

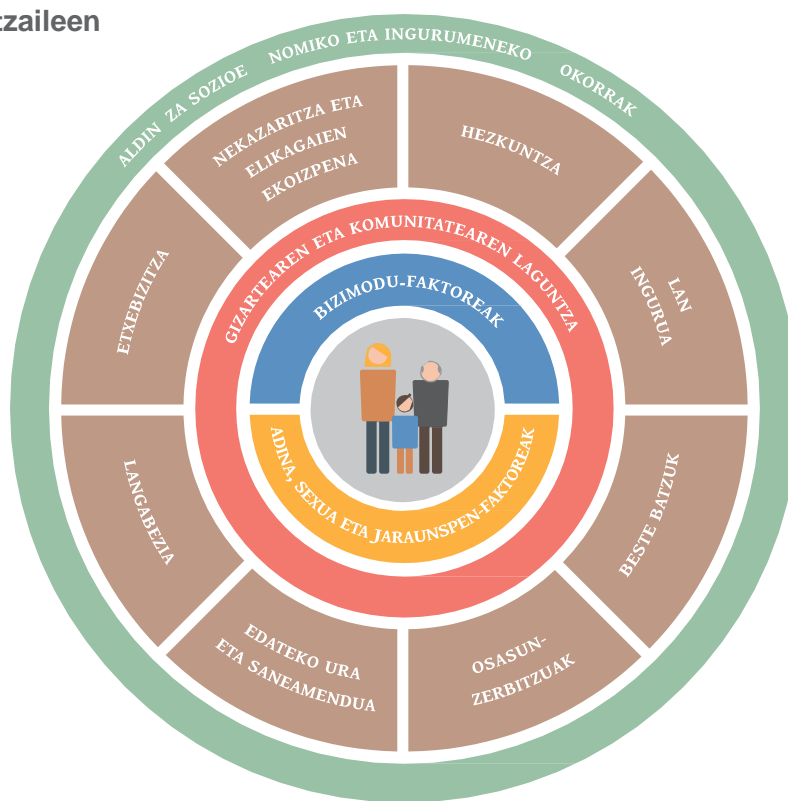
# 2. ESPARRU KONTZEPTUALA

Osasuna, zalantzarik gabe, pertsona guztiek gehien miren duten baloreetako bat da; are gehiago, osasunari esker dedikatu gaitzake gure bizitzako asmo eta helburuetara energia guztiekin eta gure gaitasunak arrakastaz garatu ditzakegu<sup>13</sup>. Era berean, osasunik gabe mugatuta gaude eta guztiz aktibo egoteko eta guztiz aktiboak izateko gaitasunak murriztu egiten dira.

Osasuna lehen mailako faktore makroekonomikoa da. Giza eskubide bat da, ongizatearen funtsezko elementua, produktu-ondasun publiko globala eta justizia sozialaren eta ekitatearen parte da<sup>14</sup>. Berau gabe osasun-kostuak areagotu egiten dira, kostu sozial altuak sortzen dira eta laguntza-sistemetan eragiten da, eskariak sortuz eta baliabideak atzeratuz.

Eusko Jaurlaritza osasunaren gizarte-baldintzatzaileen gaineko ebidentziekiko eta interesekiko sentikorra da eta izan da. Gai hau, XIX. mendean dagoeneko nabarmena, XX. mendearen amaieran indar handiz piztu zen. Osasun Sailak, zehazki, esparru kontzeptual hori sartu zuen 2002-2010 aldirako osasun-plana zehaztean (1. irudia).

-  
**1. irudia.**  
**Osasunaren**  
**gizarte-baldintzatzaileen**  
**eredua.**

