

## EUSKAL BALTZU PUBLIKOAREN OSASUN ARLOA: AURREKONTUA ETA FINANTZA KONTROLA

**José Antonio Arratibel Arrondo**

Gipuzkoako Ekonomia Kontrolerako Bulegoko Arduraduna  
Kontuhartzaile  
Ogasun eta Herri-Administrazio Saila  
Eusko Jaurlaritza

### AURKIBIDEA

1. AURREKINAK .... 95; 2. OSAKIDETZA-EUSKAL OSASUN ZERBITZUA: ZUZENBIDE  
PRIBATUPEKO ERAKUNDE PUBLIKOA .... 97; 3. BALTZU PUBLIKOEN AURREKONTUA;  
OSASUN GASTUAK .... 100; 3.1. OSASUN AURREKONTUAREN BEREZITASUNAK .... 100;  
3.2. BEREIZTASUN OROKORRAK .... 102; 3.3. OSAKIDETZAK ZUZENBIDE PRIBATUKO  
ERAKUNDEAK BETE BEHARREKO ARAUAK .... 102; 4. BALTZU PUBLIKOEN KONTROLA;  
OSASUN GASTUEN FINANTZEN ETA KUDEAKETAREN EKONOMIA-KONTROLA .... 110;  
4.1. FINANTZEN ETA KUDEAKETAREN EKONOMIA-KONTROLA .... 111; 4.2. IHARDUTEKO  
MODUA .... 112; 4.3. FINANTZEN KONTROL-TXOSTENA: HORRETARAKO IHARDUNBIDEA .... 115;  
4.4. FINANTZEN KONTROL-AGIRIAK .... 116; 5. GAI HONETAZ ARGITUTAKO LANAK .... 118.

### 1. Aurrekinak

Azken bolada honetan osasun gastuaren hazkundera dela eta Estatu Herri-Administrazioan zein Autonomi Erkidego guztietan egonezin izugarria piztu da. Izan ere, gai honek zer ikusi handia du Ongizate Estatu ereduarekin. Doktrina gehiengoaren iritziz arazo honetan nabarmentzen dena zera da, Ongizate Estatuaren porrotaren sintoma, alegia<sup>1</sup>.

---

1. Estatu eredu honen hasiera 2. Nazioarteko Guda ostetik garatzen da mendebaldeko herrialdeetatik zehar. Mogimendu honek nabardura politikoa izateaz gain gizarte eta ekonomia arloetan eragina

Dena den, 1974. urtetik aurrera mendebaldeko Estatuak pretroleoren deritzan krisian murgildu ziren hazkunde ekonomikoaren abiadura eta tamaina bertan behera geldiaraziz. Krisi honek Ongizate Estatuaren eredia kinka larrian jarri zuen diru-sarrerak elementu mugatu bilakatzen hasia baitzen. Horren ondorioz, autore batzuek hasi ziren plazaratzen ideia berri bat, alegia: Estatuaren aurrekontuek ezin izango zutela hedatutako ongizate-zerbitzu guztiei luzaro eutsi, diru-sarrerak gastuak baino askoz guttiago baitira. Beraz, Herri-Administrazioek emandako zerbitzuak mugatu beharko liratekeela, bestela, horrela jarraituz gero Estatu bera arriskuan jartzen dela. Honi, guzti honi bai doktrinak Ongizate Estatuaren krisia deitu diote<sup>2</sup>. Ongizate Estatuak erakusten duen gauzarik garrantzitsuen aurrekontuaren mugakortasuna da, hain zuzen. Gai honen funtsa zera dago: Erkide Autonomoek gizarte segurantzarako gastuen finantziaketari, Osasun gastuak barne, ematen dioten lehentasunaz ari gara, alegia. EAE-ri dagokionez, gogora ekarri behar dugu Finantza-Sistema berezi bat duela, Itun Ekonomikotik datorkiguna. Gainera ez dugu ahaztu behar Itun Ekonomikoak akordio paritarioan oinarriturik dagoela. Alde finantzieroa- ren aldetik, Euskal Herriogasunaren ezaugarriarik aipagarriena da Zerga-Sistema Orokorrak osatzen dituzten zerga gehienak biltzeko aukera duela; finantza-hastapen honekin batera beste hau ematen da, EAEk orain arte jaso ez dituen eskuduntzak edota eskuduntza horiek Estatuari dagokienean, Euskal Herriogasuntzak Estatuari ekarri beharko dio dagokion finantziarioa aitaturako Estatuaren eskuduntza orokorraren gastuetarko, hain zuzen.

EAEri beraren ekimenak finantzatzeko honako iturri hautetik datorzkio diru-iturriak: alde batetik, lehen aitaturako zerga biltzeko gaitasunatik, hots, Itun Ekonomikotik. Baita ere, zor-publikotik arautegiak ezartzen duen muga kontutan

---

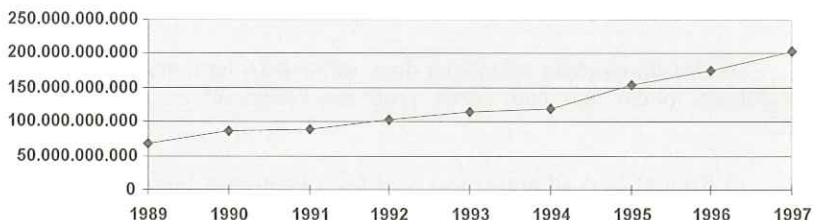
... zuzena izan du. 60. eta 70. hamarkadetan hastapen hauek izugarri garrantzia lortzen dituzte hazkunde ekonomikoaren eraginez. Hau guztia, gaur egungo Ongizate Estatuaren oinarritzat har ditzakegu, dudarik gabe. Hastapen horien ondorioz konzeptu berri bat kaleratzen da, Herri-Administrazioaren zerbitzu-emaitza esanahia, hain zuzen. Konzeptu honen mamian ikusten dena da gizasemearen bizi moduko kalitatea, bere osotasunean hartuta, Estatuaren ardurapean ezartzen dela, hots, hezkuntza, osasuna, etxebizitza, lana, Gizarte Segurantzaren hitz batean esanda.

2. Doktrinari dagokionez ikus daiteke nire lan hauek: ARRATIBEL ARRONDO, J.A.: "La Nueva Ordenación Sanitaria de Euskadi como medida frente a la crisis de la Administración Prestacional y de Financiación del Gasto Público." Ar. LA LEY- ACTUALIDAD, S.A. Madrid ( Suplemento al número 4540 de la Comunidad Autónoma del País Vasco. 14 de mayo 1998), 1-3. orr.- "Euskadiko Osasun Antolamenduari buruzko 8/1997 Legea: osasun gastua eta Ongizate estatuaren egonkortasuna", en revista Jurídica Euskal Legelarien Aldizkaria de la Sociedad de Estudios Vasco-Eusko Ikaskuntza Nº 3. San Sebastián-Donostia 1998;- "Euskal osasun-sistemaren finantzaketa, aurrekontua eta kontrol ekonomikoaren azterketa: osasun antolamenduari buruzko 8/1997 Legearen irakurketa". En Revista Vasca de Administración Pública, nº 52 (setiembre-diciembre), 1998.- "El marco jurídico sanitario vasco como respuesta a la crisis del Estado de Bienestar: ordenación y control del gasto sanitario", en Revista Derecho y Salud. Asociación de Juristas de la Salud. Barcelona, 1999.

hartuz. Azkenik, diru-iturri finantziero eta Administrazioak berak dituen ondaretik<sup>3</sup>. Beste aldetik, beste Administrazioetatik datorzkiona, besteak beste: Estatutik diru-iturria BEZA erregulazioaziotatik eta beste motatako transferentziengatik. Era berean, Europar erakundeetatik diru-iturri ezberdinak EA Era ailegatzen dira.

Gure gaiari dagokionez, Gizarte Segurantzatik EAEk jasotzen duen transferentzia berezia dugu. Honen helburua INSALUD eta INSERSOren eskuduntzei finantziaketa berezia ematea da<sup>4</sup>.

### EKARPEN BEREZIA (1989-1997). GIZARTE SEGURANTZA.



Iturria: nik neuk osatutako grafikoa.

## 2. Osakidetza-Euskal Osasun Zerbitzua: Zuzenbide Pribatupeko Erakunde Publikoa

Osakidetza-Euskal Osasun Zerbitzua Ente Publikoari buruzko arategi orokorrak zera dio: Osakidetza-Euskal Osasun Zerbitzua Ente Publikoa sortzen da, zuzenbide pribatuko ente publikoko izaera juridikoz, eta sanitatean eskumendun den Administrazio Orokorreko sailari atxikia<sup>5</sup>. Nortasun juridiko propioa eta jarduteko gaitasun osoa ematen zaizkio, bere helburua, hots, bere menpeko zerbitzu-erakunde publikoen bidez zerbitzu sanitarioz hornitzen jardutea, bete dezan. Araubide juridikoari dagokionez, Osakidetza- Euskal Osasun Zerbitzua Ente Publikoa lege honen

3. LAMBARRI C. y LARREA JZ. de VICUÑA, J.L.: "Financiación de la Instituciones de la Comunidad Autónoma del País Vasco. El Concierto económico: el Cupo. IVAP-HAEE, Ar. 49-52 orr.

