

Gipuzkoako Udalen Helburukako Kudeaketaren Gida

4. Modulua

Urteko plana eta aurrekontuak

1. AURREKONTUAN HELBURUAK INTEGRATZEAREN BEHARRA

Aurrekontua plangintza formalerako tresna nagusia da, gastuak baliatu aurretik ematen den azken pausoa eta, beraz, udal-gobernuak zehaztutako jarduerak eta helburuak egikaritzeko baliabideak eskura izatea ahalbidetzen duen elementua.

Hori dela-eta, ezinbestekoa da Udalak dauzkan gainerako plangintza-tresnak aurrekontura zintzo “bide-ratzea”; hori baita planak aurrera eramateko modu bakarra.

Metodologia-arazo nagusia da, hain zuzen, helburuen eta planen definizioa urteko aurrekontuaren osieran modu koherentean integratzea, aurrekontuak egitura eta zehazkizun oso normalizatuak baitaizka.

Horregatik, eta ezinbestekoa denaz aparte konpromisoak ez zehaztearekin zerikusi handia duten beste arrazoi batzuegatik, kasu gehienetan aurrekontuek ez dituzte helburuak jasotzen eta planak eta proiektuak agertzen dira, bakarrik, inbertsioa handia bada.

Plan Estrategikoa edo Legealdiko Plana dagoenetan, ohikoa izaten da zehaztutako helburuak eta jarduerak ez agertzea, aurrekontuetan arrastoa ezin jarraitzea: beharbada kontuan hartzen dira, baina egitura desberdinak dituzten bi tresna dira, “hitz egin bai, baina elkar ondo ulertzen ez dutenak”:

- Plan Estrategikoak edo Legealdiko Planak ardatz eta helburu estrategikoak dauzka, baina ez dauka lotura argirik programa funtzionalekin.
- Aurrekontuek gastu-kontzeptuak eta programa funtzionalak dituzte, baina normalean ez dute izaten horiei lotutako helbururik.

Gauzak horrela, epe ertain eta luzera planifikatutakoa eta aurrekontuan sartutakoa “formalki banatuta” egoten dira, banaketa hori beti erreala izaten ez bada ere. Aurrekontuak osatzeko plangintza egiten da, batzuetan hobeto eta besteetan okerrago, baina, normalean, aurrekontuetan planak, ekintzak eta proiektuak ez dira esplizituki sartzen: jarduera eta helburu berrien irudi osoa izan nahi duenak aurrekontuak irakurri edo interpretatu beharko ditu eta ezkutuan dauden helburuak “aurkitu” edo imajinatu; normalean, gainera, argazki partziala lortzen da, galdera asko eragiten dituen.

Udal batek, adibidez, ura hornitzeko tutuak berritzeko eta ur-galerak gutxitzeko plan bat eduki dezake. Gerta daiteke, gainera, galerak lau urtean %15 gutxitzeko helburua ezartzea eta helburu horren berri ematea, egunkarietan agertzea, e.a. Inbertsioen eranskinean aurreikusitako zenbatekoak jasoko ditu. Baina nekez agertuko dira aurrekontuetan ur-galera %15 gutxitzeko helburua, urte bakoitzeko partzialak eta urtero berritu beharreko tutueriaren kilometroak adierazle gisa. Nola ebaluatu, orduan, helburu hori lortzeko bidean ematen diren aurrerapausoak? Ekitaldi bakoitzaren amaieran inbertsio-partida horren aurrekontu-egikaritzea azalduko da, baina hori argazki osoaren parte bat besterik ez da.

1. Aurrekontuan helburuak integratzearen beharra

Beste batzuetan lehentasunen eta helburuen benetako falta dago. Hori gertatzen da, normalean, ez inbertsiogile diren sailetan (Herrilan eta Hirigintza Sailean, adibidez), baizik zerbitzuak etengabe eta modu egonkorrean ematen dituzten sailetan. Askotan, jarraitutasuna onartu egiten da, jardueren oinarria sakon aztertu gabe. Adibidez: Ze kultur adierazpen eta elkarte babestu behar dira? Ze helburu lortu nahi dira babes horrekin eta babes nola mamitu daiteke? Kirol Sailak ze helburu ditu, biztanleei instalazioak eta ikastaroak eskura jartzea bakarrik, ala guztientzako kirola sustatzea? Nola egin daiteke hori?

Horrelako kasuetan, lehentasunak eta helburuak zehazteko ahalegina egin behar da. Gehienetan, ordea, zaila izango da lan hori arrakastaz gauzatzea aurretiko planik ez badago, horrek esan nahi baitu gaia ez dela lasai aztertu eta hausnartu. Horrelako gauzak urte beteko epearekin aztertu behar dira, plangintza estrategikoko prozesuetan edo Legealdiko Planean.

Beraz, aurrekontu onak egiteko baliabideak zentzuz eta eraginkortasunez egokitu behar dira, etapa edo fase hauen arabera:

- Epe ertain eta luzerako helburuak zehaztea.
- Helburuak lortzeko aukerak aztertzea.
- Ekitaldian lortu beharreko helburuei dagozkien jarduera zehatzak ezartzea.
- Helburu bakoitzerako adierazleak zehaztea, betetze-maila neurtu ahal izateko.
- Emaitzak aztertzea eta kontrolatzea, helburuen arabera.

Era horretan, zehazten diren helburu eta jarduerak eragin garbia dute baliabideetan eta, beraz, bi prozesuek (plangintza eta aurrekontua egitea) elkar atzeraelikatu behar dute.

Horrela jardun ahal izateko, aurrekontuak egiteko ohiko dinamika alde batera utzi behar da. Aurrekontuak egiteko diru-kontuak bakarrik hartzen badira aintzat (KPI-n gehitutako gastu korronteak, e.a.), ez da harritzekoa emaitzetan helburu, adierazle edo planik ez eta partida ekonomikoak bakarrik agertzea.

Berez, zerbitzuak emateko kostuak etengabe gora egiten duenez, legeak baliabide publikoak zentzuz esleitzeko eta kudeatzeko ereduak erabiltzeko premia nabarmentzen du:

- Urte anitzeko programak garatzea.
- Helburuak eta helburu horiek lortzeko jarduerak zehaztea.
- Aurrekontuak aurreko ekitaldietako helburuen betetze-maila kontuan hartuta esleitzea.
- Aurrekontuaren egikaritze-adierazleez gain helburuei lotutako kudeaketa-adierazleak erabiltzea.

Gauzak horrela, aurrekontua programara egin behar da eta zehaztu behar dira helburuak eta helburu horiek lortzeko burutu beharreko jarduerak.

Aurrekontu-programetan helburuak zehazteko betekizuna normalean ez da betetzen

Egoera horren adibide dira Herri Kontuen Euskal Epaitegiaren fiskalizazio-txostenetan maiz agertzen diren gai horren inguruko oharrak, adibidez:

“Gainera, programa batek ere ez du ez helbururik, ez ekintzarik ezta adierazlerik ere; hala, bada, ezinezkoa da programa horiek bete ote diren ebaluatzea. Udalak sailkapen funtzionala hobetu egin behar du: ... programa bakoitzean urteko helburuak, ekintzak eta adierazleak zehaztu beharko ditu, dagokion kudeaketa-kontrola ezarri ahal izateko.”

“Udal-aurrekontuko programa funtzionaletan ez dira programa eta denboraldi bakoitzerako helburuak zehaztu eta ez da udal-zerbitzuen eraginkortasuna ebaluatzeko sistemarik ezarri”.

Iturria: Herri Kontuen Euskal Epaitegiak Gipuzkoako Udalen gainean 1997an eta 2003an egindako bi fiskalizazio-txostenetako zatiak.

Eragiketei dagokienez, aurrekontuak osatzerakoan egiten den ohiko beste huts bat da jarduera administratiboetarako behar den ahalegina eta denbora behar bezala ez neurtzea. Alde horretatik, aurrekontu osoa ezin gauzatuak eta zehaztutako helburuak ez lortzeak etsipena eragiten du.

Hori ez gertatzeko planen eta proiektuen epeek errealistak izan behar dute eta izapideetarako behar den denbora aintzat hartu behar dute, jardueren arabera: baldintzen orriak egitea, lehiaketa ateratzea, proiektuak esleitzea, proiektuak jendaurreratzea, alegazioak egitea, arauak eta ordenantzak egitea, e.a.

Gidaren modulu honetan aurrekontuak egiteko prozesu metodologikoa agertu dugu. Prozesuaren ardatzak dira helburuak eta helburu horien lorpena. Izan ere, asmoa da helburuen araberako kudeaketa urteko plangintzan eta aurrekontuen osaeran integratzea.

Asmoa ez da aurrekontuaren alderdi tekniko eta ekonomikoetan sakontzea. Izan ere, Udalek dagoeneko menderatzen dituzte gai horiek eta dokumentu baliagarri asko dituzte; aurrekontuaren espedientea osatzen duten dokumentuen ereduak eta formularioak, adibidez, Foru Aldundiko Udalgidaren web orrian kontsulta daitezke. Hala ere, hurrengo kapituluan aurrekontuen oinarritzko araudia eta kontzeptuak azaldu ditugu, labur-labur, Urteko Plana egiteko zertan diren jakin beharra dagoelako.

2. AURREKONTUA: ARAUDIA ETA OINARRIZKO KONTZEPTUAK

2.1. Aurrekontuaren gaineko araudiak

Tokiko Gobernuek hainbat arau bete behar dituzte, Estatukoak eta Gipuzkoako Lurralde Historikokoak, eta arau horiek, modu batera edo bestera, aurrekontuetan eragina dute. Sarrera gisa, arau horiek zerrendatu eta aurrekontuetan dituzten eragin nagusiak azaldu ditugu. Oro har, hau da arauen sailkapena: araudi orokorrak, toki araubideko arauak, toki ogasunari buruzko arauak eta aurrekontuari buruzko arau espezifikoak.

TOKI ARAUBIDEKO ARAUAK

Toki Araubideko Oinarriak arautzen dituen 7/1985 Legea, apirilaren 2koa (TAOAL)¹¹

Oinarrizko lege horrek tokiko erakundeen antolaketa, eskumenak eta jarduera-araubidea arautzen ditu.

Toki Gobernua Modernizatzeko 57/2003 Legea

Lege horrek Toki Araubideko Oinarrien Legea aldatu zuen, lege berria onartu bitartean. Aldatu zituen antolaketa, hiritarren partaidetza eta lankidetzarako mekanismo batzuk, hala nola mankomunitateen zeregina indartzea eta mugez gaindiko partzuergoak sartzeara. Horrez gain, biztanle askoko udalerrieta-rako antolaketa-araubide espezifikoa ezarri zuen.

Aurrekontuari dagokionez, hiru aldaketa sartu ziren:

- Kudeaketa deskontzentratuko lurralde-organoak sortzeko aukera, hiritarrek toki gaiak kudeatzea errazte eta kudeaketa hori hobetze aldera, Udalak organoei egokitutako antolamendu, funtzio eta eskumenen bitartez (24. artikulua). Hau da, barrutien moduko irudiak sortzea.
- Hiritarrek tokiko bizitza publikoan modu eraginkorrean parte hartze aldera, bai udalerrietan bai barrutietan (badaude), prozedura eta organo egokiak izaera organikoko arauetan zehazteko eta arautzeko betekizuna (70 bis artikulua. 1).
- Toki erakundeek eta, bereziki, udalerriek, informazio eta komunikazio teknologiak modu interaktiboan erabiltzea sustatzea, hiritarren partaidetza eta komunikazioa errazteko, dokumentuak aurkezteko eta administrazio-izapideak, galdeketak eta, hala badagokie, hiritarrei kontsultak egiteko (70 bis artikulua. 3).

¹¹ Legealdi honetan aldatzea aurreikusita dago.

TOKI OGASUNARI ETA AURREKONTUEI BURUZKO ARAUDIA

Gipuzkoako Toki Ogasunak arautzen dituen 11/1989 Foru Araua, uztailaren 5ekoa

Foru Arau horrek Toki Ogasunek dituzten baliabideak zerrendatzen ditu eta zerga-baliabideak antolatzen dituzten arau orokorrak erregulatzen ditu, zerga bakoitzaren arautzea Foru Arau espezifikoaren esku utzita.

Tasa eta prezio publikoen arteko aldeak zehazten ditu eta azaltzen du noiz aplikatu daitekeen bata eta noiz bestea.

2. artikuluan Gipuzkoako Udal Ogasunen baliabideak daude zerrendatuta. Hona hemen baliabide horiek, interesgarriak baitira:

- Ondaretik eratorritako diru-sarrerak, eta zuzenbide pribatutik eratorritako gainerakoak.
- Berezko zergak, honela sailkatuta:
 - o Zergak.
 - o Tasak.
 - o Kontribuzio bereziak.
- Zerga itunduetako, zerga itundu gabeetako eta gainerako diru-sarrera publikoetako partaidetzak.
- Diru-laguntzak.
- Prezio publiko gisa jasotakoak.
- Kreditu-eragiketen emaitza.
- Berezko eskumenen alorreko isun eta zigorren emaitza.
- Zuzenbide publikoko gainerako prestazioak.

Gipuzkoako Lurralde Historikoko Toki Erakundeen Aurrekontuei buruzko 21/2003 Foru Araua, abenduaren 19koa¹²

Arau horrek Toki Administrazioetarako aurrekontu, kontabilitatea eta kontrol esparrua ezartzen du.

Aurrekontuen prozesua eta edukia (egitea, aldatzea, gauzatzea eta likidatzea) arautzen duen oinarri-zko araua da. Kontabilitatea ere arautzen du, Urteko Kontuen edukia eta prozesua (Kontu Orokorra), Diruzaintza eta kontu-hartzaileak egin beharreko kontrola eta fiskalizazioa barne.

Arauek ez du aurrekontu-eredu bakarra eta itxia zehazten; Aurrekontua Gauzatzeko Arauan erregulatu daiteke erakunde bakoitzak alderdi jakin batzuk onartzea, dauzkan ezaugarrien arabera. Dena den, aurrekontu-prozeduraren eta kontabilitate publikoaren gainean irizpide homogeen batzuk ezartzen ditu, toki erakundeetan eta haien erakunde autonomiadun eta erakunde publikoetan aplikatzeko.

Aurrekontuen edukiez hitz egiterakoan maiz aipatuko dugu arau hori.

¹² Araua sakon berritzea aurreikusita dago. Orain indarrean dagoenak baliogabetzat jo eta indargabetutako 4/1991 Foru Araua ordezkatu zuen. Indargabetu zituzten, baita ere, 96/1992 eta 97/1992 Foru Dekretuak, Aurrekontuen Arautegia eta Toki Erakunde-en Kontabilitate Agindua onartzen zituztenak.

2. Aurrekontua: araudia eta oinarrizko kontzeptuak

Hona hemen arauaren edukien aurkibidea:

I. titulua. Aurrekontu orokorrak.

I. kap. Aurrekontuen definizioa, indarraldia eta abiaburuak.

II. kap. Aurrekontu orokorren edukia.

III. kap. Aurrekontu orokorren egitura.

IV. kap. Aurrekontu orokorren gertuketa eta onespena.

V. kap. Aurrekontu-kredituen araubide orokorra eta aldaketen araubidea.

VI. kap. Aurrekontuen gauzatzea.

VII. kap. Aurrekontuen likidazioa.

VIII. kap. Aurrekontuen luzamendua.

II. titulua. Diruzaintza.

III. titulua. Kontabilitatea.

IV. titulua. Kontuhartze-kontrola.

Abenduaren 21eko 100/2004 Foru Dekretua, Gipuzkoako toki entitateen aurrekontu egitura eta kontabilitate publikoaren plan orokorra onartzen dituen

Lehen eranskinean toki erakundeen eta beren erakunde autonomiadunen diru-sarreraren eta gastuen **sailkapen ekonomikoa** agertzen da.

Halaber, gastuen **sailkapen funtzionala** ere azaltzen da.

Bigarren eranskinean Toki Erakundeen eta haien Erakunde Autonomiadunen Kontabilitate Publikoaren Plan Orokorra dago jasoa; planaren edukia hau da:

1. Kontabilitate printzipio publikoak.
2. Kontuen koadroa.
3. Kontabilitateko definizioak eta harremanak.
4. Urteko Kontuak.
5. Balioespenerako arauak.

Horri jarraiki, **Urteko Kontua** dokumentu hauek osatzen dute: balantzea, galeren eta irabazien kontua eta txostena. Finantzaketa-koadroa txostenaren parte izango da. Dekretuan ereduak edo koadroak eta txostenaren edukia agertzen dira.

Aurrekontu Egonkortasunari buruzko 18/2001 Legea, abenduaren 12koa, eta 18/2001 Legea berritzeko 15/2006 Legea, maiatzaren 26koa

Lege horretako I. tituluan Herri Administrazio guztien aurrekontu-politikako jarduerak eraentzeko printzipio orokorrak daude, aurrekontua egonkortzea eta hazkunde ekonomikoa helburu dutenak.

2.2. Kontzeptua eta aurrekontu-abiaburuak

Aurrekontua da erakunde batek lortzea espero duen diru-sarreraren eta premiazkotzat jotzen dituen gastuen gainean egiten duen aurretiko balioespena, oreka-printzipioek eta aurrekontu-egonkortasunak berezko dituzten mugekin, Udal Gobernuak ezarritako helburuak lortze aldera.

Beraz, aurrekontua Herri Administrazioen kudeaketa-tresna nagusia da.



Aurrekontuaren definizioa

Aurrekontu orokorrak toki erakundeek ekitaldi ekonomiko eta aurrekontu ekitaldi bakoitzean egin beharreko jarduera ekonomikoren zuzentzarauko erabakien adierazpen formalak dira, finantzen eta kontabilitatearen eremuan.

Aurrekontu orokorrak, gainera, toki erakundeen baliabideen administrazio zuzenaren kontrolerako tresna ere badira.

Aurrekontu orokorretan toki erakundearen beraren aurrekontua, beraren organismo autonomoenak eta beraien menpeko sozietate publikoenak biltzen dira.

Iturria: Gipuzkoako Lurralde Historikoko Toki Erakundearen Aurrekontuei buruzko 21/2003 Foru Araua, abenduaren 19koa.

Arauek aurrekontu-abiaburu batzuk zehazten ditu, ezagun ditugunak, baina oinarrizkoak:



Aurrekontu-abiaburuak

Finantzen oreka: aurrekontu bakoitzari dagokionez, sarreraren zenbatekoa gastuen zenbatekoa estaltzeko beste izan behar da.

Orokortasuna: aurrekontuetan likidatu beharreko eta aintzat hartu beharreko eskubide eta betebeharrak guztiak agertu behar dira, hurrenez hurren, inolako salbuespenik gabe.

Eskubide edo betebeharrak ekonomikoak sortzen dituzten eragiketa guztiek aurrekontuan agerrarazi behar dira. Aurreikusitako gabeko eragiketak aurrekontuaren betetazpidearen barruan erregistratu dira, kasuan-kasuan aplikatu beharreko arauak lotuz.

Lotura eza: toki erakundearen eta haien organismo autonomo eta sozietate publikoen baliabideak beraien betebeharrak guztietarako erabiliko dira; helburu jakinetarako xedatuta daudenak izan ezik.

Osotasuna: likidatutako eskubideak eta aintzatetsitako betebeharrak oso-osorik aplikatuko zaizkie aurrekontuei; betebeharrak ezin ase izango dira likidatu beharreko eskubideak edo dagoeneko sartuta daudenak gutxituz, berariazko legezko baimena eman ezean. Aurrekoti salbuesita daude auzitegi edo agintaritzak eskudunek bidegabetzat jotzen dituzten sarreraren itzulketak.

Iturria: Gipuzkoako Lurralde Historikoko Toki Erakundearen Aurrekontuei buruzko 21/2003 Foru Araua, abenduaren 19koa.

Egonkortasunari buruzko Legeak bermatu behar diren aurrekontu-politikako abiaburu batzuk zehazten ditu.



Herri Administrazioen aurrekontu-politikako abiaburuak

Aurrekontu-egonkortasunaren abiaburua:

Toki erakundeek eta beren erakunde autonomiadun eta mendeko erakundeek egonkortasunaren abiaburua bete-ko dute, Lege honen 19. artikuluan zehaztuta dagoen moduan.

Urte-aniztasunaren abiaburua:

Sektore publikoko aurrekontuen gertuketa aurrekontuen onespina eta gauzatzea eraentzen dituen urteko abiaburuarekin bateragarria den urte anitzeko esparruan egongo da.

Gardentasunaren abiaburua:

Lege honen aplikazio-eremuko subjektuen aurrekontuek eta aurrekontu horien likidazioak informazio nahikoa eta egokia eduki behar dute aurrekontu-egonkortasunaren helburua betetzen dela ziurtatzeko.

Baliabide publikoak esleitzeko eta erabiltzeko eraginkortasunaren abiaburua:

Gastu publikoen politikak ezarri behar dira kontuan hartuta egoera ekonomikoa eta aurrekontu-egonkortasunaren helburuaren betetzea, eta gauzatu behar dira eraginkortasuna eta kalitatea oinarri dituen baliabide publikoen kudeaketa medio.

Iturria: Aurrekontu Egonkortasunari buruzko 18/2001 Legea, abenduaren 12koa; 3-6 artikulua.

