

goko establezimenduen jabeen arteko tratu-berdintasuna ere-, Arartekoak honakoa gomendatzen du: establezimendu publikoei buruzko sailkapen bakarra ezartzea, erregelamenduzko arauen bidez. Arau horien arabera, establezimenduek benetan zein jarduera burutuko dituzten kontuan hartuta eta kasuan kasuko sailkapen-taldeetan sartzeko bete beharreko baldintzak finkatuko dira; horretaz gain, sailkapen bakoitzeko jarduerak inguruan nolako kalte eta eragozpenak era-gin ditzaketen ere hartuko da kontuan, hiritar guztien bizikaltatea babesteko asmoz.

Hori guztia gauzatu arte, udaletan emango diren lizentzietan establezimen-duen sailkapena, ahal den neurrian, abenduaren 16ko 296/1997 dekretuan ezarritako irizpideen arabera burutuko da.

Era berean, ordutegiei buruz ezarritako araudiaren aplikazioari dagokionez, benetan burutzen den jarduera eta udal-lizentzian finkatutakoa bat ez datoze-nean, kalifikazio-txostena hartuko da kontuan, horrela baimendutako instalazioa zein den erabakitzeko.

7.5. LANPOSTUEN ZERRENDAK ALDATURO BALIRA BABESTEKO ETA/EDO KONTROLATZEKO AUKERAK

Denok dakigun bezala, lanpostuen zerrendak baliabide teknikoa dira, ho-rren bidez pertsonala ordenatzen da zerbitzuek dituzten beharren arabera, eta zerrenda horietan, lanpostu bakoitza betetzeko behar diren baldintzak agertzen dira.

Honen ondorioz, lanpostuen zerrendek, funtzio publikoa ordenatzeko tres-na normal gisa alde batera utzita, protagonismo berezia hartzen dute administra-zio publiko batzuk giza baliabideak ordenatzeari dagokionean arrazionalizatzeko ahalegina egitea jartzen dutenean helburu.

Baieztape hau Arartekoaren eguneroko jarduneko datuetatik datorkigu, azken hilabeteetan funtzio publikoari dagokionean erreklamazioek gora egin dute eta, lanpostuen zerrendetan egon diren aldaketen ondorioz hain zuzen ere.

Bideratu diren erreklamazioetan erakundeak parte hartzeak agerian jarri du lanpostuen zerrendetatik kalteak jasan dituzten funtzionarioak babesteko auke-rak argitu eta zehaztu beharra dagoela, eta hortik datorkigu hain zuzen ere aho-Iku orokor honen zentzua.

Jakinean gaude eztabaidagarria izan daitekeen esparru batean ari garela, lanpostuen zerrendak administrazioaren autoorganitzatzeko boterearen isla edo itzulpena diren neurrian, zeharo eskumeneko ahalmena da-eta.

Hori bai, horregatik hain zuzen ere egokia deritzogu autoorganitzatzeko botere honen gainean ezarri daitezkeen kontrol aukera guztiak agortzea, eta aldi berean funtzionarioen partaidetza zuzen eta berehalakoa bultzatzea, beraiek dira eta, benetan horren kaltea jasan dutenak.

Beste hitzetan esanda, ez da gure asmoa zerbitzu hobea eskaintzen saiatuz administrazio ezberdinek beraien giza baliabideekin kontaktu eta horiek antolatze-

ko orduan zuhurtasun margena dutela ukatzea. Defendatzen dugun gauza baka-rra zuhurtasun hori mugatzea da, konstituzioko 9.3 artikuluko arbitrariotasuna debekatzeko hartuz erreferentzia gisa, horren gainean ezarri daitezkeen kontrolak guztiz erabiliz.

Babesteko aukeretan edo azken batean kontrolatzeko aukeretan argitasuna behar dela adierazteko interesgarria deritzogu erakunde honetan aurkeztutako kasu batzuk adieraztea.

