



GIZARTE
ZERBITZUAK

Gizarte Zerbitzuen Euskal Sistemaren Prestazio eta Zerbitzuen Zorroaren Ebaluazioa



1. Sarrera

Gizarte Zerbitzuei buruzko 12/2008 Legearen 24.1 artikulua honako hau ezartzen du: «lau urtez behin, Eusko Jaurlaritzak, gainerako euskal herri-administrazioekiko koordinazioa egiteko bere eskumenaz baliaturik eta lankidetzan eta Gizarte Zerbitzuen Plan Estrategikoaren ebaluaketaren esparruan, Prestazioen eta Zerbitzuen Karteraren halako ebaluazio orokor bat egin beharko du, nola aplikatu eta garatu den neurtzeko eta gizartearen aldatetara behar bezain ondo egokitu ote den jakiteko, eta, hala ez bada, egin beharreko eguneratzeak egiteko».

Zorroari buruzko Dekretua onartu zenetik zazpi urtetik gora igaro dira, eta Gizarte Zerbitzuen Legea onartu zenetik, berriz, denbora bikoitza. Hori horrela, Prestazio eta Zerbitzuen Zorroari buruzko gogoeta- eta azterketa-prozesu bat egin behar zen, egun duen diseinuarekin hura aplikatzeko dauden zailtasun nagusiei aurre egiteko, bai eta EAeko Gizarte Zerbitzuen II. Plan Estrategikoak (2023-2026) erantzuten dion trantsizio-testuinguruan irekitzen diren premiei, erronkei eta aukerei erantzuteko ere.

Dokumentu honek Gizarte Zerbitzuen Euskal Sistemaren (GZES) Prestazio eta Zerbitzuen Zorroa ebaluatzeko prozesuaren emaitza nagusiak jasotzen ditu. Azken 12 hilabeteetan garatutako ebaluazio-prozesu parte-hartzaile handia da, eta 200 pertsona baino gehiagoren iritzia jaso da Zorroari buruzko Dekretuaren diseinuarekin eta ezarpenarekin lotutako hiru gai nagusiri buruz:

- Zerbitzu eta prestazio edo laguntza ekonomikoak lortzeko baldintza orokorrak eta espezifikoak, baita administratiboak eta premiari buruzkoak ere.
- Prozedura-xedapen orokorrak, baita Gizarte Zerbitzuen Euskal Sistemara (GZES) modu arruntan eta urgentean sartzeko prozedurei buruzkoak ere.
- Zerbitzuak eta prestazioak banakako fitxetan definitzea, horiek hornitzeko eskumena duten erakundeen arabera multzokatuta: udalak, foru-aldundiak eta Eusko Jaurlaritza.

Modu orokorragoan, egindako ebaluazioaren helburuak honako hauek izan dira:

- Batetik, baloratzea ea zerbitzuen eta prestazioen prozedurak, definizioa edo gauzatzea, bai eta bateragarritasunen araubidea ere, bat datozen arreta komunitarioaren ereduarekin eta Gizarte Zerbitzuei buruzko Legearen printzipioekin.
- Bestetik, ebaluazioan identifikatutako zailtasunak gainditzeko egin daitezkeen aldatetari buruzko orientazioa ematea, eta horrekin batera, prozedurak eta zerbitzu eta prestazioak hobeto egokitu daitezkeen dauden premietara, zerkusia duten beste araudi batzuen bilakaerara, gure gizartea izaten ari den trantsizio soziodemografiko eta digitalera eta Zorroari buruzko Dekretuaren eta haren garapenaren esparruan berrikuntza-ikuspegia zabaltzeko dauden aukeretara.

Ebaluazio-prozesuan gizarte-zerbitzuetako 140 profesionalak parte hartu dute (95 emakume, 45 gizon), 60 erakunde baino gehiagotakoak, eta 110 pertsonak (57 emakume, 53 gizon) gizarte-zerbitzuak erabiltzen dituzte hiru lurralde historikoetan.

Parte hartzeko prozesua oso zabala da; horri esker, profesionalak eta erabiltzaileak Gizarte Zerbitzuen Euskal Sistemaren funtzionamenduaren inguruan oro har duten pertzepzioari buruzko informazioa jaso da —ikuspegi kualitatibo batetik—, eta, halaber, Zorroari buruzko Dekretuaren diseinuari eta ezarpenari buruzko informazioa jasotzeko aukera ere izan da.

Agiriak honako egitura hau du:

- Aurkezpenaren ondoren, bigarren epigrafeak ebaluazioa egiteko jarraitu den metodologia deskribatzen du.
- Hurrengo epigrafeak Zorroari buruzko Dekretuaren testuingurua laburbiltzen du, GZESaren

antolamendu eta plangintzarako tresnen multzoaren barruan.

- Laugarren apartatuak lantaldeen gogoetaren emaitza nagusiak laburtzen ditu. Hasteko, Zorroari buruzko Dekretuak GZESa finkatzeko egindako ekarpenari buruzko gogoetak planteatzen dira, eta, ondoren, GZESaren zer elementuk eragin duten Dekretuaren ezarpenean. Ondoren, planteatutako gaiari buruzko iritzia laburtzen dira: Zorroari buruzko Dekretuaren balorazio orokorra, prozedura-alderdiak, arreta-eredua, zerbitzu eta prestazioen definizioa, eta Zorroak zer harreman duen ongizate-estatuaren gainerako sistemekin. Apartatu horretan jasotzen da, halaber, erabiltzaileek egindako ekarpenen laburpena.
- Azken bi epigrafeetan, ebaluaziotik ateratako erronka nagusiak eta GZESak eta Zorroari buruzko Dekretuak aurrera egiteko hobekuntza-orientazio garrantzitsuenak jasotzen dira.

Agiri honen edukia interpretatzeko, zenbait elementu hartu behar dira kontuan:

- Dokumentuan, GZESaren etorkizuneko plangintzarako funtsezkotzat eta behar bezain esanguratsutzat hartu diren elementuak jasotzen dira.
- Garrantzitsutzat irizitako argudioak ahalik eta zorroztasun handienarekin jasotzen ditu; horri esker, kontsultatutako pertsonak Zorroari buruzko Dekretuari buruz duten pertzepzioaren eta haren garapenean eragin duten alderdien ikuspegi nahikoa zehatza lortu da.
- Adierazi berri den moduan, txostenak hamar profesional taldek lortutako adostasunaren laburpena jasotzen du, bai eta erabiltzaileen talde zabal baten ikuspuntuena ere. Nahiz eta kasu askotan Zorroari buruzko Dekretuak izan duen eraginari buruzko ikuspegi komuna eta partekatua egon, kasu batzuetan iritzia ez datoz bat edo, zuzenean, kontraesankorrak dira.
- Halaber, kontuan hartu behar da profesional taldeak lan egiten duten erakundearen titulartasunaren —publikoa edo pribatua— eta artatutako kontingentzien arabera egituratu zirela. Nahiz eta testuan talde edo kontingentzia guztiei aplikagarri zaizkien eta GZES osoan eragina duten argudio eta pertzepzioak lehenetsi diren, kasu batzuetan kontingentzia horietako bakoitzari buruz adierazitako iritzia xehatu dira.
- Agiriaren eskemak, batez ere emaitzen aurkezpenari dagokionez, taldeek landu duten galde-tegiaren oso antzeko ordenari jarraitzen dio.
- Azkenik, adierazi behar da azken epigrafean jasotzen diren gomendioak eta orientazioak ebaluazioan parte hartu duten pertsonak egindako proposamen edo iradokizunetatik atera direla, eta, beraz, aztertu eta, hala badagokio, baliozkotu egin behar direla Gizarte Zerbitzuen Erakunde arteko Organoaren esparruan.

Prozesu horren interesaren oinarria da funtsezko bi sektoretako gehiengoaren iritzia jasotzen duela —plangintza egiteko, kudeatzeko eta esku hartzeko erantzukizun teknikoak dituzten profesionalak eta erabiltzaileak berak—; hala ere, ez da ahaztu behar eragile horien ikuspegia ez dela monolitikoa, eta beste eragile batzuk ere badaudela, beharbada bestelako iritzia, pertzepzio, lehenetsun eta proposamenak dituztenak. Azken finean, Gizarte Zerbitzuak arautzeko, planifikatzeko eta emateko eskumena duten erakundeek zehaztu beharko dituzte (kontuan hartuta ebaluazio horren emaitzak nahiz egindako edo aurreikusitako beste informazio-iturri eta gogoeta- eta ebaluazio-prozesu batzuk) GZESaren funtzionamenduan, Zorroari buruzko Dekretuaren edukian eta, hala badagokio, Gizarte Zerbitzuen Legean bertan egin beharreko aldaketak.

2. Ebaluazioaren metodologia

Ebaluazioa kualitatiboa izan da, eta, parte-hartzaileen balorazioak jasotzeaz gainera, haien gomendioak eta orientazioak jasotzeko ahalegina egin da. Ebaluazioa Ongizate, Gazteria eta Erronka

Demografikoaren Sailak sustatu du.

Ebaluazioa egin aurretik ondoren azaldutako interes-taldeak identifikatu ziren, haietan informatzaile giltzarriak aukeratzeko. Izan ere, partaidetza-prozesua egin nahi genuen, barne hartuta sistema barrutik ezagutzen dutenen —berau kudeatzen dutelako edo arlo horretan lan egiten dutelako— eta zerbitzuen eta prestazioen erabiltzaile eta hartzaileen balorazioak:

- Zorroko zerbitzuak eta prestazioak hornitzeko administrazio publiko arduradun eta eskudunetako profesionalak.
- Erantzukizun publikoko zerbitzuak ematen dituzten erakundeetako profesionalak, gizarte-ekimeneko erakundeetakoak eta, mendekotasunaren esparruan, merkataritza-ekimenekoak.
- Erabiltzaileak eta hartzaileak.

Jarraian, batetik, profesionalen eta, bestetik, erabiltzaileen iritzia jasotzeko jarraitu den lan-prozesua deskribatzen da.

a) Lan-prozesua profesionalekin

Administrazio publikoetako nahiz erantzukizun publikoko zerbitzuak ematen dituzten erakundeetako profesionalekin egindako lan-prozesua gauzatzeko, hamar gogoeta-talde eratu ziren. Lan-prozesu horretan proposatu ziren helburu nagusiak honako hauek izan ziren: batetik, Zorroari buruzko Dekretuan askotariko arrazoiengatik problematikotzat edo hobegarriztat identifikatutako alderdien balorazioa adostea, eta, bestetik, orientazioak proposatzea, etorkizunean Zorroari buruzko Dekretua eguneratuz, identifikatutako hobekuntza-premiei hel dakien.

Gogoeta-taldeak honako hauek kontuan hartuta diseinatu ziren: alde batetik, jatorrizko erakundeen izaera —batetik, administrazio publikoak eta, bestetik, hirugarren sektoreko erakundeak edo enpresak bereizita—, eta, bestetik, Gizarte Zerbitzuek artatzen dituzten eta profesionalek gehienbat beren jardueran lantzen dituzten kontingentziak.

Ebaluazio honen esparruan, honako bost kontingentzia hauek hartu ziren kontuan: mendekotasuna eta adinekoak, desgaitasuna eta osasun mentala, gizarte-bazterketa, haurren eta nerabeen babesgabatasuna eta emakumeen aurkako indarkeria matxista. Lantalde bakoitza osatzeko, askotariko erakunde eta administrazioen partaidetza izan zen, eta haiek arduratu ziren talde bakoitzean parte hartuko zuten teknikariak aukeratzeaz, GZESaren arloko esperientziari eta ezagutzari buruzko irizpideen arabera.

Hamar taldeak eratu ondoren, lan-prozesua bi fasetan antolatu zen.

- 1. fasea. Zorroari buruzko Dekretuaren balorazioa. Fase hori hasteko, 27 galdera zituen galdetegi erdiegituratu bat bidali zen, lantaldeetako kideek Zorroari buruzko Dekretuaren edukia osatzen duten askotariko alderdiei buruz zuten balorazioa jasotzeko. Helburu horretarako, bost galdetegi diseinatu ziren, kontingentzia bakoitzeko bat, eta horietako bakoitza kontingentzia bakoitzaren berezitasunetara egokituta zegoen; hala ere, talde guztientzako galderen multzo nagusi komun bati eutsi zitzaion.
- 2. fasea. Balorazioan adostasuna bilatzea eta gomendioak eta hobetzeko orientazioak prestatzea.

