

Fiskalizazio Txostena
Informe de Fiscalización

**Seme-alabak dituzten Familiei Laguntza
Emateko Lehenengo Erakundearteko
Plana**

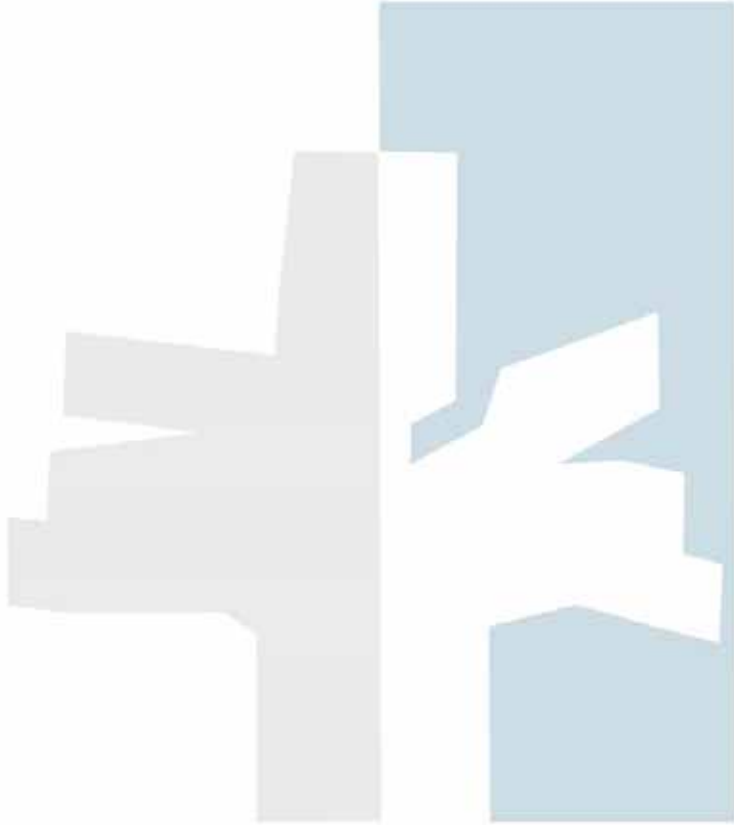
**Primer Plan Interinstitucional de Apoyo
a las Familias con Hijos e Hijas**

2002 - 2005



Herri-Kontuen
Euskal Epaitegia

Tribunal Vasco
de Cuentas Públicas



AURKIBIDEA/ÍNDICE

I. SARRERA	5
II. PLANAREN NEURRIAK	6
II.1 PLANAREN DEFINIZIOA.....	6
II.2 ARAUDI EZARGARRIA	8
III. ONDORIOAK	10
III.1 ONDORIO OROKORRAK.....	10
III.2 BESTELAKO ONDORIOAK.....	10
IV. HUTSAK ETA GOMENDIOAK.....	17
V. ATAL ARGIGARRIAK	19
V.1 ANTOLAMOLDEAK	19
V.2 PLANA MAMITZEKO PROZESUA	19
V.3 LANA ETA FAMILIA BATERATZEKO NEURRIAK.....	20
V.4 FAMILIEI BABESA EMATEKO ZERBITZU-NEURRIAK.....	23
V.5 LAGUNTZA EKONOMIKO ETA FISKALAK EMATEKO NEURRIAK	31
V.6 SENTSIBILIZAZIO NEURRIAK.....	40
I. INTRODUCCIÓN	41
II. MEDIDAS DEL PLAN.....	42
II.1 DEFINICIÓN DEL PLAN	42
II.2 NORMATIVA APLICABLE	44
III. CONCLUSIONES.....	46
III.1 CONCLUSIÓN GENERAL	46
III.2 OTRAS CONCLUSIONES	46
IV. DEFICIENCIAS Y RECOMENDACIONES	52

V. APARTADOS EXPLICATIVOS.....	54
V.1 ESTRUCTURA ORGANIZATIVA.....	54
V.2 PROCESO DE ELABORACIÓN DEL PLAN.....	54
V.3 MEDIDAS DE CONCILIACIÓN LABORAL Y FAMILIAR.....	55
V.4 MEDIDAS DE SERVICIOS DE APOYO A LAS FAMILIAS.....	58
V.5 MEDIDAS DE AYUDAS ECONÓMICAS Y FISCALES.....	67
V.6 MEDIDAS DE SENSIBILIZACIÓN.....	74
ALEGAZIOAK.....	77
ALEGACIONES.....	86

Vitoria-Gasteiz, 2008ko urriaren 31a

Vitoria-Gasteiz, 31 de octubre de 2008

I. SARRERA

Erakundeen Lehenengo Planari buruzko txosten hau Herri-Kontuen Euskal Epaitegiaren 1/1988 Legeari jarraiki mamitu da eta 2007ko ekitaldirako Lanerako Planean barne hartua dago, Eusko Legebiltzarraren Ekonomia eta Ogasun Batzordeak hala eskatuta.

Seme-alabak dituzten Familiei Laguntzeko Erakundeen Lehenengo Plana (aurrerantzean Plana) Eusko Jaurlaritzak sustatu du Legebiltzarrak 2000ko maiatzaren 5ean egindako eskabideari jarraiki eta Gobernu Kontseilu bitartez 2001eko uztailaren 30ean onetsi zen. 2002an jarri zen martxan eta 2005ean amaitu. 2006ko irailaren 26an Gobernu Kontseiluak 2006-2010 aldirako Familiei Laguntzeko Bigarren Plana onetsi zuen eta honen helburua Lehenengo Planarekin abian jarri zen familiei babesa eta laguntza emateko sistema osoaren garapenean aurrera egitea da.

Honela, bada, Planaren xedea familiek libreki izan nahi dituzten seme-alabak izan ditzaten ekonomia eta gizarte eta lan mailako eragozpenak gainditzea da. Eta horretarako, lau multzotan egituraturiko neurri sorta garatu du:

- Lana eta familia bateratzea: Seme-alabak zaintzeko eszedentzia eta lanaldi murrizketetarako diru-laguntzak.
- Seme-alabak dituzten familiei laguntzeko zerbitzuak: haur-eskolen sarea sendotu eta finantzatzea.
- Laguntza ekonomiko eta fiskalaritzakoak: Seme-alabengatiko dedukzio fiskalak eta bigarren seme edo alabatik aurrera jaiotza zein adopziorako diru-laguntzak.
- Sentsibilizazioa.

Lanaren mamia honako hau izan da:

- Planean onartutako helburu, neurri eta adierazleen azterketa eta horien betetze maila.
- Planaren helburuak eta neurriak betetzeko gauzatutako ekintzen analisisa, horiek Planean ezarritakoari egokitzea eta kudeatzeko jarraitutako prozedura.
- Planean eduki ekonomikoa duten datuen analisisa.

II. PLANAREN NEURRIAK

II.1 PLANAREN DEFINIZIOA

Lana eta familia bateratzea

Beharrik handien duten aldian modu intentsiboan seme-alabak zaindu ahal izateko gurasoei denbora ematea da helburua. Honako hauek dira:

- Eszedentziak sustatzeko neurriak: Gurasoen eszedentzia hartzeko aukera egiten duten langile amei urteko 2.400 euroko diru-laguntza, eta 3.000 eurokoa langile aitari.
- Lanaldi murrizketak sustatzeko neurriak: Urteko 1.800 euroko diru-laguntza langile amari eta 2.400 eurokoa langile aitari murrizketa lanaldiaren erdikoa denean eta heren batekoa denean, berriz, 1.350 euroko diru-laguntza langile amari eta 1.800 eurokoa langile aitari.

Diru-laguntza hauek gehienera 3 urteko iraupena dute eta horiek jasotzeko ez da beharrezkoa ordezkotza langilerik kontratatzea. Ordezkapen kontraturik egingo balitz, bi kasuetan Gizarte Segurantzari ordaintzen zaion enpresa kotizazioaren % 100era arteko diru-laguntza bermatzen da.

Seme-alabak dituzten familiei laguntzeko zerbitzuak

- Haurtzaindegi-haur eskolen sarea tinkotzea. Lehenengo lau urteen aldian eskabide potentzialen % 100eko betetze-maila lortu nahi da 2-3 urteko adin-tartean eta % 40koa, 5 hilabete-urtebete eta 1-2 urteen adin-tartean.
- Landa inguru eta udalerrri txikietan haurtzaindegi sare familiarra garatzen hastea, udalerrri handietan dituzten babes berberak bermatuz eta hasiera batean egitasmo pilotuak garatuz, haurtzaindegi mota honek herrialde honen ezaugarrietara duen egokitze maila neurtzen lagunduko dutenak batetik, eta zerbitzu mota honek izan dezakeen egiazko demanda baiesten, bestetik.
- Ordutegi malgutasuna: Ordutegi malgutasuna duten haurtzaindegi hauek eskainiko duten ordutegia jarraian 12 ordu artekoa izango da (era honetara, langileen beharrezko erantzun zaila). Haurtzaindegi guztiek ez dute ordutegi malgutasuna izango. Ordutegi malgutasuna izango duten haurtzaindegien eskaintza-banaketa EAEn dagoen egitura demografikoaren eta dauden beharrezko arabera gauzatuko da, biztanleria gune jakin bakoitzerako ordutegi malguak dituen zentro bat izango dela helburu hartuta.
- Sailen arteko lankidetzak eta koordinazioak. 0-3 urte bitarteko adin-tarteak heziketa-laguntza izatera izango du. Hezkuntza atalak zuzenago artatuko du 2-3 urteko adin-tartea eta gizarte-gaietarako atalaren esku geratuko da 0-2 urteko tartea. Landa inguru eta udalerrri txikietan haurtzaindegi sare familiarren garapenean Eusko Jaurlaritzaren hezkuntza, nekazaritza eta gizarte-gaietarako sailek esku hartuko dute.
- Eusko Jaurlaritzaren finantzaketa plazen kostuaren % 60ra artekoa, 0-2 urte bitarteko adin-tartean titulartasuna alde batera. 2-3 urte bitarteko tarterako finantzaketa % 100ekoa izango da titulartasun publikoko plazentzat eta % 60 ingurukoa publiko ez direnentzat. Doakoak izango dira erditze multipleko seme-alaben kasuan.

Laguntza ekonomiko eta fiskalak

Planaren neurriak bi ataletan egituratzen dira:

Diru-laguntzak:

Kontzeptua	euroak/urteko
Jaiotza unean, 2. seme-alabatik aurrera	
Bigarrenarengatik.....	1.200
Hirugarrenarengatik	3.000
Laugarren eta ondokoengatik	3.000
Erditze multiplean	
Bikiak 3 urtera arte.....	6.000
Bikiak 10 urtera arte.....	3.000
Bikiak 3 urtera arte.....	9.000
Hirukiak 10 urtera arte	6.000
Laukiak 3 urtera arte.....	12.000
Laukiak 10 urtera arte.....	9.000

Unibertsitate ikasketen matrikuletarako laguntzak eta ordainketak etabaliabide urriko familientzat etxebizitza kredituen ordainketak, familia ugarien kasuan Kopururik gabe

Oharra: laguntza osagarriak emango dira boskiak edo gehiago direnean. Ezintasun kasuetan laguntzak bikoiztuko dira.

Pertsona fisikoen errentaren gaineko zergan zerga zamaren murrizketak:

Kontzeptua	euroak/urteko
Guraso bakarreko familiari murrizketa baterako zerga-ordainketan	
Araba eta Bizkaian	2.184
Gipuzkoan.....	3.000
Lehenengo oinordekoengatik kentzekoa	390
Bigarren oinordekoengatik kentzekoa.....	480
Hirugarren oinordekoengatik kentzekoa	720
Laugarren eta hurrengoengatik kentzekoa	900
Kentzeko osagarria 3 urtez beherako oinordekoengatik.....	210
- 1. seme-alabarekin elikagaien urteko abonuatik kentzekoa	168
- 2. seme-alabarekin elikagaien urteko abonuatik kentzekoa	156
- 3. seme-alabarekin elikagaien urteko abonuatik kentzekoa	187
- 4. eta hurr. seme-alabekin elikagaien urteko abonuatik kentz.	240
- % 33 - % 65eko ezgaitasuneko seme-alabengatik kentzekoa.....	390
- % 65 - % 75eko ezgaitasuneko seme-alabengatik kentzekoa.....	600
- % => 75eko ezgaitasuneko seme-alabengatik kentzekoa.....	900

Sentsibilizazioa

Planak igorri beharreko sentsibilizazio mezuak ezartzen ditu:

- Egungo eta etorkizuneko egoera, zeinarekiko gizartea eta enpresak sentikor bihurtu behar diren. Jaiotza tasaren egoerari buruzko kontzientzia hartzea, izan ere, gerora proiektatzen den eta gizarte osoa eragiten duen arazoa baita, eta egungo egoerak enpresetan izango dituen ondorioei buruzkoa, eskulanaren erabilgarritasunari dagokionez, eta merkatuan, orokorrean.
- Gizarteari zuzendutako Planaren neurriak: Planaren neurrien gaineko publizitateak hura ezagutzera errazten du eta horietara biltzera bultzatzen ditu pertsonak.
- Gizartea hainbat balorerekiko sentikortu beharra Seme-alabak dituzten familien alderdi positiboak, gurasoen egitekoari balioa ematea seme-alaben heziketa prozesuan, hauek ere gurasoen garapenean lagunduz eta familiaren garrantzia elkartasuna, maitasuna eta adiskidetasunaren ikaskuntzan.
- Genero kontuak, horien gainean gizarte, enpresak eta gizakiak sentikortzea beharrezko dena. Emakumeek -amatasuna alde batera- gizarte mailan lortu dutenaren baloraketa positiboa; emakumeak kontratatzeke errealitateak alde positiboak ditu enpresentzat eta gizonezkoak kontzientziatu behar dira etxeko bizitzaz gozatzeko duten eskubideaz, baina baita etxean dituzten obligazioez ere.
- Lana eta familia bateratzeko neurriak, gizarte, enpresa eta emakumeei zuzenduak. Lan eta familia-bizitzaren arteko orekak gizarte sektore guztiei egiten die mesede; bateratze neurriak ez dituzte enpresek arazo modura hartu behar, konpontzen ez badira enpresen euren etorkizuneari eragina izango baitute eta azkenik, emakumeei jakinarazi behar zaie lanbide heziketan demanda handiko irtenbide profesionalak dituztela, aintzat hartzen ez dituztenak.

II.2 ARAUDI EZARGARRIA

Planeari zehaztutako neurriak gauzatu ahal izateko, honako araudi hau onetsi da:

Lana eta familia bateratzea

- Uztailaren 16ko 177/02 Dekretua, familia eta lana berdintzeko neurriak arautzen dituena. 2003ko urtarrilaren 1etik aurrera, laguntza hauek 329/03 Dekretuan jasotzen dira, partzialki irailaren 13ko 239/05 Dekretuak aldatutakoak.

Seme-alabak dituzten familiei laguntzeko zerbitzuak

- Abenduaren 17ko 297/2002 Dekretua, 2002-2003 eta 2003-2004 ikasturteetan zehar 0tik 3ra bitarteko haurrentzako haur eskolak arautzen dituena. Dekretu honen zenbait atal indarrean egon dira 2004-2005 eta 2005-2006 ikasturteetarako, 324/2003 eta 215/2004 Dekretu bitartez.
- 2002ko azaroaren 5eko Agindua, Etxebizitza eta Gizarte Gaietarako Sailburuarena, 3 urtetik beherako haurrak dituzten familiei laguntza emateko diru-laguntzen emakida arautzen duena, 3 urtez azpiko haurrak artatzeko zentroen sarea sendotzeko helburua duena. Ondoko urteetarako honako hauen bitartez arautzen da: 2003ko abenduaren 23ko Agindu bitartez, 2004ko urtarrilaren 1etik aurrera indarrean sartu dena eta 2005eko urtarrilaren 26ko Agindua, 2005eko otsailaren 12tik aurrera indarrean sartu dena.

Laguntza ekonomikoak eta fiskalak

- Seme-alabak dituzten senitartekoei laguntza ekonomikoak ematea arautzen duen 2002ko uztailaren 16ko 176/2002 Dekretua, indarraldia 2002ko abuztuaren 8tik 2005eko abenduaren 31ra artekoa duena.
- Planak ezartzen dituen kenketa-kopuruak onesten dituzten Foru Arauak honako hauek dira:
 - 2/2001 Foru Araua, otsailaren 26koa, Arabako Lurralde Historikoarena.
 - 1/2001 Foru Araua, otsailaren 6koa, Bizkaiko Lurralde Historikoarena.
 - 9/2000 Foru Araua, abenduaren 29koa, Gipuzkoako Lurralde Historikoarena.

Sentsibilizazioa

- Justizia, Enplegu eta Gizarte Segurantzaren Sailburuaren 2003ko uztailaren 30eko Agindua, 2003rako Euskal Autonomia Erkidegoan familia alorrean programak eta jarduerak egiteko diru-laguntzak arautu eta deitzen dituena. Ondoko urteetarako 2004ko maiatzaren 12ko Agindu bidez eta 2005eko ekainaren 1eko Agindu bidez arautzen dira.

III. ONDORIOAK

III.1 ONDORIO OROKORRA

1. Planak helburu orokor bakarra du (familiek libreki erabakitzen duten seme-alaba kopurua izateko eragozpen ekonomiko eta sozio-laboralak eraistea), jarraipena eta ebaluazioa egitea zailtzen duena. Ez du adierazlerik ezartzen eta ez du jarraipen iraunkorreko, ebaluaketa eta indarraldian zehar egokitzeko metodorik erakusten. Onartu zenean administrazioaren jarduera baloratzeko baliabideak ezarri behar ziratekeen, objektibotasuna, zehaztutako jomugen egokiera eta diagnosi-gaitasuna izango dutenak.
2. Planean aurreikusitako aurrekontuak lana eta familia bateratzeko neurriek, familiei laguntza ematekoek eta desgrabazio fiskalek egingo duten zenbateko osoa kuantifikatzen du (ordainketa kredituak soilik edo baita konpromiso kredituak ere barne hartzen dituen zehaztu gabe), baina ez du zehazten ez ematea aurreikusi zen laguntza kopurua, ez horien osaera ere. Hau da, termino kuantitatiboetan adierazitako helburu eza dagoela ikusi dugu, exekuzioarekin loturik, eta horrek betetze maila egoki balioztatzea eragozten du.

1. eta 2. puntuetan adierazitako mugaketen ondorioz ezinezkoa da gastuaren egokitasuna Planaren helburuaren lorpen mailaren arabera ebaluatzea.

III.2 BESTE HAINBAT ONDORIO

Azterlanean honako alderdi hauek azaleratu dira:

1. Planak ez du programatutako ekintzak gauzatzeko beharrezkoa den antolamendu-eredua diseinatzen. Ez ditu aipatzen jarduera programa bakoitzean erabiliko diren giza, teknika eta gauzako baliabideak eta ez du horren exekuzioaren ardura izango duen egitura funtzionala finkatzen; hori guztia, oinarri-oinarrikoa izanik plangintza egin ahal izateko.
Ordea, familiaren alorrean ezartzen du erakunde-tresna bat (ikus V.1 azalpen atala), lan hau mamitu dugun datan osatu gabe zegoena (Familiaren Euskal Behatokia) eta atzerapen handiz garatu dena, izan ere, Familiaren Erakundearteko Batzordea eta Familiaren Batzorde Iraunkor Sektoriala ez baitziren 2004ko martxora arte eratu eta Familiaren Zuzendaritza 2005eko martxoan sortu baitzen. Honenbestez, Planaren indarraldian zehar, atal hauek ez dituzte honek esleitutako egitekoak gauzatu, nahiz Familiaren Zuzendaritza sortu arte honen egitekoak Gizarteratze Zuzendaritzak egin dituen.
2. Plana erakundearteko modura izendatzen den arren, horren garapenean hainbat administraziook eta gizarte eragilek esku hartu badute ere (ikus V.2 azalpen atala), Eusko Jaurlaritzak soilik onetsi eta finantzatu du. destine fondos específicos para el desarrollo de las medidas previstas. Honez gainera, NUIZean Foru Aldundiek Plana onetsi aurretik ezarritako hainbat hobari bereizten ditu, planaren onespenean esku hartu ez zutela.

3. Hona hemen neurrien betetze maila zein izan den:

Lana eta familia bateratzea

Planean zehaztutako neurriak 2002ko abuztuaren 13an sartu ziren indarrean.

Seme-alabak dituzten familiei laguntza emateko zerbitzuak

- 2-3 urteko aldirako lau urteko epean finkatutako haurtzaindegi sarearen betetze maila eskuratu da. Ez da aurreikusitako betetze-maila lortu 5 hilabete-urtebete eta 1-2 urteetarako adin tarteari dagokionez, nahiz nabarmen areagotu den, igoera hau demanda potentzialean izandakoa baino handiagoa izan delarik:

	Ikasturtea				Helburua Planaren	Aldak. 05-02
	02-03	03-04	04-05	05-06		
Betetze ehunekoa						
1. adin tarte (5 hilabete-urtebete) ..	%20	%19	%22	%24	%40	%20
2. adin tarte (1-2 urte)	%27	%29	%34	%33	%40	%22
3. adin tarte (2-3 urte)	%110	%109	%109	%104	%100	%(6
Demanda potentziala						
1. adin tarte (5 hilabete-urtebete) ..	12.089	12.845	13.063	13.143	-	%9
2. adin tarte (1-2 urte)	17.647	18.133	19.267	19.594	-	%11
3. adin tarte (2-3 urte)	17.316	17.647	18.133	19.267	-	%11

Oharra: Demanda potentziala eta betetze-ehunekoa kalkulatzeko EAEn urteka izan diren jaiotzak eta haur eskoletako plazen eskaintza hartu dira kontutan.

- Azken epean Planean 2-3 urteko adin-tartekoen jabetza publikoko plazentzat ezarritako Eusko Jaurlaritzaren finantzaketa ehunekoa bete da. Gainerako plazen finantzaketari dagokionez, Planak soilik gehiago mugak ezartzen ditu, ekitaldietarik batean ere gainditu ez direnak. Finantzaketak izan duen bilakaera honakoa izan da:

Finantzaketa-ehunekoa

	Ikasturtea				Plana
	02-03	03-04	04-05	05-06	
Jabetza publikoko 1. eta 2. adin-tarteak ...	45	50	50	60	% 60 arte
Jabetza pribatuko 1. eta 2. adin-tarteak....	28	40	40	45	% 60 arte
Jabetza publikoko 3. adin-tarteak.....	70	80	80	100	100%
Jabetza pribatuko 3. adin-tarteak.....	40	48	48	50	% 60 inguru

Oharra: Finantzaketa-ehunekoa % hauek moduluei haur bakoitzeko ezartzen zaizkie (ikus V. azalpen atala). Jabetza publikoko zentroi finantzatuak ehunekoa udalekin izenpetutako hitzarmenekin bat datoz eta ez dituzte Haurreskolak partzuergoko ikastetxeak barne hartzen, zeinzentzat ezin baitugu adin-tartearen arabera finantzaketa zehaztu, ez eta Hezkuntza, Unibertsitate eta Ikerketa Saileko ikastetxeenak ere (3. adin-tarteak soilik dute, aldi guztian zehar % 100ean finantzatu dena).

- Ez da inongo ekintzarik garatu erditze anitzetako seme-alabentzat haur eskolak doan izan daitezkeen. Berebat, ez da landa gunetan gainbegiratutako familia-hurtzaindegien sarea garatzen hasi ere. Planak hurtzaindegietako ordutegi-malgutasunaren neurrien gainean egiten dituen definizioak zehaztugabeak dira eta praktikan, ez da inongo ekintzarik gauzatu.

Laguntza ekonomiko eta fiskalak

- Laguntza zuzenak: Plana Eusko Jaurlaritzak bigarren seme-alabaren jaiotzatik aurrera ordaindu beharreko laguntzen zenbatekoa zehaztera mugatzen zen. Zenbateko hauek sustraitik aldatu dira laguntzak arautzen dituen Dekretuan, hein handi batean Euskal Kontseilu Ekonomiko eta Sozialak Dekretuaren egitasmoaren gainean egindako gomendioak aintzat hartu ondoren, izan ere, jardute-atari honi ez baitzitzaion kontsultarik egin Plana onetsi aurretik (ikus V.5 azalpen atala).
- Neurri fiskalak: Plana onetsi aurretik Foru Arau bitartez onetsi ziren eta 2001eko urtarrilaren 1etik aurrera ezarri ziren. Gerora, 2005eko abenduaren 31ra arte (Planaren amaiera data), orokorrean, KPIa baino erritmo biziagoan hazi dira (ikus V.5 azalpen atala).

Sentsibilizazioa

- Planaren ekonomia-oroitidazkiak urtean 4 sentsibilizazio kanpaina egitea aurreikusitua zuen. Eusko Jaurlaritzak laguntza zuzenen gaineko informazio kanpaina gauzatu du. 2003tik aurrera, ordea, sentsibilizazioa irabazi asmorik gabeko erakundeek egiteko aukera hartzen da, sentsibilizazio egitasmoak finantzatzeko diru-laguntza lerro bat onetsiz.

4. Hezkuntza, Unibertsitate eta Ikerketa Sailak haur eskolen sarea sendotu eta finantzatzeko gauzatutako ekintzen gainean egin den azterketak, honako ez-betetze hauek azaleratu ditu:

- 2003tik 2005era bitarteko aldian 4,3 milioi euroko zuzeneko diru-laguntzak eman zaizkie Gizarte Laguntzarako Institutu Nazionaletik eskualdatutako haurtzaindegiak dituzten bost udalei; ordea, ez dago behar bezain egiaztatua izaera apartekoa, ez baitira justifikatu izaera orokorreko xedapen bitartez deialdia egitea eragozten duten arrazoiak. Izatez, Eusko Jaurlaritzak eraginpeko ikasturte guztietan diru-laguntzen deialdi publikoa egin du haurtzaindegien titular diren udalentsat, bost udal hauek 2002-2003 eta 2005-2006 ikasturteetan laguntzak jaso dituztelarik deialdi orokorretatik eta diru-laguntza zuzen osagarriak.
- 2004-2005 ikasturtean zehar haur eskola pribatuei laguntzak emateko deiak egiten dituen 04-11-9ko Aginduak, luzapen aldian onetsitakoak, Aurrekontu Erregimenaren Legean xedatutako urratzen du, nabarmen aldatu baita diru-laguntzen zenbatekoa kalkulatzeko modua aurreko ikasturteko aginduarekiko.
- Ikastetxe pribatuetan 2003-2004tik 2005-2006 ikasturteetako eta udaletan 2004-2005 ikasturteko diru-laguntzen deialdietan eskabideak aurkezteko epea hilabetez beherakoa da (gutxieneko epea Euskal Herriko Ogasun Orokorraren Printzipio Ordenatzaileetan), prozedura abenduaren 31 baino lehenago ebazteko beharrarekin justifikatzen dena. Honela, bada, aurrekontua exekutatzeko administrazio kudeaketari dagokion arazo batek, administratuen eskubideak urritu ditu; egoera hau zuzendu egin beharko litzateke deialdiak egoki planifikatuaz.
- 2002-2003 ikasturteko haur eskola pribatuei ematen zaizkien laguntzak 2003ko uztailean deitu ziren, behin ikasturtea amaitua zela, eta 2003ko abenduan ebatzi ziren, arau erregulatzailleak agintzen duen epea urratuz; honela, bada, nekez bete dezakete laguntza horiek ikasturte horretarako aurreikusia zuten helburua.
- 2002-2003 eta 2005-2006 ikasturteetarako ikastetxe pribatuei laguntzak emateko deialdiek 297/02 Dekretuak jasotzen dituen irizpideetatik batzuk baizik ez dituzte aintzat hartu (dagoen eskaintza sendotu eta eskaintzarik ez dagoen guneetan eskaintza zabaltzeari dagozkion alderdiak). Honez gainera, adierazi behar da 2004-2005 eta 2005-2006 ikasturteetarako arau erregulatzailleen arabera, onuradun izateko zerbitzu ematen egotea beharrezkoa zela 2003ko urtarrilaren 1ean; betekizun hau ez da egiaztatu kasu guztietan diru-laguntza eman aurretik eta honen ondorioz, baldintza hori betetzen ez zuten sei ikastetxeri emandako laguntzak itzultzeko eskatu behar izan zitzaizen, guztira 329 mila euroko zenbatekoa egin zutenak.

Diruz lagundu beharreko zenbatekoa zehazteari dagokionez, deialdi guztietan gogoan hartzen dira okupatutako plazak, baina batean ere ez dira aintzat hartzen 297/02 Dekretuaren gainerako irizpideak (eredu elebidunetan eskaintza, zerbitzua ematean antzinatasun urteak eta zerbitzuaren ordutegia eta egutegia). Eskola pribatuentzat 2004-2005 eta 2005-2006 ikasturteetako diru-laguntza deialdiek eredu hau ezartzen dute 2 urtetik beherako haurrentzat, esate baterako familiek ordaindu beharreko

matrikula kuota 3,3rekin biderkatuta, muga jakin batzuk dituela. Irizpide hau ez dator bat 297/02 Dekretukoekin; kuotak urritu eta berdintzeko helburuarekin barne hartu zen eta aldiz, honen ondorioz, diru-laguntza gehiago jasotzen dute kuota gehien kobratzen duten ikastetxe haiek.

Laguntza hauek 297/02 Dekretuarekiko modu koherentean arautu behar lirateke, balizko onuradunen itxaropenak aldatuko ez diren moduan.