2. Aurrekontua: araudia eta oinarrizko kontzeptuak

Lau abiaburu horietako bakoitza bere neurrian garatzen da. Toki erakundeentzako aurrekontu-egonkortasunarena zehazten da; kalkulua ez da berehalakoa eta, gainera, jakintza teknikoak eduki behar dira.



Toki erakundeen aurrekontu-egonkortasunaren aplikazioa

Egonkortasunari buruzko Legearen 19. artikuluan aurrekontu-egonkortasunaren abiaburuko tresnak daude zehaztuta. Aipatu artikulua honako hau dio: “Tokiko Erakundeek aurrekontu-egonkortasunaren abiaburua aintzat hartuta egingo dituzte aurrekontuak; egonkortasuna badagoela ulertuko da baldin eta finantzaketa ahalmena orekatua bada edota superabita badu, Nazioko eta Eskualdeko Kontuen Europako Sisteman agertzen den definizioari jarraiki”.

Europako Sistemak (*SEC95* eta, bereziki, defizitari eta zor publikoari buruzko *SEC95* eskuliburuak) zehaztutakoaren arabera, kalkulua egiteko emaitza ez-finantzarioa hartu behar da oinarri eta zenbait doitze sartu behar dira, hauei lotuak:

- Sortzapenaren printzipioa zorraren interesei aplikatzea, aurrekontukoak eta kontabilitatekoak doituta (epemugaren irizpidea aplikatzen da).
- Ekitaldian kobratu gabeko zergen (eskubide aitortuen) doitzea.

Iturria: Aurrekontu Egonkortasunari buruzko abenduaren 12ko 18/2001 Legearen 19. artikulua eta Kontuen Europako Sistema.

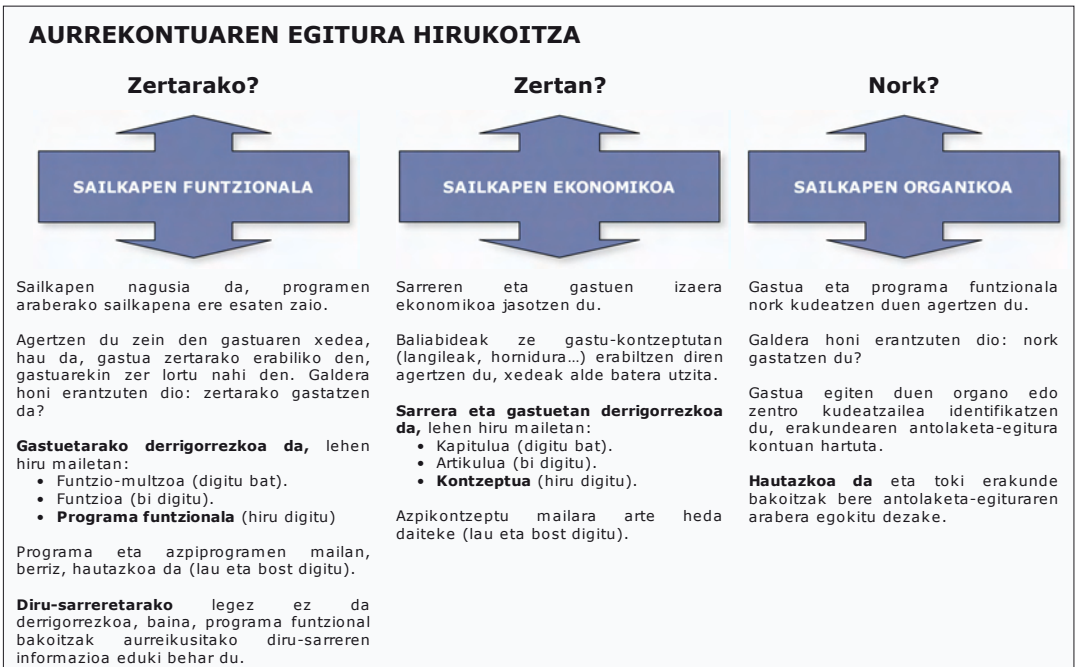
Ezinbestekoa da egonkortasunaren printzipioa betetzen dela aurrekontuan bermatzea. Hori egitea konplexua denez, ohikoa da irizpide sinpleagoak aplikatzea, zehaztuta, adibidez, emaitza ez-finantzarioa positiboa izatea eta, baita ere, zorpetze osoa ez igotzea.

2.3. Aurrekontuaren egitura: sailkapenak

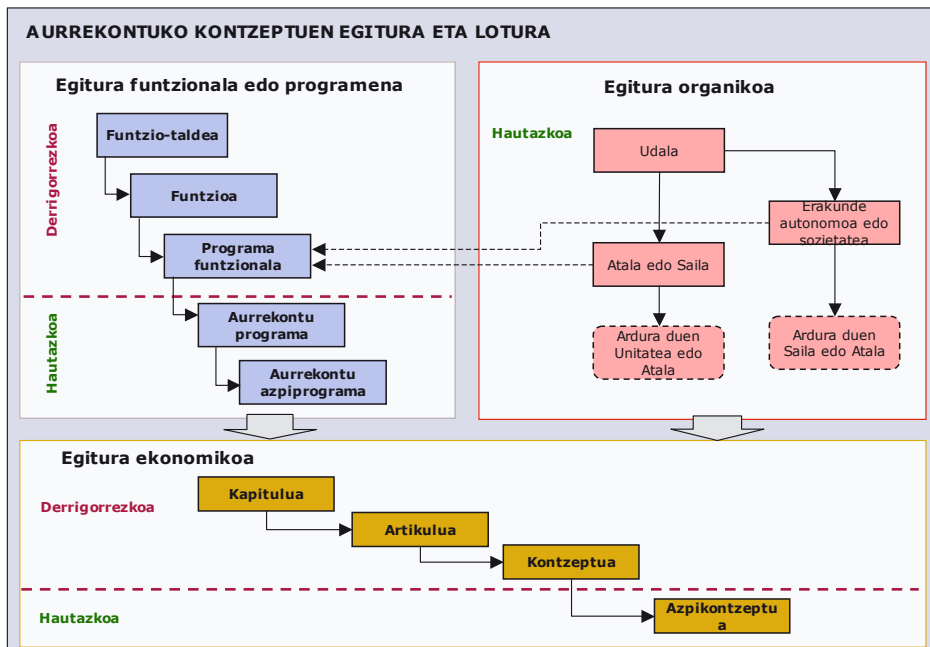
Aurrekontuei buruzko 21/2003 Foru Araua aurrekontuen gaineko arau nagusia da, zehazten baititu aurrekontuen edukia eta egitura eta aurrekontuak egiteko eta onartzeko prozesua.

Arauen 10. artikuluari jarraiki, aurrekontu orokorren egiturak hauek hartu behar ditu aintzat:

- Sarreraren eta gastuen izaera ekonomikoa. Horri **sailkapen ekonomikoa** esaten zaio.
- Horien bidez lortu nahi diren xedeak eta helburuak, ezarritako irizpideei jarraiki. Horri **sailkapen funtzionala** esaten zaio.
- Toki erakundeek gastu eta sarrerak euren egitura kontuan hartuz sailkatu ahal izango dituzte, antolaketa-araudi edo dekretuen arabera. Horri **sailkapen organikoa** esaten zaio; aurrekoen aldean, ez da nahitaezkoa.



Hurrengo eskeman hiru egituren elementuak eta elementu horien arteko loturak agertzen dira. Elementuen izenak araudiak zehaztutakoak dira, salbu egitura organikokoak: horiek, borondatezkoak direnez, ez dute aurrez zehaztutako izenik.



2. Aurrekontua: araudia eta oinarrizko kontzeptuak

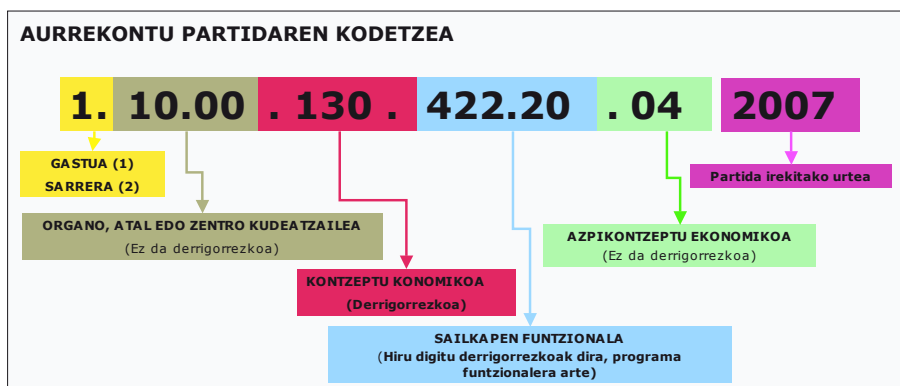
Udalak zehaztutako azken mailara arte hiru egituren kodeak konbinatuta aurrekontu eta kontabilitate unitatearen kodea osatzen da, aurrekontu-partida esaten zaiona. Sarreraren eta gastuen aurrekontua kodetutako aurrekontu-partidekin osatzen dira.

Aurrekontu-partida zehazten da, gutxienez, elkartuta sailkapen funtzionala, azpifuntzio mailan, eta sailkapen ekonomikoa, kontzeptu mailan (derrigorrezko mailak).

Erakundeak sailkapen organikoa erabiltzea erabakitzen badu, aurrekontu-partida hiru sailkapenen bateratzeak osatuko du.

Kodetze-egitura hori medio, sailkapen desberdineko kontu-egoerak atera daitezke, edozein unetan: organo, programa, kontzeptu ekonomiko edo partiden arabera.

Aurrekontu eta kontabilitate partidaren egitura, beraz, era honetan kodetzen da:



Azpikontzeptu ekonomikoa, aurrekontu programa eta azpiprograma eta sailkapen organikoa derrigorrezkoak ez direnez, gutxienezko partidaren kodea egiteko 7 digitu behar dira.

Baina, 5.000 biztanle baino gutxiagoko udalerri txikietan salbu, komeni da azpikontzeptu ekonomikoa eta sailkapen organikoa erabiltzea, gutxienez lehen mailan.

SAILKAPEN FUNTZIONALAK

Abenduaren 21eko 100/2004 Foru Dekretuak toki erakundearen eta beren erakunde autonomiadunaren gastuen sailkapen funtzionala garatzen du.

Funtzio-multzoaren, funtzioaren eta programa funtzionalaren mailak derrigorrezkoak diren arren, Dekretuan jasotako kodetzeak ezaugarri hauek ditu:

- Itxia eta derrigorrezkoa da lehen bi mailatarako bakarrik: funtzio-multzoa eta funtzioa.
- Irekia da programa funtzionalerako eta, hala badagokio, programa eta azpiprogrametarako. Hala, erakundeek nahi adina epigrafe jar ditzakete maila horietan, premien arabera.
- Dena den, Dekretuak oro har erabili beharrezkotzat hartzen diren programa funtzional batzuk kodetzen eta tipifikatzen ditu. Toki erakundeak erabakitzen badu sailkapena tipifikatutako programa funtzional horien arabera egitea, aurreikusitako kode-zenbakiak jarri behar ditu.

8. funtzio-multzoa irekia da, izenik gabea, egonkortze-doikuntza posibleak jasotze aldera, batik bat barne-transferentzietatik eratorritakoak.

2. Aurrekontua: araudia eta oinarrizko kontzeptuak

TOKI ENTITATEEN ETA BEREN ERAKUNDE AUTONOMOEN GASTUEN SAILKAPEN FUNTZIONALA			
Funtzio Taldea	Funtzioa	Programa Funtzionala	Izena
1	1.1 1.2 1.9		Zerbitzu orokorrak Goi-zuzendaritza eta gobernu organoak Administrazio Orokorra. Gastu zehaztugabeak eta ustekabeak
2	2.2	2.2.2 2.2.3	Babes zibila eta herritarren segurtasuna Segurtasuna eta babes zibila Herritarren segurtasuna Babes zibila
3	3.1 3.2	3.1.3 3.1.4 3.2.1 3.2.2 3.2.3	Gizarte segurtasuna, babesa eta sustapena Gizarte segurtasuna eta babesa Gizarte ekintza Pentsioak eta bestelako prestazio ekonomikoak Gizarte sustapena Hezkuntza sustapena Enplegu sustapena Sustapena eta gizarteratzea
4	4.1 4.2 4.3 4.4 4.5 4.6	4.1.2 4.1.3 4.3.1 4.3.2 4.4.1 4.4.2 4.4.3 4.4.4 4.4.5 4.5.1 4.5.2 4.5.3	Gizarte izaerako herri ondasunak sortzea Osasuna Ospitaleak, asistentzi zerbitzuak eta osasun etxeak Osasunari buruzko ekintza publikoak Hezkuntza Etxebizitza eta hirigintza Etxebizitza Hirigintza eta arkitektura Komunitate ongizatea Ur saneamendu, hornikuntza eta banaketa Hondakin kudeaketa eta bide garbiketa hilerriak eta hileta-zerbitzuak Ingurumenaren babes eta hobekuntza Kontsumitzaileen eskubideen babesa Kultura Kultur sustapen eta zabalkundea Hezkuntza fisikoa, kirolak eta aisialdia Arkeologia eta ondare historiko-artistikoaren babesa Bestelako komunitate eta gizarte zerbitzuak
5	5.1 5.2 5.3 5.4 5.5	5.1.1 5.1.2 5.1.3 5.3.1 5.3.3	Izaera ekonomikoko ondasunak sortzea Oinarrizko azpiegiturak eta garraioak Errepideak, auzo-bideak eta hiri-bide publikoak Baliabide hidraulikoak Lehorreko, itsasoko, ibaiko eta aireko garraioa Komunikabideak Nekazaritza azpiegitura Nekazaritza eta abeltzaintzaren garapena Natur ingurunearen hobekuntza Ikerketa zientifikoa, teknikoa eta aplikatua Oinarrizko informazioa eta estatistika
6	6.1 6.2 6.3	6.2.2	Erregulazio ekonomiko orokorra Erregulazio ekonomikoa Merkataritza erregulazioa Barne merkataritza Barne administrazioa
7	7.1 7.2 7.3 7.4 7.5		Ekoizpen sektoreen erregulazio ekonomikoa Nekazaritza, abeltzaintza eta arrantza Industria Energia Meatzaritza Turismoa
9	9.1		Administrazio Publikoei egindako transferentziak Administrazio Publikoei egindako transferentziak
0	0.1		Zor publikoa Zor publikoa

Iturria: Abenduaren 21eko 100/2004 Foru Dekretua.

SAILKAPEN EKONOMIKOA, EDO IZAERAREN ARABERAKOA

Abenduaren 21eko 100/2004 Foru Dekretuak toki erakundeen eta beren erakunde autonomiadunen gastuen sailkapen funtzionala garatzen du.

Sailkapen funtzionalean bezalatsu, kapitulu, artikulua eta kontzeptu mailak derrigorrezkoak diren arren, kodelizeak ezaugarri hauek ditu:

- Itxia eta derrigorrezkoa da lehen bi mailetarako bakarrik: kapitulua eta artikulua.
- Irekia da kontzeptu eta azpikontzeptuetarako. Hala, erakundeek nahi adina epigrafe jar ditzakete maila horietan, premien arabera.
- Dena den, Dekretuak oro har erabili beharrekotzat hartzen diren sarreraren eta gastuen kontzeptu batzuk kodelizatu eta tipifikatzen ditu, baita gastuen azpikontzeptu batzuk ere. Toki erakundeak erabakitzen badu sailkapena tipifikatutako kontzeptu eta azpikontzeptu horien arabera egitea, aurreikusitako kode-zenbakiak jarri behar ditu.

Sailkapen ekonomikoa zabala denez, kapituluaren egitura jaso dugu:

SARRERAK		GASTUAK	
1	Zuzeneko zergak	1	Pertsonal gastuak
2	Zeharkako zergak	2	Ondasun arrunt eta zerbitzuetako gastuak
3	Tasak eta bestelako sarrerak	3	Finantza gastuak
4	Transferentzia arruntak	4	Transferentzia arruntak
5	Ondare sarrerak		
SARRERA ARRUNTAK		GASTU ARRUNTAK	
6	Inbertsio errealak besterenganatzetik eta hirigintzako jardueretatik ondorioztatutako beste sarrera batzuk	6	Inbertsio errealak
7	Kapital transferentziak	7	Kapital transferentziak
Kapital ez-finantzarioen sarrerak		Kapital ez-finantzarioen gastuak	
8	Finantza aktiboak	8	Finantza aktiboak
9	Finantza pasiboak	9	Finantza pasiboak
Finantza kapitalen sarrerak		Finantza kapitalen gastuak	
KAPITAL SARRERAK		KAPITAL GASTUAK	

Hurrengo orrialdeetan, artikuluaaren derrigorrezko mailara arteko xehetasunak azaldu ditugu.

SARREREN SAILKAPEN EKONOMIKOA		
Kap.	Art.	Izena
1	11	ZUZENeko ZERGAK
	13	Kapitalaren gainekoak
	19	Jarduera ekonomikoen gainekoak
		Iraungitako zuzeneko zergak
2	28	ZEHARKAKO ZERGAK
	29	Zeharkako beste zerga batzuk
		Iraungitako zeharkako zergak
3	30	TASAK ETA BESTELAKO SARRERAK
	31	Salmentak
	32	Toki eskumeneko zerbitzuak eskaini edo jarduerak egiteagatiko tasak
	34	Tokik herri jabarien erabilera pribatiboagatiko edo aprobetxamendu bereziagatiko tasak
	36	Udal eskuduntzako zerbitzuak edo jarduerak burutzeagatiko prezio publikoak
	38	Kontribuzio bereziak
	39	Itzulketak
		Bestaldeko sarrerak
		TRANSFERENTZIA ARRUNTAK
		Estatukoak
4	40	Euskal Autonomia Erkidegokoak
	41	Gipuzkoako Lurralde Historikokoak
	42	Udalekoak
	43	Enpresenak
	47	Familienak eta irabazizko xederik gabeko erakundeena
	48	Kanpokoak
	49	
5	50	ONDARE SARRERAK
	51	Balore-tituluen interesak
	52	Epe luzeko aurrerakinen eta maileguen interesak
	53	Epe laburreko aurrerakinen eta maileguen interesak
	54	Dibidenduak eta mozkinetako partaidetzak
	55	Ondasun higiezinaren errentak
	56	Emakida eta aprobetxamendu berezien emaitzak
	57	Gordailuen interesak
	58	Bestelako ondare-sarrerak
	59	
6		INBERTSIO ERREALAK BESTERENGANATZETIK ETA HIRIGINTZAKO JARDUERETATIK ONDORIOZTATUTAKO BESTE SARRERA BATZUK
	60	Lurrena
	61	Gainerako inbertsio errealea
	65	Hirigintzako jardueretatik ondorioztatutako sarrerak
7	70	KAPITAL TRANSFERENTZIAK
	71	Estatukoak
	72	Euskal Autonomia Erkidegokoak
	73	Gipuzkoako Lurralde Historikokoak
	77	Udalekoak
	78	Enpresenak
	79	Familienak eta irabazizko xederik gabeko erakundeena
		Kanpokoak
8	80	FINANTZA AKTIBOAK
	81	Epe laburreko zorra besterenganatzea
	82	Epe luzerako zorra besterenganatzea
	83	Epe laburreko aurrerakin eta maileguen itzulera
	85	Epe luzerako aurrerakin eta maileguen itzulera
	86	Akzioak besterenganatzea
	87	eraturako gordailu eta fidantzen itzulketa
	88	Diruzaintzako gerakina
		Defizit edo superabitaren ondorioz aurrekontua orekatzeko eragiketak
9	90	FINANTZA PASIBOAK
	91	Epe laburreko zorraren jaulkipena
	92	Epe luzerako zorraren jaulkipena
	93	Jasotako epe laburreko maileguak
		Jasotako epe luzeko maileguak

Iturria: Abenduaren 21eko 100/2004 Foru Dekretua.

