

EUSKAL AUTONOMIA ERKIDEGOKO 2016KO EKITALDIKO AURREKONTU OROKORRAK ONARTZEN DITUEN LEGEAREN AURREPROIEKTUARI BURUZKO TXOSTENA

Eusko Jaurlaritzako Ogasun eta Finantza Sailak eskatuta egin dugu txosten hau, horretarako eskumena ematen baitzaio Emakunde-Emakumearen Euskal Erakundeari, Emakumeen eta Gizonen Berdintasunari buruzko otsailaren 18ko 4/2005 Legearen 21. artikuluan.

Txostenaren helburua da, batetik, 4/2005 Legearen 19. eta 20. artikuluetan eta Gobernu Kontseiluak 2012ko abuztuaren 21eko Erabakiaz onartutako jarraibideetan agindutakoa behar bezala betetzen dela egiaztatzea eta, bestetik, hobekuntzak proposatzea (Jarraibideak, genero-eragina aurretiaz ebaluatzeko, eta gizonen eta emakumeen desberdintasunak desagerrarazteko eta berdintasuna sustatzeko neurriak hartzeko).

Eskatutako txostenak aztertzen duen lege-aurreproiektuaren helburua **Euskal Autonomia Erkidegoko 2016ko ekitaldiko aurrekontu orokorrak onartzea da.**

Beraz, **xedapen arauemaile 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, araua sustatu duen organoak Generoaren araberako Eraginari buruzko Txostena egin du.

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

Aipatutako lege-aurreproiektuaren generoaren araberako eraginari buruzko txostenaren edukia aztertu baino lehen, atariko ohar batzuk adierazi nahi ditugu txostena prestatzeko baliatutako prozesuaz eta metodologiaz:

- Lehenik eta behin, ontzat ematen dugu, berriro ere, **Ogasun eta Finantza Sailaren lidergoa**, generoaren arabera eraginari buruzko txostena egiteko. Sail horrek, aurreko ekitaldietan antolatutako lan-prozedurarekin jarraituz, lankidetzak eskatu die Jaurilaritzako sail guztiei, txosten hau egiteko.
- Gainera, lan-prozedura hori aktibo bat da berez, **sailen arteko lankidetzak-sinergia bat antolatzen delako**, sail guztiek txostena egiten eskuratu duten eskarmentuan oinarrituta. Aintzat hartzekoa da, halaber, egun Eusko Jaurilaritza osatzen duten sail guztiek eskatutako datuak bidaltzeko egin duten ahalegina, bai eta parte hartu duten erakunde autonomoek eta erakunde publikoek egindakoa ere.
- Ildo horretan, aipatzekoa da eta oso ondo balioestekoa ekitaldi honetan **planteamendu berri eta berritzaile bat** egin izana, aurreko urteetan datuak batzeko eta analizatzeko erabili den eredua hobetzeko. Generoaren arabera eraginaren txostenean bertan esaten denez, *“azken urte hauetan aurrekontuen lege-aurreproiektuei egin zaizkien genero-eraginaren txostenak aztertu eta analizatuta, eta horiek egiten lortu dugun esperientziari esker, hutsune batzuk eta hobetu beharreko batzuk antzeman ditugu, eta aukera izan dugu orain arte baliatzen zen ikuspegia eta analisiak berriz formulatzeko. Horiek horrela, txosten hau inflexio-puntu bat da aurrekontuen gainean gaur arte egiten zen analisian, eta etapa berri baten hasiera da, aurrekontu-prozesuan mainstreamingak ezartzeko prozesuaren hasiera”*.
- Aurrekontu-gaia genero-ikuspegia sartzeko lan-prozesu integralaren ideia horretan sakonduz, generoaren arabera eragin-txostenean jasotzen dira zer jardura egin diren lan-prozesu hori ezartzeko. Horren haritik, esan daiteke **jardura horiek gai horretan gertatzen ari diren aurrerabideen adierazle garbiak direla**. Bereziki, gai eta lorpen hauek nabarmendu eta balioetsi nahi dira txosten honetan:
 - Gobernu Kontseiluaren erabaki-proposamenaren ekimena: aurrekontu-jardura osoan genero-ikuspegia txertatzeko prozesu global bati ekitea, konpromiso politikoa maila gorenera eramanez.
 - Lan-prozesua aurrekontuak egiteko prozedura administratiboan ainguratzea: Jarraibide Ekonomikoetan berdintasunarekiko konpromisoa elementu estrategiko eta transbertsal gisa sartzeko, eta Arau Teknikoetan inprimaki bat sartzeko aurrekontu-programak genero-ikuspegitik analizatzeko.
 - Diseinatutako lan-prozesuaren bidez erakustea aurrekontu-politikak ez direla neutroak generoari dagokionez; horretaz gainera, aurreko ekitaldietan

