

EUSKAL AUTONOMIA ERKIDEGOKO 2015EKO EKITALDIKO AURREKONTU OROKORRAK ONARTZEN DITUEN LEGE- AURREPROIEKTUARI BURUZKO TXOSTENA

Eusko Jaurlaritzako Ekonomia eta Ogasun Sailak eskatuta egin dugu txosten hau, Emakumeen eta Gizonen Berdintasunari buruzko otsailaren 18ko 4/2005 Legeak 21. artikuluan Emakunde-Emakumearen Euskal Erakundeari emandako eskumena baliatuz.

Txostenaren helburua da batetik, 4/2005 Legearen 19. eta 20. artikuluetan eta Jaurlaritzaren Kontseiluak 2012ko abuztuaren 21eko Erabakiaz onartutako Jarraibideetan xedatua behar bezala betetzen dela egiaztatzea, eta, bestetik, hobekuntzak proposatzea (Jarraibideak, genero-eraginaren aurretiazko ebaluazioa egiteko, eta gizonen eta emakumeen desberdintasunak saihestu eta berdintasuna sustatzeko neurriak hartzeko).

Txostenak aztergai duen lege-aurreproiektuaren helburua da Euskal Autonomia Erkidegoko 2015eko ekitaldiko Aurrekontu Orokorrak onartzea.

Beraz, xedapen arau-emaila orokorra da, zer nolako genero-eragina duen ikusteko ebaluatu beharrekoa, lehenengo jarraibidearen 2.1. atalean ezarritakoarekin bat etorritz. Horretarako, lehen jarraibidearen 3. atalean aurreikusitakoaren arabera, Generoaren araberrako Eraginari buruzko Txostena egin du araua sustatu duen organoak.

Egiaztatu dugu bete direla 4/2005 Legean aurreikusitako izapide formalak eta generoaren araberrako eraginaren aurretiazko ebaluazioa egiteko jarraibideak. Generoaren araberrako Eraginari buruzko Txostenaren edukiari eta hura egiteko prozesuari dagokienez, hainbat ohar eta proposamen egin ditugu.

Aipatutako lege-aurreproiektuari buruzko generoaren araberako eraginaren txostenaren edukia aztertu baino lehen, **atariko ohar batzuk** adierazi nahi ditugu hura **prestatzeko baliatutako prozesuari eta metodologiari buruz**.

- Lehenik eta behin, ontzat ematen dugu, berriro ere, Ogasun eta Finantza Sailak izan duen lidergoa, generoaren araberako eraginari buruzko txostena egiterakoan. Sail horrek, aurreko ekitaldietan **egituratutako lan-prozedura**ekin jarraituz, Jaurlaritzako gaienerako sail guztiei eskatu die beren aurrekontu-programen artean emakumeen eta gizonen arteko berdintasuna sustatzera bideratutako helburu, ekintza edo jarduerak identifikatzeko, programa horien irismena zein den axola gabe. Hala, bada, aurreko ekitaldietan datuak biltzeko ezarritako eredua sendotu da eta, urtez urte, hobekuntzak txertatu zaizkio. Gainera, lan prozedura hori aktibo bat da, berez, sailen arteko lankidetzasineria bat egituratzen duelako, sail guztiek txostena egiten eskuratu duten eskarmentuan oinarrituta. Ongi deritzogu, orobat, Eusko Jaurlaritza egun osatzen duten **sail** guztiek eskatutako galdetegiak betetzeko egin duten ahaleginari, baita parte hartu duten erakunde autonomiadunek eta erakunde publikoek egindakoari ere.
- Azkenik, **txostenak egiteko baliatutako metodologiari** buruz, nabarmendu nahi dugu aurreko ekitaldietan irizpide jakin batzuen bidez hartutako hobekuntzak finkatu direla. Aipatzekoa da geroz eta modu zehatzagoan sailkatzen direla jarduerak, bazter utzita gobernantzarekin lotuta dauden jarduerak, aurrekontuzukidura berezirik ez dutenak; izan ere, jarduera horiek berdintasuneko teknikariek gauzatzen dituzte, batik bat, eta 2. taldean jasota daude. Administrazioako langileek edo horren erakunde autonomiadunek gauzatutako

