



NAFARROAKO PARLAMENTUKO

ALDIZKARI OFIZIALA

X. legegintzaldia

Iruña, 2023ko urtarrilaren 18a

7. ZK.

A U R K I B I D E A

G SAILA:

Txostenak, deialdiak eta Parlamentuko informazioa:

—10-20/CCO-00006. Gizain Fundazioa-Gizarte zerbitzu publikoak kudeatzeko Nafarroako Fundazioari buruzko fiskalizazio-txostena, Kontuen Ganberak egina (2. or.).

G saila:
TXOSTENAK, DEIALDIAK ETA PARLAMENTUKO INFORMAZIOA

10-20/CCO-00006. Gizain Fundazioa-Gizarte zerbitzu publikoak kudeatzeko Nafarroako Fundazioari buruzko fiskalizazio-txostena, Kontuen Ganberak egina.

Nafarroako Parlamentuko Mahaiak, 2022ko abenduaren 19an eginiko bilkuran, Eledunen Batzarrari entzun ondoren, erabaki hau hartu zuen, besteak beste:

Kontuen Ganberak Gizain Fundazioa-Gizarte zerbitzu publikoak kudeatzeko Nafarroako Fundazioari buruzko fiskalizazio-txostena egin du.

Nafarroako Kontuen Ganbera arautzen duen abenduaren 20ko 19/1984 Foru Legearen 8.c) artikuluari dagokionez Nafarroako Parlamentuko Erregelamenduaren 205. artikuluan ezarritakoarekin bat, hona hau ERABAKI DA:

1. Adieraztea Gizain Fundazioa-Gizarte zerbitzu publikoak kudeatzeko Nafarroako Fundazioari buruzko fiskalizazio-txostenaren edukiaren jakinarren gainean dagoela.

2. Nafarroako Parlamentuko Aldizkari Ofizialean argitara dadin agintzea.

Iruñean, 2022ko abenduaren 19an

Lehendakaria: Unai Hualde Iglesias

Gizain Fundazioa-Gizarte zerbitzu publikoak kudeatzeko Nafarroako Fundazioari buruzko fiskalizazio-txostena, Kontuen Ganberak egina

AURKIBIDEA

- I. Sarrera (3. or.).
 - II. Helburuak eta irismena (3. or.).
 - III. Konklusioak eta gomendioak (4. or.).
 - IV. Erantzukizuna (6. or.).
1. eranskina. Oharrak eta fiskalizazioaren aurkikuntza gehigarriak (7. or.).
 - 1.1. Fundazioaren sorreraren analisia (7. or.).
 - 1.2. Sortu ondoren izandako gertaera garrantzitsuak (11. or.).
 - 1.3. Nafarroako Errealitate Sozialaren Behatokiak fundazioari buruz egindako ebaluazioa (15. or.).
 - 1.4. Zerbitzu publikoak emateak eragindako gastuaren alderaketa, fundazioak bere gain hartu baino lehen eta ondoren (16. or.).
- Behin-behineko txostenari aurkeztutako alegazioak (19. or.).
- Behin-behineko txostena dela-eta aurkeztutako alegazioei Kontuen Ganberak emandako erantzuna (24. or.).

I. SARRERA

Nafarroako Parlamentuko Eledunen Batzarrak 2020ko maiatzaren 18ko bilkuran erabaki zuen, Navarra Suma talde parlamentarioak eskatuta, Ganberari fiskalizazio txosten bat eskatzea “*Gizain Gizarte Zerbitzuen Fundazio Publikoa sortzeko prozedurari eta fundazio horri zerbitzuak eskualdatzeko prozedurari nahiz funtzionamenduari buruz*”. Ganbera arautzen duen abenduaren 20ko 19/1984 Legearekin bat etorrira, Kontuen Ganberak lan hori sartu zuen bere fiskalizazio programan.

Landa-lana 2022ko apiriletik ekainera bitartean egin zuen lantalde batek, zeina auditoretzako teknikari batek eta auditore batek osatua baitzegoen. Kontuen Ganberako zerbitzu juridiko, informatiko eta administratiboan lankidetzan izan zuten.

Nafarroako Kontuen Ganbera arautzen duen 19/1984 Foru Legearen 11. artikuluan ezarritakoari jarraituz, lan horren emaitzen berri eman zitzaizkien Eskubide Sozialetako Departamentuko kontseilariari eta Gizain Gizarte Zerbitzuen Fundazio Publikoko zuzendari kudeatzaileari, alegazioak aurkez zitzaizkien.

Epea amaituta, alegazioak aurkeztu ditu Eskubide Sozialetako Departamentuko kontseilariak, Gizain Gizarte Zerbitzuen Fundazio Publikoarekin batera. Alegazio horiek aztertu ondoren, txostenean jaso dira, eta behin betikoa bihurtu da txostena.

Eskerrak eman nahi dizkiegu fundazioko, Eskubide Sozialetako Departamentuko eta Ekonomia eta Ogasun Departamentuko Kontu-hartze Zuzendaritza Nagusiko langileei, lan hau egiteko eman diguten laguntzarengatik.

II. HELBURUAK ETA IRISMENA

Parlamentutik jasotako eskaera kontuan hartuta, honako hauek izan dira lan honen helburuak:

- Fundazioaren sorrera eta gerora izandako gertaera garrantzitsuak aztertzea.
- Nafarroako Errealitate Sozialaren Behatokiak fundazioari buruz egindako txostena berrikustea. Txosten hori egin zen ebaluatzeko nola eman dituen fundazioak bere gain hartutako gizarte zerbitzuak 2017-2020 aldian.
- Gizarte zerbitzuak kanpo enpresen bidez emateak eragindako gastuaren eta fundazioak emateak eragindako gastuaren analisi konparatiboa egitea.

Gure lanaren denbora-irismena 2017-2022 aldian zentratu da, eta, lan hori egiteko, informazio hau aztertu dugu:

- Fundazioaren sorrerarekin eta gerora izandako gertaerekin lotutako administrazio espedienteak.
- Fundazioa sortu zenetik (2019) gaur arte agindu zaizkien gizarte zerbitzuak emateak eragindako aurrekontuko gastua.
- Fundazioari aplikatzekoa zaion araudia.
- Nafarroako Errealitate Sozialaren Behatokiak fundazioari buruz egindako txostena.
- Fundazioaren finantzen eta haren legezkotasunari buruz adostutako prozeduren auditoretza txostenak, 2019ko, 2020ko eta 2021eko ekitaldietakoak, Ekonomia eta Ogasun Departamentuko Kontu-hartze Zuzendaritza Nagusiak gainbegiratuta eginak.

Ganbera honek nabarmendu nahi du lan honen helburuak adierazitakoak izan direla, eta ez direla aztertu fundazioaren kudeaketarekin zerikusia duten beste alderdi batzuk, hala nola emandako zerbitzuen kalitatea edo zerbitzuen erabiltzaileekin jarduteko prozedurak.

III. KONKLUSIOAK ETA GOMENDIOAK

2019ko urtarrilean, Gobernuaren erabaki bidez, Gizain gizarte zerbitzu publikoak kudeatzeko Nafarroako Fundazioa sortzea onetsi zen, bere gain har zezan ordura arte erakunde pribatu batzuek emandako gizarte zerbitzu publiko jakin batzuen kudeaketa, “...*haien kudeaketan kontrol, gardentasun eta azkartasun gehiago izateko eta zerbitzuak ematean homogeneotasun eta ekitate handiagoa bermatzeko*”.

Fundazioaren xedea da zuzenean kudeatzea, ematea eta exekututzea gizarte zerbitzuen zentroak, adingabekoentzako behaketa eta harrera zentroak (babesgabetasun eta gatazka egoeretan dauden profilentzat), Larrialdiko Familiak Baloratzeko Zerbitzua eta Gazte Justiziako Eguneko Zentroa.

Erakunde instrumental deklaratu zen, lau urterako, eta Eskubide Sozialetako Departamentuari atxiki zitzaion. 2019ko apirilean hasi zuen jarduera, eta une horretan kendu zitzaion erakunde instrumentalaren kalifikazioa, eta haren estatutuak aldatu ziren. 2019ko abenduan, berriro deklaratu zen erakunde instrumental¹.

Eginkizun horiek betetzeko, fundazioak subrogatu egin zituen kanpoko erakundeetan lan egiten zuten langileak, ordainsariari lotutako baldintzak aldatu gabe. 2019ko azaroan, fundazioak bateratu egin zituen ordainsari horiek, eta 2020tik aurrera aplikatu ziren. Geroago, hitzarmen kolektibo propioa onetsi zuen, 2021etik aurrera aplikatzeko. Estatuan aplikatzekoa den hitzarmenean sektore honetarako ezarritako ordainsariak baino handiagoak ezarri ziren.

2022ko maiatzean, Eskubide Sozialetako Departamentuak mandatu bat eman zion fundazioari, AUNA proiektuari ekiteko, Suspertze eta Erresilientzia Mekanismoaren Planaren kargura. Guztira, 2,97 milioi ezarri ziren helburu hau betetzeko: “*laguntza konplexuak behar dituzten pertsonak aktibatzea eta laneratzea*”. Horretarako, hauek baliatzen ditu: prestazioen kudeaketa integratua, tramitaziorako unitateak baliatuta zenbait herritan; banakako laguntza integralak – laguntza sozialak eta enplegurako aktibazio laguntzak baliatuta–, eta eskaintza eta eskaera lotzen dituzten enplegurako bilaketa aktiboko ibilbide espezializatuak.

Fundazioaren 2019., 2020. eta 2021. urteetako kontuen auditoretzak egin ziren, eta kasu guztietan aldekoak izan ziren. Auditoretza horiek kontuan hartuta, fundazioak urte horietan erabilitako baliabide ekonomikoak 6,87 milioi eurokoak izan ziren.

Fundazioa sortu zenetik txosten hau egin arte, NFKAk 9,29 milioi euroko gastua egin du fundazio horretan².

Fundazioaren 2021eko urteko kontuekin bat etorrita, urte horretan 75 langile izan zituen, batez beste, eta, guztira, 1.507 erabiltzaile artatu zituzten. Aipatutako proiekturako, 56 langile kontratatu dira.

Fundazioa sortzeko prozeduran, eragozpena aurkeztu zuen Kontu-hartzailletza Nagusiak, zenbait arrazoi direla medio; funtsean, langileen kontratazioaren euskarri ziren agiriak falta zirelako edo proposamena ez zelako sartzen urte anitzeko esparru ekonomikoan. Gobernuaren erabaki bidez kendu zen eragozpen hori.

Fundazioa sortu ondoren, eragozpenak aurkeztu ziren zerbitzuen eskualdaketak zirela eta. Kasu guztietan, Gobernuaren erabaki bidez kendu ziren, eragozpenetan azaldutako argudioak fundazioaren sorrerari buruzko eragozpenean adierazitako berberak baitziren.

Honako hauek dira egindako lanetik ganbera honek ateratako konklusio nagusiak:

- Gizarte zerbitzu publikoak kudeatzeko, ez da egokiena fundazioaren figura juridikoa erabiltzea, eta sortzeko proposamenean egindako antolaketako txosten teknikoan aitortu zen alderdi hori, hau adierazi baitzen: “*ez da egokiena zerbitzuak emateko, ezta zentroak kudeatzeko*”.

¹ Inguuruabar horren ondorioz, gastua NFKAren gastuen aurrekontuko 2. edo 4. kapituluaren erregistratu da, Administrazioak ematen dion finantzaketari dagokionez.

² NFKAren gastua gutxitu egin da fundazioak finantzaketa soberakina itzuli ondoren.

ere". Txosten horretan, sorrera justifikatzeko, esaten da ezin zela erabili erakunde autonomoaren figura aurrekontuko mugen ondorioz, eta esaten da fundazioaren figura erabiltzeko, "*betiere ematen diren zerbitzuak sailari berari itzultzen bazaizkio aurrekontuko mugaren arazoa konpondu ondoren*".