- 2005-2006 ikastetxeko eskola pribatuei diru-laguntzak emateko 8 espedienteetatik leian ez da emandako diru-laguntzaren erabilera azalduko duen oroitidazkia jaso, diru-laguntzaren azken ordainketa gauzatu aurretik igorri beharrekoa; hala eta guztiz ere, ordainketa egin da.
5. Familiei laguntza emateko neurrien artean, Etxebizitza eta Gizarte Gaietarako Sailak, 3 urtetik beherako haurrak dituzten familiei laguntza emateko eta 3 urtez azpiko haurrak artatzeko zentroen sarea sendotzeko diru-laguntza lerro bat ezarri du. Beste erakunde batzuek babesten ez dituzten irakaskuntzatik eratorritako kostuen atala betetzea du helburu; baita familia unitateek ordaintzen dituzten zerbitzu osagarriak ere, familia unitatearen diru-sarreraren arabera.

Lerro hau kuantifikatu behar zatekeen eta Hezkuntza, Unibertsitate eta Ikerketa Sailak ikastetxeei emandako diru-laguntzekin koordinatu, plazen kostuan Eusko Jaurlaritzaren finantzaketa ehunekoa aztertzeko. Honezaz gain, kostua/plaza finantzatzen duen beka-atala eta beste kontzeptu batzuetara zuzendutako atala zenbatetsi behar litzateke, zuzen nahiz zeharka kostu kontzeptu horiek berberak barne hartzen dituzten baliabideen bolumena kalkulatu ahal izateko.

Diru-laguntza hauen deialdien argitalpena eta eskabideak aurkezteko azken data denboran zehar luzatzen doa. Gainera, laguntza hauen ebazpenak ez dira arautegiak bereizten dituen epeetara egokitzen eta epe hau luzatzen doa; honela, bada, 2003-2004 ikasturtean 4 hilabeteko atzeraldia izan da eta 2004-2005 ikasturtean 5,5 hilabetekoa. Era honetara, hasiera batean ikasturtea finantzatzeko aurreikusiak dauden diru-laguntzak, batetik, behin ikasturteari hasiera eman zaiola deitzen dira eta bestetik, aurreikusitakoa baino denbora luzeagoa behar dute ebazteko, ikasturte amaiera ere gainditu izan dutelarik.

6. Neurrien exekuzioaren kostua, Planaren aurreikuspenekin alderatuta, honakoa da (xehapena azalpen ataletan jaso dugu):

	Milioi euro				
	Exekuzioa 2002-2005	Geroko		Plana	% Exekuz.
		konpromis.	Guztira		
Enpresa eta langileek lana eta familia bateratzeara	47,7	6,2	53,9	74,1	% 73
Familiei laguntza	171,2	19,6	190,8	150,0	% 127
Laguntza ekonomikoen neurriak	65,7	31,3	97,0	53,4	% 182
Sentsibilizazio neurriak.....	2,4	-	2,4	4,8	% 50
AURREKONTU KOSTUA GUZT.	287,0	57,1	344,1	282,3	% 122
Diru-bilketa fiskal txikiagoa.....	235,5	-	235,5	156,0	% 151
GUZTIRA	522,5	57,1	579,6	438,3	% 132

III.1.2 atalaren muga dela eta, ezin zehatz daiteke zeri dagozkion exekuzioko aldeak, laguntza ekonomikoen kasuak izan ezik, izan ere, Planean aurreikusitako aurrekontua gainditu baita, nagusiki, Dekretu arautzailean barne hartu direlako 2002ko urtarrilaren 1 baino lehenagoko erditze multiple eta hirugarren eta ondoko seme-alaben jaiotzagatiko laguntzak, hasiera batean aurreikusi gabe zeudenak.

7. Nahiz Planak ez duen adierazlerik aurreikusten, txosten honen azalpen atalek betetako zenbait erakusten dituzte, gauzatutako neurrien eragina aztertzeko erabilgarri iritzi diegunak. Gehien bat Bigarren Plana planifikatzeko edo Lehenengo Plana ebaluatzeko erabili dira. Hona hemen adierazgarrienak:
- Lana eta familia bateratzeko laguntzak % 42 gehitu dira 2005eko urtean 2003ko urtearekiko (horiez balia zitekeen lehenengo urte osoa) langileei ematen zaizkien laguntzen kasuan, eta % 29, ordezkio kontratuak egiten dituzten enpresentzako laguntzen kasuan. Lanaldia murrizteagatiko laguntzek langileei emandako laguntzen % 72 egiten dute eta epe horretan igoaldirik handiena izan dute. Langileei ematen zaizkien laguntzen % 95 emakumeek eskatu dituzte. 2003-2005 aldian, gizonezkoiei emandako laguntzek emakumezkoenak baino igoaldi handiagoa izan dute.
 - Otik 3ra bitarteko haur eskoletako plaza eskaintza % 22 igo da 2002-2003 ikasturtetik 2005-2006ko ikasturtera bitartean. Eta, gainera, sare publikoan igoaldia pribatuan baino handiagoa izan da.habiendo sido el incremento superior en los centros de titularidad pública. Berebat, plaza hauen okupazio mailak gora egin du eta honela, 2002-2003 ikasturtean % 85ekoa izatetik, 2005-2006 ikasturtean % 87koa izatera aldatu da.
 - Eusko Jaurlaritzak 2005-2006 ikasturtean finantzatutako plaza kopurua nabarmen gehitu da (% 57) 2002-2003 ikasturtean finantzatu zirenekiko.

- 2002-2005 aldian zehar onuradun izan daitekeen biztanleriarekiko laguntza ekonomikoen betetze tasaren oszilazioak ez dira adierazgarriak. Bigarren seme-alaben kasuan, 2002ko urtean % 96 izatetik 2005eko urtean % 98 izatera aldatu da. Hirugarren eta ondoko seme-alaben kasuan, ehunekoak 2002an % 99 izatetik, 2005ean % 92 izatera murriztu da.
- EAEn 2002-2005 aldian bigarren seme-alaben jaiotzak % 9 igo dira eta hirugarren eta ondoko seme-alaben jaiotzak, berriz, % 17. Aldi horretan kontzeptu horiei eman zaizkien laguntzak % 11 eta % 10 gehitu dira, hurrenez hurren.

IV. HUTSAK ETA GOMENDIOAK

Atal honetan, Plana betetzearren gauzatutako jardueren kudeaketan hobetzeko diren akatsak edo alderdiak azpimarratu ditugu.

Lana eta familia bateratzea

- Eszedentzia eta lanaldi murrizketagatik emandako laguntzetan, laguntza horiek jasotzeko eskubidea sortu zuten baldintzak aldatzeko posibilitateak – ordainketaren % 60 emakida unean egiten denean-, itzulketa espediente kopuru izugarria sortzen du. Egoera honek, kudeaketara emandako baliabideen urritasunari loturik, espedienteak abiarazi eta garatzean atzeraldi izugarriak sortzea eragiten du.
- Ez dira argitara eman Euskal Herriko Aldizkari Ofizialean familia eta lana bateratzeko langileei ematen zaizkien laguntzen emakida-ebazpenak. (1/97 Legegintzazko Dekretuaren 49.2 eta 177/02 Dekretuaren 9.2 art.).
- Enpresei emandako laguntzak urtarrilaren 12ko Batzordearen 69/2001 EEko Erregelamenduaren de minimis arauari meneratzen zaizkio, zeinak agintzen baitu enpresei emandako de minimien laguntzek, betiere hiru urtetan 100 mila euroak gainditzen ez badituzte, ez dituztela Tratatuaren 87. artikulua 1. atalean jasotako irizpideak betetzen eta honenbestez, ez zaizkiola Europako Batzordeari jakinarazi behar. Nahiz onuradunei laguntzen izaera jakinarazten zaien, ez zaie aurreko urteetan jasotako laguntzei buruzko informazioa eskatzen eta eman aurretik soil-soilik egiaztatzen dena da Justizia, Enplegu eta Gizarte Segurantzaren laguntzek ez dituztela ezarritako mugak gainditzen.

Haur-eskolen sarea sendotu eta finantzatzea

- Planarekin batera ez da ikastetxeen hedatze aurreikuspenik egiten, aurreikusitako ratio eta zerbitzuen egiazko demandaren arabera; ordea, plangintza hori beharrezkoa da diru-laguntzen kostua eta beharrezko diren ekipamenduen zuzkidura baiesteko.

Plana garatzen duen 297/2002 Dekretuak ez du eskaintza eta finantzaketa ere planifikatzen. Dekretu honen arabera, Heziketa-Administrazioak plazen eskaintza koordinatuko du Haur eskolen mapa irizpide jakin batzuen arabera mamituta. Ordea, Mapa hau ez da ezarritako epean mamitu (2002-2003 eta 2003-2004 ikasturteak), eta ez dira helburu numerikoak finkatu Planean zehaztutako betetze mailara iristeko beharrezkoak diren plazak sortu ahal izateko.

- Plana mamitzeko prozesuan hobetzeko alderdi negatibo modura, Otik 3 urtera bitarteko irakaskuntzagatik familiek ordaindu beharreko kuoten aniztasun izugarria azaleratu zen. Plan se indica que el objetivo es lograr que a los padres y madres se les ofrezca una homogeneidad en las cuotas a pagar, a diferencia de la situación actual de gran heterogeneidad. Hezkuntza ikuskaritzak mamitutako txostenen arabera, 2005-2006 ikasturtean aniztasun izugarria izaten jarraitzen du familiek ordaindu beharreko kuoten artean, bai ikastetxe pribatuetan, bai udal ikastetxeetan ere. Bestalde, ikasturte honetan ikastetxe pribatuen % 17ak eta udal ikastetxeen % 35ak soilik murriztu du kuota jasotako diru-laguntzaren arabera, adieraziaz gainerakoek gogoan

dutela diru-laguntza kuota ezartzerakoan edota espazio edo materialak egokitu dituztela. Kuoten homogeneotasuna bideratzeko beharrezko ekintza edo araudi aldaketak aztertu eta gauzatu behar lirateke.

- 2005-2006 ikasturteko eskola pribatuei laguntzak emateko deialdia arautzen duen agindu arautzaileak ez du koherentziarik euskarazko eta gaztelerazko testuen artean, diruz lagundu beharreko gela kopuruari dagokionez. Hasiara bateko ebazpena gaztelerako idatziari egokitzen zitzaien, murrizgarriagoa zena. Gerora, emandako diru-laguntzak 551 mila euroan gehitu dira, 18 onuradunek euskarazko bertsioa ezartzeko egindako erreklamazio-eskeak onartu izanaren ondorioz.

Errenta txikiko familia unitateei diru-laguntzak

- Ez dago erasota Hezkuntza, Unibertsitate eta Ikerketa sailarekin inongo informazio trukerik egon denik, gehiegizko finantzaketarik egon den egiaztatzea bideratuko duena. Honez gain, interesatuei ez zaie aldibereko gainerako laguntzak aitortzeko eskatzen.
- Laguntza hauek kudeatzen dituzten atalek ez dituzte horiek ukatzeko arrazoiei buruzko estatistikak, ugariak direnak bai kopuruari, bai ehunekoari dagokionez (ikus V.4 atala) eta gainera, aztertutako aldiaren zehar gehitzen doazenak. Informazio hau komenigarria litzateke eskuratu asmo den helburua lortzen ari den aztertu ahal izateko (ea laguntzen balizko onuradunek behar hainbateko epeaz duten horien berri, e.a.) edota aurreragoko deialdiei begira, ea hobetu ote litekeen horien kudeaketako alderdiren bat.

Zuzeneko laguntza ekonomikoak

- 176/2002 Dekretuak ez du ezartzen zerga obligazioak bete direla egiaztatzeko betebeharra, urtean 3.000 euro baino gehiago jasotzeagatik indarreko araudiaren arabera deituak izan behar luketen haiei.
- 2005eko ekitaldian laguntza hauen eskaeren % 8,8, Dekretuak finkatzen duen 3 hilabeteko epea iraungita ebazten dira. Atzeraldian hauen arrazoia izan ohi da, batik bat, aurrekontu ekitaldiaren aldaketarekin eten egiten direla ebazpenak, harik eta Gobernu Kontseiluak aurrekontu ekitaldi berriaren gastua baimentzen duen arte.

V. AZALPEN ATALAK

V.1 ANTOLAKUNTZA-EGITURA

Planak familia gaietarako erakunde gailu bat ezarri du, honako hauez osatua:

- Familiaren Batzorde Iraunkor Sektoriala. Gizarte Ongizaterako Euskal Kontseiluaren baitan eratuko da, erakunde publikoen eta familiaren arreta eta zaintzan inplikatuak dauden gizarte eragileen parte-hartze foro modura. Plan honi dagokionez Eusko Jaurlaritzak proposatuko dituen lege-egitasmo, xedapen orokor eta erregelamenduen gaineko kontsulta- eta aholku-organoa da.
- Familiaren Erakundearteko Batzordea. Familia arloan erakunde publiko ezberdinek kolaboratu, koordinatu eta esku hartzeko organoa izango da.
- Familia Zuzendaritza Gizarte gaietan eskumena duen Eusko Jaurlaritzaren sailean sortuko da, Plana eta familia babestu eta laguntza emateko politika sustatu eta zuzentzeko, urteko ebaluazio txostena Gobernu Kontseiluari aurkeztu eta Familiaren Batzorde Iraunkor Sektorialaren jarduerak zuzendu, sustatu eta planifikatzeko.
- Familiaren Euskal Behategia. Familiarekin zerikusia duten gaietan ikerketa, eztabaida, analisisa eta jarduteko proposamenerako foro modura eratuko da.

Gure lana egin dugun datan Familiaren Euskal Ikuskaritza ez da oraindik sortu. Arestian aipatutako bi batzordeak erregelamendu bidez 2003ko irailean arautu ziren (Justizia, Enplegu eta Gizarte Segurantzako Sailburuaren irailaren 17ko Agindua), 2004ko martxoan eratu zela. Familia Zuzendaritza ez zen 2005eko urrira arte sortu (315/2005 Dekretua, Justizia, Enplegu eta Gizarte Segurantza Sailaren Egitura Organiko eta Funtzionala finkatzen duena), ordura arte Planaren ezarpena sustatzeko egitekoa Gizarteratze Zuzendaritzaren esku zegoela.

V.2 PLANA MAMITZEKO PROZESUA

Planaren arabera, hori egiteko jarraitutako metodologia honako hau izan da:

- 1. Fasea: Foru Aldundi (Ogasuna eta Gizarte Gaiak), EUDEL eta Eusko Jaurlaritzako (Hezkuntza, Lana, Gizarte Gaiak, Etxebizitza, Ogasuna, Emakunde, Garraioa, Kultura eta Lehendakaritza) ordezkariekin batzorde bat sortzea.
- 2. Fasea: Europar Batasuneko herrialdeetan dauden neurri eta politikak jaso eta sistematizatzea, Danimarka eta Finlandiari aparteko arreta eskainiz.
- 3. Fasea: 2. faseko politikak eta neurriak batzordeko Sail eta Erakundeen langileria teknikoari aurkeztea. Lau lantalde sortu dira, Planaren oinarri diren lau blokeen arabera. Neurri bakoitzaren alderdi indartsu eta ahulak aztertu eta beste aukera batzuk ere hausnartu dira, lehentasuna eman zaielarik eragimen handieneko diren eta EAEn ezartzeko erraztasun handiagoa erakutsi duten neurri haiei.
- 4. Fasea: bilerak sindikatu, enpresa eta enpresa-elkarteekin eta elkarrizketak gizarte profil ezberdineko pertsonekin.
- 5. Fasea: behin-betiko neurriak hautatu eta aurrekontu-kalkuluak egitea.

- 6. Fasea: Plana onestea Eusko Jaurlaritzaren Kontseiluak 2001eko uztailaren 30ean.

V.3 LANA ETA FAMILIA BATERATZEKO NEURRIAK

2002ko abuztuaren 13an indarrean sartu zen 177/02 Dekretua, familia eta lana bateratzeko neurriak arautzen dituena, Planean finkatutako baldintzetan; alde txiki batekin, ordea, zera, Planean baino lanaldi murrizketa tarte bat gehiago jasoaz (% 40 eta % 45 bitartekoa), 1.575 euroko diru-laguntza jasotzeko eskubidea ematen duena langilea emakumea den kasuetan, eta 2.100 eurokoa, berriz, langilea gizonezkoa denean. A partir del 1 de enero de 2003 estas ayudas se recogen en el D 329/03.

Plana onetsi aurretik, Eusko Jaurlaritzak eszedentzia eta lanaldi murrizketetarako laguntzak ematen zituen, 232/1996 Dekretuak araututakoak, kopuru ezberdinekoak eta langilea ordezkatzeko bazen soilik eskura zitezkeenak.

Laguntzak Europako Fondo Sozialak elkarfinantzatzeko ditu, Euskal Herrirako Helburua 3 Programa Operatiboaren baitan. Enpresentzako laguntzak % 45arekin elkarfinantzatzeko dira eta langileei ematen zaizkien laguntzak, berriz, % 50arekin.

Aurrekontu exekuzioa

Hona hemen aurrez adierazitako neurriek Eusko Jaurlaritzari eragiten dioten aurrekontu-kostua eta aurreikusitako balioespenekin alderaketa:

	Milioi euro					
	2002	2003	2004	2005	Geroko konprom.	Guztira
Enpresak	0,3	1,4	2,3	2,0	0,9	6,9
2002ko emakidak.....	0,3	0,2	0,1	-	-	0,6
2003ko emakidak.....	-	1,2	0,5	-	0,1	1,8
2004ko emakidak.....	-	-	1,7	0,7	0,1	2,5
2005eko emakidak.....	-	-	-	1,3	0,7	2,0
Langileak	2,8	12,4	13,0	13,5	5,3	47,0
2002ko emakidak.....	2,8	1,2	0,1	0,5	-	4,6
2003ko emakidak.....	-	11,2	3,1	0,7	1,0	16,0
2004ko emakidak.....	-	-	9,8	2,8	1,1	13,7
2005eko emakidak.....	-	-	-	9,5	3,2	12,7
PLANAREN BALIOETSITAKO	3,1	13,8	15,3	15,5	6,2	53,9
AURREKONT. KOSTUA GUZT.	16,5	17,9	19,2	20,5	-	74,1
% EXEKUZIOA	% 19	% 77	% 80	% 76		% 73

Planaren ekonomia-txostenak aurrekontua kalkulatzeko erabilitako hipotesiak definitzen ditu, baina ez dizkigute kopuruak zehazteko erabilitako kalkuluen xehapenak eskuratu. Hona hemen hipotesiak:

- Langileek urtebetez hartzen dituzte eszedentziak eta bi urtez murrizketak.
- Lanpostu finkoa duen emakumeen % 5 inguruk eszedentzia hartzen du; % 20k, berriz, lanaldi erdiko murrizketa eta % 30ak, azkenik, lanaldiaren heren bateko murrizketa. 25 eta 45 urte bitarteko emakumeen % 52,45 lanean ari dira eta hauetatik % 57,3k lan egonkorra daukate.
- Eszedentzia eta murrizketen 1/8 gizonezkoei dagokie eta 7/8 emakumeei.
- Langile emakume baten batez besteko soldata 1994ko datuen arabera, 11.984 eurokoa da eta langile gizonezko batena, berriz, % 50 altuagoa.
- Ugalkortasun-tasa urteko 0,1 gehitzen da.

Lurraldean araberako aurrekontu-kostua honakoa da:

	Milioi euro					
	2002	2003	2004	2005	Geroko konprom.	Guztira
Enpresak	0,3	1,4	2,3	2,0	0,9	6,9
Araba	-	0,2	0,4	0,3	0,1	1,0
Bizkaia	0,2	0,6	1,0	0,9	0,4	3,1
Gipuzkoa.....	0,1	0,6	0,9	0,8	0,4	2,8
Langileak	2,8	12,4	13,0	13,5	5,3	47,0
Araba	0,8	2,7	2,6	2,8	1,0	9,9
Bizkaia	0,8	3,9	4,1	4,7	1,7	15,3
Gipuzkoa.....	1,2	5,8	6,3	6,0	2,6	21,8
GUZTIRA	3,1	13,8	15,3	15,5	6,2	53,9

Neurrien eragina

Langileek 2002tik 2005era bitarteko aldiaren eskatutako laguntzak honako hauek dira:

	Eskabide kopurua	% Igoera	Emandako lag. Kop.	Laguntza bakoitz. Batez best. zenb.	Ukapen kopurua	% Ukapenak
2002.....	2.729	-	2.613	2.445,52	116	% 4,3
2003.....	6.863	% 151,5	6.750	2.094,77	113	% 1,6
2004.....	8.118	% 18,3	7.990	1.875,99	128	% 1,6
2005.....	9.720	% 19,7	9.570	1.809,13	150	% 1,5
GUZTIRA	27.430		26.923		507	

Oharra: Ebazteko gehienezko epea Dekretu arautzailearen arabera, eskatzen den unetik kontatuta 6 hilabetekoa da; horregatik, 2005eko hainbat eskabide 2006an eman eta erregistratzen dira.

Langileek 2005eko abenduaren 31 arte eskatutako laguntzak eta lurralde, molde eta sexuaren arabera emandakoak (2005eko abenduaren 31n edo beranduago), honako hauek dira:

	2002	2003	2004	2005	Guztira	% igoera 2005-2003(*)
Lurraldeka	2.613	6.750	7.990	9.570	26.923	%42
Araba.....	643	1.425	1.641	2.036	5.745	%43
Bizkaia.....	1.147	3.145	3.696	4.333	12.321	%38
Gipuzkoa.....	823	2.180	2.653	3.201	8.857	%47
Diru-lagun. motaren arab.	2.613	6.750	7.990	9.570	26.923	%42
Eszedentzia.....	575	1.964	2.329	2.598	7.466	%32
Lanaldi murrizketa.....	2.038	4.786	5.661	6.972	19.457	%46
Sexuaren arabera	2.613	6.750	7.990	9.570	26.923	%42
Emakumeak.....	2.473	6.417	7.578	9.025	25.493	%41
Gizonak.....	140	333	412	545	1.430	%64

(*) Bariazioa 2003tik aurrera hartu dugu aintzat, izan ere, 2002an laguntza hauek abuztutik aurrera soilik eska zitezkeen.

2005ean eskatutako eta emandako laguntza kopurua 2003ko ekitaldikoa baino % 42 handiagoa da. Igoera hau ez da homogenea izan lurraldeka, nabarmen handiagoa izan delarik Gipuzkoan eta txikiagoa Bizkaian. Lanaldi murrizketagatiko laguntzek % 72 egiten dute eta eszedentziagatiko laguntzek, % 28. Murrizketagatiko laguntzak eszedentziakoak baino hein handiagoan igo dira eta igoaldi hau are nabarmenagoa da 2005eko ekitaldian.

Emandako laguntzen % 95 emakumezkoek eskatu dituzte eta % 5a, gizonezkoek. Gizonezkoiei emandako laguntzak % 64 igo dira aztertutako aldian, emakumeei emandakoak izan duten % 41eko igoeraren aldean.

Enpresak langilea ordezkatzan badu, kontratu berriaren gizarte segurantzako kostuari aurre egiteko laguntza eska dezake. Enpresek 2002tik 2005era bitarteko aldian eskatutako laguntzak honako hauek dira:

	Eskabide kopurua	% Igoera	Emandako lag. kopurua	Laguntza bak. batez best. zenb.	Ukapen kopurua	% Ukapena
2002.....	308	-	285	2.291,33	23	% 7,5
2003.....	940	% 205,2	882	2.349,04	58	% 6,2
2004.....	1.070	% 13,8	1.013	2.126,17	57	% 5,3
2005.....	1.200	% 12,1	1.134	2.136,47	66	% 5,5
GUZTIRA	3.518		3.314		204	

2005eko abenduaren 31 arte eskatutako laguntzak eta ordezkaturako langilearen lurralde, molde eta sexuaren arabera emandakoak (2005eko abenduaren 31n edo beranduago), honako hauek dira:

	2002	2003	2004	2005	Guztira	% Igoera 2005-2003(*)
Lurraldeka	285	882	1.013	1.134	3.314	%29
Araba.....	49	155	182	225	611	%45
Bizkaia.....	130	375	443	452	1.400	%21
Gipuzkoa.....	106	352	388	457	1.303	%30
Diru-lagun. motaren arab.	285	882	1.013	1.134	3.314	%29
Eszedentzia.....	132	400	470	459	1.461	%15
Lanaldi murrizketa.....	153	482	543	675	1.853	%40
Sexuaren arabera.....	285	882	1.013	1.134	3.314	%29
Emakumeak.....	257	800	920	1.032	3.009	%29
Gizonak.....	28	82	93	102	305	%24

(*) Bariazioa 2003tik aurrera hartu dugu aintzat, izan ere, 2002an laguntza hauek abuztutik aurrera soilik eska zitezkeen.

2005ean eskatu eta emandako laguntzen kopurua 2003ko ekitaldikoa baino % 29 handiagoa da. Igoera hau ez da homoginoa izan lurraldeka, nabarmen handiagoa izan delarik Araban eta txikiagoa Bizkaian. Lanaldi murrizketagatiko laguntzek % 56 egiten dute eta eszedentziagatiko laguntzek, % 44. Murrizketagatik emandako laguntzek, langile gizonezkoen kasuan bezalaxe, aztergai izan dugun aldiaren eszedentziagatiko laguntzek izan dutena baino igoera handiagoa izan dute. Laguntzen % 91, emakumezkoen ordezkapenei dagokie eta % 9a, berriz, gizonezkoen ordezkapenei.

V.4 FAMILIEI BABESA EMATEKO ZERBITZU-NEURRIAK

Bi jarduera mota gauzatu dira: haur eskola sarea indartzea eta errenta txikiko unitateei diru-laguntzak ematea.

HAUR-ESKOLEN SAREA SENDOTU ETA FINANTZATZEA

0 eta 3 urte bitarteko haurrak izaera eta baldintza oso bestelako ikastetxeetan artatzen dituzte: udal haur eskolak, haurtzaindegi pribatuak, irabazi asmorik gabeko erakundeen meneko haurtzaindegiak, ikastetxe publiko eta itunpekoetan haurrak eskolaratzeko gelak, haur eta lehen hezkuntzako bigarren zikloa ere eskaintzen dutenak; eta hauei 2003ko irailetik aurrera gehitu behar zaizkie Haurreskolak Partzuergoko haur eskolak.

Eusko Jaurlaritzak ikastetxe hauei eskaintzen dien finantzaketa guztiz ezberdina da bakoitzaren izaeraren arabera. Plana onetsi aurreko egoera honako hau zen:

- Udal haur eskolak Eusko Jaurlaritzak lagundu zituen diruz 1993-1994 ikasturtetik aurrera aurkezten zituzten hezkuntza proiektuen arabera eta Planaren ondoren diruz laguntzen zirenak

baino askoz kopuru urriagoekin., Honela, bada, 2002-2003 ikasturtean udalek jasotako diru-laguntzak % 485 gehitu ziren aurreko ikasturtekoekiko.

- Haurtzaindegi pribatuek, horien titulartasuna alde batera, eta itunpeko ikastetxeetan haur hezkuntzako lehenengo zikloko gelek ez zuten inongo diru-laguntzarik jasotzen.
- Hezkuntza, Unibertsitate eta Ikerketa Sailaren baitako ikastetxe publikoetako 2 urtekoen gelak Eusko Jaurlaritzak finantzatzen ditu oso-osorik eta gurasoek ez dute inongo kuotarik ordaintzen.

Gauzatutako jarduerak

297/2002 Dekretuak 0 eta 3 urte bitarteko zikloaren helburuak ezartzen ditu, zerbitzuaren kalitatea, jabetzak, ikastetxeen araubidea eta hezkuntza arretaren kalitatea bermatzeko baimentze prozesua arautu eta antolatzen ditu. Honez gain, udal jabetzako haur eskoletan eskaintza sendotzeko Hezkuntza, Unibertsitate eta Ikerketa Sailak ikasturte bakoitzeko deialdi bat egin behar duela agintzen du, Dekretu hau indarrean sartu aurretik haur eskolak sortu dituzten udalekin hitzarmenak gauzatzearren, okupatutako plaza bakoitzeko finantzaketa zehazten dutenak. Hau guztia, etorkizuneko jarduerak kaltetu gabe, kontsorzio-formulak barne direla.

Bestetik, jabetza pribatuko haur eskoletarako laguntza ekonomikoak deituko ditu ikasturte bakoitzean, horien kostuak urritzeko, mantentzen laguntzeko eta zerbitzuaren eskaintza eta kalitatea hobetzeko, hainbat irizpide aintzat hartuta: lehenetasuna eman maila sozio-ekonomiko baxuagoko zonaldeei, hezkuntza-premia bereziak eta hizkuntzakoak, jabetza publikoko eskolak indartu, dagoen eskaintza sendotu, eskaintzarik ez duten zonaldeetan progresiboki areagotu eta eskaintzarik ez dagoen eta beharra duten landa guneeetan ikastetxeen sorrera bultzatu.

2002-2003tik 2005-2006 ikasturteetara bitartean bi laguntza motak deitu dira. Finantzaketa zehazteko haur bakoitzeko moduluari ehuneko bat aplikatzen zaio, urtero handiagotu dena Planean aurreikusitakoari egokitzeko.

	Finantzaketaren ehunekoa			
	Ikasturtea			
	02-03	03-04	04-05	05-06
Udalak				
0 eta 1 adin-tartea.....	45	50	50	60
2 urtekoen tartea.....	70	80	80	100
Eskola pribatuak				
0 eta 1 adin-tartea.....	28	40	40	45
2 urtekoen tartea.....	40	48	48	50

Aztertu ditugun ikasturteetan haur bakoitzeko modulu eta diru-laguntzak honako hauek dira:

	Euroak				
	Ikasturtea				Gehikuntza
	02-03	03-04	04-05	05-06	Aldia
Haur bakoitzeko moduluak. Udalak					
0 urtekoen tartea.....	6.191	6.323	6.323	6.520	% 5,3
1 urtekoen tartea.....	3.810	3.936	3.936	4.013	% 5,3
2 urtekoen tartea.....	2.751	2.843	2.843	2.898	% 5,3
Haur bakoitzeko moduluak. Eskola pribatuak					
0 urtekoen tartea.....	6.157	6.300	6.300	6.497	% 5,5
1 urtekoen tartea.....	3.789	3.880	3.880	3.998	% 5,5
2 urtekoen tartea.....	2.736	2.800	2.800	2.887	% 5,5
Haur bakoitzeko diru-laguntza Udalak					
0 urtekoen tartea.....	2.786	3.162	3.162	3.912	% 40,4
1 urtekoen tartea.....	1.714	1.968	1.968	2.408	% 40,4
2 urtekoen tartea.....	1.926	2.274	2.274	2.898	% 50,5
Haur bakoitzeko diru-laguntza Eskola pribatuak					
0 urtekoen tartea.....	1.724	2.520	2.520	2.923	% 69,6
1 urtekoen tartea.....	1.061	1.552	1.552	1.799	% 69,6
2 urtekoen tartea.....	1.095	1.344	1.344	1.444	% 31,9

Oharra: 2004-2005 eta 2005-2006 ikasturteetako eskola pribatuetan haur bakoitzeko moduluak ezartzeko familiek ordaindutako urteko kuota 3,3rekin biderkatua erabiltzen da, gehienezko muga batekin, taulan adierazia dagoena.