1. Arartekoak bideratutako erreklamazio batzuk

EAEko Administrazio Orokorreko funtzionario batek Arartekoak bitarteka-ri egitea eskatu zuen bere lanpostuan sailkapen berri bat egitearen gaineko pro-posamena ezagutu zuenean. Erreklamazioa jaso zuen departamentuko Zerbitzu-buruak erakunde honi bidalitako idatzian, hasieran informazioa eskatzeko bidali-tako beste eskutitz baten erantzunez, puntu hauek azaltzen ziren besteak beste:

“Lanpostuen zerrertda egin dela eta, Departamentuak, autoorganizatzeke boterean oinarrituta, Administrazioa Modernizatzeko Bulegoari egokiak iruditu zaizkion izen eta amortizazio-sorrera aldaketak egitea proposatu dio. Haatik aldaketa hauek (...) Departamentuaren ekimenak besterik ez dira Administrazioa Modernizatzeko Bulegoaren berrespena behar dutenak behin betiko izatera iristeko.

Beraz, oraindik ez da entzutegira iritsi, non, dagozkion alegazioak aurkeztu ahal izango diren formalki. Izapide hori, Aurrekontu Zuzendaritza, OMA eta Funtzio Publikoaren Zuzendaritzaren txostenen ondoren Negoziazio Kolektiboko Zuzendaritzari dagokio, momentu hauetan zabalik dagoen prozesua. Ondoren, zehatz-mehatz legea betez lanpostu zerrenda onartuko duen Gobernu Kontseiluaren Dekretuaren kontra errekurtsioa jarri ahal izango da, jarduera administratiboaren aurrean langileen bermeak errespetatuz.

Hemen adierazitako guztiak (...) jaanaren kasua non kokatu behar du gun adierazten digu. Euskal Funtzio Publikoaren gaineko uztailaren 6ko 6/1989 Legearen 10 e) artikulua agintzen duen bezala (...) departamentua da lanpostu zerrenda proposatzeko eskuduna, lanpostu hori betetzeko baldintzak eta horietako bakoitzaren sailkapena barne. Baina azken batean aipatutako Euskal Funtzio Publikoaren gaineko legearen 6. artikulua arabera Funtzio Publikoko Sailordetza da lanpostu zerrenda egiteko eskumena duena.

Momentuz ez dago administrazio egintzarik eta beraz, ez da posible errekurtsorik egiterik. Gobernu Kontseiluak lanpostuen zerrenda berria onartzeak (...) jaunak Funtzio Publikoko Sailordetzari aprobatur gero bere lanpostuaren amortizazio/sorreraren gainean errekurtsioa egin ahal izango dion momentua markatuko du.”

Erantzun honen arabera pentsa dezakegu babesa eman edo kontrolatzeko aukerak zuzen eta egokiro erabiltzeko erakunde honen kezka neurri gabekoa dela. Hala ere, beste erreklamazio batzuk bideratzeak lanpostuen zerrendetako aldaketak ez direla beti aurreko idatzian deskribatzen den prozedurara mugatzen egiaztatzen lagundu digu.

Bide honetatik Arartekoak egiaztatu ahal izan du, nola, lanpostuak kentze-ko prozesu batean alegazioak bideratzeko espedienterako bista ez zela zegokion Eusko Jaurlaritzako Dekretuari jarraiki gertatzen, lanpostuak kentze uzte hori behin betiko erabaki eta onartu arte.

Era berean, erakunde honek, beste espediente batzuk bideratzeko orduan egiaztatu ahal izan du entzutegiko jatorrizko tramite honen eragina eskasa izan dela, hutsa ez esateagatik, beti ere modifikazioen behin betiko onarpena intere-satuek egindako alegazioen erabakia zintzilik zegoela egin denean.