jarduerak ere ez dira sartu, berdintasuna sustatzen duten arren. Aipatutako hobekuntza horietako asko ekitaldi bakoitzean sortzen diren inguruabarrek eragindako beharrianen arabera egin dira. Lan horren adibide gisara aipa daiteke berdintasun-politikak bultzatzeko eginkizunak dituzten langileetara bideratutako aurrekontu-zuzkidurak 2. taldean sartzen ez direla erabaki izana; izan ere, talde hori berdintasun-unitateei buruzkoa da berariaz eta, langile horiek berdintasun-unitateetako eginkizunak betetzen ez dituztenez gero, 3. taldean sartu dira. Adibide horrek agerian uzten du etengabe berrikusi behar direla genero-eraginaren txostena egiteko eredua, egitura eta metodologia.

Generoaren araberako eraginari buruzko txostenaren edukari dagokionez, nabarmentzekoa da aurreko ekitaldietan baliatutako egiturari eutsi zaiola, eta, 2014ko ekitaldirako gertatu bezala, ***hainbat hobekuntza finkatu direla***, gai hauei buruzkoak, batez ere: emakume eta gizonen egoerari buruzko datuen aurkezpen sintetiko eta grafikoagoa (2. atala); administrazioaren zerbitzura diharduten langileei buruzko analisia berdintasun-prestakuntzari buruzko datuekin zabaltzea (3. atala); gastuaren analisia, berdintasuna sustatzera aurrekontuaren zer ehuneko bideratzen den kalkulatzeko modua ematen duena (Jaurlaritzako guztizkoa eta sail bakoitzeko); eta 2014ko eta 2015eko ekitaldietan berdintasuna sustatzeko programetara bideratutako kreditua alderatzea (4. atala).

Emakume eta gizonen egoerari buruzko analisiaren arabera oraindik ere ekonomia-, politika- eta gizarte-arloetan desberdintasunak badaude ere, Jaurlaritzaren aurrekontu-programen bidezko gastuaren analisiak agerian uzten du guztizko aurrekontuaren % 0,13 bakarrik bideratzen dela, berariaz, berdintasuna sustatzera. Genero-eraginaren

Txostenak ehuneko hori 2014an bideratutakoa baino urriagoa dela adierazten duen arren, bi kontu argitu behar dira.

Batetik, aldaketa horren arrazoa, hots, 2014an partida handi bat erantsi zitzaion (17.384.786 €) Enplegu eta Gizarte Politiketako Sailean lana eta familia uztartzearekin erlasionatutako jarduerekin lotuta; izan ere, aurreko urteetan ez zen partida hori jasotzen. Jarduera horiek ez dira ezeztatu, eta aurrekontu-zuzkidura ez da aldatu. Baina, 2015erako genero-eraginaren txostena egitean partida hori ez aintzat hartzea erabaki da; izan ere, jarduera horiek ez zuten nahitaez erantzunkidetasuna sustatzen, eta, horrenbestez, ez zuten aldaketarik eragiten desberdintasun-egoeran (emakumeak baliatzen dituzte, gehienbat, kontziliazio-neurriak). Hala, bada, aurrekontua ez da murriztu, baina partida hori ez da jasota gelditu genero-eraginaren txostenerako zenbaketan.

Beste alde batetik, txostenean adierazten da "Enplegu eta Gizarte Politiketako Sailak aurreko urtean baino 525.418 € gutxiago bideratzen dituela genero-indarkeriaren biktimetzako zerbitzuetara". Egia da, izan, Sailak 2014ko genero-eraginaren txostenerako eman zuen zenbatekoa gutxi gorabeherakoa zela, aurreko urteetan genero-indarkeriaren biktima izandako emakumeei emandako laguntza ekonomikoetan egindako gastuan oinarrituta. 2014ko txostena egiteko unean (2013ko urria) eskumenak Sailera eraginkorki eskualdatu gabe zituen oraindik Emakundek. Eskualdatze hori gauzatu ondoren 2014ko aurrekontu-esleipena 1.043.200 eurokoa izan zen, 2015erako esleitu den berdina. Horrenbestez, ez da murrizketarik izan genero-indarkeriaren biktimetzako zerbitzuetarako aurrekontu-esleipenean.