4. Gai hau jorrazteko ikus daiteke nire lana ARRATIBEL ARRONDO, J.A.: "Eusko Jaurlaritzako aurrekontuaren finantzaketa: 1997-2001 artean Foru Aldundiek egin beharreko ekarpenen araudia." Herri Ardularitzazko Euskal Aldizkaria Ar. Maiatza- Abuztua, 48 zb. 43-82 orr.

5. Jaurlaritzaren Kontseiluak Osakidetza Ente Publikoaren estatutuak onartzea azken pausoa izan zen entea abian jartzeko. Osakidetza ente Publikoa Euskadiko Antolamendu sanitarioaren ekainaren 26ko 8/1997 Legeaz eratu zen, azaroaren 11ko 255/1997 Dekretuaren bitartez (EHAA, 1997ko azaroak 14, 219 zk.).

aginduek eta Gobernuak emandako arauzko xedapenek arautzen dute; izan ere, Gobernuari dagokio haren estatutu sozialak ezartzea. Zuzenbide pribatuari lotuko zaio araubide ekonomikoari eta ogasun eta finantza-araubideari, antolamendu eta barne-funtzionamenduko araubideari eta kanpoko harreman juridikoei dagokienez, ondoren aipatuko diren zertzeladen kalterik gabe:

a) Euskal Herriko Ogasun Orokorren gai propio guztietan, Autonomi Elkarteko legerian zuzenbide pribatuko ente publikoekiko xedatutakoari lotuko zaio. Kontrol ekonomikoa, berriz, ekonomia-finantzen eta gestioaren kontrol iraunkorreko modalitateari jarraituz egingo da, Euskadiko Autonomi Elkarteko Ekonomia Kontrolari eta Kontabilitateari buruzko ekainaren 30eko 14/1994 Legen ezarritakoa-rekin bat etorritz.

b) Osasun alorrean eskumena duen sailarekiko harremanetan, lege honetan xedatutakoari lotuko zaio, hain zuzen, programa-kontratuak arautzen dituzten xedapenei.

c) Kontratazioa administrazio publikoen kontratuei buruz legeriak pertsonifikazio juridiko bakoitzarentzat ezartzen dituen aurrikuspenei lotuko zaie.

d) Pertsonalaren araubidea lege honetan dauden xedapenei eta aplikazio espezifikoko gainerako arauari lotuko zaie.

e) Entearen menpe dauden erakundeak ez dira administrazio-organotzat hartuko; hala ere, administrazio organoen araubide juridikoari loturik egongo dira, administrazio-ahalmenak darabiltzatela, ekintzen eraketari eta ekintzok kanporatzeari dagokien guztian, eta ondoren datorren 3. sailalatean xedatutakoarekin bat etorritz.

Entearen eta honen menpeko erakundeen baliabideak hauek dira:

a) Beren estatutu sozialek adieraz dezaketen hasierako horniketa.

b) Euskadiko autonomi elkartearen Aurrekontu Orokorretan entearentzat izendatzen diren kredituak.

c) Enteari atxikitako ondarearen produktuak eta errentak; ondare hori Euskadiko Autonomi Elkarteko ondarean aitortutako eskubideetako da, edo hauen barruan dago.

d) Zuzenbide pribatuko sarrerak, hots, entearen jardueran aritzeagatik nahiz hirugarrenei zerbitzuak emateagatik sortutakoak, hirugarren horiek zerbitzuak ordaintzeko betebeharra izanez gero.

e) Legearen arabera atribuitu dakioken beste edozein baliabide.

Euskadiko Autonomi Elkartearen ondasunak eta eskubideak Osakidetza-Euskal Osasun Zerbitzua Ente Publikoari atxikiko zaizkio bere kargu duen helburua betetzeko. Hori guztiak, Euskadiko Autonomi Elkarteari transferitutako eginkizun eta zerbitzuen gaineko arauetan aipatzen den Gizarte Segurantzako ondarearen atxikipenaren kalterik gabe.

Ogasun eta finantzetako gaietan eskumendun den sailaren proposamenez, araudiz ezarriko da entearen menpeko erakundeek komun izango duten ekonomia-finantzetako araubidea<sup>6</sup>.

Lege honen ondorioetarako interes publikoko zerbitzutzat hartzea dela-eta, Euskadiko Autonomi Elkartearen menpe zuzenean jarrita ez dauden eta haren lurraldean jarduten duten egitura sanitarioak osasun publikoaren tutela orokorra garantizatzeko helburuaz emandako ordenazio-arauei lotuko zaizkie, haien titularitatea edozein izan daitekeelarik; bestalde, aipatu egitura sanitariook beren jardueran aritzeko, aurretiko administrazio-osasuneko baimen-printzipioarekin bat etorriko dira, enpresa-askatasunaren eta lanbide sanitarioen jardute librearen kalterik gabe. Hitzartutako egitura sanitarioek Euskadiko osasun Sistemaren parte har dezakete, bertan operatiboak izanik, modu osagarrian eta planifikazioaren ondorioetarako.

Zerbitzu sanitarioz hornitzeko xedez erakunde pribatuekin ezarritako harreman juridikoak.

Osasun alorrean eskumena duen Sailak zerbitzu sanitarioz hornitzeko edozein entitate pribaturekin ezartzen dituen harremanak, homologatu ondoren, gai horri buruz oinarritzko legeria orokorrean eta lege honetan xedatutakoaren arabera bideratuko dira.

Hitzarmen sanitarioa baliabide publikoen erabilera optimoa kontuan hartuta egingo da. Hitzarmen sanitario bakoitzean, alderdien elkarrekiko eskubideen eta betebeharren klausulez gain, ziurtatuta geratuko da erabiltzaileen eskubide instrumental eta osagarriekiko errespetua; eskubide horiek lege honetan zerrendatu dira, eta Administrazioak betetzen direnentz jagongo du.

Hitzarmendutako zentro pribatuak beharturik egondo dira Lege honetako 19.2 atalean zerbitzu publikoekiko jarritako gutxieneko puntuak betetzera, baita ere gainontzeko arau legalei darizkien betebeharrak.

---

6. Lege honen bidez Osakidetza-Euskal Osasun Zerbitzua organismo autonomoa iraungi egiten da, iraungipen horren ondorioak Osakidetza Ente Publikoa sortu eta jardueran hasiko den egunean hasiko direlarik; entea subrogatuta geratuko da organismoaren eskubide eta betebeharretan. Baliabide materialak eta pertsonalak atxiki egingo dira, dagozkien antolakuntza-araudiek erabakitzen dutenaren arabera.

### 3. Baltzu Publikoen aurrekontua: Osasun gastuak

Ongizateren Estatuaren funtsezko neurritako bat osasun gastuak kontrolatzeko sistema on bat izatea da. Bainan, horretarako ezinbestekoa da aurrekontuak egitura garbia eta arautzailea izatea. Beraz, aztertuko dugu EAE-k zer nolako kontrol sistema juridikoa erabiltzen du. Beraz, azter ditzagun zeintzuk dira osasun gastuen kontrolerako oinarri legalak.

Lehenik eta behin, Euskadiko Ogasun Nagusiaren Antolaraueti buruzko 1/1997 Legegintza Dekretuaren 2c) atalak dionez Euskadiko Ogasun nagusiaren berezko gaien artean zera ditugu: "Autonomia-erkidegoko ekonomi jarduerak bete behar duen kontrola eta kontabilitate-sistema."

Bigarrenez, 8/1997 legearen 21.2 atalak dionez, Zuzenbide pribatuari lotuko zaio araubide ekonomikoari eta ogasun eta finantza-araubideari, antolamendu eta barne-funtzionamenduko araubideari eta kanpoko harreman juridikoekiko dagokionez, ondoren aipaitzen diren zerzeladen kalerik gabe: "a) Euskal Herriko Ogasun Orokorren gai propio guztietan, Autonomi Elkarteko legerian zuzenbide pribatuko ente publikiko xedatutakoari lotuko zaio. Kontrol ekonomikoa, berriz, ekonomia-finantzen eta gestionaren kontrol iraunkorreko modalitateari jarraituz egingo da, EAEko Ekonomia Kontrolari eta Kontabilitateari buruzko ekainaren 30eko 14/1994 Legearen ezarritakoarekin bat etorritik."

Hirugarrenez, eta aipatutakoaren ondorioz, Euskal Autonomi Elkarteko Ekonomia Kontrolari eta Kontabilitateari buruzko 14/1994 Legea. Zehatzago, Lege honen III. Idazpuruan jasotzen diren arauak. Honetaz gain, aipatzekoa da Euskal Autonomi Elkarteko Administrazio Publikoaren kontrola eta kontabilitatea garantzen den 464/1995 Dekretua.

Azkenik, Euskadiko Aurrekontu Errejimenari buruz indarrean dauden lege xedapenen Bateratutako Testua onartzen duen 1/1994 Legegintza Dekretuaren III. Idazpuru dugu.

Beraz, osasun gastuaren muga juridikoak ezarri ondoren sakonago aztertuko ditugu bai Euskal Autonomi Elkarteko Ekonomia Kontrolari eta Kontabilitateari buruzko 14/1994 Legea zein Euskadiko Aurrekontu Errejimenari buruz indarrean dauden lege xedapenen Bateratutako Testua onartzen duen 1/1994 Legegintza Dekretua.

