



014/2022 TXOSTENA, MARTXOAREN 29KOA, FUNTZIO PUBLIKOAREN ZUZENDARITZARENA, DIRU-SARRERAK BERMATZEKO ETA GIZARTERATZEKO EUSKAL SISTEMAREN LEGE-AURREPROIEKTUARI BURUZKOA

## I. SARRERA

Txosten hau Euskal Funtzio Publikoari buruzko uztailaren 6ko 6/1989 Legearen 6.1 a) artikuluan xedatutakoaren arabera egin da, Euskal Autonomia Erkidegoaren Administrazio sailak sortu, ezabatu eta aldatzen dituen eta horien egitekoak eta jardun-arloak finkatzen dituen Lehendakariaren irailaren 6ko 18/2020 Dekretuaren 7.1.e) artikuluari dagokionez, eta Gobernantza Publikoari buruzko urtarrilaren 19ko 8/2021 Dekretuaren 18.a) artikulua arabera.

Berariaz edo modu eratorrian funtzio publikoari eragiten dioten gaiak baino ez ditu jorratzen, eta zuzendaritza honek ez ditu gainerako gaiak aztertuko.

## II.- AURREKARIAK ETA XEDEA

Europar Batasuneko Oinarrizko Eskubideen Gutunak, Europako Gutun Sozialak, Europako Batzordearen 2017ko apirilaren 26ko gomendioek eta Europako Parlamentuaren 2017ko urriaren 24ko Ebazpenak behar adina baliabide ez duten pertsona guztiei laguntza bat jasotzeko eskubidea ezartzen dute: etxebizitza-laguntza; gutxieneko errenta egokiko prestazioak; gaikuntza-ondasunak eta -zerbitzuak eskuratzeko aukera; gizarte-segurantzako araubidearen prestazioak; lan-merkatuan berriz sartzen laguntzeko neurriak.

Errenta bermatuen Euskal Sistema III. Legegintzaldiaren amaieran sortu zen, Eusko Jaurlaritzak Pobreziaren aurkako Plan Integrala onartu zuenean. Gai horri buruzko lehen lege autonomikoa Gizarteratzeko Gutxieneko Diru-sarrerari buruzko maiatzaren 3ko 2/1990 Legea da. Ibilbide hori amaitzeko, Diru-sarrerak Bermatzeko (DBE) abenduaren 23ko 18/2008 Legea, Etxebizitzarako Prestazio Osagarria (EPO) eta gizarte-larrialdietarako Laguntzak (GLL) aipatzen dira, bai eta azaroaren 24ko 4/2011 Legean bertan egindako aldaketa ere, zeinaren arabera diru-sarrerak bermatzeko kudeaketa Lanbide-Euskal Enplegu Zerbitzuan kokatzen baita.

80ko hamarkadako krisiaren ondoren Euskadin abian jarritako eredia zaintzeko eta hobetzeko premiari eusten zaio, datozen urteetan haren legitimitate soziala eta jasangarritasun ekonomikoa bermatuz.

Aztergai dugun lege-aurreproiektuaren xedea Diru-sarrerak Bermatzeko eta Gizarteratzeko Euskal Sistema arautzea da. Sistema horren helburua da pertsonen bazterkeria-arriskua prebenitzea, bazterkeria pertsonala, soziala eta laborala arintzea, bizitza duinaren garapena bermatzea eta baliabide pertsonal, laboral, sozial edo ekonomiko nahikoak ez dituztenak gizartean erabat sartzea sustatzea.

## III.- AURREPROIEKTUAREN AZTERKETA

## 1. Funtzionarioentzat gordetako eginkizunak

IV. tituluan, ikuskatzeko ahala eta zehatzeko ahala aitortzen dira, eta, bertan, Lanbide-Euskal Enplegu Zerbitzuari esleitzen zaio ikuskatzeko ahala. Lanbide-Euskal Enplegu Zerbitzuko ikuskatzaileak estatutuen arabera ikuskatzeko ahala duen organoari atxikita egongo dira.

