

a t a l a

COMPWA

Gizarteratzea



Aurrekariak



Atal honetan, gizarte-bazterkerian dauden edo hala geratzeko arriskua duten pertsonen eragiten dizkieten jarduerak jorratuko ditugu, kontuan hartuta egoera hori eragiten duten arrazoiak batez ere **gizarte- eta ekonomia-arloko desberdintasunak** direla.

2012ko txostenean **dagoeneko aipatu genuen enpleguaren suntsipena** gizarte-bazterkerian geratzeko arriskuan dagoen pertsona-kopurua handitzeko faktore lagungarria zela; bada 2013ari buruzko datuak oso antzekoak dira.

2013. urtea amaitzean, **Lanbide-Euskal Enplegu Zerbitzuko** bulegoetan enplegua eskatzen duten 167.374 langabe zenbatu dira; langabezia administratiboaren indizea (LAI) %16,1ekoa da, hots, iaz baino hamarren bat gehiago.

Estatuan langabeziako tasa hori %22,3koa da, euskal tasa baino 6,2 puntu gehiago. Langabeak guztira 4.701.338 dira. Araban ehuneko hori %15,8koa da; Bizkaian, %17,6koa; eta Gipuzkoan, %13,8koa.

Jakin badakigu krisi ekonomikoak bereziki eragiten diela klase ahulenei eta **etxeetako ohiko betebeharrak eta gas-tuak ordaintzeko zailtasunak** handitzea eragin duela. Diru-sarrerarik ez edukitzeak, aldi berean, pobrezia- eta eskasia-egoeran geratzeko arriskua handitzen du eta egoera horiek gizarte-bazterkeria pairatzen duten edo pairatzeko arriskua duten inguruabarrei lotuta daude.

Lanbidek emandako datuen arabera, 2013an diru-sarrerak bermatzeko errentaren 62.817 titular egon dira, baina prestazio hori baliatzen duen pertsona-kopurua nabarmen handiagoa da. Izan ere, prestazio hori bizikidetz-unitatera zuzentzen da eta, oro har, aipatu unitatea familia osatzen duten hainbat pertsonen eragiten dute. Lurraldeak aintzat hartuta egindako banaketa hau da: Bizkaian hartzaileak %63,66; Gipuzkoan %22,4 eta Araban %14,34.

Guztizko zifra horri dagokionez, hamarretik sei emakumeak dira eta horien %13 adingabeak haien kargura ditzuten guraso bakarrek familiak osatzen dute. Horrez gain, titularren %28,06 pentsiodunak dira (modalitate desberdinetakoak) eta diru-sarrerak bermatzeko errentaren bidez pentsiodun horiei haien pentsioa osatzen zaie, lanbide artekotako gutxieneko soldataren zenbatekora iritsi arte. Azken talde honetan gehienak (%71) emakumeak dira eta horietako %67,63 65 urtetik gorakoak. Horrek agerian jarri du zein den adineko emakume askok jasotzen duten pentsio batzuen zenbatekoa (alarguntasuna, zahartzaro eta baliabidezko derrigorrezko aseguruak, kotizazio gabeko pentsioa, etab.). Diru-sarrerak bermatzeko errenta jasotzen duten pertsonen prestakuntza-mailari dagokionez, ehuneko handi batek (%60 baino gehiagok) ez du ikasketarik edo ez du derrigorrezko maila gainditu eta %17ri ez diote datu hori jaso. Goi-mailako titulazioa duten 2.200 pertsona baino gehiago badaude ere, prestakuntza enplegua bilatzeko funtsezko elementua da.

Joan den urteko txostenean dagoeneko aipatu genuen diru-sarrerak bermatzeko eta gizarteratzeko euskal sistemak gure gizartean daukan eragin positiboa. **Sistema hori osatzen duten prestazio ekonomiko eraginari esker –diru-sarrerak bermatzeko errenta, etxebizitzarako prestazio osagarria eta gizarte-larrialdietarako laguntzak–, EAEko pobrezia- eta bazterkeria-tasak Europar Batasuneko batez besteko zifren azpitik daude** eta, hala, Euskadi da Europan desberdintasun-maila gutxienean duen gizarteetako bat. Alderdi horretan, EAE asko aldentzen da gainontzeko estatuak ezaugarritzat duen egoeratik.

Diru-sarrerak bermatzeko errenta prestazio garrantzitsua da, bai haren zenbatekoagatik, bai baliatzen duten pertsonen kopuruagatik, bai horretarako erabiltzen den aurrekontuagatik. Prestazio hori askotan etxebizitzarako prestazio osagarriari lotuta dago eta horiek biak Lanbide kudeatzen ditu. Horregatik, sistemaren kudeaketa eredu azkarra eta eraginkorra izan behar da eta baliabide nahikoz hornitua egon behar da –giza baliabideak eta baliabide materialak, izan ditzaketan erabiltzaileen babesa bermatzeko dutenak–.

Zerbitzuko erabiltzaileen ikuspegia eta erakunde honena bat datoz esaterakoan 2013an zehar pixkanaka-pixkanaka diru-sarrerak bermatzeko errentaren eta etxebizitzarako prestazio osagarriaren kudeaketa hainbat hobekuntza **jazo direla**. Izan ere, urtea amaitzean, esan daiteke **hainbat alderdi asko hobetu** direla, besteak beste, aurretiko hitzordua lortzeko ilara luzeak, eskaera berriak aurkezteko bideak, ebazpena emateko batez besteko denbora eta prozedurazko zenbait alderdi (entzunaldi-izapidea, kasu). Hala ere, kexen ohiko tramitazioan **beste disfuntzio batzuk jarraitu dute, prozedurazkoak eta materialak**, Lanbideren funtzionamenduari eta aipatu prestazio ekonomiko kudeaketa-jarduerari dagokienez.