Hori guztia horrela, ehunekotan Jaurlaritzak berdintasunerako aurrekontua jaitsi duela badirudi ere, bi azalpen horiek kontuan hartuz gero ez da, egiazki, halakorik gertatu.

Izan ere, ehunekoa 2013 ekitaldian egindako esleipenaren berbera da.

Nolanahi ere, 2015erako aurrekontuan berdintasun-politiken ehunekoa orokorrean aztertu ondoren, gomendio bat egin nahi dugu. Datuak ikusita, beharrezkoa dirudi aurrekontua apurka-apurka igotzen joateko konpromisoa hartzea, berdintasun arloko legezko xedapenak eraginkorki betetze aldera dauden eskari geroz eta ugariagoei erantzuteko.

Berdintasunerako aurrekontua xeheago aztertuz gero, hots, sail bakoitzeko aurrekontuak aintzat hartuta, sail batzuetan berdintasunerako aurrekontuak gora egin du (ehunekotan) 2014ko ekitaldiaren aldean: Emakunde, Herri Administrazio eta Justizia Saila, eta Hezkuntza, Hizkuntza Politika eta Kultura Saila; beste sail hauetan, berriz, aurrekontua ez da aldatu: Ogasun eta Finantza Saila eta Herrizaingo Saila; eta behera egin du, azkenik, beste hauetan: Ekonomiaren Garapen eta Lehiakortasun Saila, Osasun Saila eta Ingurumen eta Lurralde Politika Saila.

Beste kontu bat ere argitu behar da Genero-eraginaren Txostenak 1. taldeari buruz egiten duen analisiari dagokionez. Hona zer adierazten duen txostenak Emakundera bideratutako aurrekontu-esleipena areagotzeki buruz: "ez dago daturik eskuragarri programa edo politika jakin bat beste sailen batetik Emakundera lekualdatu izanari buruz, horrek justifikatuko bailuke, batetik, Emakunderen aurrekontuan izandako %10eko igoera, eta, bestetik, sailtako batzuek berdintasun-arloan egindako aurrekontu-murrizketa". Azpimarratu behar da Emakundera bideratutako aurrekontuaren igoera inolaz ere ez dagoela beste sailen batean berdintasun-arloko aurrekontua murriztearekin lotuta.

Sailak alderatuz gero, berdintasunera bideratutako aurrekontu-zuzkidurak ezberdinak direla ikus daiteke. Alde handiena Lehendakaritzan ageri bada ere (sail horri atxikita baitago Emakunde), beste sail hauek dituzte, Lehendakaritzaren atzetik, zuzkidura handienak: lehenbizi, Administrazio eta Justizia Sailak; bigarren, Enplegu eta Gizarte Politiketako Sailak; hirugarren, Hezkuntza, Hizkuntza Politika eta Kultura Sailak, eta, azkenik, Ingurumen eta Lurralde Politika Sailak.

Oso ongi iruditu zaigu ekitaldi honetan sail gehiagok esleitu dutela aurrekontu-zuzkidura berezia berdintasun-unitateetara (3. taldea). Bai Lehendakaritzak eta bai Osasun Sailak 5.000 euroko zuzkidurari eutsi diote, eta urte honetan Hezkuntza, Hizkuntza Politika eta Kultura Sailak eta Ekonomiaren Garapen eta Lehiakortasun Sailak 6.000 euroko partida gorde dute.

Nolanahi ere, ohar hauek egin nahi ditugu Txostenaren edukiari buruz:

- **Sarrerako 1. atalari** buruz, proiektuaren deskribapen orokorra egiten denean, testuak berak nabarmentzen du EAEko 2015erako Aurrekontu Legearen aurreproiektuak "ez duela zenbateko berezirik bideratzen berdintasun-politikeara, Emakunderen aurrekontua alde batera utzita, azken hori zehaztuta baitago Legearen testuan".
- **Emakumeen eta gizonen egoeraren analisiari buruzko 2. atalari** dagokionez, esan behar da genero-arrailei buruzko diagnostiko-datuak partzialki eguneratu direla soilik, eta, beraz, datu ugari 2014ko ekitaldiko Txostenean jasotako berberak direla.
- **Gastuaren analisiari buruzko 4. atalean** nabarmentzekoa da, batetik, analisi horrek berdintasunerako aurrekontu-partida bereziak bakarrik hartzen dituela aintzat, eta ez berdintasunerako kalkulaturakoak; eta, bestetik, ez direla lortu edota aztertu herritar guztiei zuzentzen zaizkien baina genero-eragina (positiboa