Landutako gai bakoitzerako, lan-dokumentu bakoitzak Zorroari buruzko Dekretuaren balorazioari buruz adostutako alderdiak jasotzen zituen batetik, eta egindako orientazioak edo hobekuntza-proposamenak bestetik.

b) Lan-prozesua erabiltzaileekin

Profesionalen lan-prozesua egiten zen aldi berean, eta Zorroaren prestazioen eta zerbitzuen erabiltzaileek edo erabiltzaile izan daitezkeenek ebaluazio-prozesuan zuzenean parte hartzea errazte aldera, ikerketa kualitatiboko teknikak garatu ziren, bizitako arreta-prozesuari buruzko balorazioa biltzeko eta prozesu horietan sar litezkeen hobekuntza-elementuak identifikatzeko. Lan-fase hori garatzeko, prozesu irekia eta malgua egin zen, une oro parte hartzeko prest zeuden erakunde eta pertsonen ezauzgarrietara eta inguruabarretara egokitzeko aukera emango zuena. Helburu horrekin, metodologia kualitatibo bat aukeratu zen, eta lantaldeak eta banakako elkarrizketak konbinatu ziren.

Guztira, 14 eztabaida-talde, 7 banakako elkarrizketa eta 9 taldeko elkarrizketa (2-3 pertsona) egin ziren. 16 entitate eta 26 programa edo zerbitzu izan ziren garatutako lan-prozesuaren parte. Parte hartu zuten erakunde gehienak (15) eta tartean zeuden programa edo baliabideak (24) hirugarren sektore sozialeko erakundeak dira. Nolanahi ere, zuzenean administrazioak kudeatutako baliabideen erabiltzaileen balorazioak ere jaso zituzten (1).

Profesionalen lantaldeekin egin bezala, prozesu horretan ere edukia ebaluazio honen esparruan kontuan hartutako bost kontingentzien arabera egituratzea erabaki zen: mendekotasuna eta adineko pertsonak, desgaitasuna eta osasun mentala, gizarte-bazterketa, haurren babesgabetasuna eta emakumeen aurkako indarkeria matxista. Halaber, informazioa biltzeko, bost analisi-bloke identifikatu ziren; bloke horiek arreta-prozesuaren une desberdinei dagozkie:

- A blokea. Baliabideen sarbidea eta informazioa: bloke honen barruan, hartzailak prestazio eta zerbitzuetara sartzeari eta izandako hartu-emanari buruzko gaiak landu ziren (lehenengo hitzordua nolakoa izan zen, sarbidea, noren bidez, lehen inpresioak, jasotako informazioaren kalitatea, baliabideen aurretiazko ezagutza eta abar).
- B blokea. Balorazioa, diagnostiko soziala eta orientazioa: bloke honetan, baliabideetako profesionalakiko harremanari (arretaren kalitatea, komunikazio asertiboa, irisgarritasuna eta abar), balorazioari eta erabilitako tresnei buruzko gaiak landu ziren, eta, halaber, pertsonen diagnostiko sozialari buruzko alderdiak ere aipatu ziren (aukeratzeko gaitasuna, premiak aseta, ibilbide alternatiboak eta abar).
- C blokea. Gizartean esku hartzeko prozesua: bloke honen ardatza, besteak beste, jasotako arretaren balorazioa, profesionalen gaitasunak, eragiten dieten erabakietan parte hartzeko aukerak, baliabideen bateragarritasuna eta osagarritasuna izan ziren.
- D blokea. Koordinazioa, bideratzea eta jarraipena: horiek ixteko/bereizteko prozesuetan parte hartzen duten figura profesionalen arteko koordinazioa baloratzeari buruzko gaiei heldu zitzaizkien.
- E blokea. Balorazio orokorra: azken bloke honetan, arreta-prozesuan jasotako arretari, hobetu beharreko alderdiei eta arreta-prozesuetan mantendu edo sendotu beharreko alderdiei buruzko iritzi orokorrak jasotzeko ahalegina egin zen.

3. Testuinguruan jartzea orokorrean: Zorroari buruzko Dekretua GZE-Saren plangintza egiteko eta antolatzekeo tresnen esparruan

Gizarte Zerbitzuei buruzko abenduaren 5eko 12/2008 Legearen arabera, Gizarte Zerbitzuen Euskal Sistemaren Prestazio eta Zerbitzuen Karterak legeak berak Gizarte Zerbitzuen Euskal Sistemaren Prestazio eta Zerbitzuen Katalogoan ezartzen dituen zerbitzuak eta prestazioak definitzen ditu, eta horien edukia ematen die. Katalogo horrek, guztira, 20 zerbitzu edo prestazio biltzen ditu —modalitate desberdinetan, kasu batzuetan—, hiru kategoriatan egituratuta: lehen mailako arretako gizarte-zerbitzuak, bigarren mailako arretako gizarte-zerbitzuak eta prestazio ekonomikoak.

Zorroari buruzko Dekretua, hortaz, Legeak dagoeneko definitzen dituen zerbitzu eta prestazioen zereendara egokitzen da, bai eta Legeak ezartzen duen eskumen-banaketara ere. Banaketa hori betez,

oro har, lehen mailako arretako gizarte-zerbitzuak emateko eskumena udalena da, eta bigarren mailako arretako gizarte-zerbitzuak ematekoa, berriz, foru-aldundiena.

Zorroari buruzko Dekretua garatzea eta ezartzea ezin da ulertu Legeak ezartzen dituen beste figura edo mekanismo batzuk kontuan hartu gabe:

- Batetik, GZESA garatzeko, tresna erabakigarriak dira Gizarte Zerbitzuen Plan Estrategikoa eta, zehatzago, Gizarte Zerbitzuen Mapa. Zehazki, Gizarte Zerbitzuen Mapak gidalerro komunak ezartzen ditu sistema hedatzeko oinarritzat balio duten zonakatzekak edo lurralde-mugapeak definitzeko. Ildo horretan, Gizarte Zerbitzuen I. Plan Estrategikoa —2015ean onartu zen, Zorroari buruzko Dekretuarekin berarekin batera— sistema bost maila geografikotan egituratzea ezarri zuen —oinarrizko eremua, eskualdea, area, sektorea eta lurralde historikoa—, eta zerbitzu edo prestazio bakoitzari garatzeko kontuan hartu beharreko maila geografikoa esleitu zion, hurbiltasun mailaren arabera. Ondoren, eskema komun hori oinarri hartuta, hiru lurralde historikoetako bakoitzak bere lurralde-mugapeak ezarri zituen, ezaugarri geografiko, sozial eta demografiko berezietara egokituta.

Gainera, Gizarte Zerbitzuen Mapak zerbitzu edo prestazio bakoitzerako gomendatutako gutxieneko estaldura batzuk ezartzen ditu; estaldura horiek bereizita definitzen dira, lurralde bakoitzeko antolamendu- eta gizarte-inguruabarrak kontuan hartuta. Sistema horren helburua da, funtsean, aurrera egitea EAEko hiru lurralde historikoetako zerbitzuen eta prestazioen estaldura-tasak harmonizatzeko prozesuan.

- Gizarte Zerbitzuen Maparen bitartez zerbitzu edo prestazio bakoitzerako gomendatutako gutxieneko estaldurak definitzetik harago, Gizarte Zerbitzuen Plan Estrategikoa GZESaren helburu estrategikoa, trakzio-proiektuak eta hori lortzeko ekintza osagarriak ere ezartzen ditu. Zehazki, gaur egun indarrean dagoen Euskal Autonomia Erkidegoko Gizarte Zerbitzuen II. Plan Estrategikoa (2023-2026) 17 trakzio-proiektu eta 14 jarduera osagarri ezartzen ditu, bost ardatz handitan egituratuta.
- 12/2008 Legeak, gainera, aipatzen du Gizarte Zerbitzuen Euskal Sistema komunitatea oinarri duen ikuspegiaren arabera jardungo dela, alegia, zerbitzu eta prestazioen hurbiltasunaren ikuspegiaren arabera, eta, horretarako, hiru elementutan oinarritutako arretarako eta esku-hartzerako eredu diseinatzen du: etxeko oinarritzko zerbitzuak lehenestea, arreta pertsonalizatuko plan bat egitea eta pertsona edo familia bakoitzari erreferentziazko profesional bat izendatzea Gizarte Zerbitzuen Euskal Sistemaren barruan, arreta-ibilbideen koherentzia eta esku-hartzeen arteko koordinazioa bermatze aldera. Erantzukizun hori, lehenengo instantzian, oinarritzko gizarte-zerbitzuek izango dute.
- Legeak, halaber, honako hau ezartzen du: «Gizarte-zerbitzuek esku hartu behar duten jakiteko irizpideetan homogeneotasuna bermatzearen, euskal herri-administrazioek baloraziorako eta diagnostikorako tresna komunak erabiliko dituzte». Tresna horiek aukera ematen dute homogeneoki zehazteko erabilizaile izan litezkeen pertsonen zer zerbitzu edo prestazio jasoko litzuketan —beren beharren arabera—, eta, era berean, haien egoeraren diagnostikoa egiteko, esku hartzeko plan bat ere egiteko.
- Finantzetari dagokionez, Legeak adierazten du, funtsean, administrazio maila bakoitzak bere eskumeneko zerbitzuen gastu-erantzukizunei aurre egin behar diela. Dekretua onartu zenean, 20 milioi euroko aparteko funts bat ere sortu zen, foru- eta udal-erakundeek Zorroari buruzko Dekretuaren prestazio eta zerbitzu berriak edo eskas garatutakoak hornitzeko beharrezkoak diren jarduketak finantzatzeko. Ezohiko funts hori urtero zuzkitu zen 2021era arte. Urte horretatik aurrera, 35 milioiko funts bat gaitu zen, eta euskal erakundeek hiru eskumen mailak finantzatzeko eredu arruntean sartu zen. Legeak, halaber, honako hauek ere arautzen ditu funtsean: erabilizaileek zerbitzuen finantzaketan izan beharko duten parte-hartze ekonomikoa —elementuetako batzuk, gerora, Zorroari buruzko Dekretuan zehazten dira—, eta gizarte-babeseko beste sistema batzuen finantza-erantzukizunak, GZESak edo GZESaren esparruan emandako sistema horiei dagozkien zerbitzuen finantzaketan.

- Elementu horiekin batera, Zorroari buruzko Dekretuaren ezarpena testuinguruan jartzeko, Legean jasota dauden eta Gizarte Zerbitzuen Euskal Sistemaren funtzionamenduan eta gobernantzan eragiten duten beste figura batzuk aipatu behar dira; besteak beste, honako hauek: Gizarte Zerbitzuen Erakunde arteko Organoa, Gizarte Zerbitzuen Euskal Kontseilua, Gizarte Zerbitzuen Goi Ikuskaritza, Gizarte Zerbitzuen Euskal Behatokia edo Gizarte Zerbitzuen Informatziorako Euskal Sistema.

Elementu horiek guztiak aipatu behar dira, hasteko, Zorroari buruzko Dekretua aplikatzen den esparrua testuinguruan jartzeko, eta, bigarren, ebaluazioan jasotako zenbait gai behar bezala interpretatzeko. Ildo horretan, Zorroari buruzko Dekretua idaztetik harago, dekretu hori ia hamar urte hauetan aplikatu izana ezin da ulertu deskribatu berri diren tresnak eta mekanismoak kontuan hartu gabe; izan ere, ebaluazio-prozesu honetan eratu diren argudioetako batzuk elementu horiei buruzkoak dira, eta ez, zentzu hertsian, Zorroari buruzko Dekretuaren diseinuari edo ezarpenari buruzkoak.

Zorroari buruzko Dekretuaren ebaluazioaren emaitzak ulertzeko, Gizarte Zerbitzuen Euskal Sistemaren antolamendu-oinarriak osatzen dituzten elementuekin batera, Gizarte Zerbitzuen Legea onartu zenetik euskal gizartean gertatu diren aldaketak eta Gizarte Zerbitzuen Euskal Sistemak denbora honetan izandako garapena ere aipatu behar dira.