Disfuntzio **nagusiak**, bada, txostenaren kapitulu honetan jorratuko ditugu.

1.

Arloa kopurutan

Beste behin, 2013an tramitatu dugun kexa-kopuru handiena Lanbidek Diru-sarrerak Bermatzeko Errentari (DBE) eta Etxebizitzaren Prestazio Osagarriari (EPO) emandako kudeaketarekin lotuta egon da. Bi prestazio horiek eskubide subjektiboak dira Diru-sarrerak bermatzeko eta Gizarteratzeko [abenduaren 23ko 18/2008 Legearen](#) arabera, bertan jasotako baldintzak betetzen dituzten pertsona guztientzat.

2013. urtean, gizarteratzeko arloan, guztira 883 kexa erregistratu dira, honako azpi-arlo hauetan banatuta:

- Diru-sarrerak bermatzeko Legetik eratorritako prestazio ekonomikoak (DBE, EPO, GLL).....	860
- Administrazioaren funtzionamendua eta administrazio-prozedura.....	14
- Gizartean baztertuta dauden pertsonentzako prestazioak eta zerbitzuak.....	8
- Herritarren eskubideak.....	1
ESPEDIENTE KOP., GUZTIRA.....	883

Zenbateko horietan kexa-kopurua **murriztu** egin dela ikus daiteke, 2012. urtean erregistratutakoekin alderatuta, %**12,6 soilik** bada ere. Izan ere, oraindik ere gurean dirauen krisi-egoerak lotura sendoa dauka enplegu-galerarekin eta bazterkeriaren kontra borrokatzeko bitartekoen eskariarekin. Edonola ere, aurretiazko hitzorduen eta DBEren lehen eskaeren kudeaketa hobetu delako ere murriztu ahal izan dira kexak.

Gaika aztertuz gero, iaz bezala, 2013an arlo honetan jasotako kexa gehienak Diru-sarrerak Bermatzeko Errentarekin (DEB) eta Lanbidek (prestazio hori kudeatzen duenak) duen funtzionamenduari lotuta daude.

2012an jasotako kexak ikusita, hainbat hutsune antzeman eta desadostasun izan genuen Lanbiderekin, aplikatu beharreko araudia interpretatzean. Horrenbestez, eta zerbitzu publiko hau hobetze aldera administrazioarekin lankidetzan aritzeko asmoz –kasu honetan, batez ere ahulezia-egoeran dauden hiritar batzuentzat–, agiri zabal bat egin genuen. Bertan, Arartekoaren iritzia azaldu genuen Lanbideren funtzionamenduari, jarraitzen diren administrazio-prozedurei eta aplikatu beharreko araudiaren (kasu honetan, Diru-sarrerak bermatzeko eta gizarteratzeko abenduaren 23ko 18/2008 Legea eta Diru-sarrerak bermatzeko Errentaren [maiatzaren 25ko 147/2010 Dekretua](#)) interpretazioari dagokienez. Agiri horri [Lanbideren Diagnostiko Txostena](#) izena eman genion eta organismo horri igorri zitzaion otsailaren hasieran.

Diagnostiko horren oinarri dira, funtsean, jasotako kexetan planteatu eta aztertutako gaiak, Lanbideren erabiltzaileek Arartekoaren zuzeneko arreta-bulegoetara egindako bisitak, Lanbiderekin eta eremu honetan lan egiten duten gizarterakundeekin izandako bilerak eta erakunde honetako langileek Lanbideren bulego batzuetara egindako bisitak. Azterlan honen bidez, zerbitzua hobetzen lagundu nahi da eta, horren gaineko jarraipena gure jardueraren ardatz nagusi bihurtu da 2013. urte osoan zehar.

Sarrera labor baten ostean, agirian zehatz-mehatz jasotzen dira administrazio-prozedurako fase desberdinetako bakoitzean antzemandako disfuntzio eta arazoak eta horien gainean dugun iritzia. Era berean, Lanbidek arauaren (18/2008 Legea eta garapen-dekretuak) hainbat alderdiren gainean egiten duen interpretazioarekiko ditugun desadostasunak islatzen dira. Azkenik, hainbat gomendio (guztira 41) egin dira, zehazki, txosteneko atal bakoitzeko bat.

Egindako jarraipenean horietako batzuk bete direla ikusi da, baina prozeduran oraindik ere hutsuneak daude. Jarraian, hori guztia landuko dugu.

Bestalde, aurtengo **maiatzean** Lanbide agiri-zirkularrean jasotako eta **arauan aplikatu beharreko barne-irizpide** berriak aplikatzen hasi zen. Irizpide horiek aztertuta, eta horien gaineko desadostasun nabarmenak zeudela kontuan hartuta, agiri bat prestatu genuen, Lanbideri igortzeko.

Lanbideko arduradunekin egindako bilera eta harremanetan ere arauen interpretazio eta aplikazioaren gaia jorratu dugu eta gure iritzia azaldu diegu, kasu askotan organismoak berak ere onartu duena.

Azkenik, aipatzekoa da foru-aldundien prestazioekin (adibidez, kotizazio gabeko pentsioekin edo gutxieneko diru-sarrerak bermatzeko laguntzarekin) lotutako kexak ere tramitatu ditugula.

2.

Kexarik aipagarrienak

2.1. Prozedurazko alderdiak

Jasotako kexak tramitatzean gure arreta piztu duten arazo formal guztien artean nabarmentzekoak dira, batetik, prestazioen ukapen-, aldaketa-, etadura- eta iraugitze-ebazpenetako **arrazoiketa-falta**, eta, bestetik, **interesdunari entzunaldirako aukera eskaini ez izana**. **Bi arazo** horiek, bai bereizita, bai batera, garrantzi handia dute onuradunen eskubideak benetan bermatzeko orduan, babesik gabeko egoera larriak sortzen baitituzte. Arazo horiez gain, jarraian beste prozedura-disfuntzio nabarmen batzuk azalduko ditugu.