Honez gainera, bost udalek 4,3 milioi euroko laguntza zuzenak jaso dituzte, Euskal Herriko Autonomia Estatutua onetsi aurretik Gizarte Laguntzako Institutu Nazionalak sortu eta 1980an Eusko Jaurlaritzara eskualdatu ziren –zeinak, aldi berean 1985eko urtean Bizkaia eta Gipuzkoako Foru Aldundietara eskualdatu zituen- haur eskoletako langileen gastuak finantzatzeko. Bi Foru Aldundiek hitzarmenak izenpetu zituzten bost udalekin, langile gastuen kargu egiteko konpromisoa beretuz. 2001eko urtean, Eusko Jaurlaritza, Foru Aldundi eta EUDELEk gizarte zerbitzuen gaitan eskumen banaketari dagokionez izenpetutako akordioaren ondorioz, haur eskolei eman beharreko laguntzak Eusko Jaurlaritzaren eskumeneko dira. 2002ko urtean Eusko Jaurlaritzak Foru Aldundiei hauek udalei ordaindutako diru-zenbatekoak itzuli zizkien (2 milioi euro), 2003ko urtetik aurrera udalak zuzenean finantzatu dituela.

2005-2006 ikasturtean bost udal hauek Eusko Jaurlaritzak udal haur eskolak finantzatzeko deitzen duen deialdira aurkeztu ziren eta 1,1 milioi euroko diru-laguntza eskuratu zuten. Laguntza hau ez da behar hainbatekoa langileriaren kostua finantzatzeko eta horregatik, 0,5 milioi euroko diru-laguntza zuzen osagarria ematen zaie, hau da, matrikulatutako haur bakoitzeko moduluekin funtzionatzen duten gainerako udalek baino % 41eko diru-laguntza handiagoa jasotzen dute.

Bestalde, 2003ko irailaren 24an EA Eren Administrazio Orokorrak eta 31 udalek partzuergo bat osatu zuten haur eskolen kudeaketa osoa gauzatzeko eta hiru urtez beherako haurren hezkuntza- eta laguntza-arreta emateko. Haurreskolak izeneko partzuergo honetara nahi duen udalerrri oro bil daiteke. Udalerriek instalakuntzak jartzen dituzte eta horiek mantenu, garbitu eta zaintzeaz arduratzen dira; Haurreskolen egiteko da zerbitzua ematea eta tarifak finkatzea, lurralde osoan berdinak izango direnak.

Finantzaketa iturri nagusiak familien kuotak eta EA Eren Administrazio Orokorraren ekarpenak dira, funtzionamendu eta ekipamendu gastuak finantzatzea helburu dutenak, onetsitako aurrekontuaren arabera kalkulatu direnak. 2005eko urtean diru-laguntza izendun modura bideratu zen, aurrekontuetan 7 milioi euroko zenbatekoarekin jaso; ordea, partzuergoaren aurrekontu-beharrak aintzat hartuta, 2 milioi euro gehiagoko diru-laguntza zuzen batekin osatu zen. 2003 eta 2004ko urteetan, Administrazio Orokorrak hurrenez hurren 1 eta 5,4 milioi euroko diru-laguntza zuzenak eman zizkion.

Honez gainera, Hezkuntza, Unibertsitate eta Ikerketa Sailak 2 urteko haurrentzako gelak ditu ikastetxeetako batzuetan. Halakoetan, familiek ez dute inongo kuotarik ordaintzen. Gela hauen kostua “haur eta lehen hezkuntza” programan kontabilizatzen da eta ezin da haur eta lehen hezkuntzako bigarren zikloko gelek eragindako kostutik bereizi. 2002an Sailak egindako kalkuluen arabera, gela hauetan haur bakoitzeko kostuak 2.463,1 euro egiten ditu eta 2005erako 2.719,83 eurokoa izatea balioetsi da.

Aurrekontuaren exekuzioa

Hona hemen arestian adierazi ditugun neurriek Eusko Jaurlaritzari eragindako kostua eta aurreikusitako balioespenekiko alderaketa:

	Milioi euro					
	2002	2003	2004	2005	Guztira	Geroko konprom.
Udalekiko hitzarmenak.....	1,3	7,0	6,6	7,8	22,7	6,7
Udalei diru-laguntza zuzenak.....	-	1,3	1,5	1,1	3,9	0,3
BFA eta GFARI transferentziak haur eskola kontzep.	2,0	-	-	-	2,0	-
Haurreskolei diru-laguntzak.....	-	1,0	5,4	9,0	15,4	-
IKASTETXE PUBLIKOEI DIRU-LAGUNTZAK GUZTIRA	3,3	9,3	13,5	17,9	44,0	7,0
Haur eskola pribatuei diru-laguntzak.....	2,1	7,9	11,4	15,0	36,4	12,6
DIRU-LAGUNTZAK GUZTIRA	5,4	17,2	24,9	32,9	80,4	19,6
Saileko ikastetxeet. 2 urteko gelen kostu-balioesp.(*)	18,0	19,0	20,3	22,0	79,3	-
KOSTUA GUZTIRA	23,4	36,2	45,2	54,9	159,7	19,6
PLANAREN BALIOETSITAKO AURREKONTUA	28,2	33,9	40,8	47,1	150,0	-
% EXEKUZIOA	%83	%107	%111	%117	%106	-

(*) HKEEK kalkulaturako balioespena, Hezkuntza, Unibertsitate eta Ikerketa Sailak haur bakoitzeko moduluaren arabera kalkulaturakoa eta matrikula-basearen datuak oinarri hartuta.

Planaren oroitidazki ekonomikoaren arabera, kostua ondoko premisa hauen arabera balioetsi da:

- 5 hilabetetik urtebetera bitarteko gelek 6 haur dituztela suposatu da; 1-2 urtekoek 10 haur dituztela eta 2-3 urtekoek, berriz, 15 haur dituztela.
- Ikastetxe bakoitzak duen gela kopuruaren arabera, gela bakoitzeko kostu bat kalkulatu da:

Ikastetxe mota	euroak	
	0-2 urte	3 urte
2 gelako ikastetxea ...	41.676	-
3 gelako ikastetxea ...	36.844	36.844
4 gelako ikastetxea ...	34.427	27.443
6 gelako ikastetxea ...	32.011	32.011

- 2-3 urteko haurren kasuan 247 udalen gaineko kalkuluak egin dira eta Otik 2 urtera bitarteko haurren kasuan, berriz, 4.000 biztanletik gorako udalerrriak hartu dira aintzat.
- Bestalde, ez digute gelako kostua kalkulatzeko modua jakinarazi, kasu guztietan askoz ere baxuagoa delarik ikastetxe publikoetan 2 urtekoen geletarako balioetsitakoa baino, eta udal zein ikastetxe pribatuei diru-laguntzak emateko deialdietan finantzaketa moduluak kalkulatzeko balioetsitakoa baino. Halaber, guztira aurreikusitako kostuak kalkulatu ahal izateko, ezin eskuratu ahal izan dugu ekitaldi bakoitzean aurreikusitako gela kopurua, haurrena edo betetze maila.

Neurrien eragina

Ondotik, 2002-2003tik 2005-2006 ikasturteen matrikulen datu-baseetatik eskuratutako hainbat informazio erakutsiko dugu, abian jarritako neurrien eragina aztertzeke intereseko jo ditugunak.

2002-2003 ikasturtetik 2005-2006 ikasturtera bitartean haur hezkuntzako lehenengo zikloaren plazen eskaintzak % 22 egin du gora. Igoerarik handiena eskaintza publikoan gertatu da, batik bat Haurreskolak Partzuergoko haur eskolak abian jarri direlako, 2005-2006 ikasturtean 2.852 plaza eskaini dituztela (plazen igoaldi osoaren % 49). Eskaintza publikoa indartu egin da aztertutako aldian; honela, bada, 2002-2003 ikasturtean % 48koa zena, 2005-2006 ikasturtean % 52 izatera aldatu da.

	Eskaintako plaza kop.		
	Ikasturtea		%
	02-03	05-06	Igoera
Haurreskolak Partzuergoa	-	2.852	-
Udal eskolak	2.988	3.470	%16
Hezkuntza Saileko ikastetxeetan gelak	9.528	10.428	%9
Eskaintza publikoa guztira	12.516	16.750	%34
Eskaintza pribatua guztira	13.615	15.202	%12
ESKAINZA GUZTIRA	26.131	31.952	%22
% eskaintza publikoa	%48	%52	
% eskaintza prib.....	%52	%48	

Eskaintza igoera handiagoa izan da adin-tarte txikienetan (Otik 2 urte bitartean), % 50 baino handiagoa; % 10ekoa soilik izan dela 2-3 urte bitartekoan.

	Eskainitako plaza kop.		
	Ikasturtea		%
	02-03	05-06	
Lurraldeka			
Araba	3.087	4.097	%33
Bizkaia	12.513	15.872	%27
Gipuzkoa.....	10.531	11.983	%14
adin-tarteen arabera			
0-1 urtekoen tartea	2.364	3.571	%51
1-2 urtekoen tartea	4.720	7.452	%58
2-3 urtekoen tartea	19.047	20.929	%10
ESKAINITZA GUZTIRA	26.131	31.952	%22

Plaza hauen okupazio maila igo egin da urtez urte, 2002-2003 ikasturtean % 85 izatetik 2005-2006 ikasturtean % 87 izatera iritsiz. Okupazio ehuneko txikiagoa Haurreskolako Partzuergoak eskainitako plazek osatzen dute (% 67) eta atzetik, Hezkuntza, Unibertsitate eta Ikerketa Sailak eskainitakoak daudela (% 81).

	Okupazio ehunekoa	
	Ikasturtea	
	02-03	05-06
Haurreskolak Partzuergoa	-	67
Udal eskolak.....	97	95
Hezkuntza Saileko ikastetxeetan gelak	77	81
Okupazio publikoaren % guztira	82	82
Okupazio pribatuaren % guztira.....	89	94
OKUPAZIOAREN % GUZTIRA	85	87

Okupazio ratio txikiena 0-1 urte bitarteko haurrei dagokie, 2002-2003 urtean % 85 egitetik, 2005-2006 ikasturtean % 79 egitera murriztu dena.

	Okupazio ehunekoa	
	Ikasturtea	
	02-03	05-06
Lurraldeka		
Araba	89	91
Bizkaia	87	91
Gipuzkoa.....	81	81
adin-tarteen arabera		
0-1 urtekoen tartea.....	85	79
1-2 urtekoen tartea.....	95	95
2-3 urtekoen tartea.....	83	87
OKUPAZIOAREN % GUZTIRA	85	87

Eusko Jaurlaritzak diruz lagundutako plaza kopuruak % 57 egin du gora. Jabetza pribatuko plazek % 93ko igoera izan dute; hau horrela izan da eskaintza handiagoa izan delako eta Saileko baimena

izan duten ikastetxe kopuruak gora egin duelako (baldintza hau beharrezkoa da laguntzak eskuratu ahal izateko; ez dute laguntza jasotzerik udal baimena soilik duten haiek).

	Ikasturtea		% igoera
	02-03	05-06	
Haurreskolak Partzuergoa	-	1.914	-
Udal eskolak	2.758	3.407	%24
Hezkuntza Saileko ikastetxeetan gelak	7.304	8.459	%16
Diruz lagund. plaza publikoak guzt.	10.062	13.780	%37
Diruz lagund. plaza pribatuak guzt.	5.822	11.231	%93
DIRUZ LAGUNDUTAKO PLAZAK GUZTIRA	15.884	25.011	%57

Finantzatutako plazen igoerarik handiena 1etik 2 urtera bitarteko adin-zatian gertatu da, Otik 1 urtekoek jarraitzen dutela.

	Ikasturtea		% igoera
	02-03	05-06	
Lurrealdeak			
Araba	2.350	3.408	%45
Bizkaia	7.342	12.158	%66
Gipuzkoa	6.192	9.445	%53
adin-tarteen arabera			
0-1 urtekoen tartea	1.081	2.259	%109
1-2 urtekoen tartea	2.620	5.849	%123
2-3 urtekoen tartea	12.183	16.903	%39
DIRUZ LAGUNDUTAKO PLAZAK GUZTIRA	15.884	25.011	%57

ERRENTA TXIKIKO FAMILIA UNITATEEI DIRU-LAGUNTZAK

Etxebizitza eta Gizarte Gaietarako Sailak 2002-2003 ikasturtetik aurrera, 3 urtetik beherako haurrak dituzten familiei laguntza emateko eta 3 urtez azpiko haurrak artatzeko zentroen sarea sendotzeko diru-laguntzen emakida deitu zuen. Laguntza hauek errenta txikieneko familiei seme-alabak haur eskoletara eraman behar izateak eragingo dien kostuen zati bat ordaintzea dute helburu eta kuotei aurre egin ezin dietelako eskolaratzea mugatua izatea saihestea. Planaren hasierako aurrekontuak ez ditu laguntza hauek besarkatzen eta arau erregulatzailerak familiei laguntza emateko neurrietan daude barne hartuak.

Honela, bada, laguntza hau izaera unibertsaleko ez den bakarra da eta familia unitate eskatzailearen baliabide ekonomikoen arabera ematen da. Halaber, hiru adin-tarteei dagokienez

gehienera eskura daitezkeen diru-laguntzak finkatzen ditu, betiere gutxienez kopuru hori ikastetxeari ordaindu zaiola egiaztatzen bada, familia unitateko kide kopuruaren eta errenta-mugaren arabera:

	euro		
	Ikasturtea		
	02-03	03-04	04-05
Lehenengo adin-tartea .	1.803,04	1.440,00	1.440,00
Bigarren adin-tartea	1.352,28	1.080,00	1.080,00
Hirugarren adin-tartea ..	901,52	720,00	720,00

Oharra: 2003-2004 ikasturtetik aurrera onuradunen taldea areagotzeko diru-sarrerren mugak gehitu dira, adin-tarte bakoitzeko diru-laguntza kopurua murriztuz. 005-06 ikasturteko deialdia, 06-02-13an egin da eta honenbestez, ez dugu aztertu.

Diruz lagungarri diren gastuak ikastetxeek hezkuntza-laguntza arretarako emandako zerbitzuen funtzionamendu arrunteko gastuei aurre egiteko familiek egindako ekarpenak dira; baita, ikastetxeek eskaintzen dituzten jangela, garraio edo berariazko jardueren gastu osagarriak ere, betiere gastu horiek bestelako sai, administrazio edo erakundeek aurrez ordaindu ez badituzte.

Ikastetxeek administrazioaren erakunde laguntzaile modura dihardute, dokumentazioa igortzen dute Eusko Jaurlaritzara, diru-laguntzaren ordainketa jasotzen dute eta dirua ematen diete familiei, familia unitate bakoitzak jasotako kopuruak, egiaz eurek ordaindu dituzten kopuruei dagozkiela egiaztatuz.

Hona hemen exekuzioa urteen arabera:

Ikasturtea	Milioi euro				
	2002	2003	2004	2005	Guztira
2002-2003	1,2	2,4	-	-	3,6
2003-2004	-	-	3,7	0,1	3,8
2004-2005	-	-	-	4,1	4,1
GUZTIRA	1,2	2,4	3,7	4,2	11,5

Oharra: 2002-2003 ikasturteko diru-laguntzen ordainketa bi epetan egiten da, 2003-2004 ikasturtetik aurrera ordainketa bakarrean egiten dela.

Hona hemen ikastaro bakoitzeko ordainketak:

Ikasturtea	Emakida	%	Emandako laguntza kop.	Lagun. bakoitz. batez-b.	%
	guztira	igoera		Zenb.	Igoera
2002-2003	3,6	-	4.451	809,79	-
2003-2004	3,8	%5,6	5.018	755,22	-%6,7
2004-2005	4,1	%7,9	5.274	771,38	%2,1
GUZTIRA	11,5		14.743	777,48	

Ukapenen ehunekoa izugarri altua da eta areagotu egiten da aztertutako epean zehar:

Ikasturtea	Aurkezt. eskab.		Emandako lag.		Ukatutako lag.	
	Absolutuak	%	Absolutuak	%	Absolutuak	%
2002-2003	6.701	%100	4.451	%66,4	2.250	%33,6
2003-2004	8.010	%100	5.018	%62,6	2.992	%37,4
2004-2005	8.456	%100	5.274	%62,4	3.182	%37,6
GUZTIRA	23.167	%100	14.743	%63,6	8.424	%36,4
% IGOERA 05-02		%26,2		%18,5		%41,4

Diru-laguntzak matrikulatutako haurren % 20,5i eragiten die:

	Finantzat. plaza kop.		
	Emandako laguntzak	Matrikul. ikasleak	% diru-lag.
2002-2003 ikasturtea	4.451	22.258	%20,0
2003-2004 ikasturtea	5.018	23.904	%21,0
2004-2005 ikasturtea	5.274	25.614	%20,6
GUZTIRA	14.743	71.776	%20,5

V.5 LAGUNTZA EKONOMIKO ETA FISKALAK EMATEKO NEURRIAK LAGUNTZA EKONOMIKOAK

2002ko uztailaren 16ko 176/2002 Dekretuan arautzen dira, indarraldia 2005eko abenduaren 31ra artekoa duena. Laguntzak 2002ko urtarrilaren 1etik aurrera izandako bigarren seme/alabatik aurrerako jaiotza edo adopzioei ezartzen zaizkie. Erditze edo adopzio multipletarako laguntzen kasuan, ondorengoek 10 urte bete arte ezgarri direnak, eta hirugarren seme/alabatik aurrerako laguntzak, 5 urte bete arte ematen direnak, hurrenez hurren 1993ko eta 1998ko urtarrilaren 1etik aurrera jaiotakoak barne hartzen dira.

Dekretu honek onetsitako laguntzak Planean jasotakoez guztiz bestelakoak dira, hein batean, 2002ko ekainaren 5eko Ekonomia eta Gizarte Kontseiluak Dekretu-Proiektuari buruz emandako irizpenaren ondorioz, laguntzak Planean onetsi ziren moduan hartzen zituena. Irizpen honek agerian uzten du desproporzio handia zegoela erditze edo adopzio multipleen eta seme-alabak jarraian edukitzearen artean, seme-alabak aldi batean izateak duen gainesfortzuak justifikatzen ez duena; hemendik Kontseiluak ondorioztatu zuen Planak laguntza handiak ematen dituela kasu apartekoetan eta oso txikiak kasu arruntenetan. Honela, bada, Planaren arabera bi seme-alaba aldi batean izateak 33 aldiz laguntza handiagoa jasotzen du bi seme-alaba jarraian izateak baino; eta 3 seme-alaba aldi batean izateak jarraian izateak baino 16 aldiz laguntza handiagoa jasotzen du. Onetsitako Dekretuan alde hauek, hurrenez hurren, 15 eta 4ra murrizten dira.

Laguntza mota	Euroak				
	Urteko laguntza		Zenbat.	Zenbat.	Aldea
	Planaren arab.	Dekretuaren arab.	Plan. arab.	Dekr. arab. Plana – Dekret.	
2. seme-alaba.....	1.200 (laguntza bakarria)	1.100 (laguntza bakarria)	1.200	1.100	100
3. seme-alaba eta hurr.	3.000 (laguntza bakarria)	1.100 5 urte arte	3.000	5.500	-2.500
Bikiak.....	6.000 3 urte arte eta 3.000 10 urte arte	2.600 3 urte arte eta 1.200 10 urte arte	39.000	16.200	22.800
Hirukiak.....	9.000 3 urte arte eta 6.000 10 urte arte	4.000 3 urte arte eta 2.400 10 urte arte	69.000	28.800	40.200
Laukiak.....	12.000 3 urte arte eta 9.000 10 urte arte	5.400 3 urte arte eta 3.600 10 urte arte	99.000	41.400	57.600

Oharra: Boskietatik aurrera laguntza osagarriak ezarri dira eta minusbaliotasun kasuetan aurreko kopuruak bikoizten dira.

Aurrekontuaren exekuzioa

Hona hemen aurrekontua eta haren exekuzioa

	Milioi euro						
	2002	2003	2004	2005GUZTIRA	Geroko konp. GUZTIRA		
2002ko emakidak.....	14,0	6,8	5,4	3,9	30,1	7,7	37,8
2003ko emakidak.....	-	9,4	2,3	2,2	13,9	5,5	19,4
2004ko emakidak.....	-	-	9,5	2,3	11,8	7,6	19,4
2005eko emakidak.....	-	-	-	9,9	9,9	10,5	20,4
PLANAREN BALIOETS.	14,0	16,2	17,2	18,3	65,7	31,3	97,0
AURREK. KOSTUA GUZT.	12,0	12,9	13,8	14,7	53,4	0,0	53,4
% EXEKUZIOA	% 117	% 126	% 125	% 124	% 123	-	-

Aurrekontua kalkulatzeko 2002-2005 aldirako bigarren eta ondoko seme-alaben jaiotza estimazioa Planaren laguntzei aplikatzen zaie, 1998. urteko datuak abiaburu hartuta, ugalkortasun tasa urteko 0,1 ratoria igotzen dela eta bigarren eta ondoko seme-alabek guztizkoaren gainean egiten duten ehunekoa bere horretan mantentzen dela aintzat hartuz.

Honela, bada, nahiz bigarren eta ondoko seme-alaben jaiotza kopurua aurreikusitakoa baino % 5,4 txikiagoa izan den eta bigarren seme-alabentzat Planean aurreikusitako laguntza 100 euro jaitzi den, 2002-2005 aldian kostu-aurrezkia 2,4 milioi euroko izatea ekarri duena, egiazko kostuek % 23an gainditu dute aurreikuspena, batik bat diruz lagungarritzat jaso direlako 2002ko urtarilaren 1a baino lehenagoko jaiotza multipleak edo hirugarren edo ondoko seme-alaben jaiotzak. Hau horrela jasotzea Ekonomia eta Gizarte Kontseiluaren gomendio bidez egin da eta 2002-2005 aldian 19,2 milioi euroko gastua ekarri du.

Hona hemen 2005eko abenduaren 31n laguntza motaren arabera eta lurraldeka emandako laguntzen xehapena:

	Emandako laguntzak		Emandako kopurua	
	Kopurua	Guztiaren g.%	Miloi euro	Guztiaren g.%
Lag. motaren arab.	34.538	%100,0	97,0	%100,0
Multipleak	3.511	%10,2	39,6	%40,8
Bigarrenak	23.727	%68,7	26,2	%27,0
Hirugarren eta ondokoak.	7.300	%21,1	31,2	%32,2
Lurralde Historik. arab.	34.538	%100,0	97,0	%100,0
Araba	4.932	%14,3	13,1	%13,5
Bizkaia	17.223	%49,9	49,5	%51,0
Gipuzkoa	12.383	%35,8	34,4	%35,5

Neurrien eragina

Laguntza hauek jaiotza edo adopzioari lotuak daude, 3 hilabeteko epea dagoelarik eskabidea aurkezteko eta beste 3 hilabetekoa eskabidea ebazteko; hori dela eta, 2005eko jaiotza ugari iri dagozkion diru-laguntza ebazpenak 2006an ebazten dira.

2005eko abenduaren 31 baino lehenagoko jaiotza edo adopzio kontzeptuan emandako laguntzak (2005eko abenduaren 31n edo 2006ko ekitaldian zehar), laguntza motaren arabera, honako hauek izan dira:

	Emandako laguntza kopurua			
	Multipleak	Bigarrenak	Hirugarrenak eta hurr.	Guztira
2005/12/31n emandakoak	3.511	23.727	7.300	34.538
Jaiotzak	3.362	23.525	7.239	34.126
Adopzioak	149	202	61	412
Geroko ekitald. emandakoak	108	1.344	369	1.822
Jaiotzak	83	1.291	363	1.737
Adopzioak	25	54	6	85
GUZTIRA	3.619	25.072	7.669	36.360
Jaiotzak	3.445	24.816	7.602	35.863
Adopzioak	174	256	67	497

Hirugarren edo hurrengo seme/alaba edo erditze multipletarako laguntzen kasuan, Dekretu arautzaileak laguntzak finkatzen ditu, hurrenez hurren, 1998tik eta 1993tik aurrera izandako jaiotzentzat. 1998ko urtetik aurrera diruz lagundutako jaiotzak EAEn izandako jaiotza guztiekin alderatu ditugu, izan ere, data horretatik aurrera jaiotako 3. seme-alaba eta ondoko guztiek eskuratu baitezakete diru-laguntza. 2002ko urtea baino lehenago jaiotako bigarren seme-alabek laguntza jasotzeko eskubidea dute soilik erditze multiplean jaiotakoak badira; eta gauza bera gertatzen da 2002ko abenduaren 31ra arte jaiotako lehenengo seme-alabekin.

URTEA	Jaiotzak EAEn				Estaldura tasak			
	Guztiak	Lehenengoak	Bigarrenak	Hirug. eta hurr.	Guztiak	Lehenen.	Bigarr.	Hirug. eta hurr.
1998.....	16.113	9.223	5.943	947	% 6,8	2,4	3,7	% 70,6
1999.....	16.787	9.537	6.264	986	% 8,1	2,9	4,5	% 80,2
2000.....	17.316	9.936	6.381	999	% 8,0	2,6	4,1	% 86,2
2001.....	17.647	10.185	6.419	1.043	% 8,7	2,8	4,4	% 93,0
2002.....	18.133	10.532	6.548	1.053	% 42,2	3,2	95,9	% 99,0
2003.....	19.267	11.198	6.926	1.143	% 41,3	3,5	93,5	% 94,8
2004.....	19.594	11.308	7.052	1.234	% 41,7	3,5	93,8	% 94,7
2005.....	19.715	11.374	7.111	1.230	% 43,0	3,5	97,7	% 91,6

Diruz lagundutako bigarren eta ondoko seme-alaben jaiotzak, 2002ko urtetik aurrera EAEn gertatu zirenekin alderatuta, % 91,6 eta % 99 arteko ehunekoa egiten dute, bariazioa inongo molderi egokitzen ez zaiola. Bestalde, 1998tik 2001era bitartean jaiotako hirugarren eta hurrengo seme-alaben ehunekoa (lehenengoek 2002an laguntza eskubidea dutela eta 2002tik 2005era arte 2001ean jaiotakoek) nabarmen hazi da, %70,6tik % 93ra arte eta badirudi, beraz, laguntza hauen gaineko ezaguera zabalduz joan dela.

Hona hemen aurkeztu, eman eta ukatutako eskabideen bilakaera aztergai dugun aldian zehar:

URTEA	Aurkeztuak	2005/12/31n	gerora	Guztira emandako	Guztira ukatutako		
		emanak	emanak	eskabideak	%	eskabideak	%
2002.....	12.041	11.625	-	11.625	% 96,5	416	% 3,5
2003.....	8.012	7.701	-	7.701	% 96,1	311	% 3,9
2004.....	8.189	7.953	7	7.960	% 97,2	229	% 2,8
2005.....	8.217	7.259	824	8.083	% 98,4	134	% 1,6
GUZTIRA	36.459	34.538	831	35.369	% 97,0	1.090	% 3,0

Ukapenak nabarmen murriztu dira aztergai izan dugun aldian. 2002ko urtean, ordea, nabarmenak izan ziren (% 53), izan ere, dekretu arautzaileak zehaztutako epez kanpo jaiotako seme-alabengatiko laguntza eskatzen baitzen. Uko egiteko arrazoi nagusia (% 73) 2003-2005era bitarteko urteetan eskabidea 176/2002 Dekretuak araututako epez kanpo aurkeztea izan zen.

Aurkeztu eta emandako eskabideak areagotu egin dira epean zehar. Emakidak jaiotza urtearen arabera hartzen baditugu (2005eko abenduaren 31 baino lehenagoko jaiotzen 2006ko emakidak barne hartuta), ikus dezakegu 2002tik 2005era bitartean emandako laguntzek % 10,9 egin dutela gora:

Laguntza kopurua							
Laguntza mota	2002				% aldaketa		Guztira
	baino lehenago	2002	2003	2004	2005	2005/2002	
Multiplea	2.007	359	414	413	426	% 18,7	3.619
Bigarren seme-alaba .	-	6.003	6.121	6.311	6.637	% 10,6	25.072
Hirug. seme-al. & hurr.	3.260	1.028	1.077	1.175	1.129	% 9,8	7.669
GUZTIRA	5.267	7.390	7.612	7.899	8.192	% 10,9	36.360

ZERGA DESGRABAZIOAK NUIZ-EAN

Planean zehaztutako murrizketa eta desgrabazioak Eusko Jaurlaritzak Plana onetsi aurretik onetsi ziren (2001eko uztaila). Aurrerapen honen zergatia da 2000ko urtean zehar, Plana mamitzean sortutako eztabaidaren ondorioz, NUIZen erreformari buruzko hausnarketa prozesuan familiari lotutako zerga honen tratamendu pertsonalen igoera barne hartu zela.