Gizarte-aldaketei dagokienez, ezin da ahaztu gaur egun indarrean dagoen Gizarte Zerbitzuen Legea 2008an onartu zela, eta bizpahiru urte lehenago hasi zela diseinatzen. Lege horren osagai nagusiak —besteak beste, Zerbitzuen eta Prestazioen Katalogoa eta Zorroa—, beraz, duela ia 20 urte diseinatu ziren. Harrezkero, euskal gizarteak bi krisi larri egin behar izan die aurre —2008ko krisi finantzarioa eta 2020ko krisi soziosanitarioa—; zenbait gizarte-premia gogortu dira —hala nola osasun mentalarekin edo nahi ez diren bakardadeekin zerikusia dutenak—, euskal gizartearen osaera demografikoa nabarmen aldatu da —immigrazioaren eta biztanleriaren zahartzearen ondorioz, bai eta familien tamainaren eta osaeraren aldaketen ondorioz ere—; eta, oro har, lan-merkatua funtsean hobetu egin da. Diru-sarrerak bermatzeko prestazioen kudeaketa (Gizarte Larrialdietarako Laguntzak izan ezik) Euskal Enplegu Sistemari transferitu zaio, eta mendekotasuna aitortuta duten eta GZESera jotzen duten pertsonen kopurua ia bikoiztu egin da. Gainera, Gizarte Zerbitzuen esparruan kontzeptu-ikuspegi berriak sendotuz joan dira —besteak beste, pertsonalizazioa; nolahi ere 2008ko Gizarte Zerbitzuen Legeak jada aurreikusten zuena—, eta herritarren eskaera eta lehentasun berriak sortu dira.

Gizarte Zerbitzuen Euskal Sistemak aldaketa horiei guztiei erantzun die, eta Gizarte Zerbitzuen Zorroak hori efikaziaz egitea ahalbidetu du. Gainera, urteotan gertatutako krisien eraginez —bereziki, COVID-19aren pandemiarekin lotutakoak—, sistemaren esperimentazio- eta berrikuntza-gaitasunak bultzatu behar izan dira, honako hauen bitartez: zerbitzu eta prestazio berriak sortzea, esku hartzeko modu berriak garatzea eta, oro har, sistema gizarte-premia berrietara egokitzeko ahalegin handia.

Zehatz-mehatz esateko, Gizarte Zerbitzuen Euskal Sistema etengabe hazi da urteotan guztiotan, bai erabiltzaileen kopuruaren ikuspegitik, bai gastu publikoaren ikuspegitik. Hona hemen adibide argi bat: 2014. eta 2021. urteen artean Gizarte Zerbitzuen arloko gastu arrunt publikoa 1.022 milioi eurotik 1.395 milioi eurora igaro da, hau da, BPGaren % 1,52 izatetik % 1,77 izatera igaro da, eta euro konstanteetan % 27ko hazkundera izan da, inflazioa kontuan hartu gabe alegia.

4. Lantaldeen gogoetaren emaitzak

4.1. Zorroari buruzko Dekretuaren eragin positiboak

Zorroari buruzko Dekretuaren eragin positibo nagusiek GZESaren antolamenduarekin, erantzukizunen banaketarekin, nomenklatura komunarekin eta argibideekin lotutako alderdiekin dute zerikusia.

4.1.1 GZESaren antolamenduarekin zerikusia daukaten alderdiak

- Erabiltzaileek baliatzeko eskubidea duten zerbitzuak eta prestazioak antolatzea eta argitzea

Zorroari buruzko Dekretuak aukera eman du herritarrek gizarte-bazterketako, mendekotasuneko, desgaitasuneko edo babesgabetasuneko egoeren aurrean dituzten eskubideak argitzeko eta, aldi berean, erakunde eskudunen erantzukizunak zehazteko, bai eman behar dituzten zerbitzuei dagokienez, bai zerbitzu horien eduki zehatzari dagokionez, bai zerbitzu horiek eskura ditzaketen pertsonen profilarik dagokionez. Esan behar da, gainera, Zorroari buruzko Dekretua nahiko soila, argia eta ulerterraza dela, eta zerbitzuak eta prestazioak argitzeko eta sistematizatzeko ahalegin handia duela oinarri.

- Inplikaturako administrazio bakoitzaren erantzukizunen definizio argia.

Erakunde eskudunen erantzukizunak definitu dira, bai eman behar dituzten zerbitzuei dagokienez, bai zerbitzu horien eduki zehatzari dagokionez, bai zerbitzu horiek eskura ditzaketen pertsonen profilarik dagokionez.

- GZESari nomenklatura komuna ematea.

GZESari hizkera komuna eman zaio, definizioak, sarbide-irizpideak eta nahitaez bete beharreko gutxienezko baldintza batzuetan islatzen diren prozedurak ezarri baititu. Horrez gainera, Zorroari buruzko Dekretuak zerbitzuen definizioan, helburuetan, prestazioetan eta eskakizunetan lehen antolamendua egitea ahalbidetu du, eta, beraz, zerbitzuen eskaintzan lehen ez zegoen nolabaiteko homogeneousotasuna izatea.

GZESaren zerbitzuak eta prestazioak antolatuz eta horiek izendatzeko eta definitzeko hizkuntza komuna erabiliz.

- Gizarte Zerbitzuetarako eskubide subjektiboaren aitorten errealaren aurrerapena.

Zorroari buruzko Dekretua onartzeak eta garatzeak Gizarte Zerbitzuen Euskal Sistema finkatzeari mesede egin dio, eta Gizarte Zerbitzuetarako eskubide subjektiboaren aitorten errealerantz aurrera egitea ahalbidetu du, bai eta lehen gertatzen ziren diskrezionalitate mailak murriztea eta erakundeen arteko koordinazio handiagoa erraztea ere.

- Gizarte Zerbitzuen zereginak argitzea

Zorroari buruzko Dekretuak Gizarte Zerbitzuei balioa, egonkortasuna eta ikusgarritasuna ematen lagundu du, zerbitzuon funtzioak zein diren argitu du eta GZESa finkatzeko egiten duten funtsezko ekarpenari balioa ematen dio.

- Sistemari irizpide komunak ematea, bai zerbitzuen eta prestazioen edukiari dagokionez, bai erabiltzaileen profilarik dagokionez.

Zorroari buruzko Dekretuak aurrerapausoak ahalbidetu ditu, euskal herritar guztiek Gizarte Zerbitzuen babesa jasotzeko dituzten eskubideak parekatu baititu. Halaber, Gizarte Zerbitzuen Euskal Sistema ongizate-estatuko gainerako sistemen leku berean jartzea ahalbidetu du, herritarren eskubideak aitortzeari eta arlo horretako erantzukizun publikoa bere gain hartzeari dagokionez.

- Eragin positibo desberdina, GZESak erantzuten dien askotariko kontingentzien arabera.

Desgaitasuna duten pertsoneri dagokienez, arretagunea gaixotasun mentala duten pertsonengan jartzeko aukera ere eman du, eta zerbitzu espezifikoak eskuratzeko eskubide subjektiboa eman die.

Gizarte-bazterketaren kasuan, Gizarte Zerbitzuen esku-hartzea gizarteratzearekin zerikusia duten premietan zentratzea ahalbidetu du, dimentsio anitzeko ikuspegia baliatuta. Zorroari buruzko Dekretuak kontzeptu-argitasuna emateaz gainera, antolamendua ere argitu du, dauden baliabideen definizioari dagokionez.

Haurren babesgabetasunaren kasuan, Zorroari buruzko Dekretua aukera bat izan da zerbitzuak sortzeko edo daudenak hobetzeko, eta lagundu du babesgabetasun-egoerei modu egokiagoan erantzutea ahalbidetzeko arau-esparrua eraikitzen.

Indarkeria matxistaren kasuan, Zorroari buruzko Dekretuak lagundu du emakumeen aurkako indarkeria matxistaren arretaren espezifikotasuna eta zerbitzuen eta prestazioen bidez espezializazio maila desberdinen beharra ikusarazten. Lagundu du, halaber, indarkeria matxistari heltzeko erantzukizun publikoa berresten, eta Gizarte Zerbitzuen Euskal Sistemarik arreta jasotzeko eskubidea blindatu du. Ondorioz, oinarriko zerbitzuak —hala nola larrialdi-egoerako arreta ematea, 24 orduan informazioa eta arreta ematea, laguntza psikologikoa ematea eta abar— Gizarte Zerbitzuen sistema publikotik

bermatu dira.

4.1.2 Zorroari buruzko Dekretuaren edukiarekin eta aplikazioaren zerikusia daukaten alderdiak

- Haurren babesgabetasun-kasuen aurreko balorazio-tresna espezializatua.

Arreta espezializatuaren arloko balorazio-prozedurek balorazio positiboa dute, orokorrean, haurren babesgabetasunaren kasuan. Zehazki, adierazten da BALORA tresna komunak erraztu egiten duela haurren babesgabetasunari buruzko diagnostikoa egitea, eta ahalbidetu egiten duela administrazioek eta lurralde historikoek egiten dituzten balorazioak harmonizatzea.

- Arreta pertsonalizatuko planak, arretan eragin eraginkorra dutenak

APPen balorazioak positiboak dira desgaitasuna edo gaixotasun mentala duten pertsonen kasuan. Zehatz-mehatz, aipatzen da arreta pertsonalizatuari mesede egiten diotela, arretaren kalitatean eragin positiboa dutela eta pertsonaren premia eta espezifikotasunen arabera prestatzen direla.

Haurren babesgabetasunaren kasuan, APPak tresna erabilgarriak direla irizten zaio esku-hartzearen indibidualizazioa bermatzeko.

Azkenik, indarkeria matxistaren biktima diren emakumeentzako zerbitzuei dagokienez, aipatzen da APPa egiteak erabiltzailearen arreta hobetzen eta indibidualizatzen duela; izan ere, haren premia zehatzetan oinarrituta egiten dira.

- Erreferentziatzko profesionalarekiko etengabeko kontaktua.

Balorazioa oro har positiboa da erreferentziatzko profesionalaren figurari dagokionez; izan ere, kontaktuaren hasieratik esleitzen da, eta etengabe eusten zaio esku-hartze osoan mendekotasun-egoeran dauden adinekoen kasuan, desgaitasuna edo gaixotasun mentala duten pertsonen kasuan eta indarkeria matxistaren biktima diren emakumeen kasuan. Adierazten da lehen mailako arretan figura pertsona ezagun eta nahikoa irisgarritzat jotzen dela. Figura horrek Dekretuan esleitzen zaizkion zereginak betetzeari dagokionez, iritzi orokorra da bete egiten dituela, baina zenbait kasutan iraunkorragoak izan beharko lirakeela.

- Erabiltzaileek parte hartzeko irizpide egokiak.

Erabiltzaileen parte-hartzeari dagokionez, oro har, jasotako ekarpenek azpimarratzen dute Zorroari buruzko Dekretuak jasotzen dituen irizpideak egokiak eta desiragarriak direla; hala ere, zorroa egoki hedatzen jarraitu behar da, baliabideak eraginkortasunez aukeratzeko.

- Erabiltzaileen parte-hartze ekonomikoa, sistema mantentzeko tresna gisa.

Pertsonak sistemari eusten parte hartzeak, partaidetza txikia izanagatik ere, eragin positiboa du sistema kontserbatzeko eta errespetatzeko; horrez gain, ainguraketa ere bada autonomia zaintzeko banakako plan bat diseina dadin bultzatzeko. Halere, ekarpenak bat etorri behar du zerbitzuaren onuradunaren ahalmen ekonomikoarekin (diru-sarrerak eta ondasun propioak), eta ez horrenbeste zerbitzu motarekin. Gainera, koordainketa ordaindu duten pertsonentzako baliabide maila nahikoa bermatu behar da, haien gizarteratzea bermatua egon dadin.

- Baliabide eta sistemetako profesionalen kalitatezko arreta.

Kontsultatutako sistemaren erabiltzaileek positiboki baloratzen dute artatu dituzten baliabide eta zerbitzuetako profesionalen eskutik jasotako arreta. Ohikoa da Oinarrizko Gizarte Zerbitzuak baliabide burokratikoagotzat hartzea; positiboxeagoa da, berriz, baliabide espezializatueta jasotzen duten arretaren pertzepzioa. Baliabide horiek malguagotzat, hurbilagotzat, pertsonalizatuagotzat eta epe luzeko helburuak lortzera bideratuagotzat jotzen dituzte, eta horrek dakar neurri handiagoan bat etortzea dituzten itxaropenak eta prozesuaren errealitatea.

Balorazio- eta diagnostiko-tresnei dagokienez, gehienak egokiak direla uste dute; hala ere, pertsona batzuei inbaditzaileegiak iruditzen zaizkie, oso alderdi intimo eta sentikorrek aztertzen dituztelako, eta baliteke horrek nolabaiteko alarma piztea aplikatzean.