Langile funtzionarioen berezko eginkizunak uztailaren 28ko 23/1998 Legeak argitu zituen, Konstituzio Auzitegiaren ekainaren 11ko 99/1987 Epaiak bultzatuta. Epai horren arabera, Konstituzioak, 103.3 eta 149.1.18 artikuluetan, zerbitzari publikoentzako estatutu-araubide orokorra hautatu zuen, eta legeak berak zehaztu behar ditu salbuespenak.

Administrazio honetako langile mota, lehenik eta behin, Enplegatu Publikoaren Oinarrizko Estatutuaren Legearen testu bategina onartzen duen urriaren 30eko 5/2015 Legegintzako Errege Dekretuak arautzen du. Langile horiek, 9. artikuluan, funtzionario gisa definitzen dira, eta berariaz gordetzen zaie ahalmen publikoak gauzatzean edo Estatuaren eta administrazio publikoen interes orokorrak zaintzean zuzenean edo zeharka parte hartzea dakarten eginkizunak betetzea, administrazio publiko bakoitza garatzeko legean ezarritako moduan.

Azken hitz-tartearen harira, adierazi behar da Euskal Funtzio Publikoari buruzko uztailaren 6ko 6/1989 Legea dela Euskal Autonomia Erkidegoa garatzeko legea, eta lege horren 19. artikulua ezartzen du euskal administrazio publikoetako lanpostuak funtzionarioek beteko dituztela, oro har, eta berariaz arautzen duela zein salbuespenetan gorde ahal izango zaien lanpostua lan-kontratadun langile finkoei. Nolanahi ere, funtzionarioentzat gordeko dira agintea erabiltzea, nahitaezko lege-aholkularitza ematea, fede publikoa ematea, ikuskatzea, kontrolatzea edo kudeaketa ekonomikoa ikuskatzea eskatzen duten lanpostuak. Txostena egiten ari gatzazkion aurreproiektuari dagokionez, ikuskaritza eta kontrola funtzionarioentzat gordetako eginkizunak dira, argi eta garbi.

Lege edo erregelamendu mailako xedapen baten bidez zehatzeko ahala espresuki esleituta duten administrazio-organismoak dagokie ahal horretaz baliatzea.

Faltan ematen da zehapen-prozedurak honako hauek bete behar dituela berariaz adierazten duen artikulua bat: 39/2015 Legea, urriaren 1ekoa, Administrazio Publikoaren Administrazio Prozedura Erkidearena, eta 2/1998 Legea, otsailaren 20koa, Euskal Autonomia Erkidegoko Herri Administrazioen zigortzeko ahalmenari buruzkoa.

Eginkizun horiek funtzionarioek bete beharko dituzte.

## 2. Kide anitzeko organoak

Diru-sarrerak bermatzeko eta gizarteratzeko euskal sistema gauzatzeko, beharrezkoa da administrazio publikoen eta gainerako gizarte-sektoreen lankidetzak eta koordinazioa. Lankidetzak hori bi bidetatik gauzatzen da: alde batetik, Gizarteratzeko Erakunde arteko Batzordearen bitartez, eta, bestetik, Gizarteratzeko Euskal Kontseiluaren bitartez.

Gizarteratzeko Erakunde arteko Batzordea honako hauek osatzen dute:

Administrazio honetako goi-kargudunek, gizarteratze-gaietan eskumena duten foru-diputatuek eta toki-administrazioako alkate edo zinegotzi diren pertsonak.

