

1. EREMU SOZIALEAN LAN EGITEN DUTEN ELKARTEETARAKO ERAKUNDE LAGUNTZAKO BIDEAK ETA PROZEDURAK HOBETU BEHARRA

1. Elkarteek eurek agertutako arazoak

Ararteko erakundeak eremu sozialean lan egiten duten elkarte ezberdinekin al-dian-aldian dituen bileretan, elkarte horiek maiz agertu dituzte herri administrazioen diru-laguntzekin dituzten arazoak. Oro har, ez dira kontu berriak, horietako asko urtez urte doazelako; era berean, ez diote sail bakarrari edo administrazio zehatz bati eragiten, nahiz eta elkarteek kasuen arabera ezberdintasun garrantzitsuak daudela adierazten duten (urte batetik bestera, sail batetik bestera edota sail bereko deialdi batzuen artean).

Arazo horiek beste jarduera-arlo batzuei eragin diezaieketen arren, hemen egoera txar-txarrean dauden pertsonentzat arreta-programak burutuz eremu sozialean lan egiten duten elkarteek ari gara. Askotan elkarte horiek bestela egongo ez liratekeen edo nahikoak izango ez liratekeen baliabideak eta zerbitzuak kudeatzen dituzte, erakunde erantzukizun argia duten arreta eremuak betez eta administrazioen gabezia batzuk ordeztuz.

Egia esan, badaude irabazi-asmorik gabeko elkarte eta erakundeak, beren bazkideen edo boluntario gisa laguntzen duten beste pertsona batzuen ardurara, ahalegin eta ekarpenei esker aurrera ateratzen direnak. Dena den, horietako askok herri erakundeetara jotzen dute proiektuak garatzeko beharrezkoak diren diru-laguntzak eskatzeko, logikoa denez. Are gehiago, horietako baten bat erakunde laguntzen mende dago erabat, bere programei eutsi ahal izateko. Diru-laguntza horiek urteko deialdi espezifikoek jarraiki banatu ohi dira.

Maizen agertzen dizkiguten arazoak honako hauek dira:

- 1) Atzerapenak laguntzen deialdietan eta bereziki horien ebazpenean: deialdiak Aldizkari Ofizialean argitaratzen dira, eta urtearen zati handia igaro ondoren ebazten dira.
- 2) Atzerapena laguntzak jasotzeko orduan, eta presa esleitutako kopuruak gastatu eta gastuak behar bezala justifikatzeko.
- 3) Ziurgabetasuna urte batetik bestera, laguntzen jarraipen edo kopuruari buruz.
- 4) Desadostasuna edo iritzi-ezberdintasuna elkartearen antolamendu eta kudeaketa beharrianen eta aukeren artean, eta deialdiaren eskaera edo eskakizunen artean.

- 5) Komunikatzeko zailtasunak deialdien arduradunekin edo kexak adierazteko, ondorio negatiborik sortu gabe, askotan diru-laguntzen mendekotasun-maila dagoela kontuan hartuta.
- 6) Argitasun urria erakunde eskudunei buruz eta erakunde bakoitzari eska dakizkikeen erantzukizun edo konpromisoei buruz.
- 7) Aldi berean finantzatzeko eskaerak zenbait programatan parte hartu ahal izateko eskakizun gisa, aldi berean finantza lezaketan administrazioen aurreko koordinaziorik gabe.
- 8) Gastuak justifikatzeko kontuan hartu beharreko irizpide bateratu edo berdintsurik ez izatea (justifika daitezkeen kontzeptuak, fakturak, datak, azalpen memoria...).

Azken hiru kontu horiei dagokienez, arazoak maiz areagotzen dira elkarte berak, edo hobeto esanda programa zehatz batek, administrazio ezberdinen laguntza (adibidez, zerbitzua kokatuta dagoen herriko udalarena, bidezko Foru Aldundiaren Gizarte Ekintza Sailarena eta Eusko Jaurlaritzaren Sailen batena) jaso duenean edo jasotzen duenean: administrazio batetik bestera ibili behar da, ustekabeko irizpide aldaketak daude urte batetik bestera, egutegi eta prozedura ezberdinak dituzten laguntzen deialdiak egiten dira ...

