

6. EAE-N ADINEKO PERTSONENTZAKO EGOITZA ZERBITZUEN FINANTZAKETAN ERABILTZAILAK DUEN PARTAIDETZA

Lehen ere adineko pertsonen arretarako egoitza zerbitzuen egoerari buruz erakundeak egindako lan monografikoetan jorratu izan da zerbitzu horien finantzaketa eta eskumena duten administrazio ezberdinek eta erabiltzaileek horretan duten partaidetza maila.

Foru titulartasunekoak ez diren egoitza zentroetan gai hori arautzen duten xedapenen bidez diseinatutako kontribuzio ekonomikoaren eskema eratzeko erabiltzen diren tresnak gehienetan administrazioen arteko hitzarmenak eta foru aldundien eta zentro horien artean sinatutako itunak izaten dira, horiek udal titulartasunekoak izan nahiz pribatuak izan.

Horrela, alderdi teoriko eta legezkotik finantzaketa horretan zerikusia duen eragile bakoitzaren partaidetza maila nahikoa gauzatuta baldin badago ere, eskema horren aplikazio praktikokoak agerian uzten ditu herritarrek gizarte zerbitzuetarako duten eskubidea arautuko duten berdintasunezko eta unibertsaltasunezko printzipioetan eragin negatiboa duten hainbat disfuntzio.

Horixe da kexa espediente batzuk izapidatzerakoan somatutako hainbat alderdi problematikoren aurrean berriro gelditzea beharrezko egiten duen funtsezko arrazoia, zerbitzu horretako erabiltzaileen ikuspegitik bereziki adineko pertsonen egoitza zerbitzuetan bakarrik oinarrituz arrazoi materialengatik.

1. Erantzukidetasuna gizarte zerbitzuen alorrean

Arazoa kokatzeko komenigarria izango da gogoraraztea gizarte zerbitzuen alorrean EAeren barruan eskumenen banaketa nagusiki Herrialde Historikoen 27/83 Legeak, Toki Araubidearen Oinarrien 7/85 Legeak eta Gizarte Zerbitzuen 5/96 Legeak zehazten dutela.

Horrela, legegintzako funtzioaren erabilera Eusko Jaurlaritzari dagokio gizarte zerbitzuen alorrean.

Gizarte Zerbitzuen 5/96 Legeak Eusko Jaurlaritzari legegintzako ekimena eta arauzko ahalmenaren erabileraz gain EAeko gizarte zerbitzuen plangintza orokorra esleitzen dio, lehentasunak erabakitzeko eta **herrialde mailako desorekak eragozteko, foru aldundiekin eta udalekin lankidetzan** (10. art.).

Halaber, Eusko Jaurlaritzari dagokio jarduketan koordinazioa, hala alor horretan eskumena duten administrazioetako hainbat erakunderi dagokionez nola itaundutako ekimen pribatuaren sektoreei dagokienez.

Bestalde, foru aldundiei, udalei eta gainerako toki erakundeei dagokie gizarte zerbitzuen arauak betearaztea, aipatu legean eta hori gauzatuko duen lege eta araudian xedatutakoaren arabera.

Horretarako, beren aurrekontuetan kontusail bereziak ezarri beharko dituzte, dagozkien gizarte zerbitzuak sortu, iraunarazi eta kudeatzeko (30. eta 31. artikulua).

Administrazio ezberdinen arteko lankidetzak gauzatzeko lankidetzak hitzarmenak, kontratu-programak edo indarrean dagoen legerian araututako beste edozein bide erabiltzen da, erabakitako helburuak betetzera eta finantza kontrol zorrotza izatera bultzatzeko.

Nolanahi ere, bateratasun handia ikusten da esaterakoan orokorrean gizarte zerbitzuen alorrean sortzen diren arazo gehienak, eta bereziki adineko pertsonentzako egoitza laguntzetan sortzen direnak Gizarte Zerbitzuen 5/96 Legearen zehazgabetasunean dutela jatorria, bereizketa egiten duelako oinarritzko gizarte zerbitzuen artean eta zerbitzu espezializatuen artean, argi utzi gabe zerbitzu horien eskaintzan udalerri eta aldundiek duten erantzukizun maila.