#### 3.1. Osasun aurrekontuaren berezitasunak

Atal honen helburua osasun sistema finantzieroa ikuskatuz gain sistema honek aurrekontuak gauzatzeko garaian dituen berezitasunak azalaraztea da. Hasi

baino lehen komenagarria deritzot datu adierazgarri batzut emateari hausnerketa sakon bat egitera bultzatuko baikaitu.

Itido honetatik, Administrazio Orokorren, Erakunde Autonomo Administrazioen, Erakunde eta Baltzu Publikoen 1988ko aurrekontu bateratuak 800.671,3 milio pezeta jotzen du eta 36.289,6 milio pezetako gehikuntza izan du 1997koaren aldean, gehikuntza hori ehunekoetan 4,7koa da. Aurrekontu bateratu horren osara honako hau da: 528.534,9 milio, hau da, guztizko zenbatekoaren % 66a Administrazio Orokorri dagokio; Erakunde Autonomoek 9.798,6 milio dagoakie, aurrekontuaren %1,2a hain zuzen; eta, azkenik, Baltzu Publikoen Alorrari 262.337,8 milio pezeta dagokio, guztizko zenbatekoaren % 32,8a alegia. Zenabateko horiek 1997ko aurrekontuarekin alderatzen baditugu argi ikusiko dugunez, Erakunde Autonomoek aurrekontuarekin zuten garrantzi eraltibo murriztu egin da, izan ere erakundeok aurrekontuaren % 23,7a hartzen bazuten iaz, aurtun % 1,2a baino ez dute hartuko, horren arrazoia Osakidetzaren izaera juridikoa aldatu izana da: Osakidetza Erakunde Autonomo gisa jaso zen 1997ko aurrekontuetan eta 1998koetan, berriz, Zuzenbide Pribatupeko Erakunde Publiko gisa jaso da, Euskadiko Osasun Antolamenduaren ekainaren 26ko 8/1997 Legearen arabera. Hori horrela, eta Osakidetza Baltzu Publikoen Alorrean sartuta dagoenez, aipatu alorrek aurrekontu bateratuan duen partaidetza handiagotu egiten da, 1997ko ekitaldiko % 10,4tik % 32,8ra igoaz; Administrazio Orokorren partaidetzan, berriz, ia ez da aldaketarik izan. Aurrekontuetan jasotako gastu bateratuari, hots, 800.671,3 milio pezetako gastu horri aurre egiteko, EA Eren aurrekontuetan parte hartzen duten erakundeek 752.371,3 milio pezetako diru-sarrerak dituzte, hau da, guztikoaren % 94a. Diru-sarrera gehinak Administrazio Orokorrek Gizarte Degurantzaren Diruzaintza nagusitik hainbat diru-sarrera jasotzen du INSALUD eta INSERSO arloko eskuduntzak finantzatzeko. Eskuratutako transferentziez gain, diru-sarrera propioak izatea espero da honako konzeptu hauengatik zerga biltza de la eta, tasak, gordailuen interesak, isunak, maileguen ordainketa etab... Gainerako diru-sarrerak, zorpetzea izan ezik, baltzu publikoen alorretik zetozen eta, batez ere, diru-sarrera propioak zire: 53.325,8 milio pezeta. Halaber, Erakunde Autonomoek ere badute diru-sarrera propioak, 782,1 milio pezeta hain zuzen ere.

Baltzu publikoen alorreko aurrekontu bateratuak, hots, zuzenbide pribatupeko Erakunde publikoek eta Baltzu Publikoek osatzen duten alor horretako aurrekontu bateratuak 262.337,7 milio pezeta jotzen du, aurrekontu kontabilitatean, gauzak horrela, 1988eko aurrekontuak 13.743,5 milio pezetako gehikuntza izan du 1997koaren aldean, hau da, % 5,5eko gehikuntza. Aurreko ekitaldiarekin alderatuz gero, aldaketarik garrantzizkoena ordurarte erakunde autonomoa zen Osakidetza, zuzenbide pribatupeko erakunde publiko gisa jasotzea izana da Osasun Antolamenduaren 8/1997 Legearen arabera. Osakidetza da aurrekontua honetako zatirik handiena hartzen duena, 174.008,4 milio, hau da, % 66,3.

Beraz, ezinbestekoa da euskal finantzar-antolamendu juridikoan murgiltzea. Azter dezagun arlo honetan arautzen duen legedia.

### 3.2. Bereiztasun Orokorrak

Lehenik eta behin, bi motatako *bereiztasun orokorrak* aurkitzen ditugu, alegia: alde bateik, Osasun arloko aurrekontuak Euskal Autonomi Elkarteko Aurrekontu Orokorren zati garrantzituenetako bat dela. Halaber, arestian aipatutako 1/1994 Legegintza Dekretuaren 2. atalak zera dio: Euskal Autonomi Elkarteko herri-arloa osatzen duten erakundeetako bakoitzari dagozkion aurrekontuek eta baita erabilgarri diren bermeak emateko eta zorpetzeko goreneko mugek osatzen dute Euskal Autonomi Elkarteko Aurrekontu Orokorra. Beraz, honako hauek dira aurreko azpialean esan eta Aurrekontu Orokorra osatzen duten aurrekontuak:

- Autonomi Elkarteko Administrazioaren aurrekontua.
- Erakunde autonomiadunen aurrekontuak.
- Zuzenbide pribatuko herri-erakundeen aurrekontuak.
- Herri-baltzuen aurrekontuak.

Esan dugun lez, osasun sistemaren errejimen juridikoa Zuzenbide pribatuko herri-erakunde izanik azaldutako hirugarren erako aurrekontuetaz hitz egiten ara gara.

Bestetik, Gizarte-Segurantzaren ekonomi errejimenaren kudeaketa. Autonomi Elkarteko herri-arloan sartzen da, Euskadiko Autonomi Estatutuaren 18. atalean eta aldibaterako xedapenetako bostgarrenean aurrikusitako moduan eta, manu horietan zehaztutakoaren kalterik gabe, haren ekonomi errejimenaren kudeaketa Zuzenbide pribatuko herri-erakundeen aurrekontuak eta Autonomi Elkartean aurrekontu-errejimenarekin ezargari zaizkion gainontzeko arauak agindutakoak izango ditu jaupide. Dena den, nahiz eta Estatutuak zein 1/1994 Legegintza Dekretuak Gizarte-Segurantzaren ekonomi errejimenaren kudeaketa aipatu, oraingoz, eskudun-tza ez da transferitu<sup>7</sup>.

### 3.3. Osakidetzak Zuzenbide pribatuko Erakundeak bete beharreko arauak

Bigarrenik, *Osasun arloko aurrekontuak*, hau da, Osakidetza Zuzenbide pribatuko herri-erakundeen aurrekontuak bete beharreko aurrekontuzko-arauak aztertuko ditugu.

---

7. Ikus itzazue, EUSKO LEGEBILTZARRA. "Ley de Principios Ordenadores de la Hacienda General del País Vasco", "Legebiltzar lanen bilduma. Vitoria Gasteiz, 1989, 105 eta 106 orr. eta "Ley de Régimen Presupuestario de Euskadi." Legebiltzar lanen bilduma. Vitoria Gasteiz, 1989, 112 eta 213 orr. Oso egokia iruditzen zait mahagaimeratzea Legebiltzarran izandako istiluak aipatutako Legeak onartzera-koan. Alde batetik, alderdi politiko estatalisten iritziz EAEk ez du eskuduntzarik Gizarte Segurantzaren errejimen ekonomikoa.



Honen ondorioz, Zuzenbide pribatuko herri-erakundeen aurrekontuak berezitasunak dituela baieztatzen dugu. Azter ditzagun, bada, garrantzitsuenak:

## **1. Diru-sarrerren egoera-orria eta gastuen egoera-orriaren berezitasunak**

Diru-sarrerren egoera-orriari dagokionez, 1/1994 Legegintza Dekretuaren 15. atalaren arabera Zuzenbide pribatuko herri-erakundeek edozein erakunde edo pertsonagandik hartutako transferentzia eta dirulaguntza arruntak dagokien erakundeen ihardunaren adierazpide diren diru-sarrerren egoera-orrietan sartuko dira. Erakunde horiek hartutako kapitaleko transferentziak eta dirulaguntzak, kapital-eragiketetarako finantzaziorako baliabide direnez, ez dute horien ihardunaren emaitzarekiko eraginik, hartutako diruak beste pertsona edo erakunde batzuei kapital-laguntza ematekoak edo kapitala eskuratzekoak izan badira salbu. Gastuen egoera-orriari dagokionez, 1/1994 Legegintza Dekretuaren 21. atalaren arabera Zuzenbide pribatuko herri-erakundeek transferentzi arruntei dagozkien ordainketarako diru-izendapenak, EAEko Administrazioako aurrekontuan jasoko dira dagozkien mugekin eta jasotako dituzten galera eta irabazien kontua orekatzen lagunduko dute. Fondo gehiegi emanez gero, diru-kopuru hori gainditzat jotako da besterik gabe, eta beraz, Euskal Herriko Diruzaintza Nagusiarai itzuli beharko zaio.