Funtzionatzeko modu horien **ondorioei** dagokienean, asko aipatu ohi dira:

- Hainbat hil (normalean, urteko lehenengo hilak) laguntza jasoko duten eta jasoz gero zenbat diru jasoko duten jakin gabe irauten duten programak eta jarduerak.
- Banku-kredituak eskatu beharra, sortzen diren gastuei aurre egin ahal izateko laguntza jaso arte.
- Urte amaieran jasotako diru-kopuru bat azkar gastatu beharra, edota benetan egindako gastuekin bat ez datozen fakturak edo frogagiriak lortu beharra.
- Zenbait programa kendu behar izatea, bermerik ez izateagatik edo laguntzen urritasuna edo ustekabeko murrizketa dela-eta horiei eutsi ezin izateagatik.
- Funtzionamendua adostu edo elkartearen antolamendua derrigortu beharra eskatzen zaizkion eskakizunetara moldatu ahal izateko, bere helburuetatik urrunduz edo beharrik izan gabe nahastuz...

Aurretik adierazi dugun bezala, ez dira kontu berriak. 1995etik, behintzat, Arartekoak kontu horietako batzuetan esku hartu du. Baina egia esan, arlo horretan inoiz ez zaizkigu aurkeztu azken bi urteetan beste arazo, elkarteekin aldian-aldian egindako bileretan, arreta sozialeko zenbait baliabidetara egindako bisitetan eta kexa formalen bidez. Kexa edo arazo horiek **oso jarduera-arlo ezberdinei eragiten diete:**

- Minusbaliatuei arreta emateko baliabideak;
- Adingabe eta guraso bananduentzako topalekuak;
- Espetxean esku hartzeko programak;
- Babesik gabeko adingabeentzako baliabideak;
- Espetxetik irten diren edo espetxeetako hirugarren mailan dauden pertsonentzako arreta programak edo baliabideak;
- Drogazaletasun arazoak dituzten pertsonentzako arreta soziosanitarioko baliabideak;

- Buru-gaixotasunak dituzten pertsonentzako tutoretzapeko ostatua;
- Baliabide gutxi dituzten emakumeentzako arreta;
- Etxerik gabeko pertsonentzako ostatua, ...

Ararteko erakundearen arlo horiei buruzko kezak edo informazioak jaso dira, behintzat, eta askotan kontu horietan esku hartu da.

Bistan denez, aipatutako arazoek ez diete berdin eragiten elkarte guztiei. Beren profesionalizazio-maila, kide kopurua, antolamendua, lanaren eremu espezifikoak, garatutako programen izaera, finantza-konpromisoak, langileak edo aurretik lortu duten azpiegitura, besteak beste, kontuan hartu beharreko faktoreak dira. Bestalde, arazo guztiak ez dira berdinak edo ez dute antzeko oinarririk. Hala ere, arazo horietako asko prozedurari, edo zehatzago laguntzak zehazteko epeari eta moduari, egotz dakizkieke. Gomendio honetan laguntzetan jarriko dugu arreta, bereziki.

2. Deialdi batzuen azterketa eta azterketa horretatik ateratako ondorioak

Kexa zehatzen aurrean burututako jarduerak edo aspaldian foru aldundietako Gizarte Ekintza Sailen aurrean egindako esku-hartzeak alde batera utzita, oraingoan Ararteko erakundeak **deialdiei eta elkarteekiko bileretan kritika gehien jasotzen zituzten sailei buruzko ofiziozko ikerketa zabaltzea** erabaki zuen.

Horretarako, Eusko Jaurlaritzaren bi sailetara jo zuen: Etxebizitza eta Gizarte Gaie-tako Sailera eta Justizia, Lan eta Gizarte Segurantza Sailera, hain zuzen ere. Bi kasuetan antzeko informazioa eskatu zen –2003an eta 2004an elkartei zuzendutako laguntzen deialdi guztiei buruzkoa–, eta hurrengo datuak emateko ere eskatu zitzaizen:

- Deialdi bakoitzaren erreferentzia (izenburua) eta bere aurrekontuko diru-kopurua.
- Deialdia EHAA-n argitaratu zen eguna.
- Deialdia ebatzi zen eguna (EHAA).
- Igorpenak egin diren eguna (laguntzak benetan jaso diren egunetik ahalik eta hurbilen dagoena).
- Elkarteek esleitutako diru-kopuruak gastatzeko zituzten egunak, eta gastuen frogagiriak aurkezteko izan zuten azken eguna.