2.1.a) Arrazoiketa nahikorik eza

Aipatutako hutsune formalen arteko lehenengoari dagokienez, hau da, Lanbideren **ebazpenetako arrazoiketa-faltari** dagokionez, legegilearen manua ez errespetatzeaz gain, eskubideak mugatzen dituzten ebazpenen arrazoiketaren harira, kontuan hartu behar da egintza horiek sarritan DBEren eskubide subjektiboa ukatu edo galtzea eragiten dutela, kasu askotan pertsona ukituak horretarako arrazoiak zeintzuk diren jakin gabe. Hau da, Lanbideren jardunbide honen **babesik gabeko egoera asko sortu ditu**, arrazoiak ez

jakitean pertsona ukituek ezin baitute alegazio eraginkorrik aurkeztu.

Nabarmentzekoa da Lanbideren eskutik beren DBEri eragiten dien ebazpen-idatzi bat jaso ondoren Arartekora hurbildun diren pertsonetako askok ebazpen horren arrazoia soilik jakin nahi dutela, **sarriegi agertzen baita arrazoi hori ez ulertzeko moduan edo era nahasian.**

Mota horretako ebazpenak arrazoitzeko betebeharra, modu orokorrean, Herri Administrazioen Araubide Juridikoaren eta Administrazio Prozedura Erkidearen [azaroaren 26ko 30/1992 Legearen](#) 54.1.a) artikulua xehatzen du: “*Jakinarazpenetan arrazoiak azalduko dira, eta gertakariak eta oinarri juridikoak laburki jasoko dira. Eskubide subjektiboak edo bidezko interesak mugatzen dituzten egintzak (...)*”.

Bestalde, DBE arautzen duen berariazko araudiak berak ebazpenen arrazoiketa aipatzen du, funtsean 147/2010 Dekretuko 33. eta 55.2 artikuluetan adierazita.

Pertsona interesdunari negatiboki eragiten dioten erabakietan arrazoiketa nahikoa falta bada, ezin dira erabaki horren arrazoiak ezagutu eta horien kontra egin, eta, ondorioz, babesik gabeko egoerak sortzen dira. Egoera hori are nabarmenagoa da sarritan DBE-ko eskubide subjektibo ukatu edo galtzea eragiten duten eta ahulezia-egoeran dauden pertsonen eragiten dien kasuei buruz ari garela kontuan hartuta.

Lanbidek ukapen-, etendura- eta iraungitze-ebazpenetan ematen dituen arrazoiak oso laburrak dira gertaerak azaltzean eta, orokorrean, ez dira zuzenbideko oinarriak aipatzen. Gure ustez, ez dute legezko manua betetzen. Hori dela eta, neurri garrantzitsuak ezartzen dira, oinarri juridiko ahularekin.

2.1.b) Interesdunaren entzunaldia

Gure aburuz, berebiziko garrantzia dauka tramite hau errespetatzeak, hau da, pertsona ukituei beren burua defendatzeko aukera emateak, kalte egin diezaiekeen neurri bat hartu baino lehen. Hiritarren eskubide hori gure antolamenduan aitortuta dago eta, era berean, Administrazioak dagokion gaia hobeto argitzeko eta berme handiagoko ebazpenak emateko aukera da. Batzuetan, tramite honek, gainera, erabaki oker bat saihestez, gero zuzentzeko denbora behar duena, ukitutako pertsona edo familiari kalte oker bat eragiteaz gain. Kasu askotan ikusi dugu laguntzaren bat eten edo iraungi egin dela, oker, tramite hori gabe.

DBE eta EPO prestazioak eteteagatik tramitatutako kexetako askotan, onuradunek bazuten etenduraren berri hil horretako nomina ordaindu ez zitzaizela egiaztatzean. Izan ere, normalean prestazioaren ordainketaren kautelazko etendura aplikatzen zitzairen, aurretiazko jakinarazpenik gabe, eta, ondorioz, ordainketen etendura hori saihesteko alegazioak aurkezteko aukerarik gabe.

Arartekoak entzunaldiaren tramitea errespetatzeko beharizanaren garrantzia azpimarratu du behin eta berriz eta Lanbidek 2013an zehar bere jardunbidea zuzendu du. Horrenbestez, aldaketa-, etendura- eta iraungitze-prozeduratan entzunaldi-tramitea ematen dela esan genezake, prestazioen kautelazko etenduran aukera hori aurreikusten ez den arren.

2.1.c) Eskubidea etetearen kausak eta ondorioak

Gure ustez, **DBE-ko eskubidea etete**ko araudia nabarmen hobetu daiteke.

Arazo nagusia **Lanbidek baldintza-galeraren eta betebeharr-urraketaren artean duen nahasura** da.

Lanbidek eskubidea eteteko arrazoi desberdinak jorratzen ditu, baina ez du bereizkeria edo mailaketarik egiten betebehar bat urratzean edo prestazio baten hartzaile izateko baldintzak galdu edo urratzearen artean, nahiz eta kalifikazio baten edo bestearen ondorioek oso tratamendu desberdina duten 18/2008 Legean.

Gure iritziz, betebeharrak urratzean prestazioaren eskubidea eteteari ematen zaion egungo tratamenduak ondorio neurrigabeak ditu bizikidetz-unitateak prestazioaren hartzaile izateko baldintzak guztiak betetzen jarraitzen duenean, kasu horretan bere oinarriko beharriaz aurre egin ahal izateko diru-sarrerak faltan izaten jarraitzen baitu.