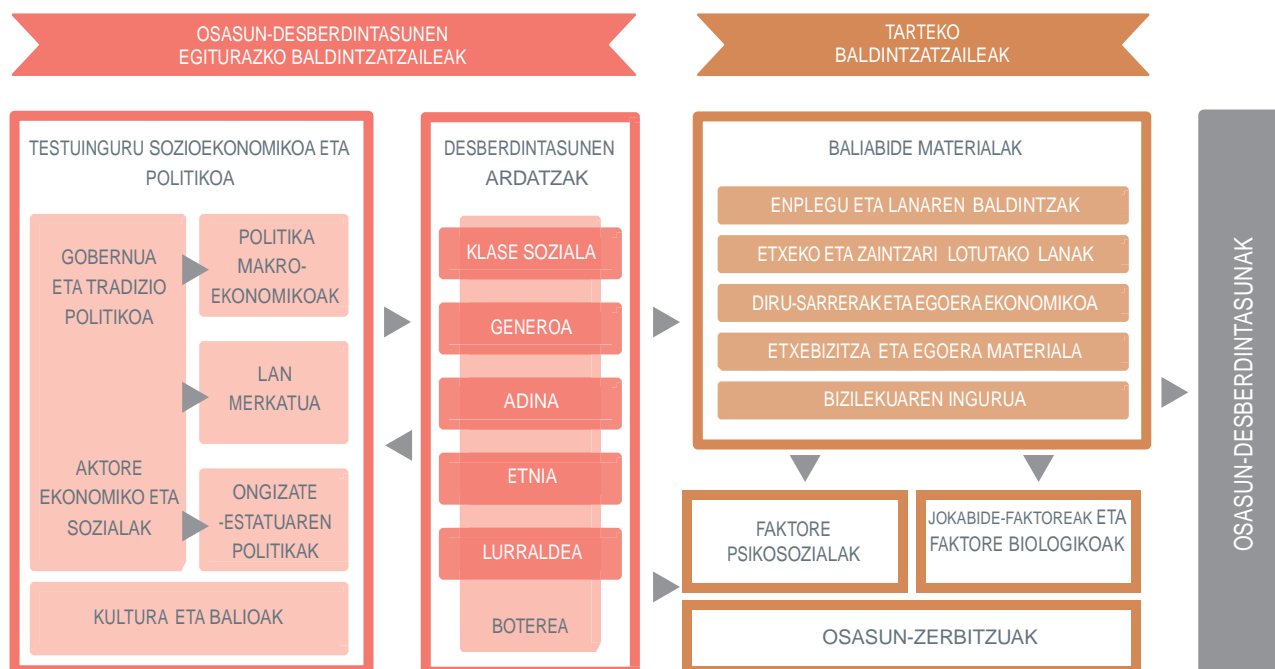


Iturria: Dalhgren G, Whitehead M, 1991.<sup>15</sup>

Bi hamarkada baino gehiago dituen baina indarrean jarraitzen duen eredu honek eredu biomedikoaren ikuspegia zabaltzen du, eta faktore genetiko eta biologiko indibidualak gain osasunaren gizarte-baldintzatzaileen gaineko jarduerak ere aintzat hartzen ditu. 1. irudian agertzen den bezala, faktore desberdinak eragin-geruza zentrokide gisa ulertzen dira, kanpotik barrura. Baldintza sozioekonomiko eta ingurumeneko orokorrek bizitzako eta laneko baldintzetan eragiten dute, eta horiek, euren aldetik, oinarritzko baliabide eta zerbitzuak eskuratzeko aukeraren araberakoak dira; faktore horiek, era berean, gizartearen eta erkidegoaren babesean, bizi-ohituretan eta, azken finean, faktore pertsonal eta familiarretan eragiten dute.

Osasun Plana, beraz, errealitate honetan oinarritzen da: biztanleriaren osasun-maila (osasunaren magnitudea) hertsiki lotuta dago gizarte-taldearen arteko osasunaren banaketarekin. Osasun-maila eta osasuneko ekitatea txanpon bakar baten bi aldeak dira. Osasun Planak osasuna hobetzeko helburu eta estrategiak ezartzen ditu, eta, hori egitean, maila eta lehentasun berean kokatzen ditu osasun-maila eta osasuneko ekitatea (osasuneko desberdintasun sozialez hitz egitean zera ulertu behar da: generoaren, klase sozialaren, bizilekuaren, jaiotza-herrialdearen, ezintasunaren, motaren eta lan-baldintzen arabera zehaztutako talde sozialen arteko alde sistematiko, bidegabe eta saihesgarriak)<sup>7</sup>. (2. irudia).