Horrela bada, adineko pertsonentzako egoitza zerbitzuen alorrean, Eusko Legebiltzarrak eta Eusko Jaurlaritzak emandako arau programatikoekin batera, agertzen zaizkigu, batetik, udalen eta aldundien artean sinatutako hitzarmenak eta horien eta egoitza zentroen artean sinatutakoak, eta bestetik, zerbitzuaren finantzaketan erabiltzaileen sarrera eta partaidetza arautzen duten udal ordenantzak.

Zehazgabetasun horren ondorioz, lehen aipatu dugun bezala, finantza arloko arazoak sortzen dira printzipio horien aplikazio praktikoan, hori dela eta ezberdintasunak sortzen dira eta eragin negatiboa dute egoitza zerbitzuetako erabiltzaileen eskubideetan. Azter ditzagun, labur bada ere, arazo horietako batzuk eta horiek izan dezaketen konponbidea.

2. Zerbitzuko erabiltzaileen ekarpen ekonomikoaren muga

5/1996 Legearen 3. artikulua, gizarte zerbitzuak arautzeko printzipio orokorren artean sartzen du gizarte zerbitzuen sustapena eta funtzionamendu eraginkorra ahalbidetuko duten baliabide finantzario, tekniko eta giza alorrekoak hornitzeko botere publikoek duten obligazioa.

Hala Gizarte Zerbitzuei buruzko Legeak nola 1994an onetsi zen EAeko Plan Gerontologikoak foru aldundien, dagozkien udalerrien eta zerbitzuaren erabiltzaileen kargurako erantzukidetasunean oinarritutako gizarte zerbitzuen finantzaketa sistema aurreikusten dute lehen aipatu dugun bezala.

Horrela, Arabako Herrialde Historikoa salbuetsiz, adineko pertsonentzako egoitzetan dauden egonaldiaren kostua hiru zatitan banatzen da: alde batetik, foru aldundien ekarpena dago, bestetik, erabiltzailearena, dituen dirusarreraren arabera jarritakoa; eta, azkenik, eskatzailea bizi den udalerrinari dagokiona.

1994ko Plan Gerontologikoak, zerbitzu horien finantzaketan erabiltzaileak duen eginkizunean oinarrituz, aurreikusita zeukan bermatu beharra zegoela egoitza zerbitzuetan sartzeko kuotak kendu ondoren onuradunek nahikoa baliabide izan behar dituztela beren premietarako, orientabide gisa Lanbide arteko Gutxieneko Soldataren %75a ezarri pertsona batentzat eta %100na bi pertsonentzat.

Bestalde, Gizarte Zerbitzuen 5/96 Legeak, gizarte zerbitzuei buruzko 33. artikuluan, hori VI. tituluaren barruan dago, erabiltzaileek beren erabilerarako behar hainbateko diru kopurua behar dutela esateaz gain, honakoa aurreikusten du:

«Eskumena duten Administrazio Publikoek pertsona erabiltzaileen partaidetza ezarri ahal izango dute titulartasun publikokoak edo itundutako titulartasun pribatukoak diren zentro eta zerbitzuen finantzaketan, **Lege honetan ezarri diren eta arauari jarraiki garatuko diren irizpide orokorren arabera**».

Esan beharra dago, ordea, Gizarte Zerbitzuen Legea ez dela garatu alderdi horretan, eta ematen dituen irizpideak hain orokorrak izaki ez dute irtenbide garbirik ematen

zerbitzu horien eskaintzan sarritan sortzen diren finantza kudeaketako arazoetarako. Artikulu horren arabera, erabiltzailearen ekarpena erabakitzeke orduan, honako irizpideak hartuko dira kontuan:

- a) zerbitzuaren kostua
- b) erabiltzaileak zerbitzua zenbateraino erabiltzen duen
- c) erabiltzailearen dirusarrerak edo ondarea, edo bestela, horri laguntza ematera legez behartuta dauden pertsonena, azken horien familia, gizarte eta ekonomia mailako egoera kontuan izanik.