Hona hemen dedukzio kopuruak onesten dituzten Foru Arauak, gerora Planean jasoko direnak, alde txikiak izanik guraso bakarreko familien baterako zerga-ordainketagatiko desgrabazioetan eta laugarren seme-alabatik aurrera seme-alabak elikatzeko urteko abonuen dedukzioaren muga. 2/2001 Foru Araua (aurrerantzean FA), otsailaren 26koa, Arabako Lurralde Historikoarena; 1/2001 FA, otsailaren 6koa, Bizkaiko Lurralde Historikoarena; eta 9/2000 FA, abenduaren 29koa, Gipuzkoako Lurralde Historikoarena. Honela, bada, FA hauek 2000ko abenduaren 31ra arte indarrean zegoen NUIZarekiko murrizketa hauetan igoera handiak ekarri dituzte.

Ondokoengatik dedukzioa	NUIZ 00	NUIZ 01	Aldaketa
Lehenengoa.....	337,17	390,66	% 15,9
Bigarrena	367,82	480,81	% 30,7
Hirugarrena.....	490,43	721,21	% 47,1
Laugarrena eta hurr.....	490,43	901,52	% 83,8
3 urtetik beherakoa	153,26	210,35	% 37,3
Ezintasunagatiko dedukzioa			
% 33-% 64ko ezintasuna	380,08	390,66	% 2,8
% 65-% 74ko ezintasuna	380,08	601,01	% 58,1
% 75=> ezintas. eta 15 ptu. lag.3. perts.	380,08	901,52	% 137,2
% 75=> ezintas. eta 40 puntuko laguntza	380,08	901,52	% 137,2
Urteko abonua Elikagaiak (% 15 ondoko mugekin)			
Lehenengoa.....	122,61	125,01	%2,0
Bigarrena	153,26	156,26	%2,0
Hirugarrena.....	183,91	187,52	%2,0
Laugarren eta hurr. (*)	183,91	187,52	%2,0
Guraso bak.fam.baterako tribut. desgrab.(**)			
Araba eta Bizkaia	2.145,61	2.188,29	%2,0
Gipuzkoa	2.145,61	3.065,00	%42,8

(*) Planaren arabera, kasu hauetarako dedukzioa 240,4 eurokoa da.

(**) Planaren arabera desgrabazioa 2.184 eurokoa da Araba eta Bizkaian eta 3.000 eurokoa Gipuzkoan.

Ondoko urteetan areagotu egin dira kopuru hauek, aldaketarik handiena 2003ko urtean gertatu zela, zeinetan koska berri bat barne hartu baitzen, bosgarren eta hurrengo ondorengoei ezargarria eta dedukzio osagarria ezartzeko ondorengo adina 6 urtetara zabalduz (lehen 3 urtekoa zen). Igoera aldi horretan zehar ez da homogenea izan, dedukzio moten arabera aldatzen delarik eta ia kasu guztietan pilatutako KPI baino handiagoa izanik (% 13,4).

	NUIZ URTEA (hurrengo ekitaldian aitortzena)					Igoera 2005-2001	
	2001	2002	2003	2004	2005	Euroak/biztanleko	%
Ondokoengatik dedukzioa							
Lehenengoa	390,66	400	460	460	469	78,34	%20,1
Bigarrena.....	480,81	490	565	565	576	95,19	%19,8
Hirugarrena	721,21	740	850	850	867	145,79	%20,2
Laugarrena (*).....	901,52	920	1.100	1.100	1.122	220,48	%24,5
Bosgarren eta hurr. (*).....	901,52	920	1.500	1.500	1.530	628,48	%69,7
6urtetik beherakoa (**).....	210,35	216	250	250	255	44,65	%21,2
Ezintasunagatik dedukzioa							
% 33-% 64ko ezintasuna.....	390,66	400	600	600	612	221,34	%56,7
% 65-% 74ko ezintasuna.....	601,01	614	920	920	938	336,99	%56,1
% 75=> ezintas. eta 15 puntu 3. pertsonaren laguntzagatik.....	901,52	920	1.100	1.100	1.122	220,48	%24,5
% 75=> ezintas. eta 40 puntuko laguntza .	901,52	920	1.400	1.400	1.428	526,48	%58,4
Elikagaieng. urteko dedukz. muga							
Lehenengoa	125,01	128	131	131	134	8,99	%7,2
Bigarrena.....	156,26	160	163	163	166	9,74	%6,2
Hirugarrena	187,52	190	194	194	198	10,48	%5,6
Laugarrena.....	187,52	246	251	251	256	68,48	%36,5
Bosgarren eta hurr.	187,52	246	341	341	348	160,48	%85,6
Guraso bak.fam.baterako tribut. desgrab.							
Araba eta Bizkaia(***).....	2.188,29	3.065	3.160	3.160	3.223	1.034,71	%47,3
Gipuzkoa	3.005,06	3.065	3.160	3.160	3.223	217,94	%7,3

(*) 2003 eta 2004an Araban 1.060 eurokoa da.

(**) 3 urtetik beherakoak 2001 eta 2002an.

(***) Bizkaian 2002an 2.235 eurokoa da.

Aurrekontu exekuzioa

Planaren aurrekontuak balioesten du dedukzio hauengatik diru-bilketa urteko 39 milioi euro murriztuko dela; ekonomia-oroitidazkiak, ordea, ez du zenbateko hori kalkulatzeko modua zehazten eta ez digute balioespen hau kalkulatzeko moldeari buruzko inongo informaziorik eman.

Bestalde, HKEEk informazioa eskatu die hiru Foru Ogasunei, Planean onetsitako dedukzio eta desgrabazioen zenbatekoak igo izanaren diru-bilketa ondorioei dagokienez. Zergak Koordinatzeko Organoak HKEEri erantzun bateratua igortzeko erabakia hartu zuen, zeinetan ondorengoengatik dedukzioen eraginaren berri soilik ematen den, 2002-2005 aldian 235,5 milioi eurokoa izan dela balioetsiz.

Balioespen hau egiteko urte horietako NUIZeko dedukzioen zenbatekoak (ondoko ekitaldietan aitortzen direnak) 2000ko ekitaldian deduzitutako zenbatekoekin alderatzen dira; izan ere, neurrien onuradun kopuruak egonkor eutsi dionez gero (% 1 baizik ez da igo ondorengoengatik dedukzioa duten aitorten kopurua 2000tik 2005era bitartean), ulertzen baita dedukzio zenbatekoaren igoera, onartutako araudi fiskal ezberdinaren banakako zenbatekoetan egindako aldaketari dagokiola.

Milioi euro				
Urtea	Araba	Bizkaia	Gipuzkoa	Guztira
2002	4,8	15,4	10,7	30,9
2003	9,9	33,3	23,8	67,0
2004	10,5	32,4	25,0	67,9
2005	11,2	32,3	26,2	69,7
GUZTIRA	36,4	113,4	85,7	235,5

2002-2005 aldian, ondorengoengatikoa dedukzioak soilik hartuta, balioetsitako aurrekontua 79,5 milioi euroan gainditu da.

Ez digute gainerako neurriek diru-bilketaren gutxitzean izan duten eraginari buruzko informaziorik eskuratu; nolana dela ere, dedukzio hauen zenbateko globalak aintzat hartuta, ondorioa ez da adierazgarria ondorengoengatikoa dedukzioarekin alderatuz gero. Honez gainera, kopuru adierazgarri bakarrei dagokienez, hau da, ezintasunagatikoa dedukzioa eta zerga-ordainketa bateratuagatikoa desgrabazioa, Foru Aldundiek informaziorik eman ez digutenez gero, Planaren jarduerari dagokien kopuru osoa ere ez dezakegu bereiz (ondorengoengatikoa ezintasuna eta guraso bakarreko familien zerga-ordainketa bateratua) bertan jaso gabe daudenetatik (norberaren ezintasuna eta aurreko ahaideena eta ezkontide edo egitatezko bikoteen zerga-ordainketa bateratuagatikoa desgrabazioa).

Milioi euro					
Dedukzioak	2002	2003	2004	2005	GUZTIRA
Ondorengoak.....	192,5	228,5	229,5	231,2	881,7
Elikagaien urteko ord....	1,5	1,7	1,8	2,0	7,0
Ezintasuna.....	41,3	59,1	62,4	66,0	228,8
GUZTIRA	235,3	289,3	293,7	299,2	1.117,5

Neurrien eragina

Ondorengoengatikoa dedukzioa duten NUIZ aitortzen kopurua % 0,8 gehitu da 2002-2005 aldian:

Aitortzen kopurua				
	Araba	Bizkaia	Gipuzkoa	GUZTIRA
2002.....	55.778	200.085	125.761	381.624
2003.....	56.266	200.094	125.509	381.869
2004.....	57.250	198.919	126.500	382.669
2005.....	58.121	198.742	127.831	384.694
Igoera 2005-2002	% 4,2	% -0,7	% 1,6	% 0,8

Laguntza hauen onura jaso duten familien ehunekoa kalkulatzeko, aitorten hauek zein familia kopururi dagokion balioetsi behar da. Foru Aldundiek balioespen hau egiteko banakako aitorten erdia eta baterako zerga-ordainketadun aitorten osotasuna kontatzen dituzte. Dedukzio eskubidea duten ondorengoen familia kopurua ere ez daiteke zehaztasunez jakin, baina gutxi gora-beherako datua EUSTATen inkesta demografikoaren datuetatik eskuratzen da (azkenak 2006koak dira eta aurrekoak 2001ekoak), 18 urtetik beherako famili-guneak eta lanbiderik gabeko 18 eta 29 urte bitarteko seme-alabak dituzten famili-guneak aintzat hartuta.

	2.002	2.003	2.004	2.005
Ondorengoengatik dedukzioen familia onuradunak	279.081	277.785	274.573	272.717
Araba.....	41.196	41.273	41.394	41.924
Bizkaia.....	147.547	146.093	143.019	140.532
Gipuzkoa.....	90.338	90.419	90.160	90.261
Dedukzioaren estaldura indizea	%92,1	%91,7	%90,6	%90,0
Araba.....	%95,4	%95,5	%95,8	%97,0
Bizkaia.....	%89,9	%89,0	%87,1	%85,6
Gipuzkoa.....	%94,6	%94,7	%94,4	%94,5

Lanbiderik gabeko seme-alab.			
	<18 urteko seme-alab.	18 eta 29 urte artekoak	GUZTIRA
Familia-gune potentzialak			
Araba.....	29.800	13.400	43.200
Bizkaia.....	106.600	57.600	164.200
Gipuzkoa.....	68.400	27.100	95.500
GUZTIRA	204.800	98.100	302.900

V.6 SENTSIBILIZAZIO NEURRIAK

Plana gauzatu ahal izateko, urtean lau sentsibilizazio kanpainari aurre egiteko urtean 1,2 milioi euroko zenbatekoa beharko dela balioetsi da.

2002-2005 aldiaren kostua aurreikusitakoaren erdia izan da:

	Milioi euro				
	2002	2003	2004	2005	GUZTIRA
Irabazi asmorik gabeko erakunde pribatuei lag.....	-	0,3	0,6	0,6	1,5
Beste batzuk.....	0,6	0,1	0,3	-	0,9
KOSTUA GUZTIRA	0,6	0,4	0,9	0,6	2,4
PLANAREN BALIOETSITAKO AURREKONTUA	1,2	1,2	1,2	1,2	4,8
% EXEKUZIOA	%50	%33	%75	%50	%50

Kostu nagusia familien alorrean programak eta jarduerak egiteko irabazi asmorik gabeko erakundeei eman zaizkien laguntzek eragin dute, Seme-alabak dituzten Familiei Laguntzek Planaren baitan emandakoak; jarduera horiek, Planak onetsitako terminoetan sentsibilizazio eta zabalkunde kanpainak ez ezik, seme-alabak euren kontura dituzten familien bizi kalitatea hobetzeko programak ere barne hartzen dituzte, familia eta lanbide erantzukizunak bateratzeko, seme-alabak euren kontura dituzten familien errealitatea ezagutzeko, batik bat, bereziki ahulak diren egoera haiek.

Diru-laguntza lerro hau 2003an bideratu zen eta honako laguntza hauek eman dira:

	2003	2004	2005
Aurkeztutako eskabideak (programak).....	40	60	42
Diruz lagundutako programak	17	32	29
Onuradunak	11	21	21
Emakidaren zenbat. (milioi euro).....	0,3	0,6	0,6

Finantzatutako proiektu nagusiak hauek dira:

	Mila euro			
	2003	2004	2005	Total
Familia ugarietara informazio eta aholkularitza juridikoa emateko zerbitzua	40	40	51	131
Familia ugarietarako gida Laguntzetan berrikuntzak, prestazio ekonomiko, gauzazko edo zerbitzu moldetan	30	40	41	111
Baztertzeko arrisku eta baliabide ekonomiko urriko guraso bakarreko familiak gizarteratu eta laneratzeko ibilbide-programa	80	80	82	242
Partekatu gabeko kargak eta baliabide eskaseko pertsonen familia obligazioak laneko oblig.,laguntza, prestakuntza, okupazionalekin bateratzeko laguntza.....	36	36	51	123
Familiaren sentsibilizazio eta esku-hartze progr., familia harremanak tratatu eta hobetzeko, haurtzaindegia eta aisialdi tailerra	-	-	71	71
Krisian dauden familiei arreta osoa eta pluridiziplinarra. Krisian dagoen familia eta banaketa prozesuaren ondorioen prebentzioa eta tratamendua.....	-	68	-	68
GUZTIRA	186	264	296	746

I. INTRODUCCIÓN

Este informe sobre el Primer Plan Interinstitucional se realiza conforme a la Ley 1/1988 del Tribunal Vasco de Cuentas Públicas, y está incluido en el Plan de Trabajo para el ejercicio 2007, a petición de la Comisión de Economía, Hacienda y Presupuestos del Parlamento Vasco.

El Primer Plan Interinstitucional de Apoyo a las Familias con Hijos e Hijas (en adelante el Plan) es impulsado por el Gobierno Vasco, a petición efectuada por el Parlamento el 5 de mayo de 2000 y se aprueba por Consejo de Gobierno de 30 de julio de 2001. La puesta en marcha del mismo se inicia en 2002, y finaliza en 2005. El 26 de septiembre de 2006 el Consejo de Gobierno aprueba el Segundo Plan de Apoyo a las Familias para el periodo 2006-2010, cuyo objetivo es avanzar en el desarrollo del sistema integral de protección y apoyo a las familias iniciado con el Primer Plan.

El objetivo del Plan es remover los obstáculos de orden económico y socio-laboral para que las familias tengan los hijos e hijas que libremente decidan. Para ello, desarrolla una serie de medidas estructuradas en cuatro bloques:

- Conciliación laboral y familiar: subvenciones para excedencias y reducciones de jornada para el cuidado de hijos.
- Servicios de apoyo a las familias con hijos e hijas: consolidación y financiación de la red de escuelas infantiles.
- Ayudas económicas y fiscales: deducciones fiscales por hijos y subvenciones para el nacimiento o adopción a partir del segundo hijo o hija.
- Sensibilización.

El trabajo ha consistido en:

- El análisis de los objetivos, medidas e indicadores aprobados en el Plan, y su cumplimiento.
- El análisis de las acciones llevadas a cabo para cumplir los objetivos y medidas del Plan, adecuación de las mismas a lo establecido en el Plan, y procedimiento seguido en su gestión.
- El análisis de los datos de contenido económico del Plan.

II. MEDIDAS DEL PLAN

II.1 DEFINICIÓN DEL PLAN

Conciliación laboral y familiar

Pretenden procurar tiempo a los padres y madres para que puedan dedicarse de manera intensiva al cuidado de sus hijos e hijas durante la etapa en la que más lo necesitan. Son:

- Medidas de fomento de las excedencias: subvención anual de 2.400 euros a la trabajadora y de 3.000 euros al trabajador que opte por acogerse a la excedencia parental.
- Medidas de fomento de las reducciones de jornada: subvención anual de 1.800 euros a la trabajadora y de 2.400 euros al trabajador cuando la reducción sea de la mitad y de 1.350 euros a la trabajadora y de 1.800 euros al trabajador cuando la reducción sea de un tercio.

Estas subvenciones tienen una duración máxima de 3 años, y para acogerse a ellas no es necesario que se contrate a una persona sustituta. En el supuesto de que se realice contrato de sustitución, en ambos casos se garantiza hasta el 100% de subvención de la cotización empresarial a la Seguridad Social.

Servicios de apoyo a las familias con hijos e hijas

- Consolidar la red existente de guarderías –escuelas infantiles. En el periodo de los 4 años se pretende alcanzar un grado de cobertura del 100% de la demanda potencial en el tramo de 2-3 años y del 40% en los tramos de 5 meses-1 año y de 1-2 años.
- Comenzar a desarrollar una red de guarderías infantiles familiares supervisadas en zonas rurales y municipios pequeños, garantizando las mismas coberturas que en los municipios grandes, desarrollando en un primer momento proyectos piloto que ayuden, por un lado, a evaluar el grado de adecuación de este tipo de guarderías a las características de nuestro país, y por otro lado, a estimar la demanda real que este tipo de servicios pudiera tener.
- Flexibilidad de horarios: el horario que las guarderías –escuelas infantiles con flexibilidad de horarios ofertarán será de hasta 12 horas seguidas (de esta manera se atiende a las necesidades de los trabajadores y trabajadoras). No todos los centros van a tener flexibilidad de horarios. La distribución de la oferta de los centros que tengan flexibilidad de horarios se hará en función de la estructura demográfica en la CAE y de las necesidades existentes, teniendo por objetivo que al menos exista un centro con horarios flexibles para cada núcleo determinado de población.
- Colaboración y coordinación entre departamentos. Todo el tramo de 0 –3 años tendrá un carácter educativo-asistencial. El área de educación atenderá más directamente el tramo de 2 –3 años y el área de asuntos sociales los tramos de 0 –2 años. En el desarrollo de las guarderías infantiles familiares supervisadas en zonas rurales y municipios pequeños, colaborarán las áreas de educación, agricultura y asuntos sociales del Gobierno Vasco.
- Financiación del Gobierno Vasco de hasta el 60% del coste de las plazas, independientemente de la titularidad de los tramos de 0-2 años. Para el tramo de 2-3 años la financiación será del 100% de las plazas de titularidad pública y en torno al 60% de las no públicas. Serán gratuitas en el caso de hijos e hijas de partos múltiples.

Ayudas económicas y fiscales

Las medidas del Plan se estructuran en dos apartados:

Subvenciones :

Concepto	euros / año
En el momento del nacimiento, a partir del 2º hijo/a	
Por el segundo /a.....	1.200
Por el tercero /a	3.000
Por el cuarto /a y posteriores.....	3.000
En parto múltiple	
Gemelos /as hasta los 3 años.....	6.000
Gemelos/ as hasta los 10 años.....	3.000
Trillizos /as hasta los 3 años.....	9.000
Trillizos /as hasta los 10 años.....	6.000
Cuatrillizos /as hasta los 3 años	12.000
Cuatrillizos /as hasta los 10 años	9.000
Ayudas para matrículas de estudios universitarios y pagos de créditos vivienda para familias de bajos recursos, en el caso de familias numerosas..... Sin cuantía	

Nota: se concederán ayudas adicionales por quintillizos /as o más. Se duplican las ayudas en caso de discapacidad.

Reducciones de la carga tributaria en el impuesto sobre la renta de las personas físicas:

Concepto	euros / año
Reducción familia monoparental en tributación conjunta	
En Álava y Bizkaia	2.184
En Gipuzkoa	3.000
Deducción por el primer descendiente.....	390
Deducción por el segundo descendiente	480
Deducción por el tercer descendiente.....	720
Deducción por el cuarto y siguientes	900
Deducción complementaria por descendientes menores de 3 años	210
Deducción por abono anualidades alimentos 1º hijo/a	168
Deducción por abono anualidades alimentos 2º hijo/a	156
Deducción por abono anualidades alimentos 3º hijo/a	187
Deducción por abono anualidades alimentos 4º hijo/a y ss.....	240
Deducción por hijos e hijas discapac. 33% - 65%	390
Deducción por hijos e hijas discapac. 65% - 75%	600
Deducción por hijos e hijas discapac. => 75%.....	900

Sensibilización

El Plan establece mensajes de sensibilización a transmitir:

- Situación actual y futura sobre la que hay que sensibilizar a la sociedad y a las empresas: concienciación sobre la situación de la natalidad por tratarse de un problema que se proyecta hacia el futuro y afecta a toda la sociedad y sobre las consecuencias que la situación actual tendrá en las empresas en cuanto a disponibilidad de mano de obra y en el mercado en general.
- Medidas del Plan dirigidas a la sociedad: la publicidad de las medidas del Plan facilita su conocimiento y anima a las personas a acogerse a las mismas.
- Valores sobre los que se debe sensibilizar a la sociedad: aspectos positivos que tienen las familias con hijos e hijas, revalorización de la función de los progenitores en el proceso de educación de los hijos e hijas, ayudando estos a su vez al desarrollo de los progenitores, e importancia de la familia en el aprendizaje de la solidaridad, el cariño y la amistad.
- Aspectos de género sobre los que se debe sensibilizar a la sociedad, a las empresas y a los hombres: valoración positiva de lo logrado a nivel social por las mujeres al margen de la maternidad, la realidad de contratar mujeres tiene aspectos positivos para las empresas y concienciar a los hombres sobre su derecho a disfrutar de la vida doméstica, pero también sobre sus deberes en ella.
- Medidas de conciliación laboral y familiar con el empleo dirigidas a la sociedad, a las empresas y a las mujeres: el equilibrio de la vida laboral y familiar beneficia a todos los sectores sociales, las medidas conciliadoras no deben ser tomadas por las empresas como un problema ya que si no se resuelve afectará al futuro de las mismas, y, finalmente, transmitir a las mujeres que tienen salidas profesionales en formación profesional que gozan de gran demanda y a las que no acuden.

II.2 NORMATIVA APLICABLE

Para llevar a cabo las medidas definidas en el Plan, se ha aprobado la siguiente normativa:

Conciliación laboral y familiar

- Decreto 177/02 de 16 de julio, por el que se regulan las medidas de conciliación de la vida familiar y laboral. A partir del 1 de enero de 2003 estas ayudas se recogen en el Decreto 329/03 que es modificado parcialmente por el Decreto 239/05 de 13 de septiembre.

Servicios de apoyo a las familias con hijos e hijas

- El Decreto 297/2002 de 17 de diciembre, que regula las escuelas infantiles para niños y niñas de 0 a 3 años durante los cursos 2002-2003 y 2003-2004. Determinadas partes de este Decreto han mantenido su vigencia para los cursos 2004-2005 y 2005-2006, mediante el Decreto 324/2003 y el Decreto 215/2004.
- Orden de 5 de noviembre de 2002 del Consejero de Vivienda y Asuntos Sociales por la que se regula la concesión de subvenciones para apoyo a las familias con niños y niñas menores de 3 años para la consolidación de la red de centros de atención a la infancia para menores de 3 años.

Para años posteriores se regula por Orden de 23 de diciembre de 2003 que entra en vigor a partir del 1 de enero de 2004 y Orden de 26 de enero de 2005 que entra en vigor a partir del 12 de febrero de 2005.

Ayudas económicas y fiscales

- El Decreto 176/2002 de 16 de julio de 2002 que regula las ayudas económicas a familias con hijos e hijas, cuya vigencia abarca desde el 8 de agosto de 2002 hasta el 31 de diciembre de 2005.
- Las Normas Forales que aprueban los importes de deducciones que establece el Plan son:
 - Norma Foral 2/2001, de 26 de febrero, del Territorio Histórico de Álava
 - Norma Foral 1/2001, de 6 de febrero, del Territorio Histórico de Bizkaia
 - Norma Foral 9/2000, de 29 de diciembre, del Territorio Histórico de Gipuzkoa.

Sensibilización

- Orden de 30 de julio de 2003 del Consejero de Justicia, Empleo y Seguridad Social por la que se regulan y convocan para 2003 las subvenciones para la realización de programas y actividades en el área de familia en la Comunidad Autónoma de Euskadi. Para los años siguientes se regulan por Orden de 12 de mayo de 2004 y Orden de 1 de junio de 2005.

III. CONCLUSIONES

III.1 CONCLUSIÓN GENERAL

1. El Plan persigue un único objetivo (remover los obstáculos económicos y sociolaborales para que las familias tengan los hijos que libremente decidan) genérico que dificulta su seguimiento y evaluación. No establece indicadores, ni señala el método de seguimiento permanente, evaluación y adaptación a lo largo de su vigencia. Deberían haberse instaurado en su aprobación mecanismos de valoración de la acción de la administración que gocen de objetividad, de adecuación a las metas definidas y de capacidad diagnóstica.
2. El presupuesto previsto en el Plan cuantifica el importe total en 380,1 millones de euros (sin especificar si incluye solo créditos de pago o también créditos de compromiso) que van a suponer las medidas de conciliación laboral y familiar, las de apoyo a las familias y las de desgravaciones fiscales, pero no determina ni el número de ayudas que se estimaba que se iban a conceder, ni la composición de las mismas. Es decir, se observa una ausencia de objetivos, expresados en términos cuantitativos, relacionados con su ejecución, lo que impide una adecuada valoración de su cumplimiento.

Debido a las limitaciones señaladas en los puntos 1 y 2, no es posible evaluar la idoneidad del gasto en función de la consecución del objetivo del Plan.

III.2 OTRAS CONCLUSIONES

En el análisis efectuado se han puesto de manifiesto los siguientes aspectos:

1. El Plan no diseña el modelo organizativo necesario para realizar las acciones programadas. No hace mención de los recursos humanos, técnicos y materiales que se emplearán en cada programa de actuación, ni establece la estructura funcional responsable de su ejecución, todo ello esencial para la planificación.

Sí establece un dispositivo institucional en el área de familia (ver apartado explicativo V.1), que a la fecha de nuestro trabajo no ha sido completado (Observatorio Vasco de Familia) y cuyo desarrollo se ha producido con un significativo retraso, ya que la Comisión Interinstitucional de Familia y la Comisión Permanente Sectorial de Familia no se constituyen hasta marzo de 2004 y la Dirección de Familia se crea en marzo de 2005. Por tanto, durante gran parte de la vigencia del Plan estos órganos no han efectuado las funciones que éste les asigna, si bien, hasta la creación de la Dirección de Familia sus funciones han sido realizadas por la Dirección de Inserción Social.
2. La confección del Plan ha sido interinstitucional, habiendo participado distintas administraciones y agentes sociales en la elaboración del mismo (ver apartado explicativo V.2), pero su aprobación la ha efectuado el Consejo del Gobierno Vasco. Su financiación ha correspondido al Gobierno Vasco y a las Diputaciones Forales, concretándose la de éstas sólo en bonificaciones fiscales en el IRPF.

3. El cumplimiento de las medidas ha sido:

Conciliación laboral y familiar

Las medidas definidas en el Plan entraron en vigor el 13 de agosto de 2002.

Servicios de apoyo a las familias con hijos e hijas

- Se ha alcanzado el grado de cobertura de la red de guarderías establecido en el plazo de los cuatro años para el tramo de 2-3 años. No se ha alcanzado el grado de cobertura previsto para los tramos de 5 meses-1 año y de 1-2 años, aunque se ha incrementado significativamente, siendo este incremento superior al producido en la demanda potencial:

	Curso				Objetivo Plan	Variac. 05-02
	02-03	03-04	04-05	05-06		
Porcentaje de cobertura						
Tramo 1 (5 meses-1 año).....	20%	19%	22%	24%	40%	20%
Tramo 2 (1-2 años).....	27%	29%	34%	33%	40%	22%
Tramo 3 (2-3 años).....	110%	109%	109%	104%	100%	(6)%
Demanda potencial						
Tramo 1 (5 meses-1 año).....	12.089	12.845	13.063	13.143	-	9%
Tramo 2 (1-2 años).....	17.647	18.133	19.267	19.594	-	11%
Tramo 3 (2-3 años).....	17.316	17.647	18.133	19.267	-	11%

Nota: la demanda potencial y el porcentaje de cobertura se han calculado considerando los nacimientos de la CAE por años y la oferta de plazas en las distintas escuelas infantiles.

- Al final del periodo se ha alcanzado el porcentaje de financiación del Gobierno Vasco establecido en el Plan para las plazas de titularidad pública del tramo de 2-3 años. Respecto a la financiación del resto de las plazas, el Plan establece solamente topes máximos que en ninguno de los ejercicios se han sobrepasado. La evolución de la financiación en el periodo ha sido:

	Curso				Plan
	02-03	03-04	04-05	05-06	
Tramos 1 y 2 de titularidad pública.....	45	50	50	60	hasta el 60%
Tramos 1 y 2 de titularidad privada.....	28	40	40	45	hasta el 60%
Tramo 3 de titularidad pública.....	70	80	80	100	100%
Tramo 3 de titularidad privada	40	48	48	50	en torno al 60%

Nota: estos % de financiación se aplican a los módulos por niño/a (ver apartado explicativo V.4). Los porcentajes financiados a centros de titularidad pública se corresponden con los convenios firmados con los ayuntamientos, no incluyen los de los centros del consorcio Haurreskolak, para los que no podemos determinar la financiación por tramos, ni los de los centros del Departamento de Educación, Universidades e Investigación (sólo tienen tramo 3 que es financiado al 100% en todo el periodo).

- No se ha desarrollado ninguna acción para que las escuelas infantiles sean gratuitas para los hijos e hijas de partos múltiples. Tampoco se ha iniciado el desarrollo de una red de

guarderías infantiles familiares supervisadas en zonas rurales. Las definiciones del Plan sobre las medidas de flexibilidad de horarios de las guarderías son inconcretas y, en la práctica, no se ha llevado a cabo ninguna actuación.