## **2. Aurrekontuen egitura**

Aurrekontuen egiturari dagokionez, beste Erakundeak bezala irizpide nagusi hau bete beharko dute: aurrekontu Orokorra osatzen duten aurrekontu guztietako diru-sarrerren eta gastuen egoera-orriak, 1/1994 Legegintza Dekretuaren III. idazpuruari jasotzen diren egitura-arauei eta horiek garatzeko gainontzeko xedapenei atziki egingo dira. Dena den, zuzenbide pribatuko herri-erakunde bakoitzak, bere aurrekontuetarako Ekonomi eta Ogasun Sailak jarritako oinarritzko egitura bere berezitasunei egokituz eratu ahal izango du. 8 Kontabilitateari egiturari dagokionez, hots, erakunde iharduera eta kapital-aurrekontuen egitura Ekonomi eta Ogasun Sailak zehaztuko du.

---

8. 1/1994 Legegintza Dekretuaren 35. atalak agindu hau ematen du: Ekonomi eta Ogasun Sailari dagokio aurrekontuen egitura lege honetan agintzen denaren arabera zehaztea. Horretarako, aurrekontu horietako bakoitzaren ezaugarri bereziak kontutan izan beharko dira eta bai doakien sail, erakunde, baltzu eta zuzenbide pribatuko herri-erakundeek egindako proposamenak eta emandako aholkuak ere. Sail bakoitzari dagokio bere agintepeko erakunde autonomiadunen aurrekontuen egitura gauzatzea. Hala bada ere, herri-baltzuek beren kontabilitatea Kontabilitate-Plan Orokorrean erabakitakora egokituko dute, egin beharreko aldaketak eginda, beharrezkoa bada, 39.2. atalak dionez.

### 3. Aurrekontuak eta Finantzen Aurretziazko Egoera Orriaren araubidea

Aurrekontuak eta Finantzen Aurretziazko Egoera Orriaren araubidea 1/1994 Legegintza Dekretuaren V. atalburuan jasotzen da. Beraz, 51. atalaren arabera zuzenbide pribatuko herri-erakundeek aurrera eramandako era guztietako iharduerak jasota geratuko dira erakunde horien iharduera- eta kapital-aurrekontuetan. Era berean, erakunde bakoitzaren iharduera orokorrak, gauzatutako egintza nagusiak eta lortu beharreko helburu orokorrak eta horien zenbatekoa jasotzen dituen txostena ere gehitu beharko da; ekitaldian zehar izango diren gastu eta inbertsioak ere, lurraldeka sailkatuta, aurkeztu beharko dira. Aipatutako txostenak, gainera, bateratutakoa izan beharko du merkataritzako legediak kontuak eta kudeaketako txostenak bateratuta aurkeztu behar direla eskatzen duen kasuetan. Informazio gehigarri moduan, jarraian aipatzen diren Finantzen Aurretziazko Egoera-Orriak gehitu beharko dira<sup>9</sup>:

- a) Aurrekontuaren ekitaldiaren amaieran dagoen aurretziazko balantzea.
- b) Galera eta irabazien aurretziazko kontua.
- c) Finantzen aurretziazko taula.

#### *A) Iharduera- eta kapital-aurrekontuak.*

Hauei dagokienez zera azpimarratuko nuke: alde batetik, 1/1994 Legegintza Dekretuaren 52. atalak Iharduera-aurrekontua arautzen duenean zera ezartzen du: Iharduera-aurrekontuan, kontzeptuka zehaztuta, aurrekontuaren ekitaldian zehar erakunde bakoitzaren ihardueraren garapenari dagozkion gastu eta diru-sarrerak jasoko dira. Autonomi Elkarte Herri-administratziotik jasotako diru-sarrerak banatuta aurkeztuko dira. Aldiz, 53. atalak kapital-aurrekontuaz hau dio: ekitaldian egiteko diren inbertsioak eta horien finantziatzea jasoko dira. Inbertsioak gutxienez gauzetan egindakoetan eta finantzakoetan banatuko dira. Finantza-bideak zeintzuk diren bereiztean, EAEko Herri-Administrazioko ekarpenak nahiz kapitalean edo baltzuaren fondoan parte hartzen duen beste edozein erakunderen ekarpenak eta zorpidetza beiztuko dira. Iharduera-aurrekontuko nahiz kapital-aurrekontuko diru-izendapenak, hurrengo salbuespenekin, gutxi gora behera jotakoak izango dira, eta kasuan kasuko erakundeak aurrekontuaren ekitaldian bere iharduerak izango duen garapenari buruz egindako aurrikuspenak jasoko ditu. Ildo honetatik, jarraian aipatzen diren kontzeptuak mugatuak izango dira: higiezin ukigarri eta ukiezinetan egindako inbertsioak, finantza-inbertsioak, langile-gastuak, transferentzia eta emandako dirulaguntza arrunt edo kapital-dirulaguntzak eta inoren baliabideak.

---

9. Aurreko a), b) eta c) azpiataletan aipatzen diren finantzen egoera-orriak Kontabilitate-Plan Orokorreko kontabilitate-irizpideekin bat gauzatuko dira.

### *B) Finantzen Aurretziazko Egoera-Orriak.*

Aurretziazko balantzean, dagokion erakundeak ekitaldiaren azken egunean izango duen ondare eta diru-egoeraren aurrikuspena jasoko da. Galera eta irabazien aurretziazko kontuan, kasuan kasuko erakundeak ekitaldian zehar egin edo lortuko dituen gastu nahiz diru-sarrera guztien aurrikuspenak jasoko dira, eta, halaber, begiz jotako kontabilitate-emaizta. Aurretziazko finantzen taulan, zein baliabide eskuratzeko asmoa dagoen, nondik eskuratu diren eta zertan erabiliko diren, higieztinean edo mugikorrean, zehaztuko da. Helburua ekitaldian zehar erakunde bakoitzaren ondarearen edo finantzen egoeran zer nolako aldaketak izan daitezkeen ezagutzea da.

## **4. Aurrekontu orokorra gertatzeko bideak**

Ekaineko lehenengo astean Jaurlaritzak, Ekonomia-Batzordeak bere onarpena eman ondoren eta Ekonomi eta Ogasun Sailak egindako proposamenez, hurrengo ekitaldirako aurrekontua gertatzeko ekonomiazko arteztarauak sailburuei jakinaraziko dizkie, eta horiek menpeko erakunde guztiei ezagutaraziko dizkiete. Aipatutako ekonomiazko arteztarauetara batera, Ekonomi eta Ogasun Sailak lege honek dakarzen araubideei atxikiz gertatutako teknikazko arteztarauak bidaliko ditu Jaurlaritzak.

### *A) Aurregitasmoak.*

Esandako arteztarauak beteaz, Jaurlaritzako sailek eta beste antolakuntza-erakunde batzuetako arduradunek, honako hauek gertatu eta Ekonomi eta Ogasun sailburuari bidaliko dizkiote:

a) Sailaren beraren diru-sarreraren eta gastuen egoera-orrien aurregitasmoak, eta baita menpeko erakunde autonomiadun, zuzenbide pribatuko herri-erakunde eta herri-baltzu bakoitzari dagozkionak ere.

b) Aurrekontu bakoitzak indarrean dagoenarekiko izan dituen ezberdintasun garrantzitsuenei eta hura gertatzeko erabilitako irizpideei buruzko argibide-txosten bat.

c) Zuzenbide pribatuko herri-erakundearen eta herri-baltzuen aurreko ekitaldi-ko aurrekontuen kitapena.

d) Jaurlaritzak komenigarri iritzi eta aurreko atalaren I. lerroaldian esanda bezala eskatutako beste edozein argibide.

Aurreko idazpuruko a) lerroaldian aipatutako aurregitasmoak egiteko Jaurlaritzak emandako arteztarauetara jarraituko zaie, baita indarrean dauden eta kasu bakoitzean ezar daitezkeen xedapen eta arauetara ere. Dagokion sail edo erakundeak

izendatuta dauzkan egitekoen ondorioz egiteratu beharreko ekintza, eragiketa eta zerbitzu guztiak jasoko dituzte aurregitasmo horiek. Zuzenbide pribatuko herri-erakundeen kasuan, galera eta irabazien aurretiazko kontuaren aurregitasmoak, nolana ere, Autonomi Elkartearen administrazioetik eta herri-arloko beste erakunde batzuetatik hartu beharreko transferentzia arruten zenbatekoa adieraziko du. Transferentzia arrunt horiek, hala izanik, beharrezkoak dira gastuen egoera-orriaren aurregitasmoa finantza-bidez berdintzeko. Aurrekontuen arabera inori transferitu beharreko eta hartu beharreko diru-zenbatekoek berdinak izan beharko dute, eta ekitaldiko finantza-beharrei egokituak. Berdinak izango dira, hala berean, kapital-transferentzietarako zenbatekoak, bai dagozkien aurretiazko balantzean jasotakoak, bai dagozkien aurrekontuetakoak ere.