- Halaber, ganbera honen ustez, NFKAk kudeatzeko bi moduak alderatzeko azterketa ekonomikoa egin bazuen ere, soldata berdinketak eta, gutxienez, estatuko hitzarmena aplikatzeak ekarriko zuen soldata igoeraren zenbatespen bat jaso behar zuen. Horrez gainera, langileak subrogatu arren, ez zen sartu alderdi horri eta haren ondorioei buruzko analisi juridikorik.

- 2020an eta 2021ean aurreko urteari dagokionez izandako soldata-masaren igoerak ehuneko 15ekoa eta 13koa izan ziren, hurrenez hurren. Ehuneko horiek araudian ezarritakoak baino handiagoak dira. Ezinbestekoa izan zen lansarien egokitzapen bereziak eta salbuespenekoak justifikatzen ahal du 2020ko igoera, baina 2021ean ez dago ezarritako gehienekoa gaindizten duen igoera horretarako justifikaziorik.

- 2020. urtearen amaieran, Nafarroako Errealitate Sozialaren Behatokiak fundazioak emandako zerbitzuen ebaluazio txosten bat egin zuen, zeina nabarmen baldintzatuta egon baitzen COVID-19aren pandemiaren ondorioz eta fundazioa lanean hasi zenetik igarotako denbora urriaren ondorioz. Inguruabar horiek kontuan hartuta, zenbait konklusio atera zituen alderdi batzuen inguruan -1.3 gehigarrian-, eta, zentzuzko aldi bat igaro ondoren, antzeko analisi bat egiteko eskatu zuen.

- Fundazioak bere gain hartutako gizarte zerbitzuetan izandako gastua kanpoko enpresekin egindako kontratuetatik eratorritakoarekin alderatu dugu. Kasu guztietan, fundazioaren gastua handiagoa da, langileen soldaten hobekuntzen ondorioz, batez ere. Lehenik eta behin, soldatak parekatzeagatik egon zen hobekuntza, eta, gero, fundazioarentzat hitzarmen berezi bat onetsi zelako. Zehazki, gizarte zerbitzuetako zentrozen gastua ehuneko 12 handiagoa da, eta orientazio eta harrera zentzoei dagokienez (larrialdiko familien zerbitzuak barne), berriz, ehuneko 16 handiagoa.

- Fundazioa eratu zenean ez zeudenez indarrean erakunde pribatuekin egindako kontratuak, kontratu berriak formalizatu beharko ziratekeen, eta haien balio zenbatetsia Nafarroarako onetsitako sektoreko hitzarmena aplikatzeak eragindako kostuak sartu beharko ziratekeen. Ezin izan dugu kuantifikatu kontratu berriaren prezioa, baina txikiagoak izanen ziratekeen langileen arloko gastuan zenbatetsitako aldeak, fundazioko langileen lansariak Nafarroako hitzarmenean ezarritakoak baino ehuneko 3,45 handiagoak baino ez ziratekeelako izanen, erakunde bakoitzari aplikatu beharreko mozkinen marjina kontuan hartu gabe.

Atera ditugun konklusioak kontuan hartuz, bada, aholku hauek ematen ditugu:

- *Fundazio publikoaren figura erabiltzea haren berezko izaera juridikoarekin bat datorrenean, interes orokorreko xedek lortzeko behar den ondarea modu iraunkorrean lotuta.*

- *Edozein entitate publiko sortzeko espedienteetan, hartutako erabakia, epe laburrera justifikatzeaz gainera, gutxienez epe ertainera ere justifikatzen duten analisi juridikoak eta ekonomikoak sartzea.*

- *Langileen ordainsarrietan araudian ezarritako gehieneko igoerak errespetatzea edo, gehienekoak baino handiagoak badira, justifikatzea.*

- *Zerbitzuak era horretara emateko modua egokiena den aztertzea ikuspegi bikoitz batetik. Batetik, Eskubide Sozialetako Departamentuak eraginkortasuna kontrolatu behar du entitatearen jardueraren helburuak nola bete diren eta baliabideak behar bezala erabili diren ala ez ebaluatzeko. Eta, beste alde batetik, Ekonomia eta Ogasun Departamentuak etengabeko ikuskapena egin behar du, egiaztatzeko entitatea sortzea eragin zuten arrazoiak ez direla desagertu, baita, entitateak bere jarduerarekin lortutakoari dagokionez, jasangarritasun finantzarioa duela ere, Nafarroako Foru Komunitateko Administrazioari eta foru-sektore publiko instituzionalari buruzko martxoaren 11ko 11/2019 Foru Legean ezarritakoarekin bat.*

IV. ERANTZUKIZUNA

Nafarroako Gobernuaren erantzukizuna

Sailak eta fundazioaren patronatuak dute fundazioak bere gain hartutako Nafarroako Gizarte Zerbitzuen Zorroko prestazioen kudeaketaren ardura.

Sail horrek eta patronatuak bermatu behar dute egindako kudeaketa-jarduerak eta -eragiketak aplikatzekoak diren arauekin bat datozela, eta beharrezko mekanismoak ezarri behar dituzte proposatutako helburuak eraginkorrak izan daitezen eta helburu horiek lortzeko baliabide publikoak efizientziaz eta ekonomiaz erabil daitezen, horretarako beharrezkotzat jotzen dituzten barne-kontrolako sistemak ezarriz.

Nafarroako Kontuen Ganberaren erantzukizuna

Gure erantzukizuna da gure fiskalizazioan oinarritutako konklusioak adieraztea, fundazioaren eraketari eta haren funtzionamenduari dagokienez.

Horretarako, kanpo kontrolerako erakunde publikoen fiskalizazioaren printzipio nagusien arabera egin dugu fiskalizazio hori (ISSAI-ES arauetan daude ezarrita printzipiook), eta, funtsean, fiskalizazio operatiboei buruzko ISSAI-ES 300 araua aplikatu dugu. Printzipio eta jarraibide horiek eskatzen dute etikaren arloko eskakizunak bete ditzagula, bai eta fiskalizazioaren plangintza eta exekuzioa egin ditzagula ere, honako helburu honekin: arrazoizko segurtasun bat lortzea fundazioaren sorrera eta aztertutako kudeaketa, alderdi adierazgarri guztietan, arau indardunen arabera izateari buruz. Fiskalizazio batek prozedurak aplikatzea eskatzen du, lortutako konklusioak oinarrituko dituzten auditoretza-ebidentziak lortzeko.

Gure ustez, lortu dugun auditoretza-ebidentziak behar adinako oinarri egokia jasotzen du, ateratako konklusioei funtza emateko.

1. ERANSKINA. OHARRAK ETA FISKALIZAZIOAREN AURKIKUNTZA GEHIGARRIAK

1.1. FUNDAZIOAREN SORRERAREN ANALISIA

Fundazioa sortzeko proposamenari buruzko txostena

2018ko ekainera arte, Gizarte Zerbitzuen Zorroko prestazio batzuk enpresa eta fundazio pribatuen bidez kudeatzen ziren.

2018ko uztailean, departamentuak txosten bat egin zuen non proposatu baitzuen Gizain Gizarte Zerbitzu Publikoak Kudeatzeko Nafarroako Fundazioa sortzea, gizarte zerbitzu publiko batzuk zuzenean kudea zitzan. Langileria gastuei buruzko 1. kapituluaren igoera bat egiteko, une horretan araudian ezarritako aurrekontuko mugek eragotzi egiten zuten zerbitzu horiek departamentuaren egituraren sartzea. Azaldutako mugaren ondorioz ezin zenez erabili erakunde autonomoaren figura, fundazioarena erabiltzea proposatu zen, betiere zerbitzuak departamentuari itzultzen baitzitzaizkion araudian ezarritako aurrekontuko mugen arazoa konpondu ondoren. Halaber, aitortu zen fundazioaren figura ez zela egokiena.

Premisa horiek kontuan hartuta, proposatu zen fundazioa erakunde instrumentala izatea, zeinaren xedea izanen baitzen departamentuak agindutako zerbitzuak eta eginkizunak zuzenean kudeatzea, ematea eta exekutatzeko, jarduera horiek hirugarrenen batzuen esku uzteko aukerarik gabe.

Txostenean esaten zen halako kudeaketak ordura arte izandakoa baino kontrol handiagoa ekarriko zuela NFKari zerbitzuak ematen zizkieten erakundeei dagokienez, patronatuaren osarari esker³, eta fundazioaren estatutuak aldatzeko eskumena izanen zuelako administrazioak. Beste alde batetik, esaten zen, langileak kontratatuzko, berdintasun-, merezimendu-, gaitasun- eta publikotasun-printzipioak bete beharko zirela, nahiz eta lan harremanean Langileen Estatu-tuan ezarritakoa bete behar.

Aurreikusitakoaren arabera, fundazioa bi fasetan jarriko zen martxan: lehenengoan, fundazioa eratuko zen, patronatua eta kudeatzailea izendatuko ziren, eta lan administratiboak eta baliabideak izateko azterketa egiten ziren, eta, bigarrenean, gizarte zerbitzu hauen kudeaketaz arduratzeko agindua emanen zitzaion entitateari:

- Gizarte zerbitzuen zentroak: bi zentro zeuden, bat Lizarrako Barrutian, 2011tik, eta beste bat, Tuterako Barrutian, 2012tik. Oinarrizko Laguntza osatzeko zerbitzuak dira, eta, ordura arte, kanpoko enpresekin egindako kontratuen bidez kudeatzen eta ematen ziren. Haietako bakoitzak hiru talde zituen: Gizarteratzeko eta Laneratzeko Taldea, Haur eta Nerabeentzako Arreta Taldea eta Genero Indarkeriaren Biktimei Laguntza Integrala emateko Taldea.

Egokitzat jo zen zerbitzu horiek itzultzea, subrogatu egiten baitziren une horretan zerbitzuak ematen zituzten esperientzia eta espezializazio zabaleko langileak eta homogeneizatu egiten zirelako jarduteko irizpideak, tresnak eta metodologiak toki entitateetan zeuden oinarrizko gizarte zerbitzuetan.

- Behaketa eta harrera zentroak (BHZ): zentro hauek larrialdiko egoitza baliabideak dira, egonaldi laburretarako, eremu neutral eta segurua ezartzeko, non balorazio psikosozial sakona egiteko prozesua bat gauzatzen baita babespean dauden adingabeak eta nerabeak babesgabetasun egoeran dauden ala ez aztertzeko. Bi zentro daude, gatazka egoerena eta babesa ematekoa; biak daude Iruñean. Babesa emateko BHZren ardura 2019an hartu zuen bere gain fundazioak, eta gatazken hartzeko agindua, berriz, 2022ko azaroaren 1ean eman zen.

- Larrialdiko familiak: programa hau sei urtetik beherakoentzako arreta hobeto betetzeko da; familia batean egoten dira, eta ez zentro batean, haien balorazioa egiten den bitartean. Familia boluntarioen harrera hau hiru eta sei aste bitartekoa izaten da, baina batzuetan urte batera arte luzatzen da. Kasu honetan, teknikariek harrera familiekin egiten dute lana.

³ 14 kide izanen ditu: zortzi, berezkoak (NFKAn karguren bat dutenak) eta sei, aukeratutakoak (hiru Nafarroako Gizarte Ongizatearen Kontseiluak izendatuta, eta hiru, Parlamentuak).

• Gazte Justiziako Eguneko Zentroa: NFKAk araudiak aginduta eman behar du zerbitzu hau, eta 2020an sortu zen; hortaz, ez zuten inoiz eman entitate pribatuek. Programak eskolaz kanpoko ordutegian ematen die arreta adingabeei, egunez; ambulatorioa da, eta egoitzaz kanpoko.