Izandako esku-hartze sozialeko prozesuan, sentitzen dute entzun dietela eta haien erritmoak errespetatu dituztela, baina aukera txikia dute prozesuaren pausoak aukeratzeko. Ibilbidearen une honetan ondoen baloratzen den alderdietako bat lagun egiten dieten profesionalak dira. Balorazio bereziki positiboa egiten dute haiekin sortzen den konfiantza-harremanaz, bai eta jarreraren bitartez pertsonak ez sentiaraztea beren egoeraren errudun edo biktima, baizik eta haien bitartez ahalduntzea, eta era horretan bultzatzea haiek subjektu aktibo eta ez pasibo sentitzen diren aldaketa-prozesuak.

Halaber, prozesuaren pausoak aurreratzeko eta horiei buruzko informazio xehatua emateko lana eskertzen dute (jarraitu beharreko pausoak, balizko alternatibak, informazioaren konfidentzialtasuna eta abar). Horrez gainera, gehienek ustez, profesionalak arduratzen dira haien lehentasunak ezagutzeaz eta kontuan hartzen dituztela beren ibilbideak planifikatzean.

4.2. Zorroari buruzko Dekretuaren mugak eta zailtasunak GZESaren antolamenduari dagokionez

Alderdi positibo horiekin batera, zenbait **muga eta zailtasun** ere adierazi dira ebaluazioan.

Horietako batzuek Zorroari buruzko Dekretua aplikatzeko testuinguru orokorrarekin dute zerikusia eta beste batzuek, berriz, Dekretuaren diseinuarekin eta aplikazioarekin.

4.2.1. Zorroari buruzko Dekretuaren aplikazio-testuinguruarekin zerikusia daukaten alderdiak

Honako hauek dira ebaluazio-prozesuan Zorroari buruzko Dekretuaren aplikazio-testuinguruan nabarmendu diren elementuak:

- Lurralde historikoen eta udalerrien arteko aldeak.

Ebaluazio-prozesuan, lurralde historikoen eta udalerrien arteko aldeak nabarmendu dira, Zorroko baliabideen hedapenaren arloan, intentsitateari, estaldurari, zerbitzu-eskaintzaren osaerari, gastu publikoari edo zerbitzuen titulartasuneko egiturei dagokienez. Alde horiek, hein batean, GZESaren diseinuari berari erantzuten diote. Izan ere, administrazio eskudunen autonomia nabarmentzen du, Zorroaren zerbitzuak beren premia eta lehentasunen arabera hedatzeko, lurralde, eskualde edo udalerrri bakoitzaren errealitate soziala, ekonomikoa edo demografikoa kontuan hartuta.

- Udal-eskumeneko lehen mailako arretako zerbitzuak hedatzeko zailtasuna, batik bat udalerrri txikietan.

Lehen mailako arretako gizarte-zerbitzuen garapen eskasa EAeko udalerrri batzuetan —batez ere txikienetan—, gastu publikoa handitzeko ahalegina eta udalerrri horiei beharrezkoa den laguntza teknikoa edo antolaketa-laguntza emateko zailtasunak gorabehera. Hori guztia euskal udalerrien errealitate soziodemografikoen eta sozioekonomikoen aniztasuna ezaugarri duen esparru batean.

- 12/2008 Legetik eratorritako erantzukizun ekonomikoei aurre egiteko zailtasunak eta/edo es-taldura, kalitate eta intentsitate maila nahikoak bermatzeko beharrezkoak direnak.

Gizarte Zerbitzuak garatzeko eskumenak dituzten erakundeek aurre egin behar izan dieten finantza-zailtasunak —aldi horretan gastu publikoa handitu arren—, biztanleriaren zahartzea eta ondoz ondoko krisi ekonomikoak ezaugarri dituen testuinguru batean.

- Esku hartzeko esparru komunak —12/2008 Legeak Eusko Jaurlaritzari esleitzen dizkio— erregulatze, planifikatzeko, ebaluatze, ikertze, berritze eta sortze lanak bultzatzeko beharra.

Sistemaren elementu jakin batzuen araudi-erregulazioan aurrera egin behar da, oraindik amaitu gabe baitago. Krisien ondoriozko inpaktuari erantzun beharrak ekarri du Larrialdien aurreko arretak eginkizun protagonista hartzea arretaren barruan, baina ez da alde batera utzi behar egiteko dauden erregulazioetan aurrera egin beharra dagoela.

Trantsizio soziodemografikoak areagotu egin ditu legean jasota ez dauden premiak, prestazioak nahiz baliabideak; halakoak erantzun berritzailea emanez sartu behar dira Sistema, herritarrei emandako arreta benetan izan dadin garai berrien zailtasunak gainditzeko beharrezkoa dena.

Hori dela eta, kalitatea ebaluatzeko eta kudeatzeko eredu partekatuak eduki behar dira, oinarri hartuta kalitate-irizpide eta -adierazle adostuak, Sistemari kalitate handiko arreta eraginkor baterantz aurrera egitea ahalbidetuko diotenak.

- Zorroaren gehiegizko zurruntasuna edo malgutasunik eza
Gizarte Zerbitzuen Legearen ondorioz Zorroan dauden alderdi jakin batzuk malgutu behar dira, zeinak lotuta baitaude zerbitzu eta prestazio jakin batzuk eskuratzearekin, arreta pertsonalizatua ematearekin eta arreta jarraitutasunez ematearekin.

Zorroaren zurruntasunari eta malgutasunik ezari buruzko kezka gorabehera, prozesuaren barruan planteatu ere egin dira, halaber —kezka horri nolabait kontrajarrita—, zenbait iruzkin zerbitzu edo prestazio bakoitza definitzen duten fitxen izaera orokorregiaren gainean.

Antzeko ildotik, kasuren batean planteatu da Dekretua gehiago egokitu behar dela zerbitzuen funtzio-namenduaren errealitatera.

4.2.2. Zorroari buruzko Dekretuaren edukiarekin eta aplikazioaren zerikusia daukaten alderdiak

Hasteko, elementu orokor edo zeharkakoenak proposatzen dira, eta, ondoren, Dekretuak jasotzen dituen alderdiei buruzkoak (prozedura-elementuak, arreta-eredua, zerbitzu eta prestazioen edukia edo ongizate-estatuaren beste sistema batzuetan eragiten duten Zorroari buruzko Dekretuan jasotako elementuak).

4.2.2.1. Alderdi orokorrak eta zeharkako alderdiak

Identifikatu diren alderdi orokorrei edo zeharkako alderdiei dagokienez —Dekretu osoari aplikagarriak—, honako ideia hauek nabarmentzen dira:

- Erakundeen arteko koordinaziorako eta arretaren jarraitutasunerako zailtasuna, EAEko gizarte-zerbitzuen arkitektura instituzionalaren ondorioz.
Nahiz eta Zorroari buruzko Dekretuak Gizarte Zerbitzuen eskumen-banaketa argitu duen, oraindik badaude aldeak lehen eta bigarren mailako arretako zerbitzuen artean eginkizunak mugatzeari eta bi arreta mailen arteko koordinazioari dagokienez.
Komeni da, gizarte-larrialdien kasuetan, erakundeen arteko koordinazioa araudian argitzea, eta koordinazio hori praktikan sendotzea.
Horrez gain, koordinazioa areagotu egin behar da gizarte-babeseko sistemen (osasuna, enplegua, etxebizitza, hezkuntza, diru-sarrerak bermatzea) eta Gizarte Zerbitzuen Euskal Sistemaren artean.

- Zerbitzu eta prestazio jakin batzuen ikuspegi kontzeptuala berritu behar da.
Zorroaren edukiak eta ikuspegiak gizarte-zerbitzuen arlo batzuetan garatu diren planteamendu berrietara egokitu behar dira. Eguneratu behar hori bereziki argia da zenbait kontingentzian, hala nola: desgaitasunen bat duten pertsonen gaitasun juridikoa egikaritzen laguntzea; haurren babesgabetasun-egoeretan esku hartzea, eta indarkeria matxistan esku hartzea; izan ere, Gizarte Zerbitzuen haien kudeaketa asko aldatu da azken hamar urteotan.

Are zehatzago, adierazten da honako hauei buruzko edukiak egokitu behar direla:

- Desgaitasuna duten pertsonen beren gaitasun juridikoa egikaritzen laguntzea: Arreta jarriz desgaitasunen bat duten pertsonen erabakiak hartzeko eta laguntzak aukeratzeko duten gaitasunean, bai eta beren nahi, gustu eta lehentasunetan ere, kontuan hartuta 8/2021 Legea (ekainaren 2koa, Legeria zibila eta prozesala aldatzen duena desgaitasunen bat duten pertsonen beren gaitasun juridikoa baliatzen laguntzeko).
- Emakumeen aurkako indarkeria kudeatzea: Zorroari buruzko Dekretua; arreta jartzea berdintasunari eta emakumeen aurkako indarkeria matxistari buruzko agenda arauemaile eta programatikoa, eta nabarmentzea Dekretuaren terminologia, printzipioak eta egitura egokitu behar direla martxoaren 3ko 1/2022 Legea (Emakumeen eta Gizonen Berdintasunerako Legearen bigarren aldaketa egitekoa) eta EAEn emakumeen aurkako indarkeria matxistaren biktimei ematen zaien arreta koordinatzeko erakundeen arteko III. Akordiora.
- Haurren babesgabetasuna kudeatzea: arreta jartzea 8/2021 Lege Organikoa (ekainaren 4koa, Haurrak eta Nerabeak Indarkeriatik Osorik Babestekoa) eta 2/2024 Legea (otsailaren 15ekoa, Haur eta Nerabeena) egokitzean.

4.2.2.2. Prozedura-educia

Gogoeta honen barruan prozedurazko edukiko lau alderdi aztertu dira:

- Balorazio eta diagnostiko sozialerako prozedura.
- Modu arruntean eta urgentean sartzeko prozedurak.
- Arreta pertsonalizatuko planak.
- Erreferentziako profesionalaren figura.

Jarraian, labur-labur aztertuko dira elementu horietako bakoitzari buruz jasotako argudio nagusiak.

Balorazio eta diagnostiko sozialerako prozedurari dagokionez, honako alderdi hauek planteatu dira:

- Esku hartzeko eta barematzeko diagnostikoak lotzea, prestazio edo zerbitzu baterako eskubide subjektiboa aitortzeko.

Zailtasunak antzeman dira diagnostikoa eta balorazioa egiteko tresnek zeregin bikoitza betetzeagatik: batetik, tresnok behar dira pertsonen premiak baloratu eta diagnostikatzeko, eta esku-hartze plana egiteko. Bestetik, gainera, baremo horiek zehazten dute pertsona batek erantzukizun publikoko zerbitzuak eskuratzeko eskubidea duen edo ez.

Ebaluazioan, diagnostiko-prozedurak garatzea zailtzen duten egoerak azaldu dira:

- Mugak, balorazio jakin batzuk eskuratzeko aurretik erroldatzeko betebeharrekin lotuak.
- Kontingentzia jakin batzuetan balorazio-tresna komunik ez izatea (adibidez, indarkeria matxistatzen eta helduen babesgabetasunean).
- Zailtasunak diagnostiko eta balorazio espezializatuetan, kolektiboen arreta egokia baldintzatzen dutenak.

Hiru lurralde historikoen arteko aldeak Mendekotasuna Baloratzeko Baremoa (MBB) aplikatzeari dagokionez; ondorioz, baliteke ekitaterik eza egotea Zorroko zerbitzuak eta prestazioak eskuratzeko eskubidea aitortzean. Mendekotasun-egoeren balorazioarekin lotuta proposatzen den beste gai bat zera da: MBBak ezin ditu detektatu autonomia pertsonala argi eta garbi mugatzen duten zenbait premia.

Adierazi da mendekotasuna baloratzeko tresnak ez daudela egokituta osasun mentaleko arazoak

dituzten pertsonentzat eta desgaitasun intelektuala duten pertsonentzat; izan ere, jardun instrumentalerara bideratuta daude, oinarritzat hartzen baitituzte eguneroko bizitzako jardueretarako muga funtzionalak, eta ez pertsonak behar dituen laguntzak. Horregatik, positiboa izango litzateke beste laguntza mota batzuk ezartzea, baita ikuskatze fisiko partziala eta gehieneko ordezkapena ere, pertsona horiek autonomia ez-instrumentalik ezarekin lotuta zer egoera eta premia dituzten jakiteko.