Emakunderen gidaritzapean egindako lana eta ekimenak jaso dira. Oso ondo baloratzen da prozesu batutzailea izatea; izan ere, aurreko prozesu batzuez hornitzen da, eta ez bakarrik Eusko Jaurlaritzaren prozesuez, baita erreferente diren beste administrazio publiko batzuenaz ere.

- Lan-prozesuaren planteamenduak, generoaren arabera eraginaren ebaluazio-txostenean jasotzen denez, agerian uzten du beharrezkoa dela *baliabide jakin batzuez hornitzea*: sexuaren arabera bereizitako estatistikak; eta berdintasunari buruzko prestakuntza, aurrekontu-gaietan espezififikoki, prozesuan parte hartzen duten langileentzat.

Laburpen gisa:

Horregatik, berriz ere esango dugu *oso ondo baloratzen dugula erronka berri hau*, hots, gobernuaren aurrekontu-jardueran genero-ikuspegia sartzeko lan-prozesua abian jartzeko erronka, konpromiso eta lidergo politiko berriak aktibatuz, bai eta lan itunduko estrategiak ere (Ogasun eta Finantza Saila, Emakunde eta gainerako sailak). Horretarako, behar eta baliabide berri batzuk identifikatu dira, eta lan-tresna berriak sartu dira prozedura administratiboan.

Lan pilotuaren hasierako fase hau, datuak biltzeko tresna eta metodologia berriak eta ikuspegi berriak ditugula, lehen urratsa izan da prozesu gradual batean, non prestakuntzarako eta ekintzarako estrategiak beharko diren etorkizunean.

Aurrekontu-politikak beste modu honetan hartzeak *berez dakar eragin positiboa* emakumeen eta gizonen berdintasuna lortzeko; izan ere, aurrekontuari generoa jartzea esan nahi du, eta ez soilik zehaztea aurrekontuetan zenbat gastatzen den emakumeen eta gizonen berdintasunerako politika espezifikoekin (orain arte egin zen bezala). Azken buruan, aurrekontu-programa guztien genero-eragina, eta lehentasunez, herritarren bizi-kalitatean eragin handiagoa dutenena analizatzeko, politika publiko guztiak aztertu behar dira, ez bakarrik aurrekontuetan berdintasun-politikek duten pisu erlatiboa.

Genero-eraginaren txostenaren edukiari dagokionez, nabarmentzekoa da, aurreko ekitaldietan ez bezala, hasitako lan-fase berri honekin bat, ez dela zehazki egitura bera baliatu dokumenturako; horretaz gainera, aldatu egin dira edukiak:

