



16/2015 TXOSTENA, EUSKAL SEKTORE PUBLIKOAREN GARDENTASUNAREN, HERRITARREN PARTE HARTZEAREN ETA GOBERNU ONAREN LEGE-AURREPROIEKTUARI BURUZKOA

I. ESKUMENA

Txosten hau egin da Euskal Funtzio Publikoari buruzko uztailaren 6ko 6/1989 Legeak 6.1 a) artikuluan ezarritakoaren babesean, abenduaren 15eko 20/2012 Dekretuak –Euskal Autonomia Erkidegoaren Administrazioiko sailak sortu, ezabatu eta aldatzen dituenak eta horien egitekoak eta jardun-arloak finkatzen dituenak– 6.1 artikuluan xedatzen duenarekin eta apirilaren 9ko 188/2013 Dekretuak –Herri Administrazio eta Justizia Sailaren egitura organikoa eta funtzionala ezartzekoak– 16.a) artikuluan ezartzen duenarekin lotuta.

Funtzio publikoari berariaz edo ondorio gisa eragiten dioten alderdiak baino ez ditu aztertzen, eta, beraz, zuzendaritza honek ez ditu gainerako gaiak kontuan hartuko.

II. XEDEA ETA HELBURUA

Lege honen xedea da Euskal Sektorre Publikoa osatzen duten erakunde eta entitateetan eta, zehazki, Autonomia Erkidegoko sektore publikoan, zabaltzea eta indartzea administrazio-jardueraren gardentasuna eta publikitatea, gobernu ona, informazio publikora iristeko eskubidea baliatzeko baldintzak, politika publikoen ebaluazioa eta baita herritarren parte-hartzea ere zuzenean edo zeharka interes publikokoak diren diseinuetan eta erabakietan.

Helburu hauek lortu nahi dira: Herritarrei Jaurlaritzaren plangintzari eta helburu estrategikoei buruzko informazioa ematea eta publikotasun aktiboaren printzipioa sendotzea; lege honen arabera garrantzitsutzat jotzen diren datu guztiak formatu irekietan argitaratzea sustatzea; herritarrak informazio publikora iristea bultzatzea; politika publikoen ebaluazioa sustatzea, ebaluatzeko betebeharrari eta ebaluazio horren emaitza komunikatzeko betebeharrari dagokienez; gai publikoetan ardura banatuz parte hartzeko kultura eta ohiturak sortzen laguntzea; zerbitzu publikoek ongi funtzionatzen dutela bermatzea; zerbitzuak ematean balio publikoa sortzeko aukera ematen duten tresnak eta prozesuak ezartzea.

III. LEGEZKOTASUNA

Txosten hau emateko, indarrean dagoen araudia hartu behar da kontuan, aurkeztutako proiektua araudi horretara egokitzen den aztertzeke, zehazki:

- 6/1989 Legea, uztailaren 6koa, Euskal Funtzio Publikoari buruzkoa
- 7/2007 Legea, apirilaren 12koa, Enplegatu Publikoaren Oinarrizko Estatutuari buruzkoa
- 30/1992 Legea, Herri Administrazioen Araubide Juridikoarena eta Administrazio Prozedura Erkidearena

- Euskal Enplegu Publikoari buruzko Legearen aurreproiektua

IV. EDUKIA

V tituluaren "gardentasunerako eta gobernu onerako organismoak eta erakundeak" jasotzen dira. Titulu horretan Gardentasunaren Euskal Agentzia – Gardena sortzen da; Euskal Autonomia Erkidegoko herritarrek eta zenbait interesen ordezkari diren taldeek parte hartzeko eta lankide izateko Erregistroa sortzen da; eta, azkenik, "Gobernu Irekiaren Plataforma" aurreikusten da, plataforma hori dagoeneko sortuta dago eta Administrazio Publikoak dituen baliabide material eta pertsonalen bidez betetzen dira bere funtzioak.

1.- Euskal Autonomia Erkidegoko herritarrek eta zenbait interesen ordezkari diren taldeek parte hartzeko eta lankide izateko Erregistroa

Erregistro hori sortzen da eta publikoa eta informazioa ematekoa izango dela erabakitzen da. Administrazio Publikoaren arloko eskumena duen Administrazio Orokorreko Sailari atxikiko zaio, eta Sail horretako baliabide material eta pertsonalekin funtzionatuko du.

Gainera, erregistro elektronikoa eguneratu bat mantenduko da, parte hartzen den lankidetzaren organoen datuak eta administrazio publikoen arteko lankidetzaren ekonomiko, tekniko eta administratiborako sinatutako hitzarmenak jasotzeko (32.4 art.).