2. irudia.  
Osasun-desberdintasun  
sozialen baldintzatzaileen  
esparru kontzeptuala



Iturria: Solar, Irwin eta Navarrogen egokitzapena.<sup>12</sup>

Osasun-desberdintasunen egiturazko baldintzatzaileen barruan sartzen dira testuinguru sozioekonomiko eta politikoarekin lotutako alderdiak; horiek ezin dira bakarka neurtu, gizartearen egitura sozialaren baldintzatzaileekin lotuta baitaude. Gobernuen tradizio politikoaz eta lan-merkatuarekin, etxebizitzarekin, hezkuntzarekin eta gizarte-ongizatearekin lotutako politika makroekonomiko eta sozialez ari gara. Baina gizartean nagusi diren arau kulturalak, balio sozialak eta zuzendaritza eta osasunari emandako balio kolektiboak ere jasotzen ditu. Testuingurua azaltzen duten faktore horiek guztiek berebiziko eragina dute estratifikazio sozialeko patroietan. Patroi horiek, era berean, hierarkia sozial desberdinak sortu eta mantentzen dituzte eta pertsonen beren maila sozioekonomikoaren, generoaren, ikasketa-mailaren, jaioterriaren eta desberdintasun sozialeko bestelako ardatzen arabera duten posizio soziala zehazten dute.

Posizio sozial desberdin horrek, bere aldetik, desberdintasunak sortzen ditu tarteko baldintzatzaileen banaketan. Egiturazko eta osasuneko baldintzatzaileen arteko loturak berak eragiten dituen faktoreei buruz ari gara, hau da: bizi-baldintzak eta lan-baldintzak; faktore psikosozialak gizarte-sareen hedapena eta kalitatea, estresa, eta norberaren bizitzaren gaineko kontrolaren pertzepzioa; osasunarekin lotutako jarrerak adibidez, alkoholaren kontsumoa, tabakoa, dieta edo ariketa fisikoa.

Osasun-sistemak ere garrantzi handia dauka osasun-desberdintasun sozialeko sortzeko orduan. Izan ere, estaldura unibertsala eta doakoa den lekuetan ere, maila sozioekonomiko baxuagoa duten pertsonen oztupo gehiago aurkitzen dute sistemara sartzeko orduan.

# EUSKADIKO OSASUN PLANEAN PLANTEATUTAKO ESKU-HARTZEEN TIPOLOGIA

Esku-hartzeak indibidualak edo egiturazkoak izan daitezke, jorratu beharreko eremuaren jatorri gisa zehazten den faktorearen arabera. Esku-hartze indibidualek funtsezko elementutzat jotzen dute autonomia indibiduala, pertsonak bizimodu osasungarriak aukeratzeko (edo ez) arrazoiak ulertzeko orduan. Egiturazko esku-hartzeek pertsonen inguru fisiko, sozial eta ekonomikoek aukera horietan duten eragina aztertzen dute, eta, beraz, inguru horiek aldatzeko xedea dute, aukera osasungarriak sustatze aldera<sup>16/17</sup>. Beraz, tabakismoa kontrolatzeko estrategia eraginkorraren barruan sartzen dira esku-hartze indibidualak (esaterako, tabakoaren aurkako kontseilua, tabakoaren ohi-

tura kentzeko lana edo osasunari begiratzeko dion hezkuntza) eta egiturazkoak (jarduera legegileak, agintzaileak eta bizi-baldintzen aldaketa).

Biztanlerien estrategietan oinarritutako esku-hartzeen helburua desberdintasunen kausen kausak jorratzea da (egiturazko baldintzatzaileak). Horiek sarritan arrisku-faktore indibidualak zehazten dituzte.

Informazioan eta kontseiluan oinarritutako estrategia indibidualak, funtsean, osasun-arretako zerbitzuek garatzen dituztenak dira.

Osasun Plan honetan biztanleriaren eta gizabanakoen gaineko esku-hartzeak jasotzen dira, osasun-sektorearen eskutik nahiz gainerako sektore inplikatuaren eskutik eginak.

Beste herrialde batzuetan bezala, osasun-desberdintasun sozialak gure erkidegoan ere oso esanguratsuak dira<sup>18/19/20</sup>. Ondorioz, berorien murrizketa izango da gure erkidegoko osasun-maila hobetzeko modurik eraginkorrena.