2. Aurrekontua: araudia eta oinarrizko kontzeptuak

GASTUEN SAILKAPEN EKONOMIKOA		
Kap.	Art.	Izena
1		PERTSONAL GASTUAK
	10	Goi karguak
	11	Kabineteetako behin-behineko pertsonala
	12	Funtzionarioak eta estatutarioak
	13	Pertsonal laborala
	14	Bestelako pertsonala
	16	Enplegu-emailearen kargurako gizarte kuota, prestazio eta gastuak
2		ONDASUN ARRUNT ETA ZERBITZUETAKO GASTUAK
	20	Errentamenduak
	21	Konponketak, mantenamendua eta artapena
	22	Materiala, hornidurak eta bestelakoak
	23	Zerbitzuagatiko kalte-ordainak
3		FINANTZA GASTUAK
	30	Epe laburrerako zorrarenak
	31	Epe luzerako zorrarenak
	32	Epe laburrerako maileguenak
	33	Epe luzerako maileguenak
	36	Gordailu, fidantza eta bestelakoenak
4		TRANSFERENTZIA ARRUNTAK
	40	Estatuari
	41	Euskal Autonomia Erkidegoari
	42	Gipuzkoako Lurralde Historikoari
	43	Udalari
	47	Enpresei
	48	Familiei eta irabazizko xederik gabeko erakundeei
	49	Kanpora
6		INBERTSIO ERREALAK
	60	Inbertsioa erabilera orokorrera bideraturiko azpiegitura eta ondasunetan
	62	Zerbitzuen funtzionamendu operatiboari loturiko inbertsioa
	64	Gastuak izaera inmaterialeko inbertsioetan
	68	Gastuak ondare-ondasunetako inbertsioetan
	69	Inbertsioa auzo-ondasunetan
7		KAPITAL TRANSFERENTZIAK
	70	Estatuari
	71	Euskal Autonomia Erkidegoari
	72	Gipuzkoako Lurralde Historikoari
	73	Udalari
	77	Enpresei
	78	Familiei eta irabazizko xederik gabeko erakundeei
	79	Kanpora
8		FINANTZA AKTIBOAK
	80	Epe laburrerako zorra eskuratzea
	81	Epe luzerako zorra eskuratzea
	82	Epe laburrerako aurrerakin eta maileguak ematea
	83	Epe luzerako aurrerakin eta maileguak ematea
	85	Epe luzerako akzioak eskuratzea
	86	Gordailuak eta fidantzak eratzea
9		FINANTZA PASIBOAK
	90	Epe laburrerako zorraren amortizazioa
	91	Epe luzerako zorraren amortizazioa
	92	Epe laburrerako maileguen amortizazioa
	93	Epe luzerako maileguen amortizazioa

Iturria: Abenduaren 21eko 100/2004 Foru Dekretua.

2.4. Aurrekontuen edukia

Aurrekontuen edukia Aurrekontuei buruzko aipatu 21/2003 Foru Arauan dago arautua. Arauak hauen edukiak zehazten ditu:

- Toki erakundeek eta beren erakunde autonomiadunen aurrekontuak.
- Enpresa-erakunde publikoen eta tokiko sozietate publikoen aurrekontuak (sozietate publikoak dira toki erakundeak kapital edo funts sozialaren %50 baino gehiagoko partaidetza duten sozietateak)
- Aurrekontu Orokorrak; horietan sartzen dira, besteak beste, aurreko dokumentuak.

Toki erakundeek eta beren erakunde autonomiadunen aurrekontuen edukia

Toki erakundeek eta beren erakunde autonomiadunen aurrekontuek atal hauek eduki behar dituzte:

- a) Ekitaldian zehar likidatu beharreko eskubide ekonomikoak zenbatesten dituen **sarrerren orria**.
- b) Betebeharrak, ordainketarakoak zein konpromisokoak, betetzeko behar diren kredituak hartzen dituen **gastuen orria**.
- c) **Eginkizun egitarauaren koadro deskribatzaileak**.
- d) Aurrekontuaren edukia eta aurrekoarekin erkatuta egin diren aldaketa nagusiak azaltzen dituen **memoria**; horrez gainera aurrekontua egiteko kontuan hartu diren irizpideak ere azaldu behar dira.
- e) Onetsi eta erabilitako **konpromiso-kredituen eranskina**; bertan erakundeak aurrekontua aurkezten denean erabilia dituen konpromiso-kredituak agerrarazi behar dira, urteka banakatuta. Likidatu gabeko aurrekontuetan, egun horretan indarrean dauden zainpeketa guztiak agertu behar dira
- f) Ekitaldian zehar egin beharreko **inbertsioen eranskina**; bertan inbertsio horiek erakundeak onetsi duen hirigintzako plangintzarekin dituzten konexioak adierazi behar dira.
- g) **Transferentzia arruntak eta kapital-transferentzien eranskina**; bertan aurrekontuan kapitulu horietan aurreikusitako gastuak eta diru-laguntzen kontzeptuak araupetzeko prozedura zehaztu behar dira
- h) **Zorpeketari buruzko eranskina**; bertan erakundeak aurrekontu ekitaldiaren hasieran eta amaieran izango dituen finantza zorrak agerrarazi behar dira, eta aurreikusitako aldaketak eta korritu-ordainketak eta eragiketa arruntak ziozko baliabideei dagokien finantza zama zehaztu behar dira
- i) **Pertsonalaren eranskina**; bertan erakundearen aurrekontu-plantilako diren lanpostuen zerrenda (Eus- kal Funtzio Publikoari buruzko Legearekin eta hura garatu duten xedapenekin bat etorritik egina) eman behar da.

Programa funtzional bakoitzean jarri beharreko informazioari dagokionez, Aurrekontuei buruzko Foru Arauak, eta 12. artikulua, honako hau diote, hitzez hitz:

- Eginkizun egitarau bakoitza ekitaldian **lortu beharreko helburuak** eta jarduera hori bideratuko duten **ekintza zehatzak** definituta dituen aurrekontuko eginkizun sailkapenaren multzoa da.
- Eginkizun egitarau bakoitzean lortu nahi dituen **helburuei**, ekitaldian beharko diren **giza eta finantza baliabideei**, egin beharreko **jarduerai** eta hauen burutzapenaren **arduradunei** buruzko informazioa bildu behar da
- Eginkizun egitarau bakoitzaren **helburuak jarraitzeko moduan zehaztuko dira**, ahal denean.
- Eginkizun egitarau bakoitzean, behar denean, burutzapenaren bidez lortu uste diren eta aurrekontuko sarrerren orrian ageri diren sarrerei buruzko informazioa bilduko da.

2. Aurrekontua: araudia eta oinarrizko kontzeptuak

Enpresa-erakunde publikoen eta tokiko sozietate publikoen aurrekontuen edukia

Erakunde publikoen aurrekontuek dokumentu hauek eduki behar dituzte:

- a) **Galeren eta irabazien behin-behineko kontua;** bertan kasuan kasuko ekitaldiko jarduera arrunten sarreraren orria, behar diren zenbatespenekin, eta gastuen orria, beharrezanaren ebaluazioarekin, agertu behar dira.
- b) **Behin-behineko balantzea;** bertan aurreikusitakoaren arabera erakundeak ekitaldi ekonomikoaren azken egunean izango duen ondare egoera azalduko da.
- c) **Memoria, finantzaketa-taularekin.**
- d) Transferentzia arrunten eta kapital-transferentzien eranskina; bertan aurrekontuan kapitulu horietan aurreikusitako gastuak eta diru-laguntzen kontzeptuak araupetzeko prozedura zehaztu behar dira
- e) **Zorpeketari buruzko eranskina;** bertan erakundeak aurrekontu ekitaldiaren hasieran eta amaieran izango dituen finantza zorrak agerrarazi behar dira, eta aurreikusitako aldaketak eta korritu-ordainketak eta eragiketa arrunten ziozko baliabideei dagokien finantza zama zehaztu behar dira
- f) **Pertsonalaren eranskina;** bertan erakundearen aurrekontu-plantilako diren lanpostuen zerrenda (Eus- kal Funtzio Publikoari buruzko Legearekin eta hura garatu duten xedapenekin bat etorritz egina) eman behar da.
- g) Ekitaldian zehar egin beharreko **inbertsioen eranskina;** bertan inbertsio horiek erakundeak onetsi duen hirigintzako plangintzarekin dituzten konexioak adierazi behar dira.

Aurrekontu Orokorren edukia

Aurrekontu Orokorrek aipatu agiri horiek guztiak (erakundearenak eta bere autonomiadun organo, enpresa-erakunde eta sozietate publikoenak) eta, gainera, honako hauek eduki behar dituzte:

- a) **Aurrekontu orokorraren edukia azaltzen duen memoria;** bertan aurreko aurrekontuaren aldean egin diren **aldaketak** aztertu behar dira, garrantzitsuenak nabarmenduz, eta haietako bakoitzaren edukia azaldu behar da, bai eta Aurrekontuak Gauzatzeko Arauan ezarritako gainerako neurriak ere bai.
- b) Tokiko arlo publikoaren **aurrekontu bateratua.**
- c) **Aurrekontuak Gauzatzeko Araua;** bertan, besteak beste, nahitaez agertu behar dira bermeak emateko eta zorpetzeko gehieneko mugak, erakunde bakoitzari aplikatuko zaizkionak.
- d) **Itxitako azken ekitaldiko aurrekontu orokorraren likidazioa,** eta horrekin batera lortutako gauzatze mailari buruzko memoria eta **aribideko aurrekontuaren aurrerapena,** gutxienez sei hilabete hartzen dituen.
- h) **Ekonomia-finantzazko txostena;** bertan sarreraren eta aurreikusitako kreditu-eragiketen ebaluaziorako erabilitako oinarriak azaldu behar dira, eskatuko diren betebeharrei eta zerbitzuen funtzionamendu gastuei aurre egiteko kredituak aski direla frogatu behar da, hau da, aurrekontua orekatuta dagoela. Txostenean, gainera, udalak konpromiso-kredituak finantzatzeko nahikoa baliabide dituen ere aztertu behar da, eta aztertu ere aparteko atal batean.

Gida honen asmoa ez da aurrekontuen edukia xehetasunez azaltzea, aurrekontuak egiterakoan helburuen definizioa modu koherentean integratzeko argibideak ematea baizik: helburuak programa funtzionaletan nola definitu eta aurrekontuaren agirietan nola azaldu.

Aurrekontuen edukietan edota aurrekontuak aurkezteko eredu edo formularioetan sakontzeko, beste dokumentu edo eskuliburu espezializatu batzuk kontsulta daitezke, besteak beste, Gipuzkoako Foru Aldundiaren Fiskaltzarako eta Finantzetarako Sailak egindako “Toki Ogasunaren Eskuliburua”¹³.

2.5. Aurrekontuak Gauzatzeko Araua

Toki erakundeen Aurrekontu Orokorrek Aurrekontuak Gauzatzeko Araua eduki behar dute, “bertan **aurrekontu arloko xedapen orokorrak erakundearen antolaketa eta inguruabarretara moldatu behar dira** eta kudeaketa zuzenerako behar diren moldaketak ere egingo dira: gastuak hobeto egiteko eta baliabideak hobeto biltzeko egokietsi eta gomendatzen diren ohartarazpenak ezarriko dira. Ekonomi administrazioari buruzko legeria ezin alda daiteke, ez eta aurrekonturako aurreikusi-

¹³ Udalgidaren web gunean eskuragarri dago <www.udalgida.net>.

takoa ez beste prozedura eta formalitate bereziak behar dituzten administrazio manuak ezarri ere” (Aurrekontuei buruzko 21/2003 Foru Araua).

Aurrekontuak Gauzatzeko Arauaren edukia

Aurrekontuak Gauzatzeko Arauak **honako hauek eduki behar ditu:**

- Bermeak emateko eta zorpetzeko gehieneko mugak, erakunde bakoitzari aplikatuko zaizkionak.
- Ordainketa-kreditu hedagarrien zerrenda eta, hala badagokie, haien gehieneko zenbatekoak eta eragindako baliabideak (finantzaketa), salbu hori gastuen egoeran adierazten bada.

Halaber, arauak **hauek eduki ditzake:**

- Aurrekontu-kredituen lotura juridikoaren mailak, Foru Arauak zehaztutakoak ez badira.
- Kreditu hedagarrien hedatze-akordioetarako eta kreditu globala erabiltzeko baimenetarako eskumenak.
- Kredituak aldatzeko espediente batzuk (kreditu-transferentziak, kreditu-gaitzeak eta kreditu-soberakinen sarrera) onartzeko erregimena eta eskumena duten organoak.
- Aurrekontuak gauzatzeko prozedura erregulatze arauak: erabilera, betekizunaren aitortza, e.a.
- Gastu-konpromisoa eta, hala badagokio, betekizunaren aitortza justifikatzen duten dokumentuak eta baldintzak.
- Aurrekontuaren gauzatzeari dagozkion deskontzentrazioak edota eskuordetzeak.
- Justifikatu beharreko libramendu edo ordainketen eta, hala badagokio, kutxa finkoko aurrerakinen arautzea.
- Beste barne-erregulazio batzuk, esaterako: dietak, bidaiak eta erakundeko kideen ordezkaritza-gastuak konpentsatzeko irizpideak.
- Erakundeari egoki iruditzen zaizkion gainerako elementuak.

Iturria: Aurrekontuei buruzko 21/2003 Foru Araua, HAE Eren *Tokiko Gobernuaren Gida* (2004) eta *Gipuzkoako Tokiko Ogasunaren Eskuliburua* oinarri hartuta egin da.

Aurrekontuak Gauzatzeko Araua, beraz, aurrekontua kontrolatzeko eta kudeatzeko oinarrizko tresna bat da. Aurrekontuak kudeatzeko arau ugari dauden arren, toki erakundeek alor hori antolatzeak duten ahalmena erabiltzeko aukerak dauzkate eta, beraz, aurrekontuak arin eta modu malguan kudeatzeko.

Aurreko taulan agertzen diren edukiak kapitulu eta artikuluko multzo batean edo egikaritze-oinarritan egituratu ohi dira. Hurrengo taulan aurrekontuak gauzatzeko arauen eduki “estandarren” (gutxi gora-behera) aurkibidea jarri dugu.



Aurrekontuak Gauzatzeko Arauaren aurkibide-eredua

1. Izaera eta aplikazio-eremua.
2. Aurrekontu Orokorren edukia.
3. Bermeak emateko eta zorpetzeko gehieneko mugak.
4. Kredituak eta kredituen aldaketak.
 - Kredituen erregimen orokorra:
 - Kredituen lotura juridikoen mailak.
 - Kreditu hedagarriak.
 - Aldaketen erregimena (kreditu-aldaketak, kreditu-transferentziak, kredituen sarrera, e.a.).
5. Aurrekontuak gauzatzeko prozedura erregulatze arauak:
 - Gastua egikaritzea. Gastuen alorreko eskuordetzen erregimena.
 - Diru-sarreraren aurrekontua gauzatzeko.
6. Justifikatzeko ordainketak, aurretik hartutakoa eta kutxa finkoko aurrerakinak.
7. Dieta, bidaiak, ordezkaritza eta antzekoetako gastuen konpentsazioa.
8. Diru-laguntzak (erabat araututa ez badaude, dagozkien oinarrietan edo ordenantza erregulatzailerako batean).
9. Beste elementu interesgarri batzuk: ikastaroetara bertaratzeko, kontrolerako eta fiskalizaziorako arau bereziak, e.a.

Aurrekontuak Gauzatzeko Arauak xedapen orokorrak egoera partikularretara egokitze eta zehazteko premiazkoa dena arautu behar du; baina, ez da arauan dagoeneko ezarritakoa errepikatu behar, batzuetan egiten den akats hori saihestu egin behar da.

2.6. Zerga ordenantzak

Tokiko zergen ezarpena, ezabapena eta antolamendua, eta, baita ere, dagozkien zerga-kuotak zehazteko beharrezkoak diren elementuen ezarpena, zerga ordenantzen bidez egiten da. Zerga ordenantzak Udalbatzak onartzen ditu; gehiengo soila nahikoa da.

Zerga ordenantzak onartzeko prozesua

1. Ordenantzak, hasteko, Udalbatzak onartzen ditu; gehiengo sinplea nahikoa da.
2. Ordenantzak iragarki-oholean jartzen dira, gutxienez 30 egunean; denbora horretan interesatuek espedientea azter dezakete eta egoki iruditzen zaizkien erreklamazioak aurkez ditzakete.
3. Udalek aurkezpen-iragarkiak Gipuzkoako Aldizkari Ofizialean argitaratuko dituzte; 10.000 biztanle baino gehiagoko udalerrien kasuan, argitalpenak Gipuzkoako Lurralde Historikoan gehien saltzen diren egunkarietan egin behar dira.
4. Ordenantzen berri emateko denboraldia bukatu ondoren, Udalek dagozkien behin betiko akordioak adostuko dituzte, aurkeztutako erreklamazioak ebatziko dituzte eta ordenantzaren behin betiko idatzia, indargabetzea edo behin-behineko akordioaren aldaketak onartuko dituzte. Erreklamaziorik egon ez bada, ordura arte behin-behinekoa izan den akordioa behin betikotzat joko da.
5. Ordenantzen testu osoa, erreklamazioak ebatzi ondoren, Gipuzkoako Aldizkari Ofizialean argitaratuko da, eta argitaratu arte ez dira indarrean jarriko.
6. Alde horretatik, 20.000 biztanle baino gehiagoko udalerrietan, zerga ordenantzen testu osoa dagokion ekitaldi ekonomikoaren lehen lauhilekoan argitaratuko dute.

Zerga ordenantzen iraunaldia, mugatua edo mugagabea, ordenantzetan bertan zehaztutakoa izango da.

Aurreko koadroan adierazi bezala, arauak ez du esaten ordenantzak urtarilaren 1ean indarrean jarri behar direnik; dena den, zentzuzkoena eta oro har gomendatzen dena hori da.

Ordenantzek diru-sarreretan eta, beraz, aurrekontuan duten eragina dela-eta, bi prozesuak atzeraelikatu daitezke; hala ere, egoera berezietan izan ezik, atzeraelikatzeko hori ez da epe motzean egiten, epe ertain edo luzean baizik (Legealdiko Planean, adibidez).

Zerga ordenantzak egiteko prozesua, neurri handi batean, prozesu tekniko-ekonomikoa da. Toki Ogasunak arautzen dituen Foru Arauko 24.2 eta 47 artikuluek dioten moduan:

- Zerbitzu bat edo jarduera bat egiteagatik ezarritako tasen zenbatekoa ezin izan daiteke, osotasunean harturik, delako zerbitzu edo jardueraren benetako kostua edo aurreikusten den kostua baino handiagoa, ezta, halakorik ezean, jasotako prestazioaren balioa baino handiagoa ere.
- Emandako zerbitzuaren edo egindako jardueraren kostua bete beharko du, gutxienez, prezio publikoen zenbatekoak.

Zergekin ez da gauza bera gertatzen, jarduera politikoari lotuagoak daudelako.

Finantza-egoeraren eta planteamendu politikoen arabera, aurrekontuen zirriborroa egin ondoren ordenantzak egokitzeko aukera izatea interesgarria izan daiteke, premia edukiz gero. Hori egin daiteke, bakarrik, marjina nahikoa uzten bada ordenantzak urte bukaera baino lehen onartzeko, era horretan aurrekontuak egiteko prozesuaren hasiera aurreratu egin baitaiteke.

3. AURREKONTUA EGITEKO PROZESU METODOLOGIKOA

3.1. Ikuspegi orokorra

Udal-aurrekontuak egiteko prozesua aldakorra da, hainbat faktoreren arabera. Faktore nagusia erakundearen egitura da, bai maila teknikoan bai maila politikoan; eta faktore horretan eragin handia dauka udalerriaren tamainak.

Tamainaren arabera, arduradun politiko eta teknikoek partaidetza-neurri desberdinak izaten dituzte.

Udaletxe txikietan aurrekontua Alkatetzak egiten du, Kontu-hartzailtzako kideen laguntzarekin; askotan, Herrilan eta Hirigintza Zuzendaritzak parte hartzen du, alor horretan inbertsio asko egiten direlako.

Udaletxe handietan prozesuan atal eta sailek zuzenean parte hartzen dute; prozesuaren pausoak hauek izan ohi dira:

1. Alkatetzak jarraibideak eta lehentasunak zehazten ditu.
2. Sailetako arduradunek aurrekontuak egiten dituzte: teknikariek aurrekontua zehatz-mehatz egiten dute eta sailetako zinegotzi ordezkariak, egonez gero, aurrekontua berrikusten eta baliozkotzen dute. Irizpide “tradizionalekin” egin ohi da:
 - Gastu arruntaren partidarako oinarri gisa aurreko urtekoa hartzen da eta dagokion igoera begetatiboa gehitzen zaio (“aurreko urtea + X %” irizpidea).
 - Arruntak ez diren inbertsio eta gastuetarako, berriz, joera da irekia izatea eta hurrengo murrizketan pentsatzea.
3. Barne-sailek atal eta kapitulu batzuk egiten dituzte:
 - Langileak: langileriaren gastuak integratzen edota baliozkotzen dituzte.
 - Kontu-hartzailtza: finantza-gastuak, finantza aktibo eta pasiboak, e.a.
4. Kontu-hartzailtzak aurrekontu guztiak integratzen ditu eta doitze teknika egiten du. Alkatetzak, gero, doitzeak egiten ditu, aurrekontuaren oreka orokorrari eusteko.

Normalean, helburuei, jardueri eta horien neurri-adierazleei arreta gutxi ematen zaie; zehazten direnetan, garrantzi gutxi izaten dute: beti bezala idazten dira, urtez urte gutxi aldatzen dira; izan ere, egiten diren ataza eta jardueren zerrenda hutsak dira.

Hutsune horiek gainditzeko, dauden mailak modu naturalean integratzen dituen prozesua behar da: integratu behar dira epe luzea epe motzarekin, hedapenaren bitartez; eta balioespen ekonomikoak helburu eta jarduerekin.