Bestalde, azpimarratzekoa da aurreko paragrafoetako erantzunean (*Gobernu Kontseiluak lanpostuen zerrenda berria onartzeak (...) jaunak Funtzio Publikoko Sailordetzari errekurtsioa egin ahal izango dion momentua mar-katuko du aprobataz gero bere lanpostuaren amortizazio/sorreraren gainean*) aipatutako errekurtsioa egiteko aukerak ez direla azken aldian onartutako aldake-tetan gertatu (adib. urriaren 4ko 226/1997 Dekretu-urriaren 31ko EHAO, 209. zkia.) bide administratiboari bukaera ematen dion akordio edo erabaki bat denez prozedura administratiboari buruzko (abenduaren 26ko 30/1992 Legea) lege berriak administrazioarekiko auzi-jurisdikzioaren epaitegietara eramaten baitu kontra egitea.

Azkenik, ez dugu erreklamazioen gaineko aipamen labur hau itxi nahi lan-postu zerrendak aldatzeko proposamenak fiskalizatzeko saiakerak kasu batzutan sortu dituzten erreakzioak aipatu gabe. Adibide gisa ondorengo erantzuna aipa-tuko dugu:

“(...) Departamentuak proposaturiko lanpostuen zerrenden modifikazioek Aurrekontu Zuzendaritza, Administrazioa Modernizatzeko Bulegoa eta Funtzio Publikoaren Zuzendaritzaren derrigorrezko txosten ego-kiak izan dituzte, eta Dekretu bidez argitaratu dira (...)

Bide honetatik, Zerbitzuen Zuzendaritza honetatik uste dugu duela gutxi onartu diren (...) lanpostuak amortizatzeko proposamenak nahikoa justifikatuta geratu direla aurretik aipatutako Zuzendaritzek emandako espediente administratiboetan agertzen diren memoria, motibazio eta azalpenen arabera.”

Aurreikusi ahal izan den moduan bideratutako erreklamazioek agerian uzten dute, erakunde honen iritziz behintzat, erreferente arauemaile argi baten beharra lanpostuen modifikazioak nola eramane aurrera jakiteko. Horren ondorioz, inter-resgarria litzateke honen gaineko araudiari begirada bat ematea.

2. Lanpostuen zerrendak aldatzearen gainean dagoen araudia

Ezer baino lehen, ondoren datorren aipamen hau EAEko Administrazio Orokorrera bakarrik mugatzen dela argitu behar dugu. Hala ere, egon daitezkeen berezitasunak gaituta, zirriborro labur honi jarraituko dioten ondorioak EAE-ko gainontzeko administrazio publikoetara zabal daitezke.

Hasierako azalpen honen ondoren arauaren inguruko ibilbidea **Euskal Funtzio Publikoaren gaineko uztailaren 6ko 6/1989 Legearen** aurreikuspenetatik hasiko dugu. Lege hau Autonomia Erkidegoko Administrazioaren in-guruko lanpostuen zerrendak onartzea Gobernuaren lana dela esatera mugatzen da (5. art. i), eta horrekin batera, oraingo Ogasun Saila eta Administrazio Publikoaren proposamenetarako ahalmena aztertzea (6. art. e).

Hala ere, **azaroaren 7ko 16/1997 Legeari** jarraiki egindako aldaketek Gobernuak kontseilariei beraien kargura dauden departamentu eta organismo autonomoetako lanpostu zerrendak onartzeko konpetentziak deskontzentratze-ko aukera ematen dute. Horrelako kasuan departamentuek egin beharko badi-tuzte ere zerrendak estruktura organiko arauetan ageri diren konpetentzia bakanetaren arabera, funtzio publikoaren gainean konpetentzia duen departamentu-tuafen onarpena beharko dute dagokion agindua eman aurretik.