Horren harira, egokiagoa iruditzen zaigu orokorrean betebeharrak urratzen badira prestazioa ez etetea, **baizik eta zigor-prozedura bat hastea**, arau-hausteak eta zigorrak mailakatzeko aukera emango delarik. Zigor-prozedura 12/2008 Legeko VII. Tituluko 99. artikuluan eta hurrengoetan arautzen da, baina ez da inoiz aplikatu, ez eta arau bidez nahitaez garatu ere.

Etenduraren iraupena kasu batzuetan soilik aurreikusten da, 18/2008 Legeko 45.2 artikuluan (etenduraren iraupena arautzen duena) eta 26.3 artikuluan (etendura altxatzeko ezartzen duena, haren arrazoia eten denean) arteko koherentzia edo arrazoia ulertu gabe.

2.1.d) Berriz martxan jartzeko atzerapena

Prozedurazko disfuntzio ohikoenetako bat, eta hiritarrentzat ondorio larriak dituen, zera da, prestazioaren ordainketa eteten denean, **berriz martxan jartzea atzeratu egiten dela**, etenduraren iraupena mugatua denean edo Lanbideren akats baten ondoriozkoa izan denean ere.

Etenda dagoen aldi zehar, eta Lanbidek hartutako erabakia egokia den ala ez egiaztatzen den bitartean, interesdunek bizikidetz-unitatearen diru-sarrera bakarrak galtzen dituzte, eta, ondorioz, ezin diete aurre egin beren kideen hezkuntza, elikadura eta ostaturako gastuei.

Etendura desegokia zela egiaztatu eta prestazioaren ordainketa berriz ere martxan jartzeak, atzerapenak egonda ere, ez ditu saihesten erabaki horren kalteak, kasu batzuetan bizikidetz-unitatea etxetik kaleratzea eragin dezaketenak, atzerapen horren ondorioz.

Halaber, prestazio bat ez da berriz ere martxan jartzen ofizioz, nahiz eta araudiak hala aurreikusten duen (18/2008 Legeko 26.3 artikulua). Izan ere, dirudienez, Lanbideren sistema informatikoak ez du aukera hori ahalbidetzen. Alderdiak eskatuta jarriko da martxan, etendura arrazoitzen zuten egoerak eten egin direla aitortzen den kasuetan ere. Hala eta guztiz, gai hori ere hobetu egin da, interesdunak Lanbideri etenduraren arrazoia amaitu dela jakinarazten dionean, prestazioa berriz ere jartzen baita martxan. Automatikoki martxan jartzeko aukera ezartzea falta da.

Horren harira, Diru-sarrerak Bermatzeko Errentaren eta Etxebizitzaren Prestazio Osagarriaren eskubidea bertan behera uztearen eta horretarako erabilitako moduaren ondorioei buruzko **azaroaren 29ko gure 9/2011 gomendio orokorra** azpimarratu nahi dugu.

2.1.e) Lanbideren bulegoetan agiriak eta erregistroak aurkeztea

Antzeman genuen arazoetako bat hiritarrek agiriak Lanbiden aurkezteko duten zailtasuna da. Askotan, epe baten barruan aurkeztu behar dira agiriak eta ez da erraza arreta jasotzeko txanda eskuratu ahal izatea. Batzuetan, arreta lortzen dutenean, ezarritako epea iraungi egin da.

Nahiz eta pertsona batzuek Eusko Jaurlaritzaren Zuzenean zerbitzua erabiltzen duten, salbuespen kasuetarako dela uste dugu eta egokiena Lanbideren bulego guztietan agiriak jasotzeko erregistro-zerbitzu bat egotea eta aurkeztutakoaren egiaztagiri zehatza ematea izango litzateke. Halaxe planteatu genion Lanbideri aipatu diagnostiko-agirian.

Erregistroak ezartzearen eta hiritarren informatzeko beharren gainean egindako gomendioa gogorarazi zaie arduradunei. Adierazi digutenez, ordutegi zabalagoa eskaintzen duen arreta ezartzeko prozesuan daude, agiriak jasotzeaz gain horiek baloratuko dituen eta gaiaren ondorengo tramitazioa erraztuko duena.

2.1.f) Atzerapenak eskaerak eta errekursoak ebaztean

18/2008 Legeak bi hilabeteko epea ezartzen du DBE eskaerak ebazteko (62.2 artikulua), baina epe hori nabarmen luzatu da kasu askotan, behintzat urtearen lehen erdian. Horrenbestez, alderdi horretan hobekuntzak egon diren arren, oraindik ere aipatu legezko epe hori ez da betetzen espediente askotan.

Bestalde, 30/1992 Legeko 117. artikulua hilabeteko epea ezartzen du berraztertze errekursoaren ebazpena eman eta jakinarazteko. Lanbidek epe hori urratzen du, kontuan hartuta ebazpenak sei hilabete edo gehiago atzeratzen direla orokorrean.

Onuradunek jarritako errekurtoa baieztatzen denean, **espedientea aurkaratutako egintza eman zen unera atzeratzen** da soilik, eta, orokorrean, Lanbidek prozedura bat hasten du, baldintzak bete diren bezala berrikusteko. **Ezinbestekoa da berrikuspen-prozedura hori ahalik eta azkarren ematea, edo errekurtoa baieztatzean, zuzenean jartzea martxan prestazioen ordainketa.**

2.1.g) Berritzeko betebeharraren jakinarazpena

Aipatu dugun eta ohikoa den besteko prozedura-hutsune bat **eskubideak berritzeko fasean** aurkitzen da. Sistematikoki urratzen da 18/2008 Legeko 23.1 artikuluan **jasotako** aurreikuspena, Lanbideri **idazki bat igortzeko** betebeharra ezartzen diona, DBEren titularrei aitortutako prestaziorako epea betetzeko gogorarazi diezaion, data hori baino hiru hilabete lehenago. Adierazi dugun bezala, ez dugu ezagutzen

kasu bakar bat ere idazki hori izan duenik eta Lanbidek halaxe berretsi digu. Ondorioz, arrazoi horren ondorioz iraungitzen diren DBE guztietan hutsune formal larria izango genuke, 147/2010 Dekretuko 49b artikulua arrazoi horren ondorioz iraungitako DBEren kasuak aipatu eskakizunaren bidalketarekin lotzen baititu (halaxe zehazten du aipatu manuak).