Txostenak memoria ekonomiko bat du, non zerbitzu bakoitzaren kostua baloratzen baita 2019rako. Laburbilduta, hau da emaitza:

	Gizarte zerbitzuak	BHZ Babesa	BHZ Gatazka	Larrialdiko familiak	Eguneko zentroa	Admin.	Guztira
Langileen kostua	1.067.167	681.814	1.282.237	93.930	191.010	126.682	3.442.842
Funtzionamendu gastuak	160.075	188.262	377.886	10.001	38.750	5.760	780.734
Kostua, guztira	1.227.242	870.077	1.660.123	103.931	229.760	132.442	4.223.576
Aurreikusi gabekoak	36.817	26.102	49.804	3.118	6.893	3.973	126.707
Gastua, guztira	1.264.060	896.179	1.709.927	107.049	236.653	136.416	4.350.283
Plazak, gehiegizko okupazioa	-	179.236	474.980	-	-	-	654.215
Fundazioa, aurrek., guztira (BEZik gabe) (a)	1.264.060	1.075.415	2.184.906	107.049	236.653	136.416	5.004.499
Kontratuen aurrek. (BEZik gabe) (b)	1.340.545	1.050.283	2.112.015	110.784	-	-	4.613.628
Aldea a - b	-76.485	25.132	72.891	-3.735	236.653	136.416	390.871

Hauk izan ziren kalkulu horiek lortzeko premisak:

• Zerbitzuek gaur egun betetzen dituzten eginkizunak mantentzen dituzte, gazte justiziako eguneko zentroarenak izan ezik, ez baitzegoen fundazioa eratu baino lehen.

• Langileria gastua gaur egun zerbitzua ematen duten langileena da, eta aurreikusita dago zuzendari bat, kudeaketako teknikari bat eta administrari bat gehitzea.

Horri dagokionez, esaten da lanbide-kategoria berean lan-baldintzak ezberdinak direla langileari dagokion enpresaren arabera; hori dela eta, fundazioa eratu ondoren, parekatu egin behar dira lanari eta ordainsariei lotutako baldintzak. Parekatze hori 2019. eta 2020. urteetan egitea aurreikusten da, eta, aurrerago, esku-hartze sozialeko hitzarmen kolektibo bat onetsi nahi da, Nafarroan profesionalen lan-egoera hobetzeko. Langileria gastuaren zenbatespenean, ez zen kontuan hartu alderdi horrek izanen zuen igoera, adierazi zenez, ezinezkoa izan zelako horren inguruko zenbatespenik egitea.

• Funtzionamendu gastuak gaur egungoen antzekoak dira.

• Ez da sartu hasieran egin behar izan zen inbertsio gastua; 285.500 eurokoa izan zen, honela banatuta:

	BHZ (15 plaza)	BHZ (18 plaza)	Larrialdiko familiak	Administrazioa	Guztira
Altzariak	32.500	40.000	17.500	19.500	109.500
Informatikako ekipoak eta lizentziak	4.000	4.000	2.000	4.000	14.000
Egokitzeko obrak	47.000	70.000	25.000	20.000	162.000
Inbertsioaren gastua, guztira	83.500	114.000	44.500	43.500	285.500

Laburbilduz, hasierako inbertsio hori beharko litzateke, eta zerbitzu hauek fundazio baten bidez emateak eragindako gastua kanpoko enpresen bidez eragindakoa baino 390.871 euro handiagoa izanen litzateke. Emaitza horretan, kontuan hartu behar da gazte justiziako eguneko zentroa sartuta zegoela analisisan, nahiz eta baliabide hori sortu gabe egon. Haren kostu zenbatetsia 236.653 euro zen, eta, beraz, aipatutako memoriaren arabera, gastu gaindikina 154.218 euro izanen litzateke.

Aurrekontuen Zuzendaritza Nagusiaren txostena

Aurrekontuen Zuzendaritza Nagusiak fundazioa sortzeko proposamen horri buruzko txostena egin zuen 2018ko irailean, eta ondorioztatu zuen, eraginen zuen gastu gehikuntzaren aurrean, hau aztertu behar zela:

- Baliabide osagarriak proposatzea departamentuak igoera hori finantza dezan, urte anitzeko esparru ekonomikoan aintzat hartzeko.
- Gastuan gehikuntzari handiena ekarriko duen elementua, hau da, ordainsarien negoziazioak izanen duen inpaktu ekonomikoa zenbatatea departamentuak.

Kontu-hartze Zuzendaritza Nagusiaren eragozpen txostena

2018ko azaroan, Kontu-hartze Zuzendaritza Nagusiak eragozpen etengarriaren txostena egin zuen fundazioa sortzeko espedientearen gainean, alderdi hauetan oinarrituta, batez ere:

- Espedientean dagoen dokumentazioak ez ditu aztertzen eta aipatzen sektore publikoko fundazioetako langileen arloan kontratazioarako dauden mugak eta betekizunak.
- Sortzeko proposamenak ez dauka lekurik urte anitzeko esparru ekonomikoan, eta ez du baliabide ekonomiko osagarriak jasotzen eraginen duen gastu gehikuntza finantzatzeko. Eta ez da zenbatetsi ordainsarien parekatzeak etorkizunean izanen duen inpaktu ekonomikoa.
- Gizarte funtserako hasierako zuzkiduratzat jasotako 3.000 euroko diru kopurua oso txikia da fundazioarentzat aurreikusitako eragiketen bolumena kontuan hartuta, eta ez dago zifra hori egokia eta nahikoa den egiaztatzen duen azterketa ekonomikorik, araudian ezarritakoaren kontra.
- Ez da behar beste arrazoitu kontratazio publikoari buruzko araudian erakunde instrumentalei egindako mandatueterako ezarritako betekizunak betetzen diren ala ez, eta, bereziki, entitate sortu berriei dagozkienak betetzen diren ala ez.
- Ez da behar beste zehaztu departamentuak fundazioari hiru hilean behin eginen dion ekarpen ekonomikoa.

2018ko abenduan, departamentuak eta bere Idazkaritza Tekniko Nagusiak eragozpen horren inguruan zuten desadostasunari buruzko txostenak egin zituzten. Alderdi hauek jaso zituzten:

- Uste da behar beste justifikatu dela fundazio bat izatearen komenigarritasuna, eta esaten dute ez dagokiela haiei langileen kontratazioaren arloko mugei eta betekizunei buruz ebaztea.
- Langileen kontratazioari dagokionez, esaten da, ordezte-tasari dagokionez, araudia lehendik dauden fundazioei aplikatu behar zaiela, baina ez sortu berriei.
- Alderdi hori dela eta, Nafarroako Kontu-hartzaitza Nagusiak Aurrekontuen eta Gastuen Estatuko Idazkaritzari egindako kontsulta bat dago, zeinean hau adierazten baita fundazioak langileen arloan egin dezakeen kontratazioari dagokionez:
 - a) Inolako mugarik gabe kontratatzen ahalko ditu Nafarroako sektore publiko autonomikoko langileak, 2018ko Aurrekontu Orokorrei buruzko Legearen hogeita hamargarren xedapen gehigarriaren 1.2 apartatua ezarritakoarekin bat.
 - b) Aldi baterako kontratazioak formalizatzen ahalko ditu, bete behar diren beharrezkoak eta atzerazinak daudela justifikatuta, aipatutako hogeita hamargarren xedapen gehigarriaren 1.3 apartatua ezarritakoarekin bat.
 - c) Baimendutako ordezte-tasei dagokienez, egia da fundazio sortu berri batek ez lukeela izanen ordezte-tasarik ekitaldi honetan, aurreko ekitaldian ez baitu langilerik izan.

d) Gaur egun zerbitzua ematen duten kanpo enpresetako langileen kontratuak fundazioak subrogatzeko aukerari dagokionez, idazkaritza horrek adierazi du ezin duela baloratu ea betekizunak betetzen diren ala ez Langileen Estatutuan aratutako enpresen ondorengotza nahitaezkoa izan dadin.

- Fundazio sortu berria denez, ezin da egiaztatu inguruabar hori ematen denik, azken hiru ekitaldietako jarduera aintzat hartuta; hortaz, uste dute nahikoa dela jarduera mailaren kalkulua errealitatearekin bat datorrela frogatzea, negozio proiektzioak baliatuta.

- Adierazten da langileen subrogazioak ez duela eraginen halako gastuaren gehikuntzarik, ez berehala, gutxienez; beraz, ez da beharrezkotzat jotzen egon daitekeen igoera zenbatestea.

- Gobernuak ez du onetsi urte anitzeko esparru ekonomikoa, eta, beraz, ezin da baloratu fundazioa sortzeak lekurik duen ala ez. Gainera, hasierako zuzkidura gehitu egingen da hiru hilean behingo ekarpenekin. Horrenbestez, 3.000 euroko diru kopurua ez da izanen ondarea osatuko duen zifra bakarra.

Hots, ondorioa da ez dagoela inolako eragozpenik fundazioa sortzeko eta proposatzen da Gobernuak eragozpen hori kentzea.

Gobernuaren erabakia, Kontu-hartze Zuzendaritza Nagusiaren eragozpena kentzeko

Aurreko gutzia kontuan hartuta, Gobernuaren 2018ko abenduaren 26ko erabaki bidez, kendu egin zen aipatutako eragozpen hori. Egun batzuk geroago, 2019ko urtarrilean, Gobernuaren erabaki bidez, fundazioaren sorrera eta estatutuak onetsi ziren, eta eratzeko 3.000 euroko zuzkidura ezarri zen. Erabakiak xedatzen du fundazioaren xedea dela ordura arte zenbait erakunderen bidez emandako funtsezko zerbitzu estrategiko batzuen kudeaketa publikoa bere gain hartzea, haien kudeaketan kontrol, gardentasun eta arintasun gehiago izateko, eta zerbitzu horietan emandako arretan homogeneotasun eta ekitate handiagoa bermatzeko.

Erakunde instrumental deklaritzen da lau urterako, departamentuari atxikita. Horrez gainera, ezartzen da fundatzaileak ekarpen ekonomiko bat egingen duela Nafarroako Aurrekontu Orokorren kargura, eta hiru hilean behin ordainduko duela. Horrez gainera, esaten da agintzen zaizkion zerbitzuak nagusiki fundazioak eman beharko dituela, eta ezin izanen dituela hirugarrenen eskutan utzi inolako negozio juridikoren bidez.

Kontuen Ganberak fundazioa sortzeko prozesuari buruz egindako azterketa

Fundazioa sortzeko justifikazioari dagokionez, ganbera honek uste du akats hauek egin zirela:

- Fundazioei buruzko abenduaren 26ko 50/2002 Legeak (oinarrizkoa da) eta Nafarroako Fundazioei buruzko ekainaren 30eko 13/2021 Foru Legeak ezarritakoarekin bat, fundazioak irabazteko asmorik gabeko pertsona juridikoak dira, beren ondarea interes orokorreko xedeak betetzera lotuta dutenak, modu iraunkorren.

Haien izaera publikoak Administrazio Publikoaren eskumeneko xedeak betetzera mugatzen du haien jarduera, baina ez da desnaturalizatzen figura horren funtsa, zeinaren oinarria baita haien ondarea interes orokorreko xedeak betetzera lotuta izanen duen erakunde bat sortzea, sortzaileek hala nahi dutelako. Haien beste ezaugarrietako bat da iraunkoragoak direla denboran.

Gizarte zerbitzu publikoak kudeatzeko, ez da egokiena fundazioaren figura juridikoa erabiltzea, eta alderdi hori Antolaketa eta Modernizazio Zerbitzuak egindako antolaketako txosten teknikoan aitortu zen, hau adierazi baitzen: *“ez da egokiena zerbitzuak emateko, ezta zentroak kudeatzeko ere”*. Sorrera justifikatzeko, esaten da ezin dela erabili erakunde autonomoaren figura aurrekontuko mugen ondorioz, eta esaten da fundazioaren figura erabiltzeko, *“betiere ematen diren zerbitzuak sailari berari itzultzen bazaizkio aurrekontuko mugaren arazoa konpondu ondoren”*.