*B) Jaurlaritzari bidaltzea.*

Ekonomi eta Ogasun Sailak honako hauek bidaliko dizkio Jaurlaritzari, erabakiak har ditzan:

a) Autonomi Elkarteko Administrazioaren aurrekontuaren aurregitasmoa.

b) Autonomi Elkarteko herri-arloa osatzen duten gainontzeko erakunde aurrekontuen aurregitasmoa.

c) Hala egokituz gero, Autonomi Elkarteko Administrazioaren eta horren erakunde autonomiadunen zergei buruzko zerga-hobarien aurrekontuen aurregitasmoa.

d) Aurrekontu Orokorren Legearen aurregitasmoa.

Aurreko azpiatalean aipatutako aurregitasmo horiek Ekonomi eta Ogasun Sailak egingo ditu. Horretarako oinarrituko da, batetik, 1/1994 Legegintza Dekretuaren 59. atalean aipatzen diren argibideetan eta, bestetik, sailen eta erakundeen ihardun bereziei loturik ez dauden diru-sarrerei buruzko aurrikuspenetan. Sail eta erakunde horien aurrekontuak Euskadiko Aurrekontu Orokorrean daude.

*C) Erantsi beharreko agiriak.*

Honako agiri hauek gertatuko ditu eta Jaurlaritzari bidaliko dizkio Ekonomi eta Ogasun Sailak aurreko atalaren 1. azpiatalean esandakoari erantsitako agiri-sorta gisa:

a) Euskadiko ekonomiaren egoerari buruzko txostena.

b) Aurrekontu Orokorren adierazpen-txostenak indarrean dagoen aurrekontuarekiko aldakuntzak jaso eta zehaztuko ditu, aldaketarik adierazgarrienak azpimarratuz. Era berean, aurrekontu bakoitzaren eta Aurrekontu Orokorren Lege-Egitasmoa gainontzeko neurrien edukia jasoko du.

c) Autonomi Elkarteko herri-arloaren aurrekontu bateratua.

d) Indarrean dauden aurrekontuak zenbateraino egiteratu diren adierazten duen txostena, den eguneratuena, eta behin ere ez ekainaren 30a baino lehenagokoa. Txostenak bereziki zehaztu beharko ditu hurrengo urtean egiteratzen jarraituko duten egitarauak eta ekitaldiaren azkenean zer neurritan egiteratuta egongo diren aztertzen duen aurrikuspena, bertan lege honetako 72. atalean arautzen diren eta egiteratu gabeko egitarauen aipamena egingo dela.

e) Aurreko urteko aurrekontu orokorraren kitapena eta, horrekin batera, aurrekontu hori zenbateraino ekitaldi horretan burututako egitarauen azterketa berezia egingo da.

f) Jaurlaritzak egoki irizitako beste edozein argibide.

#### *D) Legebiltzarrari aurkeztea.*

Jaurlaritzak Aurrekontu Orokorraren Lege-egitasmoa eta 1/1994 Legegintza Dekretuaren honetako 60. eta 61. ataletan zehaztutako agiriak aurkeztu dizkio Legebiltzarrari aipatutako egitasmoaren ekitaldiaren aurreko azaroaren lehenengoa baino lehen.

### **5. Zuzenbide pribatuko herri-erakundeen aurrekontuetako aldakuntzak**

Mugatzat jotako kontzeptuen zenbatekoetan egindako aldaketak, alegia, atalburu honek eragiten dituen erakundeen iharduera- edo kapital-aurrekontuetan egindakoak, hartuko dira aurrekontuetako aldakuntzat, 1/1994 Legegintza Dekretuaren honetako 54. ataleko zerrendaketan aipatutako moduan.

Zuzenbide pribatuko herri-erakundeen aurrekontuan aldakuntzak Ekonomi eta Ogasun Sailak onartu beharko ditu, eragiten dion sailak proposatuta, egin beharreko aldakuntzak eragiten dion erakundearen helburuetan ere aldakuntzak ekartzen dituenean salbu; kasu horretan, Jaurlaritzak onartu beharko ditu, Ekonomi eta Ogasun Sailak proposatu ondoren.

Zuzenbide pribatuko herri-erakundeetako aginpidedun organoek, Ekonomi eta Ogasun Sailaren baimena izanik, 1/1994 Legegintza Dekretuaren honetako 55. atalean aipatzen diren gerorako konpromisuen egoera-orria handiagotu egin ahal izango dute, erakunde bakoitzarentzat hasieran baimendutako guztizko zenbatekoaren %10eraino. Igoera hori %30era ere iritsi ahal izango da Jaurlaritzaren baimena baldin badauka, Ekonomia-Batzordeak onartu ondoren. Baimen horien berri Legebiltzarreko Ekonomia, Ogasun eta Aurrekontuen Batzordeari eman beharko zaio hiru hilabete behin.

Hala eta guztiz ere, 1/1994 Legegintza Dekretuak kasu bereziak arautzen du. Horiek horrela, Zuzenbide pribatuko herri-erakundeetan izandako diru-sarrerak eta finantzaketa, beren ihardueren garapenaren ondorioz lortutakoak izan ez eta ihardue- ra- eta kapital-aurrekontuetako aurrikuspenetakoak baino handiagoak badira, edozein eragiketa egiteko erabili ahal izango dira, erakundearen urteko helburuen barruan ageri ez arren, Ekonomi eta Ogasun Sailaren baimenaz, igoerak hasieran aurrikusita- koarekin alderatuta gehienez ere %10ekoa bada. Igoera hasieran aurrikusitakoa baino %30 handiago izatera iritsi ez bada, Jaurlaritzaren ardura izango da baimena ematea. Gainontzeko kasuetan, Legebiltzarrak izango du hitza eta Ekonomia eta Ogasun Sailak proposatuta Jaurlaritzak horretarako aurkeztutako lege-egitasmoa erabakiko du.

Zuzenbide pribatuko herri-erakundeen aurrekontuetan diru-kopururik izen- datu ez zaion gastu edo diru-sarreraren bat egin behar bada, eta erakundearen urteko helburuen barruan ageri ez bada dena delako iharduera, Ekonomi eta Ogasun Sailak aurrekontuak igotzea erabaki ahal izango du, igoera horrek kasuan kasuko erakunde- aren aurrekontu osoaren %10 gainditzen ez badu, Ekonomi Sailak egindako zenbake- tan oinarrituta. Beti ere, sail horrek ezarritako ihardunbidea bete beharko da. Aurrekontuetan egin nahi den igoera jarritako muga baino handiagoa eta gehienez ere %30erainokoa baldin bada, Jaurlaritzak eman beharko du baimena; eta ehuneko hori baino gehiagokoa bada, berriz, Legebiltzarrak izango du hitza. Legebiltzarrak erabakiko du Ekonomi eta Ogasun Sailak proposatuta Jaurlaritzak horretarako aur- keztutako lege-egitasmoa<sup>10</sup>.

## 6. Aurrekontuen kitapena

Ekitaldiko Aurrekontu Orokorra urte bakoitzeko abenduaren 31n itxiko da egun horretara arte eskuratutako eskubideei eta hartutako ordainkizunei dagokienean. Aurrekontu Orokorren kitapenerako agiriak, behar bezala erapidetuta, gutxienez hauek izango dira:

---

10. 99. atala Baltza-gaindikinak mintzatzen da. Zera dio honetaz: Jaurlaritzak, ekitaldirako jarri- tako helburuak zenbateraino gauzatu diren ikusita, merkataritzako erakunde autonomiadunei, zuzenbide pribatuko herri-erakundeek eta herri-baltzuei emateko lehen zeuden diruen komenigarri irizitako zatia gaidinkintzat jo ahal izango du, Ekonomi eta Ogasun Sailak proposatuta. Gaidikin horiek, beren izaera- ren arabera, eragiketa arrunt nahiz kapital-eragiketarako erabili ahal izango dira, diru-izendapenak tran- feritzeko lege honetan ezartzen den errejimenerako arauak betez. Merkataritzako erakunde autonomiadunek, zuzenbide pribatuko herri-erakundeek eta herri-baltzuek errejistratutako baltza-gaidiki- nak –zenbait helburu finantzatzeko baltzetakoak–, helburuak ez betetzearen edo betetzea atzeratzearen ondoriozko gaidikinak badira, kontutan izango dira hurrengo ekitaldirako aurrekontuetako finantzazioa zehazteko.

A) Ekitaldiaren emaitzak honako egitura dutela:

- Aurrekontu arruntaren superabita edo defizita.
- Aurreko ekitaldietako eragiketen superabita edo defizita.

B) Aurrekontu-ekitaldiko diruzaintza-kontuak, Euskal Herriko Diruzaintza Nagusiaren urteko eragiketak barne daramatzala, indarrean dauden aurrekontuei eta lehenagokoei dagozkienak bereizten dituztela, eta aurrekontu-urtearen azkenean Diruzaintza Nagusia zer egoeratan aurkitzen den adierazten dutela.