2.2. Desadostasunak aplikatu beharreko araudia interpretatzean: DBEren titular izateko baldintzak eta haren ondoriozko betebeharrak

Lanbide DBEren titular izateko baldintzen eta baldintza horiek eragiten dituen betebeharraren betearazpenaren gainean egiten ari den interpretazioaren ondorioz, pertsona asko prestaziorako eskubiderik gabe geratzen ari dira. Jarraian, 2013an aztertutako kexa-arrazoi nagusietako batzuk aztertuko ditugu.

2.2.a) Egoitza efektiboaren galera, EAETik kanpora bidaiatzeagatik

Arazoi horren ondoriozko iraungipenak kexa ugari eragin ditu. Lanbideri gure desadostasuna azaldu diogu eta, adierazi digunez, irizpide hori berrikusten ari dira, txosten hau idatzi den unean indarrean jarraitzen duen arren.

Lanbidek ezarritako irizpideen arabera, lan egiten duten titularrek eta onuradunek EAETik irteteko eskubidea dute, urtean 30 egunez, bidaia-kopurua edozein izanda ere, Lanbiden aurretik jakinarazi ostean. Lan egiten ez dutenek EAETik irteteko eskubidea dute, gehienez 15 egunez. **Lanbideren irizpidearen arabera baimendutako gehieneko epea gainditzen bada, egoitza efektiboa galdu egiten da.**

Gaia are larriagoa da kontuan hartzen badu Lanbidek DBE eskatu aurretik egindako irteerak ere aintzat hartzen dituela.

Gainera, urteko gehieneko irteera-egunen irizpide horrek ez du legezko oinarririk. Printzipioz, kontraktorik frogatzen ez bada, erroldan izena emateak egoitza efektiboa ematen du. Azken hori berariaz egiaztatze beharrak, errolda dagoenean, Administrazioak haren betearazpenari buruzko zalantza dituenean soilik dauka zentzua, baina ezin da, inola ere, betebeharrak hori orokorrean eskatu.

Egungo araudiak ez du horren gaineko aurreikuspenik xedatzen, ondorio oso larriak eragiten dituen arren. **Gure ustez**, Lanbideren irizpide batek ezin du datu objektibo bat guztiz nahierara aldatzeko balio, egoitza efektiboa kasu. Hau da, **EAETik kanpora behin-behinean lekualdatzeak**, helbidea aldatu gabe (oporraldi baterako edo senideak bisitatzeko, adibidez), **ez du inola ere esan nahi egoitza efektiboa galtzen denik**. Ulertzen dugu irteerak DBE jatorrizko helburuetara bideratzeko betebeharraren urraketatzat jo daitezkeela eta horrek prestazioen ordainketa eten lezakeela interesduna kanpoan dagoen bitartean, baina irteera horiek ezin dira inola ere interpretatu helbide-aldaketa gisa (horixe baita azken finean egoitza efektiboaren galerak esan nahi duena).

Ondorioz, **beharrezkoa litzateke gai hau araututa egotea, behin-behineko mugak eta Lanbideri bidaiaz informatzeko betebeharra ezarriz**, berau egin baino lehen, bai eta xedatutakoa ez betetzearen ondorioak adieraziz ere. Gainera, DBEren titularrek argi izan beharko lukete hori guztia.

2.2.b) Familia berrelkartzea

147/2010 Dekretuko 5.1.a) artikuluko azken paragrafoan berriaz aipatzen dira bakarrik bizi diren etorkinen bizikidetzaren unitate ekonomiko independenteak, horien ezkontidea edo horiekin ezkontza-harremanaren antzeko harreman iraunkorra daukaten pertsonak estatuan bizi ez direnean.

Salbuespenezko tratamendu hori gehienez bi urtez hedatzen da, eta, epea amaitzean, familia berrelkartu ez bada, Lanbidek eskubide hori iraungitzen du.

Gehienetan, indarkeriari lotutako egoerak direla-eta, bizirik irauteko eta/edo migrazio-prozesu baten ondorioz egin dute ihes pertsona horiek euren jatorrizko herrialdeetatik, nahiz eta ez dieten errefuxiatu-egoera aitortu.

Espaniako sarrera eta egoitza arautzen dituen araudiari jarraiki, **atzeritarrek Estatuko Administrazio Orokorri Espainian sartzeko, bizitzeko, lan egiteko edo jatorrizko herrialdean bizi den bikotekidearekin elkartzeko baimena eskatu behar diote.**

Jatorrizko herrialdean bizi den bikotekideak familia berri elkartzeko duen aukera honen menpe dago: legezko zenbait baldintza bete behar ditu eta Estatuko Administrazio Orokorri berri elkartzeko baimena eman behar dio.

Baldintza horiek betetzea zaila da. Hori dela eta, beste bikotekidearekin berri elkartzeko baimena eskatu duten bikotekide askok **ez dute lortu**. Praktikan, familia berri elkartzeko eskatzen duten pertsonak langabezia baldin badaude edo laguntzen titularrak baldin badira, ez dituzte berri elkartzeko bete beharreko baldintzak betetzen, azken kasu horretan, gizarte-laguntzaren sistematik datozen diru-sarrerak ez direlako aintzakotzat hartzen.