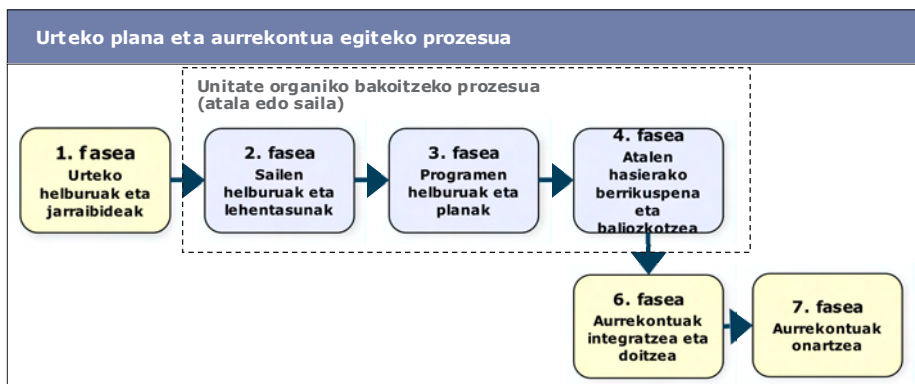
3. Aurrekontua egiteko prozesu metodologikoa



Aurrekontuak egiteko prozesuan alde batera utzi beharreko faktoreak eta arriskuak

- Prozesua nahikoa ez egituratzea, aurretik gutxi orientatuta eta gero asko doituta.
- Planteamendu estrategikoak aurrekontuetan behar bezala aintzat ez hartzea, helburuak ez definitzea eta zehaztea.
- Helburuak daudenean, helburuak eta aurrekontuak ez dira “modu naturalean” integratzen, bereiziak dirudite. Horrek geroago doitzeak zailtzen ditu: gastua murriztu behar izanez gero, ez dago oinarri gisa hartzeko irizpide edo informaziorik.
- “Ministro-zorroen” ikuspegi politikoa izatea: aurrekontuak sailen garrantzia zehaztea eta botere-jokoen arabera banatzea, erdietsitako edo aurreikusitako helburuak alde batera utzita.
- Ohikeriazko dinamika, gastu arruntten partidak gehitzeko joerarekin: aurreko ekitaldiko zenbatekoei portzentaje jakin bat gehitzea, KPI oinarri hartuta.

Hurrengo koadroan aurrekontua eta urteko plana egiteko proposatutako prozesuaren pausoak daude laburbilduta, sei fasetan:



Prozesu metodologiko berak, ordea, nekez izan daitezke baliagarria:

- 6.000-8.000 biztanleko udalerri batentzat eta 40.000-50.000 biztanleko beste udalerri batentzat.
- Zinegotziak sailka eskuordetuta dauzkan Udal batentzat eta zinegotziak era horretan antolatuta ez dauzkan beste batentzat.
- Ardura garrantzitsuak dituzten zinegotzidun Udalentzat eta ardura eskasa duten zinegotziak dituzten Udalentzat.
- Udal-gerentea duten Udalentzat eta udal-gerenterik ez duten Udalentzat.
- Zuzendaritza Batzordea edo Kudeaketa Batzordea duten Udalentzat eta horrelako batzorderik ez duten Udalentzat.
- Plan Estrategikoa duten Udalentzat, Legealdi Plana duten Udalentzat, bi planak dituzten Udalentzat eta batere planik ez duten Udalentzat.

Horregatik, Gipuzkoako Udal gehienentzat baliagarri izan daitekeen eredu bat hartu dugu; dena den, Udal bakoitzak bere ezaugarrien arabera egokitu beharko du.

Eredua garatzeko, hainbat atal edo saileko erakundea hartu dugu oinarri, atal edo sail bakoitzak bere atal eta unitateak dituela, programa funtzionalen erantzukizuna dutenak. Antolamendua soilagoa bada, prozesua sinpleagoa da eta hiru faseak (2.etik 4.era) sailen barruan egiten dira, fase bakar batean bil daitezke.

Eman dugu, baita ere, erakundeak Plan Estrategikoa edo Legealdi Plana duela, edo, behintzat, epe ertain edo luzera udalerraren garapena bideratzeko oinarritzko planteamendu estrategikoak dituela, lehentasunak zehazteko oinarritzko irizpideekin.

Koordinazio-organoa eta zuzendaritza teknikoa maiz aipatzen ditugu. Organo horri Barne Kudeaketarako Batzorde (BKB) deitu diogu, baina beste izen batzuk ere eduki ditzake: Batzorde Teknikoa, Zuzendaritza Batzordea, e.a. Batzorde horren erantzukizuna, bada, Udalaren barne-kudeaketa koordinatzea da; lan hori oinarritzkoa da plangintza eta kontrol ziklo osoan (ikusi 6. modulua, BKB garatzen duena).

Gobernu Batzarrak funtzio argiak ditu hasieran, lehentasunak ezartzerakoan, eta bukaeran, aurrekontuen proiektua onartzerakoan. BKB, daukan osaeragatik, arinagoa eta operatiboa izan daiteke, eta zeregin garrantzitsua izan dezake analisi eta erabaki teknikoetan. Edozein modutan, organo horien zeregina tokiko gobernu bakoitzaren egoeraren arabera izango da.

3.2. Urteko helburuen eta gidalerroen fasea

Prozesu guztia, bereziki fase hau, dezente aldatuko da kontuan izanda jarduerak bideratuko dituen aurretiko planik (Plan Estrategikoa edo Legislatura Plana) baden edo ez den.

Prozesua hasteko, azalpen estrategikoak berrikusi ez ezik eguneratu ere egin behar dira; horretarako, aintzat hartuko dira dagoen egoera, aurretiko plana egin ondoren sortutako aldaketak eta premia edo eskaera berriak. Modu horretan, zehaztuko dira lortu behar diren helburu estrategikoak eta datorren urtean garatu beharreko lehentasunezko jarduerak eta proiektuak definituko dira.

Era berean, komeni da oinarritzko gidalerro batzuk ezartzea, Arloei beren planak eta aurrekontuak egi-terakoan laguntze aldera. Gidalerro horietan kontuan hartu behar dira, baita ere, erakundeak eta udal-sozietate publikoak. Besteak beste, aurrekontua egiteko egutegia zehaztu behar da.

FASEKO HELBURUAK

1. Prozesua planifikatzea eta aurrekontuak egiteko egutegia definitzea.
2. Inbertsio-ahalmena ebaluatzea, proiektu berriei aurre egite aldera.
3. Ekitaldian lortu beharreko helburu estrategikoak edo lehentasunezkoak ez ezik garatu beharreko estrategia eta jarduera nagusiak ere zehaztea.
4. Arloei aurrekontuak egiteko gidalerroen berri ematea.

GARATU BEHARREKO LANAK ETA EDUKIAK

1. Antolatzea eta aurrekontua egiteko egutegia definitzea
2. Arlo bakoitzean ebaluatzea eta aurretiko analisisa egitea, inbertsio-ahalmenaren hasierako kalkulua eta guzti
3. Urteko lehentasunezko helburuak, planak eta proiektuak zehaztea
4. Aurrekontua egiteko gidalerroak eta lehentasunak definitzea

1. Antolatzea eta aurrekontua egiteko egutegia definitzea

Komeni da Udalak aurrekontua egitearen inguruko prozedura idatzia izatea; prozedura barnekoa nahiz ofiziala (araudia) izango da. Prozeduran ondorengoak jasoko dira:

- Egutegi orokorra: hasiera, tartekoak, Udalbatzara bidaltzea,...
- Arlo edo Unitate bakoitzak bete beharreko edukiak (agiriak edo inprimakiak).
- Prozesuko erantzukizunak.

Gainera, urtero, prozesuaren hasieran, egutegi zehatza finkatu behar da. Egutegi horretan errespetatu behar dira ezarritako derrigorrezko egunak (Aurrekontuko FA-ren IV. kapitulua):

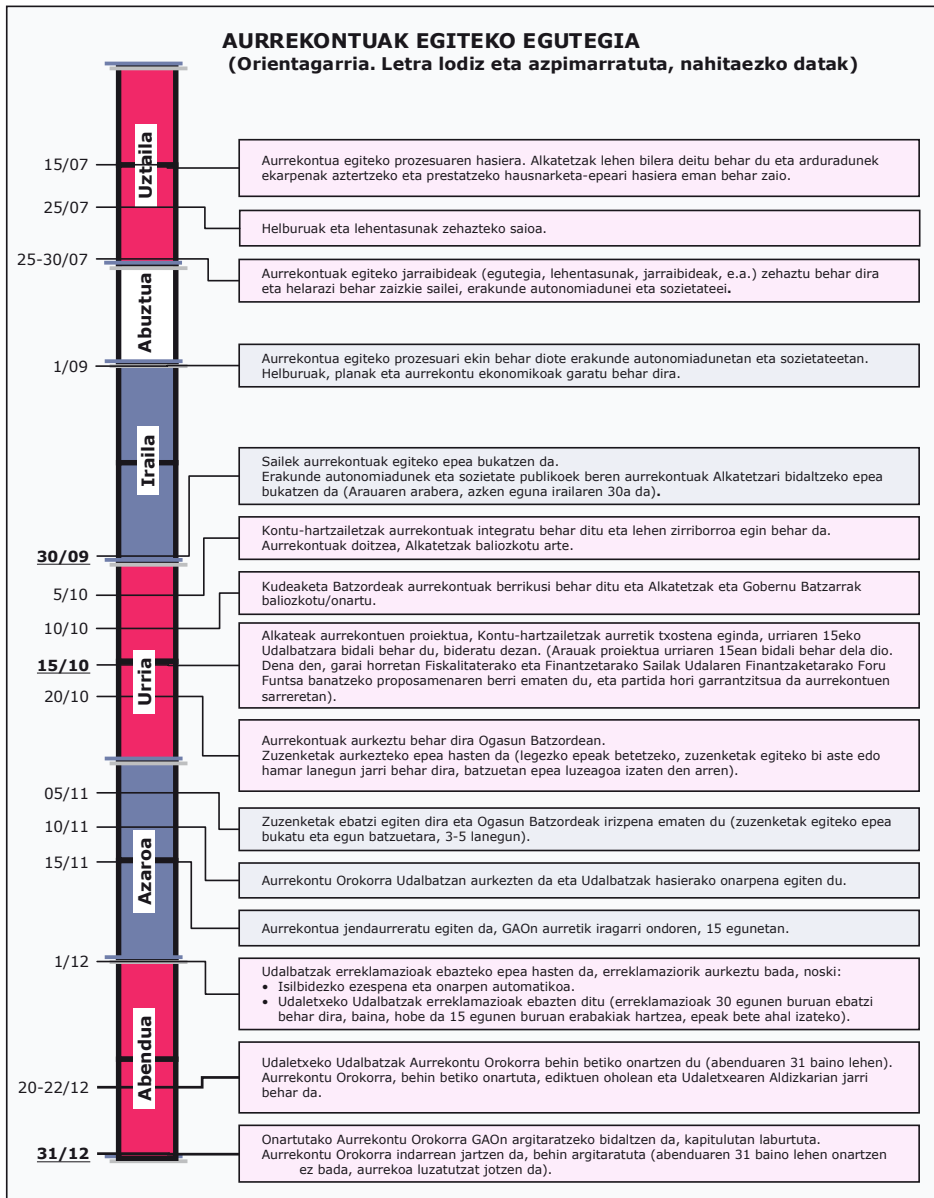


Aurrekontua egitea eta onartzea: erantzukizunak eta derrigorrezko epeak

1. Aurrekontua Lehendakariak egingo du, eta behar diren gidalerro ekonomikoak eman ahal izango ditu.
2. Erakunde Autonomoek eta Sozietate Publikoek beren aurrekontuak Alkate Lehendakariari bidaliko dizkiote **irailaren 30a** baino lehen.
3. Lehendakariak egingo du Aurrekontu Orokorra, eta Kontu Hartzailtzak txostena emanda (**urriaren 15a** baino lehen arauzko izapideak egin ondoren), Udaltzaren Osoko Bilkurara bidaliko du, han aurrekontua onartze, zuzentze edota itzultze aldera.
4. Hasiera batean onartuz gero, **jendaurrean jarriko da**, aurrez Gipuzkoako Aldizkari Ofizialean **15 egunez** iragarrita; egun horietan, erreklamazioak aurkeztu ahal izango dira Udaltzaren aurrean.
5. Epe horretan erreklamaziorik aurkeztzen ez bada, aurrekontua onartutzat emango da; bestela, Udaltzak erreklamazioak ebatzi beharko ditu hilabete bateko epean.
6. Udaltzak Aurrekontu Orokorra behin betiko onartu beharko du **abenduaren 31** baino lehen.
7. Onartutako Aurrekontu Orokorra Udaltzaren Aldizkari Ofizialean jarriko da, baldin eta badu, eta, kapituluka laburtuta, Gipuzkoako Lurralde Historikoaren Aldizkarian argitaratuko da. Behin argitaratuta, indarrean sartuko da dagokion ekitaldian.

Derrigorrezko epe horien arabera, Udal bakoitzak bere “egutegi markoa” definitu behar luke. Ondorengo eskeman gutxi gorabeherako egutegia agertzen da; egutegi hori erreferentzia moduan erabil daiteke. Egutegia egiteko, derrigorrezko datak errespetatu dira.

Ikus daitekeen moduan, egutegi horretan prozesua uztaileko bigarren hamabostaldian hasten da, analisiarekin eta gidalerroekin batera (1. fase hau). Dena den, prozesua beranduago ere has daiteke, Arloek beren aurrekontuak egiteko duten epea laburtuta, baina irailaren hasiera baino lehen, behintzat, hasi behar da.



Legislatura Planean bezala, komeni da **koordinatzaile** edo idazkari tekniko bat egotea aurrekontua egiteko prozesuan. Udal txikietan edo ertainetan, koordinatzaile naturala kontu-hartzailea izaten da. Koordinatzailea beste pertsona bat ere izan daiteke; esate baterako, kudeatzailea, baldin eta badago. Nolanahi ere, **kontu-hartzaileak** bere taldearekin aurrekontua osatu behar du.

2. Arlo bakoitzean ebaluatzea eta aurretiko analisisa egitea

Alkatetzak markatzen du prozesuaren hasiera; Aurrekontuen gaineko lehen bilera deitzen du, aurrez nahikoa denbora utzita Arlo bakoitzeko arduradunek beren zinegotzi delegatuekin batera bilera pres-tatzeko. Arlo bakoitzak ondorengoak egin behar ditu:

1. Indarrean dagoen Plan Estrategikoan/ Legislatura Planean eta haren Arloari dagozkion beste planetan egokitzen zaion zatia berrikusi.
2. Uneko urteko helburuak eta planak zenbateraino beteko diren ikusi.
3. Arloko programetan eta zerbitzuetan aldaketa garrantzitsuak egin behar diren ebaluatu; hau da, aldaketa berriak eta baliabideetan edo inbertsioetan eragin nabarmena izango duten aldaketak.
4. Horren arabera, datorren urtean jorratu beharreko helburu eta jarduera nagusiak eta baliabide gehigarri esanguratsuen eskaerak proposatu, garrantzi handiena dutenetik hasita.

Proposamen hori ez da izango zehatza, oraindik goiz baita. Ahal dela, lehen bilerara eraman behar dira urte berriko jardueren inguruko alderdirik garrantzitsuenak, aurrez baliozkotze aldera eta alferrikako plangintza-ahaleginak saihestearren; modu horretan, Alkatetzak gidalerroak finkatzeko informazioa izango du.

Halaber, ondo dago inbertsio-ahalmenaren gaineko informazioa edukitzea, aurretiko baliozkotzeak egi-teko. Legislatura Plan berria izanez gero edo urtero Hainbat Urtetarako Finantza Plana eginez gero, ahalegin handirik gabe lortu ahal izango da. Kontu Hartzailetzak/Zerbitzu ekonomikoak egingo du.



Baliteke hain zaila ez izatea dagoen inbertsio-ahalmena aurreratzea

Aurrekontuko kalkuluak laburtuta "aurreratu" behar dira, Finantza Plana egiterakoan egiten denaren antzera. Gutxi gorabehera, ondorengoak kalkulatu dira:

- Gastu eta sarrera arruntak. Gutxi gorabehera kalkulatu dira, kontuan izanda KPIren hazkunde-irizpi-deak eta doikuntzak, frogatuz gero. Hauek dira doitu beharko liratekeen partidak:
 - o Transferentzia arrunten sarrerak (batetik, Estatuarenak, Komunitate Autonomoarenak eta Udal finantzaketaren Foru Funtza; eta bestetik, kanpokoak, adibidez, Europako Gizarte Funtza).
 - o Lurren Balio Gehitzearen edo Eraikuntza eta Obren gaineko zergak.
 - o Kontribuzio berezien bidezko sarrerak.
 - o Transferentzia arruntetako gastuak, funtsezko aldaketak egonez gero.
- Inbertsioen besterentzea (6. kapituluak), bereziki lursailena eta hirigintzako jarduketetatik eratorritako sarrerena, justifikatutakoan.
- Kapital-transferentzien sarrerak (7. kapituluak); hots, onartu gabe egon arren, nahikoa ziurtasun duten eragiketei dagozkienak.
- Ondare-sarrerak (5. kapituluak), jarraipena dutenak.
- Finantza-karga (interesak eta amortizazioak), zorraren eta baldintza errealean arabera.
- Dagoeneko konprometitutako kapital-eragiketen gastuak (6. eta 7. kapituluak); alegia, inbertsioen eta kapital-transferentzien konpromiso-kredituak.
- Ohiko inbertsioak; hau da, eraikuntzak birgaitzeko eta hobetzeko inbertsioak, aldatzeko inbertsioak (ibil-gailuak, informatika, e.a.) eta antzekoak.

Sarreraren eta gastuen arteko aldea kalkulatu ondoren, ikusiko da inbertsioetarako zenbaterainoko saldoa dagoen, eta, kapital-transferentzia gehigarriak lortzen badira, saldoa gehitu ahal izango da.

3. Urteko lehentasunezko helburuak, planak eta proiektuak

Hasiera batean, Gobernu Batzordearen erantzukizuna da lehentasunak finkatzea. Baina egoeren arabera, lehen saio hori Kudeaketa Lantaldean egin daiteke edo arduradun tekniko eta politiko guztiak biltzen dituen Batzorde batean.

Lehen bilera horretan aztertuko da Plan Estrategikoa eta/edo Legislatura Plana zenbateraino ezarriko den; era berean, ikusiko da zeintzuk diren dauden premia eta eskaera berriak. Arloetako zuzendaritzek beren lehentasunak aurkezteaz gain, beste helburu eta proiektu garrantzitsuak kontuan hartuko dituzte. Modu horretan, erreferentziazko Planeko helburuak eta jarduerak eguneratu ahal izango dira.

Analisi horren ondorioz, planteamendu estrategikoak ekitaldirako eguneratu eta zehaztuko dira. Definizio hori jasotzeko fitxak Legislatura Planean definitutakoen antzekoak izango dira: Helburuen fitxa eta Jardueren eta Proiektuen fitxa.

Helburuen fitxan agertuko dira Legislatura Planean edo Plan Estrategikoan definitutako helburuen eguneratzea eta urterokotzea. Helburuekin batera, adierazleak jasoko dira; dena den, helburu bakoitzaren xedeak aurrerago zehaztu beharko lirateke. Hori izango da helburuaz arduratzen den Arlo liderraren edo arduradun nagusiaren zeregina.

Helburuen definizioa aintzat hartuta, hau da, helburu zabalak edo zehatzak diren ikusita, helburuak Arlo bakar batek jorratu ahal izango ditu edota Arlo batek baino gehiagok. Beraz, helburuak zein Arlok lortu behar dituen identifikatuz gero, errazagoa izango da ondoren Arlo bakoitzak bere helburuak definitzea, hots, Arloko helburu estrategikoak bereiztea, helburu estrategikoak lortzea laguntze aldera.



Urteko Planeko Helburuak definitzeko fitxa

1. ARDATZ ESTRATEGIKOA:

Helburu estrategikoa	Arlo liderra / Tartean dauden Arloak	Adierazleak	2006 Bene.	2007 Helb.	2008 Helb.
1.1 HELBURUA					
1.2 HELBURUA					
1.3 HELBURUA					
1.4 HELBURUA					

Jardueren eta Proiektuen fitxa. Urteko lehentasunezko jarduerak eta proiektuak eguneratu eta zehaztuko dira; horretarako, kontuan hartuko da Legislatura Planean definitutakoa. Gainera, berandua-go identifikatutako jarduerak jasoko dira; hots, lehentasuna dutenak.