- Ordainsarien hasierako parekatzeak eta geroko hitzarmenaren onesprenak eraginen zuten langileria gastuaren igoera zenbatetsi behar zen, kolektibo horri aplikatzekoa den estatuko hi-

tzarmena edo desgaitasuna duten pertsonen laguntza emateko fundazioko⁴ langileen ordainsariak erreferentziatzen hartuta, fundazio hori lehendik baitago eta antzeko lanbide-profilak baititu.

- Ganbera honek uste du subrogatu egin behar zirela ordura arte zerbitzuak erakunde pribatuetan ematen zituzten langileak, baina uste du ere langile horien eta haien balizko subrogazioari buruzko azterketa juridiko bat egin behar zela.
- Fundazioaren gastua kanpoko enpresen gastuarekin alderatzean, ez zen sartu behar gazteentzako eguneko zentroari zegokiona, zerbitzu hori ez baitzen ematen fundazioa sortu baino lehen.
- Alderaketan ez dago islatuta departamentuaren administrazio gasturik erakunde pribatuek kudeatutako kontratuen ikuskapenari lotuta, baina uste dugu zenbatekoa ez zela adierazgarria izanen.

1.2. SORTU ONDOREN IZANDAKO GERTAERA GARRANTZITSUAK

Jarraian, fundazioa sortu ondoren izandako gertaera garrantzitsu batzuk zehazten ditugu:

- 2019ko otsailean, 153.000 euroko kreditu berezi bat proposatu zen fundazioaren sorrera finantzatzeko. Talde parlamentario batzuek zuzenketak aurkeztu zituzten proposamen horri, eta, ondorioz, azkenean kreditu berezi horren zenbatekoa 2,10 milioi eurokoa izan zen, kontuan hartu ez ziren aurreikusitako mandatu guztiak sartu baitziren.

- 2019ko apirilean, jardunean hasi zen fundazioa. Hilabete horren amaieran, Gobernuaren erabaki bidez, aldatu egin zen fundazioa sortzeko erabakia; hauek izan ziren aldaketa nagusiak:

a) Fundazioak kudeatuko zituen zerbitzuak zehaztu ziren, eta hauek izanen zirela jaso zen: gizarte zerbitzuen zentroak, adingabekoentzako behaketa eta harrera zerbitzuak (babesgabetasun eta gatazka egoeretan dauden profilentzat) eta neurri judizialak ingurune irekian betearazteko zerbitzuaren barruko bitartekoari dagokion eguneko zentroa.

b) Aurreko zerbitzuak zehaztuta, baliorik gabe utzi zen fundazioa erakunde instrumentaltzat jotzen zuten deklarazioa.

- 2019ko maiatzean, Kontu-hartze Zuzendaritza Nagusiak eragozpen txosten bat egin zuen fundazioari egindako bi ekarpenen inguruan (848.384 euro guztira). Lizarrako eta Tuterako gizarte zerbitzuen zentroak kudeatzeko egin ziren ekarpen horiek. Arrazoi nagusiak ziren ez zela aztertu ordura arte zerbitzu hori ematen zuten kanpoko enpresetako langileen subrogazioa legearen arabera zen ala ez, eta ez zegoela fundazioak egindako jarduerak justifikatzeko eta kontrolatzeko mekanismorik.

Departamentuak desadostasun txosten bat egin zuen eragozpen horren inguruan, eta esan zuen fundazioaren sorrerari buruz egindako eragozpen txostenean jada aipatu zela langileen subrogazioari buruzko azterketa falta zela, eta Gobernuak orduan kendu zuela eragozpena. Justifikazio eta kontrol faltari dagokionez, txostenak dio, ekarpenak egiteko proposatutako ebazpenetan gai horien inguruko mekanismorik ez badago ere, ez dela egia ez dagoenik kontrolik, departamentuak berak egiten baitu, baita Ogasuneko eta Finantza Politikako Departamentuak ere, eta, hala badagokio, Kontuen Ganberak ere egin dezakeela.

Bi txosten horiek kontuan hartuta, 2019ko ekainean, Gobernuaren erabaki bidez, kendu egin zen Kontu-hartze Zuzendaritza Nagusiaren eragozpena.

- 2019ko ekainean, Kontu-hartze Zuzendaritza Nagusiak beste eragozpen txosten bat egin zuen fundazioari 589.287 euroko ekarpena egiteko beste proposamen bati buruz. Kasu honetan, ekarpena babesgabetasun egoeran zeuden adingabeak behatzeko eta hartzeko zerbitzuak kudeatzeko zen, eta eragozpenaren argudioak 2019ko maiatzeko eragozpen txostenean erabilitako berberak ziren.

⁴ Lehenago, fundazio horren izena Nafarroako Pertsona Helduak Tutelatzeko Fundazioa zen.

Departamentuak beste desadostasun txosten bat egin zuen, non aipatzen baitzuen Gobernuak aurreko eragozpena kentzeko hartutako erabakia; erantsi zuen ekarpena egiteko ebazpen proposamenean bazeudela kontrolerako mekanismoak.

Aurrekoa ikusita, Gobernuaren 2019ko uztailleko erabaki bidez, kendu egin zen Kontu-hartze Zuzendaritza Nagusiaren eragozpena.

- 2019ko irailean, departamentuko Idazkaritza Nagusi Teknikoak txosten bat egin zuen, non fundaziotik kanpoko enpresetako langile subrogatuaren egoera aztertzen baita.

Txosten horrek dio Espainiako jurisprudentziak iritzia emana zuela halako egoerei buruz, eta adierazi zuela, entitate publikoetan sartzeko, berdintasun-, merezimendu- eta gaitasun-printzipioa lehenetsi behar zela kontratu mugagabea duten langile subrogatuak izan zitzaizketen eskubideen aurretik. Horrek esan nahi zuen langile horiek zegokien lanpostua betetzen ahal zutela lanpostu hori hautapen prozesu baten bidez bete arte.

Hala ere, 2019ko ekainean, Europar Batasuneko Justizia Auzitegi Nagusiaren epai batek aldatu egin zuen irizpide hori, adierazi baitzuen ezin direla behartu langile subrogatuak hautapen prozesu bat gainditzera, transferitutako entitatean zituzten baldintzak baino okerragoetan geratuko bailirateke.

Txostenak ondorioztatzen du interpretazio berri hori fundazioan subrogatutako enpresa horietako langileei aplikatu behar zaiela, eta, beraz, kontratu mugagabea duten langileen izaera mantendu behar dutela fundazioan, inolako hautapen prozesurik egin gabe.

- 2019ko azaroan, fundazioak bere langileen kategoriak eta oinarrizko ordainsariak bateratzea itundu zuen, ordainsari berdinak jaso zitezene⁵, eta ordainsari horiek ekintza eta esku-hartze sozialeko sektoreko estatuko hitzarmen kolektiboan ezarritakoak baino txikiagoak ez zirela berma zedin. Ordainsarien aldaketa hori 2020ko urtarrilaren 1etik aurrera aplikatu zen eta ordainsarrietan igoera izan zuten 56 pertsonari eragin zien.

- 2019ko abenduan, Gobernuaren erabaki bidez, berriro ere erakunde instrumental deklaratu zen fundazioa.

- 2020ko martxoan, fundazioak gazte justiziako eguneko zentroa sortu zuen, Adingabeen Erantzukizun Penala arautzen duen urtarrilaren 12ko 5/2000 Lege Organikoaren babesean. Lege horren 7. artikuluan ezartzen dira halako zentroak, adingabeei ezartzen ahal zaizkien neurrien barruan.

- 2020ko apirilean, lege bat onetsi zen kreditu berezi bat onesteko, fundazioari 2020an egiten zitzaion 409.637 euroko ekarpen bat finantzatzeko. Arrazoa da fundazioa ez zela benetan bihurtu erakunde instrumental 2020ko martxora arte, eta mandatuei aurre egiteko aurrekontuko partida 2. kapituluaren zegoela. Adierazitako zenbatekoa bat dator 4. kapituluaren erregistratu behar diren entitate horren urtarileko eta otsaileko gastuekin, baina ez dago aurrekontuko partidarik horretarako.

- 2020ko uztailan, Gobernuaren erabaki bidez, aldatu egin zen fundazioa eratzeko egintza-aren eta estatutuen edukia. Aldaketa horietatik, fundazioaren hasierako zuzkiduraren gehikuntzari dagokiona nabarmendu nahi dugu, 210.000 eurokoa.

- Sektore publikoaren eremuko ordainsarien arloan presako neurriak onartzen dituen 2020ko urtarrilaren 21eko 2/2020 Errege Lege-dekretuan ezarritako soldata-masaren igoera ehuneko bikoia zen, eta kopuru horri ehuneko bateko eta ehuneko 0,3ko igoera gehitzen ahal zitzaion BPGaren bilakaeraren arabera.

Kontu-hartzaitza Nagusiak fundazioari egindako legezketasun auditoretzak ondorioztatu zuen, hamar langileko laginean, haietako bostek adierazitako ehuneko horien gainetik zeuden soldata igoerak izan zituztela. Fundazioak muga hori bete duen ala ez egiaztatzeko, kontuan hartu behar da soldata-masa orokorra; igoera hori aztertu dugu eta ehuneko 15eko igoera izan zen.

⁵ Ordura arte, langile subrogatuak beren jatorriko enpresetan aplikatutako hitzarmenetan onetsitako ordainsariak jasotzen zituzten.

Horri dagokionez, legezketasunari buruzko auditoretza txosten horrek hau adierazi zuen:

“... Soldaten berdinketa horrek 56 langileri eragin die, emandako datuen arabera, eta, fundazioaren irizpidea kontuan hartuta, 2020ko urtarrilaren 21eko 2/2020 Errege Lege-dekretuaren 3. artikulua horren 7. apartatuaren babesean egin da. Artikulu horrek ezartzen du soldata igoera handiagoa izan daitekeela ohiz kanpoko kasuetan ordainsarrietan egokitzapenak egiteko, egokitzapenok ezinbestekoak baldin badira lanpostuen edukiagatik, programa bakoitzari esleitutako langile kopurua aldatzeagatik edo programarako finkatutako helburuen lorpen-mailagatik. Xedea da langile batek ere ez jasotzea entitateari aplikatzekoa den estatuko hitzarmenean ezarritakoak baino ordainsari txikiagoak.

2020ko urtarrilaren 21eko 2/2020 Errege Lege-dekretuaren 3. artikulua 7. apartatu horrek fundazioaren egoera berariaz jasotzen ez badu ere, parekagarria izan daiteke ohiz kanpoko egoera bat delako eta soldata entitateari aplikatu behar zaion indarreko hitzarmenean ezarritakora egokitu behar delako, nahitaez, lanaren arloko printzipioak eta legezko xedapenak kontuan hartuta”.

- 2021eko urtarrilean, fundazioaren hitzarmen kolektiboa sinatu zuten langileen ordezkariak eta zuzendari kudeatzaileak. Urte horretako maiatzean argitaratu zen Nafarroako Aldizkari Ofizialean. Hil berean, Nafarroako ekintza eta esku-hartze sozialaren sektoreko hitzarmen kolektiboa ere onetsi zen, eta 2021eko apirilean argitaratu zen Nafarroako Aldizkari Ofizialean.

- 2021eko apirilean, gazte justiziako eguneko zentroa egoitzaz aldatu zen Ondare Zerbitzuak txosten bat eman ondoren. Aldaketak 54.000 euroko gastua eragin zuen.

- 2021eko ekainean, foru agindu bidez, baimena eman zen fundazioari egindako mandatuen gastua gehitzeko, entitatearen hitzarmena aplikatzeak eragindako soldata igoeraren ondorioz. Guztira, 145.415 euro, 2021eko urtariletik azarora bitarteko aldirako.

- Kontu-hartzaitza Nagusiak fundazioaren legezketasunari buruz 2021ean egindako auditoretza txostenean adierazi zuen fundazioko langileen soldata-masaren igoerak gainditu egin zuela Estatuko 2021erako Aurrekontu Orokorren abenduaren 30eko 11/2020 Legearen 18.2 artikuluan ezarritako ehuneko 0,9ko gehieneko gehikuntza.