Bazterketa-egoeran edo -arriskuan dauden pertsonen kasuan, Gizarte Bazterketa Baloratzeko Tresna Teknikoa (GBBTT) tresna konplexua, zabala eta ulertzeko zaila dela aipatu da.

Zerbitzuetara **modu arruntean eta urgentean sartzeko** prozesuei dagokienez, honako gai hau azaldu da:

- Sarbide-prozedurei egozten zaien burokratizazio handia.

Prozedura arruntarekin lotuta adierazten diren zailtasun komunek zerikusia dute sarbide-prozedurei egotzitako burokratizazioarekin eta, ondorioz, haiek izapidetze-epeak atzeratzearekin.

Arreta pertsonalizatuko planei dagokienez, honako gai hau planteatu da:

- Arreta pertsonalizatuko planak, arretan eragin mugatua edo txikiegia dutenak.

Mendekotasuna duten pertsonen kasuan, ez da, oro har, balorazio positiboa egiten APPEk arretaren pertsonalizazioan edo kalitatean duten eraginari buruz, eta haien eragina mugatutzat jotzen da.

Gizarte-bazterketako egoeran dauden pertsonen kasuan, adierazten da planak, oro har, ez direla oso zehatzak eta diskrezionalak direla.

Ebaluazio-prozesu honetan aztertu diren prozedurazko azken gaia **erreferentziako profesionalaren** figurari dagokio; hain zuzen, kontu hau planteatu da:

- Erreferentziako profesionalak zailtasuna du etengabeko harremana izateko eta eginkizunak osorik garatzeko.

Erreferenteak Oinarritzko Gizarte Zerbitzuetako profesionalak direnean, gero eta zeregin berri gehiago dituzte —askotan beren funtzioei lotuta egon gabe—; ondorioz, kasu kopurua hain handia izanik, ez da bideragarria geroz eta gehiago eskatutako harreman-loturak sortzea, era horretan erabiltzaileentzat erreferente izan daitezen.

Egoera horren ondorioz, zailtzen ari da figura horrengana azkar jotzea eta harekin etengabeko harremana izatea, eta zailtzen ari da, halaber, Dekretuan esleitutako eginkizunak betetze, batez ere informazioari, diagnostikoari, balorazioari eta orientazioari nahiz gizarte-laguntzari dagozkienak.

4.2.2.3. Arreta-eredua

Prozedurazko alderdiekin batera, ebaluazio-prozesu honetan aztertu dira, halaber, **arreta-ereduari** buruzko alderdiak. Zehazki, honako gai zehatz hauek aztertu dira:

- Ikuspegi komunitarioa eta erabiltzaileen parte-hartzea.
- Genero-ikuspegia eta ikuspegi interseksionala.
- Haurren eta nerabeen ikuspegia.
- Dekretuaren eragina antzemanazina izatea arreta komunitarioaren eredua, genero-ikuspegia eta haur eta nerabeen ikuspegia bultzatzean.

Arreta komunitarioaren ereduari dagokionez, nolabaiteko irizpide-desberdintasuna dago, baita arreta-eremu berean lan egiten duten teknikarien artean ere. Gehienek iritziak, Zorroari buruzko

Dekretuak ez du eragin hautemangarririk izan arreta komunitarioaren ikuspegitik.

Bestalde, jasotako iritziak oinarri hartuta, esan behar da Zorroari buruzko Dekretuak ez duela **genero-ikuspegirik, ezta ikuspegi intersektionalik** ere. Uste da, gainera, genero-ikuspegiak garrantzi handiagoa duela praktika profesionalean Zorroari buruzko Dekretuan bertan baino; eskasa irizten zaio dekretuko hari buruzko formulazio teorikoari.

Azkenik, **haur eta nerabeen ikuspegiari** dagokionez, aipatzen da zailtasuna dagoela haurrek eta nerabeek parte har dezaten (eta iritzia eman dezaten) beren egoera baloratzen eta esku-hartzea planifikatzen.

4.2.2.4. Zerbitzuak eta prestazioak

Ebaluatzeko prozesuaren funtsezko zati batek oinarritzat izan du aztertzea Zorroak jasotako zerbitzuen eta prestazioen edukiarekin lotutako alderdiak. Hain zuzen, lau gai aztertu ziren, desberdinak baina hertsiki lotutakoak:

- Fitxen edukiaren balorazio orokorra.
 - Kontingentzia askotako egoeren arreta.
 - Erabiltzaileen parte-hartze ekonomikoa.
 - Dekretua onartu ondoren Zorrotik kanpo garatu diren zerbitzuak eta prestazioak —edo zerbitzu-eta prestazio-modalitateak—.
- a) Fitxen edukiaren balorazio orokorra
- Zerbitzu eta prestazio jakin batzuen **ikuspegi kontzeptuala berritu** beharra
 - Oro har, fitxen egitura egoki, oso eta argitzat jotzen da.
 - Nolanahi ere, adierazten da Dekretuaren fitxak ez direla oso zehatzak, eta prestazioen definizioa konplexua dela, eta, halaber, askotariko interpretazioetarako bidea ematen duela. Fitxek definizio orokorra dutenez, Zorroko zerbitzuak eta prestazioak hornitzeko eskumena duten administrazio publikoek interpretazio-tarte oso zabala dute, eta horrek desberdintasun handiak sortzen ditu udalerrien eta lurraldeen artean.
 - Esaten da, halaber, Zorroan jasotako baliabideak ez datozela beti bat praktikan eskaintzen diren zerbitzuen egungo errealitatearekin: erakundeek Zorroan jasota ez dauden zerbitzuak eta baliabideak eskaintzen dituzte, eta, alderantziz, Zorroan agertzen diren zerbitzu batzuk ez dira aski garatu.
 - Erabilitako terminologia eta kontzeptuak berrikusi behar dira, Dekretuaren idazketak hobeto errespetatu dituzan giza eskubideen ikuspegia eta bizi-kalitatearen eredua.
 - Zorroari buruzko Dekretua egin zenetik, gizarte-premia berriak sortu dira —edo beste premia batzuei heltzeko beharra ikusi da, nahitaez berriak izan gabe—; ondorioz, fitxak eguneratu behar dira, premia berri horiek nolabait jasotzeko.
 - Gizarte-bazterketaren kasu zehatzean, planteatzen da fitxetan ezarritako premia-baldintzak murriztaileegiak direla, eta ez direla bateragarriak gizarte-bazterketako egoeran edo arriskuan dauden pertsona gehienek dituzten benetako premiekin. Lantalde honetan adierazten da, halaber, Dekretuan erabilitako irizpideen arteko nahasmendua eta sistematikotasunik eza dagoela (adibidez, eskakizuna eta intentsitatea). Ildo beretik, aipatzen da lehen mailako eta bigarren mailako arretaren artean dagoen zerbitzuen eta prestazioen egitura nolabait simetrikoak askotariko arazoak sortu dituela, bai erakundeen arteko lankidetzari dagokionez, bai administrazio

bakoitzak artatu beharreko zereginen eta profilen mugaketari eta arretaren jarraitutasunari dagokienez.

- Indarkeria matxistaren arloan, adierazten da fitxa bakoitzak islatzen duela Dekretua onartu aurretik zerbitzu edo prestazio bakoitzak egiten zuena, eta indarkeria matxista lausotuta geratzen dela Dekretuaren fitxetan. Era berean, adierazten da, Dekretua planteatuta dagoen bezala aplikatuta, sistemak bere baliabideak eta zerbitzuak bideratu dituela babesgabeko eta gizarte-bazterketako egoeran eta arriskuan dauden emakumeengana, eta sistematik kanpo gelditu direla, neurri batean, indarkeria matxistaren biktima diren gainerako emakumeak.
- Adierazten da, azkenik, fitxetan ebaluazio-adierazleak eta/edo esku-hartzeen efikazia ebaluatzeko irizpideak jaso beharko liratekeela.

b) Kontingentzia askotako egoerak kudeatzea

- Arreta Ereduak zailtasunak ditu pertsonak kontingentzia bat baino gehiago dituztenean.

Kontingentzia askotako egoerak kudeatzeari dagokionez, lantalde guztietan nabarmentzen da zailtasuna dagoela aldi berean kontingentzia bat baino gehiago dituzten pertsonen arreta emateko. Hala ere, nabarmentzen denez, halako kasuak iraganean ezohikoak baziren ere, gero eta maizago ikusten dira, dela gizarte-zerbitzuen erabiltzaileen osaera soziodemografikoarekin berarekin zerikusia duten arazoengatik, dela aipatutako arazoak gehiago eta hobeto detektatzeagatik.

Zorroari buruzko Dekretua etorkizunean kontingentzia espezifikoaren arabera ez egituratzeko aukerari dagokionez, lantalderen batean planteatzen da irtenbidea ez dela zerbitzuak zatitzea edo kontingentziak are gehiago segmentatzea, baizik eta laguntzak batzea egokien iritzitako zerbitzuaren esparruan. Hau da, askotariko laguntzat eskura edukitzea antzemandako premiekin eta pertsonaren nahiekin lotuta. Ildo horretan, zerbitzuen formula mistoak eskaintzearen alde egiten da, malguak izateko eta kasuistika guztietara egokitzeko.

c) Erabiltzaileen parte-hartze ekonomikoa

- **Erabiltzaileen parte-hartze ekonomikoan aurrera egitea**, sistemari eusteko tresna gisa.

Bazterketa-egoeran edo -arriskuan dauden pertsonentzako zentro eta baliabideei dagokienez, nabarmentzen da muga bat dela gizarte-bazterketaren arloko zerbitzu bakar batean ere koordinketarik ez egotea. Horri bada, argudiatzen da, gizarte-zerbitzuen prestazio teknikoek doakoak izan behar badute ere, prestazio osagarriak eta osasun-prestazioek koordinketa izan beharko luketela, kontuan hartuta artatutako pertsona askok diru-sarrerak dituztela.

d) Zerbitzuak eta prestazioak

Hamar urteotan zerbitzuak eta prestazioak garatu ondoren, antzeman da hasiera batean biztanleria-profil batzuetara bideratutako prestazio batzuk oso egokiak izan litezkeela fitxetan jaso gabeko beste profil batzuentzat, eta lagungarriak izan litezkeela profil berri horiei arreta emateko.

Indarkeria matxistaren biktima diren emakumeen kasuan, zerbitzu edo prestazioon hedapenaz gain, beste arazo batzuk ere adierazten dira; adibidez, indarkeriaren biktima diren emakumeen seme-alabetan emantzipatzea —hain zuzen ere, jatorrizko etxeetako indarkeria matxistaren egoeren eragina saihesteko— erabakitzen dutenen babesgabetasuna.

Nabarmentzen da, orobat, pertsona batzuek zorrak dituztela pairatutako tratu txar ekonomikoaren ondorioz, baina gaur egun ez dagoela horrelako egoerak arintzen laguntzeko tresnarik.

Nolanahi ere, orientazioei eta gomendioei buruzko dokumentuaren & atalean jaso dira ekarpen nagusiak.

4.2.2.5. Zorroari buruzko Dekretuak zer harreman duen beste sistema batzuekin eta beste sistema batzuetako finantzaketarekin

- Gizarte Zerbitzuetako profesionalek beste sistema batzuetako zereginak hartzen dituzte beren gain, eta horrek zaildu egiten du GZESa osorik garatzea

GZESan beste sistema batzuei dagozkien zereginak hartzen ari dira. Praktikan, gizarte-zerbitzuek beren gain hartzen dituzte ez dagozkien zerbitzu eta prestazioen hornidura eta finantzaketa, eta beste sistema batzuen egiturazko gabeziak estaltzen dituzte. Horrela, oro har, gaur egun Gizarte Zerbitzuen Euskal Sistemak bere gain hartzen du, oraindik ere, ez dagozkion premia askori arreta ematea; hala-koek, beste sistema batzuei badagozkie ere, ez dute arretarik jasotzen, askotariko arrazoiengatik, sistema horien aldetik (etxebizitza, enplegua, hezkuntza, diru-sarreraren bermea...). Beste sistema batzuei dagozkien erantzukizunak beren gain hartzeak gainkargatu egiten ditu gizarte-zerbitzuak, eta aldenarazi egiten ditu helburutik eta irismenetik.