3. Aurrekontua egiteko prozesu metodologikoa



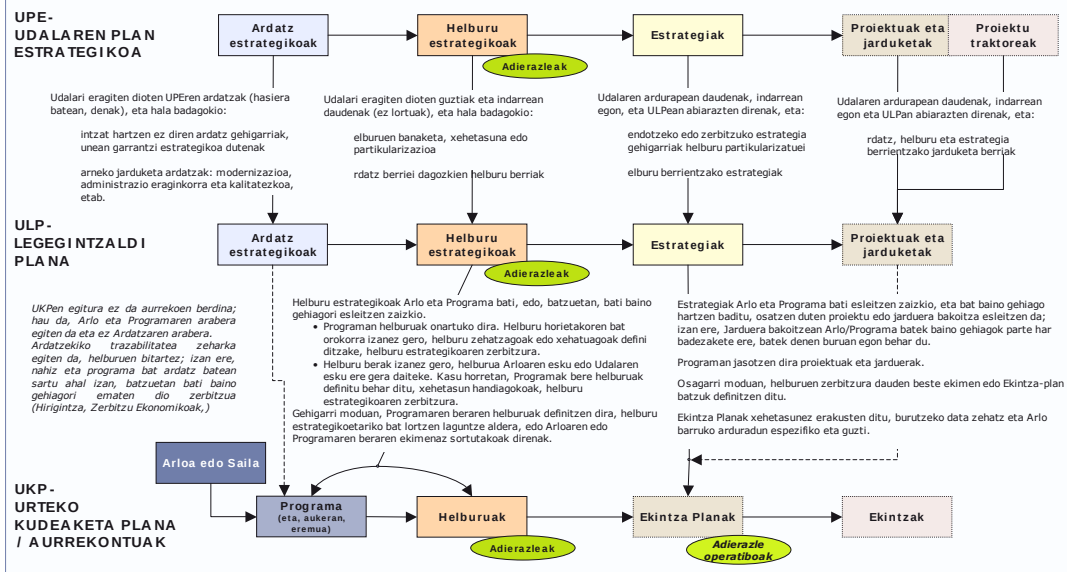
Urteko Planeko Jarduerak eta Proiektuak definitzeko fitxa

1. ARDATZ ESTRATEGIKOA:

Helburu estrategikoa	Estrategiak	Jarduerak eta Proiektuak	Arduraduna / Parte-hartzaileak
1.1 HELBURUA	1.1.1.		
	1.1.2.		
1.2 HELBURUA	1.2.1.		
	1.2.2.		
1.3 HELBURUA	1.3.4.		
	1.3.2.		

Ondorengo eskeman agertzen dira Plan Estrategikoko eta Legislatura Planeko helburuen eta estrategien eta Urteko Kudeaketa Planeko (UKP) arteko harremanak.

UPE, ULP eta UKPen osagaien arteko harremana



Eskeman ikus daitekeen moduan, Urteko Planak egitura bikoitza izango luke:

- Alde batetik, ardatz estrategikoen bidezko egitura; hau da, oro har, Udalaren helburuak agertzeko egokiena.
- Bestetik, programa bidezko egitura (Arloen bidezkoa); hots, derrigorrezkoa.

Laburbilduz, hasierako bileran ondorengoak burutuko lirateke:

- Urteko helburu estrategikoak berrikusi, eguneratu eta zehaztu.
- Planeko estrategiak, jarduerak eta proiektuak berrikusi eta eguneratu. Horien edukiaren gaineko zalantzak edo horiek Arloei esleitzearen ingurukoak argitzeaz gain, urtean zehar zenbateraino gara daitezkeen zehaztuko litzateke.
- Lehentasunezko inbertsioak hasiera batean baliozkotu.
- Sailen arteko planak edo proiektuak (zeharkakoak) definitu eta horiek aurrekontuan nola adierazi eta gero nola kudeatu argitu.

4. Aurrekontua egiteko gidalerroak eta lehentasunak

Aurreko pausua egin bada, lehentasunak dagoeneko markatuta egongo dira; gidalerroak, berriz, ziur aski aipatuta egongo dira.

Edonola ere, komeni da idaztea jarritako lehentasunak eta gidalerro gehigarriak, eta horien berri ematea aurrekontu-prozesuan lanean ari diren pertsonen; alegia, Arloetako zinegotzi delegatuei eta arduradunei, Unitate edo Zerbitzuetako arduradunei, Erakunde Autonomo eta Sozietate Publikoetako arduradunei, e.a.



Adibidea: “Aurrekontua egiteko gidalerroak”

1. Urteko **lehentasunak eta helburuak**.
2. **Aurrekonturako** irizpideak eta **gidalerroak** (langileak, gastu arrunta, inbertsioak, e.a.).
3. Aurrekontuetan sartu beharreko proposamenak eta helburu tekniko-ekonomikoak adierazteko irizpide espezifikoak.
4. Aurrekontuen **egitura** (aldaketak egonez gero).
5. Aurrekontuaren inguruko **irizpide** teknikoak (behar izanez gero)
6. **Egutegia** eta erantzukizunak, Toki Administrazioarentzat, Erakunde Autonomoentzat eta Sozietate publikoentzat.
7. Agiriak: **bete beharreko fitxak** edo inprimakiak.

“Aurrekontuak egiteko arauak” atalaren baliokidea litzateke; hain zuzen ere, Komunitate Autonomoek derrigorrez egiten dituztenena. Gidalerroek, ordea, formalismo gutxiago dute; nahikoa da zirkularra edota barne-komunikazioa egitea. Xehetasunez definitzeko, Kontu-hartzaileak esku hartzen du.

Gidalerroen inguruko prozedura edo erregelamendu idatzirik ezean, gidalerroetan sartu behar dira egutegia eta bete beharreko agiriak.

3.3. Arloen helburuen eta lehentasunen fasea

FASEKO HELBURUAK

Fase honen xedea da Arloen helburu nagusiak definitzea, orokorrean definitutako planteamendu estrategiko eta lehentasunekin batera eta Arloaren planteamendu espezifikoak (sektore-motako planak) ere kontuan hartuta.

3. Aurrekontua egiteko prozesu metodologikoa

Hori egiten da Arloko Batzordean, baldin eta badago (ikus 6. Modulua), edo Arloko arduradunaren eta Atal edo Unitateetako arduradunen arteko bileretan.

Kontua da gaia oso sakon jorratzea eta Arloetan eta Zerbitzuetan lehentasunak eta helburuak adostea; izan ere, badira, nahiz eta Plan Estrategikoa izan, helburuak definitu gabeko Arlo “ez estrategikoak”.

GARATU BEHARREKO LANAK ETA EDUKIAK

1. Programa funtzionalen analisia eta ebaluazioa egitea

2. Arloen helburuak eta lehentasunak definitzea

1. Programa funtzionalen analisia eta ebaluazioa egitea

Zerbitzuak edo Programa funtzionalak aztertuko dira:

- Uneko urteko helburuetan lortzen ari diren emaitzak.
- Ekintza-planen garapen-maila, helburuekiko duen eraginkortasuna.
- Eskaeretan edo zerbitzuen erabiltzaileen kopuruan izandako aldaketa garrantzitsuak edo erantzun beharreko arazoak, e.a.

Modu horretan, programetan sartu beharreko aldaketak identifikatu ahal izango dira: lortu beharreko helburu berriak, plan edo proiektu berriak, laguntzeko programa zehatzak, dauden programen aldaketak, e.a.

Era berean, une horretan ikusiko da Arloko **sailkapen funtzionalaren egitura egokitu** beharra dagoela: programa berriak, banakatzekak, bajak, e.a.

Sailkapen funtzionalaren xedea da aurrekontuan sartutako gastuekin lortu nahi diren asmoak eta helburuak zehaztea. Sailkapen funtzionalaren egitura aurreko 3.2 atalean jaso da. Egitura hori hirugarren mailatik (Programa funtzionala) aurrera irekita dago, eta Aurrekontuen gaineko programak eta azpi-programak defini daitezke. Sailkapen hori egiteko zenbait urrats aurki daitezke Udalgidaren web orrialdean dagoen *Sailkapen funtzionalaren analisia* dokumentuan.

Programa funtzional bakoitzean bildu behar denez lortu beharreko helburuen eta garatu beharreko ekintzen inguruko informazioa –horretarako fitxa agertuko da aurrerago–, gehiegi bereizitako diseinua gehiegi laburtutakoa bezain kaltegarria izan daiteke; izan ere, programen egitura bereiziegia interesgarria izan daiteke gastuen xehetasuna ezagutzeko, baina ez helburuak kudeatzeko.

Hori dela-eta, gastuak xehetasunez kontrolatu nahi badira, laguntza-programa zehatzera edo emandako zerbitzu espezifikorantz iritsita, desberdindu behar dira, batetik, maila gorenak, aurrekontuko programak edo azpi-programak, gastua kontrolatzeko egokiak direnak, eta bestetik, helburuak kudeatzeko maila egokiak edo programa funtzionalak. Esate baterako,

- Aparkalekuak (TAO edo antzekoak) arautzeko Zerbitzuarentzat programa bat definitzea, Garabia edo ibilgailuak biltzeko Zerbitzuarentzat beste bat definitzea, e.a., egokia litzateke gastua kontrolatzeko, baina nahikoa litzateke programa funtzional bakarra helburuak definitze aldera. Kasu horretan, adibidez, Zirkulazioa eta Bide Segurtasuna izan daiteke.
- Era berean, helburuak definitzeko gehiegi bereiztea da baita ere etxebizitzak birgaitzeko laguntzetarako programa definitzea, etxebizitzetako eraginkortasun energetikoa hobetzeko laguntzetarako beste bat definitzea edo igogailuak ezartzeko beste bat, e.a.
- Halaber, gehiegizkoa da gizarte-laguntzen inguruan ere antzeko zerbitzu egitea; hau da, aurrekontu-programa espezifikoak sortzea abegi-pisueterako, pertsona ezgaituei zuzendutako laguntzetarako, tutoretzapeko etxebizitzetarako, etxeko laguntzetarako, e.a.

Beste kasu batzuetan, berriz, sailkapen funtzionalean definitutakoa baino xehetasun handiagoa garatu beharko da. Esate baterako, ondo legoke 1.2.1 Erakundearen Administrazio Orokorra programa funtzionalean bereizketa egitea, dauden funtzio ezberdinak (beraz, helburuak) kontuan hartuta. Xehetasuna, neurri handi batean, dagoen antolakuntzaren arabera izango da: Idazkaritza, Giza Baliabideak, Informatika, e.a.



Programa Funtzional guztiek ez dute helburuak eta ekintzak definituta izan beharrik

Programa batzuk instrumentalak edo euskarri modukoak direnez, programa horietan ez dago helbururik definitu beharrik. Esate baterako, horrelakoak dira amaieran 9 zenbakia duten programa funtzional orokorrak, programa zehatzekin lotu ezin diren gastuak biltzen dituztenak; horren barnean sartzen dira, baita ere, ondorengo funtzioak: *1.9. Gastu zehaztugabeak, 0.1 Zor publikoa, 9.1. Herri Administrazioentzako transferentziak* –erabiltzen bada–, e.a.

Horregatik, komeni da aurrez definitzea Programa funtzionalen azalpen-koadroa, hots, helburuak, adierazleak eta ekintzak biltzen dituen, zein Programetan beteko den.

2. Arloen helburuak eta lehentasunak

Aurreko analisia aintzat hartuta, eta Arloan dauden planekin eta udal-gobernuak aurreko fasean ezarritako lehentasunekin, Arloan lortu beharreko lehentasunezko helburuak ezarriko dira. Helburu horiek esleitzeaz gain, adostu egingo dira, ahal den neurrian, Arloko Atal eta Unitateetako arduradunekin.

Udal ertain eta txikietan, hots, Arloen azpiko Unitaterik edo Atalik ez dagoenetan, urrats hori ez da beharrezkoa izango; beraz, Arlo bakoitzeko programa funtzionalaren/en helburuak zuzenean definituko dituzte.

3.4. Programen helburuen eta planen fasea

FASEKO HELBURUAK

Atal honetan, Programa funtzionalen arduradunek, Zerbitzu, Atal edo Unitate buruek, helburuak, planak eta aurrekontuak garatzen dituzte. Beraz, Urteko Plana xehetasunez garatzeko fasea da.

GARATU BEHARREKO LANAK ETA EDUKIAK

1. Programaren helburuak definitzea
2. Adierazleak zehaztea eta xedeak finkatzea
3. Ekintza Planak eta proiektuak definitzea
4. Programen aurrekontuak egitea

1. Programaren helburuak definitzea

1. Urratsa. Programaren egitekoa edo xedea definitzea

Abiapuntu gisa, komeni da Programaren egitekoa edo xedea definitzea. Argi eduki behar da zein den Programaren jomuga edo xedea, ezarritako helburuek xede hori lortzen lagundu behar baitute. Programak bat egiten badu Zerbitzu batekin, xedea Zerbitzuen Gutunak duen bera izango da, izanez gero. Nolanahi ere, Sailaren xedearekiko koherentea izango da, xede hori definituta badago.

3. Aurrekontua egiteko prozesu metodologikoa

Definizio hori soilik beharko da programen helburuak definitzeko sistema berria ezarritako lehen urtean. Hurrengo urteetan nahikoa izango da definizioa berrikustea eta egokitzea, baldin eta zerbitzuen edo programen egitura zerbait aldatzen bada edo horien egitekoak edo xedeak aldatzen badira.



Programaren xedea edo egitekoa definitzeko orientabideak

- Esaldi laburra izango da eta programa ezagutzen ez duen edonork argi eta garbi ulertzeko modukoa. Beti, aditz infinitiboarekin hasiko da, ekintza adierazte aldera.
- Normalean, xedea ez dago denboran kuantifikatua edo mugatua.
- Ez da definizio orokorra izango; esate baterako, "... eremuko eskumenak garatzea" administrazio-erako esaldiaren parekoa.
- Ezta ere izango soilik funtzioen edo jardueren zerrenda, eta ez du aipatu behar zerbitzua nola ematen den.
- Hiru galdera nagusi hauek erantzun behar ditu:
 - o **Zein** edo **zeintzuk** dira ematen diren zerbitzuak?
 - o **Zeintzuk** dira erabiltzaileak, bezeroak edo zerbitzuaren helburu diren taldeak?
 - o **Zergatik** da beharrezkoa programa? Programarekin zein funtsezko premia bete nahi dira?

Adibidea: Hiritarrentzako informazio-zerbitzua

- o **Zein eta Nori:** Informazioa eta laguntza ematea hiritarrei Udalarekin dituzten harremanetan, modu zentralizatuan eta integralean eta kostu eraginkorrean...
- o **Zergatik:** ...modu horretan, udal-zerbitzuatarako bidea errazteagatik eta hobetzeagatik.



Hainbat Sailen eta Zerbitzuren xedeen gaineko adibideak

Udal Haur Eskolen xedea da 4 hilabetetik 36 hilabetera bitarteko haurren garapen integrala lortzea. Horretarako, gurasoek ere parte hartuko dute hezkuntza-prozesuan, eta, aniztasuna eta hezkuntza-premia bereziak lantzeaz gain, balio demokratikoak eta giza balioak sustatuko dira.

(Zaragozako Udal Haur Eskolen xedea)

Udal Artxiboan, udal-administrazioaren mendeko eta udal-administrazioa lotutako erakundeek sortutako agiriak zaintzen, gordetzen eta zabaltzen dira. Udal Artxiboan helburuak dira bulegoen kudeaketa laguntzea, hiritarrei berrmatzea artxiboan dagoen informazioa eskuratzeko duten eskubidea eta dokumentu-ondarea hedatzea.

(Udal Artxiboaren xedea)

Herri Liburutegiaren xedea da gizabanakoaren eta komunitatearen bizitza aberastea; horretarako, liburutegiko baliabideak eta zerbitzuak jartzeaz gain, horiek erabiltzea sustatzen da, auzotarren hezkuntza-, olgeta- eta informazio-premia aldakorrei erantzute aldera.

(Herri Liburutegiaren xedea)

Xedea da lan egitea erakundeko barne-bezeroentzat eta bezero horiekin batera eta bikaintasuna eta lidergoa erakustea. Giza baliabideen gaineko zerbitzu eta emaitza eraginkorrak, berritzaileak eta proaktiboak eskainiko dira, errendimendu altuko plantilla ziurtatzearen.

(Herri Administrazioiko Giza Baliabideetako Sailaren xedea)

2. Urratsa. Helburuak definitzea

Garrantzia gehien duten helburuak definitu behar dira, Programak arrakasta izateko funtsezkoak direnak. Hauek dira helburu horiek identifikatzeko iturriak:

- Aurreko faseetan esleitutako helburuak, Udalaren eta Arloaren lehentasun orokorretatik abiatuta.
- Arloarentzat Legislatura Planean definitutako beste helburu zehatz batzuk.
- Zerbitzuaren Plan Estrategikoa bera eta/edo horri dagozkion Plan sektorialak, egonez gero.
- Garatzeko eta hobetzeko premien inguruko barne-hausnarketa bera, ekimenak berak.

Baliteke Programa batzuetan helburu estrategikorik ez izatea edo urteko Legislatura Planean edo 1. fasean definitutako lehentasunezko helburuetan, horien gaineko aipamen esplizituri ez agertzea.

Orduan, Udalaren lehentasunetarikoa bat ez da izango programan aldaketa garrantzitsuak sartzea edo jarduera berriak garatzea. Kasu horietan, definitu beharreko helburuak ziur aski kalitatea hobetzeko helburuak izango dira, hots, eraginkortasun handiagokoak, arintasun gehiagokoak, e.a. Helburu horiek definitzeko, aintzat hartuko da zerbitzuaren beraren inguruko barne-hausnarketa.

Aurreko 2. fasean aipatutako moduan, programetan **helburu espezifikoak** defini daitezke, programaren jarduera-eremuan **helburu estrategikoetarikoa bat lortzen lagunduko dutenak**, nahiz eta zuzenean esleituak ez izan. Multzo horretan sartzen dira zeharkako helburu edo politika asko; esate baterako, garapen iraunkorra edo zerbitzuen kalitatea modernizatzea eta hobetzea.

Helburuak identifikatzeko, interesgarria izan daiteke programa baten helburuen eredu logikoa (gida honetako 2. moduluan agertzen da). Eredu horren arabera, Programa baten lehen mailako helburuak lau motakoak izan daitezke: inpaktu-, emaitza-, zerbitzu- eta eraginkortasun-helburuak.

Inpaktu-helburuak. Garrantzitsuenak dira, estrategikoak izateagatik eta programaren izatearekin, arrazoiarekin eta xedearekin zuzenean lotzeagatik. Batzuetan, ordea, helburu horiek epe luzerako izaten direnez, oso zaila da urte bateko epean eragina izatea. Ondorioz, kasu bakoitzean, ikusi beharko da helburu horiek Urteko Planean sartzea komeni den edo soilik Plan Estrategikoan edo Legislatura Planean jarraipena izateko utzi behar diren.

Hona hemen helburu horiek identifikatzen lagun dezaketen zenbait galdera:

- Zer lortzea espero da programarekin eta programa-garapenak zein ekarpen egin nahi du?
- Nola jakin helburua lortzen ari garenik? Nola jakin dezakegu azken helburu horietan inpaktua sortzen ari garenik?
- Zein alderdi sozial, ekonomiko eta inguruneko alderdi eragin nahi ditugu?
- Zer-nolako eragina izango du edo izatea nahi dugu programaren zuzeneko eta zeharkako erabiltzaile, bezero edo onuradunengan?
- Ekitaldian zein inpaktu lortzea aurreikusten da?

Emaitza-helburuak. Berehala lortu nahi diren helburuak dira, helburu zuzenak. Hauek dira helburu horiek identifikatzen lagun dezaketen galdera batzuk:

- Zer lortu nahi dugu zuzenean gure jardueren eta gure zerbitzuen bidez?
- Zein helburu zehatz eta nabarmen lortu nahi da horien zuzeneko erabiltzaile edo onuradunengan?
- Zerbitzuen kalitatea, estaldura eta irismenaren inguruan, zer-nolako hobekuntza zehatzak lortu nahi dira?

Gauzatze- edo zerbitzu-helburuak. Programak egin beharreko zerbitzu-kopuruen gaineko helburuak dira; hau da, bertaratutako onuradunen kopurua, berritutako unitate-kopurua, informazio-kanpaina edo gauzatutako ekitaldien kopurua, e.a. Helburu horiek aurrekoak baino askoz ere errazago definitzen dira. Kopuruari dagokionez, asko izan ohi direnez, helburu horiek hautatzeko honako kasu hauek hartu behar dira kontuan:

- Zerbitzuaren kopurua bera berez helburu nagusia izatea; esate baterako, eraikitako etxebizitza-kopurua.
- Jarduera batek edo gutxi batzuek harreman oso garbia izatea programaren gastuarekin (harreman proportzionala). Adibidez, gizarte-laguntzako diru-laguntzen onuradun-kopurua.
- Jarduerak berriak izatea, hots, errepikatzen ez direnak edo jarraipenik ez dutenak; alegia, planifikatutako denboraldirako zehazki pentsatutakoak.

Eraginkortasun-helburuak. Helburu hauek lotzen dituzte gauzatutako zerbitzuak edo lortutako emaitzak eta horiek lortzeko erabilitako baliabideak. Aurrekoen antzera, benetan garrantzitsuak direnak hartu behar lirateke kontuan, eraginkortasun-mailak orokorrean adierazteagatik edo adierazle estandarrik izateagatik, programaren jarduera-eremuan oro har erabilitakoak. Esate baterako, kasu horretan sartuko litzateke zerbitzua autofinantzatzearen portzentajea edo erabiltzaile bakoitzeko batz besteko kostua.

3. Aurrekontua egiteko prozesu metodologikoa

Kasu gehienetan, helburuak **lehenetsi** beharko dira; alegia, soilik garrantzia dutenak hartu beharko dira. Hierarkiaz jokatu behar da eta helburu garrantzitsuenak zehaztu.