Gizarteratzeko Euskal Kontseilua organo aholku-emaile eta parte-hartzailea da, eta honako hauek daude ordezkaturik bertan: Euskal administrazio publikoak, Euskal Autonomia Erkidegoan ordezkariak handiena duten erakunde sindikalak eta enpresaburuaren elkarteak, Euskadiko Kooperatiben Konfederazioa, Euskadiko hirugarren sektore sozialeko erabiltzaileen erakundeak, gizarteratzearen arloan esku hartzen dutenak, eta gizarteratzearen alorrean lan egiten duten profesionalak. Partaidetza horrek ez du esan nahi langile horiek Administrazioaren nominan sartuko direnik.

Esleitutako funtzioak, bakoitza bere arloaren barruan, beste erakunde autonomoetako administrazio-kontseiluei esleitzen zaizkienen oso antzekoak dira, horietan parte-hartze teknikoak baitute, bai eta kontseilu horien guztien erregulazioan ere. Kontseiluko edo Batzordeko kide izateak ez dakar inolako ordainsaririk jasotzeko eskubiderik.

Osaera, kideen izendapena, araubidea eta funtzionamendua erregelamendu bidez zehaztuko dira. Interes sozialak ordezkatzeko dituzten antolakundeek edo administrazio publikoen ordezkariak parte hartzen duten kide anitzeko organoek beren funtzionamendu-arau propioak osatu ahal izango dituzte. Ahalmen hori Sektore Publikoaren Araubide Juridikoaren urriaren 1eko 40/2015 Legearen 15.2 artikuluan aitortuta dago.

Batzordearentzako eta Kontseiluarentzako laguntza tekniko eta administratiboko langileak enpleguaren eta gizarteratzearen alorrean eskumena duen zuzendaritzari atxikitako langileak dira.

Diru-sarrerak bermatzeko eta Gizarteratzeko abenduaren 23ko 18/2008 Legean dagoen Sailarteko Kontseilua ez da jasotzen aztergai dugun lege-aurreproiektuan, eta, beraz, kendu egingo litzateke lege berria indarrean jartzen denetik.

### 3. Gizarteratzearen arloko Ebaluazio, Ikerketa eta Berrikuntza Organoa

#### a. Sortzen den organoaren izaera juridikoa

Aurkeztutako proposamenean Gizarteratzearen arloko Ebaluazio, Ikerketa eta Berrikuntza organoa sortzen da, administrazio-organoa espezializatu gisa. Gainera, honako hauek ere aipatzen dira: eginkizunak; izendapena; aipatutako organoaren titularraren lanpostuaz jabetzea eta kargutik kentzea, eta tratua berezia ematea mugiezintasunean eta bateraezintasunean oinarrituta, haren independentzia eta funtzioak autonomia osoz betetzea errazteko.

Organo horren sorrerak balorazio negatiboa jaso du Herritarrak Hartzeko eta Zerbitzu Digitalerako Zuzendaritzaren antolaketa-txostenean, 2021eko maiatzaren 28an. Zuzendaritza horrek emandako txostena eskatzen dugu.

Aurrekoa gorabehera, organo bat sortuz gero, egoitza zehaztu beharko litzateke. Ordenamendu juridikoak berak aitortutako garrantzi politikoa du egoitzak zehazteak. Horrela islatzen da Konstituzioaren 147.2 c) artikuluan, zeinak hitzez hitz Autonomia Estatuturara jotzen baitu kokapen hori zehazteko, eta horrek eragozten du deslegalizatzea, ez bakarrik sail baten alde, baizik eta baita Jaurlaritzaren alde ere.

b. Organoaren titularraren estatutu pertsonala

Diru-sarrerak Bermatzeko eta Gizarteratzeko Euskal Sistemaren lege-aurreproiektuak ezartzen duenez, organoko titularra goi-kargua izango da, eta kargu Publikodunen jokabide-kodea eta haien interes-gatazkak arautzen dituen legeriaren mende egongo da.