EAren eremuan adineko pertsonen egoitza zerbitzuetako erabiltzailearen ekarpena berdintasunez arautuko duen arau orokorrik ez dagoenez, aldundiek eta udalek beren eskumenak erabiliz arautzen dituzte zerbitzu horiengatik ordaindu behar diren prezio publikoak.

Arabako Foru Aldundiaren titulartasunekoak diren egoitzetan, eta Gasteizko Udalarenak diren egoitzetan, leku bakoitzaren kostu teorikoa ezarri ondoren, bere familia unitatearen dirusarreraren %75aren parekoak diren mugak ezartzen dira erabiltzailearen ekarpenerako, eta berak erabili ahal izaiteko, gutxienez, gutxi gorabehera 180.000 pta.ko kopurua utziko da urtean. Aurreko formularen bidez atera den ordaindu beharreko prezio publikoaren eta lekuaren kostuaren arteko aldea zorra onartzearen bidez bermatzen da, baina hori ez da betearaziko harik eta arrazoi jakin batengatik erabiltzaileak zerbitzu erabilera utzi arte. Hori horrela dela kontuan izanik, garrantzizkoa da ordaindu behar den prezio publikoa erabakitzeke kontuan hartzen den familia unitatearen kontzeptua, horren barruan, Arartekoak berak egin dituen ohartarazpenekin bat etorritz, eskatzailea, bere ezkontidea eta adin txikikoak diren seme-alabak sartzen direlarik.

Era berean, Bizkaia eta Gipuzkoako Herrialde Historikoetan, erabiltzaileak ordaindu beharreko kuota erabakitzeke formulek nolabaiteko aldeak baldin badituzte ere, foru titulartasuneko prezio publikoak arautzen dituzten foru dekretuetan eta udaletako egoitza zentroekin eta pribatuekin sinatutako hitzarmenetan erabiltzailearen ekarpen bezala horren dirusarreraren %75a ezarri da pertsona batentzat eta guztira dituzten sarreraren %50a eta %75a senar-emazteentzat.

Nolanahi ere, eta hasieran esan dugun moduan irizpide horiek nahikoa argi geratu badira ere hiru herrialdeetan gai hori arautzen duten aipatu xedapenetan, praktikan ikusten da, udal batzuek, aldundiekin sinatutako hitzarmenen bidez beren gain hartutako konpromisoei aurre egiteko modurik ez izatearen eta zerbitzu horien eskaintzan horien erantzukizunari dagokionez Gizarte Zerbitzuen Legeak duen zehazgabetasunaren babesean erabiltzaileari edo beren familiakoei eskatzen dietela, hori onartu aurretik eta idatzizko agiri baten bidez, aipatu irizpideen arabera legokiokeen baino ekarpen askoz ere handiagoa.

Adibide gisa, herrialde honetako Gizarte Ongizateko Foru Diputatuak berak komunikabideen aurreran emandako Gipuzkoako Foru Aldundiaren datuen arabera, 1998an Gipuzkoako udalerrien ia ehuneko berrogeita hamarrak egiten zuen hori.

Horrela, Aldundiarekin sinatutako hitzarmenaren bidez Udalak leku horren finantzaketa kostua neurri batean ordaintzeko konpromisoa bere gain hartu baldin badu ere, azkenean betebeharrak hori erabiltzaileak bere gain har dezala eskatuko du, gehienezko ordainketari eta norberaren erabilerarako gutxienezko zenbatekoari buruzko mugak errespetatu gabe.

Egoera horren ondorioz badira bere gain hartutako betebeharrak zintzo betetzen dituztel udalak, egoitzetako zerbitzuetan dituzten erabiltzaileen mesedetan, baina baita karga horiek aldundien edota erabiltzaileen edo horien familien esku uzten dituzten udalak ere, eta horiek ezarri zaizkien baldintzak bete egin behar izaten dituzte leku hori gorde nahi izanez gero.

Kasurik larrienean, gerta daiteke itxaron zerrendan egon eta gaitasun ekonomiko handiagoa izateagatik lekuaren ordainketa osoa egiteko arazorik izango ez dutenei lehentasuna emateko tentazioa izatea.