Xedeak berak helburuak identifikatzen laguntzen du. Beti hala gertatzen ez bada ere, harremana aurki dezakegu xedea osatzen dutenen eta lehen mailako helburu-mota nagusien artean:

Zein da zerbitzua?	⇒	Gauzatze-helburuak (zerbitzu-kopurua)
Nori zuzenduta dago?	⇒	Emaitza-helburuak (erabiltzailearen ikuspegia)
Zergatik da beharrezkoa zerbitzua?	⇒	Ingaktu-helburuak (gizartearen ikuspegia)



Helburua adierazteko zenbait erregela

Helburuak definizioan ez du soilik mugatu behar neurri-adierazlea identifikatzera. Komeni da helburuaren kontzeptuaren gaineko definizioa ematea; ondoren, adierazleak jarriko zaizkio. Modu horretan, hasiera batean, hausnarketa helburuan bertan oinarrituko da, helburuarekin lortu nahi dugun hartan.

Helburuaren definizioan argi eta garbi agertu behar da zer lortu nahi den. Definizioa ondorengoek osatuko dute:

- **Aditza.** Aditzak emaitza adierazi behar du (murriztu, hobetu, gehitu) edo ekintza garbia (gorde, eraiki,...); beraz, alde batera utziko dira erabakitzeko aukera gutxiago eskaintzen duten ekintza-aditzak (sustatu, zaindu, bultzatu).
- **Kontzeptua.** Helburuaren zerizana izango da, eta argi eta garbi zehaztuko da helburua lortzeko eremu zehatza edo "espaziala"; alegia, non edo norengan. Adibideak: delitu-kopurua, ikastaro-sorta eta -eskaintza, erabiltzaileek zerbitzuarekiko duten gogobetetasuna, e.a.
- Gehigarri moduan, definizioan **nola** sar daiteke; hau da, helburua lortzeko zein bitarteko edo modu erabiliko den definituko da.

2. Adierazleak zehaztea eta helburuak finkatzea

1. urratsa. Adierazleak zehaztea

Objektuaren definizioak duen mugaren arabera, adierazle bat baino gehiago egon litezke helburu bakoitzeko. Adibidez, zerbitzuaren kalitatea hobetzeko helburua modu askotara neur daiteke, hala nola, epearen arabera, satisfazioaren arabera, erreklamazio kopuruaren arabera, etab.

Adierazleek era argian eta interpretatzeko unean inolako zalantzarik sorrarazi gabe definitzen dute helburuaren nondik norakoa. Baina helburuekin gertatu bezala, sarri askotan, nahitaezkoa izango da lehenetasuna eman, eta objektuari modurik eta onenean egokitzen zaizkion adierazleak aukeratzea, hau da, adierazle osoenak eta alde nahiz ñabardura gehien neurtzen dituztenak hautatzea.

Urteko Planak, Aurrekontuak alegia, Programen helburuak barne hartu behar ditu, adierazleen bidez neurtuta betiere. Hala ere, **ezinezkoa da** programaren bidez kudeatzen diren **helburu eta adierazle guzti-guztiak barne hartzea**: garrantzitsuenak jaso behar ditu.



Programa edota Arlo batean definitutako adierazleak ebaluatzeko Check-list delakoa

1. Adierazleek ba al dute zerikusirik programa edota Arloko helburu nagusiekin?
2. Adierazlea eta horri dagokion azalpena, ulergarriak al dira?
3. Programak izan beharko lituzkeen efektuak benetan adierazi edota neurtzen al dituzte?
4. Neurtutako helburua, zati batez bada ere, erakunde edota unitatearen eragin-gaitasunaren baitan al dago?
5. Adierazleak ba al du helburuen betetze-maila erakusteko gaitasunik?
6. Oinarrizko informazioa fidagarria al da? Modu iraunkorrean lor al daiteke?
7. Datuak modu inpartzialean jaso eta analizatzen al dira?
8. Beste pertsona batzuek, adierazle berdinak erabilia, helburuen inguruko emaitza eta ondorio berberak lortuko al lituzkete?
9. Adierazleek, tokiko gobernuari edo/eta arlo nahiz programa zehatzari buruzko informazio eman eta lehen-tasunak islatzen al dituzte?
10. Adierazleak aldi bat baino gehiagorako balioko al dute, aldaketa esanguratsurik jasan gabe?
11. Aurreko urteekin, beste udalerriekin edota gainontzeko erakundeekin konparaketak egitea ahalbideratzen al dute?
12. Informazioa lortzeagatikoa kostua, bidezkoa al da?
13. Informazio hori eskuragarri egongo al da momentu egokian?

Adierazleek aurreko irizpide horiek guztiak betetzea oso zaila bada ere (definitzen diren lehenengo aldian, batez ere), horietatik gehientsuenak bete beharko lituzkete.

Adierazleak zehatza izan behar badu ere, ez da zertan definizio sakona egin behar, izan ere, gerogarrenean burutuko baita adierazlearen “garapena”: kalkulatzeko modua nahiz periodikotasuna zehaztea, noiz eta nola neurtu, kalkulatzeko datuak non dauden ikustea (datu basea edota iturria), nor den neur-keta egiteko arduraduna, etab.

Beti ere, gomendagarria da adierazle arruntak erabiltzea, konparazioak egitea ahalbideratuko baitu. Gipuzkoako Foru Aldundiko Fiskaltzarako eta Finantzatarako Departamentuaren Udalen Laguntzarako Sailak sustatutako Adierazle Sistema dugu horren adibide.

Horregatik, komenigarria izaten da gainerako toki erakundeek erabiltzen dituzten adierazleak anali-zatzea, bai eta erakunde nahiz elkarte desberdinek proposatu edota beste lurralde-administrazioek (Foru Aldundia, Eusko Jaurlaritzak, etab) sektoreka zein zeharka erabili nahiz proposatzen dituztenak aztertzea ere. Gai honen inguruan, ikusi Gida honetako 2. Modularen 3.2 atala: *Erreferentziazko kanpo-adierazleen sistemak*.

2. urratsa. Helburuak finkatzea

Helburuak, adierazleen bidez zehaztu diren lortu beharreko balioak dira.

Beti esan ohi da helburuak eskuragarriak izan behar direla; hala ere, nolabaiteko desafio edota erronka-maila bat ere izan beharko dute.

Helburuak erabili behar dira, egin beharrekoen kudeaketak dakarren ikasketa-prozesuari jarraibidea eskaini eta laguntza emateaz gain, hobekuntza sustatzeko; eta ez, ordea, kontrol hutserako. Azterlan desberdinek adierazten dutenaren arabera, helburu bidezko sistemak eraginkorrak dira modu horre-tara, hau da, hobe da zati batez lortu diren lorpenak arrakasta gisa ikustea, porrot gisa baino. Emaitza hobeak lortzen dira horrela, aise eskuratzen diren helburu errazak finkatuta baino.

3. Aurrekontua egiteko prozesu metodologikoa

Hona hemen helburuak finkatzerakoan kontuan hartu beharreko erreferentziak:

- Jatorrizko mailak eta etekin historikoak.
- Baliabideen mugak.
- Kostu eta mozkinaren arteko oreka egokia. Helburuek arrazoituta egon behar dute. Jatorrian jadanik ona den balio bat hobetzeak gehiegizko kostua ekar lezake.
- Beste udalerrri batzuetako erreferentziak.
- Antzeko beste zerbitzu batzuekin egindako konparaketa (benchmarking).



Zerbitzuaren estandarrak

Zerbitzuaren estandarrak, etekin-mailak dira, egungo etekina aztertzeo erabiltzeko oinarriak, alegia. Jatorrizko puntua diren heinean, epe ertainera definitu behar dira, 4 urtera, adibidez.

Zerbitzu-kontratuetan, geroz eta ohikoagoa da zerbitzu-estandarrak erabiltzea. Estandar bat litzateke, adibidez, argiteria osatzen duten matxuratutako lanpara guztiak 48 orduren barruan konpontzea, horren berri eman edota jakinarazpena egiten denetik zenbatzen hasita.

Zerbitzu-estandarren kontzeptua, prozesuen hobekuntzari dagokion alorrean erabiltzen da (Zerbitzuen Zorroan), jarduera estandarrak edota behin eta berriz errepikatzen diren jardueren kasuan, betiere. Adierazle horietako batzuk Programan sartzeko modukoak dira, ondo aukeratu eta gero; batez ere, erabiltzaileengan burutzen den zerbitzuaren azken neurketari dagozkionak

3. Ekintza-planen eta proiektuen definizioa

Helburuak definitu ostean, horiek lortzearren burutu beharreko jarduerak zehaztu behar dira; ekintza-planak eta garatu beharreko proiektu zehatzak, alegia.

Arestian bezala, hona hemen horiek identifikatzeko iturriak:

- Lehenetasunak finkatzerakoan Programari esleitu zaizkionak.
- Plan Estrategikoan edota Legegintzaldian zehaztutakoak.
- Zerbitzuaren plan propioak, halakorik egonez gero.
- Eta garapen eta hobekuntzarako beharizanezi buruzko hausnarketa bera.

Ekintza-planak definitzea da helburua; plan horiek izango dira, helburu jakin bat duten jarduera-multzoa, helburuei euskarria emateko garatu beharrekoak.

Planifikazio on bat egiteko, uneko arazoa ahalik eta ondoen ezagutu behar da. Lehenengo urratsean, planaren aho bateko definizio argi bat lortu behar da, bere nondik norakoa, helburuak, bai eta dituen mugak ere.



Ekintza-planak definitzeko jarraibide batzuk

Planek honako ezaugarriak izan behar dituzte:

- Jarduera zehatzak izatea, hasiera eta bukaera jakin bat dutenak, nahiz eta aurrekontuko urtea gainditu.
- Beraz, ez daitezela behin eta berriz errepikatzen diren jarduerak izan, zehatzak baizik
- Helburuak eskuratzeko garrantzitsuak izatea
- Nortasun eta neurri nahikoa izatea, ez daitezela jarduera edota zeregin zehatzegiak izan.

Irizpide horien arabera, Ekintza-planak mota desberdinetakoak izan daitezke:

- Jarduera edota zerbitzu berri baten hasiera nahiz garapena, aurretiaz inoiz burutu ez dena.
- Proiektu berri baten garapena. Adibidez, kudeaketa-sistema berri bat ezartzea, laguntza- edota sustatze-programa berria abian jartzea, edo zentro berri bat eraikitzea.
- Plan berri bat garatzea. Adibidez, Gazteriaren Plan berria definitzea, Etorikinei arreta emateko Plan integrala, etab.

Baina ez lirateke sartu behar jarduera generikoak edota behin eta berriz errepikatzen direnak, esaterako:

- Diru-laguntzen izapideak egitea.
- Txostenak ematea.
- Nahitaezko irizpenak egitea.
- Bilerak egitea.
- Batzordeetan parte hartzea.

Behin planak eta proiektuak zehaztu ostean, beharrezkoa da gutxieneko planifikazio bat egitea. Plan batek nahitaezkoa du arrazoizko kalkuluak egitea, bai epeei dagokienez, bai ahaleginei agokienez:

- Beharrezkoak diren jarduera nagusiak identifikatzea, bai eta horien arduradunak ere.
- Jardueren garapenean bete beharreko epeak zehaztea.
- Beharrezko baliabideak ebaluatzea.

Kontuan izanik aurrekontuak aurretiaz egiten direla eta planifikatzerakoan zailtasunak izaten direla, planak bizirik baleude bezala ikusi behar dira eta, horrela, xehetasun gehiago ager daitezke aurrekontuak amaitua gero ere. Hasieran, hala ere, beharrezkoa da muga edota tarteko puntu batzuk zehaztea, etorkizunean, epeak betetzeko unean, arazoak antzeman eta saihestu ahal izateko.

Txarto eginiko planifikazioak kalte garrantzitsuak sortu ohi ditu:

- Lan-karga pilatzea.
- Frustrazioa sortzea eta motibazio nahiz konfiantza galtzea antolatzaileengan (nagusiengan)
- Epeak ez betetzea eta, beraz, inbertsioak exekutatzeke unean berandu ibiltzea, bezeroari eman beharreko zerbitzu-maila jaistea, kalitatea gutxitzea, etab.
- Beste proiektu batzuetarako erabilgarriak liratekeen alferrikako baliabideak erabiltzea.

Hori dela eta, beharrezkoa da proiektu edota plan baten bukaera-datan eragina izan ditzaketen aldeak kontuan hartzea, plan edota proiektu horien motaren arabera, betiere:

- Legezko izapideak, administrazio izapideak eta antzekoak: lehiaketak, adjudikazioak, etab.
- Kanpo-komunikazioa, jendaurreko esposizio-epeak, iradokizunak jasotzea.
- Kudeaketa-aldeak: berrikuspena, onarpena, etab.

Plan bakoitza zabaldu edota zehaztu egin behar da, ekintza nagusiez osaturiko talde edota multzoen bidez: Hona hemen ekintzok:

- Plana sekuentzia bidezko edota kateatutako faseetan banatzea.
- Edota independenteak diren ekintza desberdinak elkarrekin erlazionatzea, eta proiektu, plan edota kanpaina oso bat osatzea.

Ekintza zehatz horien helburua da, urtean zehar bete beharreko helburuak betetzen direla kontrolatzea, ekitaldiaren amaierara itxaron gabe. Horregatik, ekintza bakoitzean adierazi behar da zein den berori bukatzeko aurreikusi den hilabetea. Hedapen-maila hori, Plan bakoitzaren logikaren arabera izan behar da; hala ere, erreferentziazko jarraibide batzuk eman daitezke, ez baita xehekatutako hedapena:

- Proiektu berberaren tarteko mugarrien kasuan, bi eta lau helburu artean ezartzea litzateke arrazoizkoa, urte betean zehar.
- Ez lirateke pilatu behar, denboran zehar banatu baizik: bi hilero bat gehienez, eta hiru hilean bat baino gehiago.
- Ekintza independenteen kasuan, beharrezkoak diren guztiak. Erreferentzia orokor moduan, bi eta lau artean; eta sei gehienez plan bakoitzeko.

4. Programetako aurrekontuak prestatzea

Definitutako helburu eta jarduerak, praktikara eramateko beste baliabideen bidez sostengatuta egon behar dira; horregatik, bai helburuak finkatzea bai aurrekontuak prestatzea, atzeraelikatuta egiten direnez, paraleloki egin behar dira:

- Proiektu bat definituz gero, inbertsioen xehikapenean jaso behar da.
- Plan batek kanpo-kontratazioa behar badu, paraleloki egin behar da aurrekontua.
- Laguntzak nahiz diru-laguntzak eskatzeko transferentzien inguruko aurrekontuak egiten badira, normalean, horrekin lotutako helburu bat definitu behar da litzateke: Zer da laguntzen bidez lortu nahi dena?
- Etab.

3. Aurrekontua egiteko prozesu metodologikoa

Langileena bezalako partida askok, beraien lantze-dinamika propioa dute. Aurrekontua nola egin behar den zehaztu gabe, orokorrean, honakoa baieztatu daiteke Gastuei dagokienez:

- Sailek egiten dituzte honako kapituluaren aurrekontuak: Ondasun Arrunt eta Zerbitzuen Gastuak (2), Transferentzia arruntak (4) eta Inbertsioak (6).
- Langileen Gastuei dagokienez (1), normalena, Sailak berak langileen beharrian gehigarriak zehaztu eta Pertsonaleko Departamentuak gastuen aurrekontua egitea da edota, gutxienez, Sailek definitutakoa berrikusi eta baliozkotzea.
- Kapital Transferentzia garrantzitsuenak udal erakunde nahiz sozietateetara, mankomunitateetara eta lurralde agentzietara egiten dira; hori dela eta, Interbentzioak eta Alkatetzak egiten dituzte aurrekontuak. Sail bakoitzak bere zerbitzuei dagozkien aurrekontuak egiten ditu; enpresa pribatuei eta instituzioei eman beharreko aurrekontuak, normalean.
- Finantza Gastuan (3) eta Finantza Aktibo nahiz Pasiboan (8 eta 9) aurrekontuak gerogarrenean egiten ditu Zerbitzu Ekonomikoak/Interbentzioak, behin aurrekontuak integratu eta zorpetzearen bilakaera kalkulatu ostean.

Eta Sarrerei dagokienez:

- Sailek honako aurrekontuak egiten dituzte: Tasak eta Bestelako sarrerak (3) eta Sailaren beraren Transferentzia Arruntak (4), bai eta Kapitalarenak ere (7); Inbertsio Errealen Besterentzei (6) dagozkien aurrekontuak ere egiten dira, baldin eta hitzartuta badaude.
- Zuzeneko nahiz Zeharkako Zerga (1 eta 2), Ondare Sarrera (5), Kapitalaren Transferentzia orokorra (7) eta Finantza Aktibo nahiz Pasiboei (8 eta 9) dagozkien aurrekontuak, Zerbitzu Ekonomikoak/ Interbentzioak prestatzen ditu, gerogarrenean.



Beste administrazioen diru-laguntzak: gehieneko etekina.

Udaletako Sail eta Zerbitzuek, Erakunde Autonomoek eta Sozietate Publikoek, bakoitzak bere jarduera-eremuaren barnean, udalarentzat interesgarriak izan daitezkeen laguntza nahiz diru-laguntzak ezagutu, ebaluatu nahiz eskatu behar dizkiete gainontzeko administrazio publikoei.

Ausazko eskaera horiek aurrekontuan sartuko lirateke, baldin eta bideragarriak badira; horretarako, Arlo ekonomikoari jakinarazi beharko zaio.

Eta garrantzitsua da garatu beharreko proiektuak eta, beraz, aurrekontuak azaltzerakoan, **urte anitzeko ikuspegia** izatea: hurrengo urteari begira, den-dena ez da presazkoa eta berehala burutzeko izaten. Beharrezkoa da urte anitzeko pentsamoldea aplikatzea aurrekontuak egiterakoan; modu horretara, ez da urteko aurrekontua zigortuko egin daitekeena baino gehiago eginez, eta udalak unean-uneko inbertsioen planifikazio antolatuta bat egin ahal izango du.

Beraz, komenigarria da Arloek, datorren urteko inbertsioen aurrekontua egiteaz gain, hurrengo hiru urtetarako aurreikuspenak ere egitea; horrela, horiek guztiak bateratu ostean, lau urterako agertoki edota Plan anitza lortuko dugu.

Urte anitzeko planifikazio hori burutzeko, urteko inbertsioetarako erabiltzen den galdetegi berbera erabil daiteke, baldin eta urte desberdinetarako zutabeak baditu; edota 3. Moduluan aipatzen den inbertsio-fitxaren antzekoa erabili daiteke, 4.5. atalean.

Fasearen emaitzak

Fase honetako emaitzak honakoak dira:

1. Programa Funtzionalen Memoriak, helburu, adierazle eta ekintza-planen deskribapenak barne.
2. Aurrekontuari buruzko informazioa, normalean kudeaketa ekonomikorako SIGE aplikazioan edo/eta Arlo Ekonomikoak kasuan-kasuan definitzen dituen galdetegien bidez zuzenean betetakoa: sarrera eta gastuei buruzko xehetasuna, inbertsioen xehetasuna, inbertsioaren edota kontzeptuaren araberrakoa, Konpromiso Kredituak deritzon eranskina betetzeko urte anitzeko gastuak, transferentzien xehetasuna, kontzeptua eta hartzaile onuraduna zehaztuz, eta eskatze den beste edozein.

Jarraian datorren galdetegi edota fitxa, Programen Memoriak jasotzeko diseinatu da.

Fitxan ez da sartu Programari dagozkion gastuen laburpena, jadanik Aurrekontuaren beste atal batzuetan agertzen baita. Eta ikus daitekeenez, adierazleetan erreferentziazko informazioa gehitzea proposatu da: dagokion aurrekontuko urteko helburuaz gain, indarreko ekitaldiko urtearena eta aurreko urtean lortutako balioari dagokiona gehituko zaizkio, baldin eta horiek eskuratzeko moduan badaude.

Ikus daitekeenez, bost elementu ditu: Programaren Misioa edota Egitekoa, Helburuak, helburuekin zerikusia duten Adierazleak, helburuei lotutako Ekintza-planak, eta bestelako adierazleak, Programaren jarraikako jarduera operatiboei lotutakoak.

Azken atal hau Programarentzat garrantzitsuak izan daitezkeen adierazleak jasotzeko pentsatua dago; adierazle horiek jarraikako izaera duen jarduerak neurtzen dituzte, eta horientzat ez da oraindik helbururik definitu. Normalean, zerbitzu-bolumenari buruzko adierazleak izango dira: arreta eman beharreko erabiltzaile edota onuradun kopurua, izapidetu diren espediente kopurua, etab.

Baina ez litzateke jarduera-adierazleen zerrenda zehatz batean bilakatu behar, Programaren baterako irudia ezagutzera emateko lagungarriak diren adierazleak biltzen dituen zerrenda baizik. Ez ahaztu definitutako adierazle bakoitzeko, urterako estimatu den balioa gehitu behar dela.