Jaurlaritzari buruzko ekainaren 30eko 7/1981 Legearen 29. artikulua honako hau ezartzen du: Dekretu bidez izendatuko diren eta zerbitzu-harreman baten bidez Autonomia Erkidegoari lotuta dauden sailburuordeak eta zuzendariak dira Administrazioiko goi-kargudunak. Zerrenda hori izendapen-dekretuarekin hasten da, eta kargu-uztearekin edo dimisioarekin amaitzen, eta dagokion dekretua argitaratzen den egunetik aurrera izango ditu ondorioak.

Kargu Publikodunen Jokabide Kodea eta Haien Interes Gatazkak Arautzen dituen ekainaren 26ko 1/2014 Legeak, bere aplikazio-eremuan, Jaurlaritzari buruzko ekainaren 30eko 7/1981 Legearen 29. artikuluan aipatzen diren Euskal Autonomia Erkidegoko Administrazioiko goi-kargudunak eta sortzeko arauan edo izendapenean horiekin parekatutakoak biltzen ditu.

1/2014 Legearen bigarren artikulua argi eta garbi bereizten ditu goi-kargudunak Euskal Autonomia Erkidegoko sektore publikoaren zerbitzura dauden gainerako kargu publikodunetatik, haien eginkizunak ez baitira goi-kargudunen aginte-maila gorenei dagozkienak.

Lege-aurreproiektuak hautagai izan daitezkeenek bete beharreko baldintzak zehazten ditu. 143.2 artikulua- Titularra gizarteratzeko politikak aztertu eta ebaluatzeko gaietan gutxienez hamabost urteko esperientzia duten ospe aitortuko pertsonen artetik izendatuko da.

Ez da eskatzen karrerako funtzionario izatea, eta ez da titulazio-betekizunik aipatzen.

Organoaren titularraren estatutu pertsonala ezartzean, karrerako funtzionarioa izanez gero, zerbitzu berezietako administrazio-egoeran deklaratu litzateke jatorrizko kidegoan. Definizio hori bat dator Euskal Funtzio Publikoari buruzko uztailaren 6ko 6/1989 Legearen 64.1.n) artikuluekin.

Horrelako figurak sortzeak erabateko autonomia hierarkiko eta funtzionalean oinarritutako ariketa bat defendatzen du, hain zuzen ere, bete beharreko funtzio-motagatik.

Ez da ezer zehazten bere ordainsaria ordainsari bakar baten bidez eta kontzeptu bakar baterako izango den eta bere sortzapena eta eguneratzea, ezta zerbitzuagatik edo bizileku-aldaketagatik egin behar dituen gastu guztien ordaina ere, Administrazioiko goi-kargudunentzat indarrean dauden baldintza berberetan egingo badira.

Ez da ezer zehazten bateraezintasunen araubideari buruz, eta ez da inolako aipamenik egiten legokiokeen babes sozialeko araubideari buruz.

Gizarteratzearen arloko Ebaluazio, Ikerketa eta Berrikuntza Organoa titularraren izendapena argitaratu eta hurrengo egunean hasiko da lanean.

Arauan planteatzen den proposamena jaso ondoren, eginkizunak aztertu dira eta goi-kargudunekiko elementu bereizle nabarmenak daudela ikusi da; bereizgarriak bereizgarriena adierazi da: gizarteratzearen arloko ebaluazio-, ikerketa- eta berrikuntza-organoaren titularrak ez duela izaera politikorik. Horren ondorioz, mugak daude hautaketarako orduan, alde aurreko baldintza batzuk betetzea eskatzen baita; hau da, Gobernuak, kasu honetan, araututako ahala erabiltzen du, ezin duelako askatasunez izendatu pertsona batek merezi duen konfiantza politikoa araberan, eta ezin duelako mugarik gabe mantendu karguan.

