

10/21

irizpena

Euskadiko gobernantza soziosanitarioari
buruzko

dekretu-proiektuaren ingurukoa

Bilbon, 2021eko urriaren 15a



CES
EGAB

Consejo Económico
y Social Vasco

Euskadiko Ekonomia eta Gizarte
Arazoetarako Batzordea

Irizpena 10/21

I.- SARRERA

Irailaren 24an, Osasun Sailaren idazki bat sartu zen Euskadiko Ekonomia eta Gizarte Kontseilura. Idazki horren bidez, "*Euskadiko gobernantza soziosanitarioari buruzko dekretu-proiektuaren*" inguruko txostena eskatzen zen, Euskadiko Ekonomia eta Gizarte Kontseiluari buruzko maiatzaren 17ko 8/2012 Legearen 3.1 artikuluan ezarritakoarekin bat.

Euskadiko gobernantza soziosanitarioa zehaztu eta lurralde-mailan antolatzea da kontsultatu diguten arau-egitasmoaren helburua, gizarte politiken eremuaren eta osasun-eremuaren arteko egiturazko harremanak eta harreman funtzionalak, eremuon lurralde-, plangintza- eta antolaketa-mailak (antolamenduari nahiz laguntzari dagokienez) eta eremu bakoitzaren zerbitzuak eta profesionalak konfiguratu eta formalizatzeko premiari erantzuteko. Hori guzti hori, arreta soziosanitarioaren erakundearteko bateratze-eredu baten eta koordinazio funtzional eta diziplina anitzeko baten esparruan.

Dokumentua jaso eta berehala, Kontseiluaren osoko bilkurako kide guztiei bidali genien kopia bana, beren proposamen edo iritziak eman zitzaizen eta proposamen edo iritzi horien berri eman ziezaioten Lan Batzordeari, Euskadiko Ekonomia eta Gizarte Kontseiluaren Funtzionamendu Araudian ezarritakoarekin bat. 2021eko urriaren 7an, Gizarte Garapenerako Batzordea elkartu zen, eta, bilera hartan hartutako erabakietan oinarrituta, irizpide-proiektu hau idatzi genuen, Kontseiluaren urriaren 15eko osoko bilkurara igo zedin. Han, aho batez onetsi zen.

II.- EDUKIA

"*Euskadiko gobernantza sozioekonomikoari buruzko dekretu-proiektuak*" arrazoiaren azalpena, bi kapitulutan banatutako 37 artikulua, bost xedapen gehigarri, bi xedapen iragankor, xedapen indargabetzaile bat eta lau azken xedapen dauzka.

Arrazoiaren azalpenean lehenik eta behin gogorarazten denez, Euskadin, osasun-arazo larriengatik edo muga funtzionalengatik eta/edo gizarte-bazterketarako arriskuagatik aldibereko arreta sanitario eta sozial koordinatu eta egonkorra (arretaren jarraitutasunaren printzipioari egokitua) behar dutenei bideratutako zaintzen multzoa da arreta soziosanitarioa. Gizarte Zerbitzuei buruzko abenduaren 5eko 12/2008 Legean jasotzen den definizio hori osatzeko, arreta soziosanitarioaren esparruan arta daitezkeen kolektiboak identifikatzen dira (46.2 artikulua).

12/2008 Legean jasotzen da Euskadiko arreta soziosanitarioaren erregulazioa; bertan, arretaren izaera ez ezik (46. artikulua), eremu soziosanitarioan lankidetzan eta koordinatuta jarduteko bideak ere zedarritzen dira, Eusko Jaurlaritzaren gizarte-zerbitzu eta osasunaren arloko politikak, foru-aldundien gizarte-zerbitzuen arloko politikak eta EAEko udalen gizarte-zerbitzuen arloko politikak bateratzeko koordinazio-eredu batekin bat etorriz.