Kontsultatutako eragileen iritziz, osasunari, etxebizitzari eta hezkuntzari buruzko eskumena duten administrazioek finantzatzeko konpromiso handiagoa hartu behar dute, haien eskumena izanik GZESaren esparruan ematen diren zerbitzuez arduratzeko.

4.3. Erabiltzaileen ikuspegia

Arestian aipatu den moduan, Zorroari buruzko Dekretua ebaluatzeko, informazioa biltzeko prozesua abiarazi da zerbitzuen erabiltzaileen artean. Eragileek azaldu ahal izan dute zer ikuspuntu duten izandako arreta-prozesuari buruz, eta identifikatu dituzte prozesuetan sar litezkeen hobekuntza-elementuak.

Jarraian, prozesuan bildutako balorazioen laburpena dago.

a) *Informazioa, zerbitzuak eta prestazioak eskuratzea*

Informazioa, zerbitzuak eta prestazioak eskuratzeari dagokionez, hasteko, nabarmentzen da zerbitzuak aldeaz aurretik ez direla ezagunak.

Horrekin batera, kasu askotan pertsonak adierazten dute zailtasuna dutela baliabideetatik ahoz nahiz idatziz emandako informazioa ulertzeko.

b) *Balorazioa, diagnostiko soziala eta orientazioa*

Balorazioari, diagnostiko sozialari eta orientazioari dagokionez, kontsultatutako erabiltzaileek positiboki baloratzen dute artatu dituzten baliabide eta zerbitzuetako profesionalek emandako arreta. Ohikoa da Oinarrizko Gizarte Zerbitzuak baliabide zurrunagotzat eta burokratikoagotzat hartzea; baliabide espezializatueta jasotzen duten arretaren gainean, berriz, pertzepzio positiboxeagoa dute. Baliabide horiek malguagotzat, hurbilagotzat, pertsonalatuagotzat eta epe luzeko helburuak lortzera bideratuagotzat jotzen dituzte, eta horrek dakar neurri handiagoan bat etortzea dituzten itxaropenak eta prozesuaren errealitatea.

Balorazio- eta diagnostiko-tresnei dagokienez, gehienak egokiak direla uste dute; hala ere, pertsona batzuei inbaditzaileegiak iruditzen zaizkie, oso alderdi intimo eta sentikorrek aztertzen dituztelako, eta baliteke horrek nolabaiteko alarma piztea aplikatzean.

c) *Esku-hartze sozialeko prozesua*

Kontsultatutako pertsonak positiboki baloratzen dute izandako esku-hartze sozialeko prozesua. Sentitzen dute entzun dietela eta haien erritmoak errespetatu dituztela, baina aukera txikia dute prozesuaren

pausoak aukeratzeko. Ibilbidearen une honetan ondoen baloratzen den alderdietako bat lagun egiten dieten profesionalak dira. Balorazio bereziki positiboa egiten dute haiekin sortzen den konfiantza-harremanaz, bai eta jarreraren bitartez pertsonak ez sentiaraztea beren egoeraren errudun edo biktima, baizik eta haien bitartez ahalduntzea, eta era horretan bultzatzea haiek subjektu aktibo eta ez pasibo sentitzen diren aldaketa-prozesuak.

Halaber, prozesuaren pausoak aurreratzeko eta horiei buruzko informazio xehatua emateko lana eskertzen dute (jarraitu beharreko pausoak, balizko alternatibak, informazioaren konfidentzialtasuna eta abar). Horrez gainera, gehienek ustez, profesionalak arduratzen dira haien lehentasunak ezagutzeaz eta kontuan hartzen dituztela beren ibilbideak planifikatzean. Ildo horretan, agerian jarri dute beharrezkoa dela baliabideetan profesional nahikoa egotea, eta lan-baldintza egokiak izatea. Uste dute kontu horiek berentzat ere badituztela ondorio onuragarriak; izan ere, horrela aukera dute denbora gehiago eskaintzeko eta arreta hobea emateko. Arretan kalitatezko denbora ere eskatzen dute; alegia, etenik gabeko denbora (telefono-deiek eta bulegoko atea jotzen duten beste erabiltzaile edo profesionalen etengabe).

Azkenik, esku-hartzeari dagokionez, pertsona batzuen ustez, esku hartzeko prozesuek neurri handiagoan errespetatu behar dituzte pertsona bakoitzaren erritmoak; hortaz, sustatu behar da prozesuak ixtea pertsona bakoitzarentzat ezarritako helburuak lortzean, eta ez epeak betetzean.

d) Koordinazioa, bideratzea eta jarraipena

Oro har, uste dute profesionalen arteko koordinazioa eta lankidetzaren direla gizarte-zerbitzuen konpondu gabeko kontuetako bat. Proposamen batzuk honako hauek hobetzeko dira: profesionalen txandakatze mailak, zerbitzuen saturazioa, figura profesionalen bikoiztasuna eta arreta-sistemen arteko elkarreragingarritasuna.

Beste ekarpen batzuek koordinazio-espazio gehiago sortzeko beharra nabarmentzen dute; besteak beste, birbiktimizazio-egoerak izan ez daitezten.

5. Ondorio nagusiak

Ebaluazio-prozesu horretatik ateratzen den ondorio nagusiak iradokitzen du Zorroari buruzko Dekretuak eragin positiboa izan duela Gizarte Zerbitzuen Euskal Sistema (GZES) finkatzean. Bildutako iritzien arabera, honako hauek ahalbidetu ditu: erabiltzaileek baliatzeko eskubidea duten zerbitzuak eta prestazioak ordenatu eta argitzea; inplikaturako administrazio bakoitzaren erantzukizunak argiago definitzea, eta eskumenen banaketa argitzea; GZES osoari nomenklatura komun bat ematea, eta, horren guztiaren ondorioz, aurrera egitea Gizarte Zerbitzuak jasotzeko eskubide subjektiboa benetan aitortzeko prozesuan. Zorroari buruzko Dekretuak, gainera, Gizarte Zerbitzuen zereginak argitzea ahalbidetu du, eta sistema osoari zenbait irizpide komun eman dizkio, bai zerbitzuen eta prestazioen edukari dagokionez, bai erabiltzaileen profilari dagokionez.

Oro har ondorio positibo horrekin batera, ebaluazioak nabarmentzen du Dekretua egungo testuinguru demografiko, ekonomiko eta sozialera eguneratu beharra dagoela. Dekretua onartu zenetik, gizarte-premia jakin batzuk areagotu eta aldatu dira, esku hartzeko ikuspegi berriak sendotuz joan dira — nolana ere, Dekretuak jada jasotzen zituen—, eta zerbitzu eta prestazio berriak garatu dira; hain zuzen ere, premia berriei erantzuteko. Zorroari buruzko Dekretua eguneratzeak —ezinbestekoa onartu zenetik hamar urte bete direla kontuan hartuta— erantzun behar die, era berean, ebaluazio honetan zein GZESaren beste plangintza-tresna batzuetan —hala nola EAEko Gizarte Zerbitzuen II. Plan Estrategikoaren diagnostikoa— nabarmendu diren erroak.

Ildo horretan, II. GZPEk honako erroak hauek jasotzen ditu:

- Arreta-piramidea iraultzea, familia-zaintzaren pisua murriztea eta egoitza-zentroak eraldatzea.
- Bizimodu independenterako eredia eta laguntza-sistema edo -sarea bultzatzea.

- Bazterketa- eta arrisku-egoerak artatzeko sarea indartzea eta deszentralizatzea.
- Gizarte-guneak bultzatzea: gizarte-osasun espazioa, gizarte-egoitza espazioa, gizarte-hezkuntza espazioa eta gizarte-lan espazioa.
- Gizarte Zerbitzuen Euskal Sistemaren eta Gizarte Zerbitzuei buruzko Legearen 40. artikuluko eginkizunen kudeaketa garatzea.

Esan behar da agiri honetan jasotzen den Zorroari buruzko Dekretuaren ebaluazio-prozesuak baliozkotu edo berretsi egiten dituela erronka handi horiek, eta haiekin, hein handian, bat datozen beste batzuk identifikatzen dituela. Erronka orokorrak dira —ez hertsiki Zorroaren Dekretuan zentratuak edo hari aplikagarriak, GZESaren antolamendu- eta plangintza-tresna guztiei baizik—, baina zuzeneko eragina dute Zorroari buruzko Dekretuaren garapenean eta ezarpenean. Izan ere, ebaluazioak agerian jarri du Zorroa ezin dela modu isolatuan ebaluatu, eta dekretu hori behar bezala garatzeko landu beharreko gai orokorrago batzuk badaudela.

Labur esateko, hona hemen ebaluazioak nabarmendu dituen erronka, muga edo zailtasun nagusiak:

- **Zorroaren gehiegizko zurruntasunarekin** lotutako arazoak, bereziki kontingentzia edo arazo bat baino gehiago dituzten pertsonen dagokienez. Zorroaren egiturak —hein handi batean Legearen zerbitzuen katalogotik bertatik dator— ahalbidetu du prestazioen edukia argitzea, administrazioaren maila bakoitzaren erantzukizunak mugatzea eta erabiltzaileek bete behar dituzten eskakizunak definitzea.
- **Lurralde historikoen eta udalerrien arteko aldeak**, zorroko baliabideen hedapenaren arloan, intentsitateari, estaldurari, zerbitzu-eskaintzaren osaerari, gastu publikoari edo zerbitzuen titulartasuneko egiturei dagokienez. Alde horiek, hein batean, GZESaren diseinuari berari erantzuten diote. Izan ere, administrazio eskudunen autonomia nabarmentzen du, Zorroaren zerbitzuak beren premia eta lehentasunen arabera hedatzeko, lurralde, eskualde edo udalerrri bakoitzaren errealitate soziala, ekonomikoa edo demografikoa kontuan hartuta.
- **Erakundearen arteko koordinazio** eta arretaren jarraitutasunerako zailtasuna, EAEko gizarte-zerbitzuen arkitektura instituzionalaren ondorioz. Arestian esan dugu Zorroari buruzko Dekretuak Gizarte Zerbitzuen eskumen-banaketa argitu duela. Hala ere, oraindik aldeak daude lehen eta bigarren mailako arretako zerbitzuen arteko zereginen mugaketari eta bi arreta mailen arteko koordinazioari dagokienez. Horri gizarte-babeseko beste sistema batzuekin (osasuna, enplegua, etxebizitza, hezkuntza, diru-sarrerak bermatzea) koordinatzeko zailtasunak gehitzen zaizkio.
- Udal-eskumeneko **lehen mailako arretako zerbitzuak indartzeko** beharra, beren erantzukizunak garatzeko, batik bat udalerrri txikietan.
- 12/2008 Legeak Eusko Jaurlaritzari esleitzen dizkion **erregulazio, plangintza, ebaluazio, ikerketa, berrikuntza eta esku hartzeko esparru komunak sortzeko** lanak bultzatzeko beharra.
- Zerbitzu eta prestazio jakin batzuk egituratzen dituen **ikuspegi kontzeptuala berritzea**, batik bat indarkeria matxistaren biktimen emakumeei arreta emateko orduan¹. Terminologia harmonizatzen da Zorroan indarkeria matxistaren definizio zabala gehitu beharra dagoela, bat datorrena arau-esparru berriarekin, eta horrez gain, egoki ikusarazi eta mugatu behar dela indarkeria matxistaren biktimen emakumeei bideratutako zerbitzuen eta prestazioen irismena.
- Zorroan sartzea beste eremu batzuetan gertatu diren **aurrerapen kontzeptualak**, hala nola,

bereziki, desgaitasunen bat duten pertsoneri ematen zaien arreta (erabiltzaileak eskubidea du eragiten dion guztiari buruzko erabakiak hartzen parte hartzeko, irisgarritasunerako eskubidea...), edo haurrak eta nerabeak.

- Zailtasuna 12/2008 Legearen ondoriozko **erantzukizun ekonomiko**ei, eta/edo estaldura, kalitate eta intentsitateko maila nahikoak bermatzeko behar direnei, aurre egiteko.
- **Herritarren ezagutza sustatzea** eta zailtasuna gizarte osoari 12/2008 Legeak aitortzen dituen eskubideei buruzko informazio egokia emateko; zehazki, Zorroko zerbitzuen eta prestazioen edukiari eta horiek eskuratzeko formulei buruzko informazioa emateko.