Osasunaz kanpoko faktoreekin (adibidez, inguru fisikoaren baldintzekin eta hurbileko harremanekin) lotutako gaixotasun kronikoak geroz eta maizago agertzen dira, eta horrek, era berean, eragina dauka osasun-sistemaren iraunkortasunean, kronikotasunaren erronka jorratzeko sektore-arteko ekintza premiazko beharrez bultzatzen baitu.

Osasunaren dimentsioak eta faktoreak ulertzeko esparru hau, osasun-laguntzan eta osasun publikoan oinarritutako tratamendu-antolaketa klasikotik harago doa. Biztanleriaren osasunaren eta ongizatearen gobernu onak, elkarrekin lotuta dauden bi desafiari egiten die aurre:

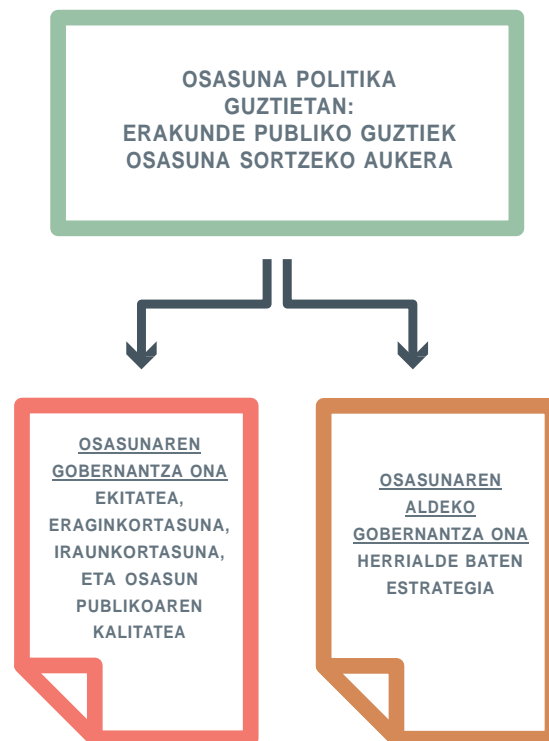
- OsasunaREN gobernantza: osasun-sistema parekidea, iraunkorra, kalitatezkoa eta eraginkorra indartzea.

- Osasunaren aldeko gobernantza: zeharkakotasuna eta sektore-artekotasuna administrazio publikoetan, ekoizpen-sektorean eta hirugarren sektorean. Hau da, gobernuak eta beste eragile batzuek osasuna biztanleriaren ongizaterako beharrezko alderdi gisa sendotu dadin egindako ahaleginak<sup>14</sup>.

Biztanleriaren osasun ona kudeatu ahal izateko, lidergo argia hartu behar du Eusko Jaurlaritzak Osasun Sailaren eskutik, erakunde guztientzako eta gizarte osoarentzako antolaketa-proposamen batekin. Horixe da, hain zuzen ere, Osasuna Politika Guztietan . (3. irudia).

21

### 3. Irudia. Osasuna Politika guztietan



Iturria: geukegina.