- Ildo horretan, badago antzekotasunik **sarreran**, non egoera ekonomikoa eta arau-proiektu honetarako araudia islatzen den. Azpimarratzekoa, halaber, emakumeen eta gizonen berdintasunarekiko konpromisoa erdigunerago dagoela, proposatutako aldaketen ondorioz.
- Bada bigarren atal bat: **genero-ikuspegidun aurrekontu publikoak** gaiari heltzen dio, eta zehatz mehatz azaltzen du ekitaldi honetan gertaturiko inflexio-puntua, bai eta zer jarduera egin diren ere.
- **Emakumeen eta gizonen egoerari buruzko analisia EAEn** atalean, aldatu egin dira aurreko txostenetako edukiak:
 - Oro har, laburragoa da, generikoagoa, eta ez du aurreko txostenak bezainbat zehazten. Beraz, desberdintasunen analisia sinpleagoa da, bai eta heldutako adierazle-multzoa ere. Badakigu nola planteatu den, lan-etapa berri honetan, generoaren araberako eragin-txostena egiteko analisia: hain zuzen ere, dokumentu mota berri baterako hurbilpen moduan, diseinatutako analisi-tresna berriak aplikatuta (arau teknikoetan jasotako inprimakia). Horregatik, txosten honetarako ez da eskatu aurreko ekitaldietan eskatu dena, hots, adierazle orokorren eta sektorialean zerrenda zehatza.
 - Edonola ere, aurtengo esperientzia pilotua salbuespenezkoa dela kontuan hartuta, hobekuntza batzuk identifikatu dira, kontuan hartu beharrekoak: ahal izanez gero, datu eguneratuagoak jasotzea (gehienak 2013koak dira); komeni da datuen iturriak adieraztea; argigarriagoa eta egituratuagoa litzateke grafikoak eta taulak horien segidan interpretatzea; gizarte-baliabideak baliatu eta kontrolatzeari buruzko blokean hezkuntza-adierazleei buruzko datuak baino ez dira aurkeztu, eta ez dirudi nahikoa denik gizarte-baliabideei heldu ahal izateko (osasun-, kultura-, kirol-baliabideak edo beste batzuk); horretaz gainera, atal honetan jasotzen diren analisi batzuk baliabide ekonomikoak baliatu eta kontrolatzeari buruzkoak dira (hala nola soldata-arrakala, edo beste baliabide batzuk, RGI esaterako).
- **EAEko Administrazio Publikoko langileen analisiari** heltzen dion atala osoagoa izan da. Oro har, administrazioa gero eta feminizatuago dagoela erakusten da analisi

horretan. Genero-joera nagusienak, generoaren arabera eraginaren txostenean bertan esaten denez, hauek dira: gizon gehiago daude administrazioko goi-mailetan; emakumeek lan-ezegonkortasun handiagoa dute, eta emakumeak ordezkariak handiegia dute C2 taldean. Bestalde, irakasleen eremuari buruzko analisi labur bat ere egiten da: erabat feminizatuta dago unibertsitatez besteko irakaskuntzetan; erabat maskulinizatuta, berriz, lanbide heziketan. Hirugarrenik, osasun-arloko langileei dagokienez, ikusten da oro har langile-zerrenda erabat feminizatuta dagoela, A1 mailan izan ezik; hala ere, segregazio bertikala indartsu dagoen eremua da, oraindik ere. Laugarrenik, segurtasun-kidegoetako langileei dagokienez, nabarmena da askoz txikiagoa dela emakumeen ehunekoa (% 10 baino gehixeago); eta, segregazio horizontal horretaz gainera, segregazio bertikala ere badago, emakumeak eskalarik oinarritzkoenetan pilatzen baitira. Azkenik, Justizia Administrazioako langileak erabat feminizatuta daude.

Beraz, administrazioako langileak sexuaren arabera banatzeari buruzko analisiak islatzen duenez, oro har, ***langile-zerrenda feminizatze joera gorabehera, oraindik ere segregazio bertikala dago, emakume gutxiago baitaude Administrazioako goi-mailetan***. Horretaz gainera, ***emakumeek, oro har, gizonek baino kontratu ezegonkorragoak dituzte***.

- ***Aurrekontu-programen analisi*** atalean, analisirako bi irizpideak —egokitasuna eta garrantzia— kokatzeaz gainera, sail eta erakunde autonomo guztiek P16 inprimakia bete emandako datuak jasotzen dira (inprimaki hori Arau Teknikoen barruan dago). Horren haritik, Ogasun eta Finantza Sailak, Emakundek eta sailek erabakitako lan-prozesuaren ondorioz, hau adierazi behar da:
 - Sail guztiek egin dute *genero-egokitasunaren analisi*, *haien 2016ko aurrekontu-programena*. Analisi horren emaitzaren arabera, programen % 97,9 egokiak dira generoaren aldetik, eta % 2,1 ez. Datu horrek erakusten du aurrekontuak generoaren aldetik ez direla neutroak aurrekontuen ia programa guztietan, eta, beraz, programa horiek generoaren ikuspegitik tratatzekoak direla.
 - Sail guztiek egin dute *genero-garrantziaren analisi*, programek generoarekiko duten sentzibilitate-gradua zehazteko —programak generoari dagokionez