EAEko Administrazioaren zerbitzura dauden langileen lan baldintzak erregulatzeari dagokionean, indarrean dagoen **Akordio Erregulatzailerak** (ekainaren 18ko 148/1996 Dekretua-ekainaren 20ko EHAA, 118. zkia.) ondorengo hau ohartarazten digu 50. artikuluan: *“Lanpostuen zerrendak pertsonalaren egiturak arrazoibideratzeko oinarrizko langaiak dira eta beren kudeaketak iharduteko modu azkarrak eskatzen dituelarik, sindikatuek azterketari, iharduteko moduari, aldaketa-proposamenei eta abarri dagokienez parte hartuko dute zerrenda hauetan, etabar”*.

Akordio honek gainera sindikatuek lanpostuen zerrenden zirriborroekiko nola garatu behar duten partaidetza hau esaten du, postu aldaketa hauek erregu-latuko dituen arau zehatz bat egiteko konpromezua hartuz, non, lan baldintzak arautzeko akordioaren aurreikuspenak agertuko liratekeen gutxienez.

Azkenik, akordio honek lanpostuen zerrenden gaineko azpibatzerde bat sortzea -batzerde parekidearen menpe- erabakitzen du, eta honi lanpostuen zerrenda eta berau aldatzeko proiektuekin zerikusia duen guztiaren gaineko analisi eta proposamen funtzioak egozten zaizkio.

Barne antolamenduaren esparruan zenbait xedapen izan dira lanpostuen zerrendak aldatzeko prozedurez arduratu direnak.

Horien artean aipatzekoak dira martxoaren 15eko 124/1994 Dekretua, lanpostuak baloratzeko sistema eta horien sailkapena erregulatzen dituen, hala nola, Administrazio Publikorako, Funtzio Publikorako eta Ekonomia eta Aurrekontuetarako Sailburuordeen 1994ko urtarrilaren 14ko Erabakia, EAEaren Administrazio Orokorra eta bere erakunde autonomoetako lanpostuetako zerrenden aldaketak egiteko jarraitu behar den bideari buruz instrukzioak ematen dituen.

Ohartarazi beharra dago martxoaren 15eko 124/1994 Dekretua baliogabetu eta indarrik gabe utzi zuela Euskal Herriko Justizi Auzitegi Nagusiko Administrazioarekiko Auzi-Epaimahaiak (657/97 Epaia), epaimahai honek pentsatu baitzuen ez zirela sindikatuekin negoziazio egokiak egin.

Bestalde, kontuan izan behar da departamentuetako egitura organikoetan izandako aldaketak 1994ko urtarrilean emandako argibideak mota honetako prozesuetan parte hartzen duten organo edo instantzia administratiboetara ez egokitzea eragin duela.

Hala eta guztiz ere, horrezaz gain, interesgarria deritzogu aipatzea 124/1994 Dekretua, lanpostuak berraztertze prozeduraz arduratzean departamentuen ekimena ondorengo hitzetan arautzen zuena:

*“Zerbitzu zuzendaritzen ustez, lanpostu baten edo gehiagoren eginkizunak funtsean aldatu badira, lanpostuak dituen eskakizunak aldatu badira edo iharduteko baldintzak bestelakoak baditu, zuzendaritza horrek lanpostuak balioztatzea eskatuko dio Funtzio Publikorako Zuzendaritzari, nolana ere, **unean-unean lanpostuan ari denari entzun beharko zaio**. Halaber, sindikatuei jakinarazi ahal izateko, **Talde Negoziaziorako Zuzendaritzara igorriko dute ukitutako lanpostuen zerrenda.**”*

Era berean, proposamen-txostenak ikertzeko tramitea bukatu ondoren, sindikatuek aurkeztu ditzaketenak barne, Funtzio Publikoko Sailburuordeak dago-kion erabakia hartuko luke, komiteari balora ditzan bidaltzen zaizkion lanpostuak eta bidaltzea derrigorrezkoak ez direnak zein diren adieraziz. Erabaki honen aurrean administrazioaren bidez hierarkikoki gorago zegoenaren kontra egiteko aukera ematen zitzaien interesdunei; orduko Lehendakaritza, Erregimen Juri-diko eta Garapen Autonomikoko Kontseilariaren kontra egiteko aukera hain zuzen ere.