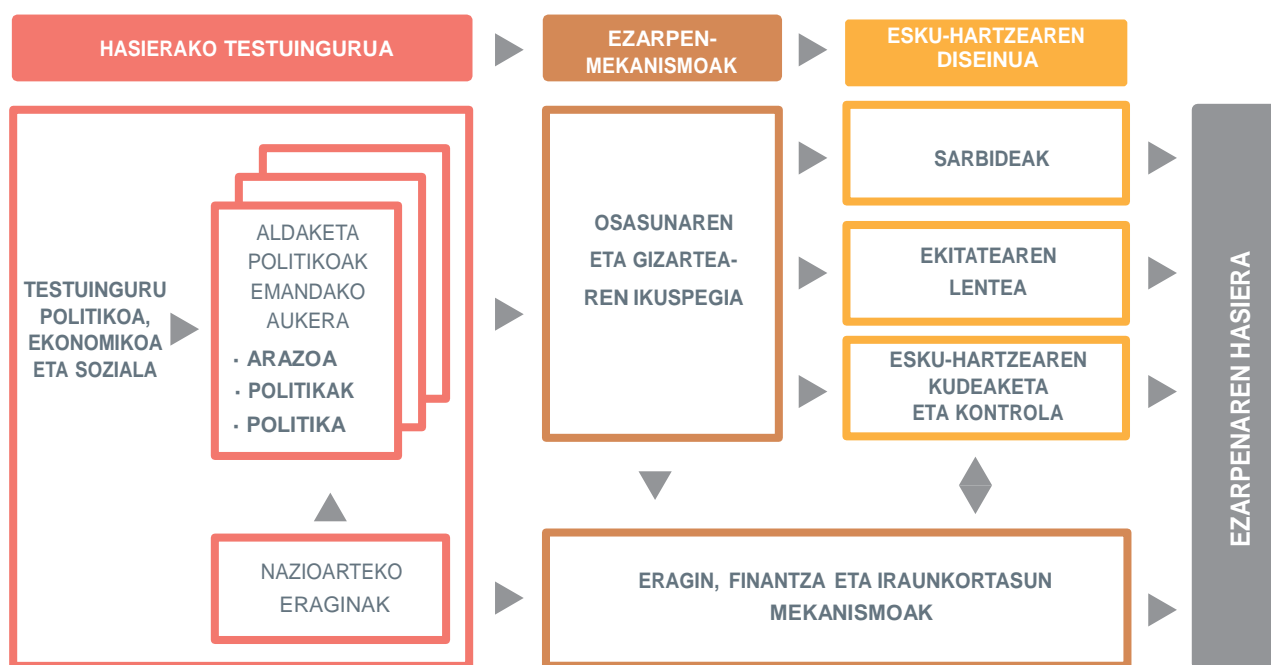
Osasuna Politika Guztietan adierazpenak politika publiko guztietan aplikatuko den ikuspegia azpimarratzen du eta sektore desberdinetan hartutako erabakiek osasunaren eremuan dituzten eraginak sistematikoki jorratzen ditu. Gainera, sinergiak bilatzen ditu eta sor litezkeen eragin negatiboak saihestu, osasuna hobetuz eta ekitatea areagotuz<sup>22</sup> (4. irudia).

Gobernantza onak, legegintzaldi desberdinetan zehar Eusko Jaurlaritzaren orientazioetan presente egon denak, geroz eta indar handiagoa dauka nazioarteko foroetan<sup>23/24</sup>. Gobernantza ona da agente, tresna eta programen lankidetzako, koordinazioko eta integrazioko prozesu bat, lehiakortasunik gabeko lankidetzeta-filosofian oinarritua, arau egituratu eta sistematizatuen menpe dagoena, eta bere helburua da eraginkortasuna hobetzea, osasunaren baldintzatzaile nagusietan eragitea eta osasunean ekitate handiagoa bilatzea.

Osasuneko toki-egituren gobernu onak osasun-sistemaren eraginkortasuna, hobekuntza eta tokiko biztanleriaren ikuspegia bete behar ditu. Eta, gainera, eginkizun hauek ditu:

- Laguntzako zaintza klinikoak hobetzeko esku-hartzeak. Horretarako, apurka-apurka, laguntza-maila desberdinak elkarren artean eta horiek gizarte-zerbitzuekin uztartzen dituzten zainketen jarraitutasun logikoa lehenetsiko du.
- Biztanleriaren osasunaren gaineko esku-hartzeak. Tokiko osasun-egiturak ez dira soilik laguntzakoak eta klinikoak; biztanleriaren osasunaren gainean erantzukizuna dute eta beren zerbitzuak beste toki-eragile batzuekin (hezkuntza, ariketa fisikoa sustatzeko esku-hartzeak, elikadura osasungarria eta osasun-desberdintasuna) integratu behar dituzte, hiritarren partaidetza sustatzen duten eta erkidegoko osasun-aktiboak jasotzen dituzten mekanismo eta prozeduren bidez.
- Eraginkortasunak identifikatzeko esku-hartzeak; horretarako, bikoiztasunak ezabatu eta tokiko eragile desberdinetako zerbitzuak egokitasunez uztartuko dira.