egokiak izateaz aparte—, eta, hala, lehentasunak ezartzeko¹. Lan-fase berri honetan ekitaldi honetarako agindutako zeregina, sailekin erabakia, hau izan da: tresna berriak baliatuta (P16 galdetegia), genero-garrantziari buruzko analisi sakonagoa eta zehatzagoa programa batean baino ez egitea, hots, egitura eta laguntza izenekoan; izan ere, programa hori sail guztientzat da, eta transbertsala da, eta, beraz, estrategikoa. Horri dagokionez, sail guztiek identifikatu dute aipatu programaren genero-garrantziaren gradua, eta, horretaz gainera, analisi bat ere erantsi dute programaren helburuei, jardueri eta hartzaileei buruz. Balioestekoa da sail guztiek inprimaki hau lehen aldiz betetzen egin duten ahalegina, zailtasunak sortzen dira-eta metodologia eta ikuspegi berri batekin hasterakoan². Laburbilduz, generoaren araberrako eraginari buruzko txostenean islatzen denez, hauek dira analisiaren ondorioak:

- Egitura eta laguntzarako programa gehienak (%73) garrantzi handiko gisa sailkatu dira; gainerakoak (% 27), berriz, garrantzi ertaineko gisa. Horrela, 6 sailek eta beste sail bateko azpi-eremu batek (Hezkuntzako egitura eta laguntzarako programa), bai eta Lanbidek ere, garrantzi handiko gisa sailkatu dute programa hori. Bestalde, bi sailek eta aipatu saileko beste azpi-eremuak (Hizkuntza Politika eta Kulturako egitura eta laguntza programa), garrantzi ertaineko gisa sailkatu dute. Hori dela eta, programa honetan sartzen diren zerbitzu transbertsalak, oro har, aldaketa-palanka legez hartzen dira berdintasunean aurrera egiteko.
- Kolektibo hartzaileen analisisan, kasu honetan sailen eta erakunde autonomoen osaerari eta langile-zerrendari dagokionez, nabarmen geratzen da oraindik ere segregazio bertikala dagoela sailen eta erakunde autonomoen erabaki-guneetan (nabarmenagoa da sailburutzetan/sailburuordetzetan, eta ez horrenbeste, zuzendaritzetan). Kontziliazio-politiketan, gehienbat emakumeek hartzen dituzte aurreikusitako neurriak. Emakumeek, bestalde, gehiago

¹ Garrantziaren sailkapena: handia-ertaina-txikia

² Sail eta erakunde autonomo batzuek, egindako errekerimenduari erantzuteaz gainera, gainerako programen genero-garrantziaren analisia egin dute, edo programa horietako batzuen, behinik behin.

parte hartzen duten eskaintzen diren prestakuntza-neurrietan, eta are gehiago, berdintasunari buruzkoak direnean.