Programa Funtzionalen deskribapen-fitxa

Udala		2008ko Aurrekontua		
PROGRAMA FUNTZIONALEN DESKTRIBAPEN-TAULA				
ARLOA:				
ORGANO ARDURADUNA:				
PROGRAMA FUNTZIONALA:				
Egitekoa/Programaren helburua:				
1. Helburua				
Adierazleak	Unitatea	Benetakoa 2006	Helburua 2007	Helburua 2008
1				
2				
3				
Ekintza-planak				Amaiera- data
1				
1.1				
1.2				
2. Helburua:				
Adierazleak	Unitatea	Benetakoa 2006	Helburua 2007	Helburua 2008
4				
5				
Ekintza-planak				Amaiera- data
2				
2.1				
2.2				
2.3				
3				
Jarduera operatiboei lotutako beste adierazle batzuk, Programaren jarraikakoak:				
Adierazle operatiboak	Unitatea	Benetakoa 2006	Helburua 2007	Helburua 2008
6				
7				
8				

3. Aurrekontua egiteko prozesu metodologikoa

Jarraian, Programa funtzional batzuen memoria edota koadroen balizko adibideak gehitu ditugu.

Udala

2008ko Aurrekontua

PROGRAMA FUNTZIONALEN DESKRIBAPEN-TAULA

ARLOA:	09	Hiri Zerbitzuak
ORGANO ARDURADUNA:	09.01	Uren Zerbitzua
PROGRAMA FUNTZIONALA:	441	Uren Saneamendu, horniketa eta banaketa

Egitekoa/Programaren helburua:

Herritarrei ur-horniketa bermatzea, kalitatezko zerbitzu bat eskaintzea eta uren sarea mantendu nahiz zaintzea; modu horretara, sistemaren eragingarritasun optimoa lortuko dugu, galerak minimizatuz eta erabilera erantzule baten eredu emanaz. Horrez gain, saneamendu eta arazketa sarea mantendu eta hobetzea.

1. Helburua: Sarea berriztatzea, araudiz kanpo dauden hodiak ordeztuz eta, horrela, sarean gertatzen diren galerak murriztuz.

Adierazleak	Unitatea	Benetakoa 2006	Helburua 2007	Helburua 2008
1 Horniketa-sareko uren galera (%)	%	23	19	15
2 Berritutako sarea (%) berritutako metroak, guztira	%	12,7	15,0	20,0
3 material egokidun sarea (%)	%	55	70	90

Ekintza-planak

Amaiera- data

- 1 Definitutako Berrikuntza-planaren exekuzioa
 - 1.1 Berrikuntza osoa, A eremua
 - 1.2 Berrikuntza osoa, B eremua

uztaila
abendua

2. Helburua: Sarearen ohiko mantenua eta artatzea, matxurak dauden bakoitzean azkar jokatzuz

Adierazleak	Unitatea	Benetakoa 2006	Helburua 2007	Helburua 2008
4 ikuskaritza-planaren eta mantenuaren betetzea (%)	%	87	95	100
5 programatu gabeko hornidura-mozketa kopurua	Kopurua	49	45	40
6 Arazketa-sarearen matxura/konponketa Kopurua	Kopurua	116	100	90
7 Hornidurako matxurak ebazteko batez besteko epea	orduak	6,5	6	4

Ekintza-planak

Amaiera- data

- 2 Zaintzarako brigaden prestakuntza nahiz eskumenak hobetzea, Pertsonaleko Sailarekin elkarlanean
 - 2.1 Prestakuntza plana definitzea
 - 2.2 Plantilla osoari prestakuntza ematea, txandaka

martxoa
uztaila

3. Helburua: Fakturatu ez den ur-kontsumoa gutxitzea, zerbitzuaren auto-finantzaketa hobetuz

Adierazleak	Unitatea	Benetakoa 2006	Helburua 2007	Helburua 2008
8 Zerbitzuaren auto-finantzaketa (%)	%	85,4	88	90
9 Egindako ikuskapen-kopurua	Kopurua	-	-	2.500
10 Hautemandako kontsumo-puntu kopurua	Kopurua	-	-	500

Ekintza-planak

Amaiera- data

- 3 Legezkoak ez diren kontagailuak zenbatu eta ikuskatzeko kanpaina
 - 3.1 Informazio-kanpaina burutzea
 - 3.2 Ikuskaritza-kanpaina burutzea

otsaila
martxoa-
urria

Udala

2008ko Aurrekontua

PROGRAMA FUNTZIONALEN DESKRIBAPEN-TAULA

ARLOA:	02	Barne Zerbitzuak
ORGANO ARDURADUNA:	02.04	Modernizazioa (Kalitatea eta Informatika)
PROGRAMA FUNTZIONALA:	127	Informatika eta Kalitatea

Egitekoa/Programaren helburua: Toki Administrazioaren hobekuntza sustatzea, proiektuak garatuz, eta informazio nahiz telekomunikazioen alorrean irtenbide teknologikoak ezarri; horrela, herritarrei emandako zerbitzuen informazio eta kalitate nahiz maila hobetu egingo dira, euren parte-hartzea bultzatuz eta Udaleko Sallen barne-kudeaketaren eraginkortasuna hobetuz.

1. Helburua: Udalean kalitate-tekniken ezarpena sustatzea.

Adierazleak	Unitatea	Benetakoa 2006	Helburua 2007	Helburua 2008
1 Burututako auditoria funtzionalen kopurua	Kopurua	4	2	4
2 Zerbitzu-zorro berrien kopurua	Kopurua	12	6	4
3 Zerbitzu-zorro eguneratuen kopurua		-	-	8

Ekintza-planak				Amaiera- data
1	Kalitate-plan berria egitea, 2008-2011 epealdirako			
1.1	Ikuspegia eta helburuak definitzea.			otsaila
1.2	Plegua publikatzea eta kanpo-laguntza adjudikatzea			martxo
1.3	Diagnosia			ekaina
1.4	Amaikutako plana			urria

2. Helburua: Udalean kalitatezko pentsamoldea sustatzea

Adierazleak	Unitatea	Benetakoa 2006	Helburua 2007	Helburua 2008
4 Emandako ikastaro kopurua	Kopurua	-	4	8
5 Kalitate espezifikoiari dagokionez, herritarrekin harremanetan egon eta prestakuntza jasotzen duten langileak (%)	%	45	60	80

3. Helburua: Administrazio digitala sustatzea herritarrekiko harremanetan

Adierazleak	Unitatea	Benetakoa 2006	Helburua 2007	Helburua 2008
6 Birdiseinatu eta tele-izapidetutako prozedura kopurua	Kopurua	1	3	7
7 On-line egin daitezkeen izapide kopurua	Kopurua	2	8	20
8 On-line egiten diren izapide kopurua, balizkoak (%)	%	1,5	6,0	14,9

Ekintza-planak				Amaiera- data
2	Digitalizazio Planaren ezarpenarekin jarraitu			
1.1	Z zerbitzua bukatu, azken prozeduraren bidez			malatza
1.2	X zerbitzuan hiru prozedura garatu			azaroa

Jarduera-operatiboel lotutako beste adierazle batzuk, Programaren jarraikakoak:

Adierazle operatiboak	Unitatea	Benetakoa 2006	Helburua 2007	Helburua 2008
9 Informatika zerbitzuaren bidez arreta eman zaien erabiltzaile-kopurua	Kopurua	190	203	225

3.5. Berrikuspen eta Balioztatze fasea

FASEAREN HELBURUAK

- Programetan definitutako helburu nahiz planak berrikusi eta balioztatzea, beraien eragingarritasuna bermatzeko beharrezkoa den guztia egokituz, bai baliabideei dagokienez, bai epeei dagokienez, eta planteamendu orokorrekin koherentzia mantenduz, betiere.
- Horren ostean, Sailaren jarraipena egitea ahalbideratuko duen sistema eguneratzea; zeregin horretarako, aginte-koadroa izango da tresnarik eta garrantzitsuen.

GARATU BEHARREKO ZEREGIN ETA EDUKIAK

- 1. Helburu, plan eta aurrekontuak berrikustea: koherentzia eta eragingarritasunaren analisia. Egokitzea eta doikuntza**
- 2. Arlo desberdinetako Aginte Koadroak eguneratzea**

1. Helburu, plan eta aurrekontuen berrikuspen eta baliozkotzea: koherentzia eta eragingarritasunaren analisia. Egokitzea eta doikuntza

Programa funtzional desberdinetan helburuak eta aurrekontuak definitu ostean, Sailtako arduradunek, Ordezkarri jaunak (halakorik balego) eta horien Zuzendari edota ordezkariak, Sailtan zehaztutakoa berrikusi eta balioztatzen dute. Saileko Batzorderik egonez gero, Batzorde horrek hartu dezake arestian aipatutako ardura. Honakoan datza:

- Planak bai Alkatetzak bai gobernu-taldeak finkatutako helburu nahiz lehentasunei erantzuna ematen diela balioztatzea.
- Planifikatutako guztia Sailak aurretiaz finkatutako gidalerroekin bat datorrela balioztatzea, eta Sailak lehentasuna ematen dien helburu eta proiektu guztiak behar bezalakoak direla egiaztatzea.
- Definitutakoaren koherentzia analizatu eta aurrekontuan sartu diren baliabideekin benetan bateragarria direla ziurtatzea.
- Aurkeztu diren baliabideak (aurrekontuak) berrikusi eta balioztatzea.

Beharrezkoa izanez gero, helburuak, planak nahiz aurrekontuak behar bestean doituko lirateke, Saileko Plana Udalaren Urteko Planean sartzeko prest egon arte.

2. Arlo desberdinetako Aginte Koadroak eguneratzea

Momentu honetatik aurrera eguneratu behar da Saileko Aginte-koadroa edota, hala badagokio, berria sortu; horixe da, hain zuzen ere, 2. Modularen 4. kapituluaren (Adierazle Sistemak) zehazten dena.

Programaren bidez buruturiko helburuen definizioa Saileko gai garrantzitsuekin bat badator, Aginte-koadroa osatzea guztiz erraza izango da; adierazle berriak identifikatu baino daudenen artean hautaketa besterik ez da egin beharko. Prozesua honakoa litzateke, laburtuta:

1. Saileko helburu nagusiak identifikatzea. Normalean, 2. Fasean (*Sailtako Helburu eta lehentasunak*) zehaztutako berdinak izango dira; hala ere, baliteke programak aurrerantzean definitutako helburu garrantzitsuren bat edo beste ere gehitzea. Helburu horien multzoak osatuko du Saileko Mapa Estrategikoa.
2. Helburu horiekin lotuta dauden adierazlean aukeratzea, programak zehaztutakoen artean. Epe luzerako helburuen artean, ohikoa da adierazlerik eta garrantzitsuenak urtekoak izatea. Kasu horietan, interesgarria da Aginte-koadroan operatiboagoak diren adierazleak gehitzea (hilerokoak edota hiru hilerokoak), modu horretara, helburuen tarteko jarraipena egiteko aukera egongo da.

3. Behin Aginte-koadroaren zirriborroa egin eta gero, azterketa orokor bat egitea komeni da, ikuspegi egokiaren bidez, eta adierazleek, orokorrean, Saileko arazo esanguratsuenen inguruko ideia argi bat “trasmititzen” duten ikusiaz; adierazle guztiak islatu diren ala ez ikusi behar da, ea alde garrantzitsuren bat kanpoan geratu den ala ez, alegia. Era berean, zerbait soberan dagoen ala ez ere aztertu beharra dago, zehatzegi delako-edo.
4. Horren arabera, komenigarria da oso helburuak behar bezala finkatzea eta, hala badagokio, kontuan hartu ez direnak barne hartzea. Hausnarketa hori egin ostean, adierazleak gehitu, kendu edota aldatu egiten dira, Saileko Aginte-koadro Integrala lortu arte.

Operatiboki, Aginte-koadroaren berrikuspena geroratu egin daiteke, aurrekontuak bukatu arte; modu horretara, abendu edota urtarrila aldera aztertuko litzateke, ekitaldiaren hasierarako prest egongo litzatekeelarik.

3.6. Aurrekontuak Integratu eta Doitzeko fasea

FASEAREN HELBURUAK

Aurrekontua bete eta osatzea, Osoko Bilkuran aurkeztuko den Aurrekontu Orokorra lortu arte doituaz; horrela, dagokion izapidea burutu ahal izango da.

GARATU BEHARREKO ZEREGIN ETA EDUKIAK

1. Aurrekontuak integratzea eta lehenengo zirriborroa sortzea
2. Aurrerantzean lortuko diren zirriborroak berrikusi eta doitzea
3. Gobernu-organismoek eta Zuzendaritzak dagozkion analisiak burutzea Alkatetzak aurrekontuak osatzea

1. Aurrekontuak integratzea eta lehenengo zirriborroa sortzea

Behin Sailak aurrekontuak definitu ostean, Interbentzio arloak analisi teknikoa burutzen du, informazioa zuzena eta osoa dela egiaztatzeko. Hala izan ezean, dagozkion zuzenketak egiteko eskatzen zaie Sailei.

Horren guztiaren ostean, Interbentzioak Toki Erakundearen Aurrekontuen nahiz Aurrekontu bateratuaren edukia osatzen du, aurrekontuaren beraren finantza aldeak garatuz, eta ekitaldi amaierarako aurreikusi den zorpetze egoera lortuz.

2. Berrikuspena, doiketak eta geroako zirriborroak

Normalean, aurrekontuen lehen zirriborro hau Alkatetzarekin berrikusten da, eta aldaketak egitea komenigarria dela baderitzote, aldaketak egiteko aginduak emango dira. Aurrekontuaren alderdiak berrikustez gain, garrantzitsua da egiaztatzea prozesuaren hasieran ezarritako helburuak eta lehentasunak era egokian jaso direla.

Teorikoki, aurrekontuak egokitzeak aurreikusitako helburuak eta jarduerak egokitzea dakar, ondorengo eskeman jasotzen den moduan. Hala ere, egokitu beharreko partidak eta helburuen ezaugarriak zeintzuk diren, gerta daiteke beharrezkoa ez izatea.

GARATU BEHARREKO EGINKIZUNAK ETA EDUKIAK

1. Onarpen prozesu formala

2. Udalaren Aginte Koadroa eta jarraipen eta kontrol sistemak eguneratzea

1. Onarpen prozesu formala

Alkatetzak aurrekontuak adostu eta gero, bideratzen eta onesten hasten dira, arautegiak zehazten duen, eta aurretik aipatu den, prozesuaren arabera:

1. Ogasuneko batzordeak berrikustea eta irizpena ematea.
2. Osoko bilkuran eztabaidatzea ea onestea.
3. Jendeari erakustea eta erreklamazioak ebaztea.
4. Osoko bilkurak behin betiko onestea eta argitaratzea.

Onartu eta gero, komenigarria da aurrekontuaren bertsio laburtua egitea, kanpora zabaltzeko (ez ofiziala), eta maila ertaineko herritarrentzat irakurterrazena den udalaren webean argitaratzeko. Hala ere, aurrekontu osoak ere argitaratu daitezke webean.

2. Udalaren Aginte Koadroa eta jarraipen eta kontrol sistemak eguneratzea

Arloetan egin den moduan, prozesu guztia bukatu eta gero tokiko gobernuaren Aginte Koadroa eratzen edo eguneratzen da, antzeko eskema bati jarraiki:

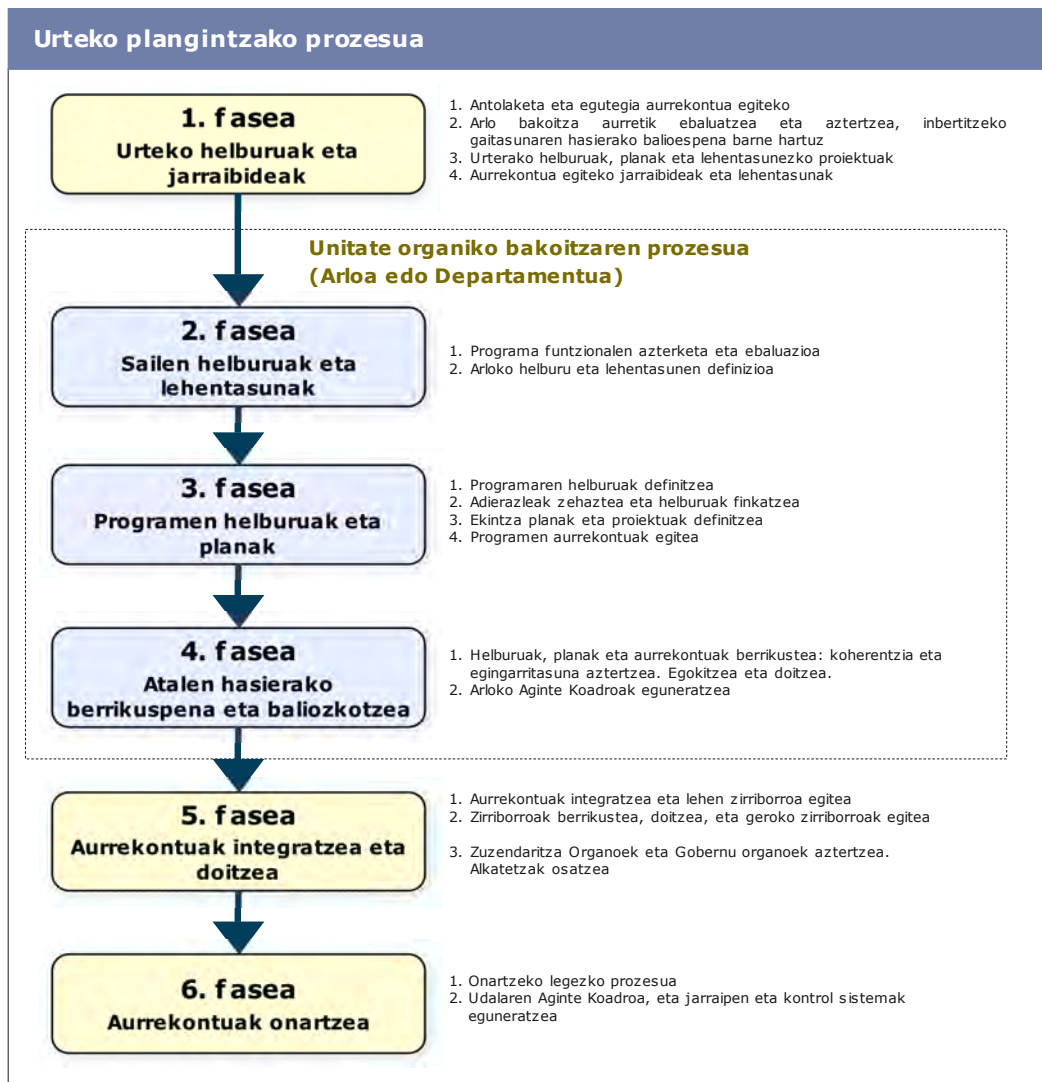
- Mapa estrategikoa edo helburuen mapa osatzea.
- Adierazle egokiena aukeratzea, adierazleen aldizkakotasunaren irizpideak aintzat harturik.
- Aginte Koadroaren azterketa orokorra egitea, beharrezkoak diren alderdietan osatuz, tokiko gobernuaren lehentasun estrategikoak islatu eta jakinarazi arte.

Azkenik, Urteko Planaren jarraipen eta kontrol sistema definitu behar da. 2. moduluan adierazi denez, komenigarria da, ia beharrezkoa, jarraipen hori egin dezakeen tresna informatikoren bat izatea. Bestela, jarraipen hori ez egiteko arriskua handitzen da.

5.2. Laburbilketa

Modulu honen asmoa izan da eskema metodologiko bat egitea urteko aurrekontuen helburuak zehazteko. Eskema hori ondorengo grafikoan laburtuko da.

3. Aurrekontua egiteko prozesu metodologikoa

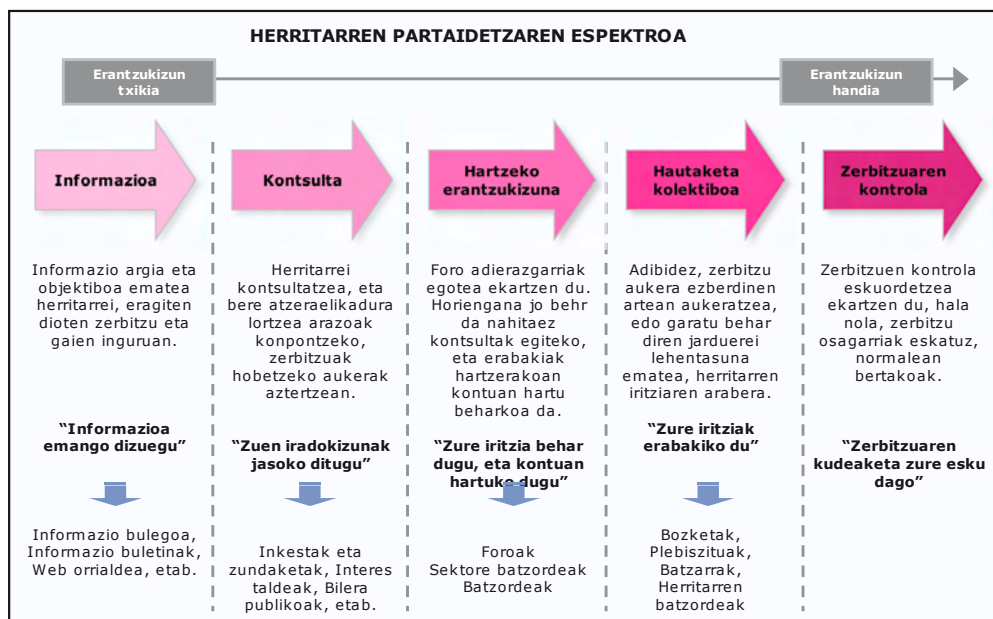


Baina, gertatu ohi den bezala, arazoak eta zalantzak praktikan sortzen dira, abian jartzen hasten denean. Ez da erraza, benetakoak diren esperientzia gutxi dagoelako, baina ibiltzen hasi behar den bidea da, administrazio orok eraginkorra izatea eta herritarrei balioa ematea duten erronkari erantzun ahal izateko.