6/1989 legearen 19. artikulua araberako, erregistroko lanak karrerako funtzionarioei dagozkie, fede publikoko funtzioak egitea eskatzen dutelako. Beraz, karrerako funtzionarioentzat gordetako lanpostuetan sartu beharko dira funtzio horiek.

2.- Gardentasunaren Euskal Agentzia

Puntu honetan komeni da gogoraraztea Lehendakariaren 20/2012 Dekretuak abenduaren 15ekoak, Euskal Autonomia Erkidegoko Administrazio sailak sortu, ezabatu eta aldatzen dituenak eta horien egitekoak eta jardun-arloak finkatzen dituenak, Azken xedapenetako lehenengoan austeritate-printzipioei ematen dien garrantzia:

"Lehenengoa.- 1.- Sailburuek, Jaurlaritzari buruzko Legearen 26.2 artikuluan xedatutakoaren arabera, Lehendakariari aurkeztuko dizkiote, 2013ko martxoaren 31 baino lehen, bakoitzaren sailari dagokion araudi organikoari buruzko egitasmoa, onarpena eman diezaien. Sailburuei izendatutako jardun-arlo bakoitzarentzat Jaurlaritzaren programan jasotako helburuei eta programa hori argitu duten irizpideei egokituko zaizkie egitasmoak.

2.- Araudi horiek beteko dituzten antolaketa-irizpideak: zorroztasuna eta antolaketa murriztea, egitura soiltzea, egiteko-arloak bateratzea, eduki zabaleko egiteko-arloak eraikitzea, egiturazkoak ez diren staff egiteko-arloak identifikatzea eta informazioaren teknologiaz ahalik gehien baliatzea."

Herri-administrazioen araubide juridikoaren eta administrazio-prozedura erkiderearen azaroaren 26ko 30/1992 Legearen 11. artikulua, organo berriak sortzeko bete behar diren baldintzak arautzen ditu:

"11. artikulua. Administrazioko organoak sortzea

1.- Herri-administrazio bakoitzak zehaztu behar du, nork bere eskumenen eremuan, zein administrazio-unitatek osatzen dituen bere administrazio-organok, hain zuzen ere, ezarrita duten antolaketaren arabera espezialitateei dagozkienak.

2. Administrazioko organoren bat sortzeko ondorengoak zehaztu behar dira:

a) Nola kokatuko den dagokion herri-administrazioan, eta zeinen mendean egongo den

b) Zein egiteko eta eskumen izango dituen

c) Abian jartzeko eta jarduteko beharko dituen diru-izendapenak.

Ezin izango da organo berririk sortu, lehendik dagoenen bat bikoiztea dakarrenean, baldin eta, aldi berean, lehendik daudenei eskumena kendu edo behar bezala murrizten ez bazaie.

Funtzio publikoari buruzko araudi orokorrak, organismo publiko horien pertsonal propioa kalifikatzean, euskal funtzio publikoaren legean 3. artikuluan jasotako langile-mota guztiak hartzen ditu kontuan, baina Konstituzioaren 103. artikulua karrerako funtzionarioei ematen die lehentasuna. 6/1989 legearen 19. artikulua zehazten ditu lan-kontratudun langile finkoentzat gorde daitezkeen lanpostuak.

Karrerako funtzionario izatera iristeko, Administrazioaren Lan Eskaintza Publikoetan parte hartu behar da, berdin dio jabetzan hartuko den lanpostua nongoa den, administrazio orokorrari edo administrazio instituzionalari atxikia den.

Izaera juridikoaren arabera, organismo autonomoak erakunde publikoak dira, erregimen juridiko publikoari lotuak, eta, beraz, funtzio publikoari buruzko araudia aplikatzen zaie. Araudi horretan sartzen dira: Funtzio Publikoaren legea, lege hori garatzeko dekretuak eta aginduak eta aplikatzekoa den gainerako araudia; horien artean aipa ditzakegu lanpostuak betetzeko dekretuak eta administrazio-egoerari buruzkoak eta Administrazio honetan aldi batez zerbitzua emateko Agindua.

Organismo autonomoak berriaz sartzen dira euskal funtzio publikoaren legearen aplikazio-eremu subjektiboan eta lege horrek garbi bereizten ditu, alde batetik, funtzio publikoaren arloko eskumena duen Sailari dagozkion eskumenak (6. artikuluan) eta, bestetik, Sailek eta organismo autonomoek pertsonalaren arloan dituzten eskumenak (10. artikuluan) eta, de facto, funtzio publikoko eskumena duen Sailarentzat, kudeaketari dagokionez ez dago inolako alderik Sail baten eta Organismo Autonomo baten artean.