Lanbidek, Arartekoaren iradokizunei jarraiki, 147/2010 Dekretuko 5.1 a) artikuluan jasotako araudi-aurreikuspenaren aldeko interpretazioa egiteko aukerari buruz zuen iritzia adierazi zigun, hau da, Estatuko Administrazio Nagusiak ezkontidea berrelkartzeko administrazio-baimena ukatu duenean eta pertsonak prestazio horren onuradun izateko gainerako baldintza guztiak betetzen dituztenean DBE ez ukatu edo iraungitzearen alde agertu zen. Gauza bera pertsona errefuxiatuen kasuan.

Hala eta guztiz, arazoa da askotan ez dagoela berrelkartzearen ukapen formalik, eskaera bera ere ez delako jaso, diru-sarreraren baldintza betetzen ez dela-eta. Bi urteren ondoren Lanbidek prestazioa iraungitzen duenean, prestazio horiek babesik gabe gelditzen dira. Ikusi ditugun egoera hunkigarrien artean hauexek daude: guraso bakarrek familiak, adingabeak euren kargura dituztenak. Kasu horietan lehentasunez 147/2010 Dekretuko 5.2 c) artikulua aplikatzea izango litzateke beste aukera bat. Garrantzitsua iruditzen zaigu legezko xedapen horrek etorkinen egoerak dituen ondorioen gaineko **hausnarketa** bat egitea, batez ere tartean adingabeak daudenean.

2.2.c) Bizikidetzaren unitatearen gastuen kontrola

2013. urtean zehar, kexa ugari egon dira DBE eten edo iraungi egin delako, *“prestazioa oinarritzko beharrezkoak ez erabiltzeagatik”*. Lanbideren ustez, pertsonen bankumugimenduetako gastu batzuk ez direnean funtsezkoak izan edo ez direnean *“oinarritzko beharrezkoak”* kontzeptuan sartu gertatu dira halako kasuak. Hori horrela, egon bada go araudi-gaikuntza bat Lanbidek betebeharrak betetzen ote diren egiaztatze aldera edozein datu eska dezan, zehazki, prestazioa legez esleitutako helbururako erabiltzen dela ziurtatzeko (18/2008 Legeko 19.1 artikulua). Horretarako, titularrak epe jakin bateko kontuko mugimenduak aurkeztu behar ditu.

Nabarmendutako gastu horiek izaera askotarikoak izan dira, bai kontzeptuan (telefonía mugikorra, ostalaritza, aisia eta bidaiak, aseguru mediko pribatuak, etab.), bai kopuruan. Berriz ere, araudian ez daukagu DBEren kopuru eta kontzeptu horien gaineko muga zehatzik.

Edonola ere, Lanbidek gastuen mugak zehaztu beharko ditu, bai kualitatiboak, bai kuantitatiboak, eta pertsona ukituei jakinarazi egin behar die zein gastu ez diren beharrezkotzat jotzen eta prestazio gisa jasotako kopurutik zenbat erabili daitekeen askatasunez. **Horrenbestez, irizpide objektibo horiek pertsona interesdunei jakinarazi beharko zaizkie.**

2.2.d) Enplegu-eskatzaille gisa altan egoteko betebeharra

Beraz, 18/2002 Legearen eta 147/2010 Dekretuaren idazkuntzatik ondorioztatu daitekeenez, eskakizun-maila desberdina da lan egiteko eskuragarritasunaren gainean. Gizarteratzeko eta gizarte-babeserako oinarritzko DBEren kasuan, enplegu-eskatzaille gisa alta eman beharko litzateke (18/2008 Legeko 19.2b) artikulua), eta laneko diru-sarreraren DBE osagarriaren kasuan, enpleguari eusteko eskakizun orokorragoa ezarriko litzateke (ez ematea baja borondatez edo lan-utziialdirik edo lanaldi murrizketarik ez hartzea, 18/2008 Legeko 19.3 artikulua). Eduki hori gizarteratze aktiborako hitzarmen baten bidez zehaztuko da.

Edonola ere, Lanbidek aplikatutako irizpidea argitu behar da, lan-sarreraren DBE osagarria enplegu-eskatzaille gisa ez azaltzeagatik eten izanaren kexaren bat jaso baitugu. Betebehar hori ezin eska daiteke aipatu araudiaren arabera.

Laneko diru-sarreraren osagarri gisa DBE kobratzen duenak enplegu-eskatzaille gisa izena emanda jarraitu behar badu (enplegu hobea edo lanaldi osokoa aurkitzeko, lanaldi partzialeko kontratua badu), **Lanbidek argi eta garbi adierazi beharko lieke pertsona ukituei**. Gure ustez, gizarteratze aktiborako hitzarmena bera jakinarazpen-tresna egokia litzateke, enplegu-eskatzaille gisa altan jarraitzeko betebeharra sortuko bailuke bide honek, esan bezala indarreko araudiak ez baitu zehazten kasu horietan betebehar hori betetzeko beharrezkoak.

2.2.e) Elkarrekin bizi diren pertsonen izatezko harremanaren ustea

Kexak tramitatzean antzeman ahal izan dugunez, Lanbidek sexu desberdineko bi pertsona etxebizitza berdinean bizi direnean bien artean harreman afektiboa duela pentsatzeko joera dauka.

Beharbada ezkontza-harremanaren antzeko egoera dagoen ala ez zehazteko irizpiderik objektiboena dagozkien erregistro publikoetan agertzea da, horren ondoriozko eskubide eta betebeharrekin. Aitzitik, aitorten publiko hori ez balego, Lanbideren ardura izango litzateke harremana frogatzea.

Posible da, bestalde, eskatzaileek zinpeko aitorten bat egitea, beren bizikideekin harreman afektiborik ez dutela adierazteko. Agiri hori eskatzeak atzera botako luke errealitatearekin bat ez datorren informazioa eskaini nahi duten pertsonen asmoa.

edo Gipuzkoan epe jakin batean era egonkorrean egon izana egiaztatzen duten bestelako agiriak.