Bestalde Funtzio Publikorako Administrazio Publikorako, Funtzio Publiko-rako eta Ekonomia eta Aurrekontuen Sailburuordeen 1994ko urtarrilaren 14ko Erabakia, EAeko Administrazio Orokorreko lanpostuen zerrendak aldatzeko ja-rraitu behar diren prozedurei buruzko instrukzioak ematen dituena eta beraren organismo autonomoak ez zuen berriz arazo horrek eragindako funtzionarioen partaidetza zuzena hartzen kontuan, pertsonaleko ordezkarien audientzia trami-te bat bakarrik aurreikusiz.

Erakunde honen iritziz arauen inguruan egin dugun ibilbide honek argi uzten du barne antolamenduaren inguruan xedapen berri bat eman beharra, zein lanpostuak aldatzeko prozeduretan parte hartzen duten departamentuetako es-truktura organikoetan izandako aldaketetara egokitzuz prozedura arautu bat, zeini modifikatzeko etorkizuneko proposamenak diskurritu beharko zaizkion, eta, non, Arartekoaren iritziz ondorengo atalean aztertzen diren babes edo kontrol auke-rak bildu beharko lirakeen.

3. Lanpostuen zerrendetan aldaketak egiteko prozeduran gutxiene-ko babes edo kontrol beharra interesdunen partaidetzaren bidez

Arartekoa sarritan saiatu da azpimarratzen administrazio publikoek herrita-reei beraiekin zerikusia duten jarduera administratiboetan partaidetza ziurtatzeak duen garrantzia. Bide honetatik, beste batzuen artean 1996ko Txostenean on-dorengo izenburupean agertu zena: *“Hiritarrek informazio publikorako trami-tean aurkezten dituzten arrazoibideei erantzuteko Administrazioak daukan obligazioari buruz”*.

Gure iritziz jokaera honek EEko 9.2 artikuluan adierazitako gertaera pu-blikoetan hiritarren partaidetza errazteko agindu konstituzionala betetzen erraz-ten saiatzeaz gain, berehalako babes indartzen, eta, beraz, babesik gabeko egoerak ekiditen laguntzen du, interesatuei edozein dela ere jarduera administra-tiboa oposizio eraginkor bat izateko aukera ziurtatzen baitie zertan oinarritzen den jakiteari esker.

Uste dugu interesatuen parte hartzea erraztu eta ziurtatzeko ardua hau lanpostuen zerrendak aldatu beharrera ere zabaldu beharko litzatekeela, funtzio-narioek beraien zerbitzuekin duten harremana aldatuta ikus dezakete eta.

Esparru honetan, lan baldintzak mugatzeko orduan partaidetzari dagozkion aurreikuspenak egoteak sindikaturik adierazgarrienen bidezko partaidetzak ezta-baidarik ez sortzea eragin du. Honen gainean nahikoa da EAeko Administrazio-ko funtzionarioen lan baldintzak arautzen dituen Akordioak diona gogoratzea.

Beste zerbait gerta daiteke hala ere aldatzeko proposamenak eragindako funtzionarioen beraien partaidetza zuzen eta berehalakoarekin. Bide honetatik nahikoa da barne antolakuntzari dagokionean aurreko atalean egindako arauen inguruko ibilbidera jotzea.

Gure iritziz lanpostuen zerrendak aldatzeko prozeduretan funtzionarioek espediente tramitatzeko momentu ezberdinetan parte hartzea nahiko litzateke, kontuan izanik prozesuaren konplexutasuna eta instantzia ezberdinen partaide-tza kontrolatu eta informatzea.

Bide honetatik uste dugu egokia izango litzatekeela hasierako audientziako tramitea egitea, lanpostuak baloratzeko sistema arautu zuen martxoaren 15eko 124/1994 Dekretuan batu zen bezala, era honetan interesatuek jarritako alega-zioak denok ezagutuko baikenituzke eta prozesuan parte hartzen duten instan-tzia guztiek izango bailukete horren berri eta baloratzeko aukera.