Ayudas económicas y fiscales

- Ayudas directas: el Plan se limitaba a establecer los importes de ayudas a abonar por el Gobierno Vasco para los nacimientos a partir del segundo hijo. Estos importes se han modificado sustancialmente en el Decreto regulador de las ayudas, en gran medida al considerar las recomendaciones del Consejo Económico y Social Vasco sobre el proyecto de Decreto, órgano que no fue consultado antes de la aprobación del Plan (ver apartado explicativo V.5).
- Medidas fiscales: fueron aprobadas mediante las Normas Forales correspondientes antes de la aprobación del Plan, y se aplicaron desde el 1 de enero de 2001. Posteriormente, hasta el 31 de diciembre de 2005 (fecha de finalización del Plan) han crecido, en general, a un ritmo superior al IPC (ver apartado explicativo V.5).

Sensibilización

- La memoria económica del Plan preveía la realización de 4 campañas de sensibilización al año. El Gobierno vasco ha realizado una campaña informativa sobre las ayudas directas. A partir de 2003, sin embargo se opta porque la sensibilización sea realizada por entidades sin ánimo de lucro, aprobándose una línea de subvenciones para financiar proyectos de sensibilización.

En el análisis de las acciones llevadas a cabo por el Departamento de Educación, Universidades e Investigación para la consolidación y financiación de la red de escuelas infantiles se han puesto de manifiesto los siguientes incumplimientos:

- En el periodo 2003 a 2005, cinco ayuntamientos con guarderías transferidas por el Instituto Nacional de Asistencia Social han recibido, además de las ayudas correspondientes a las convocatorias de carácter general, subvenciones directas adicionales por importe de 4,3 millones de euros. El carácter excepcional de estas subvenciones directas no está debidamente acreditado, al no justificarse las razones que imposibilitan su convocatoria mediante una disposición de carácter general. De hecho, el Gobierno Vasco ha realizado en todos los cursos afectados convocatoria pública de subvenciones para ayuntamientos titulares de guarderías, habiendo recibido estos cinco ayuntamientos en los cursos 2002-2003 y 2005-2006 ayudas por las convocatorias generales y subvenciones directas adicionales.
- La orden de 9-11-04 por la que se convocan ayudas a escuelas infantiles privadas durante el curso 2004-2005, aprobada en periodo de prórroga, incumple lo dispuesto en la Ley de Régimen Presupuestario, al modificarse significativamente la forma de cálculo de la cuantía de las subvenciones con respecto a la orden del curso anterior.

- El plazo de presentación de solicitudes de las convocatorias de subvenciones a centros privados de los cursos 2003-2004 a 2005-2006 y a ayuntamientos del curso 2004-2005 es inferior a un mes (plazo mínimo según la Ley de Principios Ordenadores de la Hacienda General del País Vasco), que se justifica en la necesidad de resolver el procedimiento con anterioridad al 31 de diciembre. Así, un problema de gestión administrativa de ejecución presupuestaria ha mermado los derechos de los administrados, situación que debiera corregirse con una adecuada planificación de las convocatorias.
- Las ayudas a escuelas infantiles privadas del curso 2002-2003 se convocaron en julio de 2003, una vez finalizado el curso escolar, y se resolvieron en diciembre de 2003, incumpliendo el plazo establecido en la orden reguladora, de forma que, difícilmente las mismas pueden contribuir a la finalidad que tenían prevista en dicho curso.
- Las convocatorias de subvenciones a centros privados para los cursos 2002-2003 a 2005-2006, solo han tenido en cuenta parte de los criterios del D 297/02 (los aspectos referidos a la consolidación de la oferta existente y la ampliación en las zonas con carencia de oferta). Además, hay que señalar que, aunque según las órdenes reguladoras para los cursos 2004-2005 y 2005-2006, para ser beneficiario había que estar prestando servicios el 1 de enero de 2003, este requisito no ha sido verificado en todos los casos antes de la concesión de la subvención, habiéndose solicitado con posterioridad a seis centros que no lo cumplían, la devolución de ayudas concedidas por 329 miles de euros.

Con respecto a la fijación de la cuantía a subvencionar, en todas las convocatorias se tienen en cuenta las plazas ocupadas, pero en ninguna se consideran el resto de criterios del D 297/02 (oferta en modelos bilingües, años de antigüedad en la prestación del servicio y horario y calendario del servicio). Las convocatorias de subvenciones a escuelas privadas de los cursos 2004-2005 y 2005-2006, establecen este módulo para los niños de menos de 2 años, como la cuota de matrícula a pagar por las familias multiplicada por 3,3, con unos determinados límites. Este criterio no se corresponde con los del D 297/02; se introduce con el objetivo de disminuir y homogeneizar las cuotas, y sin embargo su efecto es que perciben más subvención aquellos centros que cobran mayores cuotas.

La regulación de estas ayudas debería realizarse en términos coherentes con el D 297/02, de forma que no se modifiquen las expectativas de los posibles beneficiarios.

- En 1 de los 8 expedientes de subvenciones a escuelas privadas del curso 2005-2006 no se ha presentado la memoria explicativa de utilización de la subvención concedida, a remitir previamente al abono del último pago de la subvención (70%), a pesar de lo cual se ha abonado ésta.
4. Dentro de las medidas de servicios de apoyo a las familias, el Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales ha instaurado una línea subvencional para el apoyo a las familias con niños y niñas menores de tres años y para la consolidación de la red de centros de atención a la infancia para menores de tres años. Pretende cubrir aquella parte de los costes derivados de la enseñanza no cubiertos por otras instituciones, así como los servicios complementarios que abonan las unidades familiares, en función del volumen de ingresos de la unidad familiar.

Se debería haber cuantificado esta línea y coordinado con las subvenciones a los centros concedidas por el Departamento de Educación, Universidades e Investigación, para analizar el porcentaje de financiación del Gobierno Vasco en el coste de las plazas. Además, debería cuantificarse la parte de la beca que financia el coste/plaza y la parte destinada a otros conceptos, para poder calcular el volumen de recursos que directa o indirectamente cubren los mismos conceptos de coste.

La publicación de las convocatorias de estas subvenciones, así como la fecha límite de presentación de instancias, va dilatándose en el tiempo. Además, las resoluciones de estas ayudas no se ajustan a los plazos marcados por la normativa, y este plazo va aumentándose; así, en el curso 2003-2004 se produce un retraso de 4 meses, siendo en el curso 2004-2005 de 5,5 meses. De esta forma, subvenciones que inicialmente están previstas para cubrir el curso escolar, por una parte se convocan una vez iniciado el curso y por otra tardan un tiempo superior al previsto en resolverse, llegando a superar incluso el fin del curso escolar.

5. El coste de la ejecución de las medidas, comparado con las previsiones del Plan es el siguiente (el detalle se indica en los apartados explicativos):

	Millones de euros				
	Ejecución 2002-2005	Compromisos Futuros	Total	Plan	% Ejecuc.
Conciliación laboral y familiar empresas y trabajadores	47,7	6,2	53,9	74,1	73%
Apoyo a las familias	171,2	19,6	190,8	150,0	127%
Medidas ayudas económicas	65,7	31,3	97,0	53,4	182%
Medidas de sensibilización.....	2,4	-	2,4	4,8	50%
TOTAL COSTE PRESUPUESTARIO	287,0	57,1	344,1	282,3	122%
Menor recaudación fiscal	235,5	-	235,5	156,0	151%
TOTAL	522,5	57,1	579,6	438,3	132%

Dada la limitación del punto III.1.2, no se puede determinar a qué corresponden las diferencias en ejecución, salvo en el caso de ayudas económicas, para las que el presupuesto previsto en el Plan ha sido superado, fundamentalmente, por la inclusión en el Decreto regulador de las ayudas por partos múltiples y terceros y posteriores hijos nacidos con anterioridad al 1 de enero de 2002, no previstas inicialmente.

4. Aunque el Plan no contempla indicadores, los apartados explicativos de este informe muestran el cumplimiento de algunos que consideramos útiles para analizar el impacto de las medidas realizadas. En su mayor parte, han sido utilizados en la planificación del Segundo Plan o en la evaluación del Primer Plan. Resumimos a continuación los más significativos:
- Las ayudas para conciliación de la vida laboral y familiar se han incrementado en un 42% en el año 2005 con respecto al 2003 (primer año completo en el que se podía acceder a

ellas), en el caso de ayudas a trabajadores, y en un 29% en el caso de ayudas a las empresas que realizan contratos de sustitución. Las ayudas por reducción de jornada que suponen el 72% de las ayudas a trabajadores, son las que han experimentado un mayor incremento en el periodo. El 95% de las ayudas a trabajadores han sido solicitadas por mujeres. En el periodo 2003-2005, las ayudas a hombres han tenido un aumento mayor que las de mujeres.

- La oferta de plazas en las escuelas infantiles de 0 a 3 años se ha incrementado en un 22% desde el curso 2002-2003 al curso 2005-2006. El incremento en la red pública ha sido mayor que en la privada. El grado de ocupación de estas plazas también ha aumentando pasando de un 85% en el curso 2002-2003 a un 87% en el curso 2005-2006.
- El número de plazas financiadas por el Gobierno Vasco en el curso 2005-2006 se ha incrementado significativamente (57%) con respecto a las financiadas en el curso 2002-2003.
- Las oscilaciones a lo largo del periodo 2002-2005 de la tasa de cobertura de las ayudas económicas con respecto a la población potencialmente beneficiaria, no son significativas, En el caso de los segundos hijos, ha pasado de un 96% en el año 2002 a un 98% en el año 2005. En el caso de terceros y posteriores hijos el porcentaje se reduce de un 99% en el 2002 a un 92% en el 2005.
- Los nacimientos en la CAE de segundos hijos se han incrementado un 9% en el periodo 2002-2005, y los de terceros y posteriores hijos en un 17%. Las ayudas por dichos conceptos en ese periodo, se han incrementado en un 11 % y en un 10%, respectivamente.

IV. DEFICIENCIAS Y RECOMENDACIONES

En este apartado se señalan deficiencias o aspectos susceptibles de mejora en la gestión de las actuaciones llevadas a cabo en cumplimiento del Plan.

Conciliación laboral y familiar

- En las ayudas por excedencias y reducciones de jornada, la posibilidad de modificar las condiciones que generaron el derecho a las ayudas, cuando el pago del 60% se realiza a la concesión, ocasionan un gran volumen de expedientes de reintegro. Esta situación, unida a la escasez de recursos destinados a su gestión, hace que se produzcan retrasos muy significativos en la incoación y desarrollo de los expedientes.
- No se ha dado publicidad en el Boletín Oficial del País Vasco a las resoluciones de concesión de ayudas a trabajadores para conciliación familiar laboral. (art. 49.2 Decreto Legislativo 1/97 y art. 9.2 del D 177/02).
- Las ayudas a empresas están sujetas a la regla de minimis del Reglamento CE 69/2001 de la Comisión de 12 de enero, que establece que las ayudas de minimis concedidas a empresas, que no superen los 100 miles de euros en tres años, no reúnen los criterios del apartado 1 del artículo 87 del Tratado, y por consiguiente no se deben notificar a la Comisión Europea. Aunque se informa a los beneficiarios del carácter de las ayudas, no se les solicita información sobre las ayudas recibidas en los tres años anteriores y, antes de la concesión, solamente se realiza la verificación de que las ayudas del Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social no superan los límites establecidos.

Consolidación y financiación de la red de escuelas infantiles

- El Plan no va acompañado de una previsión del despliegue de centros en función de los ratios previstos y la demanda efectiva de los servicios, planificación necesaria para estimar el coste de las subvenciones y la dotación de los equipamientos precisos.

El D 297/2002 de desarrollo del Plan tampoco planifica la oferta y la financiación. Según este Decreto, la Administración Educativa coordinará la oferta de plazas elaborando el Mapa de escuelas infantiles conforme a una serie de criterios. Este Mapa no ha sido elaborado en el periodo establecido (cursos 2002-2003 y 2003-2004), ni se han fijado objetivos numéricos para la creación de plazas necesarias para llegar a la cobertura establecida en el Plan.

- En el proceso de elaboración del Plan se puso de manifiesto, como aspecto negativo a mejorar, la gran heterogeneidad en las cuotas a pagar por las familias por la enseñanza de 0 a 3 años. Según los informes elaborados por la inspección educativa, en el curso 2005-2006 sigue existiendo una gran variabilidad entre las cuotas a pagar por las familias, tanto en centros privados como municipales. Por otro lado, en este curso solamente un 17% de las escuelas privadas y el 35% de las municipales ha disminuido la cuota en función de la subvención recibida, alegando el resto que ya tienen en cuenta la subvención al establecer la cuota o que han

adecuado espacios o materiales. Debieran estudiarse y llevarse a cabo las acciones o modificaciones normativas necesarias para favorecer la homogeneidad de las cuotas.

- La orden reguladora de la convocatoria de subvenciones a escuelas privadas del curso 2005-2006 no guarda coherencia en sus versiones en castellano y en euskera en lo referido al número de aulas a subvencionar. La resolución inicial se ajustaba a la versión en castellano, más restrictiva. Posteriormente, se han incrementado las subvenciones concedidas en 551 miles de euros, al aceptarse las reclamaciones de aplicación de la versión en euskera presentadas por 18 beneficiarios.

Subvenciones a unidades familiares con rentas bajas.

- No consta ningún mecanismo de cruce de información con el Departamento de Educación, Universidades e Investigación, que permita verificar si se produce sobrefinanciación. Además, a los interesados no se les exige declaración de ayudas concurrentes.
- Los órganos gestores de estas ayudas no disponen de estadísticas sobre las causas de denegación, que son numerosas en cuantía y porcentaje (ver apartado V.4), y que además, van incrementándose durante el periodo analizado. Esta información sería conveniente para analizar si se está consiguiendo el objetivo pretendido (si los beneficiarios posibles de las ayudas conocen las mismas en plazo suficiente, etc.), o si puede haber algún aspecto en la gestión de las mismas que podría mejorarse de cara a convocatorias futuras.

Ayudas económicas directas

- El D 176/2002 no establece la obligación de acreditar el cumplimiento de las obligaciones tributarias a aquellos beneficiarios que por percibir más de 3.000 euros al año debieran ser requeridos según la normativa vigente.
- Un 8,8% de las solicitudes de estas ayudas en el ejercicio 2005, se resuelven en un plazo superior a los 3 meses fijados en el Decreto. Estos retrasos se deben, fundamentalmente, a que con el cambio de ejercicio presupuestario se paralizan las resoluciones hasta que el Consejo de Gobierno autoriza el gasto del nuevo ejercicio presupuestario.

V. APARTADOS EXPLICATIVOS

V.1 ESTRUCTURA ORGANIZATIVA

El Plan establece un dispositivo institucional en materia de familia compuesto de:

- Comisión Permanente Sectorial de Familia. Se constituirá en el seno del Consejo Vasco de Bienestar Social, como foro de participación de las instituciones públicas y de los agentes sociales implicados en la atención y cuidado de la familia. Es un órgano de consulta y asesoramiento de los proyectos de ley, disposiciones generales y reglamentos que vayan a ser propuestos por el Gobierno Vasco en lo referido a este Plan.
- Comisión Interinstitucional de Familia. Será un órgano de colaboración, coordinación y participación de las distintas instituciones públicas en materia de familia.
- Dirección de Familia. Se creará en el departamento del Gobierno Vasco competente en materia de asuntos sociales, para impulsar y dirigir el Plan y la política de protección y apoyo a la familia, elevar al Consejo de Gobierno el informe de evaluación anual y dirigir, impulsar y planificar las actuaciones de la Comisión Permanente Sectorial de Familia.
- Observatorio Vasco de la Familia. Se configurará como un foro de investigación, debate, análisis y propuesta de actuación en materias relacionadas con la familia.

El Observatorio Vasco de Familia no ha sido creado a la fecha de nuestro trabajo. Las dos comisiones antes mencionadas, se regulan reglamentariamente en septiembre de 2003 (Orden del 17 de septiembre del Consejero de Justicia, Empleo y Seguridad Social), constituyéndose en marzo de 2004. La Dirección de Familia no se crea hasta octubre de 2005 (Decreto 315/2005, que establece la Estructura Orgánica y Funcional del Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social), correspondiendo la labor de impulso de la aplicación del Plan hasta dicha fecha a la Dirección de Inserción Social.

V.2 PROCESO DE ELABORACIÓN DEL PLAN

Según el Plan, la metodología seguida para su confección ha sido:

- Fase 1: creación de una comisión con representantes de Diputaciones Forales (Hacienda y Asuntos Sociales), EUDEL y Gobierno Vasco (Educación, Trabajo, Asuntos Sociales, Vivienda, Hacienda, Emakunde, Transportes, Cultura y Lehendakaritza).
- Fase 2: recogida y sistematización de las medidas y políticas existentes en los distintos países de la Unión Europea, con especial énfasis en Dinamarca y Finlandia.
- Fase 3: presentación de las políticas y medidas de la fase 2 al personal técnico de los Departamentos e Instituciones de la comisión. Se han constituido cuatro grupos de trabajo, según los cuatro bloques sobre los que pivota el Plan. Se han analizado los puntos fuertes y débiles de cada medida y se han considerado otras alternativas, dando prioridad a las medidas en función de su eficacia y facilidad de implementación en la CAE.
- Fase 4: reuniones con sindicatos, empresas y asociaciones empresariales y entrevistas con personas de diferentes perfiles sociales.
- Fase 5: selección de medidas definitivas y realización de los cálculos presupuestarios.

- Fase 6: aprobación del Plan por el Consejo del Gobierno Vasco el 30 de julio de 2001.

V.3 MEDIDAS DE CONCILIACIÓN LABORAL Y FAMILIAR

El 13 de agosto de 2002 entra en vigor el D 177/02, por el que se regulan las medidas de conciliación de la vida familiar y laboral, en los términos establecidos en el Plan, con una pequeña diferencia consistente en introducir un tramo de reducción de jornada más que en el Plan (entre el 40% y el 45%), que da lugar a una subvención de 1.575 euros en el caso de trabajadora y 2.100 euros en el caso de trabajador.

Antes de la aprobación del Plan, el Gobierno Vasco concedía ayudas para excedencias y reducciones de jornadas, reguladas en el D 232/1996, en diferentes importes y a las que solo se podía acceder en el caso de que se produjera la sustitución del trabajador.

Las ayudas están cofinanciadas por el Fondo Social Europeo, dentro del Programa Operativo Objetivo 3 para el País Vasco. Las ayudas a empresas se cofinancian en un 45% y las ayudas a los trabajadores en un 50%.

Ejecución presupuestaria

El coste presupuestario para el Gobierno Vasco de las medidas anteriormente señaladas y su comparación con las estimaciones previstas es:

	Millones de euros					
	2002	2003	2004	2005	Compromisos	
					Futuros	Total
Empresas	0,3	1,4	2,3	2,0	0,9	6,9
Concesiones 2002	0,3	0,2	0,1	-	-	0,6
Concesiones 2003	-	1,2	0,5	-	0,1	1,8
Concesiones 2004	-	-	1,7	0,7	0,1	2,5
Concesiones 2005	-	-	-	1,3	0,7	2,0
Trabajadores	2,8	12,4	13,0	13,5	5,3	47,0
Concesiones 2002	2,8	1,2	0,1	0,5	-	4,6
Concesiones 2003	-	11,2	3,1	0,7	1,0	16,0
Concesiones 2004	-	-	9,8	2,8	1,1	13,7
Concesiones 2005	-	-	-	9,5	3,2	12,7
TOTAL COSTE	3,1	13,8	15,3	15,5	6,2	53,9
PRESUPUESTO ESTIMADO PLAN	16,5	17,9	19,2	20,5	-	74,1
% EJECUCION	19%	77%	80%	76%		73%

La memoria económica del Plan define las hipótesis utilizadas para el cálculo del presupuesto, pero no nos han facilitado los detalles de los cálculos utilizados para determinar los importes. Las hipótesis son:

- Los trabajadores se acogen 1 año a las excedencias y 2 años a las reducciones.
- Alrededor de un 5% de las mujeres con trabajo estable que tienen un hijo se acoge a las excedencias y el 20% a la reducción de media jornada y el 30% a la reducción de un tercio de jornada. El 52,45% de las mujeres entre 25 y 45 años están incorporadas al mundo laboral y, de estas, el 57,3% tiene trabajo estable.
- 1/8 de las excedencias y reducciones corresponden a hombres y 7/8 a mujeres.
- El sueldo medio de una trabajadora según datos de 1994 es de 11.984 euros y el de un trabajador un 50% más alto.
- La tasa de fecundidad aumenta un 0,1 anual.

El coste presupuestario por territorio es:

	Millones de euros					
	2002	2003	2004	2005	Compromisos Futuros	Total
Empresas	0,3	1,4	2,3	2,0	0,9	6,9
Álava.....	-	0,2	0,4	0,3	0,1	1,0
Bizkaia	0,2	0,6	1,0	0,9	0,4	3,1
Gipuzkoa.....	0,1	0,6	0,9	0,8	0,4	2,8
Trabajadores	2,8	12,4	13,0	13,5	5,3	47,0
Álava.....	0,8	2,7	2,6	2,8	1,0	9,9
Bizkaia	0,8	3,9	4,1	4,7	1,7	15,3
Gipuzkoa.....	1,2	5,8	6,3	6,0	2,6	21,8
TOTAL	3,1	13,8	15,3	15,5	6,2	53,9

Impacto de las medidas

Las ayudas solicitadas en el periodo 2002 a 2005 por trabajadores son:

	Número Solicitudes	% Incremento	Nº Ayudas Concedidas	Importe medio de cada ayuda	Número Denegac.	% Denegac.
2002.....	2.729	-	2.613	2.445,52	116	4,3%
2003.....	6.863	151,5%	6.750	2.094,77	113	1,6%
2004.....	8.118	18,3%	7.990	1.875,99	128	1,6%
2005.....	9.720	19,7%	9.570	1.809,13	150	1,5%
TOTAL	27.430		26.923		507	

Nota: el plazo máximo de resolución según el Decreto regulador es de 6 meses desde la solicitud, por lo que numerosas solicitudes del 2005 se conceden y registran en 2006.

Las ayudas solicitadas por trabajadores hasta 31 de diciembre de 2005, y concedidas (a 31 de diciembre de 2005 o con posterioridad) por territorio, tipo y sexo son:

	2002	2003	2004	2005	Total	% Incremento 2005-2003(*)
Por territorio	2.613	6.750	7.990	9.570	26.923	42%
Álava	643	1.425	1.641	2.036	5.745	43%
Bizkaia.....	1.147	3.145	3.696	4.333	12.321	38%
Gipuzkoa	823	2.180	2.653	3.201	8.857	47%
Por tipo de subvención	2.613	6.750	7.990	9.570	26.923	42%
Excedencia.....	575	1.964	2.329	2.598	7.466	32%
Reducción de jornada	2.038	4.786	5.661	6.972	19.457	46%
Por sexo	2.613	6.750	7.990	9.570	26.923	42%
Mujeres.....	2.473	6.417	7.578	9.025	25.493	41%
Hombres.....	140	333	412	545	1.430	64%

(*) Consideramos la variación desde 2003, ya que en el 2002 sólo se podían solicitar estas ayudas desde el mes de agosto

El número de ayudas solicitadas en 2005 y concedidas es un 42% superior a las del ejercicio 2003. Este incremento no ha sido homogéneo por territorios, siendo significativamente superior en Gipuzkoa e inferior en Bizkaia. Las ayudas por reducción de jornada suponen el 72% y las ayudas por excedencias el 28%. Las ayudas por reducción se han incrementado en mayor medida que las de excedencia, incremento que es más significativo en el ejercicio 2005.

El 95% de las ayudas concedidas han sido solicitadas por mujeres, y el 5% por hombres. Las ayudas a hombres se han incrementado un 64% en el periodo analizado, frente al incremento del 41% a mujeres.

En el caso de que la empresa sustituya al trabajador, puede además pedir ayuda para cubrir el coste de la seguridad social del nuevo contrato. Las ayudas solicitadas por empresas en el periodo 2002-2005 son:

	Número Solicitudes	% Incremento	Nº Ayudas Concedidas	Importe medio de cada ayuda	Número Denegac.	% Denegac.
2002.....	308	-	285	2.291,33	23	7,5%
2003.....	940	205,2%	882	2.349,04	58	6,2%
2004.....	1.070	13,8%	1.013	2.126,17	57	5,3%
2005.....	1.200	12,1%	1.134	2.136,47	66	5,5%
TOTAL	3.518		3.314		204	

Las ayudas solicitadas hasta 31 de diciembre de 2005 y concedidas (a 31 de diciembre de 2005 o con posterioridad) por territorio, tipo y sexo del trabajador sustituido son:

	2002	2003	2004	2005	Total	% Increment. 2005-2003(*)
Por territorio	285	882	1.013	1.134	3.314	29%
Álava	49	155	182	225	611	45%
Bizkaia.....	130	375	443	452	1.400	21%
Gipuzkoa	106	352	388	457	1.303	30%
Por tipo de subvención	285	882	1.013	1.134	3.314	29%
Excedencia.....	132	400	470	459	1.461	15%
Reducción de jornada	153	482	543	675	1.853	40%
Por sexo	285	882	1.013	1.134	3.314	29%
Mujeres.....	257	800	920	1.032	3.009	29%
Hombres.....	28	82	93	102	305	24%

(*) Consideramos la variación desde 2003, ya que en el 2002 sólo se podían solicitar estas ayudas desde el mes de agosto

El número de ayudas solicitadas y concedidas en 2005 es un 29% superior a las del ejercicio 2003. Este incremento no ha sido homogéneo por territorios, siendo significativamente superior en Álava e inferior en Bizkaia. Las ayudas por reducción de jornada alcanzan el 56% y las de excedencia el 44%. Las ayudas por reducción, al igual que en el caso de trabajadores, han tenido también un incremento en el periodo superior al experimentado por las ayudas por excedencia. El 91% de las ayudas corresponde a sustitución de mujeres y el 9% a sustitución de hombres.

V.4 MEDIDAS DE SERVICIOS DE APOYO A LAS FAMILIAS

Se han realizado dos tipos de actuaciones: consolidación de la red de escuelas infantiles y subvenciones a unidades con rentas bajas.

CONSOLIDACIÓN DE LA RED DE ESCUELAS INFANTILES

Los niños y niñas de 0 a 3 años son atendidos en centros de naturaleza y condiciones muy diversas: escuelas infantiles municipales, guarderías privadas, guarderías dependientes de entidades sin ánimo de lucro, aulas para la escolarización de niños en centros públicos y concertados que ofertan también el segundo ciclo de educación infantil y primaria, a las que hay que añadir a partir de septiembre de 2003 las escuelas infantiles del Consorcio Haurreskolak.

La financiación de estos centros por el Gobierno Vasco difiere significativamente según su naturaleza. La situación antes de la aprobación del Plan era:

- Las escuelas infantiles municipales fueron subvencionadas por el Gobierno Vasco desde el curso 1993-1994 en función de los proyectos educativos que presentaban, por importes significativamente inferiores a los subvencionados con posterioridad al Plan. Así, en el curso 2002-2003 las subvenciones recibidas por los ayuntamientos se incrementaron en un 485% con respecto a las del curso anterior.

- Las guarderías privadas, independientemente de su titularidad, y las aulas del primer ciclo de infantil en centros concertados, no eran objeto de subvención alguna.
- Las aulas de 2 años en centros públicos dependientes del Departamento de Educación, Universidades e Investigación se financian íntegramente por el Gobierno Vasco, no abonando los padres cuota alguna.

Actuaciones realizadas

El D 297/2002 establece las finalidades del ciclo de 0 a 3 años, regula y ordena la calidad del servicio, las titularidades, el régimen de los centros y el proceso de autorización para garantizar la calidad de la atención educativa. Además, para consolidar la oferta en las escuelas infantiles de titularidad municipal, establece que el Departamento de Educación, Universidades e Investigación a realizar cada curso una convocatoria para formalizar convenios con los ayuntamientos que han creado escuelas infantiles antes de la entrada en vigor de este Decreto, que determinan la financiación por plaza ocupada. Sin perjuicio de futuras actuaciones, incluidas las fórmulas consorciales.

Por otro lado, convocará cada curso escolar ayudas económicas para las escuelas infantiles de titularidad privada, para minorar los costes de las mismas contribuir a su mantenimiento y mejorar la oferta y calidad del servicio, teniendo en cuenta una serie de criterios: prioridad a las zonas de menor nivel socio-económico, necesidades educativas especiales y de carácter lingüístico, potenciación de las escuelas de titularidad pública, consolidación de la oferta existente, ampliación progresiva en las zonas que carecen de oferta e impulso de la creación de centros en zonas rurales donde no exista oferta y haya necesidad.

En los cursos 2002-2003 a 2005-2006 se han convocado ambos tipos de ayudas. La financiación se establece aplicando al módulo por niño un porcentaje, que ha ido incrementándose cada año para adaptarse a lo previsto en el Plan.

	Porcentaje de Financiación			
	Curso			
	02-03	03-04	04-05	05-06
Ayuntamientos				
Tramos 0 y 1 años	45	50	50	60
Tramo 2 años.....	70	80	80	100
Escuelas Privadas				
Tramos 0 y 1 años	28	40	40	45
Tramo 2 años.....	40	48	48	50

Los módulos y las subvenciones medias por niño/a en los cursos analizados han sido:

	Curso				Euros
					Incremento
	02-03	03-04	04-05	05-06	Periodo
Módulo por niño/a. Ayuntamientos					
Tramo 0 años.....	6.191	6.323	6.323	6.520	5,3%
Tramo 1 año	3.810	3.936	3.936	4.013	5,3%
Tramos 2 años.....	2.751	2.843	2.843	2.898	5,3%
Módulo por niño/a. Escuelas Privadas					
Tramo 0 años.....	6.157	6.300	6.300	6.497	5,5%
Tramo 1 año	3.789	3.880	3.880	3.998	5,5%
Tramo 2 años.....	2.736	2.800	2.800	2.887	5,5%
Subvención por niño/a. Ayuntamientos					
Tramo 0 años.....	2.786	3.162	3.162	3.912	40,4%
Tramo 1 año	1.714	1.968	1.968	2.408	40,4%
Tramos 2 años.....	1.926	2.274	2.274	2.898	50,5%
Subvención por niño/a. Escuelas Privadas					
Tramo 0 años.....	1.724	2.520	2.520	2.923	69,6%
Tramo 1 año	1.061	1.552	1.552	1.799	69,6%
Tramo 2 años.....	1.095	1.344	1.344	1.444	31,9%

Nota: el módulo por niño/a en escuelas privadas de los cursos 2004-2005 y 2005-2006 se establece como la cuota anual pagada por las familias multiplicada por 3,3, con un tope máximo que es el que se indica en el cuadro.