C) Autonomi Elkartekeko Administrazio Nagusiaren aurrekontu-ekitaldiko kitapen-kontua, honako hauek barne dituela:

a) Ordainketetarako diru-izendapenak erakusten dituen taula, honakoak zehaztuz: hasieran baimena zuten ordainketetarako diru-izendapenak eta horien aldatketak, azken kasu horretan, oinarri duten legeak, xedapenak eta akordioak adieraziz; baimena duten aurrekontu orokorraren kontura hartutako erantzun-beharrak; ekitaldian egindako ordainketak eta ordainketetarako diru-izendapenetako gerakinak.

b) Konpromisuzko diru-izendapenak erakusten dituzten taulak, hasieran baimena zutenak, izan duten aldaketa eta zenbateraino erabili diren adieraziz.

c) Diru-sarreraren egoera-orria erakusten duten taulak, hau da: aurrikusitako diru-sarrerak; aitortutako eta ordaindutako ekonomiazko eskubideak eta ekitaldian izandako diru-sarrerak.

D) Administrazioeko erakunde autonomiadunen aurrekontu-ekitaldiko kitapen-kontua; aurreko C) idazatian esandako modu berean aurkeztuko da.

E) Merkataritzako erakunde autonomiadunen, zuzenbide pribatuko herri-erakundeen eta herri-baltzuen iharduera- eta kapital-aurrekontuen kitapen-kontua, honela banatuta:

a) Iharduera- eta kapital-aurrekontuen kitapena.

b) Merkataritzako erakunde autonomiadunen eta zuzenbide pribatuko herri-erakundeen finantzen egoera-orriak eta herri-baltzuen urteroko kontuak. Baita herri-baltzuen multzoen finkatutako eta ikuskatutako urteroko kontuak ere, dagozkien kontu-ikuskaritzako txostenekin.

F) Gizarte-Segurantzaren kontuak, gai hori arautzen duten xedapen bereziei atxikiz eginda.

2. C, D, E eta F azpiataletan esandako agiri-sortari aurrikusitako helburuak zenbateraino gauzatu diren jasotzen duen txostena erantsiko zaio, ohartemandako helburuetatik zein burutu idren adieraziz.

#### **4. Baltzu Publikoaren kontrola: Osasun gastuen Finantzen eta kudeaketaren ekonomia-kontrola**

Osaun-antolamendu juridiko berria ikusita eta honi dagokion aurrekontu-araudia aztertu ondoren ezinbestekoa da osasun-gastuak kontrolatzeko erabiltzen diren arauak bereiztea. Esan beharra dago, oraindik orain, hemen aipatzen den arautegia, Osakidetzan, 1998 ekitaldian matxan jarriko dela. Horretarako, Ekonomi Kontrolerako Bulegoko goi mailako funtzionarioak eta Osakidetzako Kontuhartzaileak Osakidetzaren SAP R/3 izeneko sistema informatiko berria aztertu eta egokitzen ari gara une honetan<sup>11</sup>. Argitu behar da Estatu mailan guztiak aurrera-koia eta berria den ekonomia-finantzen eta gestioaren kontrol iraunkorra garatzen ari garela eta, zihur nago, Estatuko beste Autonomi Elkarteentzat abiapuntu bihurtuko dela. Hala eta guztiz ere, kontrol-sistema horren zehaztaperenak beste lan batetarako utziko dugu. Une honetan aztertuko duguna zera da: zein den osasun gastuei egotsi behar zaien kontrol-sistema honen arautegi orokorra, alegia.

Kontuhartze-kontrola Euskal Autonomi Elkarteko administrazio orokorraren eta erakunde-administrazioaren ekonomia-ihardunaren gain ezartzen den barne-kontrola da. Euskal Autonomi Elkarteko Ekonomia Kontrolari eta Kontabilitateari buruzko 14/1994 Legea. Zehatzago, Lege honen III. Idazpuruan jasotzen diren arauak. Honetaz gain, aipatzekoa da Euskal Ekonomi Elkarteko Administrazio Publikoaren kontrola eta kontabilitatea garatzen den 464/1995 Dekretua.

Arestian aipatutako 14/1994 Legearen Idazpuru horretan azaltzen diren kontrol-moten arabera egiten da kontuhartze-kontrola. Kontuhartze-kontrola osatzen duten kontrol-motak hauek dira:

- a) Finantzen eta kudeaketaren ekonomia-kontrola.
- b) Ekonomia-kontrol fiskala.
- c) Ekonomia-arauen kontrola.
- d) Administrazioarekiko ekonomia-kontrola.

---

11. Ikus daitezke nire la hauek: ARRATIBEL ARRONDO, J.A. "Características Jurídicas del control financiero de las Administraciones Vascas: especialidad del control del gasto sanitario", en la Revista Jurídica La Ley, nº 4906, AÑO XX. Sección doctrina. Madrid.1999.- "El control financiero y de gestión del gasto sanitario en Euskadi", en Revista Auditoria Pública nº 19 (Diciembre 1999). Ed. Revista de los Organos Autonómicos de Control Externo. Pamplona, 1999.



Kontuhartze-kontrolaren xedeak honako hauek izango dira:

- Autonomi Elkarteko herri-administrazioaren ekonomia-iharduna, ezar dakizkiokeen ekonomia, finantza, aurrekontu, ogasun eta kontabilitateari buruzko legezko xedapenetara egokitu dadin bermatzea.
- Kudeaketaren ekonomia, emankortasuna eta eraginkortasuna bultzatzea ekonomia-eragiketetan eta administrazio-antolakuntzan.
- Dagokien organoei beharrezko informazioa ematea administrazioaren ekonomia-ihardunari dagokionez, erabaki egokiak hartu ahal izateko.
- Herri-erakundeen ekonomia-politikak gauzatzen laguntzea.
- Euskadiko Ogasun orokorraren eskubideen osotasuna ziurtatzeko finantza-legebidea babestea.

#### *4.1. Finantzen eta kudeaketaren ekonomia-kontrola*

Osakidetzari dagokion kontrol-sistema Finantzen eta kudeaketaren ekonomia-kontrola izenekoa da. Finantzen eta kudeaketaren ekonomia-kontrolaren helburua honako hau da:

a) Euskal Autonomi Elkarteko administrazio orokorraren eta erakunde-administrazioaren finantza eta ekonomia-kudeaketa, berau osatzen duten erakunde, zerbitzu eta atalen finantzen nahiz ekonomiaren jokabidea arautzen duten xedapen eta jarraipideetara eta kudeaketa mamitzen duten arauzkotasun-, legezkoitasun-, eraginkortasun-, emankortasun- eta ekonomia-hatsapenei egokitzen zaiela egiaztatzea.

b) Kontrolpeko erakundeen kontabilitateak eta finantzen eta ekonomiaren informazioak haien finantza-, ondare- eta aurrekontu-egoeraren isla fidagarria agertzen dutela eta xedapen eta hatsapen ezargarriei egokitzen zaizkiela egiaztatzea. Finantzen eta kudeaketaren ekonomia-kontrolaren txostenek, halaber, kontrolpeko erakundeen kudeaketa hobetzeko beharrezko gomendioak jasoko dituzte.

Modu orokorrean edo kasu bakoitzean ezar daitekeen eran, finantzen eta kudeaketaren ekonomia-kontrola edozein erakunde edo enpresa publiko edo pribatuaren eta norbanakoengan egin ahal izango da, Euskal Autonomia Elkarteko Aurrekontu Orokorraren kontura edo Europako Elkarteko fondoek kontura jasotako edozein diru-laguntza edo laguntza dela medio. Laguntzon erabilera eta helburu egokia izango da kontrol-gai. Ildo horretatik jarraituz, aipaturiko 464/1995 Dekretuaren 10. atalak Ekonomia-finantza- eta kudeaketa-kontrolaren eragin eremu subjetoak

zera dio: Ekonomia-, finantza- eta kudeaketa-kontrolaren eragin eremu subjeliboa hauxe dela,

- a) Administrazio orokorreko sailak eta zerbitzuak.
- b) Erakunde autonomoak.
- c) *Zuzenbide pribatupeko izaiki publikoak.*
- d) Baltzu publikoak.

Entitate eta enpresa publiko edo pribatuak eta EAEko aurrekontu orokorren pentzutan ematen diren dirulaguntzak edo fondo komunitarioak eskuratzen dituzten partikularrak.

Beraz, Osakidetza, Zuzenbide pribatupeko izaiki publikoak denez bete betean aplikatuko zaio aipatutako kontrol mota.

#### *4.2. Iharduteko modua*

Finantzen eta kudeaketaren ekonomia-kontrola ekonomia-iharduera kontu-ikuskaritzaren tekniken bidez jarraitzean datza. Ikuskaritzak horiek kudeaketari buruzkoak izan daitezke, eta baita finantzazkoak, aurrekontuak eta legezketasuna betetzeari buruzkoak eta ikuskatutako erakundeen, zerbitzuen eta herritarren ihardunbideak berrikusi eta horien barne-kontrola egitekoak ere. 464/1995 Dekretuak Osasun gastuei dagokien kontrol-ekonomiko mota iharduteko modua 11. atalan argitzen ditu. Ekonomia-, finantza- eta kudeaketa-kontrola ikuskaritzako tekniken bidez kontrolatutako sujetuaren iharduera berrikuskatuz egingo da. Dituzten helburuen arabera, honakoak izan idatezke ikuskaritzak:

- a) Kudeaketa ikuskaritza.
- b) Finantza ikuskaritza.
- c) Aurrekontua betetzeari buruzko eta legezketasunari buruzko ikuskaritza.
- d) Prozedurak eta berne kontrola berrikuskatzeko ikuskaritza.