Lege horretan, elkarguneetako premia soziosanitarioko egoerei erantzun diezaieketen askotariko sistemak eta politika publikoak lankidetzan eta koordinatuta jorratzeko guneak sortzearen alde egiten da. Eta berariaz aipatzen dira eremu soziosanitarioko lankidetzari eta koordinazioari buruzko alderdiak, honako hiru maila hauen arabera antolatu behar direnak:

"a) Erkidego-mailan, Arreta Soziosanitarioko Euskal Kontseiluari egokituko zaio Gizarte Zerbitzuen Euskal Sistemaren eta Osasun Sistemaren arteko koordinazioa eta lankidetzaren bideratzea, koordinazio soziosanitarioko gaietan erabaki politikoak, arauzkoak, ekonomikoak, antolaketakoak eta asistentzialak orientatzea eta haien jarraipena egitea

baitu helburu. Eraketa paritarioa izango du, Gizarte Zerbitzuen Euskal Sistemaren eta Euskadiko Osasun Sistemaren esparruan eskudunak diren administrazio publiko autonomiko, foral eta munizipalen ordezkariekin. Eraketa eta funtzionamendua arauz ezarriko dira.

b) Foru- eta udal-mailan, koordinazio-bideak egongo dira, lurralde-kontseiluen, komisioren edo bestelako organo mistoen forma izango dutenak eta koordinazio soziosanitarioa lehen eta bigarren mailako arretan sustatu eta errazteko xedea izango dutenak, baita diziplinarteko lan-esparruan eta erabiltzaileekin esku hartzeko ibilbideen diseinuan ere”.

Arreta Soziosanitarioko Euskal Kontseiluari buruzko apirilaren 5eko 69/2011 Dekretuarekin osatzen da erkidego-mailako koordinazio-mekanismoen definizioa; bertan, organo horren eginkizunak, eraketa eta oinarriko funtzionamendu-gidalerroak onesten dira.

Gizarte Zerbitzuei buruzko Legeak eta Arreta Soziosanitarioko Euskal Kontseiluari buruzko Dekretuak osatzen duten arau-esparruak barruan biltzen du Eusko Jaurlaritzak, hiru foru-aldundiek eta EUDEL-Euskadiko Udalen Elkarteak 2003an arreta soziosanitarioa garatzeko sinatu zuten lankidetzeta-hitzarmenaren mamia. Bada, hitzarmen horretan, erakunde sinatzaileek honela definitzen dute eremu soziosanitarioa: «(...) bitarteko sozial eta sanitarioak bateratzeko gune bat da (...), hainbat bitarteko, programa eta zerbitzu elkartu eta elkarreraginean jartzen dituen (...)» eta «tartean dauden arloetan eskumenak dauzkaten erakunde publikoen arteko hurbilketa eta koordinazio administratibo, funtzional, tekniko eta antolaketakoa eskatzen duena».

Alabaina, 2012an, Arreta Soziosanitarioko Euskal Kontseiluari buruzko Dekretua indarrean jarri zenez, 2003ko hitzarmenean aurreikusten ziren lurralde-kontseiluak desagertu ziren. Horrek agerian jarri zuen foru-erakundeen (arretarako lurralde-kontseiluak eta beren batzorde tekniko eta/edo sektorialak) eta koordinazio soziosanitariorako irudien (erkidego-eta lurralde-mailakoak) pisu espezifikoak galdu egin zela, 2003ko hitzarmenean aipatzen ziren arren ez zirelako Arreta Soziosanitarioko Euskal Kontseiluari buruzko apirilaren 5eko 69/2011 Dekretuan jaso.

Ikuspegi horretatik begiratuta, lankidetzeta eta koordinazio soziosanitarioko erakundeen, organoen eta profesionalen arteko harremanak egituraren eta funtzionalki antolatzen dituen araudirik ez egoteak (Arreta Soziosanitarioko Euskal Kontseiluari buruzko apirilaren 5eko 69/2011 Dekretua kenduta) argi erakusten du koordinazio soziosanitarioa egituratu beharra dagoela. Egituraketa horrek, bada, arreta soziosanitarioaren askotariko mailetan dauden harreman organiko eta funtzionalak formalizatu beharko ditu, eta arlo soziala eta arlo sanitarioa batuta dituzten premiei erantzungo dieten zerbitzuetan sartuta dauden askotariko organo eta erakundeen parte-hartzea, harremanak, eginkizunak eta tresnak zehaztu (plangintzan eta antolamenduan -kudeaketa-maila makroa-, antolaketan -kudeaketa-maila mesoa- eta asistentzian -kudeaketa-maila mikroa-).