Hala ere, aurrekoaz gain eta abenduaren 26ko 30/1992 Legeko 84. artikulua audientziaren tramiteaz ari denean ondorengo momentu honetan egin-go dela adierazten du *“instruidos los procedimientos e inmediatamente antes de redactar la propuesta de resolución”*. Uste dugu aurreko ekimenak ezingo lukeela bigarren tramite bat ezkutatu, administrazioaren bidetik errebisio bide baten bidez egin ahal izango litzatekeena, behin behineko modifikazio proposa-men batetik abiatu eta beraz, behin betiko berrespena izateko zain.

Puntu honetan uste dugu aipatzekoa dela 1992an onartutako Herri Admi-nistrazioen Araubidearen eta Guztientzako Administrazio Jardunbidearen Legea-

ren eragina administrazio bidean duen berrikuste aukeragatik, kontuan izanik beti ere aspaldian hain zabaldua zegoen birjarpenezko errekursoaren desagertpena.

Gure iritziz, 1995eko urteko Txosteneko aholku orokorretako batean adie-razten genuen bezala, jarduera administratiboa gehiago deskontzentratzen saiatu behar da berrikuspeneko aukerak errazteko ofizioko berrikuspenaren muga estu eta murriztaileetatik.

Ondorioz, orain arte azaldutakoaren laburpen gisa, funtsezkoa deritzogu interesatuek parte hartzeko bide batzuk zabaltzeari, prozesuan parte hartzen du-ten erakunde guztiek jarritako alegazioak kontuan hartzen dituela ziurtatzen du-ten bidea zabaltzeari hain zuzen ere, hala nola beraren aurrean defentsa era-ginkor bat egin ahal izateko alegazioak ez onartzera eraman duen arrazoiak eza-gutzeari.

Era honetan eta forma aldetiko berme hauek ziurtatu ondoren lanpostuen zerrendetako aldaketak kontrolatzeko aukerak aldatzea bultzatuko litzateke, pro-posamen horiek egiteko bide eman duten zergatiak ezagutzeak interesatuei ho-rien kontra jartzen utziko bailieke eskumena jaisteko tekniken bidez (antezeden-teak edo gertakari aipagarrien kontrola, botere desbiazioa eta abar).

4. Ondorioak

Arartekoak beharrezkoa ikusten du arau(di) zehatz bat egin eta onartzea, non, lanpostuen zerrendak aldatzeko prozedura arautu bat azalduko den.

Arau honek, alde batetik, EAEko Administrazioan lanean ari diren funtzio-narioen lan baldintzak erregulatzeko Erabaki honetan emandako hitza bete be-harko du, lanpostuen zerrendak aldatzeko proposamen eta prozeduretan sin-dikatuak parte hartu behar dutela esaten duenaren arabera.

Era berean, modifikazio proposamenak direla-eta, eragina jasan duten fun-tzionarioen euren parte hartze zuzen eta berehalakoa bultzatzeko bideak bilatzea nahiko litzateke, funtzionario horien interesak babestuta egongo direla ziurtatze-ko.

7.6. ZENBAIT OHAR PFEZ-REN ERREFORMARI BURUZ

Arartekoaren erakundea indarrean dagoenetik, Pertsona Fisikoen Errenta-ren gaineko Zerga (PFEZ) izan da konponezin gehien sortu duena zerga adminis-trazioen eta zergapekoen artean.

Horren arrazoi nagusia da, segur aski, izaera pertsonaleko zerga horixe bera dela, beharbada, hiritar gehiengan eragina duena.

Bestalde, estatuaren esparruan bezala, lurralde historikoenean, zerga admi-nistrazioen sarrera iturri nagusia da, eta hori dela eta, askoz zailagoa da une bakoitzean indarrean dauden eruedetan aldaketak sartzen.