Horren bidez, elkarte askotan eragin nabarmena izan zuten deialdi ezberdinei buruzko datu objektibo batzuk lortu nahi ziren.

Datu objektibo horietaz gain, aipatutako bi sailei eskatu zitzaizen beren ustez erabilgarria zen edozein ekarpen edo balorazio egiteko, bai aipatutako arazoaren arrazoiei buruz, bai horiek konpontzeko balizko proposamenei buruz.

Adierazi behar dugu Gizarte Gaietako Sailburuordetzaren erantzuna azkarra ez ezik, zabala eta zehaztua ere izan zela. Justizia, Lan eta Gizarte Segurantza Sailaren Gizarteratze eta Familia Sailburuordetzaren erantzuna urtebete pasatu ondoren heldu da, berriro eskatu eta gero, eta urteko bi deialdiren berri baino ez du ematen.

Horren ondorioz, datuen azterketa ezin izan zen gehitu iazko txosten arruntera, hasieran aurreikusi genuen bezala.

- **Etxebizitza eta Gizarte Gaietako Sailak** hurrengo deialdien 2003ko eta 2004ko datuak eman zituen:
 - Gizarte Ongizate Zuzendaritzaren arlo edo kudeaketa eremutik:
 1. Gay, lesbiana eta transexualen taldeei zuzendutako jarduerak garatzen dituzten erakundeetarako laguntzak.
 2. Lurralde z gaindiko jarduerak garatzen dituzten irabazi-asmorik gabeko erakunde pribatuen funtzionamendurako laguntzak.
 3. Prebenitu, lagundu eta gizarteratzeko programetarako laguntzak.
 4. Irtenbide berritzaileak ematen dituzten gizarte-ekimen esperimentaletarako laguntzak.
 5. Borondatezko lan antolatuari lagundu eta bultzatzeko neurriak.
 6. Ikastaroak eta mintegiak antolatzekeo laguntzak.
 7. Jardunaldiak, biltzarrak eta antzeko gertaerak antolatzekeo laguntzak.
 8. Euskal Autonomia Erkidegoan borondatezko lana sustatzeko laguntzak, boluntarioak dituzten irabazi-asmorik gabeko erakundeekin batera lan eginez boluntarioen aseguruia finantzatzeko.
 9. Ikasle minusbaliatuen unibertsitate garraioaren gastuak ordaintzekeo laguntzak.
 10. Hiru urtetik beherako umeak dituzten familientzako eta hiru urtetik beherako adingabeei arreta emateko zentroen sarea finkatzeko laguntzak.
 - Inmigrazio Zuzendaritzatik:
 1. Irabazi-asmorik gabeko erakunde pribatuetan etorkinen partaidetza lagundu eta bultzatzeko laguntzak.
 2. Gazte atzerritarrei gizarteratzeko prozesuan arreta eskaintzekeo laguntzak.
 3. Inmigrazioaren eremuan ikastaroak eta mintegiak antolatzekeo laguntzak.
 4. Kultura aniztasuna sustatzeko laguntzak.
 5. Atzerriko herritarrak gizarteratzeko programak garatzen dituzten irabazi-asmorik gabeko erakunde pribatuetarako laguntzak.
 - Droga Gaietako Zuzendaritzatik:
 1. Agindua, prebentzio programak burutzeko eta arrisku eta kalteak murriztekeo diru-laguntzak deitzen dituen.
 - Garapen Lankidetzarako Zuzendaritzatik:
 1. Garapenerako Lankidetzako proiektuetarako laguntzen deialdia.
 2. Euskal borondatezko lankideen programa.
 3. Nazioarteko Erakundeetarako laguntzen programa.
 4. Espezializazio-bekak.