Horri begira, dekretu-proiektuak honako artikulua hauek dauzka:

I. KAP. XEDAPEN OROKORRAK

1. artikulua Euskadiko gobernantza soziosanitarioaren xedea eta eremua
2. artikulua Euskadiko gobernantza soziosanitarioaren printzipioak

3. artikulua Euskadiko gobernantza soziosanitarioaren antolaketa-egitura
4. artikulua Tipologia

II. KAP. EUSKADIKO GOBERNANTZA SOZIOSANITARIOKO ORGANOEN ETA HARREMANEN ZEHAZTAPENA

1. SEKZIOA. *ORGANO ERABAKITZAILEAK, LURRALDE-EREMUAREN ETA KUDEAKETA-MAILAREN ARABERA*

5. artikulua Arreta Soziosanitarioko Euskal Kontseilua Izaera eta definizioa

6. artikulua Eraketa

7. artikulua Eginkizunak

8. artikulua Harreman funtzional zuzenak

9. artikulua Lurralde Kontseilu Soziosanitarioak Izaera eta definizioa

10. artikulua Eraketa

11. artikulua Eginkizunak

12. artikulua Harreman funtzional zuzenak

13. artikulua Lurraldeko Batzorde Soziosanitarioa Izaera eta eraketa

14. artikulua Eginkizunak

15. artikulua Harreman funtzional zuzenak

16. artikulua Eskualdeko Batzorde Soziosanitarioa. Izaera

17. artikulua Eginkizunak

18. artikulua Harreman funtzional zuzenak

19. artikulua Arreta goiztiarra baloratzeko taldeak Izaera eta eraketa

20. artikulua Eginkizunak

21. artikulua Harreman funtzional zuzenak

22. artikulua Lehen mailako arreta soziosanitarioa Konfigurazioa

23. artikulua Eginkizunak

24. artikulua Harreman funtzional zuzenak

2. SEKZIOA. *KOORDINAZIO-IRUDIAK, LURRALDE-EREMUAREN ETA KUDEAKETA-MAILAREN ARABERA*

25. artikulua Koordinazioa-organoak. Kontzeptua eta izaera

26. artikulua Erkidegoko koordinazio soziosanitarioa. Izaera eta konfigurazioa

27. artikulua Eginkizunak

28. artikulua Harreman funtzional zuzenak

29. artikulua Batzorde Tekniko Iraunkorra. Konfigurazioa eta funtzionamendua

30. artikulua Eginkizunak

31. artikulua Harreman funtzional zuzenak

32. artikulua Lurraldeko koordinazio soziosanitarioa. Izaera eta eraketa

33. artikulua Eginkizunak

34. artikulua Harreman funtzional zuzenak

35. artikulua Erreferente soziosanitarioak. Izaera eta konfigurazioa

36. artikulua Eginkizunak

37. artikulua Harreman funtzional zuzenak

Testua **xedapen** gehigarrien, **xedapen iragankorren**, **xedapen indargabetzaileen** eta **azken xedapenen multzo batekin** amaitzen da, eta "*Euskadiko bitarteko soziosanitarioen katalogoa*" deituriko eranskina dauka.

III. - GOGOETA OROKORRAK

Hasteko, gogorarazi egin nahi dugu, Arartekoak 2007an esan zuen moduan¹, gure bizitzetan arlo sozialaren eta arlo sanitarioaren arteko zatiketa artifiziuala dela; hortaz, premia jakin batzuk mistoak eta konplexuak direnez, premia horiei arreta emateko jarduketa sanitarioak eta sozialak elkarrekin lotuta daude; are gehiago, elkarren mendekoak dira.