Además, cinco ayuntamientos han percibido ayudas directas por un importe de 4,3 millones de euros, para la financiación de los gastos de personal de las escuelas infantiles que habían sido creadas por el Instituto Nacional de Asistencia Social antes de ser aprobado el Estatuto de Autonomía del País Vasco y transferidas al Gobierno Vasco en 1.980, quien a su vez las traspasa a las Diputaciones Forales de Bizkaia y Gipuzkoa en el año 1985. Las dos Diputaciones Forales firmaron acuerdos con los cinco ayuntamientos, con el compromiso de hacerse cargo de los gastos de personal. En el año 2001, con la firma del acuerdo entre Gobierno Vasco, Diputaciones Forales y EUDEL sobre reparto competencial en materia de servicios sociales, las ayudas a las escuelas infantiles corresponden al Gobierno Vasco. En el año 2002 el Gobierno Vasco devuelve a las Diputaciones Forales el importe que estas habían abonado a los ayuntamientos (2 millones de euros), financiando directamente a los ayuntamientos a partir del año 2003.

En el curso 2005-2006 estos cinco ayuntamientos se presentaron a la convocatoria por la que el Gobierno Vasco financia a las escuelas infantiles municipales, obteniendo una ayuda de 1,1 millones de euros. Esta ayuda se considera insuficiente para financiar el coste de personal, por lo que se les concede una subvención directa adicional de 0,5 millones de euros, es decir, perciben un 41 % de subvención más por niño/a matriculado que el resto de los ayuntamientos sujetos a módulos.

Por otro lado, el 24 de septiembre de 2003 la Administración General de la CAE y 31 ayuntamientos constituyeron un consorcio para la gestión integral de las escuelas infantiles y la

atención educativa y asistencial de los menores de tres años. A este consorcio, denominado Haurreskolak, pueden incorporarse aquellos municipios que lo deseen. Los municipios aportan las instalaciones y se encargan del mantenimiento, limpieza y vigilancia de las mismas, correspondiendo a Haurreskolak la prestación del servicio y la fijación de las tarifas, que serán uniformes en todo el territorio.

Sus principales fuentes de financiación son las cuotas de las familias y las aportaciones de la Administración General de la CAE, que tienen por objeto financiar tanto los gastos de funcionamiento como los de equipamiento, calculándose en función del presupuesto aprobado. En el año 2005, se instrumentó como subvención recogida nominativamente en los presupuestos por 7 millones de euros, pero dadas las necesidades presupuestarias del consorcio se complementó con una subvención directa adicional de 2 millones de euros. En los años 2003 y 2004, la Administración General le concedió subvenciones directas por 1 y 5,4 millones de euros, respectivamente.

Además, el Departamento de Educación, Universidades e Investigación dispone de aulas para niños/as de 2 años en algunos de sus centros escolares. En este caso, las familias no pagan cuota alguna. El coste de estas aulas se contabiliza en el programa “educación infantil y primaria”, no pudiendo diferenciarse del coste generado por las aulas del segundo ciclo de infantil y de primaria. Según cálculos efectuados en 2002 por el Departamento, el coste por niño/a en estas aulas asciende a 2.463,1 euros, estimándose para 2005 en 2.719,83 euros.

Ejecución presupuestaria

El coste presupuestario para el Gobierno Vasco de las medidas anteriormente señaladas y su comparación con las estimaciones previstas es:

	Millones de euros					
	2002	2003	2004	2005	Total	Comp. Futuros
Convenios con Ayuntamientos.....	1,3	7,0	6,6	7,8	22,7	6,7
Subvenciones directas Ayuntamientos	-	1,3	1,5	1,1	3,9	0,3
Transferencias a DFB y DFG por escuelas infantiles	2,0	-	-	-	2,0	-
Subvenciones Haurreskolak.....	-	1,0	5,4	9,0	15,4	-
TOTAL SUBVENCIONES A CENTROS PÚBLICOS	3,3	9,3	13,5	17,9	44,0	7,0
Subvenciones a escuelas infantiles privadas.....	2,1	7,9	11,4	15,0	36,4	12,6
TOTAL SUBVENCIONES	5,4	17,2	24,9	32,9	80,4	19,6
Estimación coste aulas de 2 años centros del Dpto.(*)	18,0	19,0	20,3	22,0	79,3	-
TOTAL COSTE	23,4	36,2	45,2	54,9	159,7	19,6
PRESUPUESTO ESTIMADO PLAN	28,2	33,9	40,8	47,1	150,0	-
% EJECUCIÓN	83%	107%	111%	117%	106%	-

(*) Estimación calculada por el TVCP a partir del módulo por niño/a calculado por el Departamento de Educación, Universidades e Investigación y los datos de la base de matrículas.

Según la memoria económica del Plan, el coste se ha estimado con las siguientes premisas:

- Se ha supuesto que las aulas de 5 meses a 1 año tienen 6 niños, que las de 1-2 años tienen 10 y las de 2-3 años tienen 15 niños.
- Se ha calculado un coste por aula en función del número de aulas de que dispone cada centro:

Tipo de centro	Euros	
	0-2 años	3 años
Centro de 2 aulas.....	41.676	-
Centro de 3 aulas.....	36.844	36.844
Centro de 4 aulas.....	34.427	27.443
Centro de 6 aulas.....	32.011	32.011

- En el caso de los niños de 2-3 años se han realizado los cálculos para 247 ayuntamientos y en el caso de los niños de 0 a 2 años para los municipios mayores de 4.000 habitantes.

No nos han facilitado la forma de cálculo del coste por aula, que en todos los casos es significativamente inferior al estimado para las aulas de 2 años en los centros públicos y del estimado para el cálculo de los módulos de financiación en las convocatorias de subvenciones a ayuntamientos y escuelas privadas. Tampoco hemos podido obtener el número de aulas, o de niños o la estimación de cobertura prevista en cada ejercicio para calcular los costes totales previstos.

Impacto de las medidas

A continuación, señalamos una serie de informaciones obtenidas de las bases de datos de matriculas de los cursos 2002-2003 a 2005-2006, que consideramos de interés para analizar el impacto de las medidas puestas en marcha.

La oferta de plazas del primer ciclo de educación infantil se ha incrementado un 22% desde el curso 2002-2003 al curso 2005-2006. El incremento mayor se produce en la oferta pública, debido fundamentalmente a la puesta en marcha de las escuelas infantiles del Consorcio Haurreskolak, que en el curso 2005-2006 ofertan 2.852 plazas (49% del incremento total de plazas). La oferta pública se ha visto reforzada en el periodo analizado, en el curso 2002-2003 suponía el 48% de la oferta total, pasando a ser el 52% en el curso 2005-2006.

	Nº Plazas Ofertadas		
	Curso		%
	02-03	05-06	Increment.
Consortio Haurreskolak	-	2.852	-
Escuelas Municipales	2.988	3.470	16%
Aulas en centros del Dep. de Educación	9.528	10.428	9%
Total oferta pública	12.516	16.750	34%
Total oferta privada.....	13.615	15.202	12%
TOTAL OFERTA	26.131	31.952	22%
% oferta pública	48%	52%	
% oferta privada.....	52%	48%	

El incremento de oferta ha sido mayor en los tramos inferiores de edad (de 0 a 2 años), superior al 50%, siendo de tan solo un 10% en el caso de la oferta del tramo 2-3 años.

	Nº Plazas Ofertadas		
	Curso		%
	02-03	05-06	Increment.
Por territorios			
Álava.....	3.087	4.097	33%
Bizkaia	12.513	15.872	27%
Gipuzkoa.....	10.531	11.983	14%
Por tramos de edad			
Tramo 0-1 años	2.364	3.571	51%
Tramo 1-2 años	4.720	7.452	58%
Tramo 2-3 años	19.047	20.929	10%
TOTAL OFERTA	26.131	31.952	22%

El nivel de ocupación de estas plazas se ha ido incrementando, pasando de un 85% en el curso 2002-2003 a un 87% en el curso 2005-2006. El menor porcentaje de ocupación corresponde a las plazas ofertadas por el Consorcio Haurreskolak (67%), seguidas de las plazas ofertadas por el Departamento de Educación, Universidades e Investigación (81%).

	Porcentaje de Ocupación	
	Curso	
	02-03	05-06
Consortio Haurreskolak.....	-	67
Escuelas Municipales.....	97	95
Aulas en centros del Dep. de Educación ..	77	81
Total % ocupación pública	82	82
Total % ocupación privada.....	89	94
TOTAL % DE OCUPACIÓN	85	87

El menor ratio de ocupación corresponde a los niños de 0-1 años de edad, que se ha reducido en el periodo de un 85% en el curso 2002-2003, a un 79% en el curso 2005-2006.

	Porcentaje de Ocupación	
	Curso	
	02-03	05-06
Por territorios		
Álava	89	91
Bizkaia	87	91
Gipuzkoa.....	81	81
Por tramos de edad		
Tramo 0-1 años.....	85	79
Tramo 1-2 años.....	95	95
Tramo 2-3 años.....	83	87
TOTAL % DE OCUPACIÓN	85	87

El número de plazas subvencionadas por el Gobierno Vasco ha aumentado en un 57%. Las plazas de titularidad privada han experimentado un incremento del 93%, por la mayor oferta, y por el aumento del número de centros con autorización del Departamento (requisito para acceder a las ayudas, no pudiendo acceder aquellos centros que solo disponen de autorización municipal).

	Curso		% Increm.
	02-03	05-06	
Consortio Haurreskolak	-	1.914	-
Escuelas Municipales	2.758	3.407	24%
Aulas en centros del dep. de educación...	7.304	8.459	16%
Total plazas subvencionadas Pública	10.062	13.780	37%
Total plazas subvencionadas Privada	5.822	11.231	93%
TOTAL PLAZAS SUBVENCIONADAS	15.884	25.011	57%

El mayor crecimiento de plazas financiadas se ha generado en el tramo de 1 a 2 años, seguido del de 0 a 1 año.

	Curso		% Increm.
	02-03	05-06	
Por territorios			
Álava	2.350	3.408	45%
Bizkaia	7.342	12.158	66%
Gipuzkoa	6.192	9.445	53%
Por tramos de edad			
Tramo 0-1 años	1.081	2.259	109%
Tramo 1-2 años	2.620	5.849	123%
Tramo 2-3 años	12.183	16.903	39%
TOTAL PLAZAS SUBVENCIONADAS	15.884	25.011	57%

SUBVENCIONES A UNIDADES FAMILIARES CON RENTAS BAJAS

El Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales convoca a partir del curso 2002-2003, subvenciones para el apoyo a las familias con niños y niñas menores de 3 años y para la consolidación de la red de centros de atención a la infancia para menores de 3 años. Pretenden cubrir una parte de los costes generados a las familias con rentas más bajas por la escolarización de sus hijos en centros infantiles y evitar que vean limitado su acceso a los mismos por no poder hacer frente a las cuotas. El presupuesto inicial del Plan no contempla estas ayudas, cuyas órdenes reguladoras engloban en las medidas de apoyo a las familias.

Esta ayuda es la única de todo el Plan que no tiene un carácter universal y se concede en función de los recursos económicos de la unidad familiar solicitante. Establece subvenciones máximas a percibir, siempre que se acredite haber abonado al menos esa cuantía al centro escolar, para los tres tramos establecidos en función del número de miembros de la unidad familiar y de los límites de renta:

	Euros		
	Curso		
	02-03	03-04	04-05
Tramo Primero	1.803,04	1.440,00	1.440,00
Tramo Segundo	1.352,28	1.080,00	1.080,00
Tramo Tercero	901,52	720,00	720,00

Nota: A partir del curso 2003-2004 se incrementan los topes de ingresos para aumentar el colectivo de beneficiarios, reduciéndose la cuantía de subvención por tramo. La convocatoria del curso 05-06 es de 13-02-06, por lo que no se ha analizado.

Los gastos subvencionables son las aportaciones realizadas por las familias para la cobertura de los gastos de funcionamiento ordinario de los servicios de atención educativo asistencial prestados por los centros, así como los gastos complementarios como comedor, transporte, o actividades específicas ofertadas por los centros, siempre que dichos gastos no hayan sido sufragados por otros departamentos, administraciones o entidades.

Los centros escolares actúan como entidades colaboradoras de la administración, envían la documentación al Gobierno Vasco, reciben el pago de la subvención y entregan el dinero a las familias, certificando que las cantidades cobradas por cada unidad familiar responden a las cantidades efectivamente abonadas por éstas.

La ejecución por años es la siguiente:

Curso escolar	Millones de euros				
	2.002	2003	2004	2005	Total
2002-2003	1,2	2,4	-	-	3,6
2003-2004	-	-	3,7	0,1	3,8
2004-2005	-	-	-	4,1	4,1
TOTAL	1,2	2,4	3,7	4,2	11,5

Nota: El pago de las subvenciones del curso 2002-2003 se realiza en dos plazos, abonándose en un único pago a partir del curso 2003-2004.

Las ayudas por curso son:

Curso escolar	Concesión		Nº Ayudas Concedidas	Importe Medio de cada Ayuda	%	
	Total	Increment.			Increment.	Increment.
2002-2003	3,6	-	4.451	809,79	-	-
2003-2004	3,8	5,6%	5.018	755,22	(6,7%)	(6,7%)
2004-2005	4,1	7,9%	5.274	771,38	2,1%	2,1%
TOTAL	11,5		14.743	777,48		

El porcentaje de denegaciones es muy elevado, y crece a lo largo del periodo analizado:

Curso escolar	Solicitudes Presentadas		Ayudas Concedidas		Ayudas Denegadas	
	Absolutas	%	Absolutas	%	Absolutas	%
2002-2003	6.701	100%	4.451	66,4%	2.250	33,6%
2003-2004	8.010	100%	5.018	62,6%	2.992	37,4%
2004-2005	8.456	100%	5.274	62,4%	3.182	37,6%
TOTAL	23.167	100%	14.743	63,6%	8.424	36,4%
% INCREM. 05-02		26,2%		18,5%		41,4%

La subvención afecta a un 20,5% de los niños matriculados:

	Nº Plazas Financiadas		
	Ayudas Concedidas	Alumnos Matriculados	% Subv.
Curso 2002-2003	4.451	22.258	20,0%
Curso 2003-2004	5.018	23.904	21,0%
Curso 2004-2005	5.274	25.614	20,6%
TOTAL	14.743	71.776	20,5%

V.5 MEDIDAS DE AYUDAS ECONÓMICAS Y FISCALES

AYUDAS ECONÓMICAS

Se regulan en el Decreto 176/2002 de 16 de julio de 2002, cuya vigencia abarca hasta el 31 de diciembre de 2005. Las ayudas se aplican a los nacimientos o adopciones a partir del segundo hijo/a producidos a partir del 1 de enero de 2002. En los casos de ayudas para partos o adopciones múltiples, que son de aplicación hasta que los descendientes cumplan los 10 años, y ayudas a partir del tercer hijo/a, que se aplican hasta que cumplen los 5 años de edad, se incluye a los nacidos desde el 1 de enero de 1993 y de 1998, respectivamente.

Las ayudas aprobadas por este Decreto difieren significativamente de las establecidas en el Plan, en parte, como consecuencia del dictamen del Consejo Económico y Social de 5 de junio de 2002 sobre el Proyecto de Decreto que consideraba las ayudas tal y como se aprobaron en el Plan. Este dictamen pone de manifiesto que existía una gran desproporción entre las ayudas en el caso de partos o adopciones múltiples y en el caso de tenerlos sucesivamente, que no parece justificada por el sobreesfuerzo que supone tener los hijos simultáneamente, de lo que el Consejo deducía que el Plan opta por dar ayudas cuantiosas solo para los casos excepcionales, y muy pequeñas para los casos más comunes. Así, según el Plan tener dos hijos simultáneamente genera una ayuda 33 veces superior a la que se produce con dos hijos sucesivos, y tener 3 hijos simultáneamente supone una ayuda 16 veces superior a tenerlos sucesivamente. En el Decreto aprobado estas diferencias se reducen a 15 y 4 veces, respectivamente.

Tipo ayuda	Euros				
	Ayuda Anual Plan	Ayuda Anual Decreto	Importe Plan	Importe Decreto	Diferencia Plan y Decreto
2º hijo.....	1.200 (ayuda única)	1.100 (ayuda única)	1.200	1.100	100
3º hijo y ss	3.000 (ayuda única)	1.100 hasta 5 años	3.000	5.500	-2.500
Gemelos	6.000 hasta 3 años y 3.000 hasta 10 años	2.600 hasta 3 años y 1.200 hasta 10 años	39.000	16.200	22.800
Trillizos	9.000 hasta 3 años y 6.000 hasta 10 años	4.000 hasta 3 años y 2.400 hasta 10 años	69.000	28.800	40.200
Cuatrillizos.....	12.000 hasta 3 años y 9.000 hasta 10 años	5.400 hasta 3 años y 3.600 hasta 10 años	99.000	41.400	57.600

Nota: se establecen ayudas adicionales a partir de quintillizos y en caso de minusvalía se duplican los importes anteriores.

Ejecución presupuestaria

El presupuesto y su ejecución son:

	Millones de euros						
	2002	2003	2004	2005	TOTAL	Comp. Futuros	TOTAL
Concesiones 2002	14,0	6,8	5,4	3,9	30,1	7,7	37,8
Concesiones 2003	-	9,4	2,3	2,2	13,9	5,5	19,4
Concesiones 2004	-	-	9,5	2,3	11,8	7,6	19,4
Concesiones 2005	-	-	-	9,9	9,9	10,5	20,4
TOTAL COSTE	14,0	16,2	17,2	18,3	65,7	31,3	97,0
PRESUP. ESTIMADO PLAN	12,0	12,9	13,8	14,7	53,4	0,0	53,4
% EJECUCION	117%	126%	125%	124%	123%	-	-

El presupuesto se calcula aplicando las ayudas del Plan a una estimación de nacimientos de segundos y posteriores hijos para el periodo 2002-2005, efectuada a partir de los datos del año 1998, considerando que la tasa de fecundidad aumenta a un ratio del 0,1 anual, y que se mantienen los porcentajes que suponen los segundos y posteriores hijos sobre el total.

A pesar de que el número de nacimientos de hijos segundos y posteriores ha sido un 5,4% inferior al previsto y que se ha reducido en 100 euros la ayuda prevista en el Plan para segundos hijos, lo que ha supuesto un ahorro de coste en el periodo 2002-2005 de 2,4 millones de euros, los costes reales han superado en un 23% la previsión debido fundamentalmente a la inclusión como subvencionables de los nacimientos múltiples o de hijos terceros o posteriores producidos con anterioridad al 1 de enero de 2002. Esta inclusión se efectúa como recomendación del Consejo Económico y Social, y ha supuesto un coste en el periodo 2002-2005 de 19,2 millones de euros.

El desglose de los importes concedidos a 31 de diciembre de 2005 por tipo de ayuda y por territorio es el siguiente:

	Ayudas Concedidas		Importe Concedido	
	Número	% S/ Total	Millones de Euros	% S/ Total
Por tipo de ayuda	34.538	100,0%	97,0	100,0%
Múltiples	3.511	10,2%	39,6	40,8%
Segundos	23.727	68,7%	26,2	27,0%
Terceros y posteriores.....	7.300	21,1%	31,2	32,2%
Por territorio histórico	34.538	100,0%	97,0	100,0%
Álava.....	4.932	14,3%	13,1	13,5%
Bizkaia	17.223	49,9%	49,5	51,0%
Gipuzkoa	12.383	35,8%	34,4	35,5%

Impacto de las medidas

Estas ayudas están ligadas al nacimiento o adopción, existiendo un plazo de 3 meses para la presentación de la solicitud y de otros 3 meses para resolver la solicitud, por lo que numerosos nacimientos del año 2005 son objeto de resolución de subvención en 2006.

Las ayudas concedidas (a 31 de diciembre de 2005 o a lo largo del ejercicio 2006) por nacimientos o adopciones anteriores a 31 de diciembre de 2005, por tipo, han sido las siguientes:

	Número de Ayudas Concedidas			
	Múltiples	Segundos	Terceros y ss	Total
Concedidas a 31/12/2005	3.511	23.727	7.300	34.538
Nacimientos	3.362	23.525	7.239	34.126
Adopciones	149	202	61	412
Concedidas en ej. posteriores	108	1.344	369	1.822
Nacimientos	83	1.291	363	1.737
Adopciones	25	54	6	85
TOTAL	3.619	25.072	7.669	36.360
Nacimientos	3.445	24.816	7.602	35.863
Adopciones	174	256	67	497

Para el caso de ayudas por tercer o siguiente hijo/a o partos múltiples, el Decreto regulador establece ayudas para los nacimientos producidos desde 1998 y desde 1993, respectivamente. Comparamos desde el año 1998 los nacimientos subvencionados con los totales producidos en la CAE, ya que todos los hijos terceros y posteriores nacidos desde esa fecha pueden acceder a la subvención. Los hijos segundos nacidos antes de 2002 solo tienen derecho a ayuda si son nacidos en parto múltiple, lo mismo que sucede con los hijos primeros nacidos hasta el 31 de diciembre de 2005.

AÑO	Nacimientos C.A.E.				Tasas de Cobertura			
	Todos	Primeros	Segundos	Terceros y ss	Todos	Primeros	Segundos	Terc. y ss
1998	16.113	9.223	5.943	947	6,8%	2,4%	3,7%	70,6%
1999	16.787	9.537	6.264	986	8,1%	2,9%	4,5%	80,2%
2000	17.316	9.936	6.381	999	8,0%	2,6%	4,1%	86,2%
2001	17.647	10.185	6.419	1.043	8,7%	2,8%	4,4%	93,0%
2002	18.133	10.532	6.548	1.053	42,2%	3,2%	95,9%	99,0%
2003	19.267	11.198	6.926	1.143	41,3%	3,5%	93,5%	94,8%
2004	19.594	11.308	7.052	1.234	41,7%	3,5%	93,8%	94,7%
2005	19.715	11.374	7.111	1.230	43,0%	3,5%	97,7%	91,6%

Los nacimientos de segundos y posteriores hijos subvencionados, comparados con los producidos en la CAE a partir de 2002, suponen entre un 91,6% y un 99 %, sin que la variación en el periodo se ajuste a un patrón. Por otro lado, el porcentaje de hijos terceros y siguientes nacidos desde 1998

a 2001 (y que por tanto tienen derecho a ayuda en 2002 los primeros y desde 2002 hasta 2005 los nacidos en 2001) se incrementa significativamente, del 70,6% al 93%, lo que sí parece indicar que el conocimiento de estas ayudas se ha ido extendiendo.

La evolución de las solicitudes presentadas, concedidas y denegadas en el periodo es:

AÑO	Presentadas	Nº Solicitudes		Total Solicitudes		Total Solicitudes	
		Concedidas a 31/12/2005	Concedidas posteriores	Concedidas	%	Denegadas	%
2002.....	12.041	11.625	-	11.625	96,5%	416	3,5%
2003.....	8.012	7.701	-	7.701	96,1%	311	3,9%
2004.....	8.189	7.953	7	7.960	97,2%	229	2,8%
2005.....	8.217	7.259	824	8.083	98,4%	134	1,6%
TOTAL	36.459	34.538	831	35.369	97,0%	1.090	3,0%

Las denegaciones se han ido reduciendo significativamente en el periodo analizado. En el año 2002 fueron significativas (un 53%) las debidas a que se solicitaba ayuda por hijos nacidos fuera del plazo marcado en el decreto regulador. La causa de denegación más habitual (un 73%) en los años 2003 a 2005 es la presentación de la solicitud fuera del plazo regulado en el Decreto 176/2002.

Las solicitudes presentadas y concedidas han ido incrementándose a lo largo del periodo. Si consideramos las concesiones por año de nacimiento (incluyendo las concesiones del año 2006 de nacimientos anteriores a 31 de diciembre de 2005) vemos que en el periodo 2002 a 2005 las ayudas concedidas se han incrementado en un 10,9%:

Tipo de ayuda	Número de Ayudas					% Variación	
	Antes de 2002	2002	2003	2004	2005	2005/2002	Total
Múltiple	2.007	359	414	413	426	18,7%	3.619
Segundo hijo.....	-	6.003	6.121	6.311	6.637	10,6%	25.072
Tercer hijo y post.	3.260	1.028	1.077	1.175	1.129	9,8%	7.669
TOTAL	5.267	7.390	7.612	7.899	8.192	10,9%	36.360

DESGRAVACIONES FISCALES EN EL IRPF

Las deducciones y desgravaciones definidas en el Plan fueron aprobadas con anterioridad a la aprobación del mismo por el Gobierno Vasco (julio de 2001). Este adelanto se debe a que durante el año 2000 como consecuencia del debate suscitado en la elaboración del Plan, se incluyó en el proceso de reflexión sobre la reforma del IRPF un incremento de los tratamientos personales de este impuesto vinculados a la familia.

Las Normas Forales que aprueban los importes de deducciones que posteriormente recoge el Plan, con pequeñas diferencias en las desgravaciones por tributación conjunta de familias

monoparentales y en el límite de la deducción por abono de anualidades de alimento a los hijos a partir del cuarto hijo, son : Norma Foral (en adelante NF) 2/2001, de 26 de febrero, del Territorio Histórico de Álava , NF 1/2001, de 6 de febrero del Territorio Histórico de Bizkaia y NF 9/2000, de 29 de diciembre del Territorio Histórico de Gipuzkoa. Suponen unos incrementos significativos en estas deducciones con respecto al IRPF vigente hasta el 31 de diciembre de 2000.

Deducción por descendientes	IRPF 00	IRPF 01	Variación
Primero	337,17	390,66	15,9%
Segundo	367,82	480,81	30,7%
Tercero	490,43	721,21	47,1%
Cuarto y siguientes	490,43	901,52	83,8%
Menor de 3 años	153,26	210,35	37,3%
Deducción por discapacidad			
Discapacidad 33%-64%	380,08	390,66	2,8%
Discapacidad 65%-74%	380,08	601,01	58,1%
Disc.=>75% y 15 ptos. ayuda 3ªpersona	380,08	901,52	137,2%
Discapacidad =>75% y 40 puntos de ayuda	380,08	901,52	137,2%
Abono anual. Alimentos (15% con los siguientes límites)			
Primero	122,61	125,01	2,0%
Segundo	153,26	156,26	2,0%
Tercero	183,91	187,52	2,0%
Cuarto y siguientes (*)	183,91	187,52	2,0%
Desgravac. Tributac. conjunta fam. Monop.(**)			
Álava y Bizkaia	2.145,61	2.188,29	2,0%
Gipuzkoa	2.145,61	3.065,00	42,8%

(*) Según el Plan la deducción para estos casos es 240,4 euros

(**) Según el Plan la desgravación asciende a 2.184 euros en Álava y Bizkaia y a 3.000 euros en Gipuzkoa

En los años posteriores se incrementan estas cuantías, produciéndose la variación más significativa en el año 2003, en el que se introduce un nuevo escalón, aplicable al quinto y siguientes descendientes, y ampliándose a 6 años (antes eran 3 años) la edad de los descendientes por los cuales se puede aplicar una deducción complementaria. El incremento en el periodo no ha sido homogéneo, variando según los tipos de deducción y siendo en casi todos los casos superior al IPC acumulado(13,4%).

	AÑO IRPF (declaración en el ejercicio posterior)					Incrém. 2005-2001	
	2001	2002	2003	2004	2005	Euros	%
Deducción por descendientes							
Primero.....	390,66	400	460	460	469	78,34	20,1%
Segundo.....	480,81	490	565	565	576	95,19	19,8%
Tercero.....	721,21	740	850	850	867	145,79	20,2%
Cuarto (*).....	901,52	920	1.100	1.100	1.122	220,48	24,5%
Quinto y siguientes (*).....	901,52	920	1.500	1.500	1.530	628,48	69,7%
Menor de 6 años (**).....	210,35	216	250	250	255	44,65	21,2%
Deducción por discapacidad							
Discapacidad 33%-64%.....	390,66	400	600	600	612	221,34	56,7%
Discapacidad 65%-74%.....	601,01	614	920	920	938	336,99	56,1%
Discapacidad =>75% y 15 puntos de ayuda de tercera persona.....	901,52	920	1.100	1.100	1.122	220,48	24,5%
Discapacidad =>75% y 40 ptos de ayuda.....	901,52	920	1.400	1.400	1.428	526,48	58,4%
Lím. Deduc.anualid. alimentos							
Primero.....	125,01	128	131	131	134	8,99	7,2%
Segundo.....	156,26	160	163	163	166	9,74	6,2%
Tercero.....	187,52	190	194	194	198	10,48	5,6%
Cuarto.....	187,52	246	251	251	256	68,48	36,5%
Quinto y siguientes.....	187,52	246	341	341	348	160,48	85,6%
Desgr. Tributac. conjunta fam. Monop.							
Álava y Bizkaia(**).....	2.188,29	3.065	3.160	3.160	3.223	1.034,71	47,3%
Gipuzkoa.....	3.005,06	3.065	3.160	3.160	3.223	217,94	7,3%

(*) En 2003 y 2004 en Álava es de 1.060 euros.

(**) Menores de 3 años en 2001 y 2002.

(***) En Bizkaia en 2002 es de 2.235 euros

Ejecución presupuestaria

El presupuesto del Plan estima que la disminución de recaudación por estas deducciones ascenderá a 39 millones de euros anuales, sin que la memoria económica detalle la forma en que dicho importe se calcula, no habiéndonos sido facilitada tampoco información alguna sobre la forma de cálculo de esta estimación.