-  
**4. Irudia.**  
**Osasuna Politika Guztietan: ideia hori ezartzeko esparru kontzeptuala**

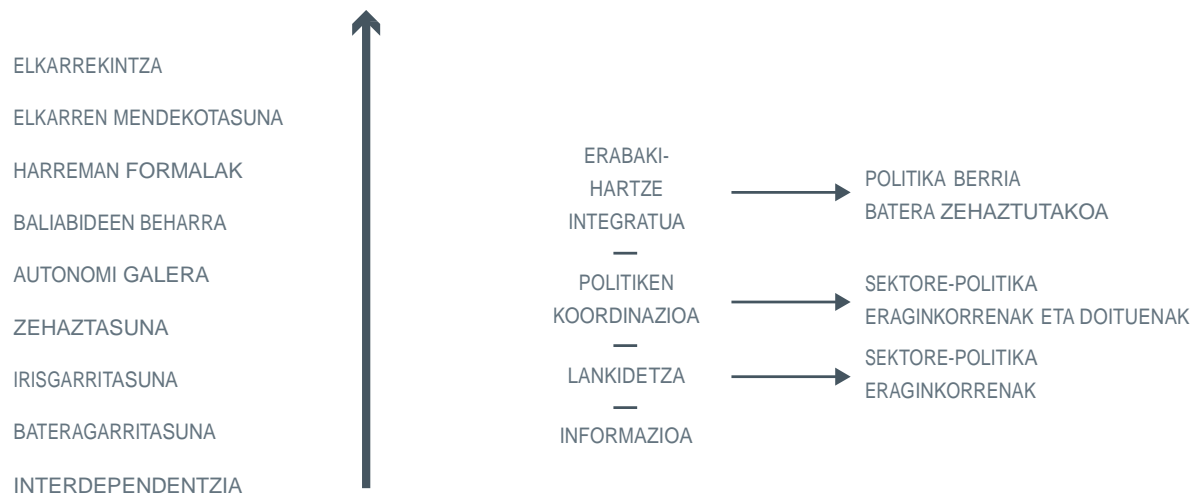


Iturria: Shankardass, Solar et al. 2011<sup>25</sup>

Osasun Sailak eta Osakidetzak osasunaren gobernantza ona egin dezaten, langileak trebatu egin behar dira eta osasuna kudeatzeko eta lan egiteko era berri hau ezarri behar da.

Erakunde publikoen jarduerak erakutsi behar duen osasunaren aldeko gobernu ona ez da besterik Osasuna Politika Guztietan ideiak dakarren ikuspegi berria baino. Eta bere helburu nagusia hauxe da: politika publikoen emaitzak eta eraginkortasuna hobetzea, ekitate, ongizate eta osasunari dagokienez (5. irudia).

5. Irudia.  
**Sektore-arteko ekintzaren piramidea.**  
**Erabaki-hartze integratua, politiken koordinazioa eta lankidetzaren piramidea.**



Iturria: Meijers E, Stead D, 2004 (adaptado)<sup>26</sup>

## EUSKO JAURLARITZAREN PLANIFIKAZIOA ETA HORREK OSASUNEAN DUEN ERAGINA

Azaldutako planteamenduekin bat eginez, euskal hiritarren ongizatea hobetzeko tresna eraginkor gisa benetan balioko lukeen osasun-plan bat egin ahal izateko, beharrezkoa zen X. Legegintzako Gobernuaren Planetan (2012-

2013) aurreikusi ziren eta osasunarekin harreman zuzena zuten politika guztiak identifikatzea. Politika horiek taula honetan daude jasota.

GOBERNU PLANAK	SAILA
Emakumeen eta Gizonen berdintasunerako VI. Plana	Lehendakaritza
Zientzia, Teknologia eta Berrikuntza Plana 2015	Ekonomiaren Garapena eta Lehiakortasuna
	Hezkuntza, Hizkuntza Politika eta Kultura
Gizarte Zerbitzuen Plan Estrategikoa 2011-2014	Enplegua eta Gizarte Politikak
IV. Ingurumen Esparru Programa 2011-2014	Ingurumena eta Lurralde Politika
Euskadiko Berrikuntza Publikoko Estrategia 2014-2016	Justizia eta Herri Administrazioa
Euskara Plana	Hezkuntza, Hizkuntza Politika eta Kultura
Osasun Plana 2013-2020	Osasuna