Era horretan gerta daiteke, alde batetik egoitzetako zerbitzuetarako sarrera arautuko duten arauak baliabide ekonomikoen urritasuna bultzatzea, eskaintza pribatuko beste zerbitzuetarako sarrera eragozten duen neurrian, eta bestetik, praktikan eta ezkutuan, dirusarrera handiagoak izateagatik egonaldiaren kostua erabat ordaintzeko gai direla aurreikusten den erabiltzaileei lehentasuna ematea.

Baldin badakigu ere administrazioen arteko hitzarmenetan erabiltzen diren formuletan hori sinatzen duen udalerraren ezaugarriak sarritan ez direla azaltzen, onartezina da horien edukietan xedatutakoa halako neurri handian ez betetzea.

3. Erroldan sartuta egon beharra egoitza zerbitzuetan sartzeko

5/96 Legearen 4. artikulua arabera, horretan araututako gizarte zerbitzuetarako eskubidea izango dute Europako Batasuneko hiritartasuna dutenak eta EAEn egoiliar edo bidekari direnak, arauz ezartzen diren baldintzetan.

Horrela, aurreikuspen horrekin bat etorritik, EAEn egoitza zerbitzuetan sartzeko baldintzak arautzen dituzten maila eta lurralde eremu ezberdineko xedapenetan erroldan sartuta egotearen gutxieneko aldia eskatzen da zerbitzua emateko eskaera egin den udalerrian, hori bi urtetik bost urtera bitartekoa da.

Hainbatetan gertatzen da zerbitzua eskatzen duena udalerriri batean bizi izan dela bere bizitza guztian, baina etxebizitzaz aldatzeagatik, leku jakin batera itzuli nahi izateagatik, bere familiarik hurbil edukitzeagatik, etab., beste udalerriri batera lekualdatu behar izan duela EAEn barruan edo herrialde historikoaren barruan.

Adinduak egoitza zerbitzu horietan sartu nahi duenean, eskaera jaso duen Udalak ez du hor sartzearen kostua bere gain hartu nahi, eskatzen den gutxieneko aldiaren udalerrian erroldan sartuta egotea ziurtatzen ez duelako.

Bestalde, jatorrizko udalerriak ez du onartu nahi inolako finantza erantzukizunik, eskatzailea bertan bizi ez delako.

Sektoreko araudiak erantzunik eman gabe uzten dituen arazo horiek, eskumena duten erakundeek konpondu izan dituzte sortu ahala eta era ezberdinean.

Horrela, adibidez Gipuzkoako Foru Aldundiak, erakunde honetan izapidatutako kexa espedientea dela eta, ekarpena eskatzailearen jatorrizko udalerriak egin behar zuen edo zerbitzua eskatzen zuenak egin behar zuen erabaki ahal izateko hainbat irizpide proposatu zituen, interesatua horietako bakoitzean bizi izan den urte kopurua erreferentziatzat hartuz.

Proposamen hori EUDEL euskal udalen elkartera bidali zen, azaldutako irizpideak udalek beren gain hartzeko eta era horretan kasuen arabera gertatzen ziren interpretazio ezberdinak gainditu ahal izateko.

EUDEL-en Herrialde Batzordeak proposamena egokia zela adierazi zuen irizpide orokor gisa, nolana ere, Aldundiak eta udalerriek sinatzen dituzten hitzarmenen eta Gizarte Zerbitzuen azaroaren 18ko 5/1996 Legearen esku utzi du hori.

Baina kexa espedientean eragina duten udalen aurrean erabaki hori gauzatzeko unean, jatorrizko Udalak, kasu honetan eta proposatutako irizpideen arabera ezarritako kopurua ordaindu beharko zuenak, ez zuen kostu hori bere gain hartu nahi izan, zalantzan jarri zuen EUDELek hartutako erabakiaren lotesletasuna, eta ezkor azaldu zen herrialde historikoko udalerrri guztiek hori errespetatzeari dagokionez.

4. Erabiltzailearen ekarpena zerbitzuen erabilera mailari dagokionez

Azkenik, nolabaiteko maiztasunekin ematen diren kasuei buruzko aipamen labur bat egingo dugu, horietan adineko pertsonen egoitzako erabiltzailea bertatik joan egiten da aldi luze batez, gehienetan ospitale batean egon behar izategatik, beharrezkoa duen osasun arreta izateko.