Ebaluazio, Ikerketa eta Berrikuntzako organoko titularrak ez du inolako ordezkartza politikorik izango, aholkularitza profesionaleko funtzioak baizik. Beraz, errepikatutako organoaren titularra ez da goi-karguduna, kargu publikoa baizik.

c. Ebaluazio-, ikerketa- eta berrikuntza-organoari atxikitako langileak

Aurrekoari dagokionez, txosten honen xede den aurreproiektuaren 147. artikulua adierazten du Administrazioak konpromisoa hartzen duela operatibitate erreala eta eraginkorra bermatzeko, eta, ondorioz, organo horrek berak irauten duela, baieztatzen duenean organo berriaren esku jarriko dituela behar bezala funtzionatzeko behar dituen giza baliabideak eta baliabide materialak.

Espedientean jasota dagoen memoria ekonomikoan, organo ebaluatzailearen funtzioak aztertu ondoren, etorkizunean organoko arduradun baten beharra ikusten da; profil teknikoko bi plaza; administrazio-profileko plaza 1; zerbitzu profesionalen erabilera eta auditoretza aurreratua egiteko.

Lanpostuak sortzeko, Euskal Autonomia Erkidegoko 2022rako Aurrekontu Orokorrak onartzen dituen abenduaren 23ko 11/2021 Legearen 13. artikuluan (aurrekontu-plantillari buruzkoa) ezarritakoa bete beharko da. Artikulu horretan, oro har, eskatzen da langile-zuzkidura berriak sortzeko beharrezkoa izango dela behar diren zuzkidurak amortizatzea, urteko kostu gordina handiagoa izan ez dadin.

Hala eta guztiz ere, 13. artikuluko horren 4. paragrafoak aurreikusten du Gobernu Kontseiluak langile-zuzkidura berriak sortzeko baimena eman ahal izango duela, baldin eta lanpostuen zerrendan aldaketak egiten badira eskumenak benetan eskualdatzearen ondorioz, organo eta zerbitzu berriak sortzearen ondorioz, kanporatutako edo azpikontrataturako zerbitzuen zuzeneko kudeaketa bere gain hartzearen ondorioz, egiturazko lanpostuak edo plazak finkatzearen ondorioz, lege-lerruna duten eta alde aurretik aldeko izaera ez duten arauak aldarrikatzearen ondorioz, edo Jaurlaritzak plan naturalak onartzearen ondorioz.

Nolanahi ere, langile-zuzkidura berriak sortzeko berekin dakar ezarritako prozedura hastea (78/2005 Dekretua, apirilaren 12koa, Euskal Autonomia Erkidegoko Administrazio Orokorreko eta haren erakunde autonomoetako lanpostuen zerrendak arautzen dituena). Prozedura horrek funtzio publikoko sailburuordetzaren nahitaezko txostenak izango ditu, giza baliabideen premien dimentsionamenduaren azterketa espezifikoari buruzkoak.

145. artikuluan organoaren eginkizunak jasotzen dira. Sailak aurreikusi du hasierako laguntza ahalik eta handiena izatea, zerbitzu profesionalak erabiliz, eta auditoretza aurreratua egiteko, pixkanaka gutxitzen joango dena Lanbideko langileen prestakuntzarekin eta ikaskuntzarekin. Lanpostuak sortzeko ezarritako prozedura, kontratazio publikoaren arloan indarrean dagoen araudia eta zerbitzuak kontratatzeko jardunbide egokien irizpideak errespetatu beharko dira.

Aurreko guztiak lanpostu-zerrenda aldatzea ekarriko luke, horretarako ezarritako prozeduraren arabera.

#### 4. LANBIDEn eginkizunak

Txostena egiten ari gatzaizkion lege-aurreproiektuan aldatu egiten dira erakunde autonomoaren eginkizunak, eta horrek berekin ekarriko du Lanbideren estatutuak aldatzea. Lan eta Enplegu Sailaren egitura-dekretua ere aldatuko da.

#### 5. Langileak optimizatzea

Sailak, 2021eko uztailan egindako arau-kontrolerako memoria ekonomikoan, langileen gastuen aurreikuspenak xehatzen ditu, funtzio berrietan edo dauden funtzioenigoeran oinarrituta, gaur egun eskuragarri dauden datuen barruan.