Zehazki, onetsitako hitzarmen propioaren 6.1 estipulazioa aplikatuta, 2020. urtean aplikatutako igoera ehuneko 13koa izan zen.

- 2022ko martxoan, Tafallako Gizarte Zerbitzuen Zentroa sortu zen. Zentro sortu berria da, aipatutako gainerakoak ez bezala, zeinetatik fundazioak bere gain hartu baitzuen kudeatzen zituzten gizarte zerbitzuak ematea.

- 2022ko apirilean, txosten bat egin zen fundazioari mandatu bat ematea izapidetzeko, gizarteratzeko proiektu bat egin zezan Suspertze, Eraldatze eta Erresilientzia Planaren esparruan, 2022tik 2024ra. Gastu zenbatetsia 2,97 milioi euro da, eta, proiektua egiteko, 56 pertsona kontratatu dira aldi baterako.

- 2022ko azaroan, BHZren gatazkari lotutako zerbitzuen prestazioa bere gain hartzeko mandatu eman zitzaion.

- 2017-2021 aldian, fundazioak bere gain hartutako zerbitzuen onuradunen/erabiltzaileen kopuruak bilakaera hau izan zuen, zerbitzuak nork eman zituen aintzat hartu gabe:

	2017	2018	2019	2020	2021
Gizarte Zerbitzuen Zentroa	1.374	1.614	1.463	1.190	1.393
Orientazio eta Harrera Zentroa	55	65	72	58	64
Larrialdiko familien harrera	13	12	14	13	21
Gazte Justiziako Eguneko Zentroa	-	-	-	14	29
Erabiltzaileak, guztira	1.442	1.691	1.549	1.275	1.507

Ikus daitekeenez, 2021ean, guztira 1.507 pertsona artatu ziren, hau da, 2017an edo 2020an baino ehuneko bost eta ehuneko 18 gehiago, hurrenez hurren. 2020. urtearekin alderatuta, nabaria da COVID-19aren pandemiaren ondorioek izandako eragina.

2019ko urtarrilean sortu zenetik txosten hau 2022ko urrian idatzi den arte, NFKAk fundazioarekin lotuta egindako gastua 9,68 milioi eurokoa izan zen, honela banatuta:

Aurrekontuko kapitulua	Gastuaren zenbatekoa				Guztira
	2019	2020	2021	2022	
2. kap. Ondasun arruntak eta zerbitzuak	-	2.271.736	2.854.252	2.803.981	7.619.996
4. kapitulua. Transferentzia arruntak	1.647.649	409.636	-	-	2.057.285
7. kap. Kapital transferentziak	3.000	-	-	-	3.000
Guztira	1.650.649	2.681.372	2.854.252	2.803.981	9.680.281

NFKAk fundazioari dagokionez 2021ean egindako gastua 2,85 milioi eurokoa izan zen. Txosten hau idatzi den datan, 2022ko gastua 2,80 milioi eurora iritsi da, baina 800.102 euroko gastu gehiago daude baimenduta, oraindik aurrekontuan aitortu gabe⁶. Ikus daitekeenez, fundazioa erakunde instrumentaltzat jo den urteetan, gastua 2. kapituluan kontabilizatu da; halakotzat hartu ez denean, berriz, gastua 4. kapituluan erregistratu da.

Fundazioak jasotako zenbateko horiek haren 2019-2021 aldiko urteko kontuetan islatutako gastu eta inbertsioekin alderatu ditugu. Urte guztietan finantzaketa soberakina izan da; fundazioaren ondarea handitzeko erabili da edo departamentuari itzuli zaio, xehetasun honen arabera:

	2019	2020	2021
Ekarpen soberakina	259.615	352.927	36.919
Ekarpen soberakinaren xedea			
<i>Erreserbak</i>	52.615	-	-
<i>Fundazioaren zuzkidura</i>	207.000	-	-
<i>NFKAri itzultzea</i>	-	352.927	36.919

⁶ Gastu horiek gauzatu gero, 2021. urtearekin alderatuta, igoera ehuneko 26koa izanen litzateke, Tafallako gizarte zerbitzuen zentroa sortu delako eta gatazkei lotutako BHZ bere gain hartu duelako, batez ere.

1.3. NAFARROAKO ERREALITATE SOZIALAREN BEHATOKIAK FUNDAZIOARI BURUZ EGINDAKO EBALUAZIOA

2021eko urtarrilaren amaieran, Nafarroako Errealitate Sozialaren Behatokiak⁷ egindako txosten bat onetsi zuen fundazioaren patronatuak. Haren bidez, fundazioak 2017-2020 aldirako bere gain hartutako gizarte zerbitzuen prestazioa ebaluatu zen, zehaztapen hauekin: 2020ko jardueraren ez zen sartu analisisian, COVIDaren pandemiak erabat baldintzatuta egon baitzen; azterketa ekonomiko finantzarioari dagokionez, 2020ko abuztuaren 31ra arteko datuak baino ez ziren aztertu.

Ebaluazio hori erakunde horretako teknikariek egin zuten, politika publikoen ebaluazioan aditua den kanpoko ebaluatzaile batekin batera. Ebaluaziorako zenbait teknika uztartu ziren, hala nola dokumentu-analisia, elkarrizketak, inkestak eta ad hoc datu-base baten osaketa eta ustiaketa.

Zenbait baldintza eta muga ezarri ziren, zeinetatik hauek nabarmendu nahi baititugu:

- Ebaluazioak ez ditu ardatz galdera edo helburu zehatzak, eta ez du adierazleen matrizerik ere, ez baita fundazioak ematen dituen zerbitzuei lotutako emaitzen ebaluazio bat, erakundearen beraren eta haren kudeaketaren azterketa baizik.

- Denborari lotutako eskakizun bat zegoen, txostena 2020. urtea amaitu aurretik izatea, hain zuzen. Hori dela eta, lehenetsuna eman zitzaion ebaluazio irizpide batzuei, nahiz eta desiragarria izan teknika gehiago erabiltzea eta aldi luzeagoa ebaluatzea.

- Emaitzen ebaluazioa oso baldintzatuta dago fundazioak denbora laburra zeramalako jardunean, eta konklusioak partzialak izan daitezke.

- Ezinezkoa izan zen zerbitzu horietako erabiltzaileekin kontaktuan jartzea, haien profil be-reziagatik, eta haien balorazioa fundazioko teknikarien bitartez jaso zen.

- Jarduerari eta datu ekonomiko-finantzarioei buruzko dokumentazioak askotariko egitura zuen eta ezin izan zen egin alderaketa egokia; hala ere, jarduketari buruzko zenbait aldagai definitu ziren eta hileko batez besteko kostua atera zen, informazio egokia lortu ahal izateko.

Hauek dira egindako ebaluazioaren konklusio nagusiak:

- Fundazioak kudeatzen dituen zerbitzuak ez ditu erakundeak definitzen edo arautzen; eskumen horiek departamentuari dagozkio.

- Gizarte zerbitzuak kanpoko enpresa baten bidez edo fundazioaren bidez emateak nabarmenki baldintzatzen du zerbitzu horien kudeaketa. Hala, zerbitzuak kanpoan ematen badira, enpresaren helburua izan da mozkinak maximizatzea, edo sarrerak eta kostuak parekatzea, entitatea irabaziak lortzeko asmorik gabekoa bada; entitate publiko batek ematen baditu, berriz, helburuak bestelakoak dira.

Beste alde batetik, jarduera kanpoko enpresa batek egiten badu, jarduteko proposamen tekniko baten mende egonen da; entitate publiko batek egiten badu, berriz, ez dago bermatuta jarduketak, zereginak eta aurreikusitako emaitzak zehaztuko dituen erreferentziako proposamen edo dokumenturik egonen denik.

- Fundazioari agindutako zerbitzuen kudeaketak NFKAko beste erakunde batzuekin koordinatzeko eta haiekin lankidetzan aritzeko prozesuak ezartzea eskatzen du, lanerako protokoloak zehazteko. Ebaluazio txostenaren datan ez ziren nahikoak.

- Fundazioko langileak eta haien lanerako protokoloak ez dira aldatu aurretiaz egiten zutenarekin alderatuta; beraz, fundazioa egon baino lehen zeuden emaitzen antzekoak lortu ahal izan dira jarduerari dagokionez.

⁷ Txosten hori hemen kontsulta daiteke: <https://www.observatoriorealidadsocial.es/eu/ebaluazioei-buruz/co-9/>

- Txostena idatzi zenean zegoen informazioa kontuan hartuta, ezinezkoa izan zen konklusio eztabaidaekin zehaztea kudeatzeko bi ereduaren eraginkortasun ekonomikoaren alderaketari buruz.

- Fundazioaren ebaluazioak eraginkortasunik gabeko egoerak islatu zituen zerbitzu batzuei dagokienez, eta, ondorioz, ezinbestekoa zen ebaluazio integral bat egitea NFKAren ikuspegitik.

- Informazioa jasotzeko dauden sistemak kudeaketari, auditoretzari eta justifikazio administratiboari lotutako prozesuetara bideratuta daude, baina ez dute aukerarik ematen emaitzak politika publikoen ebaluazioaren ikuspegitik neurtzeko.

- COVID-19aren pandemiak eragindako mugek baldintzatu egin zuten fundazioaren zentro-eguneroko kudeaketa, eta, kasu askotan, emandako laguntzaren irismena mugatu zuten.

Txostenak, konklusio horiek azaltzeaz gainera, hautemandako hutsuneak konpontzeko gomendioak gehitu zituen. Horien artean, honako hauek nabarmentzen ditugu:

- Nafarroako Gobernuaren gizarte zerbitzuak kudeatzen dituzten entitate publikoen antolaketako egitura definitzea, une oro helburutzat hartuta zerbitzuaren kudeaketa efikazagoa eta eraginkorragoa izatea.

- Ebaluatutako gizarte zerbitzuen kudeaketa integraleko eredu bat planteatzea, erabiltzaileak kudeaketaren ardatz izan daitezten eta dauden erakundearen eta bitartekoen arteko harremana eta koordinazioa ahalbidetzeko, sareko lanaren garapen eraginkorretik abiatuta.

- Erreferentziazko balioak dituzten adierazleak definitzea, fundazioaren kudeaketa aurreko ekitaldietako kudeaketarekin alderatu ahal izateko. Urte batetik gorako aldia ezarriko da jardueraren ebaluazioa egiteko.

- Kudeaketaren adierazleen artean, elementu kualitatiboak sartzeari, jardueraren azterketaren bidez lortutako emaitzak testuinguruan kokatu ahal izateko.

- Fundazioaren 2021eko ekitaldiaren amaierako eta geroko ekitaldietako exekuzio finantzarioa ebaluatzea, eta kudeaketa erakunde pribatuen bidez egin zen aurreko urteetakoarekin alderatzea.

- Exekuzio finantzarioaren analisia fundazioaren urteko memoria teknikoan sartzeari, eta fundazioan urtero egin ohi diren auditoretzetan jasotako metodologia ez bezalako ebaluaziorako metodologia ezartzea.

- Ebaluaziorako jarraipen sistema bat definitzea, zeinak estrategia programatiboari lotutako egitearen, emaitzaren eta inpaktuaren adierazleak izanzen baititu.

Labur esanda, txosten horretan fundazioaren lehen analisi bat egin eta entitatearen etorkizunerako gomendio batzuk zehaztu baziren ere, erabat baldintzatuta egon zen COVID-19agatik eta fundazioa sortu zenetik igarotako denbora urriagatik.

1.4. ZERBITZU PUBLIKOAK EMATEAK ERAGINDAKO GASTUAREN ALDERAKETA, FUNDAZIOAK BERE GAIN HARTU BAINO LEHEN ETA ONDOREN

Gorago deskribatutako Nafarroako Errealitate Sozialaren Behatokiaren txostenean esaten zen muga bat zela fundazioak denbora gutxi eramatea jardunean, eta oinarritzko gomendioa hau egin zen: fundazioaren 2021eko ekitaldiaren amaierako exekuzio finantzarioa ebaluatzea eta kudeaketa erakunde pribatuen esku egondako aurreko urteetako emaitzekin alderatzea.