- **Justizia, Lan eta Gizarte Segurantza Sailak** lau deialdiri buruzko informazioa eman du: bi 2003koak dira, eta beste biak, berriz, 2004koak.
 - Agindua, gizarteratzearen arloan jarduerak burutzeko diru-laguntzak arautzen dituena.
 - Agindua, familiaren arloan programak eta jarduerak burutzeko diru-laguntzak arautu eta deitzen dituena.

Hortaz, **44 deialdiren** (22 2003koak ziren, eta beste 22ak, berriz, 2004koak) **datuak** aztertu ahal izan ditugu, nahiz eta hemen eskaintzen diren datuak eta ondorioak nabarmentzeko lau deialdi baztertu ditugun, oso ezaugarri bereziak izateagatik eta elkarteei ez eragiteagatik, pertsona fisikoei baizik. Gure ustez, gainerako deialdiak gomendio honen xedearen barnean daude erabat.

Deialdi bakoitzari dagozkion izapidetze epeei buruz eskatutako datuez gain, kasu batzuetan eskura izan ditugu sailen iritziak edo ekarpenak. Esate baterako:

- Garapen Lankidetzarako Zuzendaritzak iritzi asko eta urte ezberdinetan (2001etik 2004ra) bideratutako espedienteen lagin baten azterketatik ondorioztatutako emaitza batzuk gehitu dizkie datuei, horri esker datuak lotuago daudela errealtateari.
- Gizarteratze Zuzendaritzak gizarteratze jardueri buruzko Aginduari dagokion 2005eko izapidetze egutegiaren laburpena erantsi du, 2005eko urtarrietik azarora doana.

Gomendio honen xedearekin hobeto bat etortzeagatik eta argiagoa izateagatik, uste dugu komenigarriagoa dela hemen datuen azterketatik ateratako ondorio nagusiak biltzea, eta ez erabilitako datuen taulak.

Hurrengo ondorioak azpimarratuko ditugu:

1. Erantzunen azterketatik argi eta garbi ondoriozta daiteke kudeaketaren arduradunek jakin badakitela deialdi horiek bideratzean arazoak sortu ohi direla. Esate baterako, hurrengoetan arazoak egon ohi direla aitortzen da:
 - Eskatutako informazioa Arartekoari bidaltzeko ofizioetan (*“Adierazi nahi dizut kontu horrek asko kezkatzen gaituela eta hori hobetzeko ahaleginak egiten jarraituko dugula”*).
 - Garapen Lankidetzarako Zuzendaritzak egindako espediente zehatzen azterketan eta egindako azterlanetik Zuzendaritzak berak ateratzen dituen ondorioetan.
 - Gizarteratze Zuzendaritzak erantsitako 2005eko izapidetze egutegian.
2. Hala ere, arazoei ez zaie arrazoirik egotzen, kasu zehatz batzuetan arrazoi ezberdinak hauteman edo bereiz daitezkeen arren:
 - Sailaren kudeaketari berari egotz dakizkiokeen atzerapenak.
 - Administrazioaren beste organo batzuei (bereziki Kontrol Ekonomikoko Bulegoari) egotzitakoak.
 - Elkarteei beraiei egotzitakoak, izapideren batean (adibidez, gastuen justifikazioan) huts egiten dutenean.