zein negatiboa) izan dezaketen beste baliabide-mota batzuk. Badakigu, jakin, zaila dela analisi hori zehaztasunez egitea. Azken buruan, metodologia berriak beharko lirateke generoak berdintasunerako politika berezietatik kanpoko aurrekontu-programa guztietan eta, lehentasunez, herritarren bizi-kalitatean ondorio gehien dituzten horietan, zer eragin duen aztertzeko. Metodologia horien bidez politika publiko guztiak aztertuko lirateke, ez soilik berdintasun-politikek aurrekontuan duten pisu erlatiboa.

- Ongi deritzogu **diru-sarreraren analisiari buruzko 5. atala** berriro ere sartu izanari, aurrekontuaren ikuspuntu osoa ematen baitu, gastuaren aldetik ez ezik, zerga-sistemaren aldetik ere bai. Gai horri buruz, txostenak berak nabarmentzen du zerga guztiek dutela generoaren eragina eta, horrenbestez, garrantzitsua dela generoaren ikuspuntutik horiek aztertzea. Jarraian aipatzen du, ordea, sexuaren arabera banatutako estatistika eta adierazlerik ez izatea eragozpena dela euskal fiskalitatea eta EAEko aurrekontuetan zehaztutako diru-sarrerak modu sistematizatuan analizatzeko. Hala, bada, Txostenak proposatzen du hurrengo ekitaldietan gai hori aintzat hartu beharko litzatekeela, genero-ikuspuntua aurrekontuetan sartzeari buruzko proiektu orokor baten barruan. Emakunderi oso ongi iruditzen zaio proposamen hori.
- **Genero-eraginaren aurretiazko ebaluazioari buruzko 6. atalean** begi onez ikusi dugu testuak berak aipatzea komenigarria dela etorkizunean desberdintasunen analisia Emakundek berak egindako "Adierazle sistema. Emakumeen eta gizonen berdintasuna EAEn" sistemarekin elikatu ahal izatea; hain zuzen ere, hori proposatzen zen Emakunderen aurreko txostenetan. Txostenak beste gai adierazgarri bat jasotzen du, hots, 2015erako "ekonomia-jarraibideetan" berdintasun-politikak ez direla esanbidez aipatzen gainerako zeharkako politiken artean, ez eta horiek zeharkako politika bilakatzeko beharrezana ere. Hori ez dirudi bat datorrenik, Txostenak berak adierazten duen

bezala, Eusko Jaurlaritzaren 2012-1026 Gobernu Programarekin, azken horren lehentasun gisa jasota baitago EAE munduko herrialdeen buruan jartzea genero-berdintasunaren indizeari dagokionez. Galdera bat erantzun gabe gelditu da (10. galdera, zehazki, bereizkeria eragozteko eta berdintasuna sustatzeko arau eta legeak betetzeari buruzkoa). Gainera, Txosten honetan ez da jaso, 2014ko ekitaldiari buruzko Txostenean ez bezala, berdintasunera bideratutako jarduera garrantzitsuenen zerrenda.

- **Desberdintasunak ezabatzeko eta emakume eta gizonen arteko berdintasuna sustatzeko neurriei buruzko 7. atalari** dagokionez, aipagarria da erantzun ona jaso duela proiektuaren testuan berdintasun-printzipioa txertatu izanak, arau teknikoetan. Gainera, ekonomia-jarraibideetan aipamen berezia egin zaie ikastetxeetan hezkidetzari eta genero-indarkeriaren prebentzioari heltzeko planari eta lan- eta familia-bizitza uztartzeko neurriak sustatzeari. 2014ko ekitaldiko Txostenarekin alderatuta, azken honetan ez da jaso aurrekontuak generoaren ikuspuntutik aztertzen zituen atala. Atal horretan Jaurlaritzak aurretiaz egindako lana berrikusten zen eta Txostena bera hobetzeko erronkak adierazten ziren.