El TVCP ha solicitado información a las tres Haciendas Forales sobre las consecuencias recaudatorias de la elevación de los importes de las deducciones y desgravaciones aprobadas en el Plan. El Órgano de Coordinación Tributaria acordó remitir una respuesta conjunta al TVCP en la que se informa solamente del efecto de las deducciones por descendientes, estimándose el efecto en 235,5 millones de euros en el periodo 2002-2005.

Esta estimación se realiza comparando los importes de deducciones en el IRPF de esos años (que se declaran en los ejercicios siguientes) con los importes deducidos en el ejercicio 2000, ya que al haber permanecido estable el número de beneficiarios de las medidas (solo aumenta en un 1% desde 2000 hasta 2005 el número de declaraciones con deducción por descendientes), se considera que el incremento del importe de deducción corresponde a la modificación en las cuantías individuales de la diferente normativa fiscal aprobada.

Millones de euros				
Año	Álava	Bizkaia	Gipuzkoa	Total
2002	4,8	15,4	10,7	30,9
2003	9,9	33,3	23,8	67,0
2004	10,5	32,4	25,0	67,9
2005	11,2	32,3	26,2	69,7
TOTAL	36,4	113,4	85,7	235,5

En el periodo 2002-2005, solamente considerando las deducciones por descendientes, se ha sobrepasado el presupuesto estimado en 79,5 millones de euros.

No nos han facilitado la información sobre el efecto en la disminución de la recaudación de las otras medidas, si bien, dados los importes globales de estas deducciones, su efecto no es significativo comparado con la deducción de descendientes. Además, para los únicos importes significativos, deducción por discapacidad y desgravación por tributación conjunta, al no habernos sido facilitada información por parte de las Diputaciones Forales, ni siquiera podemos diferenciar el importe total que corresponde a las actuaciones del Plan (discapacidad de descendientes y tributación conjunta de familias monoparentales) con respecto a las no incluidas en el mismo (discapacidad propia y de ascendientes y desgravación por tributación conjunta de cónyuges o parejas de hecho).

Millones de euros					
Deducciones	2002	2003	2004	2005	TOTAL
Descendientes.....	192,5	228,5	229,5	231,2	881,7
Abono an. alimentos.....	1,5	1,7	1,8	2,0	7,0
Discapacidad.....	41,3	59,1	62,4	66,0	228,8
TOTAL	235,3	289,3	293,7	299,2	1.117,5

Impacto de las medidas

El número de declaraciones de IRPF con deducción por descendientes se ha incrementado en un 0,8% el periodo 2002-2005:

Número de Declaraciones				
	Álava	Bizkaia	Gipuzkoa	Total
2002	55.778	200.085	125.761	381.624
2003	56.266	200.094	125.509	381.869
2004	57.250	198.919	126.500	382.669
2005	58.121	198.742	127.831	384.694
Increment. 2005-2002	4,2%	-0,7%	1,6%	0,8%

Para calcular el porcentaje de familias que se han beneficiado de estas ayudas, es preciso estimar el número de familias a que corresponden esas declaraciones,. Las Haciendas Forales realizan esta estimación computando por la mitad las declaraciones individuales y en su totalidad las declaraciones con tributación conjunta. El número de familias con descendientes con derecho a deducción no se puede tampoco conocer con exactitud, pero una aproximación se obtiene de los datos de la encuesta demográfica del EUSTAT (los últimos corresponden a 2006, y los anteriores a 2001), considerando los núcleos familiares con hijos menores de 18 años y los núcleos familiares con hijos entre 18 y 29 años sin ocupación.

	2.002	2.003	2.004	2.005
Familias beneficiarias de deducción por descendientes	279.081	277.785	274.573	272.717
Álava	41.196	41.273	41.394	41.924
Bizkaia.....	147.547	146.093	143.019	140.532
Gipuzkoa	90.338	90.419	90.160	90.261
Índice de cobertura de la deducción	92,1%	91,7%	90,6%	90,0%
Álava	95,4%	95,5%	95,8%	97,0%
Bizkaia.....	89,9%	89,0%	87,1%	85,6%
Gipuzkoa	94,6%	94,7%	94,4%	94,5%

	Con hijos no ocupados		TOTAL
	Con hijos <18 años	entre 18 y 29 años	
Núcleos familiares potenciales			
Álava	29.800	13.400	43.200
Bizkaia.....	106.600	57.600	164.200
Gipuzkoa	68.400	27.100	95.500
TOTAL	204.800	98.100	302.900

V.6 MEDIDAS DE SENSIBILIZACIÓN

Para llevar a cabo el Plan se estima un importe de 1,2 millones de euros anuales para acometer cuatro campañas de sensibilización al año.

El coste del periodo 2002-2005 ha sido la mitad de lo previsto:

	Millones de euros				
	2002	2003	2004	2005	TOTAL
Ayudas a entidades privadas sin ánimo de lucro ..	-	0,3	0,6	0,6	1,5
Otros.....	0,6	0,1	0,3	-	0,9
TOTAL COSTE	0,6	0,4	0,9	0,6	2,4
PRESUPUESTO ESTIMADO PLAN	1,2	1,2	1,2	1,2	4,8
% EJECUCIÓN	50%	33%	75%	50%	50%

El coste fundamental realizado corresponde a ayudas a entidades sin ánimo de lucro para la realización de programas y actividades en el área de familias, en el marco del Plan Interinstitucional de Apoyo a las Familias con Hijos e Hijas, que incluyen no solo la realización de campañas de sensibilización y divulgación en los términos aprobados por el Plan, sino también programas para mejorar la calidad de vida de las familias con hijos e hijas a su cargo, para la conciliación entre responsabilidades familiares y profesionales, para el conocimiento de la realidad de las familias con hijos e hijas a cargo, en especial las situaciones de especial vulnerabilidad.

Esta línea subvencional se inicia en el año 2003, habiendo concedido las siguientes ayudas:

	2003	2004	2005
Solicitudes presentadas (programas).....	40	60	42
Programas subvencionados	17	32	29
Beneficiarios	11	21	21
Importe concesión (mill. euros)	0,3	0,6	0,6

Los principales proyectos financiados son:

	Miles de euros			
	2003	2004	2005	Total
Servicio de información y asesoramiento jurídico familias numerosas	40	40	51	131
Guía para las familias numerosas. Novedades en ayudas, en forma de prestación económica, material o servicios.....	30	40	41	111
Prog. itinerario de inserción social y laboral para familias monoparentales en riesgo de exclusión y con escasos recursos económicos	80	80	82	242
Apoyo a la conciliación de las obligac famili. con laborales, asistenciales, formativas, ocupacionales de personas con cargas no compartidas y recursos escasos ³⁶		36	51	123
Progr. de sensibilización e intervención familiar, de tratamiento y mejora de las relaciones familiares, guardería y taller de ocio	-	-	71	71
Atención integral y pluridisciplinar a familias en crisis. Prevención y tratamiento de la familia en crisis y de las consecuencias del proceso de separación.....	-	68	-	68
TOTAL	186	264	296	746



ALEGAZIOAK

2003tik 2005era bitarteko aldirian 4,3 milioi euroko zuzeneko diru-laguntzak eman zaizkie Gizarte Laguntzarako Institutu Nazionaletik eskualdatutako haurtzaindegiak dituzten bost udalei; ordea, ez dago behar bezain egiaztatua izaera apartekoa, ez baitira justifikatu izaera orokorreko xedapen bitartez deialdia egitea eragozten duten arrazoiak. Izatez, Eusko Jaurlaritzak eraginpeko ikasturte guztietan diru-laguntzen deialdi publikoa egin du haurtzaindegien titular diren udalentsat, bost udal hauek 2002-2003 eta 2005-2006 ikasturteetan laguntzak jaso dituztelarik deialdi orokorretatik eta diru-laguntza zuzen osagarriak.

1. Haur-eskolen titular ziren tokiko korporazioei zuzendutako deialdi orokorrak arautu zituzten 2003/4/9ko eta 2004/11/10eko aginduek deialdi horietatik kanpo utzi zituzten bere sasoian Gizarte Laguntzako Institutu Nazionalak (aurrerantzean GLIN) transferitutako haur-eskolen titular ziren udalak, izan ere, haur-eskola horiek berariazko laguntzak jasoko zituzten. Hori dela eta, aurrekontu-ekitaldi horietan zuzeneko diru-laguntza bidez jasotako finantziazioa baino ez zen izan horientzat.
2. 2768/1980 Errege Dekretuaren arabera transferitutako eskolen finantziazioa EAEko Administrazioak hartu behar izan zuen bere gain; hori da, hain zuzen ere, eskola batzuen eta besteen arteko aldearen arrazoiak. Eskola horien titulartasuna, 1999tik aurrera, dagokien udalena da, baina langileen gastua Bizkaiko eta Gipuzkoako aldundiek finantzatzen zuten. EAEko Administrazioak haur-eskolen laguntzak bere gain hartu zituenetik aurrera (297/2002 Dekretua; bertan ez daude sartuta alegazio hauen helburu diren eskolak) GLINetik transferitutakoentzat aurreko finantziazio ereduari eustea erabaki zen, baina EAEko Administrazioak ordura arte aldundiek betetzen zituzten zereginak hartu zituen.
3. Baina 2005ean finantziazioa deialdi orokorraren bidez egin zen, eta, gainera, zuzeneko diru-laguntzaren bidez ere bai; horren arrazoiak, zuzeneko diru-laguntza emateko espedientean azaltzen zenez, hauxe izan zen: deialdiko baremoak aplikatuta (batez ere ikasle-kopuruaren arabera oinarrituta zeuden) erakunde horiei egin beharreko ekarpen ekonomikoak beharakada nabarmena izango zuen, eta, hori dela-eta, finantziatorako behin-behineko eta aparteko bide hau ezarri zen, beharakada hori konpentsatzeko, harik eta eskolak Haurreskolak Partzuergoan sartu arte.

SEME-ALABAK DITUZTEN FAMILIEI LAGUNTZEKO ERAKUNDEEN I. PLANAREN (2002/2005) FISKALIZAZIOARI BURUZ HERRI KONTUEN EUSKAL EPEITEGIAK EGINDAKO TXOSTEN ZIRRIBORROA DELA-ETA KOORDINAZIO ZUZENDARITZAK EGINDAKO OHARRAK

Ondoren, Koordinazio Zuzendaritzak egindako ohar batzuk jaso dira. Ohar horiek Koordinazio Zuzendaritzaren eskumenen barruan daude eta plangintzari buruzkoak dira. Onargarrizat jotzen ez diren edo zalantzak planteatzen dituzten edukiei buruzko oharrak baino ez dira jaso.

Hobeto ulertzeko asmoz, txosten zirriborroaren edukiari ahal denik eta ordenatuen eta zehatzen erantzungo zaio. Horretarako, zirriborroan plangintza edo koordinazio zereginari eragiten dioten alderdiak aipatuko dira, eta, gero, Zuzendaritza honek egin beharreko komentario edo alegazioak jasoko dira.

1.- Planak helburu orokor bakarra du (familiek libreki erabakitzen duten seme-alaba kopurua izateko eragozpen ekonomiko eta sozio-laboralak eraistea), jarraipena eta ebaluazioa egitea zailtzen duena. Ez du adierazlerik ezartzen eta ez du jarraipen iraunkorreko, ebaluaketa eta indarraldian zehar egokitzeko metodorik erakusten. Onartu zenean administrazioaren jarduera baloratzeko baliabideak ezarri behar ziratekeen, objektibotasuna, zehaztutako jomugen egokiera eta diagnosi-gaitasuna izango dutenak.

Goian adierazi denez, SEME-ALABAK DITUZTEN FAMILIEI LAGUNTZEKO ERAKUNDEEN I. PLANAREN (2002/2005) (aurrerantzean FLP) helburu nagusia familia guztien oinarrizko eskubideetarako bat babestea da, hau da, seme-alaben kopurua aukeratzeko eskubidea, pertsonen goi mailako eskubide bat babestu nahian: askatasunez aukeratzeko eskubidea. Oinarrizko eskubide hori gauzatzeko, planean, bikoteek beren elkarbizitza proiektuak garatzeko eta nahi duten seme-alaba kopurua izateko baldintzak sustatzen dira.

Hain xede generiko eta orokorraren ebaluazioa eta jarraipen objektiboa egitea asmo handiko eginkizuntzat jo daiteke, batez ere, plangintza teknikaren ikuspuntutik aztertuz gero, izan ere, normalean ez da helburu orokorren jarraipen eta ebaluaziorik egiten. Jarraipen eta ebaluazio hori zeharka egiten da, hau da, azken helburua lortzeko planetan proposatzen diren ekintzen jarraipena eginez.

Beraz, xede orokorraren betetze maila neurtzeko, planak proposatzen dituen helburu partzialak lortzeko gauzatzen diren ekintza zehatz guztiak bete diren edo ez aztertzen da. Hain zuzen ere, ekintza zehatz horien gainean beharrezkoa da mekanismoak eta adierazleak ezartzea ahal denik eta zehatzen baloratu ahal izateko ekintzen betetze maila eta eraginkortasuna.

Hori dela eta, helburu orokorra bete den edo ez baloratzeko orduan, adierazleak ez dira horrenbeste aintzat hartzen (adierazleak zeharka hartzen dira kontuan); izan ere honako hauek hartzen dira kontuan batez ere: plana zein testuingurutan aplikatuko den, Administrazioak ordura arte egindako politika, dagoen errealitate soziala, nori zuzenduta dagoen, etab. Horrela, bada, ez da hain orokorra den helburuarekin lotuta dagoen azterketa bat egin behar.

Egia da FLPn ez dela ebaluaziorako mekanismorik ez adierazlerik ezarri bertan proposatzen diren lau esku-hartze ildo nagusiei dagokienez (lana eta familia uztartzeko neurriak, familiei laguntzeko neurriak, laguntza ekonomiko eta fiskalak eta sentsibilizazio neurriak) –bestetik, definizio maila altua dute-, baina gabezia horri aurre egiteko, beharbada, egokia izango zen Kontuen Epaitegiari *Seme-alabak dituzten Familiei Laguntzeko Erakundeen I. Planaren Ebaluazio Orokorri buruzko Azken Memoria*¹ bidali izan balitzaio (Ekonomia Gaietarako Ordezko Batzordeak 2005eko azaroaren 17an onartutakoa), izan ere, FLPn jasotako neurrien aplikazioari buruzko 2002, 2003 eta 2004ko datuen laburpen bat eta 2005eko ekitaldirako aurreikuspenak jasotzen dira bertan.

Memorian bertan onartzen da, adibide bat jartzearen, lana eta familia uztartzeko laguntzen kasuan (15. orrialdea), ez dagoela, betearazpenari dagokionez, modu kuantitatiboan adierazitako helbururik, eta II. FLPrako adierazle kuantitatiboan koadro bat egiteko proposatzen du, batez ere, langileentzako laguntza ekonomikoen estaldurarekin lotuta.

FLPren testuaren eta memoriaren azterketa bateratuak eta Justizia, Lan eta Gizarte Segurantzaren Sailaren ekimenez urtero egindako hiru ebaluazio edo txostenen ekarpenek, zalantzarik gabe, FLPk hasieran zeukan gabezia horri aurre egiten lagun dezakete.

Txosten zirriborroan azaltzen da gastuaren egokitasuna Planaren helburua bete den edo bete ez den kontuan hartuta ebaluatu behar dela, izan ere, txosten zirriborroaren arabera, Planean ez dago helbururik, modu kuantitatiboan adierazita, betearazpenari dagokionez, eta horrek planaren betetze maila behar bezala baloratzea eragozten du. Bada, zirriborroan azaltzen den hori aztertze goiko arrazoiketa bera erabil daiteke.

Baieztapen hori modulatu egin liteke, izan ere, beharbada orain arte behar beste baloratu ez diren bi gorabehera har daitezke kontuan:

- FLPren, azken memoriaren eta urteroko balorazio txostenen interpretazio integratua egiteko aukera.
- FLPn aurrekontu bat dago (7. atala), eta, beharbada, aurrekontu horrek ez ditu beteko aurrekontu-teknikari dagozkion betekizunak, baina urtez urteko gastu banaketa dauka, jarduera ildo nagusi bakoitzarentzat proposatutako neurrien arabera.

Hori dela eta, ebaluazio mekanismoak ez izatearen eraginez eta aurrekontu-zehazgabetasunaren ondorioz gastuaren egokitasuna ebaluatzeko ezintasuna, zirriborro txostenean adierazitakoa, ez da beharbada hain erabatekoa.

2.- Planak ez du programatutako ekintzak gauzatzeko beharrezkoa den antolamendu-eredua diseinatzen. Ez ditu aipatzen jarduera programa bakoitzean erabiliko diren giza, teknika eta gauzako baliabideak eta ez du horren exekuzioaren arduraren izango duen egitura funtzionala finkatzen; hori guztia, oinarri-oinarrikoa izanik plangintza egin ahal izateko.

Egoera hori azaltzeko, kontuan izan behar da familiei laguntzeko lehenengo plana sekula ibili gabeko bide berri baten hastapena izan zela eta ia-ia lan esperimentaltzat har dezakegula. Egia da

¹ Txosten honetan, azterketa zehatza egin ondoren, seigarren kapituluaren Planaren gauzapean orokorra aztertzen da, kostuari zein estaldurari dagokienez, identifikatutako alderdi positiboak azpimarratuz, baina, era berean, garrantzitsutzat jo diren disfuntzioak ere azpimarratuz.

FLPn erakunde sare bat eratu beharra ezarri zela, eta ez zela betearazpen epearen amaierara arte gauzatu, baina, hala ere, egia da, era berean, sekula ez zaiola falta izan plana sustatzeko eta gauzatzeko organo bat (Gizarteratze Zuzendaritza), eta, horrek antolaketa-egitura gero eta sendoago bat eratzera eraman duela². Egitura horrek (Planaren indarraldiaren amaiera aldiaren eratu da batez ere) Europar Batasuneko herrialderik aurreratuenetan dagoen familien babes mailara apurka-apurka hurbiltzen joan gaitezen ekarri du.

Beraz, FLPrri sekula ez zaio falta izan bultzatzeko organorik, eta planaren beste alderdi batzuetan legez, kontuan izan behar da planaren indarraldiaren lehenengo urteetan (2002/2003) oinarriak hartzen joan zela, eta 2004tik aurrera sendotu egin zela, hasiera batean aurreikusitako organoetarako batzuk ezarriz.

FLPk berak aurreikusten zuen familiei laguntzeko planean ezarritako laguntza zerbitzuak urratu beharreko bidearen lehenengo urratsak baino ez zirela, eta, gero, familia unitatearen menpeko pertsona guztien beharizanean aurre egiteko plan integral bat egingo zela (Familiei Laguntzeko Erakundearen arteko II. Plana 2006/2010). Logikoa da, beraz, Planaren diseinuan zein aplikazioan disfuntzioak eta gabeziak azaltzea, izan ere, martxan jarri zenean horiek saihestea oso zaila izan zen. Baina, ahal izan zen neurrian, betearazpen aldiaren amaieran zuzendu egin ziren, eta, gainera, II. Planean arazo horiek saihesteko mekanismoak ezartzeko balio izan zuten.

Eta, egia esan, beharbada ez ziren nahi izango genituzkeen epeen barruan ezarriko, baina, hala ere, FLPrren indarraldiaren barruan, Familia Sektoreko Batzorde Iraunkorra eta Familiari Laguntzeko Erakundearen Batzordea eratu ziren, bai eta Familia Zuzendaritza ere. Dena dela, Familiaren Euskal Behatokia II. Planaren indarraldira arte atzeratu da, antolaketa eredu berrantolatzekeo prozesuaren barruan, eta bertan batzorde bi horiek Familiaren Euskal Kontseiluari atxikita geratu dira.

3.- Plana erakundearteko modura izendatzen den arren, horren garapenean hainbat administrazioak eta gizarte eragilek esku hartu badute ere (ikus V.2 azalpen atala), Eusko Jaurlaritzak soilik onetsi eta finantzatu du. destine fondos específicos para el desarrollo de las medidas previstas. Honez gainera, NUIZean Foru Aldundiek Plana onetsi aurretik ezarritako hainbat hobari bereizten ditu, planaren onespenean esku hartu ez zutela.

Ondorio hori –txosten zirriborroan dagoen definizio falta kontuan izanda- FLPrren bertute gisa har daiteke, izan ere, jarduera esparru beraren gainean hainbat administrazioen ahaleginak batzeko gaitasuna erakusten da. Eusko Jaurlaritzak baino ez duela onartu aipatzen da txostenean, baina aipamen hori ez dugu ulertzen, izan ere, Gobernuaren programan legegintzaldi hartarako jasotako konpromisoak betetzea baino ez zen egin horrela. Bestetik, inplikaturako gainontzeko erakundeek modu formalean onartu ez arren, horrek ez du esan nahi eraginkortasun gutxiago izango duenik, planean proposaturako neurriak (zerga arlokoak) inplikaturako gainontzeko administrazioek ere onartu egin baitzituzten, erabakiak hartzeko beren prozedurei jarraituz, hau da, dagozkien foru arauak hartuz.

² Familiei Laguntzeko Erakundearen arteko II. Planaren ildo estrategikoen artean Familiaren Behatokia sortzera zuzendutako neurri bat dago, EAeko familia-errealitateari buruzko jakintza aztertzerako eta zabaltzerako bideratutako 8. ildo estrategikoaren barruan.

Beste alde batetik, planean diseinatutako neurriak zein neurritan bete diren edo bete ez diren zehatz-mehatz aztertzen hasi gabe eta unean uneko desdoitzeak alde batera utzita, ondorio nagusia da I. Planak, beharbada ezerezetik abiatzen zelako, eragin handia izan duela. Horren isla dugu indarraldiaren lehen urteetan (2002/2003) familia eta lana uztartzeko laguntzen kasua, izan ere, lehen gertatzen zen interesa izan zezaketenek ez zituztela programak ezagutzen, baina planaren eraginez, egoera aldatu egin zen eta, horrela, interesdunek programen berri izaten zuten eta laguntzen eta familiei laguntzeko zerbitzuen pertzepzioa positiboa zen.

Hala ere, laguntza fiskal eta ekonomikoen kasuan, planaren eraginkortasun aldi gehikuntza mantsoa izan zen, zenbait faktoreren eraginez, esate baterako, hasierako estaldura maila altua zen eta jaiotza kopurua egonkortu egin zen (pixka-pixka bat gorantz).

Beste alde batetik, FLPk proposatzen dituen jarduera ildoetaz buruz txosten zirriborroan egiten den azterketa, kasu batzuetan, I. Planaren Ebaluazio Memorian bertan oinarritzen da, izan ere, memoria horretan, gauzatutako jardueren gaineko azterketa zehatza egin ondoren, edukiari, betearazpenari zein proposatutako neurrien bidez lortutako emaitzei dagokienez agiriak izan dituen gabezien gaineko azterketa kritikoa jaso da; horrela, bada, Memoria idatzi dutenen eta txosten zirriborroa idatzi dutenen artean FLPren bertute eta hutsuneei buruz adostasuna dagoela esan genezake.

Egia da FLPk zenbait hutsune izan dituela bai plana bera egiteko prozesuan bai gauzatzeko prozesuan, baina hori ez litzateke izan behar azterketaren hausnarketarik garrantzitsuena, izan ere, modu orokorragoan aztertuz gero edo alderdi zehatzago batzuk ere aztertuz gero, aplikazioa positiboa izan da, eta ez bakarrik plana bera martxan dagoelako, baizik eta interesatuengan izan dituen ondorio eta onurengatik ere. Aplikatzen hasi zen une beretik onuradunen kopuruak gora egin du etengabe, eta horrek bere aplikazio eremuan aurrera egin duela erakustez gain, planak dituen eraginen errentagarritasuna erakusten du, bai eta herritar sektore honek eskatzen dituen beharrianak detektatzeko duen baliagarritasuna ere.

Hazkundera etengabea izan da –onuradunen kopuruari dagokionez zein baliabide ekonomikoetarako dagokienez- eta, horrela, sendotu egin da euskal familiei laguntzeko ezinbesteko baliabide gisa, eta horrek justifikatu du, hain zuzen ere, familiei laguntzeko II. plana izatea.

Lehenago adierazi denez, Gobernua Herri Kontuen Euskal Epaitegiaren txosten zirriborroan jasotako kritika gehienen jakitun egon da, bat baitatuz gehienbat planaren ebaluazio osoaren azken memorian (2005eko azaroan Gobernuak berak onartukoa), disfuntzioei eta hobetzeko moduko alderdiei buruzko atalean³, jasotakoekin. Hain zuzen ere, memoria hori Familiei Laguntzeko Erakundearen arteko II. Plana 2006/2010 (Gobernu Kontseiluak 2006/09/26an onartutakoa) osatzeko oinarritzat (zuzenketak egiteko) hartu zen.

Txosten zirriborroaren definizio eta gomendioak eta II. Planean aintzat hartzea:

1.-: Haur-eskolen sarea sendotu eta finantzatzea

Planarekin batera ez da ikastetxeen hedatze aurreikuspenik egiten, aurreikusitako ratio eta zerbitzuen egiazko demandaren arabera

FLPn, batetik, zegoen haurtzaindegi sarea sendotzeko eta, bestetik, beste berri batzuk ezartzen hasteko asmoa azaldu zen. Neurri horiek, aitzindariak estatu mailan, jarraipena izan dute II. FLP onartuta, izan ere, haur-eskolak sendotzea, hedatzea eta finantzatzea ekarri du horrek, Haurreskolak Partzuergoaren bitartez, eta, era berean, neurriok 0 eta 3 urte bitarteko haurrak hezkuntza sisteman sartzea ahalbidetu zuten, izan ere, 3 eta 6 urtera bitarteko tartea %100ean hezkuntza sistemak hartzen baitu. Hala ere, ez da gauza bera gertatzen Estatuan, izan ere, bertan, 0 eta 3 urtera bitarteko eskolatzea gizarte babeseko gaitzat hartzen da⁴.

Bestetik, FLPk esparru honetan Justizia, Lan eta Gizarte Segurantzza Sailaren, Hezkuntza, Unibertsitate eta Ikerketa Sailaren, Etxebizitza eta Gizarte Gaietako Sailaren eta Euskadiko udalen eta foru aldundien arteko lankidetzat estua bultzatu zuen.

³ Handi-handika, hona hemen aipatutako disfuntzioak edo hobetu daitezkeen alderdiak:

- Helburuak eta ebaluaziorako adierazleak ezartzea.
- Estaldura kasu jakin batzuetara mugatuta egotea (erditze multipleen ondoriozko jaiotzak).
- Estaldura txikia familiei laguntzeko zerbitzu batzuetan.
- Estaldura txikia gizonezkoiei dagokienez familia eta lana uztartzeko laguntzetan.
- Zenbait talde planean ez sartzea edo talde horietakoek planean jasotako laguntzak hartzeko zailtasunak izatea, esate baterako, langile autonomoak, ezohiko egoeretan dauden langileak edo behin-behineko egoeran edo egoera eskasean dauden langileak.
- Planean ez jasotzea adopzio aurreko harreraren eta behin betiko familia harreraren kasuak.
- Laguntzen benetako erosahaltenak behera egitea (inflazioaren eragina).
- Nolabaiteko aldeak lurraldeen artean.
- Zaintzaileak kontratatuzko zailtasunak.
- Lan ordutegian malgutasun handiagoa bultzatzeko neurriak ez izatea.
- Planaren helburu batzuk betetzeko neurri zehatzak ez izatea.

⁴ Eustat erakundeak argitaratutako Euskal Urtekari Estatistikoa-2008 argitalpenaren arabera, Euskal Autonomia Erkidegoan 2006/2007 aldirako mailaz mailako eskolatze tasa, hau da, hezkuntza maila bakoitzerako eskola-efektiboan eta maila horretan teoriaran izan daitezkeen biztanle-kopuruaren arteko erlazioa, %70,8koa da 0-5 urterako (Haur Hezkuntza).

Bestetik, Administrazio Publikoaren Ministerioaren Lankidetzat Autonomikoko Zuzendaritza Nagusiko Autonomia Erkidegoen Azterketa Ekonomikorako Idazkaritza Nagusiak emandako datuen arabera (azken eguneratzea 2008-08-08koa) 0/2 tarterako eskolatze tasa gordinak 2006/2007 ikasturtean, adibide gisa, honako hauek ziren: Espainiako %18, Kataluniako %32,1 eta Euskadiko %48,3.

2.- Errenta txikiko familia unitateei diru-laguntzak

Nabarmenezkoa da atal honetan, batetik, ez dela ageri Hezkuntza, Unibertsitate eta Ikerketa Sailarekin informazioa gurutzatzeko mekanismorik, horrela, gainfinantzaketarik izan den egiaztatzeko, eta, era berean, azpimarratzekoa da interesatuei ez eskatzea aldi berean izan ditzaketen laguntzei buruzko aitopenenik.

Txosten zirriborroan arlo hau sakontasunez jorratzen ez den arren, beharbada, gabezia horrek erakutsi lezake arazo hori ez dela existitzen edo eragin txikia daukala, administrazio mekanismoen funtzionamendu egokiagatik. Hala ere, arazoa izatekotan, txosten zirriborroan egindako iradokizunak kontuan hartu beharko lirarteke. Dena dela, gaur egun, laguntzak tramitatzekoan mugak ezartzen dira (plangintzatik kanpo), hain zuzen ere, laguntzak ematea arautzen duten lege testuek agindutakoak, zerga arloko datuekin eta familien emaitza ekonomikoekin lotuta, eta berariaz ezartzen dira beste laguntza edo diru-laguntza batzuekiko bateraezintasunak, eta muga horiek bete ezean zigortzeko sistemak ere ezartzen dira⁵.

3.- Zuzeneko laguntza ekonomikoak

176/2002 Dekretuak ez du ezartzen zerga obligazioak bete direla egiaztatzeko betebeharra, urtean 3.000 euro baino gehiago jasotzeagatik indarreko araudiaren arabera deituak izan behar luketen haiei.