Fundazioak bere gain hartutako zerbitzuen hileko gastuaren bilakaera, 2019-2021

Fundazioak bere gain hartutako zerbitzu mota bakoitza emateak 2019tik 2021era hilean eragindako gastua kalkulatu dugu, aipatutako ebaluazio txostenean erabilitako irizpideak baliatuta, inbertsiorako gastuak (amortizazio gastua sartu gabe) eta egiturarenak sartuta. Emaitza hauek lortu dira zerbitzu motaren arabera:

- Aurretiaz erakunde pribatuek kudeatzen zituzten Lizarrako eta Tuterako gizarte zerbitzuen zentroen kudeaketak fundazioari hileroko eragin dion gastua hau izan da, aztertutako urteetan:

	2019	2020	2021
Langileria gastuak	69.427	82.427	91.850
Jardueraren bestelako gastuak	2.629	3.307	4.192
Inbertsioak	1.539	458	40
Egitura gastuak	7.625	12.444	9.306
GZZ, gastua, guztira	81.220	98.636	105.388

2021ean, hileko gastua 105.388 euro izan zen. Ehuneko 87 langileria gastuei zegokien, eta ehuneko bederatzi, egituraren gastuei. Gastuaren osakeraren ehuneko horiek antzekoak dira 2019an eta 2020an.

2021eko hileko gastua 2019koa eta 2020koa baino ehuneko 21 eta ehuneko zazpi handiagoa izan zen, hurrenez hurren. 2019ko azaroan itundutako baldintzen bateratzeak langileen soldatetan eragindako hobekuntzak eta fundazioaren hitzarmen kolektiboa sinatzeak (2021ean) ekarri zuten igoera hori, batez ere. Hitzarmen kolektiboak estatuko hitzarmenean ezarritakoak baino ordainsari handiagoak kobratzea eragin zuen.

- Fundazioaren hileko gastua orientazio eta harrera zentroetan (Larrialdiko Familiak Baloratzeko Zerbitzua barne) hau izan zen aztertutako urteetan:

	2019	2020	2021
Langileria gastuak	72.802	78.960	88.031
Jardueraren bestelako gastuak	11.789	11.574	11.694
Inbertsioak	16.930	102	306
Egitura gastuak	10.518	13.086	9.688
BHZ, gastua, guztira	112.039	103.722	109.719

2021ean, hileko gastua 109.719 euro izan zen. Ehuneko 80 langileria gastuei zegokien; ehuneko 11, jarduerarekin lotutako gastuei, eta ehuneko bederatzi, egituraren gastuei.

2021eko gastuak ehuneko bi egin zuen behera 2019ari dagokionez, batez ere ez zelako inbertsiorik egin; 2020ari dagokionez, ehuneko sei egin zuen gora. Igoera hori 2021ean onetsitako hitzarmena sinatzeak eragin zuen batez ere, estatuko hitzarmenean ezarritakoak baino ordainsari handiagoak ezarri baitziren.

Fundazioak bere gain hartutako zerbitzuen hileko gastuen alderaketa, 2017-2021 aldia

Fundazioak bere gain hartutako zerbitzuak emateak 2017-2021 aldian eragindako hileko gastua alderatu dugu, kudeatzeko bi ereduak ebaluatzeko. Hau izan da prestazio mota bakoitzaren emaitza:

- Gizarte zerbitzuen zentroak: 2019an, fundazioaren gastua kanpoko enpresarena baino txikiagoa izan zen, langileen ordainsariak jatorrizkoak izan baitziren, eta ez zelako egon egiturari lotutako gasturik. 2020an eta 2021ean, berriz, fundazioak gastu handiagoa izan zuen, taula honetan ikus daitekeenez:

Entitate emailea: GZZ	Urtea	Hileko zenbatekoa
Kanpoko enpresa	2017	94.267
Kanpoko enpresa	2018	94.267
Kanpoko enpresa	2019	94.267
Fundazioa	2019	81.220
Fundazioa	2020	98.636
Fundazioa	2021	105.388

2020an eta 2021ean, fundazioaren gastua kanpoko enpresarena baino ehuneko bost eta ehuneko 12 handiagoa izan zen, hurrenez hurren. Hala izan zen egituraren eta administrazioaren arloko gastua sartu zelako, ordainsarien parekatze itundua gauzatu zelako eta 2021ean onetsitako hitzarmen propioa sinatu zelako. Azken horrek, estatuko hitzarmenean ezarritakoak baino ordainsari handiagoak ezarri zituen:

- Orientazio eta Harrera Zentroa eta larrialdiko familiak baloratzeko zerbitzuak: hau da zerbitzuak emateak eragindako gastuaren alderaketa:

Entitate emailea: BHZ eta UFBZ	Urtea Hileko zenbatekoa	
Kanpoko enpresa	2017	59.308
Kanpoko enpresa	2018	56.192
Kanpoko enpresa	2019	94.799
Fundazioa	2019	112.039
Fundazioa	2020	103.772
Fundazioa	2021	109.738

2019an, fundazioaren gastua kanpoko enpresarena baino handiagoa izan zen, egindako inbertsioengatik, batez ere⁸. Halaber, kanpoko enpresaren gastuak ere gora egin zuen urte horretan, aurrekoekin alderatuta, zerbitzuan plaza gehiago egon zirelako; hortaz, ekitaldi horretako zifra erabili behar da alderaketa egiteko.

2020an eta 2021ean, fundazioaren gastua kanpoko enpresarena baino ehuneko bederatzita eta ehuneko 16 handiagoa izan zen, hurrenez hurren. Hala izan zen egituraren eta administrazioaren arloko gastua sartu zelako, ordainsarien parekatze itundua gauzatu zelako eta 2021ean onetsitako hitzarmen propioa sinatu zelako. Azken horrek, estatuko hitzarmenean ezarritakoak baino ordainsari handiagoak ezarri zituen:

Azkenik, alderaketa horri dagokionez, ganbera honek adierazi nahi du aintzat hartu behar dela inguruabar hau:

Erakunde pribatuekin egindako kontratuak ez zeuden indarrean fundazioa eratu zenean, eta, beraz, zerbitzuen lizitazioa egin beharko zen. Nafarroarako hitzarmen sektoriala onetsita, gora egin behar zuketzen langileen ordainsariak, eta igoera hori kontratuaren balio zenbatetsian sartu beharko zatekeen, zerbitzuen lizitazio berria egitean.

Ezin dugu zehaztu zein izanen zen zerbitzu horien adjudikazioaren zenbatekoa, ezin baita zehaztu langileen soldaten zenbateko zehatza ezta, eskaintza egitean, erakunde bakoitzak sartuko zukeen etekinaren marjina ere. Hala ere, uste dugu kudeatzeko bi eredu artean gastu zenbatetsiaren aldea txikiagoa izanen zela, fundazioaren langileria gastua (gastuaren egituraren osagai nagusia) ehuneko 3,45ekoa baita, hitzarmen berria aplikatuz gero zenbatetsitakoari dagokionez.

Txosten hau, araudi indardunak ezarritako izapideak bete ondoren, auditore Karen Moreno Orduña andreak proposatuta egin da, bera izan baita lan honen arduraduna.

Iruñean, 2022ko abenduaren 14an
Lehendakaria, Ignacio Cabeza del Salvador.

⁸ Egindako inbertsioak kontuan hartu gabe, fundazioaren hileko gastua kanpoko enpresaren gastuaren antzekoa izanen litzateke.

BEHIN-BEHINEKO TXOSTENARI AURKEZTUTAKO ALEGAZIOAK

Kontuen Ganberak Gizain Gizarte Zerbitzu Publikoak Kudeatzeko Nafarroako Fundazioari buruz egindako txostena dela-eta Eskubide Sozialetako Departamentuak aurkeztu dituen alegazioak (behin-behineko txostena, 2022ko abenduaren 1a)

Dokumentu honek Eskubide Sozialetako Departamentuaren eta Gizarte Zerbitzu Publikoak Kudeatzeko Nafarroako Fundazioaren (haren erakunde instrumental gisa) alegazioak ditu. Elkarrekin egin zituzten alegazioak, azpimarratzeko txosten honek fundazioari agindutako zerbitzu publikoen kudeaketaren irudi erreala islatzeko aukera eman behar duela, baita Kontuen Ganberaren kontrol eta fiskalizazio honen ikuspegia fundazioaren sorrera eragin zuten helburuetara zabaltzeko eta lortutako konklusioen mugak argiago azaltzeko ere.

OHAR OROKORRAK

Txostenaren azterketaren eta konklusioen irismenari buruz

Nabarmentzekoa da behin-behineko txosten honetan sartutako argibidea, lan honen helburuak txostenaren 4. orrialdean azaldutakoak direla eta fundazioaren kudeaketarekin zerikusia duten beste alderdi batzuk (emandako zerbitzuen kalitatea edo zerbitzuen erabiltzaileekin jarduteko prozedurak, adibidez) aztertu ez direla dioena. Hala ere, Eskubide Sozialetako Departamentuan uste dugu egindako txostenak eta haren konklusioek kontuan hartu beharko lituzketela elementu horiek, gizarte zerbitzuak kanpoko enpresen bitartez emateak edo Gizarte Zerbitzu Publikoak Kudeatzeko Nafarroako Fundazioaren (aurrerantzean, Gizain Fundazioa) bitartez emateak eragindako gastuaren alderaketaren analisia testuinguruan jartzeko.

Hala, txosten honen lehen helburua da (4. orrialdea) *fundazioaren sorrera eta gerora izandako gertaera garantzitsuak aztertzea*. Gizain Fundazioa sortzea eragin zuen helburu nagusietako bat izan zen balorazio eta orientazio jarduketetara bereziki lotuta dauden eta/edo Gizarte Zerbitzuen Sistemaren zabalkunde estrategikoan laguntzeko diren gizarte zerbitzuetatik esku hartzeko eta herritarrei laguntza emateko metodologia, prozedurak eta tresnak bateratzea eta homogeneizatzea. Hori dela eta, Eskubide Sozialetako Departamentuan uste dugu, egin den ebaluazioan eta fiskalizazioan, ikuspegi zabalagoa izan behar zela eta **Gizain Fundazioa sortzea eragin zuen xedearrekin lotura estua duten kudeaketaren eta eraginkortasunaren arloko beste alderdi batzuei buruzko analisia eta konklusioak sartu behar zirela, eta ez soilik kostuen analisi hutsa**. Fundazioaren xede hau konklusioen eta gomendioen lehen paragrafoan aipatzen da (5. orrialdea): «*bere gain har zezan ordura arte erakunde pribatu batzuek emandako gizarte zerbitzu publiko jakin batzuen kudeaketa, haien kudeaketan kontrol, gardentasun eta azkartasun gehiago izateko eta zerbitzuak ematean homogeneotasun eta ekitate handiagoa bermatzeko*».