- Gipuzkoako Foru Aldundiaren Gizarte Politiketako Sailak maiatzaren 6ko **577/2013 Foru Agindua** onartu du, Diru-sarrerak Bermatzeko Errentaren ondoretarako aldi baterako harrera-zentroak eta ostatuak zehazteari buruzkoa. 147/2010 Dekretuko 6.2.b) artikuluan etxebizitza edo ostatuaren gainean jasotzen den adierazpenari buruzkoa da aipatu foru-agindua.
- Eusko Jaurilaritzak **Bazterkeria Balioesteko Tresna** onartu du, uztailaren 16ko 385/2013 Dekretuaren bidez. Tresna hori Gizarte Zerbitzuen Legearen garapenean kokatzen da eta, 20. artikulua arabera, zehazki, euskal administrazio publikoek balioespen eta diagnostiko tresna komunak aplikatuko dituzte, aplikazio-irizpide homogeneoak bermatzeko. Hala, onartutako testua balioespen-adierazle desberdinak jasotzen dituen tresna teknikoa bihurtzen da eta oso erabilgarria izango da udaleko eta foruko gizarte-zerbitzuentzat, bazterkeria-egoerak edo bazterkerian egoteko arriskua antzemate aldera.

3.

Lege-testuingurua eta politika publikoak

Epigrafe honetan, aurrean indarrean sartu diren araudi-aldaketa batzuk eta arloari eragiten dieten jarduera publikoak azalduko ditugu.

2012ko urteko txostenean aurreratu genuen bezala, 4/2011 Legearen bidez nabarmen aldatu zen 18/2008 Legea eta, ondorioz, **DBE, EPO eta GLL arautzeko araudiak egokitu egin behar ziren** (egungo [147/2010 Dekretua](#), [2/2010 Dekretua](#) eta [4/2011 Dekretua](#), hurrenez hurren), nahiz eta gaur egun, oraindik ere, ez den halakorik gauzatu, 18/2008 Legea aldatzen duen 4/2011 Legearen azken xedapenetako lehenengoan aurreikusitako urtebeteko epea igaro den arren.

Aurreko epigrafean adierazitako gaiak eta beste asko konpondu egingo lirateke irizpide argiak ezarriko balira, hau da, hautazkotasuna saihesten dutenak eta eskubide hauen titularrentzat segurtasun juridiko handiagoa bermatzen dutenak.

- Gizarte Larrialdietarako Laguntzetako gastu espezifiko bakoitzeko 2013. urtean gehienez eman daitezkeen dirukopuruak ezartzen dituen **Enplegu eta Gizarte Politiketako sailburuaren 2013ko martxoaren 27ko Aginduak** Arartekoak 2012ko abenduaren 4ko ebazpenean gomendatutakoa osorik bereganatzen du, hau da, funtsean, Gizarte Gaietako Sailaren Aginduaren bidez ezin direla aldatu GLL eskuratzeko 18/2008 Legearen baldintzak, hori arau-hierarkiaren printzipioaren aurkakoa baita.
- **Gipuzkoako 31/2012 Foru Dekretua**, iaz ere aipatzen genuena, urriaren 15eko 35/2013 Foru Dekretuaren bidez aldatu da. Testu berrian errolda-ziurtagiriaren osagarri diren agiriak eskatzeko aukera nabarmentzen da, interesdunak lurraldean duen egoitza efektiboa egiaztatzeko, besteak beste, posta, ordainagiriak, fakturak, ziurtagiriak

4.

Jarduera-planaren esparruko bestelako esku-hartzeak

4.1. Ofiziozko jarduerak

2013an zehar Eusko Jaurilaritzako Enplegu eta Gizarte Gaien Sailari buruzko ofiziozko honako jarduerak egin ditugu:

[357/2013 espedientea](#), **DBEren gastu-mugei buruzkoa**, bai eta gastu horien izaerari buruzkoa ere, prestazioa aurreikusitako xedeetarako erabiltzen dela aztertzeko.

[540/2013 espedientea](#), **Lanbideren funtzionamenduari buruzko diagnostiko-txostena** egiteko eratu zena.

[2945/2013 espedientea](#), hiritarrei agiriak aurkezteko modu balioudunei eta bulegoetan agiriaren onarpen-erregistroak ezartzeari buruzko informazioa emateari buruzkoa. Horixe bera landu dugu kapitulu honetako 2.2 c) atalean.

4.2. Ekitaldiak eta jardunaldiak

2013. urtean erakundearen titularrak, Iñigo Lamarcak, hainbat esku-hartze egin ditu komunikabide desberdinetan, DBEren kudeaketari eta kexen tramitazioan jorratutako arazo nagusiei buruz mintzatzeko.

Era berean, honako **jardunaldietan** parte hartu zuen: “**Nadie sin hogar ¿Es posible en Euskadi?**” **BesteBi** plataformak antolatutako jardunaldiak 2013/06/14an, Bilboko la Bolsa Zentro Zibikoan, etxerik ez duten pertsonen arazoa jorratzeko.

Abenduaren 16an erakundeak **Sartuk antolatutako jardunaldian** parte hartu zuen, **Donostian**. Alkateak eta

Gipuzkoako Gizarte Ekintzako foru-diputatuak inauguratu zituzten, hain zuzen ere, **gizarteratzeari eta hiritartasunari buruzko** jardunaldi hauek, eta hainbat aldiz aipatu zen Arartekoak eremu honetan egiten duen lana.

4.3. Bilerak

Urtean zehar lau bilera izan ditugu **Eusko Jaurlaritzako Enplegu eta Gizarte Gaietako Sailarekin**, eta, zehazki Lanbideko arduradunekin, Lanbideren funtzionamenduari eta prestazioak eskatu, eten, iraungi, berriz martxan jarri eta berritzeko prozedurari eragiten dieten kexen tramitazioan erregistratutako arazoak jorratzeko.