EAEko arreta soziosanitarioaren ereduan, erakundearteko koordinazioa oinarritzko elementua da; are, erronkarik garrantzitsuenetako bat da eragindako gaietan eskumenak daukatenentzat, erakundeen eta eskumenen egitura dela-eta. Halaber, aintzat hartu behar da koordinaziorik ez egoteak pertsonen eskubideak murriztu ditzakeela hainbat eremutan, eta ez osasunean bakarrik, baita berdintasunean, enpleguan, etxebizitzan, parte-hartzean, aisialdian eta abarretan ere.

Testuinguru horretan, gobernuaren hainbat analisik eta estrategiak ohartarazi dutenez, Euskadiko sistema soziosanitarioa ahula da erakundearteko eta sektorearteko koordinazioari dagokionez, bi hamarkadako ibilbidea egin badu ere: tartean askotariko administrazioak daudela, administrazio beraren barruan lanak eta ardurak sakabanatzen direla eta, are, komunikazio falta dagoela adierazi dute, ahulguneak aipatzeko orduan². Horri, gainera, COVID-19aren pandemiak duela gutxi modurik dramatikoenean nabarmendu dituen arazoak gaineratu diezazkiokegu.

¹ ARARTEKOA (2007). Legebiltzarrerako txosten berezia, Euskadiko arreta soziosanitarioari buruzkoa.

² Análisi eta estrategia horien artean, "Euskal Autonomia Erkidegoan Arreta Soziosanitarioa garatzeko 2005-2008ko Plan Estrategikoa" dago, baita duela gutxiagoko "Arreta soziosanitarioarako 2017-2020ko lehenetsun estrategikoa" deiturikoa ere.

Oraingo honetan, Euskadiko gobernantza soziosanitarioari buruzko dekretu-proiektua dugu aztergai. Bada, arrazioen azalpenean esaten duen bezala, honako hau da dekretu-proiektuaren xedea: "Arreta Soziosanitarioiko Euskal Kontseiluari buruzko apirilaren 5eko 69/2011 Dekretua kenduta, Euskadin ez dago lankidetzeta eta koordinazio soziosanitarioaren eremuko erakundeen, organoen eta profesionalen arteko harremanak egituraren eta funtzionalki antolatzen dituen araudirik; bada, gabezia hori arintzea da dekretu-proiektu honen xedea".

Hala, koordinazio soziosanitario hobea behar dugula egiaztatu dugunez, zeinak arreta soziosanitarioaren askotariko mailetan dauden harreman organiko eta funtzionalak formalizatu beharko dituen eta arlo soziala eta arlo sanitarioa biltzen dituzten premiei erantzungo dieten zerbitzuetan sartuta dauden askotariko organo eta erakundeen parte-hartzea, harremanak, eginkizunak eta tresnak zehaztu (plangintzan eta antolamenduan -kudeaketa-maila makroa-, antolaketa -kudeaketa-maila mesoa- eta asistentzian -kudeaketa-maila mikroa-), **egitasmoa begi onez ikusten dugu.**

Oro har, eremu soziosanitarioan lankidetzarako eta koordinaziorako sistema bat ezartzea egokia eta beharrezkoa dela uste dugu, eta sistema horrek bat egin beharko du Eusko Jaurlaritzaren gizarte-zerbitzuen arloko eta osasunaren arloko politikak, foru-aldundien gizarte-zerbitzuen arloko politikak eta EAEko udalen gizarte-zerbitzuen arloko politikak bateratzeko koordinazio-eredu batekin, elkarguneetako premia soziosanitarioko egoerei erantzun ahaliko dieten askotariko sistemak eta politika publikoak lankidetzan eta koordinatuta jorratuko diren guneak sortzeko.

Horretarako, Euskadiko gobernantza soziosanitarioa organo erabakitzaileetan eta koordinazio soziosanitarioko irudietan egituratzen da; hala nola, plangintza eta antolamendua kudeatzeko eta antolaketa kudeatzeko kontseiluak eta batzordeak dauzkagu.

Zentzu horretan, ondo ikusten dugu agente sozialen parte-hartzea gobernantza-eredu horren zati gisa sartzea, eta dekretu-proiektuaren 16.3 artikulua³ (Eskualdeko Batzorde Soziosanitarioari buruzkoak) eskaintzen duen esparrua parte-hartze hori bideratzeko bitarteko argia iruditzen zaigu.