Finantzen eta kudeaketaren ekonomia-kontrola kontrolaren menpekoarentzat denboraren eta/edo ekonomiaren aldetik esaguratsua den epealdia amaitu ondoren egingo da, izaeraren arabera. Hala ere, hala erabakitzen denean, finantzen eta kudeaketaren ekonomia-kontrola etengabe egin ahal izango da, baita administrazio-zerbi-

tzu edo -ataletan ere. Aurreko ataleko 2. lerroaldian aipatzen den finantzen eta kudeaketaren ekonomia-kontrola diru-laguntzak eta laguntzak ematea arautzen duten xedapenek ezartzen duten unean egingo da. Xedapen arautzaileek ezer ezarriko ez balute, Ekonomia Kontrolerako Bulegoak erabakiko du kontrola noiz egin. Aurrikusitako finantzen eta kudeaketaren ekonomia-kontrola Ekonomia Kontrolerako Bulegoak egin eta Ekonomia eta Ogasun sailburuak onartuko du Urteko Kontu-ikuskatzaitza Planaren bidez eta kontrola ezarri beharreko urtea hasi baino lehenago. Jaurlaritza Kontseiluari plan horren berri emango zaio jakinaren gainean egon dadin. Urteko Kontu-ikuskatzaitza Planak finantzen eta kudeaketaren ekonomia-kontrolerako ekimenak jasoko ditu, jatorria kontrol-organoan nahiz kontrolatu daitezkeen erakundetan izan.

Orain aztertuko ditugu, banan bana, ekonomia-, finantza- eta kudeaketa-kontrolaren gauzatzeko aipatutako ihardunbideak, hots:

### **A) Etengabeko finantza kontrola**

Etengabeko finantza-kontrola, hots, ekainaren 30eko 14/1994 Legearen 18. ataleko 2. idazatiko 1. pasartean jasotzen dena, euren aurrekontu-bolumena, iharduerak ekonomikoak edo kudeaketa-ereduak bidezkotzat jotzen duteneko sail, erakunde, zerbitzu, baltzu eta izaiki publikoetan ezar daitezke. Egintza horretarako prozedura eta eragina Ogasun eta Herri Administrazio sailburuak finkatuko ditu.

Kontrol hori garatzeko beharrezkoak izan daitezten iharduerak eta lanak etenik gabe egingo dira hurrengo ekonomi ekitaldian zehar. Kontrolatu nahi diren iharduera edo egintzen garaikideak izan beharko dute, ahalik gehien, iharduera horiek.

Kontrolatu nahi den ihardueraren argibide eguneratuak eta zehaztuak jasoko ditu Ekonomia Kontrolerako Bulegoak, argibide horiek ahalik eta ondoen ezagutzeko. Bulegoak berak finkatuko du jasetzeko era eta aldizkotasuna.

### **B) Kudeaketa ikuskaritza**

Entitate batek burututako iharduerak modu sistematikoan berraztertzea hartuko da kudeaketari buruzko ikuskaritzat. Bere helburuak betetzeko entitate horri gaineratutako baliabide publikoak kudeatzerakoan lortutako eraginkortasuna eta ekonomia ebaluatuko dira. Kontrolatuta dauden izaikiek burutu dituzten politika publikoak ee ebaluatu ditzake, lortutako emaitzak, duten baliagarritasuna eta eragina eta eskainitako zerbitzuen kalitatea aztertu ahal izateko, izandako desbideraketak zuzentzen laguntzeko eta baliabide publikoak kudeatzerakoan ekonomiak errazteko, proposatutako helburuen eta erabilitako medioen arabera. Entitateak burututako ihar-

duera edo programa guztiak edo horietariko batzuk har ditzake kudeaketa ikuskaritzaren eraginak, Ekonomi Kontrolerako Bulegoak ezarri dezan moduan<sup>12</sup>.

### **C) Finantza ikuskaritza**

Entitate baten kontabilitatea eta ekonomi eta finantza alorretako argibideak berrikuskatzea jodo da finantza ikuskaritza lez. Entitatearen finantza-, ondare- eta aurrekontu-egoeraren berri zehatz-mehatza ematen duten begiratuko da, eta bai aplikagarriak diren xedapen eta printzipioei egokitzen zaizkien edo ez.

Kontrolatuta dauden entitateen argibide ekonomiko-finantzieroak eta kudeaketari buruzkoak har ditzake finantza ikuskaritzak burutuko duen berrazterketak, guzti-guztiak izan zein batzuk bakarrik.

Txostenaren egitura eta mamia:

a) Euskal Autonomi Elkarteko eta horren erakunde autonomoetako Administrazio Orokorrarentzat, burututako finantza ikuskaritzatik ondorioztatzen den egoera argi eta garbi aurkezteko Ekonomi Kontrolerako Bulegoak zehaztu ditzanak.

b) Zuzenbide pribatuko izaiki publikoei eta baltzu publikoei dagokienez, Kontuen Ikuskaritzari buruzko uztailaren 12ko 19/1989 Legean eta hori garatzen duen Arautegian jasota daudenak.

### **D) Aurrekontua betetzeari eta legezkontasunari buruzko ikuskaritza**

Ekonomi eta finantza alorretako kudeaketari eta aurrekontua exekutatzeari buruzko ekintzak eta prozedurak arau aplikagarriei edo aldeztu aurretik zehaztutako helburuei egokitu zaizkien edo ez finkatuko du aurrekontua betetzeari eta legezkontasunari buruzko ikuskaritzak.

### **E) Prozedurak berraztertzeari eta barne kontrolari buruzko ikuskaritza**

Aplikaturako ekonomi eta finantza alorretako kudeaketari buruzko prozedurak ebaluatzean datza berraztertzeari eta barne kontrolari buruzko ikuskaritza. Horren

---

12. 464/1995 Dekretuaren esannahiak aplikatzen direnean honetarako definizioak kontuan hartu beharko ditugu bere 13.3 atalari jarraituz, hau da: Eraginkortasuna: begi jotako helburuen lortze maila. Efizientzia: baliabide eta faktore produktiboez ahalik ondoen baliatzea, etekinik gehien atera ahal izateko.

Ekonomia: finantza baliabideak, gauzak eta giza-baliabideak erdiesteak, bai kalitatearen aldetik zein kopuruaren aldetik kosturik txikiena izan beharko dutela.

helburua, antzemandako agiango ahultasun eta disfuntzionalitateetan oinarrituz, hobekuntzak eta aldakuntzak gomendatu eta proposatzea da. Atxekimendurik gabe eta eskusibotasunez burutu daiteke berraztertzeari buruzko lan hori; edo, bestela, aurreko 14. atalean aipatutako finantza-ikuskaritzen osagarri lez.

### **F) Dirulaguntza publikoak eskuratzen dituztenen ekonomi eta finantza alorreko kontrola**

Euskal Autonomi Elkarteko Administrazio Orokor eta Instituzionalek, izaera publiko eta pribatuko entitate eta enpresei eta partikularrei, aurrekontu orokorren edo Komunitateko Fondoan pentzutan emandako dirulaguntza, mailegu, abal edo beste era bateko laguntzen erabilpen zuzenari buruzko kontrola, ekainaren 30eko 14/1994 Legeko 17.2 atalean xedatutakoaren ondorioetarako, honako alderdi hauek egiaztatzean datza:

a) Dirulaguntza edo laguntza horiek emateko edo lortzeko beharrezkoak diren baldintzak betetzea.

b) Izaikiak edo partikularrak, eskuratu dituen diru-kopuruak, xedapen arauemaileetan eta esleipen-akordioetan jasotako helburuak betetzen erabiltzea.

Xedapen arauemaileetan agindutakoa kontutan izanik, dirulaguntzekin lortu nahi diren helburu generikoen lorpen-maila. Eskuratutako dirukopuruak erabili ondoren dirulaguntzadunek benetan lortu dituzten emaitzak kontutan izanik

### ***4.3. Finantzen kontrol-txostena: horretarako ihardunbidea***

Finantzen kontrol-txostena Ikuskaritzei buruzko urteroko planarekin batera hasten da. Horretarako, aldizkako exekuzioa aurrikusita dagoen ekonomia-, finantza- eta kudeaketa-kontrolari buruzko iharduerak jasoko ditu ekainaren 30eko 14/1994 Legearen 18.3 atalean agertzen den urteroko ikuskaritza planak. Planaren egitasmoa gertatuko du Ekonomi Kontrolerako Bulegoak; kontrolatu ahal izango diren izaikiak eskatutako iharduerak hartuko ditu horrek. Kontrolatuak izan daitezkeen sujetuek egindako eskabideak urteroko ikuskaritza-planeko egitasmoan sartu edo ez sartu erabakitzeko. Ekonomi Kontrolerako Bulegoari bidali beharko zaizkio plan horretan adierazten den ekonomi ekitaldiaren aurreko abenduaren 1a baino lehen. Beraz, Ekonomi Kontrolerako Bulegoko zuzendarika hartutako akordioaren bidez emango zaie hasiera ekonomia-, finantza- eta kudeaketa—kontrolerako iharduerari. Garatu behar den ikuskaritza-mota eta horren eragina jasota geldituko dira hasiera ematezko akordioan. Ikuskarrien ezaugarriari buruzko elementuak ere jasoko dira akordio horretan. Kontrolaren gai izango den titularrari eta, dekretu honetako 17. atalean araututa-

koari jarraiki, dirulaguntza eskuratzen duenari emango zaie hasiera ematezko akordio horren berri<sup>13</sup>.