Hobekuntzak berrestez eta orain arte egindako gogoetez gainera, **beste alderdi hauei buruzko proposamenak** egin nahiko genituzke:

- Aurrerago Genero-eraginaren Txostenak urtez urte alderatzen dituen analisi bat egin ahal izateko, sailen arteko ikerketa bat egitea komeni da, **eredua**, egitura, datu-motak eta aurrekontu-analisiaren sailkapena **sendotze aldera**. Azken urteotan bildutako eskarmentuak agerian uzten du helburu bikoitzeko lan bat egin behar dela: batetik, aurrekontu-legeari buruzko eragin-txostenak egiteko metodologia hobetzea, neurketa hobeak egiteko, eta, bestetik, legearen testua eta

edukia hobetzeko prozesu sakonak egituratzea. Genero-eraginaren txostenak berak dioen bezala:

"Ekonomia eta Ogasun Sailak uste du Lege horren bidez desberdintasunak murriztu edo ezabatzea eta emakume eta gizonen arteko berdintasuna sustatzera bideratutako neurriak gauzatu ahal izateko Aurrekontu Legea bera hobetu behar dela. Hobekuntza, berriz, generoaren ikuspegia arauaren atal guztietan txertatzetik etorriko da, hots, analisisan, prestakuntzan zein gauzatzean. Izan ere, aurrekontuak baliabideak modu berdintsuan birbanatzeko funtsezko tresna direnez gero, administrazioan mainstreamingaz txertatzeko tresnarik zeharkakoena ere badira.

Generoaren ikuspuntua aurrekontuan txertatzeren ekintzari Genero Ikuspuntudun Aurrekontua (GIA) deritzo, eta administrazio publikoaren gastu- eta sarrera-politikek emakume eta gizonengan dituzten ondorioak ikusarazten ditu. Genero ikuspuntudun aurrekontuak aintzat hartzen ditu emakume eta gizonen baliabide publikoen banaketak dituzten beharrian, egoera, baldintza eskubide eta betebeharrak ezberdinak.

Gaur egun Ogasun eta Finantza Saila aztertzen ari da zein den genero-ikuspuntua barneratzen duten aurrekontuei osotasunean heldu ahal izateko prozesurik egokiena."

Gai horrekin jarraituz, ongi deritzogu Sailaren ekimenari eta genero-ikuspuntua barneratzen duten aurrekontuei osotasunean heldu ahal izateko prozesurik egokiena zein den aztertze konpromisoari, Emakundek Aurrekontuen Legea izapidetzean egindako gomendioetako bat baitzen. Hala, bada, sail-arteko lan-prozesu bat abiaraztea gomendatzen dugu, aurrekontuen arloko eskumenak dituen sailaren gidaritzapean eta Emakunderekin lankidetzan estuan, bai eta genero-aurrekontuen gaian adituak diren langileekin ere, horrela generoaren analisia aurrekontu-prozesuaren maila guztietan txertatuko duen lan-metodologia bat garatzeko, hala aurreikusten baitu Emakume eta Gizonen Berdintasunari buruzko 4/2005 Legeak, 3.4 eta 14. artikuluetan.

Illo horretan, interesgarria litzateke, orobat, genero ikuspuntudun aurrekontuen arloko prestakuntza ematea sail bakoitzean, eta, bereziki, Ogasun eta Finantza

Saileko Aurrekontu Zuzendaritzan aurrekontuak prestatzeko lanean zuzenean parte hartzen duten langileei.

- Lege-aurreproiektuaren eta Genero-eraginaren Txostenaren idazketari dagokionez, hizkuntzaren erabilera ez-sexista egin da, Emakume eta Gizonen berdintasunari buruzko Legearen 18.4 artikuluan agintzen denarekin bat etorriz.

Azkenik, eta aurreko ekitaldietan egin bezala, berriro adierazi nahi dugu arinago eskatu beharko litzaiokeela Erakunde honi nahitaezko txostena, izapideak behar bezala egiteko denbora izan dezagun.

Vitoria-Gasteiz, 2014ko urriaren 24a.