Bestalde, asistentzia soziosanitarioak hartzen dituen eremuetan bitartekoak eta profesionalak koordinatzeko unean aurrerapenak egitearen ondorioz, laguntzaren kalitatea eta bikaintasuna hobetu beharko lirake, baina argi utzi nahi dugu behar besteko bitarteko ekonomikoak bideratuta bakarrik lortuko dela hori. Bitarteko ekonomikoek egiturazko premiei nahiz sortzen joango diren premiei aurre egitea ahalbidetu beharko dute.

Zentzu horretan, dekretu-proiektuari erantsi zaion memoria ekonomikoak honako hau esaten du amaieran: "Laburbilduz, dekretu hau indarrean jarrita, koordinazio soziosanitarioan sartuta dauden askotariko erakunde eta antolakundeek ondorio ekonomikoak izango dituzte,

³ "3.- Eskualdeko Batzorde Soziosanitarioak beste antolakunde batzuek parte hartzeko aukera azter dezake, bere eraginpeko biztanleriaren premia soziosanitarioei erantzun ahal izateko antolakunde horiekin koordinatu beharra baldin badago".

ala ez, aukeratzen den lan-agertokiaren arabera: lehenengo agertokiak, funtsean, gobernantza soziosanitarioaren ereduari zehaztuta dagoen koordinazio soziosanitarioan sartuta dauden erakundeek gaur egungo egiturek eginkizunak beren gain hartzearen alde egiten du; bigarren agertokiak, berriz, egitura-arloan haztea planteatzen du, lanpostu berriak garatu daitezzen eta Eusko Jaurlaritzaren Osasun Sailean nahiz Enplegu eta Gizarte Politiketako Sailean plantilla handitu dadin”.

Gure ustez, “1. agertokia” deiturikoarekin, “guztia aldatuko da, ezer ez aldatzeko”. “2. agertokiak”, beharbada, giza baliabideetan eta bitarteko material zein ekonomikoetan nahikoa inbertitzen bada, sektore soziosanitarioa nabarmen hobetzen lagunduko du.

Amaitzeko, gure ardurapean utzi den arauan erabiltzen den terminologiari dagokionez, Euskadiko Ekonomia eta Gizarte Kontseilu gisa adierazi nahi dugun testuan zehar hainbat aldiz susmatzen dugula, bat gatzela eta positiboki baloratzen dugula adierazi nahi dena, baina zalantza batzuk ditugu zenbait gai zehatz interpretatzeko orduan. Adibidez, Arreta Soziosanitarioko Euskal Kontseiluaren 3. eta 4. eginkizunez ari gara (7. artikulua)⁴.

Hori dela-eta, egoki ikusten dugu, testua argiagoa izan dadin eta segurtasun juridiko handiagoa egon dadin, dekretu-proiektuaren artikuluetan erabili den terminologia berrikustea.

IV.- GOGOETA BEREZIAK

2. artikulua.- Euskadiko gobernantza soziosanitarioaren printzipioak

Euskadiko gobernantza soziosanitarioaren **f) letrako** printzipioa, “Premia soziosanitarioak daukatenentzako zaintza jarraituak eta arreta koordinatua sustatzeak izan behar du esku-hartzearen lehentasunezko ardatza, eta bereziki begiratuko zaie Euskal Autonomia Erkidegorako onetsi den esparru estrategikoan zehaztutako kolektiboari, arreta soziosanitario berezia behar dutenei”, ez zaigu oso argia iruditzen (bereziki, azpimarratu dugun zatia); beraz, idazketa berrikusi beharko da.

4. artikulua.- Tipologia

Artikulu honen 3. idatz-zatiak honako hau ezartzen du: “sistematan ordezkariak duten koordinazio-irudiak eremu sanitarioa eta gizarte-zerbitzuen eremua beren kudeaketa-mailan funtzionalki koordinatzeko mekanismoak dira...”.