Ondoriozta dezakegu, beraz, antolamendu, kontrol eta zuzendaritza terminoek 6/1989 legearen 10.3 artikuluan ezarritakoa aplikatuz dagozkion funtzioak egikaritzea esan nahi dutela, hain zuzen ere.

Zehazki, hiru gai aipatu nahi ditugu hemen: lansariak, lanpostuen zerrenda eta lanpostuak betetzea.

a) Lansariak

Autonomia Erkidegoko Administrazioako langileentzat ezarritako ordainsari-araubide bera aplikatuko zaio pertsonalari. Alde horretatik, Funtzio Publikoari buruzko legeak berak argitzen du araubide bera izango dutela, Eusko Jaurlaritzari dagokiolako funtzionarioen ordainsari-araubidea eta Autonomia Erkidegoko Administrazioako gainerako langileen soldata-baldintzak aplikatzeko arauak eta jarraibideak ezartzea, Funtzio Publikoaren arloko eskumena duen Sailak proposatuta.

b) Lanpostuen zerrenda

Txosten honen aztergai den aurreproiektuaren memoria ekonomikoan, Gardentasunaren Euskal Agentziaren egitura Lehiaren Euskal Agintaritzaren egiturarekin parekatzen dute, baina langile gutxiagorekin; horrela, pertsonalari dagokionez aurreikusten dute goi-kargu bat Zuzendaritzan, eta 4 funtzionario, bi teknikari, zuzenbidean lizentziadunak, destino-osagarria 27 - II B, GKI bat, destino-osagarria 18 VI - A eta administrari orokor bat, destino-osagarria 16 VII-A.

Lanpostuen zerrendari dagokionez, Euskal Funtzio Publikoari buruzko legearen 10.3 artikulua berariaz debekatu du gai hori organismo autonomoari eskuordetzea, eta Eusko Jaurlaritzari dagokio Sail eta Organismo autonomo bakoitzarentzat egokiena den lanpostuen egitura ezartzea eta lanpostuen zerrenda onartzea, Funtzio Publikoaren arloko eskumena duen Sailak proposatuta.

188/2013 Dekretuak, apirilaren 9koak, Herri Administrazio eta Justizia Sailaren egitura organikoa eta funtzionala ezartzekoak, Funtzio Publikoari dagozkion eskumenak jasotzen ditu:

16.c) Barne-egituraketaren eta langileen antolamenduaren arloko saileko eta sailen arteko jarduerak eta proiektuak prestatzea, koordinatzea eta ebaluatzea, haiekin bat datozen lanpostuen zerrendak prestatuz, eta horren ondorio diren lanpostuak balioestea, Jaurlaritzak ezartzen duen giza baliabideen politikako artezpideei jarraituz.

Euskal Funtzio Publikoaren uztailaren 6ko 6/1989 Legearen 16. artikuluan eta Auzitegi Gorenak behin eta berriz emandako jurisprudentzian zehazten da beharrezkoa dela aldizkari ofizialean –gure kasuan Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkarian– administrazio publikoek onartutako lanpostuen zerrendak argitaratzea, hain zuzen ere, horiek sortu eta aldaraztea Administrazioaren antolamendu-ahalaren adierazpena delako eta izaera arautzailea ematen diona. Auzitegi Gorenak, 1995 eta 1996 bitartean emandako zenbait epairen bitartez, horrelako lanpostu-zerrenden araudi-izaera hori onartzen du, haien agindu-izaera zehazten duten hainbat ohar oinarri gisa hartuz, esaterako, orokortasuna, abstrakzioa, eta iraunkortasuna.

Enplegatu Publikoaren Oinarrizko Estatutuaren 74. artikulua, lanpostuen antolamendua ezartzerakoan, aipatzen du lanpostuen zerrendak antolamendua egituratzeko tresna bat direla, zerrenda horietan, gutxienez, jaso behar direla lanpostuen izena, lanbide-sailkapeneko taldeak, kidegoak edo eskalak, lanpostuak betetzeko sistemak eta ordainsari osagarriak, eta esaten du tresna horiek publikoak izango direla. Artikulu horrek Herri Administrazioek antzerako beste antolatze-tresna batzuk erabiliz egituratzeko aukera ematen duen arren, tresna horiek funtzio publikoen legeak aurrez zehaztu beharko ditu.