6. Hobetzeko gomendioak eta orientazioak

Arestian adierazi den moduan, azken atal honek azterketa-prozesutik ateratako hobetzeko gomendioak eta orientazioak jasotzen ditu. Dokumentuaren gainerakoa bezala, parte-hartzaileek nabarmendu dituzten argudioen eta proposamenen laburpena da; horretarako, argudio eta proposamen garrantzitsuenak aukeratu behar izan dira. Argudioak aukeratzeko, lehenetsi egin dira adierazgarri edo garrantzitsuen irizitakoak eta adostasun handiena dutenak. Bi mailatan bereizi dira:

- Batetik, orokorragotzat jotzen diren proposamenak, eta, zentzu hertsian, Zorroari buruzko Dekretuari ez dagozkionak.
- Bestetik, zehatzagoak edo Zorroari buruzko Dekretuaren edukiarekin zuzenago lotutakoak.

6.1. Gomendio eta orientazio orokorrak

Erronka horiek identifikatuzetik abiatuta, kontsultatutako pertsonen honako orientazio edo ekintza-ildo orokor hauek proposatu dituzte:

- Aurrera egin behar da Zorroari buruzko Dekretuaren antolamendua —bai prestazioak eskuratzeko irizpideei dagokienez, bai prestazioen definizioari, bai erantzukizun instituzionalak mugatzeari dagokienez— malguagoa eta ez hain zurrina izateko bidean, haren bitartez aukera egon dadin pertsona bakoitzaren premia eta egoeretara hobeto egokitzeko, ikuspegi komunitarioa, genero-ikuspegia eta ikuspegi interseksionala izanik.
- Aurrera egitea lehen eta bigarren mailako arretako zerbitzu eta prestazioak integratzeko eta/edo batera emateko bidean, arretaren jarraitutasuna eta malgutasuna laguntzeko. Ildo horretan, proposatzen da aurrera egitea zentro eta zerbitzu partekatuak edo integratuak sortzeko prozesuan, haietan lehen eta bigarren mailako arretako zerbitzuak konbinatuta.
- Arauketa autonomikorik ez duten zerbitzu eta prestazioen arau-garapena osatzea: hala nola, desgaitasuna duten pertsonentzako funtsezko zerbitzuak (egoitza, laguntzak dituen etxebizitza, eguneko zentroa, bizi-eredu independente zerbitzua), besteak beste.
- Gizarte-zerbitzuetako zerbitzu eta zentroen goi-ikuskaritzaren figura garatzea (Gizarte Zerbitzuei buruzko 12/2008 Legeak jasotzen du), eta kalitatea, efikazia eta etika bermatzea zaurgarritasun-egoeran dauden pertsonetikiko esku-hartzean.
- Sustatzea Kalitatea ebaluatzeko prozesu egiaztatuak eta kalitatea etengabe hobetzeko metodoak eta jardunbide egokien beste espazio batzuk aplikatu daitezkeen.
- GZESaren berrikuntza-gaitasunak bultzatzea, eta, Zorroaren esparruan, esperimentazio- eta ebaluazio-aukera handiagoak gehitzea.
- Sistemen artean lan partekatuko mahaiak sortzea (osasuna, etxebizitza, gizarte-zerbitzuak,

prestakuntza eta enplegua, aisialdia eta aisialdia eta abar), haien esker diagnostiko partekatua egiteko eta elkar hobeto ezagutzeko, eta ondorioz, udaletan nahiz eskualdeetan GZESaren erabiltzaileen premiak kudeatzeko proiektuak sortzeko.

- Herritarrek Zorroari buruzko Dekretuaren gainean duten ezagutza hobetzeko mekanismoak garatzea, eta herritarrak sentsibilizatzeko eta berau haiei hurbiltzeko kanpainak egitea, gizarte-zerbitzuetara jotzearen estigma edo GZESen arreta jaso beharrarena kentzeko.

6.2. Orientazio espezifikoak

6.2.1. Zorroari buruzko Dekretuaren eduki orokorra

Ikuspegi zehatzagotik, honako hauek dira Zorroari buruzko Dekretuaren eduki orokorrarekin lotutako gomendio nagusiak:

- Aurrekontu pertsonalen eta/edo laguntza autozuzenduen sistemak garatzea, haien bitartez zerbitzu eta prestazioen sorta zabalagoa malgutasunez eta era pertsonalizatuan eskuratzeko, eta zerbitzuen gaineko erantzukizun publikoa indartzeko.
- Zerbitzu edo baliabide batzuk garatzea, beste babes-sistema batzuekin batera, bizitegi-bazterketari eta/edo GZESaren erabiltzaileek etxebizitzaren arloan dituzten premiei erantzuteko.
- Familia-unitate osoari zuzendutako zerbitzuak eta prestazioak bultzatzea, arreta komunitarioaren esparruan, ikuspegi sistemikoa baliatuz.
- Fitxak are gehiago zehaztea eta prestazioak hobeto definitzea, batik bat prestazio teknikoaren definizioei dagokienez (Zorroari buruzko Dekretuaren III. eranskinean) edo lanbide-profilak eta -zuzkidurei dagokienez.
- Zorroari buruzko Dekretuaren prebentzio-ikuspegia indartzea, eta GZESak barne hartzen dituen kontingentzia guztietarako prebentzio-gaitasun handieneko prestazioak eta zerbitzuak bultzatzea.
- Zorroko baliabideen dimentsio komunitarioa sustatzea, eta arreta hartzen duten pertsonentzako erreferentziako inguruneekiko harremana indartzea, laguntza naturalei eta komunitarioei laguntzeko.
- Berrikustea gaur egun Zorroari buruzko Dekretuaren estalduratik kanpo kolektibo, premia eta egoera jakin batzuk uzten dituzten eskakizunak; halakoak lotuta daude, oro har, konplexutasun handiko banakako problematiken metaketarekin.
- Genero-ikuspegia, ikuspegi intersektionala, erabakitzeko eskubidea eta bizitza independente-rako eskubidea gehitzea Dekretuaren printzipio orokor edo gidari gisa.
- Dekretuan haur eta nerabeei buruzko kontsiderazioa indartzea, ez soilik haurren babesgabetasunaren ikuspegitik.
- Neurri handiagoan garatzea gizarte-zerbitzuen eremuko parte-hartzea eta gizarteratzea sustatzeko zerbitzua.
- Zorroaren eguneratze partzialak maiztasun handiagoz egitea ahalbidetzen duten mekanismoak ezartzea.

6.2.2. Prozedurazko edukia

Prozedurazko edukiari dagokionez, honako hauek dira orientazio nagusiak.

Diagnostiko eta balorazio sozialeko prozesuei dagokienez:

- Sarbide-prozesuak sinplifikatzea, diagnostiko soziala egiteko tresna aztertuz eta hobetuz, eta sistemari proaktibitate edo detekzio-gaitasun handiagoa ematea.
- Aurrera egitea EAEko lehen mailako arretako zerbitzuen multzorako balio anitzeko diagnostiko sozialerako tresna komun bat egiteko eta aplikatzeko bidean.
- Sistemen arteko elkarreragingarritasun handiagoa sustatzea, zerbitzuen erabiltzaileek dokumentazio bera zenbait aldiz aurkeztu behar izan ez dezaten eta/edo beren egoera eta premiak behin baino gehiagotan azaldu beharrik izan ez dezaten.
- Mendekotasun-balorazioa behar duten pertsonen berriazko sarbidea izateko aukera irekitzea, mendekotasuna baloratzeko eskaera zuzenean egin ahal izateko, Oinarrizko Gizarte Zerbitzuetatik ezinbestean igaro beharrik izan gabe.
- Indarkeria matxistako egoeretan eta helduen babesgabetasun-egoeretan balorazio soziala egiteko tresna komunak sortzea.
- Gizarte-bazterketa baloratzeko tresna tekniko komuna berrikustea, gizarte-diagnostikoa egiteko tresnari eta fitxa sozialari buruzko 353/2013 Dekretua sinplifikatzearekin bat.

Modu arruntean eta urgentean sartzeko prozedurei dagokienez:

- Zerbitzuak eskuratzeari buruzko mekanismoak sartzeko Zorroari buruzko Dekretuan, prozedurak denboran behar baino gehiago luza ez daitezten.
- Modu arruntean eta urgentean sartzeko prozesuak gaixotasun mentala duten pertsonen premia espezifikoetara egokitzea, halako moldez non gaixotasunaren beraren mugak eta beharrezkoa den laguntza ezagutzea bermatzen den, irisgarritasun kognitiborako eskubideari balioa ematen zaion eta abar.
- Indarkeria matxistaren biktimak Gizarte Zerbitzuen Euskal Sistemaren lehentasunez sartzeko modua arautzea, Emakumeen eta gizonen berdintasunerako eta emakumeen aurkako indarkeria matxistarik gabe bizitzeko Legearen arabera.

Arreta pertsonalizatuko planei eta erreferentziako profesionalari dagokienez:

- Arreta Pertsonalizatuko Plana egiteko tresna estandarizatua garatzea.
- Erabiltzailearen baimenarekin, banakako informazio-sistema bat sortzea, datu sozial eta familiarrekin; sistemak sarbidea emango die profesionalari, erabiltzailearen ikuspegi errealista bermatuko du, eta haren lehentasunak jasoko ditu, kontuan hartuta haren eta erreferentziako pertsonen parte-hartzea.
- Erreferentzialtasun-ereduak garatzea, eta halakoek ahalbidetzea batera aritu daitezten kasu-erreferente instituzional bat eta esku hartzeko prozesuarekin lotuago dagoen erreferentziako beste figura bat.
- Hirugarren Sektoreko erakundeek —ez soilik zerbitzu-emaile gisa, baita kasuak koordinatzeko funtzioaren laguntzaile gisa ere— erreferentziako profesionalaren funtzioaren garapenean duten zereginaren definizioa hobetzea, erakundeetako langileek kasu-erreferenteen funtzioak betetzea ahalbidetzen baitute.

6.2.3. Arreta-eredua

Arreta-ereduarekin lotutako alderdiak aztertzean, aztertu egin dira, batetik, ikuspegi komunitarioa eta erabiltzaileen parte-hartzea, eta, bestetik, genero-ikuspegia eta ikuspegi intersektionala, bai eta haurren eta nerabeen ikuspegia ere. Labur esanda, honako proposamen zehatz hauek egin dira:

Ikuspegi komunitarioari eta erabiltzaileen partaidetzari dagokienez:

- Zentro eta zerbitzuetako langileen etengabeko prestakuntza espezifikoak, erabiltzailearen parte-hartzea sustatzeko, eta erabiltzaileekin batera ebaluazio-prozesuak garatzearekin lotutakoa, haien bizi-kalitatea eta autonomia pertsonala hobetzea lortu den zehazteko.
- Pertsona bakoitzaren premietara egokitzen diren Zorroko zerbitzuen arteko bateragarritasuna sustatzea, laguntzak aukeratzeko gaitasuna eta malgutasuna areagotzeko.
- Aurrera egitea, partaidetzaren ikuspegi informatibo eta/edo kosmetiko hutsetik, pertsonak beren prozesuetan jarduten duten eta haien benetako protagonista diren mailetarantz, arauaren eta dauden baliabideen esparruan.
- Ahal bada, taldeko esparruak sortzea, udalerrri/eskualde berean artatutako pertsonen premia komunak kudeatzeko, bai lehen mailako arretako zerbitzuetan, bai bigarren mailako arretakoetan, bai zerbitzu mistoetan, eta haien jarraipena eta ebaluazioa sustatzea.
- Konexio komunitarioko formulak aurrera eramatea, zeinek erabiltzailearengan eragin positiboa duten eta interakzio naturalak (eta ez soilik instituzionalak) sortzeko bidea ematen duten.
- Aurrera egitea gizarte-zerbitzuen eremuko parte-hartzea eta gizarteratzea sustatzeko zerbitzua garatzeko eta sistematizatzeko bidean (1.5).
- Ingurune komunitarioan zerbitzuak ematen dituzten diziplina arteko talde soziosanitarioak egon daitezten sustatzea, bereziki bazterketa, babesgabetasun eta gaixotasun mentaleko egoeretan.
- Ikuspegi komunitarioan sakontzen duten beste baliabide batzuk sartzea Zorroan; adibidez, kalleko edo ingurune irekiko hezkuntza.
- Administrazio publikoek etxeetan ematen den arretaren kalitatearen jarraipena eta ebaluazioa handitzea eta hobetzea, arreta egokia bermatzeko.