Ildo horretan, Gizain Fundazioaren helburu nagusietako bat da balorazio eta orientazio jarduketetara bereziki lotuta dauden eta/edo Gizarte Zerbitzuen Sistemaren zabalkunde estrategikoan laguntzeko diren gizarte zerbitzuetatik **esku hartzeko eta herritarrei laguntza emateko metodologia, prozedurak eta tresnak bateratzea eta homogeneizatzea**. Baina, gai horri dagokionez, analisisian eta balorazioan ez da sartu Gizain Fundazioak azken urteetako lorpen nabarietan izan duen balio ekarpena. Hauek dira lorpen horietako batzuk: zerbitzu eta zentro guztien sistematizazioa, prozedurazko eskuliburuen bidez; gizarte zerbitzuen zentroen (aurrerantzean, GZZ) eta haien taldeen prozeduren eta metodologiaren bateratzea eta homogeneizazioa, indarreko araudiarekin bat (Oinarrizko Laguntzaren Esparrua, Adingabeen Eskuliburua, etab.); zerbitzu eta talde guztietan zorroztasun metodologikoko eredu bateratuak ezartzeko, baloraziorako, diagnostikorako eta esku-hartzerako tresnen, tekniken, prozeduren eta bitartekoen zehaztapena, inplikaturako langile guztien parte-hartzearekin; GZZko talde espezializatuek esku hartzeko proposamen komunitarioen, horizontalen eta kooperatiboen ezarpena (HNATrako UCAP proposamena; GLTrako GISAP proposamena eta BLITerako RESERVI proposamena); esku-hartzeen inpaktua ebaluatzeko sistemen ezarpena, helburuak eta denbora kontuan hartuta; datuen analisirako memoriaren berregituraketa eta jarduteko proposamen zehatzak, detektaturako elementuen arabera, lurralde-eremuka eta orokorrean; datu-baseen sorrera, lehenago arretaren arloko ezberdintasunak zehaztu gabe bateratuta ematen ziren elementuak banakatuta; denbora errealean eskuragarri dauden datu-baseen sorrera, koordinatzaileek eta NGko arduradunek kontrola egin ahal izateko; etengabeko ikuskapenak profilen, taldeko arduradunen edo zentroko koordinatzaileen inguruan, edo fundazioaren garapena ebaluatzeko harreman jarraitua,

Errealitate Sozialaren Behatokiaren aldizkako kontaktuaren eta ikuskapenaren bidez; urteko memoria teknikoetan islatutako politika publikoekiko lerrotzea.

Era berean, Eskubide Sozialetako Departamentuak uste du **analisiaren eta balorazioaren ikuspegi osagarri bat sartu behar zela, eraginkortasuna ardatz hartuta**, eta fundazioari emandako baliabide ekonomikoak aplikatuta lortutako emaitzak ebaluatu behar zirela. Besteak beste, alderdi hauetan lortutako emaitzak aztertu behar ziren: artatutako pertsonen kopurua; emandako gizarte zerbitzuen hartzaileei emandako erantzunaren irismena, edukia, dedikazioa eta kalitatea; Gizarte Zerbitzuen Sistemako profesionalen lan-baldintzen duintzea; zorrotasun zientifikoaren abala duten eta inplikaturako eragile guztien parte-hartzearekin adostutako arreta ereduaren ezarpena (aldaketak bideratzeko beharrezkoak izan diren prozesuak lideratuta eta laguntza emanez, eta prozedura eta tresnak lerrotatuak eskainita). Zehazki, egokitzen jotzen da analisisian Estatuko Administrazio-ko Kontu-hartzailetza Nagusiak (IGAE) "Sektore publikoko eremuko kudeaketa adierazleak"⁹ direlako barruan planteatutako "eraginkortasunaren adierazle" batzuk sartzea. Honela definitzen dira adierazle horiek: "Produktzio-kostua lortutako produktioarekin lotzen dutenak. Ildo horretan, erakunde bat erabat eraginkorra dela ulertuko da efikazia lortzeko erabilitako baliabideen kostua murriztuz lortzen duenean efikazia izatea". Era berean eraginkortasuna ardatz hartuta aztertu beharko lirake txostenen jasotako gomendio hauek: "entitatearen jardueraren helburuak nola bete diren eta baliabideak behar bezala erabili diren ala ez ebaluatzea" eta "etengabeko ikuskapena egitea egiaztatzeko entitatea sortzea eragin zuten arrazoiak ez direla desagertu, baita, entitateak bere jarduerarekin lortutakoari dagokionez, jasangarritasun finantzarioa baduela ere" (txostenaren 7. eta 8. orrialdeak).

Azkenik, egokitzen jotzen dugu Gizain Fundazioak, fundazio publikoa den aldetik (kudeaketa pribatuko beste eredu batzuekin alderatuta), **pertsonak kontratatzeko prozesuetan gardentasunari** egin dion balio ekarpen berezia aipatzea, berdintasun-, merezimendu- eta gaitasun-printzipioak aplikatuta, enplegu publikoari buruzko araudiarekin bat. Halaber, aipatzekoa da **hornitzaileak eta bitartekoak kontratatzeko prozesuetan** izandako gardentasuna, kontratazio publikoari buruzko araudiarekin bat.

Kostuen azterketa konparatiboari buruz

Eskubide Sozialetako Departamentuaren ustez, Kontuen Ganberaren txostenak aintzat hartu beharko lituzke lortutako konklusioak baldintzatzen dituzten informazioaren defizitaren mugak (datuetan eta kostuaren magnitude alderatuetan).

Ildo horretan, azaldu egin beharko litzateke Gizain Fundazioak gizarte zerbitzuak emateko ardura bere gain hartu aurretik eta hartu ondoren izandako gastuaren alderaketa (24. orrialdetik 27.era) egitea zaila dela, urte ezberdinetako kostuak alderatu baitira, eta, urte horietan, kasu batzuetan kontratuak jada amaituta zeuden, aberaste bidegabearekin, eta beste batzuetan mandatuaren kostu eguneratua zegoen jada. Beste batzuetan, kostu errealak erabili dira, eta, Gizain Fundazioak emandako zerbitzuen kasuan, aurrekontuan jasotako zenbatekotik urte bakoitzean departamentuari itzulitako zenbatekoa («mandatuaren soberakina», dagokion auditorretza egin ondoren) deskontatzea dakar, eta, kostu horren gainean, alderatu egin beharko litzateke zein izanen lirakekeen kostua kudeaketa pribatuari eutsiz gero. Gainera, kudeatzeko bi eredu alderaketa egin beharko litzateke, urte horietako bakoitzean, kostuaren modulu ekonomikoak banakatuta (txostenak proposatu bezala): 1) Langileria kostuak; 2) Inbertsioak; 3) Funtzionamenduaren kostu orokorrak; 4) Egituraren zeharkako kostuak. Aurreko guztiak zailtasunak sortzen ditu alderaketa argia egiteko; datuek, denborak eta magnitudeek zaildu egiten dituzte konklusio konparatiboak:

- Alde batetik, kudeaketa eredu baten aurreko urteetako kostua ondorengo urteetako beste kudeaketa eredu baten kostuekin alderatzen da (urte horietan, gainera, asko aurreratu da esku-hartze sozialaren sektoreko langileen ordainsarrietan, eta eragin nabarmena izan du kudeaketa ereduaren edozeinetako soldaten kostuen igoeran, bai erakunde pribatuen bidez egindako kudeaketan, bai Gizain Fundazioaren bidez egindakoan).

⁹

<https://www.oficinavirtual.pap.hacienda.gob.es/sitios/oficinavirtual/esES/ContabilidadPublicaLocal/Documents/IndicadoresGestion.pdf>

- Beste alde batetik, alderatu diren kostuaren kontzeptuak ez dira bereizita aztertu, eta ez dago zehaztuta zer gastu sartu den kasu bakoitzean.

Ildo horretan, txostenak berak hau aitortzen du: *“Fundazioa eratu zenean ez zeudenez indarrean erakunde pribatuekin egindako kontratuak, kontratu berriak formalizatu beharko ziratekeen, eta haien balio zenbatetsia Nafarroarako onetsitako sektoreko hitzarmena aplikatzeak eragindako kostuak sartu beharko ziratekeen”* (7. orrialdea). Eta hau ere bai: *“Erakunde pribatuekin egindako kontratuak ez zeuden indarrean fundazioa eratu zenean, eta, beraz, zerbitzuen lizitazioa egin beharko zen. Nafarroarako hitzarmen sektoriala onetsita, gora egin behar zuketzen langileen ordainsariak, eta igoera hori kontratuaren balio zenbatetsian sartu beharko zatekeen, zerbitzuen lizitazio berria egitean. Ezin dugu zehaztu zein izanen zen zerbitzu horien adjudikazioaren zenbatekoa, ezin baita zehaztu langileen soldaten zenbateko zehatza ezta, eskaintza egitean, erakunde bakoitzak sartuko zukeen etekinaren marjina ere. Hala ere, uste dugu kudeatzeko bi ereduaren artean zenbatetsitako gastuaren alde txikiagoa izanen zela, fundazioaren langileen gastua (gastuaren egituraren osagai nagusia) ehuneko 3,45ekoa baita, hitzarmen berria aplikatuz gero zenbatetsitakoari dagokionez”*.

Horregatik guztiagatik, kostuen analisi konparatiboan ateratako konklusioetan ñabardura horiek jaso beharko lirateke, eta dauden datuen mugak eta denborari eta zenbateko alderatuei lotutako desoreka aipatu beharko litzateke.

Hurrengo urteetan kostuek izanen duten bilakaerari buruz

Txostenaren gomendioen barruan, hau planteatzen da: *“hartutako erabakia, epe laburrera justifikatzeaz gainera, gutxienez epe ertainera ere justifikatzen duten analisi juridikoak eta ekonomikoak sartzea”*.

Laneko erreformarako, enpleguan egonkortasuna bermatzeko eta lan-merkatua eraldatzeko presako neurrien abenduaren 28ko 32/2021 Errege Lege-dekretuak Langileen Estatutuaren 84. artikuluan egindako aldaketa kontuan hartuta, indarreko arau esparruak berak eta Nafarroako ekintza eta esku-hartze sozialaren sektoreko hitzarmen kolektiboa onesteak –haren soldaten taulak KPlaren urteko igoerari lotuta geratu dira– aukera ematen dute baieztatzeko, epe laburrera eta ertainera, Gizain Fundazioaren soldaten taulen zenbatekoek (bere egunean, erreferentziatzen hartu zituzten Nafarroako Tutoretza Fundazioaren soldaten taulak) eta sektoreko hitzarmenean ezarritako soldaten taulek bat egiten dutela. Izan ere, 3. eta 4. taldeen soldaten kostuak eta koordinaziorako osagarrien kostuak handiagoak izan ziren sektoreko hitzarmenean (Gizainen hitzarmenaren gainetik) jada 2022an.

Kontuen Ganberaren txostenak berak jasotzen du bere konklusioetan ehuneko 3,45eko alde zenbatetsia gastuan, 2019. eta 2022. urteen artean, kudeatzeko bi forma horien artean –fundazioko langileria gastuan oinarrituta (gastuaren egituraren osagai nagusia da)–. Aurreko paragrafoan aipatu dugun soldaten taulen bat-etortzeak aukera ematen digu, halaber, ondorioztatzeko alde horrek (ehuneko 3,45) behera egin dezakeela hurrengo urteetako langileria kostuetan. Inguruabar horrek are gehiago islatzen du eraginkortasunaren adierazle eta Gizain Fundazioa eratuta lortu nahi ziren ekarpen diferentzialako beste elementu batzuen ikuspegia kontuan hartu behar zela (lehen puntuan jasotakoaren arabera).

Eskubide Sozialetako Departamenduan uste dugu hitzarmen kolektiboen (sektorekoa eta Gizain Fundazioarena) bilakaerari eta bat-etortzeari lotutako testuinguruari buruzko analisi hau gehitu beharko litzatekeela txostenaren konklusioetan. Bai azterketa ekonomikoari buruzko epe labur eta ertainerako gomendioen ikuspuntuari, bai ateratako konklusioen interpretazioari.