Kasu horietan egoitza horietako batzuk, gehienetan foru aldundietako titulartasunezko zentroek, hileko ekarpenetik kentzen dute horren mantenuari dagokion zenbatekoa, eta gainerakoa lekua gordetzeagatik kobratzen dute.

Aitzitik, udaletako beste hainbat egoitzetan edo itundutako pribatuetan ez dago jasota egoera hori, eta horren ondorioz erabiltzaileak bere ekarpen osoa ordaintzen jarraitu beharko du, nahiz eta, adibidez, ospitale batean hiru hilabete egon behar izan.

Irizpidea ezberdina izango da prezioen politika ezartzeaz arduratzen den administrazioa zein izatearen arabera, eta udalek azken orduan prezio publikoei dagokien ordenantza arautzaileak idazteko orduan bere gain hartzeko prest dauden konpromiso mailaren arabera.

Nolanahi ere, kasu hori lotu daiteke Gizarte Zerbitzuen Legearen 33. artikuluan ezarrita dagoen eta lehen aipatu dugun irizpideetako batekin, horren arabera, zerbitzuen finantzaketan erabiltzailearen partaidetza ezartzeko orduan, erabiltze maila hartuko da kontuan.

5. Ondorioak eta gomendioak

Labur azaldu den arazoan gehien nabarmentzen dena da Euskal Autonomia Erkidegoaren barruan, edo batzuetan herrialde historiko baten barruan, adineko pertsonentzako egoitzetako gizarte zerbitzuen erabiltzaileei arlo ekonomiko-finantzarioan ematen zaien tratamendu ezberdina dela, egoitza zentroen ardura duen administrazioa zein izatearen arabera eta horrek hartzen duen finantza konpromiso mailaren arabera.

Tratu ezberdintasun hori Legebiltzarrak eta Eusko Jaurlaritzak emandako arau programatikoen, eta zehatzago esanda Gizarte Zerbitzuen 5/1996 Legearen zehazgabetasunaren ondorio da, oinarrizko gizarte zerbitzuen eta gizarte zerbitzu espezializatuen alorrean udalei eta foru diputazioei dagokien erantzukizun maila erabakitzeke orduan.

Era berean, egoera horrek areagotu egiten du foru aldundiekin sinatutako lankidetzak hitzarmenetan eskuratutako finantzazko konpromisoak hainbat udalek ez betetzea, erabiltzaileen eskubideen kaltetan.

Horrela, EAEko Plan Gereontologikoan, Gizarte Zerbitzuetako Legean, eta foru aldundien eta euskal udalerrien artean sinatutako lankidetzako hitzarmenetan egoitzetako

zerbitzuen finantzaketarekin zerikusia duten hainbat alderdi arautzeko ahalegina egin bada ere, eta bereziki kostuan erabiltzaileek duten partehartzea arautzeko, ez dira batere erangikorrak gizarte zerbitzuen alorrean lehentasunezkoak izan behar duten berdintasun eta unibertsaltasun printzipioak bermatzeko orduan.

Aipatu zehazgabetasuna arintzeko asmoz, ezinbestekoa izango da Eusko Jaurlaritzak Gizarte Zerbitzuen Legea arauz garatzea, arautzen duen zerbitzu bakoitzaren esparrua eta hori eskaintzeko administrazioetako bakoitzak duen erantzukizun maila garbi mugatuz.

Aldi berean, prezio publikoak ezartzerakoan dauden eskumen esparru ezberdinak kontuan hartuz, beharrezkoa ikusten da adineko pertsonentzako egoitzazko gizarte zerbitzuen eskaintzan parte hartzen duten administrazio ezberdinek premiazko ahalegina egitea, horietako bakoitzak zerbitzuen finantzaketan izan behar duen partaidetza mailari dagokionez, eta baita erabiltzaileei dagokienez ere, adostasuna lortu ahal izateko, eta gerora eskumen esparru ezberdinetan garatuko diren arau ekimenak legeztatzeko.