- Ekitaldi honetan egitura eta laguntza programa aztertzea eskatu zenez, eta, beraz, sail batzuek aurkeztutako gainerako datuek zati batean baino ez dutenez erakusten gobernuaren aurrekontu-programen garrantzi-gradu globala, zail gertatzen da ondorio orokorrak ateratzea, edo sail guztietara estrapolatzeko ondorioak ateratzea, generoaren araberako eraginaren txostenean jasotzen den bezala. Hona datu eztaba daezin bakarra: aztertutako gainerako programak garrantzi handiko edo ertaineko gisa sailkatzen direla dirudi, txostenean esaten den bezala.
- Amaitzeko, generoaren araberako eraginaren txostenaren azken atala *desberdintasunak kentzeko eta emakumeen eta gizonen berdintasuna sustatzeko neurriak* deiturikoa da, eta hor zerrendatzen dira sailek eta erakunde autonomoek egiten dituzten politika espezifiko gehienak. Analisi hau partziala da; izan ere, datuak ezin izan dituzte sail guztiek eman, eta batzuek ezin izan dute zerrendatu dituzten programa guztien politika espezifikoak³. Edonola ere, emakumeen eta gizonen berdintasunaren arloko politika espezifikoak balioetsi eta ikusarazi nahi dira analisi honekin. Hala ere, berdintasunerako politika espezifikoek generoaren araberako eraginaren analisisa osoa izateko, beharrezkoa litzateke, horretaz gainera, programa bakoitzaren aurrekontu-partidak aztertzea, eta, berariaz, politika espezifiko horiena, horrela jakingo baita emakumeen eta gizonen berdintasunerako politikek zenbaterainoko pisua duten (ehunekotan) aurrekontuaren guztirakoan; izan ere, hala egin izan da aurreko ekitaldietan. Azaldu denez, txosten hau lan-prozesu berri eta berritzaile batetik sortu da, zeina oraindik finkatuta gabe dagoen. Horregatik, generoaren araberako eragin-txostenean esaten den bezala, gai hori kontuan hartu beharrekoa izango da datozen ekitaldietan.

³ Esan dugunez, sailek ez dute datuak berdín eman. Eta horren azalpena izan daiteke generoaren araberako eragin-txostena egiteko ikuspegia aldatu izana, hots, esperimentazioan dagoen ikuspegi pilotua izatea. Horren haritik, hasieran erabakitako datu-eskaeran ez zen kontuan hartu politika espezifikoak zerrendatzea, nahiz eta, gero, sailei eta erakunde autonomoei eskatu zitzaizen hori egiteko, ahal izanez gero.

Laburpen gisa:

Lehen fase pilotu honetan generoaren araberako eragin-txostenaren edukia aztertuta, eta datuak lortzeko tresna eta metodologia berriak kontuan hartuta, argi dago hurrengo ekitaldietan ***hobeto estandarizatu beharko dela generoaren araberako eraginaren txostenaren egitura.*** Estandarizazio horri esker, urteko ekitaldietako analisi konparatiboak egin ahal izango dira; aurrekontuen generoaren araberako eraginaren bilakaeraren segimendua egin ahal izango da, luzetara; eta konparazioak egin ahal izango dira sail eta erakunde autonomo guztien artean.

Bestalde, aurrekontu-politika osoari genero-ikuspegia txertatzeko lan-estrategia berriak (aurrekontu-programa guztien genero-eraginaren analisiak) ez du salbuesten ***politika espezifikoen aurrekontu-datu ekonomikoak aztertzetik*** (aurrekontu guztian berdintasuna sustatzera zer ehuneko bideratzen den kalkulatzeko da gastu-analisi horrekin). Beraz, beharrezkoa izango da analisi hori berreskuratzea. Aurreko txostenetako datuen arabera, urteko aurrekontuan berdintasun-politikek duten ehunekoaren pisuaren analisia kontuan hartuta, badirudi beharrezkoa dela konpromiso bat hartzea aurrekontuak progresiboki gehitzeko, berdintasunaren alorrean dauden lege-aginduak betetzeko dauden eskari gorakorrei erantzun ahal izateko.

Edonola ere, berriz esan beharra dago ***ikuspegi berri honek inflexio-puntua dakarrela eta hobetu egingo duela aurrekontu-legeari buruzko eragin-txostenak egiteko metodologia,*** eta, ondorioz, ***aurrekontuak egiteko prozesua eta legea bera idazteko prozesua.***

Lege-aurreproiektuaren eta genero-eraginaren txostenaren idazkerari dagokionez, hizkuntzaren erabilera ez-sexista egin da oro har, Emakumeen eta Gizonen Berdintasunari buruzko Legearen 18.4 artikuluan agintzen denarekin bat etorritz.

Bukatzeko, eta aurreko ekitaldietan egin bezala, ***berriro adierazi nahi dugu erakunde honi lehenago eskatu behar litzaiokeela nahitaezko txostena,*** izapideak behar bezala egiteko denbora izan dezan.

Vitoria-Gasteiz, 2015eko urriaren 26a.