TXOSTENAREN KONKLUSIOEI AURKEZTATUTAKO ALEGAZIOAK

Jarraian, 6. eta 7. orrialdeetan jasotako txostenaren konklusioei aurkeztutako alegazio hauek planteatzen dira:

- Lehenengo konklusioak hau dio: *“Gizarte zerbitzu publikoak kudeatzeko, ez da egokiena fundazioaren figura juridikoa erabiltzea, eta sortzeko proposamenean egindako antolaketa txosten teknikoan aitortu zen alderdi hori, hau adierazi baitzen: “ez da egokiena zerbitzuak emateko, ezta zentroak kudeatzeko ere”. Txosten horretan, sorrera justifikatzeko, esaten da ezin zela erabili erakunde autonomoaren figura aurrekontuko mugen ondorioz, eta esaten da fundazioaren figura erabiltzeko, “betiere ematen diren zerbitzuak sailari berari itzultzen bazaizkio aurrekontuko mugaren arazoa konpondu ondoren”*. Uste dugu interesgarria izanen litzatekeela figura juridiko hau egokiena ez izateko arrazoiak sakontzea analisi honetan, txosten teknikoaren paragrafo bat aipatzeaz harago, testuin-

gururik gabe zaila baita han esandakoa kontuan hartzea; edo, bestela, aztertzea ea erabakia hartu zenean egokia izan zen figura hori hartzea eta ez beste bat.

- Hirugarren konklusioak dio 2021ean ez zegoela soldata-masa ezarritako gehienekotik igotzeko justifikaziorik. Justifikazio hori dela eta, garrantzitsua da kontuan hartzea Kontu-hartzearen zuzendari nagusiaren desadostasunari buruzko ebazpen txostenean (0350004388 kontabilitateko espediente) jasotako oharra. 2021eko irailaren 23an eman zen txostena, eta ez da inolako aipamenik egin.

Soldatak Estatuko Aurrekontu Orokorren Legean ezarritako mugatik gora igotzeari dagokionez, hasiera batean eragozpenak jarri ziren aurretiazko fiskalizazio izapidean, hitzartutako igoera zela eta. Baina, gero, akordio bat erdietsi zen, eta ez zen beharrezkoa izan desadostasun bat arrazoitzea Nafarroako Gobernuaren aurrean. Zehazki, Eskubide Sozialetako Departamentuak defendatzen zuen Gizain Fundazioa langileek eginkizun berberak egiteagatik jasotzen zituzten soldatak gure Administrazioan lanpostu bera okupatzen duten langileen soldatekin berdintzen ahal zirela, eta berdindu behar zirela, gradualki. Hori dela eta, onetsi zen langile horien egoera apartekoa zela eta ez zela sartzen igoera orokorraren barruan, abiapuntuko egoerak ezberdinak zirelako eta negoziazio kolektiborako aukera baimendu behar zelako, gutxienez FUNDAPAKO (orduan, FNTPA) langileen baldintzetara parekatzeko.

Beste alde batetik, ezin da ahaztu Gizarte Zerbitzuei buruzko 2006ko Foru Legeak zerbitzuaren kalitatearen eta laneko baldintzen artean ezarri zuen ezinbesteko erlazioa, edo, duela gutxi, GZ eta AMASaren Lurralde Kontseiluaren 2022ko ekainaren 28ko erabakian, kalitatearen gutxienekoaren eta zerbitzuak ematen dituzten langileen lan-kontratazioaren baldintza zehatzen artean ezarritakoa (gaur egun 92/2020 FD erabaki horretara egokitzen ari da). Aurreko guztia, Eskubide Sozialetako Departamentuak arlo ezberdinetan (desgaitasuna, esku-hartze soziala, adinekoak...) laneko baldintzak duintzeko duen estrategiaren barruan.

- Bosgarren konklusioari dagokionez, 2. puntuan (aurretiazko oharra) azaldukoari lotzen gatzaizkio.
- Azken konklusioari dagokionez, egokitzen jotzen dugu hitzarmen kolektiboen (Gizain Fundazioa eta sektoreko hitzarmena) arteko bat-etortzea aipatzea, epe laburrera/ertainera fundazioaren langileria gastuari dagokion partidan (gastuaren egituraren osagai nagusia da) dauden aldeak desagertzea ekarriko baitu. 3. puntuan (aurretiazko oharra) azaldukoari lotzen gatzaizkio.

BESTE EKARPEN BATZUK

6. orrialdean hau baieztatzen da: *“Fundazioa sortu ondoren, eragozpenak aurkeztu ziren zerbitzuen eskualdaketak zirela eta. Kasu guztietan, Gobernuaren erabaki bidez kendu ziren, eragozpenetan azalduko argudioak fundazioaren sorrerari buruzko eragozpenean adierazitako berberak baitziren”*. Uste dugu baieztapen hori zuzendu egin behar dela, ez baita hala izan kasu guztietan:

- Babes Sozialaren eta Garapenerako Lankidetzaren zuzendari nagusiaren abenduaren 20ko 1810/2021 EBAZPENAREN bidez, Gizarte Zerbitzu Publikoak Kudeatzeko Nafarroako Fundazioa - Gizain Fundazioari mandatua egin zitzaion 2021eko abendutik 2022ko azarora bitartean Lizarrako eta Tuterako gizarte zerbitzuen zentroak kudea zitzaion. Ebazpen horren espedientean, eragozpen etengarria aurkeztu zen, HNATn psikologoaren kopuruak gora egin zuelako. Hau ondorioztatzen da: *“Funtzio Publikoak ez du baimenik eman langile gehiago izateko, ordezte-tasaren baldintzak betetzeari dagokionez”*. Kontu-hartzailera Nagusiak Eskubide Sozialetako Departamentuaren alde ebatzi zuen, hau da, ez zen atzera bota Gobernuaren erabakia.
- Bigarren eragozpen etengarri bat aurkeztu zen ordainketa bat (ez zen mandatua) egiteko ebazpen bat zela eta –1326/2021 EBAZPENAREN abenduaren 29koa, Babes Sozialaren eta Garapenerako Lankidetzaren zuzendari nagusiak emana, *“Gizain gizarte zerbitzu publikoak kudeatzeko Nafarroako Fundazioa”*ri ordainketa bat egitekoa–, 2021eko urtariletik maiatzera bitarteko aldiko mandatua xede zentroak eta zerbitzuak kudeatzeko mandatuan izandako igoerari zegokion kopuruari dagokionez. Kontu-hartzailera Nagusiak Eskubide Sozialetako Departamentuaren alde ebatzi zuen kasu horretan ere, hau da, ez zen atzera bota Gobernuaren erabakia.

- Halaber, ez da eragozpenik aurkeztu 2022an fundazioari egindako mandatuei dagokienez (Tafallako gizarte zerbitzuen zentroa eta gatazkei lotutako BHZ).

Eskubide Sozialetako Departamentuak berriro eskertu nahi du egindako lana, eta, lanak merezi duen errespetuari eragin gabe, egokitzat jotzen dugu gure alegazioak aintzat hartzea, uste baitugu garrantzitsuak direla fundazioari agindutako gizarte zerbitzu publikoen kudeaketaren eta kostuen benetako egoeraren irudi zehatza islatzeko.

Iruñean, 2021eko abenduaren 12an

BEHIN-BEHINEKO TXOSTENA DELA-ETA AURKEZTUTAKO ALEGAZIOEI KONTUEN GANBERAK EMANDAKO ERANTZUNA

Eskerrak ematen dizkiogu Eskubide Sozialetako Departamentuko kontseilariari Gizain Gizarte Zerbitzu Publikoak Kudeatzeko Fundazioarekin batera aurkeztutako alegazioengatik. Alegazio horiek behin-behineko txostenari eransten zaizkio eta hori behin betikotzat hartzen da, egindako fiskalizazioaren azalpena direlako eta ez dutelako edukia aldatzen. Halere, ganbera honek honako alderdiak aipatu nahi ditu:

- Erantsitako dokumentuaren 5. orrialdean aurkeztutako lehen alegazioari dagokionez –gizarte zerbitzu horiek kudeatzeko, fundazioaren figura juridikoa erabiltzeari buruzkoa–, ganbera honek horren inguruan ateratako konklusioari eusten dio, txosten honen 15. orrialdean egindako analisisan oinarrituta. Gai hori dela-eta, berriro diogu, fundazioa sortzeko espedientearen txostenean jasota dagoen bezala, figura hori ez zela egokiena eta, figura hori erabiliz gero, esaten zela beti hartu behar zela kontuan zerbitzuak itzultzeko aukera. Hala ere, fundazioen ezaugarrietakoa bat da denboran iraun dezaketela, eta ezaugarri hori fundazioaren estatutuen 6. artikuluan dago aitortuta.

- Erantsitako dokumentuaren 5. orrialdean dagoen bigarren alegazioari dagokionez, ganbera honek adierazi nahi du aipatzen den Kontu-hartze Zuzendaritza Nagusiaren desadostasunari buruzko ebazpenak ez duela berariaz aipatzen ez dela gainditzen soldata-masaren igoerari buruzko araudian ezarritako muga. Zehazki, hau dio berariaz:

“... Espediente honetan IDk egindako aurreitazko fiskalizazioaren xedean ezin da sartu Gizain Fundazioaren enpresako hitzarmen kolektiboaren legezko tasunaren kontrola aztertzea, ezta langileen ordainsarietan errespetatu behar dituen aurrekontuko mugak betetzeari dagokionez ere. Kasu honetan, kontu-hartzeko eginkizuna mugatu behar da 66.097,48 € ordaintzeko betebeharra eta proposamena aitortzeko administrazio egintza fiskalizatzerara. Hain zuzen ere, kopuru hori Eskubide Sozialetako kontseilariaren ekainaren 9ko 152/2021 Foru Aginduaren bidez hartutako gastu-konpromisotik eratorritakoa da, aplikatzeko den enpresako hitzarmenaren ondorioz, Gizain Fundazioko langileen soldaten ordainsari-igoerari dagozkion atzerapenengatik. Konpromiso horren fiskalizazioa orduan egin zen...”

- Erantsitako dokumentuaren 6. orrialdean ganbera honen bosgarren konklusioaz esaten denari dagokionez, adierazi nahi dugu gure seigarren eta azken konklusioak alegazioan adierazitako zentzuan argitzen duela bosgarren konklusio hori.

Gainera, txostenean Nafarroako Foru Komunitateko Administrazioaren gastuari buruz adierazitako zenbatekoetan eta zerbitzuaren araberrako gastua lortzeko erabilitakoetan, kontuan hartu dira fundazioak itzulitako zenbatekoak, gure txostenean behin eta berriro esan denez.

- Ganbera honen azken konklusioa sektoreko hitzarmenaren eta fundazioaren hitzarmenaren bat-etortzearekin zehaztu behar dela dioen alegazioari dagokionez –lehenengoan osagarri handiagoak daudelako–, ganbera honek adierazi nahi du osagarrietan dagoen alde hori fundazioan langileen gutxieneko ehuneko bat hartzen duen lanbide-kategoria bati aplikatzen ahal zaiola. Kontuan hartuta langile gehienak fundazioan gaur egun ordainsari handiagoak dituzten kategorietakoak direla, mantendu egingen lirateke aldeak.

- Halaber, ganbera honek adierazi nahi du teknikariekin izandako bilera batean jada jakinarazi zela zerbitzuen gastua lortzeko erabilitako osagaiak (haietatik langileria da funtsezkoa: ehuneko 95 gizarte zerbitzuen zentroetan eta ehuneko 85 orientazio eta harrera zentroetan) fundazioaren urteko kontuetan jasotakoak zirela, eta Nafarroako Errealitate Sozialaren Behatokiaren ebaluazio txostenean erabilitako metodologia baliatu zela.

- Ganbera honen txostenean beste helburu batzuk sartzeari dagokionez, txostenean bertan esaten denez, gure lana adierazitako helburuekin planteatu zen, prozedurak bateratzearekin edo emandako zerbitzuen kalitatearekin edo eraginkortasunarekin lotutako beste batzuk sartu gabe. Horrez gainera, nabarmendu behar da, ganbera honek dituen datuen arabera, ez dela ezarri esku-hartzeen inpaktua helburuen eta epeen arabera ebaluatzeko sistemarik, aurkeztutako alegazioetan bestela adierazi bada ere. Sistema horiek izanez gero, posible izanen zen emandako zerbitzuen eraginkortasuna aztertzea.

Iruñean, 2022ko abenduaren 14an

Lehendakaria, Ignacio Cabeza del Salvador