3. Deialdien izapidetze epeei dagokienez, batzuen eta besteen artean eta urte batetik bestera aldeak badaude ere (urteen arteko aldeak batzuetan oso nabarmenak direla), **joerak** oso argiak dira:
- Urteko deialdiak martxoan argitaratu ohi dira EHAAAn. Dena den, askotan deialdiak ez dira argitaratzen maiatza heldu arte (2003ko deialdi guztiak maiatzetik aurrera argitaratu ziren), eta maiz laguntzen urte zehatz bateko deialdia urtearen zati handia igaro ondoren argitaratu da.
 - Deialdiaren eta ebazpenaren artean dagoen batez besteko denbora sei edo zazpi hilabetekoa izan ohi da, erabakia hartzen den arte zenbatuta. Erabakia hartu ondoren, normalean eskatzaileei jakinarazten zaie berehala, eta bi edo hiru hilabete beranduago, ebazpena EHAAAn argitaratzen da.
 - Askotan elkarteei lehenengo ordainketa (normalean, emandako laguntzaren ehuneko zehatz bat: % 50, % 70, ...) urtearen amaieran (abenduan) ematen zaie, eta batzuetan, eta salbuespen gisa, hurrengo urtean (urtarrilean), hau da, benetako gastuaren aldia amaitu ondoren. (Ez da erraza jakitea adierazitako egunak ordainketa-egunari ala eskatzaileek benetan kopurua jasotzen duten egunei dagozkien).
 - Bai aztertutako datu koadroetatik, bai Garapen Lankidetzarako Zuzendaritzak egindako espedienteen laginetik, honako hau ondorioztatzen da: edozein elkarte bere proiektua aurkeztu eta laguntza eska dezakeen azken egunetik (deialdiaren azken eguna) ordainketa igorri arte igarotzen den batez besteko denbora sei eta zortzi hilabete bitartekoa izan ohi da.
 - Gastuak justifikatzeko ezarritako epea laburregia izan ohi da: kasu askotan, egun gutxitakoa. Noizean behin –hutsunea izan liteke, baina ez du horrelakorik ematen–, gastuak justifikatzeko azken eguna ebazpenaren aurrekoa da, eta horren ondorioz, EHAAko argitalpenaren aurrekoa ere bai.

Hemen interesatzen zaigun ikuspegitik (ondorio negatiboak programetan eta elkarteetan funtzionamenduan), uste dugu horiexek direla nabarmendu beharreko joera nagusiak. Nolanahi ere, joerak dira, “batez besteko denborak”. Hala eta guztiz ere, kasu zehatzagoak daude, Zuzendaritza zehatz bati edo urte zehatz bati eragin diezaioketeenak, deialdi guztiak urtearen azken hiletan argitaratu direla, hurrengo urteko urtarrilaren amaieran edo otsailean ebatzi direla, eta gastuak otsaila amaitu aurretik justifikatu behar direla. Hori oso kudeaketa ez-eraginkorraren seinale da, programen funtzionamendurako ondorio larriak dituela.

Bildutako informazioari esker, beste azterketa asko egin daitezke (Zuzendaritza edo kudeaketa-organo zehatz batena, aldi zehatz batena, diru-kopuru berezia edo jarduerar- arlo zehatz batean eragina duen deialdi zehatz batena, eta abar). Azterketa horiek oso interesgarriak izango liriteke arrazoiak aztertzeko eta prozedurak berrikusi eta hobetzeko. Gure ustez, eginkizun hori Administrazioari berari dagokio, horretan interes handiena duen erakundea izan beharko litzatekeela.

Hemen eremu sozialean esku hartzen, eta azken beltzean, bereziki ahulak diren pertsonen zerbitzua ematen lan egiten duten elkarteetan ondorio negatibo bereziak dituzten arazoak aipatu baino ez dugu egin. Ikuspegi horretatik, berdina da atzerape- nak sail arduradunak izapideak berandu hasteagatik, Aldizkari Ofizialak argitalpena berandutzeagatik, Kontrol Ekonomikoko Bulegoaren edo Erakunde arteko Batzorde

Iraunkorraren txostena berandu heltzeagatik edo Ogasun Saileko Kontu-hartzaitza ordainketak egiteko orduan berandutzeagatik gertatu diren. Izan ere, elkarteetarako eta beren zerbitzurako ondorioa berdina da, eta betiere negatiboa.

3. Hobetzeko zenbait proposamen

Ez omen da bidezkoa hainbat urtetan eremu sozialean esku hartzen, laguntzarik ez duten pertsoneri arreta eskaintzen, eta beren ekimen eta arduraz administrazioek bete gabeko jarduera-arloak babesten lan egiten duten baliabideek, programek eta erakundeek urtero mota horretako prozedurak bete behar izatea, prozedura horiek lagundu eta bermeak eman beharrean, etengabe oztopoak, zalantzak eta kezkek besterik sortzen ez dituztela.