Finantzen eta kudeaketaren ekonomia-kontrola finantzen kontrol-txostenean gauzatuko da. Finantzen kontrol-txostenak kontrolpeakoaren ekonomia- eta finantza-kudeaketa osoa edo zait bat, dagokion epekoa, hartu ahal izango du kontuan. Finantzen eta kudeaketaren ekonomia-kontrola 17.ataleko 2. lerroaldiari baldin bada-gokio txostena azken esaldian ezarritakora mugatuko zaio.

Ahaleginak ez bikoiztearren edo gastuak murriztearren, Ekonomia-Kontrolerako Bulegoak, finantzen kontrol-txostena egiteko, gainerako kontrol-organoek edo kanpoko kontu-ikuskatzaileek landutako txostenak erabili eta, hala egokitzen bada, bereganatu ahal izango ditu, iturria aipatuz beti ere.

Txostenak kontrolatu diren erakunde edo organoei, sailburuei eta Jaurlaritza Kontseiluari bidaliko zaizkie, araudiz zehazten denaren arabera.

Txostena egin aurretik espedientearen berri emango zaio kontrolatutako organoari edo erakundeari. Organo edo erakunde horrek zehaztutako epean egin eta onartzen diren arrazoibideak ere txostenean bilduko dira. Beraz, prozedurarekin jarraituz, egindako berrazterketak ekar dezakeen behin-betiko txostena eman baino lehen, ekainaren 30eko 14/1994 Legeko 19.4 atalean xedatutakoaren ondorioetarako, kontrolatutako sujetuari behin-behineko txosten bat bidali beharko dio Ekonomi Kontrolerako Bulegoak, sujetu horrek, bidezko deritzan alegazioak aurkez ditzan txosten hori eskuratu eta hamabost egun baino lehen. Ekonomi Kontrolerako Bulegoak aztertuko ditu alegazio horiek; onartu ez daitezenez txostenaren eranskinean jasoko dira.

#### *4.4. Finantzen kontrol-agiriak*

Finantzen eta kudeaketaren ekonomia-kontrola egiterakoan Euskadiko Herri-Ogasunari kalteak sortu dizkioten edo sor diezazkioketen araugabekeriak antzemango balira, araugabekeria horiek finantzen kontrol-agirietan azalduko liräte-

---

<sup>13</sup> Honetaz, 464/1995 Dekretuaren 20.- atalak, hau da, lanari buruzko orriak eta iharduerak artxibatzeari buruzko atalan, zera dio: Ekonomia-, finantza- eta kudeaketa-kontrolaren garapenean gauzatutako iharduera guztiak, eta bai lortutako emaitzak ere, lanari buruzko orrietan ageriko dira. Kontrola gauzatzeko gertatutako edo lortutako lan-orrien artxibo osotua eta zehaztua egokitu beharko da, baldin eta erdietsitako ondorioen oinarri lez baliagarriak gertatzen badira. Lanari buruzko orriak isilpekoak dira eta Ekonomi Kontrolerako Bulegoak baino ezin ditzake euki, eta erabili ere berak bakarrik.

ke, eta baita aurreko atalean aipatu diren txostenetan ere. Txosten eta agiri horiek organo aginpidedunei emango zaizkie kalteordainen erantzukizunak eskatzeko beharrezko ekintzak aurrera eraman ditzaten, hala egokituko balitz; eta, beti ere, Ekonomia eta Ogasun sailburuari, jakinaren gainean egon dadin. Era berean, 464/1995 Dekretuak zehazten ditu hastapen orokor hauek eta zera laburbiltzen du: Euskal Ogasuntza Publikoari kalteak eta galerak ekarri dizkion edo ekar diezazkiokeen irregulartasunek, ekainaren 30eko 14/1994 Legeko 20. atalean xedatutakoaren arabera, finantza-kontrolari buruzko akta ekarriko dute eurekin. Akta horiek, hurrengo lerroaldietan esaten deneantxe, bakoita bere aldetik izapidetuko dira; horrek, ordea, ez dakar garabideetan legokeen finantza kontrola gelditzea edo etetea. Finantza-kontrolari buruzko aktek jasoko dituzten alderdiak: Ekintzen azalpena. Akta egitea dakarren ekintzaren, agiangoaren edo eragiketaren kalifikazioa, eta hautsitako araua zein den adierazi. Kudeaketaren ustezko irregulartasuna nori egotzi behar zaion adierazi. Dirukaliterik badagoela antzematen bada, horren zenbateko.

Agiango bakar bati buruzkoak direnean, agiango hainbat irregulartasun pila-tu daitezke. Agirien kopia eta beharrezkotzat jo daitezten aurrekariak erantsiko zaizkio eranskinean, era egokian adierazita. Aktek beti izan beharko dute Ekonomi Kontrolerako Bulegoko zuzendariaren baimena.

Egin diren aktak, agiriak eta aurrikinak, finantza-kontrolaren gai den organoaren edo izaikiaren arduradunari edo titularrari bidali beharko zaizkio eta, honek, aktan egindako agiango irregulartasunekiko adostasunaren edo ezadostasunaren berri eman beharko dio Ekonomi Kontrolerako Bulegoari 15 eguneko epearen barruan eta zehaztasun hauek aditzera emanez:

Aktan irregulartasunak badaudela onartzea gerta dadin kasuan, onarpenaren gai izan diren zuzenketa-neurrien berri eman beharko da.

Irregulartasunik ez dagoenaren iritzia egotea gerta dadinean, egokitzen jotzen diren oharren berri eman beharko da.

Aipatutako epealdia igaro edo, komunikazioa jaso ondoren, aktaren jatorri izan ziren kausek indarrean jarraitzen badute, Ekonomi Kontrolerako Bulegoak bai komunikazioa eta bai jasotako erantzuna ere gai horretan agintea duten organoetara bidaliko ditu hauek. Euskal Herriko Foru Ogasuntza arautzen duten Printzipioei buruz indarrean dauden xedapenei buruzko Bateratutako Testuko VI. Idazpuruko II. Atalburuan xedatzen denaren arabera, bidezkoak diren erantzukizunak eskatzeko ekintzei ekin diezaieten, jarduera horrek ekar ditzakeen beste maila bateko erantzukizunen kaltetan gabe. Ogasun eta Herri Administrazioa sailburuari ere eman beharko zaio horren berri, gaia ezagutu dezan.

## 5. Gai honetaz argitutako lanak

ARRATIBEL ARRONDO, J. A.: “Eusko Jauriaritzako Aurrekontuaren Finantzaketa: 1997-2001 artean Foru aldundiek egin beharreko ekarpenen araudia.” Revista Vasca de Administración Pública, nº 48, mayo-agosto 1997. IVAP-HAEE Vitoria-Gasteiz.

- “Euskal Herriogasuntza Nagusiaren finantzaketarako arazoak: irtenbide juridiko baten azterketa.” nº 1/97 de la revista Jurídica Euskal Legelarien Aldizkaria de la Sociedad de Estudios Vasco-Eusko Ikaskuntza. Donostia 1997;
- “La nueva ordenación sanitaria de Euskadi como medida frente a la crisis de la administración prestacional y de financiación del gasto sanitario”, en la Revista Jurídica La Ley, nº 4540, AÑO XIX. Sección doctrina. Madrid 1998.
- “Euskadiko Osasun Antolamenduari buruzko 8/1997 Legea: osasun gastua eta Ongizte estatuaren egonkortasuna”, en revista Jurídica Euskal Legelarien Aldizkaria de la Sociedad de Estudios Vasco-Eusko Ikaskuntza Nº 3. San Sebastián-Donostia 1998.
- “Euskal osasun-sistemaren finantzaketa, aurrekontua eta kontrol ekonomikoaren azterketa: osasun antolamenduari buruzko 8/1997 Legearen irakurketa”. En Revista Vasca de Administración Pública, nº 52 (setiembre-diciembre), 1998.
- “El marco jurídico sanitario vasco como respuesta a la crisis del Estado de Bienestar: ordenación y control del gasto sanitario”, en Revista Derecho y Salud. Asociación de Juristas de la Salud. Barcelona, 1999.
- “Características Jurídicas del control financiero de las Administraciones Vascas: especialidad del control del gasto sanitario”, en la Revista Jurídica La Ley, nº 4906, AÑO XX. Sección doctrina. Madrid. 1999.
- “El control financiero y de gestión del gasto sanitario en Euskadi”, en Revista Auditoria Pública nº 19 (Diciembre 1999). Ed. Revista de los Organos Autonómicos de Control Externo. Pamplona, 1999.
- “El nuevo régimen jurídico de gestión del sistema nacional de salud y del sistema sanitario vasco: entes de naturaleza pública versus privada”. En Revista Vasca de Administración Pública, nº 56 (enero-abril), 2000.