Genero-ikuspegiari eta ikuspegi intersektionalari eta haurren eta nerabeen ikuspegiari dagokienez:

- Emakumeen ahalduentzeari espezifiki eragiten dioten arazoak, bai eta haien arteko elkarre-ragina ere, antzemateko eta ulertzeko moduko balorazio- eta diagnostiko-tresnak garatzea (adibidez, indarkeria matxistarekin lotutako babesgabetasun-egoeren eta gizarte-bazterketako egoeren artean), kasu bakoitzean antzemandako premietara ondoen egokitzen diren arreta-modalitateak eta dispositiboak diseinatu ahal izateko. Indarkeria matxistaren biktima diren emakumeei eta haien seme-alabei bideratutako esku-hartze integratuak sustatzea.
- Esku hartzeko zerbitzu edo estrategia bereziak eta bereziki emakumeei zuzenduak garatzea, batik bat bizitegi-bazterketaren arretarako baliabideen arloan.
- Fitxak berrikustea, haien begirada «helduzentrikoa» murrizteko edo ezabatzeke.

6.2.4. Prestazioak eta zerbitzuak

Fitxen eduki orokorrari dagokionez, honako hauek dira proposatutako gomendio nagusiak:

- Fitxen edukiari zehaztasun handiagoa ematea.
- Gutxieneko kalitatezko estandar batzuk finkatzea, ebaluazio-mekanismoak ezartzea eta ikus-
kapenak gauzatzea, administrazio publikoen betebeharrak betetzen direla bermatzeko.
- Fitxak emakumeen aurkako indarkeria matxistaren kontzeptualizaziora egokitzea, Emakumeen
eta gizonen berdintasunerako eta emakumeen aurkako indarkeria matxistarik gabe bizitzeko
Legearen testuategina onartzen duen martxoaren 16ko 1/2023 Legegintzako Dekretuan ja-
sotakora.
- 2.7.2.3 fitxa (Heldu ezgaituentzako tutoretza-zerbitzua) ekainaren 2ko 8/2021 Legea egokitzea
(legedi zibil eta prozesala erreformatzen duena, desgaituei beren gaitasun juridikoa egikaritzen
laguntzeko).
- Mekanismoak sortzea epeak murrizteko, bai eta une edo inguruabar bakoitzean baliabide ego-
kienak eskuratzeko izapideak eta betekizunak sinplifikatzeko ere, alde batera utzita zentroaren
edo zerbitzuaren eskumenak zer erakundek dituen.

Kontingentzia askotako egoerei heltzeari dagokionez:

- Baliabide jakin batzuk eskuratzeko salbuespen-irizpideak sartzeko, kontingentzia askotako ego-
erak artatzeko.
- Sistemetako ordezkariekin mahaiak, lantaldeak edo batzordeak sortzea, kontingentzia bat
baino gehiago dituzten kasuei heltzeko eta zer zerbitzu motatara bideratuko diren zehazteko.
- Zorroari buruzko Dekretuaren artikulaziotik harago joatea, eta aurrera egitea laguntzen maila-
ren eta osaeraren arabera egituraketa baterantz, aukera egon dadin kontingentzia askotako
egoerei arreta indibidualizatuagoa emateko.
- Zorroko zerbitzu eta prestazio guztietan pertsonalizazioko, aukera askeko eta ikuspegi komu-
nitarioko irizpideak gehitzea, kontingentzia askotako egoeran dauden pertsonak edo kontin-
gentzia batetik bestera igarotzen direnek beren premietara egokitutako baliabideak izan ditza-
ten.

Erabiltzaileen parte-hartze ekonomikoari dagokionez:

- Pertsonak prestazio osagarrietan parte-hartze ekonomikoa (ostatua, mantenua eta abar) iza-
teko zer muga dituzten aztertzea, baina alde batera utzita GZESak artatu beharreko premia bat
dutelako behar dituzten gizarte-zerbitzuen berezko prestazioei dagokienez.
- Libre xedatzeko zenbatekoa orokorrean erregulatzea.
- Erabiltzaileen ekarpen ekonomikoaren urteko berrikuspenak egitea, haien egoera ekonomiko-
aren arabera koordainketa egokitzeke, kalkulua egiterakoan familia-harreman estandariza-
tua aplikatzeko aukera baloratu.
- Erabiltzaileek gizarte-bazterketako egoeran edo arriskuan dauden pertsonentzako baliabideen
ekonomikoki parte har dezaten aztertzeke.

Zerbitzuei eta prestazioei dagokienez:

Jarraian, deskribatuko ditugu zer prestazio egoki izan litezkeen fitxetan jasota ez dauden beste profil
batzuen arretan laguntzeko.

- Mendekotasuna duten adinekoen kasuan, batetik proposatzen da kontingentzia horretara irekitzea, halaber, familiekin gizarte- eta hezkuntza-arloan eta/edo arlo psikosozialean esku hartzeko zerbitzuak. Gainera, proposatzen da hedapen handiagoa —edo beste interpretazio bat— ematea zerbitzu batzuei, zeinek, kolektibo horri bideratzen zaizkion arren, hedapen handiagoa edo bestelako planteamendua izan lezaketen.

- Desgaitasuna edo gaixotasun mentala duten pertsonen gaur egun beste kolektibo batzuetara bideratutako zerbitzuak edo prestazioak irekitzeari dagokionez, honako hauek nabarmentzen dira:

- ✓ Gizarte- eta hezkuntza-arloan eta arlo psikosozialean esku hartzeko zerbitzua (1.3).
- ✓ Familiekin gizarte- eta hezkuntza-arloan eta/edo arlo psikosozialean esku hartzeko zerbitzuek (2.7.3.1) desgaitasuna eta gaixotasun mentala duten pertsonak artatu beharko lituzkete.
- ✓ Beharrezkoak diren doikuntzen bitartez, tutoretzapeko apartamentu eta etxebizitza komunitarioko ostatu-zerbitzuak zabaltzea, eta gizarte- eta hezkuntza-arloan eta arlo psikosozialean esku hartzeko zerbitzuaren hartzaile gisa identifikatzea gaixotasun mentaleko arazoak dituzten nerabe eta gazteak.

- Gizarte-bazterketako egoeran edo arriskuan dauden pertsonen kasuan, honako zerbitzu eta prestazio hauek adierazi dira:

- ✓ Etxeko laguntza-zerbitzua (1.2).
- ✓ Bizimodu independentea babesteko zerbitzua (2.7.2.1).
- ✓ Zentro okupazionalak (2.2.2).
- ✓ Familiekin gizarte- eta hezkuntza-arloan eta/edo arlo psikosozialean esku hartzeko zerbitzuak (2.7.3.1).
- ✓ Prebentzio-arloko eta arlo komunitarioko baliabide eta zerbitzu guztiak (1.2 eta 1.5).
- ✓ ZLPE aurrekontu indibidualizatu edo autozuzenduekin bat etorrira, egungo esparrua neurri handian hobetuz eta pertsonalizazioaren ikuspegitik diseinuan aurrera eginez.

- Haurren babesgabetasunera bideratutako zerbitzuen kasuan, nabarmendu da modalitate berritzaileak behar direla, harrerak familiarterkoen presentzia oso handiarekin uztartzeko —«harrera partekatua», «harrera sekuentzializatuak», etab.—, eta, halaber, familia-unitate osoentzako familiako egoitza-aukerak izatea.

- Beste ikuspegi batetik begiratuta, lehen eta bigarren mailako arretaren arteko erdibideko arreta-zerbitzuak garatzeko beharra ere aipatu da. Iradokitzen da beharrezkoa dela gizarte- eta hezkuntza-arloko eta/edo arlo psikosozialeko esku-hartzea konbinatzea haur eta nerabeentzako eta haien familientzako egoitza-inguruneetan (etxebizitzak), tutoretza galtzen ez dutenetan eta, nolana ere, zaintza aldi baterako eta malgutasunez lagatzen dutenetan adingabeen eta haien familien premien arabera.

- Profil horri beste kolektibo batzuetara bideratutako zerbitzuak edo prestazioak irekitzeari dagokionez, honako hauek nabarmentzen dira:

- ✓ Etxeko laguntza-zerbitzua (1.2), adingabeen zaintza-ekintza puntualak egiteko helburuarekin, gurasoen prestakuntza- edo lan-mundura sartzeko aukerak galtzeko arriskurik gabe bete ezin ditzaketenak.

- ✓ Eguneko arreta-zerbitzua (1.7). Argudiatzen da beste kontingentzia batzuetarako (bazterketa, adinekoren mendekotasuna) aurreikusitako baliabide bat dela, baina ez adingabeentzat, nahiz eta arrisku-kasuetan baliagarriak izan litezkeen; izan ere, ingurunean kokatutako baliabidea da, eta egoera larriagorik egon ez dadin balio du.

- Indarkeria matxistaren biktima diren emakumeei irekitzeari dagokionez, proposatu da zerbitzu guztiek erraztu egin beharko luketela baliabide espezifiko batean arreta behar duten indarkeria matxistaren biktimiek hura eskuratzea, nahiz eta baliabidea indarkeria matxistako egoerak artatzera bideratuta egon ez. Horrez gainera, zehatzago, honako hauek azpimarratzen dira:

- ✓ Zaintzaileei laguntzeko zerbitzua.
- ✓ Gizarte-zerbitzuen eremuko parte-hartzea eta gizarteratzea sustatzeko zerbitzua.
- ✓ Gizarte- eta hezkuntza-arloan eta arlo psikosozialean esku hartzeko zerbitzua.
- ✓ Etxeko laguntza-zerbitzua (adingabeak daudenean eta biktimak laguntza-baliabideetara jo behar duenean).
- ✓ Gaueko harrera-zerbitzuak.
- ✓ Arlo okupazionalako zerbitzua edo zentroa.
- ✓ Gizarteratze-premiei erantzuteko eguneko zerbitzua edo zentroa.
- ✓ Gizarteratze-premiei erantzuteko gaueko zentroa.
- ✓ Gizarteratzea edo autonomia sustatzeko prestazioak, eta larrialdi-egoera, gizarte-larrialdi, mendetasun-egoera eta babesgabetasun-egoerak eragindako egoera ekonomikoak leuntzeko eta horiei erantzuteko prestazioak.

- Jasotako tratu txar ekonomikoak eragindako zorrak arintzeko prestazioak sartzea aztertzea.

6.2.5. Zorroari buruzko Dekretuak beste sistema batzuekin duen harremana

Zorroari buruzko Dekretuan gizarte-babeseko gainerako sistemak bete ditzaketen edo bete behar dituzten zereginen gainean dagoen kudeaketa hobetzeko gomendio edo orientazio nagusiak honako hauek dira:

- Egoitza-zentroetan osasun-arreta emateko eta finantzatzeko eskumena Osakidetzarekin adostea.
- Osasun-sistemak indarkeria matxistaren biktima diren emakumeei laguntza psikologikoa eman diezaien sustatzea.
- Zerbitzuetan prestazio propioak garatzea Osakidetzarekin, patologia duala, kontsumoak edo, are gehiago, beste gaixotasun mota batzuk dituzten pertsonak dauden kasuetan; betiere, laguntza espezializatuagoa behar badute eta gizarte-arloko profesionalek horretarako gaitasunik ez badute.
- «Gizarte-guneak» (gizarte-egoitza espazioa, gizarte-lan espazioa, gizarte-osasun espazioa eta abar) indartzea sustatzen duten kudeaketa- eta gobernantza-formulak garatzea, bestalde, dagoeneko badauden plangintza-tresnek aitortzen duten moduan, hala nola Inklusiorako Euskal Planak edo Bizitegi Bazterketa Larriaren Aurkako Euskal Estrategiak.

- Gaur egun gizarte-zerbitzuen euskal sistema bere gain hartzen ari den prestazioak beste sistema batzuek finantzatu beharko lituzketen egoeren berrikuspena eta dimentsionamendua sustatzea.
- Sistema bakoitzaren eskumenak doitzea, baina desgaitasunen bat duten pertsonei, gaixotasun mentalen bat dutenei eta haien familiei eta haien arreta egokiari begiratzea galdu gabe, esku-bideetan oinarritutako arreta-eredu komunitarioari dagokionez.
- Indarkeria matxistaren arloko esku-hartzea berrikusteko eta hobetzeko erakunde arteko topagune egonkorretan eragileen eta sistemen parte-hartzea sustatzea (adibidez, III. Akordioaren Jarraipen Batzordean).