun egoerei.
10. Oinarrizko gizarte zerbitzu batzuek espazioak direla eta pairatzen dituzten gabeziei konponbidea ematea, erabiltzaileentzako arreta egokia bermatzeko.
11. Nolanahi ere, herritarrek oinarrizko gizarte zerbitzuetarako sarbidea izatea zailtzen duten arkitektura-oztopoak kentzea eta behar diren neurriak ezartzea bermatzeko ematen den arreta horrek ez duela urratzen herritarrek intimitaterako daukaten eskubidea.

12. Kasuen jarraipen materiala egiteko eginkizuna indartzea esku-hartze sozialeko jarduketan bitartez, eginkizun hori zehatza denean eta oinarrizko gizarte zerbitzuaren eskumena denean, saihestuz zerbitzu horren lana prestazio-espedienteen izapidetze hutsera muga dadila.
13. Oinarrizko gizarte zerbitzuen eta hezkuntzaren nahiz osasunaren arloetako beste administrazio-entitateen batzuen arteko –eta gizarte ekimeneko entitateen arteko– lankidetzari jarraipena ematea eta lankidetzari hori indartzea, ahal den neurrian.
14. Oinarrizko eskualde bakoitzaren ezaugarrien eta haien aukeren arabera, behar diren neurriak ezartzea oinarrizko gizarte zerbitzuen jardueran eta zerbitzu-prestazioaren kalitatea ebaluatzeko.
15. Nolanahi ere, erabiltzaileen eskura jartzea, oinarrizko gizarte zerbitzuan bertan, erreklamazioak egiteko eta iradokizunak aurkezteko orri edo inprimakiak, hartara jardueran gerta daitezkeen disfuntzioei antzemateko eta, kasua bada, neurri zuzentzaileak ezartzeko.

C) Nafarroako Gobernuko Gizarte Politika, Kirol eta Gazteria Departamentuari eta oinarrizko gizarte zerbitzuen titularrak diren toki entitateei, biei batera

1. Oinarrizko gizarte zerbitzuen finantziakzioa egokitzea haien erabilera-mailan gertatu den bilakaeraren arabera, eta saiatzea, ahal den neurrian, baliabideak handitzen, zerbitzu eta prestazioen hartzaileak diren herritarrentzako kalitatezko arreta bermatzeko.
2. Behar diren neurriak ezartzea gizarte zerbitzuen erabilerari buruzko datu eta adierazle fidagarriak edukitzeko, eta gizarte zerbitzuetako erabiltzaileen informazio sistemak (SIUSS) izan ditzakeen akatsak aztertzea. Tresna horretan nahiz haren erabileran hobekuntzak sartzeko, zerbitzuen eskaria eta haren bilakaera zehaztasun handiagoz ezagutzeko, jardueren eta baliabideen programazioari buruzko erabakiak errazago hartzeko.
3. Gizarte Zerbitzuei buruzko Foru Legean berariaz jasotako lau programak toki guztietan ezartzeko prozesuarekin jarraitzea, legean ezarritako progresibotasunaren printzipioa betez eta, kasua bada,

esku-hartze maila gizarte zerbitzuetako zentroen jarduketaren bitartez osatuz.

4. Oinarrizko gizarte zerbitzu batzuetan erregistrorik ez izateak ekar ditzakeen arazoak aztertzea, eta behar diren neurriak ezartzea bermatzeko haietan fede emateko moduan jasota geratuko direla herri-tarrek aurkeztutako eskariak eta dokumentuak.
5. Arian-arian eta pixkanaka administrazio elektronikoa sartzen joatea oinarrizko gizarte zerbitzuen esparruan, hala nahi duten erabiltzaileei bide horretatik izapideak egin ahal izateko aukera emate aldera.
6. Nafarroako Foru Komunitateko Administrazioaren eta oinarrizko gizarte zerbitzuen arteko koordinazio-eginkizuna areagotzea, eta dagoen koordinazioari behar diren jarraitutasuna eta egonkortasuna ematea.
7. Barruti bakoitzeko oinarrizko gizarte zerbitzuen arteko lankidetzari izaera sistematikoa ematea, eta lankidetzaren horretan parte hartzea bai zerbitzu

horiek, bai, kasua bada, gizarte zerbitzuetako zentroen ordezkariak.

173



**Defensor del Pueblo
de Navarra**
Nafarroako Arartekoa



**Defensor del Pueblo
de Navarra**
Nafarroako Arartekoa