Gabezia horri aurre egiteko administrazio jarduleak ofizios jardun ahal izan zuen –interesatuak baimena emanez gero-, administrazio horrek foru administrazioei behar zuen informazioa eskatzeko, Herri Administrazioen Araubide Juridiko eta Administrazio Prozedura Erkidearen azaroaren 26ko 30/92 Legean arlo honi buruz jasotako araudiarekin bat etorritik.

IKASTETXEEN ZUZENDARITZAREN TXOSTENA, HERRI-KONTUEN EUSKAL EPAITEGIAK FAMILIEN PLANA DELA-ETA EGINDAKO MEMORIAREN GAINEKOA

- Kontuen Euskal Epaitegian honako hau adierazi da: 2003tik 2005era bitarteko aldiak 4,3 milioi euroko zuzeneko diru-laguntzak eman zaizkie Gizarte Laguntzarako Institutu Nazionaletik eskualdatutako haurtzaindegiak dituzten bost udalei; ordea, ez dago behar bezain egiaztatua izatera apartekoa, ez baitira justifikatu izatera orokorreko xedapen bitartez deialdia egitea eragozten duten arrazoiak. Izatez, Eusko Jaurlaritzak eraginpeko ikasturte guztietan diru-laguntzen deialdi publikoa egin du haurtzaindegien titular diren udal hauek 2002-2003 eta 2005-2006 ikasturteetan laguntzak jaso dituztelarik deialdi orokorretatik eta diru-laguntza zuzen osagarriak.

⁵ Horren guztiaren adibide dugu Etxebizitza eta Gizarte Gaietako sailburuaren 2007ko abenduaren 13ko Agindua, hiru urtetik beherako haurrak dituzten familiei laguntzeko eta hiru urtetik beherako haurtzaindegiak dituzten laguntza-zentroen sarea finkatzeko diru-laguntzetarako deia egin eta diru-laguntzak ematea arautzen duena (EHAA, 8. zk., 2008/1/11).

Aipatzekoa da udal horiek 2002-03, 2003-04 eta 2004-05eko deialdietatik kanpo geratu zirela (lehenengo xedapen gehigarria), beraz, zuzeneko diru-laguntza baino ez zuten jaso. Gero, 2005-06ko deialdian (2005eko azaroaren 8ko EHAA) diru-laguntza orokorren barruan sartu ziren, baina diru-laguntza horien bidez foru aldundien gizarte ongizateko zerbitzuetatik jasotzen zutena baino diru gutxiago jasoko zuten. Udal horietako eta Hezkuntza, Unibertsitate eta Ikerketa Saileko ordezkarien arteko batzarrean 2005-06 ikasturterako, salbuespen gisa, udal horiei zuzeneko diru-laguntza gehigarria ematea erabaki zen, eta, era berean, 2006-07 ikasturteak aurrera hautaketa bat egin beharko zutela erabaki zen: edo Haurreskolak Partzuergoan sartu edo udal korporazioentzako diru-laguntzen deialdian parte hartu.

- Txostenean honako hau ere aipatzen da: 2004-2005 ikasturtean zehar haur eskola pribatuei laguntzak emateko deiak egiten dituen 04-11-9ko Aginduak, luzapen aldian onetsitakoak, Aurrekontu Erregimenaren Legean xedatutako urratzen du, nabarmen aldatu baita diru-laguntzen zenbatekoa kalkulatzeko modua aurreko ikasturteko aginduarekiko.

Aldaketa hori egin zen zentro pribatu batzuek Haurreskolak Partzuergoko zentroek baino kuota txikiagoa kobratzen zutela ikusi zelako, eta, horrela, Partzuergoko zentroek ikasleak galtzen zituztelako. Beraz, aldatu egin zen 0-1 eta 1-2 urteko ikasleentzako diru-laguntzaren kalkulua, sare pribatuko eta Haurreskolak Partzuergoko kuoten homogeneizazioa bilatu nahian.

- Era berean, txosten horretan aipatzen da zentro pribatuentzako eta udal zentroentzako diru-laguntzen deialdietan eskabideak aurkezteko epeak deialdi honetarako ezarritako legezko hilabeteko epea baino txikiagoak izan zirela hiru alditan.

Hori Aginduen tramitazio memorietan justifikatu zen, izan ere, deialdiak ebazteko epea abenduaren 31 baino lehenagokoa zenez, hori ezin izango zen gauzatu eskabideen legezko epea eman izan balitz, deialdia zein egunetan argitaratu zen kontuan izanda.

Dena dela, administratuen eskubideak ez urratzeko eta deialdien argitalpenaren berri izan zezaten, zentro baimendu guztiei jakinarazpena bidali zitzairen deialdiaren argitalpena EHAA zein egunetan argitaratu zen jakinarazteko eta eskabideak aurkezteko epeen berri emateko.

Duela gutxi argitaratu diren 2008-09 ikasturterako deialdietan errespetatu egiten da eskabideak aurkezteko hilabeteko epea.

- Era berean, txostenean adierazi da 2002-03 ikasturterako diru-laguntzen deialdia eskola ikasturtea bukatu ondoren egin zela.

Hori gertatu zen diru-laguntzak arautzen dituen Dekretua 2002ko abenduaren 31n argitaratu zelako, eta, horrela, ezinezkoa izan zen ohiko datetan argitaratzea (ikasturtearen 1. hiruhilekoa). Halaber, kontuan izan behar da lehenengoz egiten zela deialdi hori, eta, beraz, idazketa eta tramitazioa zailagoak izan ziren.

- Txostenean, Haur-eskolen sarea sendotu eta finantzatzea izenburua duen atalean (16. orrialdea), aipatzen da ez dela egin haur-eskolen mapa eta Planean ezarritako estaldurara heltzeko beharrezkoak diren plazak sortzeari dagokionez ez dela zenbakitan adierazitako helbururik ezarri.

Nabarmentzekoa da badagoela haur-eskolen “Mapa” bat, eta bertan udalerrika eta eskualdeka zehazten da dagoen estaldura maila, eta Familia Planean proposatutako estaldura helburuetara zein neurritan hurbiltzen garen zehazteko balio du.

Plazak sortzeari dagokionez zenbakitan adierazitako helburuak direla-eta, Hezkuntza, Unibertsitate eta Ikerketa Sailak ezarrita dauka urtero 1.000 plaza sortzea Haurreskolak Partzuergoan.

ALEGACIONES AL INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL PRIMER PLAN INTERINSTITUCIONAL DE APOYO A LAS FAMILIAS CON HIJOS E HIJAS

ALEGACIONES DE LA OFICINA DE CONTROL ECONÓMICO

“En el periodo 2003 a 2005, cinco ayuntamientos...por las convocatorias generales y subvenciones directas adicionales”.

- 1) La Órdenes de 9/4/2003 y 10/11/2004, que regularon las convocatorias generales destinadas a las Corporaciones Locales titulares de escuelas infantiles, excluían de su ámbito de aplicación a los Ayuntamientos titulares de escuelas infantiles transferidas en su momento desde el Instituto Nacional de Asistencia Social (en adelante, INAS), las cuales recibirían las ayudas específicas que se determinarían; por ello, en los ejercicios presupuestarios correspondientes no existió para ellas más financiación que la recibida por la vía de la subvención directa.
- 2) La razón de la diferencia entre unas y otras escuelas radica en la necesidad de que la Administración de la CAE asumiera la financiación de las transferidas en virtud del Real Decreto 2768/1980, y cuya titularidad recae en los correspondientes Ayuntamientos desde 1999, si bien financiando las Diputaciones de Bizkaia y Gipuzkoa el coste de personal. A partir de la asunción por la Administración de la CAE de las ayudas a las escuelas infantiles (Decreto 297/2002, en el cual no están incluidas las escuelas objeto de estas alegaciones), se optó por mantener para las transferidas desde el INAS el modelo de financiación anterior, con la Administración de la CAE sustituyendo el papel desempeñado hasta entonces por las Diputaciones.
- 3) En el ejercicio 2005 sí existió financiación por la vía de la convocatoria general y además, mediante subvención directa; el motivo, tal y como se expresa en el expediente de concesión de esta última, es que la aplicación de los baremos de la convocatoria, basados fundamentalmente en el número de alumnos, suponía un importante descenso en la aportación económica a estas entidades, razón por la que se estableció esta vía excepcional y transitoria de financiación para compensar dicho descenso hasta que las escuelas se integraran en el Consorcio Haurreskolak.

ALEGACIONES ELABORADAS POR LA DIRECCIÓN DE COORDINACIÓN EN RELACIÓN AL BORRADOR DE INFORME

A continuación se incorporan una serie de notas elaboradas en la Dirección de Coordinación que se ciñen al ámbito de sus competencias y que se centran en el aspecto de la planificación. Sólo se incorporan comentarios a los contenidos que no se consideran aceptables, o que plantean dudas.

Con el objeto de facilitar la comprensión se va proceder a contestar de la manera más ordenada y exhaustiva posible al contenido del Borrador de informe para los que se hará referencia concreta a aquellos aspectos del contenido del mismo que afecten a la labor planificadora o de coordinación, para después incorporar el comentario o alegación correspondiente a realizar por esta Dirección.

1.- “El Plan persigue un único objetivo (remover los obstáculos económicos y sociolaborales para que las familias tengan los hijos que libremente decidan) genérico que dificulta su seguimiento y evaluación. No establece indicadores, ni señala el método de seguimiento permanente, evaluación y adaptación a lo largo de su vigencia. Deberían haberse instaurado en su aprobación mecanismos de valoración de la acción de la administración que gocen de objetividad, de adecuación a las metas definidas y de capacidad diagnóstica.”

Como ya se ha manifestado el I PLAN INTERINSTITUCIONAL DE APOYO A LAS FAMILIAS CON HIJOS E HIJAS 2002/2005 (en adelante PAF) tiene como objetivo principal garantizar la protección de uno de los derechos básicos de toda familia, como es la libre elección del número de hijos/as tratando de salvaguardar un derecho superior de las personas como es el de la libre decisión, mediante la promoción de las condiciones para que las parejas pueden realizar sus proyectos de vida en común y tener el número de hijos que deseen.

La intención de proceder a la evaluación y seguimiento objetivos de una meta tan genérica y global pudiera considerarse demasiado ambiciosa, sobre todo, si se analiza desde el punto de vista de la técnica planificadora en cuanto que los objetivos generales no suelen estar sujetos a seguimiento y evaluación, labor ésta que se realiza indirectamente por medio del seguimiento de las acciones que se desarrollan en ejecución de las actuaciones estratégicas que los planes proponen para la consecución del objetivo final.

Por tanto, el grado de consecución del objetivo general se mide en función del análisis sobre el cumplimiento o no de todas y cada una de las acciones concretas que, en ejecución de los objetivos parciales que el plan propone, se llevan a cabo y sobre las que sí es imprescindible establecer mecanismos e indicadores que valoren de la manera más concreta posible su grado de cumplimiento y eficacia.

Por todo ello, la valoración de la consecución del objetivo general más que sujeta a indicadores (a los que se sujeta indirectamente), debe realizarse teniendo en cuenta sobre todo el contexto al que se aplicará, la política realizada por la Administración hasta ese momento, la realidad social existente, lo sujetos a los que va dirigido, etc. y debe huir de un análisis ceñido sobre un objetivo tan genérico.

Si bien es cierto que el PAF no contiene mecanismos de evaluación ni indicadores en relación a las cuatro grandes líneas de intervención que propone (medidas de conciliación de la vida laboral y familiar, servicio de apoyo a las familias, ayudas económicas y fiscales y medidas de sensibilización) –que, por otra parte, presentan un grado de definición alto-, para completar esta carencia, tal vez, se debiera haber aportado al Tribunal de Cuentas la “Memoria Final sobre la Evaluación Global del I Plan Interinstitucional de apoyo de las familias con hijos e hijas de la CAPV”⁶ aprobada por la Comisión Delegada para Asuntos Económicos el día 17 de noviembre de 2005 que ofrece una síntesis de los datos relativos a la aplicación de las diversas medidas contenidas en el PAF durante los años 2002, 2003 y 2004 y las estimaciones realizadas para el ejercicio 2005.

Es la propia Memoria la que reconoce, por citar un ejemplo, en el caso de las ayudas para la conciliación laboral y familiar (Página 15) la ausencia de objetivos expresados en términos cuantitativos, relacionados con su ejecución y la que propone para el II PAF la elaboración de un cuadro de indicadores cuantitativos, relacionados en particular con la cobertura de las ayudas económicas para trabajadores/as.

El análisis integrado del texto del PAF y de la Memoria junto con la aportación de las tres evaluaciones o informe realizados, con carácter anual, a iniciativa del Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social pudieran contribuir, sin duda, a solventar la carencia inicial que el PAF presentaba.

Este mismo razonamiento pudiera ser utilizado para proceder al análisis de lo que el borrador de Informe denomina “evaluar la idoneidad del gasto en función de la consecución del objetivo del Plan”, en cuanto que el Plan, según el borrador de informe, presenta “una ausencia de objetivos, expresados en términos cuantitativos, relacionados con su ejecución, lo que impide una adecuada valoración de su cumplimiento”.

Esta afirmación pudiera ser modulada por la existencia de dos circunstancias que, tal vez, no han podido ser suficientemente valoradas:

-La posibilidad de realizar una interpretación integrada del PAF, de la Memoria Final y de los Informes de valoración anuales.

-La existencia en el PAF de un presupuesto (apartado 7) que tal vez, no cumple con las exigencias de técnica presupuestaria pero que incluye una distribución del gasto por anualidades y según las medidas que se proponen para cada una de sus líneas generales de actuación.

Por consiguiente, la afirmación de imposibilidad de evaluar la idoneidad del gasto como consecuencia de la ausencia de mecanismos de evaluación y de indeterminación presupuestaria, pudiera ser matizada a la luz de las alegaciones realizadas.

⁶ Esta memoria, tras el análisis específico, dedica su capítulo sexto a analizar la ejecución global del Plan, tanto en términos de coste como de cobertura, subrayando los principales aspectos positivos identificados, pero también las disfunciones consideradas mas relevantes.

2.- *“El Plan no diseña el modelo organizativo necesario para realizar las acciones programadas. No se hace mención a los recursos humanos, técnicos y materiales que se emplearán en cada programa de actuación, ni establece la estructura funcional responsable de su ejecución, todo ello esencial para la planificación.”*

Esta circunstancia debe ser enmarcada en el carácter inicial y cuasi experimental con el que se confeccionó el primer plan de apoyo a las familias. Si bien es cierto que el PAF disponía la creación de un entramado institucional que se concretó al final de su plazo de ejecución; no es menos cierto que al PAF nunca le ha faltado un órgano (Dirección de Inserción Social) que haya procedido a su impulso y materialización que ha culminado con una estructura organizativa en continuo proceso de consolidación⁷. Este entramado (constituido sobre todo, el período final de vigencia del Plan) ha propiciado una progresiva equiparación con los niveles de protección a la familia existentes en los países más avanzados de la UE.

Por tanto, el PAF no ha carecido en ningún momento de órganos impulsores y al igual que en otros aspectos del mismo, debe considerarse que los primeros años de vigencia (2002/2003) favorecieron su asentamiento, para ya a partir de 2004 proceder a su consolidación, dotándose, en parte, de aquellos órganos cuya constitución ya preveía en un inicio.

El propio PAF era ya consciente de que el conjunto de servicios de apoyo a las familias que establecía, no era sino un primer paso en el camino a desarrollar que posteriormente desembocaría en un plan integral que abordaría las necesidades de atención de todas las personas dependientes de la unidad familiar (II Plan Interinstitucional de Apoyo a las Familias 2006/2010). Es lógico pues que el Plan presentara, tanto en su diseño como en su aplicación, disfunciones y carencias, que fueron difícilmente evitables en el momento de su puesta en marcha, pero que se corrigieron en la medida de lo posible en el período final de su ejecución, y que además sirvieron para introducir mecanismos en el II Plan dirigidos a evitar estos problemas.

En efecto, aunque no tal vez en los plazos deseables, si que dentro del período de vigencia del PAF se constituyeron la Comisión Permanente sectorial de la Familia y la Comisión Interinstitucional de Familia, así como la Dirección de Familia. Sin embargo, la creación del Observatorio Vasco de la Familia se ha diferido al período de vigencia del II Plan, dentro de un proceso de reordenación del modelo organizativo en la que ambas comisiones quedan adscritas al Consejo Vasco de la Familia

3.- *“La confección del Plan ha sido interinstitucional, habiendo participado distintas administraciones y agentes sociales en la elaboración del mismo, pero su aprobación la ha efectuado el Gobierno Vasco. Su financiación ha correspondido al Gobierno Vasco y a las Diputaciones Forales, concretándose la de éstas sólo en bonificaciones fiscales en el IRPF.”*

⁷ El II Plan Interinstitucional de Apoyo a las Familias contiene entre su líneas estratégicas una medida dirigida a la Creación del Observatorio de la Familia dentro de la línea estratégica 8ª dedicada al Estudio y difusión del conocimiento de la realidad familiar en la CAE.

Esta conclusión –ante la ausencia de definición por el borrador del Informe- puede ser entendida como una virtud del PAF, en cuanto que pone de manifiesto capacidad para aglutinar los esfuerzos sobre un mismo ámbito de actuación de distintas administraciones. La referencia al hecho de que sólo lo haya aprobado el Gobierno Vasco no se entiende ya que no es otra cosa que un mero cumplimiento de los compromisos recogidos en el Programa de Gobierno para aquella Legislatura y la circunstancia de que no exista una aprobación formal por el resto de las instituciones implicadas no supone una merma en cuanto a su efectividad, ya que las medidas (fiscales) que el Plan propone fueron adoptadas por el resto de las Administraciones implicadas siguiendo su propio procedimiento de toma de decisiones por medio de la aprobación de las correspondientes Normas Forales.

En otro orden de cosas, sin entrar a analizar de manera pormenorizada el grado de cumplimiento o incumplimiento de las medidas diseñadas por el Plan y, al margen, de desajustes puntuales, se debe concluir que el I Plan, tal vez, porque partía prácticamente de cero, ha tenido un fuerte impacto, cuyo reflejo es el salto cuantitativo en el acceso a las ayudas que se produjo en los dos primeros ejercicios de su vigencia (2002/2003), por ejemplo, en el caso de las ayudas para la conciliación de la vida laboral y familiar, como consecuencia del paso de una situación de desconocimiento de los programas por parte de los posibles interesados a una situación de conocimiento y percepción beneficiosa y positiva de las ayudas y de los servicios de apoyo a las familias.

No obstante, en el caso de las ayudas fiscales y económicas su incremento fue paulatino a lo largo del periodo de efectividad del Plan, como consecuencia de factores como el elevado grado de cobertura inicial y la estabilidad en el número de nacimientos (muy ligeramente al alza).

Por otro lado, el análisis que el borrador de Informe hace sobre las diferentes líneas de actuación que el PAF propone, parte en algunos casos de la propia Memoria de Evaluación del I Plan que después de realizar un examen detallado de las actuaciones llevadas a cabo, incluye un estudio crítico sobre las carencias del documento tanto en lo relativo a su contenido, como a la ejecución y resultados obtenidos por las medidas propuestas, de tal manera que puede mantenerse que existe un consenso entre los redactores de la Memoria y los del borrador Informe sobre las virtudes y lagunas del PAF.

Si bien el PAF, ha exhibido algunas carencias tanto en su proceso de elaboración como en su fase materialización, no debiera ser este el análisis predominante ya que en una apreciación más genérica y también en relación a algunos aspectos más específicos, su aplicación ha sido positiva no sólo por el hecho de su existencia, sino también por los efectos y beneficios que ha producido en los interesados. Desde el primer momento de su aplicación el número de beneficiarios no ha dejado de aumentar, lo cual además de significar un avance en su ámbito de aplicación, refleja la rentabilidad de sus efectos y la utilidad para detectar las necesidades que este sector de población demanda.

Su crecimiento continuo –tanto en el número de beneficiarios como en recursos económicos- ha supuesto su consolidación como herramienta indispensable de apoyo a las familias vascas, lo que ha justificado la existencia de un II Plan de apoyo a las familias.

Como ya se ha manifestado, el Gobierno ha conocido y ha sido consciente de la mayor parte de las críticas contenidas en el borrador de Informe del Tribunal Vasco de Cuentas Públicas en cuanto

que las mismas coinciden en su mayoría con las “disfunciones y aspectos susceptibles de mejora”⁸ que describió la Memoria final sobre la evaluación global del Plan que el propio Gobierno aprobó en noviembre de 2005 y que sirvió de base (a efectos de corrección) al contenido del II Plan Interinstitucional de apoyo a las familias 2006/2010 que se aprobó en Consejo de Gobierno de fecha 26/09/2006.

Definiciones y recomendaciones del borrador Informe y su toma en consideración en el II Plan:

1.- Consolidación y financiación de la red de escuelas infantiles:

El Plan no va acompañado de una previsión de despliegue de centros en función de los ratios previstos y la demanda efectiva de los servicios.

El PAF se propuso por un lado consolidar la red existente de guarderías y, por otro, comenzar a desarrollar otras nuevas. Estas medidas, precursoras en el ámbito estatal, han tenido continuidad con la aprobación del II PAF que ha traído consigo la consolidación, extensión y financiación de la red de escuelas infantiles, a través del Consorcio Haurreskolak y propiciaron la incorporación al sistema educativo de los niños/as del tramo de edad de 0 a 3 años, toda vez que el tramo de 3 a 6 años está cubierto en un 100% por el sistema educativo a diferencia de los que sucede en el territorio del Estado en el que la escolarización de los niños/as de 0 a 3 años es considerada materia de protección social⁹.

De otro lado, el PAF propició en este ámbito la cooperación y colaboración reforzada de los Departamentos de Justicia, Empleo y Seguridad Social, de Educación Universidades e

⁸ Grosso modo estas disfunciones o aspectos susceptibles de mejora eran los siguientes:

- Establecimiento de objetivos e indicadores de evaluación.
- Limitación a la cobertura de determinados supuestos (nacimientos derivados de partos múltiples).
- Bajo cobertura de alguno servicios de apoyo a las familias.
- Baja cobertura de las ayudas para la conciliación entre la población masculina.
- No inclusión o dificultades de acceso para determinados colectivos como, por ejemplo, trabajadores autónomos o trabajadores/as en situaciones atípicas o en precaridad laboral.
- No inclusión de los supuestos de acogimiento familiar permanente y preadoptivo.
- Disminución de la capacidad adquisitiva real de las ayudas (efectos de la inflación).
- Relativas diferencias interterritoriales.
- Dificultades para la contratación de personas cuidadoras.
- Ausencia de medidas que incentiven una mayor flexibilidad en el horario laboral.
- Ausencia de medidas específicas para el cumplimiento de algunos de los objetivos del Plan.

⁹ Según el Anuario Estadístico Vasco-2008 (pág. 174) publicado por el Eustat, la Tasa bruta de escolaridad por nivel para el período 2006/07 en la Comunidad Autónoma de Euskadi, es decir, la relación entre los efectivos escolares de cada nivel educativo y la población en edad teórica de cursar dicho nivel, es del 70,8 % para el período 0-5 años (Educación Infantil).

Por otro lado, según datos facilitados por la Secretaria General de Análisis económico de las CCAA de la Dirección General de Cooperación Autonómica del Ministerio de Administraciones Públicas (última actualización 08/08/2008) las tasas brutas de escolaridad para el tramo entre 0/2 años en el curso 2006/2007 eran, a modo de ejemplo, las siguientes: Para España el 18%, para Catalunya el 32,1% y para Euskadi el 48,3%.

Investigación y de Vivienda y Asuntos Sociales además de los Ayuntamientos y Diputaciones de Euskadi.

2.- Subvenciones a unidades familiares con rentas bajas

Se destaca en este apartado por un lado, la no constancia de mecanismos de cruce de información con el Departamento de Educación, Universidades e Investigación que permitan verificar la existencia de sobrefinanciación y por otro, la falta de exigencia a los interesados de una declaración sobre las ayudas que pudieran resultar concurrentes.

Aunque el borrador de Informe no ahonda en esta cuestión, esta carencia pudiera ser indicativa de la inexistencia o baja incidencia del problema como consecuencia del normal funcionamiento de los mecanismos administrativos. No obstante, cualquiera de las dos sugerencias que realiza el borrador de informe en caso de existir el problema debieran ser tomadas en cuenta. En cualquier caso, en la actualidad se observa en la tramitación de ayudas el establecimiento de límites que surgen (al margen de la planificación) de las propias textos legales que regulan la concesión de ayudas, y que se relacionan con los datos fiscales, con los resultados económicos familiares y establecen expresamente sistemas de compatibilidades con otros tipo de ayudas o subvenciones, además de prever sistemas de sanciones para el caso de incumplimiento¹⁰.

3.- Ayudas económicas directas

El Decreto 176/2002 no establece la obligación de acreditar el cumplimiento de las obligaciones tributarias a aquellos beneficiarios que por percibir más de 3.000 € al año debieran ser requeridos según la normativa vigente.

Esta carencia pudiera haber sido completada con la actuación de oficio por parte de la Administración actuante -previo consentimiento del interesado- para que la misma recabara de las administraciones forales la información necesaria, en consonancia con la regulación que sobre la materia se recoge en la Ley 30/92, de 26 de noviembre, de Régimen jurídico de las Administraciones públicas y del Procedimiento administrativo común.

ALEGACIONES DE LA DIRECCIÓN DE CENTROS ESCOLARES

- En el informe del Tribunal Vasco de Cuentas se afirma que *“en el período 2003 a 2005 cinco ayuntamientos con guarderías transferidas por el Instituto Nacional de Asistencia Social han*

¹⁰ Un ejemplo de todo lo dicho puede encontrarse en la regulación que se contiene en la Orden de 13 de noviembre de 2007, del Consejero de Vivienda y Asuntos Sociales, por la que se regula y convoca la concesiones de subvenciones para el apoyo a las familias con niños y niñas menores de tres años y para la consolidación de la red de centros de atención a la infancia para menores de tres años (B.O.P.V nº 8 de 11/1/2008)

recibido, además de las ayudas correspondientes a las convocatorias de carácter general, subvenciones directas adicionales por importe de 4,3 millones de euros. El carácter excepcional de estas subvenciones no está debidamente acreditado...

Se debe señalar que estos Ayuntamientos quedaron excluidos de las convocatorias 2002-03, 2003-04 y 2004-05 (Disposición Adicional Primera), por lo que únicamente recibieron la subvención directa. En la convocatoria 2005-06 (BOPV 8 de noviembre de 2005) sí que se acogieron a las subvenciones de carácter general, que suponían una cantidad inferior a la que estos centros habían venido recibiendo de los Servicios de Bienestar Social de las Diputaciones Forales. Tras una reunión entre representantes de los Ayuntamientos afectados y del Departamento de Educación, Universidades e Investigación se acordó conceder una subvención directa adicional para el curso 2005-06, con carácter excepcional, y que a partir del curso 2006-07 estos centros deberían optar por entrar en el Consorcio Haurreskolak o bien acogerse a la convocatoria de subvenciones para Corporaciones Municipales.

- En el informe se cita también que *“la Orden de 9 de noviembre de 2004, por la que se convocan ayudas a escuelas infantiles privadas durante el curso 2004-05, aprobadas en período de prórroga, incumple lo dispuesto en la Ley de Régimen Presupuestario, al modificarse el cálculo de la cuantía de las subvenciones...”*

El motivo de esta modificación se debió a que se había detectado que había centros privados que cobraban una cuota inferior a los centros del Consorcio Haurreskolak, con la consiguiente pérdida de alumnos para los centros del Consorcio. Por tanto, se modificó el cálculo de la subvención para los alumnos de 0-1 y 1-2 años pretendiendo una homogenización de cuotas entre la red privada y el Consorcio Haurreskolak.

- También se cita en el informe que *los plazos de presentación de solicitudes de las convocatorias de subvenciones a centros privados y municipales fueron inferiores en tres ocasiones al plazo legal de un mes establecido para esta convocatoria.*

Esto se justificaba en las Memorias de tramitación de las Órdenes porque siendo el plazo de Resolución de las convocatorias anterior al 31 de diciembre, esto no habría sido posible si se hubiera concedido el plazo legal de solicitudes, por las fechas en las que se publicó la convocatoria.

En cualquier caso, para que los derechos de los administrados no se vieran mermados y la publicación de las convocatorias no pasara desapercibida para nadie, se mandó notificación a todos los centros autorizados de la fecha de publicación de la convocatoria en el BOPV y de los plazos de entrega de solicitudes.

Las convocatorias para el curso 2008-09, recientemente publicadas, respetan el plazo de un mes para la entrega de solicitudes.

- En el informe se cita también que *la convocatoria de subvenciones para el curso 2002-03 se convocó una vez finalizado el curso escolar.*

Esto fue debido a que el Decreto que regula las subvenciones se publicó el 31 de diciembre de 2002, por lo que resultaba imposible la publicación en las fechas habituales (1er trimestre del curso). Más aún teniendo en cuenta que se trataba de una convocatoria que se realizaba por primera vez, resultando por tanto más difícil su redacción y tramitación.

- En el apartado del informe titulado “*Consolidación y financiación de la red de escuelas infantiles*” (pag 16), se menciona que no se ha elaborado el Mapa de escuelas infantiles ni se han fijado objetivos numéricos para la creación de plazas necesarias para la creación de plazas necesarias para llegar a la cobertura establecida en el Plan.

Cabe señalar que sí existe un “Mapa”¹ de escuelas infantiles en el que se detalla por municipios y comarcas el nivel de cobertura existente, y sirve para detallar en qué medida nos acercamos a los objetivos de cobertura propuestos en el Plan de Familia.

Respecto a los objetivos numéricos para la creación de plazas, el Departamento de Educación, Universidades e Investigación tiene establecida la creación de 1.000 plazas anuales en el Consorcio Haurreskolak.

¹ Este Mapa es posterior al periodo fiscalizado