Giza baliabideei lotutako gastuak BMIren kudeaketaren transferentziarekin eta ikuskaritza-eginkizunarekin loturikoak dira. Horiek gauzatzeko, lanpostu berriak sortzea eta lanpostuen monografia aldatzea baloratzen dira, baina dimentsionamendu zehatza Laguntza, Ikuskaritza eta Kontroleko Urteko Plana zehaztu eta adostu arte atzeratzen da.

Gizarteratzearen arloko ebaluazio-, ikerketa- eta berrikuntza-organoari atxikitako langileak aipatzean aipatu dugun moduan, lanpostuak sortzean, abenduaren 23ko 11/2021 Legeak, Euskal Autonomia Erkidegoko 2022rako Aurrekontu Orokorra onartzen dituenak, 13. artikuluan, aurrekontu-plantillari buruzkoan, ezarritakoa bete beharko da.

Nolanahi ere, langile-zuzkidura berriak sortzeak apirilaren 12ko 78/2005 Dekretuan ezarritako prozedura hastea dakar, dekretu horren bidez arautzen baitira Euskal Autonomia Erkidegoko Administrazio Orokorreko eta haren erakunde autonomoetako lanpostuen zerrendak.

#### Ondorioa

1. Gizarteratzearen arloko Ebaluazio, Ikerketa eta Berrikuntza Organoari dagokionez, Herritarrak Hartzeko eta Zerbitzu Digitalen Zuzendaritzaren 2021eko maiatzaren 28ko antolaketa-txostenari lotzen gatzaizkio.

2. Txostena egiten ari gatzaizkion lege-aurreproiektuan aldatu egiten dira erakunde autonomoaren eginkizunak, eta horrek Lanbideren estatutuak aldatzea ekarriko du.

3. Etorkizunean egingo den langile-aurreikuspenari dagokionez, lanpostuak sortzeko, abenduaren 23ko 11/2021 Legeak, Euskal Autonomia Erkidegoko

2022rako Aurrekontu Orokorrak onartzen dituenak, 13. artikuluan, aurrekontu-plantillei buruzkoan, ezarritakoa bete beharko da.

Nolanahi ere, langile-zuzkidura berriak sortzeak berekin dakar ezarritako prozedura hasia (78/2005 Dekretua, apirilaren 12koa, Euskal Autonomia Erkidegoko Administrazio Orokorreko eta haren erakunde autonomoetako lanpostuen zerrendak arautzen dituena). Prozedura horrek Funtzio Publikoko Sailburuordetzaren nahitaezko txostenak izango ditu, giza baliabideen premien dimentsionamenduari buruzko azterketa espezifikuari buruzkoak, eta sortuko den plaza-kopurua zehaztuko du.

Zerbitzu profesionalen eta auditoria aurreratuko zerbitzuen erabilera aipatzen denean, kontratazio publikoaren arloko araudia eta zerbitzuak kanpora ateratzeko irizpideei buruzko Gobernu Kontseiluaren Akordioa aplikatu behar dira.

4. Organoaren titularra ez da goi-kargua, hargatik eragotzi gabe kargu Publikodunen jokabide-kodea eta haien interes-gatazkak arautzen dituen ekainaren 26ko 1/2014 Legea eta goi-kargudunen ordainsariei, bateraezintasun-araubideari eta babes sozialeko araubideari buruzko araudia aplikatzea.

Txosten hau egin da egindako oharrekin, eta zuzenbidean hobeto oinarritutako beste edozeinen mende jartzen da.

Vitoria-Gasteiz, 2022ko martxoaren 29<sup>a</sup>

Sin.: Carmen Miralles Jordá  
Aholkulari juridikoa

O.E.  
Sin.: Juan María Barasorda Goicoechea

FUNTZIO PUBLIKOKO ZUZENDARIA