4. HERRITARREN PARTAIDETZA AURREKONTUEN PROZESUAN

Azken urteetan, Brasilgo Porto Alegreko hiriko bezalako esperientziekin hartutako ospearen ondoren, udalerrri asko hiritarrak kudeaketa publikoan sartzen ari dira. Hartarako, parte hartzeko eta erabakitze-ko eskubideak handitu dituzte, eta plangintza eta maila ezberdinetan erabakiak hartzeko prozesuetan parte hartzeko modu berriak iradokitzeke ari dira.

Hiritarrek parte hartzen badute gobernuak herritarrekin duen konpromiso erreala maila ezberdinak sortuko dira, beren erantzukizun mailaren arabera, iritziz baten kontsulta arruntetik, batera kudeatzea erabakitzeraino.



Iturria: Honakoa hartu da kontuan: *Citizen Engagement and Public Services: Why Neighbourhoods Matter*. Office of the Deputy Prime Minister. Londres, 2005.

Joera honen eragin du partaidetzaren arautegia erregulatzea zenbait mailetan. Modulu honen 2.1 atalean azaldu denez, Tokiko Gobernuaren modernizatzeari buruzko 57/2003 Legeak auzokoek bizitzeko publikoaren gaietan parte hartze eraginkorra izateko egokiak diren prozedura eta organoak erabili beharra jasotzen du.

4. Herritarren partaidetza aurrekontuen prozesuan

Araurik gabe, Europar Batasuneko Ministroen Batzordeak herritarren partaidetzari buruz egindako gomendioa aipatzea merezi du. Herritarrek udalerrian bizitza publikoan duten partaidetza sustatzen duen politika zehaztea gomendatzen die estatu kideei, eta eskualdeko eta bertako agintariei zerrendatutako printzipioak onestea, eta herritarrek bertako bizitza publikoan duten partaidetza sustatzeko politikaren aplikazio eraginkorren aldeko konpromisoa hartzea eskatzen die.

Partaidetza demokratikoko politika baten funtsezko printzipioak toki mailan

1. Informazio argi eta osoa izateko, eta beren etorkizunean eragina duten erabaki garrantzitsuetan parte hartzeko eskubidea bermatzea herritarrei.
2. Herritartasuna indartzeko, eta erkidegoek eta bertako agintariak partekatutako partaidetza demokratikoa sustatzeko bide berriak bilatzea.
3. Erkidego bateko kidea izatearen ezaguera garatzea, eta herritarrek euren erkidegoko bizitzan laguntzeko dagokien erantzukizuna onar dezaten bultzatzea.
4. Nahitaezko garantiza ematea agintari publikoen eta herritarren arteko komunikazioari, eta bertako arduradunak bultzatzea herritarren partaidetza sustatzeko. Halaber, euren eskaerak eta itxaropenak arretaz aintzat hartzea, adierazten dituzten beharrei erantzun egokiak emateko.
5. Herritarren partaidetza aintzat hartzea, eta, aldi berean, demokrazia ordezkatzailearen mekanismoak eta erabakitze prozesuan eta bertako gaien kudeaketan partaidetza zuzeneko erak ere kontuan hartzea.
6. Zorrotzegiak diren irtenbideak baztertzeko, eta esperimentazioa onartzea, araei baino gaitasunei lehentasuna emanez; horren ondorioz, parte hartzeko tresna aukera zabala aurreikustea, eta baita horiek konbinatzeko, eta kasuak kasu, beren erabilera egokitzeko aukera ere.
7. Bertako mailan parte hartzearen inguruko egoeraren ebaluazio sakonetik abiatuta, mugarri egokiak finkatzea, eta bere bilakaera kontrolatzea ahalbidetzen duen jarraipen sistema aurreikustea, herritarren partaidetzan joera positiboak edo negatiboak egotearen arrazoiak identifikatzeko, eta egokitutako mekanismoen eragina neurtzeko.
8. Herrialde bereko eta herrialde ezberdinetako herritarren arteko partaidetza jarduerarik onenei buruzko informazio trukeak ahalbidetzea, tokiko erakundeen elkarrekiko ikaskuntzari eustea, partaidetza metodo ezberdinen eraginkortasunaren inguruan, eta publikoak dauden aukera guztien berri duela bermatzea.
9. Arreta berezia jartzea aktiboki parte hartzeko zailtasun handiagoak dituzten, edo tokiko bizitza publikotik kanpo geratzen diren herritarren klaseen egoerari.
10. Emakumeek bertako politikan duten ordezkaritza zuzenaren garrantzia onartzea.
11. Haur nahiz gazteek tokiko erkidegoen garapen iraunkorrean duten garrantzia onartzea, eta izan dezaketen eginkizuna nabarmentzea.
12. Elkarrekin eta herritarren elkarrekin partaidetza kulturaren garapen eta mantentzean funtsezko kide gisa nahiz partaidetza demokratikoaren bultzatzaile gisa duten eginkizuna onartzea eta sustatzea.
13. Agintarien baterako esfortzuak mobilizatzea lurralde maila guztietan. Maila bakoitza bere eskumenekoak diren jarduerak egokiak ezartzeaz arduratuko da, subsidiarotasun-printzipioari jarraiki.

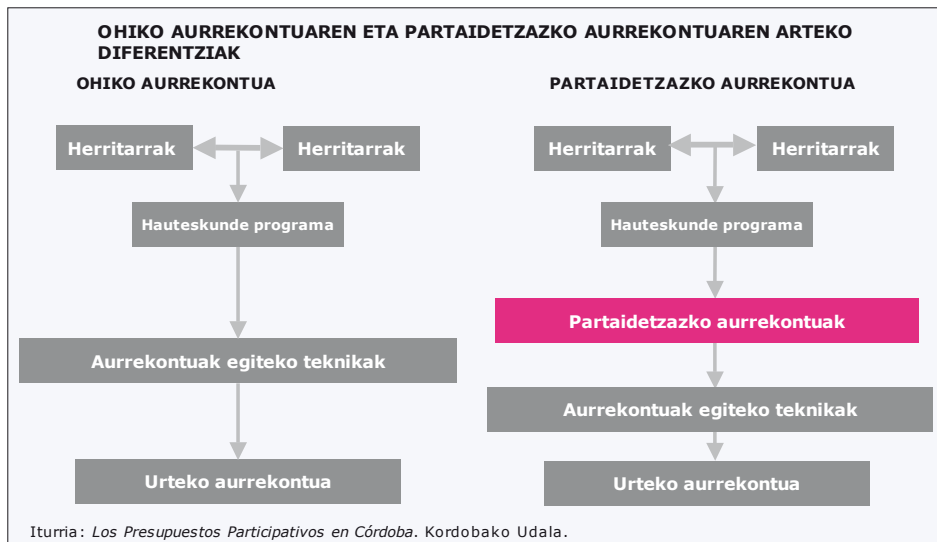
Iturria: Recomendación N° (2001)19 del Comité de Ministros del Consejo de Europa a los Estados miembros sobre la participación de los ciudadanos en la vida pública en el nivel local. 2001-12-6an onartutakoa.

Gero eta gehiago erabiltzen ari den partaidetza formuletako bat, nahiz eta ohikoa ez izan, aurrekontuen parte hartzea da: partaidetzazko aurrekontuak.

Atal honetan gaiari buruzko oinarritzko ohar batzuk gehitu ditugu, Modulu honetan azaldutako aurrekontu prozesuarekin harremana duelako. Asmoa da gaia bere dimentsioan kokatzea, eta zenbait ikuspegi azalduko dira, mota honetako prozesu bati ekin baino lehen kontuan hartu beharreko irizpide batzuekin.

Zer da partaidetzazko aurrekontua?

Partaidetzazko aurrekontua herritarrek erabaki ekonomikoetan eta aurrekontu publikoaren kudeaketan parte hartzeko eredua da. Herritarren eta udal gobernuaren arteko harreman berria proposatzen du. Horrek baliabide publikoen inguruko erabakietan konpromiso handiagoa hartzea ekartzen du.



Aurrekontuetan parte hartzeko erak oso bestelakoak dira. Aurrekontuari alegazioak egin zaizkio eta konpromiso handiagoko formulak ere erabil daitezke, aurrekontuaren gastuaren zati bat herritarrek hartzen duten erabakiaren menpe uzten dutenak.

Dagoeneko partaidetzazko aurrekontuen esperientzia ezberdinak daude. 2000. urtetik garatzen ari diren lehenengo ekimenen artean Rubi eta San Feliu de Llobregat-ekoak daude, Bartzelonako metropoli eremuko bi udalerri direnak. Beste hiri batzuk, hala nola, Albacete, Sevilla, Sabadell, Kordoba edo Donostia-San Sebastián hiriak, partaidetzazko aurrekontuaren modu ezberdinak egiten ari dira pixkanaka.

Aldagai asko dago:

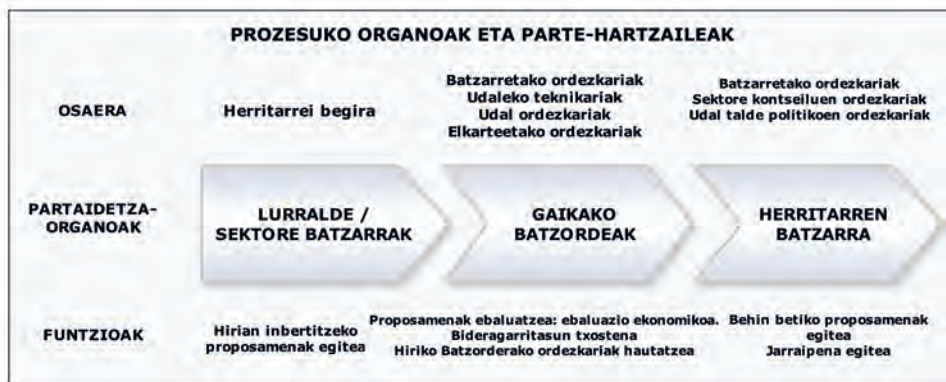
- **Esleitutako gastuaren ehunekoa.** Esperientzia “minimalistetatik”, non aurrekontu osoaren %2 baino gutxiago eztabaidatzen baita, inbertsio aurrekontuaren zati handia, baita %100 ere, eztabaidatzen duten hirietaraino.
- **Herritarren partaidetza maila eta mota** aurrekontua ezartzeko prozesuan. Konsulta soiletik, herritarrek parte har dezaketen hautaketa kolektiboraino, talde jakin batzuen (elkarteen, erakundeen, etab.) partaidetzatik pasatuz.
- **Partaidetzazko prozesuaren logika.** Lurralde mailako (auzoak) ikuspegia izan daiteke, obra eta ekipamenduetan egindako inbertsio txiki eta ertainetara mugatua. Edo sektore mailakoa, politika konplexuetan (hirigintza, sozialak, etab.) orokorragoa dena, eta epe ertain-luzerako ikuspegiarekin. Edo bien arteko konbinazioa.
- **Irizpide teknikoak nahiz ekonomikoak ezartzea.** Zenbait kasutan partaidetza-prozesuak ardura tekniko eta ekonomikoak barne har ditzake. Beste batzuetan, aldiz, jarduerak proposatzera mugatzen da, bere kostua eta bideragarritasun teknikoa kontuan hartu gabe.

4. Herritarren partaidetza aurrekontuen prozesuan

Nortzuk dira parte-hartzaileak eta hartzaileak?

Partaidetzazko aurrekontua **herritarrentzat zabalik** dagoen eremua izan behar da, erakunde eta taldeetatik parte hartzen duten herritarrentzat, nahiz banaka egiten dutenentzat. Herritar guztiek izan behar dute prozesuan parte hartzeko aukera.

Ondorengo eskeman parte-hartzaile ezberdinak agertzen dira, eta bere eginkizunak, partaidetzazko aurrekontuak garatzeko:



Zenbateraino ezartzen da?

Partaidetzazko Aurrekontuaren prozesua pixkanakakoa izan behar da. Hasiera batean mantentze eta hobekuntza-gastuekin, nahiz ekipamenduetan eta oinarrizko zerbitzuetan egindako hobekuntza zein inbertsioekin zerikusia duen aurrekontuaren zatian aplikatuko da, aurretik ezarri beharko den ehune-koan. Pixkanaka ehuneko hori handituko da, hartutako esperientziaren arabera.

Nahiz eta diru-sarreretan (tasak, zergak, etab.) eta “egiturazko” edo zerbitzuen oinarrizko funtzio-namenduko gastuetan ere aplika daitekeen, gure inguruan dauden esperientzia gehienak lehen gastu motakoak dira. Garrantzi handiagoko beste esparruak bakarrik landu daitezke denborazko ikuspegi zabalago batetik, hainbat urtetara, Plan Estrategikoak edo Legealdi planak ekartzen dutena bezalakoa.

Metodologia zehatzik al dago?

Ez dago eredu bakarria partaidetzazko aurrekontu prozesu bat ezartzeko, udalerri bakoitzaren errealitate-tera egokitu behar delako une bakoitzean. Gainera, helburu bat izan behar da prozesua partaidetzaren arabera zehaztea, eta ez ezartzea aurretik ezarritako eredu bat.

Hala ere, komunak izan ohi diren oinarrizko zenbait jarraibide daude:

- Pixkanaka eraiki behar den ikaskuntza eta prestakuntza prozesua izan behar da. Horrek eskatzen du prozesua ezartzeko erabiliko den lan ereduak sortze aldi bat izatea.
- Arduradun tekniko eta politiko zein funtzionarioen eginkizunen aldaketa eskatzen du.
- Funtzionamendu-arau formalizatuak ezartzea eskatzen du. Horiek, ezin dira aldatu eta guztiek ezagutu behar dituzte. Bestalde, irizpideak ezarri behar dira, objektiboak, inbertsonalak eta uni-bertsalak diren funts publikoen banaketari buruzko erabakiak hartzeko. Ezein arduradun poli-tikok izan dezake posizio pribilegiaturik. Hiritar guztiengan eta erabaki guztietan baliozkotasun bera izango dute arauak.

4. Herritarren partaidetza aurrekontuen prozesuan

- Prozesuak iraunkorra izan behar du.
- Prozesua udaleko aurrekontu orokorra egitearekin lotu behar da. Hortaz, partaidetzazko aurrekontua aurreko aurrekontua onetsi eta gero hasi beharko da, eta irailean edo urrian bukatu.

Zein fase ditu partaidetzazko aurrekontuaren prozesuak?

Aurretik azaldu den moduan, funtsezkoa da udal bakoitzak prozesuaren faseak ezartzea, bere errealitatera eta jarraitzen dituen helburuetara egokitu daitezen.

Hala ere, ezartzen den eredua alde batera utzita, lan eskema bat izan beharko du nahitaez, eta zehaztua eta adostutakoa izan beharko da. Oinarrizkoak diren zenbait fase izan beharko ditu: Informazioa, proposamenen aurkezpena, proposamenen balorazioa eta eztabaida eta proposamenak ebaztea.

Erreferentzia gisa, partaidetzazko aurrekontuko oinarrizko prozesu baten eskema estandarra barne hartu dugu.

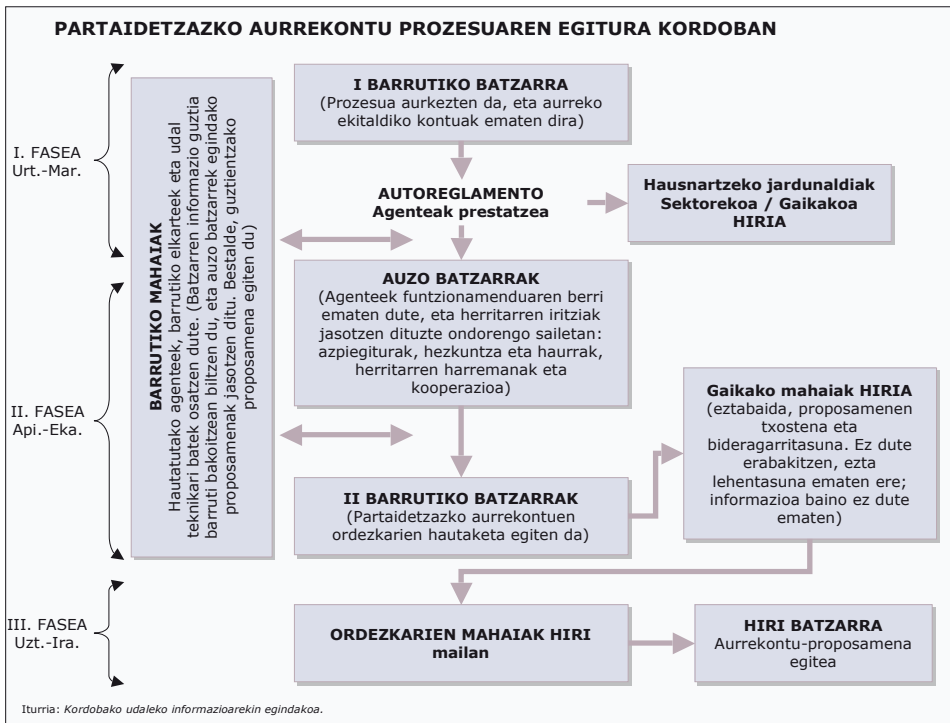


Eta partaidetzazko aurrekontuko prozesuaren bi eredu jaso ditugu, gaur egun aplikatzen ari direnak. Lehenengoa *Donostia* edo *Segovia* bezalako hirietan egindako planteamenduetatik hurbil dago, proiektu hasiberriak direlako, eta inbertsioetan eta ekipamenduen eta oinarrizko zerbitzuen mantentzean egindako gastuaren zati batera mugatutako prozesua da.



4. Herritarren partaidetza aurrekontuen prozesuan

Bigarrena, *Kordoba* hirikoa da, eta konplexuagoa da (bi urte pasa ziren metodologia ezarri zenetik, eta parte-hartzaileak osatu zirenetik, ezarri eta abian jarri arte). Inbertsioaren aurrekontuen zati baten helburua erabaki ez ezik lau gaikako eremu ezartzen dira, zenbait programa eta zerbitzuei lehentasuna emateko: Hezkuntza eta haurrak, herritarren partaidetza, kooperazioa eta solidaritatea eta azpiegiturak. Kasu honetan, gainera, lurralde eta gaikako esparruen arabera lan taldeen antolaketa dago.



Edozein dela aukeratzen den eredua, partaidetzazko aurrekontua egiteko prozesu bat ezartzea ez da erraza, eta oztopo ugari gainditu behar dira. Horiek saihesteko, oinarritzko gomendioak egin daitezke, prozesuak arrakasta izateko alde gakoekin lotuta daudenak.



Partaidetzazko aurrekontuak egiterakoan kontuan hartu beharreko alderdi gakoak

1. Partaidetzazko aurrekontuak **denboran mantentzeko** erabateko ziurtasuna eta **erabakitasuna** izatea. Hobe da ezer ez egitea, urtebete edo bi urte egitea baino.
2. **Pixkanaka joatea**; prozesua mugatua izan behar da eztabaidatuko diren baliabide mota eta bolumenari dagokionez. Esperientzi pilotuak hastea komenigarria den ebaluatzea, auzo eta arloko.
3. Prozesua zenbateraino ezarri den zorrozki eta argi jakinaraztea, horren inguruko **gehiegizko itxaropenak, errealistak ez direnak**, sorrarazten dituzten kanpainak edo mezuak **saihestuz**, larriki ezegonkortu baitezakete.
4. Arduradun politikoek, partekatu behar dutenez, **halabeharrez erabakiak hartzeko gaitasunaren galera** gain hartzea eta onartzea.
5. Udaleko **arduradun eta funtzionario teknikoek konpromiso eta ardura** handia hartu behar dute, prestatuntzan eta parte-hartzaileekin dagoen elkarriketan, baina batez ere proposamenak aztertu, baloratu eta ebaluatzerakoan.
6. Partaidetza **prozesu garbi arautzea**. Hartarako, berariazko arautegia egin da:
 - Parte-hartzaile ezberdinen eginkizuna zein den adierazten eta zehazten duena (elkarteetara atxiki gabeko hiritarrak barne)
 - Foro edo batzarren lurralde logika eta gaikako logika zehazten duena.
 - Funtzionamendu arauak.
 - Egutegiak.
 - Proposamenen lotura mailak.
 - Lehentasun eta hautaketa irizpideak.
 - Etab.
7. **Proposamenak hautatzeko irizpideak argi definitzea**. Honakoak izan daitezke: errentagarritasuna, iraunkortasuna, eragindako biztanleria, eragina duten egoeren larritasuna edo premiazkotasuna, etorkizuneko eragin sozial, ekonomikoa, etab.
8. **Hiritarrak** eta parte hartuko duten elkarteak **prestatu behar direla nabarmentzea**, hala nola, Udal baten oinarritzko funtzionamenduan, irizpide ekonomikoetan, aztertze eta diagnostikoa egiteko tekniketan, etab.