Lanpostu-zerrenda da giza baliabideen premiak benetan ordenatzen eta egituratzen dituen: banakatu egiten ditu, zehazki definitu, eta lanpostu bakoitza

betetzeko profil egokia zehazten du. Beraz, giza baliabideen premiak zehazteko proposamen bat da plantilla. Eta ondorio guztietarako aplikatu ahal izateko – ordainsariak, lanpostuen betetzea...– Lanpostuen Zerrenda Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkarian argitaratu behar da.

Aurrekontuen aurreproiektua urtero aurkeztu behar da onarpena eman diezaioten eta, langileen plantillak zein ordainsari-araubideak zuzenean eragina dutenez aurrekontuetan, biak aurkeztu behar dira urtero, Gobernu Kontseiluak onar ditzan, langileen eta ordainsari-araubidearen arloko eskumena duten sailek aginduzko txostenak egin ondoren.

Legebiltzarrak lege-aurreproiektua onartzeak ez du esan nahi, Sailak planteatutako pertsonal-premien azterketari dagokionez, premiak gauzatzen direnik eta ezta proposatutako dimentsionamendua onartzen denik ere, hori Gobernu Kontseiluaren eskumenekoa baita. Organismo Autonomoak, aurrerago, lanpostuen zerrenda proposatu beharko du eta Funtzio Publikoko Zuzendaritzak prestatu beharko du lanpostuen zerrenda eta onar dezala proposatu gobernuari, ezarrita dagoen prozedura betez, hau da, agindutako txosten guztiak bilduta, horien artean, giza baliabideen premien dimentsionamenduari buruzko analisi espezifikoak.

c) Lanpostuak betetzea

Lanpostuak funtzionarioentzat edo lan-kontratudun langileentzat gordeta egon daitezke eta, behin betiko betetzeari dagokionez, hautapen-prozesu baten bidez edo lekualdatze-lehiaketa bidez edo izendapen askeko prozesu baten bidez egin daiteke.

Funtzio publikoaren legeak argi eta garbi zehazten du kasu bakoitzean zein den organo eskuduna, jarraian transkribatzen dugun eran:

Enplegu publikoaren arloko eskumena duen sailari dagokio:

"6.1.e) Enplegu publikoaren eskaintza eratu eta onartzea

*i) karrerako funtzionario edo **lan-kontratudun langile finko** izatera iristeko bazterte-indarreko saioetarako oinarriak, egitarauak eta horien edukia jartzea, horietarako deia egitea, horietako epaimahaiak izendatzea eta saioak gaingitu dituztenak izendatzea, jabetza ematea eta, **hala behar izanez gero, kontratatzea***

j) Funtzionarioentzat gordetako lanpostuak betetzeko merezimendu-lehiaketak deitu eta ebaztea.

l) Arrazoi objektiboengatik edo diziplina-espeditente bidez norbait kanporatu dutenetan, lan-kontratudun langile finkoen kontratua azkentzeaz ebaztea eta, bidezkoa denetan, kontratua eteteaz ebaztea."

Eta Organismo Autonomoei dagokie:

"10.1 a) Aldi baterako lan-kontratudun langileak kontratatzea

c) Izendapen askeko lanpostuak betetzea

d) Derrigorrezko eta gorputzeko ezinaren ondoriozko jubilazioak aldarrikatzea

h) Indarrean dauden xedapenen arabera, diziplina-ahala baliatzea, lan-kontratudun langileren bat zerbitzutik behin betiko kendu eta kanporatzea erabaki behar denean izan ezik".

Beraz, Funtzio Publikoaren arloko eskumena duen Sailak du eskumena, salbu eta funtzionarioentzat gordetako lanpostuak izendapen askearen bidez edo lan-kontratuko gisa kalifikatutako lanpostuak aldi baterako bete behar direnean.

5.- Langileen atxikipena

Dagoeneko badauden langileak edo lanpostuak atxikitzen bazaizkio Organismo Autonomo horri, Dekretu espezifiko bat onartu beharko da, lanpostuak eta ukitutako pertsonak eta pertsona horiek zein administrazio-egoeratan geratuko diren jasoko dituen, jarduerari hasiera eman aurretik, eta Zuzendaritza honek egin beharko du horretarako txostena.

Haxe da egindako txostena, eta zuzenbidean hobeto oinarrituriko beste edozeinen mende geratzen da.

Vitoria-Gasteiz, 2015eko uztailaren 15a

Izpta.: Carmen Miralles Jorda
Aholkulari juridikoa

O.E.

Izpta.: Juan Maria Barasorda Goicoechea
FUNTZIO PUBLIKOKO ZUZENDARIA