Gure ustean, apartatu hori zein sistemari buruz ari den zehaztu beharko litzateke: gizarte-zerbitzuen sistema (Eusko Jaurlaritza, foru-aldundiak eta udalak) eta osasun-sistema (Eusko Jaurlaritzaren Osasun Saila eta/edo Osakidetza).

⁴ “3. Adostasuna orientatzea, arreta soziosanitarioak funtzionatzeko jarraibide eta irizpide orokorrak ezartzeko”

«4. Arreta soziosanitarioarekin zerikusia duten eta erregulazio juridiko espezifiko behar duten gaiak ezagutu eta eztabaidatzea, horri buruz kontsultatzen denean”

7. artikulua.- Arreta Soziosanitarioko Euskal Kontseiluaren eginkizunak

Kontseilu horri esleitutako eginkizunen artean, honako hau dago:

“11. Gizarte Zerbitzuei buruzko abenduaren 5eko 12/2008 Legearen 46.6.b) artikuluan aurreikusten dena betetzeko foru- eta udal-mailan egon beharko diren koordinazio-bideen sorrera eta funtzionamendua sustatu eta babestea. Bada, koordinazio-bide horiek lurralde-kontseiluen, komisioen edo bestelako organo mistoen forma izango dute, eta koordinazio soziosanitarioa lehen eta bigarren mailako arretan sustatu eta errazteko xedea edukiko dute, baita diziplinarteko lan-esparruan eta erabiltzaileekin esku hartzeko ibilbideen diseinuan ere”.

46.6.b) artikulua aipatzen dituen organoak dekretuaren 9. artikuluan eta hurrengoetan erregulatzen diren berberak dira; hortaz, bidaltze-oharra sartu beharko litzateke, eta “egon beharko diren” espresioa kendu.

27. artikulua.- Erkidegoko koordinazio soziosanitarioaren eginkizunak

Erkidegoko koordinazio soziosanitarioaren eginkizunen artean, honako hau dago:

«9. Gobernuko aholkularitza-organokiko elkarrizketa garatzea (Berdintasun, Justizia eta Gizarte Politiketako Saila, Osasun Saila, Hezkuntza Saila eta abar)”.

Karguen eta funtzioen dekretuan ez da “aholkularitza-organorik” existitzen; hortaz, artikulua zein organo edo karguri buruz ari den zehaztu beharko litzateke.

LEHENENGO XEDAPEN IRAGANKORRA.- Erkidegoko koordinazio soziosanitariorako araubide iragankorra eta erkidegoko koordinazio soziosanitarioari laguntzeko teknikariak

Xedapen honen bigarren idatz-zatiak honako hau xedatzen du: *“dekretu hau argitaratzen den unean Arreta Soziosanitarioko Euskal Kontseiluak finkatutako lehentasunak jorraztetik eratorritako konpromisoak betetzeko asmoz eta erkidegoko koordinazio soziosanitarioari egotzitako eginkizunak garatzeko asmoz laguntza teknikoko lanak egiten ari den langileak lan horretan jarraituko du, harik eta Euskadiko koordinazio soziosanitarioaz arduratzen den erakunderen batek laguntza teknikoko egitura bat sortu arte, langilea egitura horretara sartzeko aukerari kalterik egin gabe”.*

Koordinazio soziosanitarioaz arduratzen diren erakundeetan egitura hori sortzen denean laguntza teknikoko langile horrek izango duen destinoak kezkatzen gaitu.

“Egitura horretara sartzeko aukera” aipatu da, baina inolako segurtasun juridikorik gabe. Gure ustez, langile hori sortzen diren laguntza teknikoko egituretan sartuko bada bakarrik egin behar da horrelako aipamen bat.

V. - ONDORIOA

Euskadiko Ekonomia eta Gizarte Kontseiluaren ustez, “Euskadiko gobernantza soziosanitarioari buruzko dekretu-proiektua” behar bezala izapidetu da, organo aholkuemaile honek egindako gogoetak kontuan hartuta.

O.E. Presidentea

Emilia M. Málaga Pérez

Idazkari nagusia

Lorea Soldevilla Palazuelos