Era berean, gizarteratzearen alorrean, gizartean baztertzeko prozesuak nozitzen dituztenen eskubideen defentsan lan egiten duten zenbait **hirugarren sektoreko elkarterekin** bildu gara. Bilera horietako batean, **urte hasieran**, pertsona askok Diru-sarrerak Bermatzeko Sistemara **sartzeko** edota bertan mantentzeko arazoak izan dituztela jakinarazi zizuten. Horren harira, Lanbidek hiritarrei emandako arretan eta prozeduren tramitazioan egindako disfuntzioei buruzko kexa ugari jaso ditugu, txosten honetan aipatutakoak kasu.

behar dira, ematen den zerbitzuaren eraginkortasun hobea bermatzeko.

4. Beharrezkoa da Lanbidek bai diru-sarrerak bermatzeko berriazko araudian, bai Herri Administrazioen Araubide Juridikoari eta Administrazio Prozedura Erkideari buruzko Legearen ondoriozkoan **aurreikusitako prozedura-bermeak** betetzea, zehazki prestazioak eten, ukatu edo iraungitzen diren kasuetan. Prestazio horien izaera delikatuak, geroz eta kolektibo zabalago honek gizarte-bazterkeriaren muga ez gainditzeko xedea duenak (batez ere desberdintasun sozial eta ekonomikoen ondorioz), geroz eta kalitate altuagoko arreta lortzeko ahalegina justifikatzen du.

5. Premiazkoa eta beharrezkoa da Diru-sarrerak bermatzeko eta gizarteratzeko 18/2008 Legea garatzea, 4/2011 Legearen bidez aldatu ondoren, **DBE, EPO eta GLL arautzen dituzten araudiak egokituz** (gaur egun 147/2010 Dekretua, 2/2010 Dekretua eta 4/2011 Dekretua, hurrenez hurren). Esan bezala, gaur, oraindik ere, ez da egokitzapen hori gauzatu, 18/2008 Legea erreformatzeko 4/2011 Legearen azken xedapenetako lehenengoan aurreikusitako urtebeteko epea igaro den arren.

Garapen horretan, egun aurreikusi ez diren eta zehaztu beharrekoak diren alderdiak jorratu beharko lirakeke (besteak beste, EAEtik kanporako irteerak, berrelkartzeko aukera, baimendutako gastu-mugak –prestazioa oinarritzko beharizanetara bideratzeko betebeharra urratzen ez dutenak–, ezohiko diru-sarrerak, etab.). Era berean, argi eta garbi arautu beharko lirakeke etendura –betebeharrak urratzearen ondorioz– eta iraungipena –baldintzak galtzearen ondorioz–. Halaber, garrantzitsua da zigor-prozedura garatzea, 18/2008 Legean aurreikusitakoa bera (VII. tituluari), arau-hausteak eta zigorrak mailakatzeko aukera ematen baitu.

6. Gizarte-bazterkerian lanean ari diren **gizarte-erakundeak** finantzazio-arazoak jasaten ari dira, laguntzetan eta diru-laguntzetan egindako murrizketen ondorioz. Hori dela eta, horien jarraitutasuna ere arriskuan dago. Garatzen duten egitekoa oso beharrezkoa da gure gizartearentzat, hiritarrei hurbiltasuna eta malgutasuna eskaintzen dizkietela eta administrazio publikoetara hurbiltzen ez diren edo bete beharreko baldintzak betetzen ez dituzten pertsonen arreta ematen dietela kontuan hartuta. Hau da, halakorik ezean arretarik gabe geratuko litzatekeen espazio bat betetzen dute. Horrenbestez, beren lana babestea ezinbestekoa da gizarte-kohesioa lortu eta desberdintasunen kontra borrokatzeko. Horretarako, aurrekontu-partidek hornidura egokiak izan behar dituzte, pertsona kaltetuenen beharizanak asetzeko aldera. Aurrekontu-partida horiek, gainera, lehentasunezkoak izan behar dira krisi-garaietan, pertsona ahulenen zailtasunak areagotu egiten baitira.

7. **Etixerik ez duten pertsonen** beren oinarritzko beharizanak (elikadura, ostalua –batez ere neguan–, higiene eta arropa egokia) estalita edukitzea **lehentasunezko eta premiazko helburua da oraindik ere**.

5. Herritarren eskubideen egoeraren balorazioa

1. Bizitzen ari garen krisi ekonomikoak oraindik ere gurean dirauenez, DBE eta EPOren onuradunen kopurua igo egin da 2013an zehar, diru-sarreraren sisteman marka historikoa lortuz.

Igoera horren ondorioz, hartzaileen profila geroz eta anitzagoa da.

2. Diru-sarrerak bermatzeko sistema hau elementu garrantzitsua da gizarte-kohesiorako. Halaber, **EAEko txirotasun-eta bazterkeria-tasak Europar Batasuneko batez beste-kopuruen azpitik mantentzen** laguntzen du, Euskadi Europan desberdintasun-maila baxuena duen gizartearen artean finkatuz.

3. 2013an zehar hobekuntza nabarmenak antzeman dira **Diru-sarrerak bermatzeko eta gizarteratzeko euskal sistemaren kudeaketan**, zehazki DBE eta EPOren kudeaketan. Lanbidek geroz eta azkarrago ematen ditu ebazpenak, itxarote-zerrendak ezabatu ditu eta entzunaldi-izapidea eskaintzen du. Hala ere, oraindik hainbat alderdi garrantzitsutan aurrera egin behar da, arrazoiketa egokian adibidez. Era berean, baliabide materialak hobetu egin behar dira, zehazki, **aplikazio informatikoak** eta **giza baliabideak**, Lanbideren bulego guztietan. Hornidura horiek areagotu egin