Beharrezkoa bada ere, hemen ez dugu eztabaidatuko zein zerbitzu hartu behar duten zuzenean beren gain administrazioek edo beste agente sozial batzuek, “elkartasun-elkarteen” –gizarte zerbitzu eta arreten erakunde arduradunak edo emailak diren aldetik– eta administrazioen arteko lankidetzaz hobetu ahal izateko. Dena den, erakunde honek hurrengo proposamenak edo gomendioak egin ditu:

- 1.** Arreta sozialaren arloko eskumenen gaur egungo banaketa kontuan hartuta –udal, lurralde eta autonomi erakundeak zuzenean sartuta daudela–, eta eskumenak mugatzeko urratsak eman diren arren, beharrezkoa da alde bakoitzari eragiten dioten erantzukizunak edo konpromisoak argiago zehaztea, bereziki partaidetza motei eta elkarteek sustatutako gizarte-ekimenei egoki dakizkiekeen laguntzei dagokienean.
Mugatzeko eginkizun hori oso presazkoa eta beharrezkoa da zenbait eremutan, esate baterako eremu soziosanitarioaren barnean sartuta daudenetan.
- 2.** Erakundeek partaidetzako mekanismo egonkorak ezarri behar dituzte oraindik horrelakorik ez duten eremuetan. Mekanismo horiek gizarte-ekintza koordinatuagoa, inplikaturako sektore ezberdinen arteko informazioaren trukea eta gizarte ongizate handiagoa lortzera bideratzen diren politika, programa eta prozeduren baterako berrikuspena eta hobekuntza ekarri beharko dituzte beraiekin.
- 3.** Laguntzarik ez duten sektore sozialetarako arretan parte hartzen duten erakunde ezberdinekin laguntza- eta lankidetzaz bidezkoak ezarri edo bultzatzeko aukera hausnartu beharko litzateke urteko aurrekontuak egiteko izapideetan. Bidezko horiek aurrekontuko urtearen denbora esparru murrizta baino luzeagoak izan behar dira, eta segurtasun handiagoa eskainiko dute egokitzat jotzen diren formulen bidez: epe ertainerako hitzarmenak, hainbat urtetarako konpromisoko kredituak, etab.
- 4.** Tradizio edo eragin handia duten urteko deialdiei dagokienez, izapidetze prozesuak berrikusiko dira guztien artean, zailtasun iturri nagusiak zeintzuk diren nabarmendu, haien arrazoiak aztertu eta horren ondorioz, izapideak eta

prozedurak erraztu, zuzendu edo bizkortzeko, edo bestela horien ordeztu bide egokiagoak –aurreko atalean adierazitakoak kasu- ezartzeko.

Uste dugu gomendio horien aplikazioak administrazioen kudeaketa nabarmen hobetuko lukeela, eremu sozialean aktiboki lan egiten duten elkarte eta gainerako erakunde sozialetarako argitasun eta berme handiagoak ekarriko lituzkeela, eta azken batean, bereziki ahulak diren pertsonen arreta hobea ematea eragingo lukeela, Administrazioari dagozkion diruz lagundutako programa eta baliabideen segimendu eta ebaluazioaren kalterik gabe.

Bestalde, uste dugu gomendio horietako gehienak gure Gizarte Zerbitzuen Legeak (5/1996) ezartzen duen herritarren partaidetza printzipioaren aplikazioa baino ez direla. Izan ere, lege horrek bide edo formula ezberdinak (adibidez, gizarte-ongizaterako udal, lurralde eta autonomi kontseiluak) sortzea ezartzen du, gizarte-zerbitzuen planifikazio, informazio, antolamendu eta funtzionamendu zereginak izango dituztenak. Hemen aztertutako problematikak eremu sozialean aktiboki esku hartzen ari diren agente guztien partaidetza eta koordinazioa bermatu beharra indartzen du.

Ziur aski, hemen adierazitako arazoetako asko elkartegintzaren elkarriketa eta partaidetza handiagoaren bidez konponduko lirakeke, Administrazioaren alde bakarreko jokabideak edota elkartasun-elkarteen beharrianak eta ikuspegiak behar bezala aintzakotzat hartzen ez dituztenak alde batera utziz.

Beste arazo batzuk konpontzeko, erakundeen arteko koordinazio handiagoa behar-ko litzateke, zalantzarik gabe, eta ziur aski, mota horretako deialdietarako hausnartu ez baziren ere, laguntzen esleipen, kudeaketa eta gastuen justifikazioaren prozedura osoa baldintzatzen duten araudi orokorrak berrikustea.