SAILEN PLANAK	SAILA
Gazteentzako Jarduera Soziosanitarioko Plana	Osasuna Hezkuntza, Hizkuntza Politika eta Kultura
Adinekoei Arreta Soziosanitarioa emateko programa	Osasuna Enplegua eta Gizarte Gaiak
Mendekotasunen Plana	Osasuna
Ariketa fisikoaren Plan Estrategikoa 2020	Osasuna Hezkuntza, Hizkuntza Politika eta Kultura
Nerabeen Aisialdi eta Hezkuntzarako Plana	Hezkuntza, Hizkuntza Politika eta Kultura Osasuna
Familiak babesteko erakunde arteko plana	Enplegua eta Gizarte Gaiak
Gizarteratzeko erakunde arteko plana	Enplegua eta Gizarte Gaiak
Immigrazio, Hiritartasun eta Kultura arteko Bizikidetzaren IV. Plana	Enplegua eta Gizarte Politikak
III. Gazte Plana	Hezkuntza, Hizkuntza Politika eta Kultura
Gazte Kirolaren Plana	Hezkuntza, Hizkuntza Politika eta Kultura
Bide Segurtasuneko Plan Estrategikoa	Segurtasuna
Babes Zibilaren plana	Segurtasuna
Hiriaren birgaikuntza eta birsorkuntza babesteko programa	Enplegua eta Gizarte Politikak
Garraio iraunkorreko plan zuzendaria	Ingurumena eta Lurralde Politika
Kutsatutako lurren plana	Ingurumena eta Lurralde Politika
Plan hidrogikoa	Ingurumena eta Lurralde Politika
Elikaduraren Industriaren Plan Estrategikoa	Ekonomiaren Garapena eta Lehiakortasuna
Enplegu plana	Enplegua eta Gizarte Politikak
Laneko Segurtasun eta Osasun Estrategia	Enplegua eta Gizarte Gaiak
Sasoikako Lanari arreta emateko plan integrala	Enplegua eta Gizarte Politikak Ekonomiaren Garapena eta Lehiakortasuna
Txikizkako Merkataritzaren Euskal Plana	Ekonomiaren Garapena eta Lehiakortasuna
Nekazaritzaren sektoreari babes integrala emateko plana	Ekonomiaren Garapena eta Lehiakortasuna
Euskal Estatistika Plana 2014-2017	Eustat

---

Era berean, osasunean eragina duten Eusko Jaurlaritzako politika hauek guztiak identifikatzearekin batera, politika horien estrategiak koordinatu eta elkarrekin harremanean jarri behar izan dira, eta baita horien jarraipena egin ere, nabaria da-eta osasun publikoan duten eragina.

Plan honen oinarrietako bat da, era berean, hiritarren partaidetza izatea. Hori Antolamendu Sanitarioaren Legeko printzipio programatikoetan ezarrita dago. Hainbat formulatan gauzatzen da partaidetza; adibidez, kontsultak egiteko, planen gaineko aholkuak emateko, edota emaitzen jarraipena eta ebaluazioa egiteko ahalmenak dituzten partaidetza komunitarioko kontseiluetan.

Hiritarren partaidetza jorratzean, Euskadiko Osasun Planak helburu batzuk zehazten ditu: informazioa, kontsulta, partaidetza edo pertsonen ahalduntzea. Hala, esaterako, hiritarrak agente aktiboak bihurtzen dira osasun-zerbitzuak zehaztu, antolatu eta hobetzeko orduan, eta gainditu egiten da informazio hutsera mugatutako ikuspegi paternalista.

Era honetan, pertsonak (banakako eta erkidegoko ikuspegitik) politika guztietan osasun estrategiaren ardatz bihurtzen dira, eta baita sistemaren erdigune ere. Osasunaren eta gaixotasunaren gaineko erabakiak hartzeko eta erantzukizunak izateko duten autonomia ere indartzen da. Gaixoen elkarrekin eta hirugarren sektorearekin lankidetzan aritzeko esparru eta tresnak osatzen dira. Eta osasun-zerbitzuak zehaztu, antolatu eta hobetzeko orduan parte hartzeko bideak ezartzen dira.