

12/15

irizpena

Euskal sektore publikoaren
gardentasunaren, herritarren parte
hartzearen eta gobernu onaren

Lege Aurreproiektuari buruzkoa

Bilbon, 2015ko irailaren 25an



CES
EGAB

Consejo Económico
y Social Vasco

Euskadiko Ekonomia eta Gizarte
Arazoetarako Batzordea

I.- AURREKARIAK

2015eko uztailaren 29an Herri Administrazio eta Justizia Sailaren idazkia jaso zen Euskadiko Ekonomia eta Gizarte Arazoetarako Batzordean. Horren bidez, "*Euskal Sektore Publikoaren Gardentasunaren, Herritarren Parte Hartzearen eta Gobernu Onaren Lege-aurreproiektua*"ri buruzko txostena eskatu zen, Euskadiko Ekonomia eta Gizarte Arazoetarako Batzordearen maiatzaren 17ko 8/2012 Legearen 3.1 artikuluan ezarritakoaren arabera.

Galdetzen den legegintza ekimenaren helburua honako hauek hedatu eta indartzea da: administrazio jardueraren gardentasuna eta publikitatea, gobernu ona, informazio publikora iristeko eskubidea erabiltzeko baldintzak, politika publikoen ebaluazioa eta, Euskal Sektore Publikoaren erakundeei eta, bereziki, Autonomia Erkidegoko sektore publikoari dagokienez, herritarrek parte hartzea zuzenean edo zeharka interes publikokoak diren erabakiak diseinatzean eta hartzean.

Agiri horren kopia bidali zitzaien berehala Batzordeko Osoko Bilkurako kide guztiei, beren proposamenak eta iritziak bidal zitzaizkion eta horiek bidezko Lan Batzordeari helaraz zekizkion, Euskadiko Ekonomia eta Gizarte Arazoetarako Batzordearen funtzionamendu-araudian ezarritakoaren arabera. Ekonomi Garapeneko Batzordea 2015eko irailaren 18an bildu zen, eta, bertan hartu ziren erabakietatik aurrera, honako irizpen proiektu hau egin da, Batzordeko Osoko Bilkurari aurkezteko.

II.- EDUKIA

"*Euskal Sektore Publikoaren Gardentasunaren, Herritarren Parte Hartzearen eta Gobernu Onaren Lege-aurreproiektua*"k zioen azalpena, bost titulutan banatutako 82 artikulua, hiru xedapen gehigarri, bi xedapen iragankor eta hiru azken xedapen ditu.

Zioen azalpenean adierazi da lege honek –testu honek hainbat ataletan aipatzen duen Euskal Sektore Publikoko Antolamendu eta Funtzionamenduari buruzko Legearekin batera– honako hau aipatu duela ordezko araudi gisa: hausnartu beharreko arloari buruz –oro har, Euskal Sektore Publikoa– berez lotuta dauden beharrezko guztiak gehitzen saiatzea, horrela, erreferentziazko esparrua eskaini ahal izateko; esparru horrek koherentzia emango du egitura publikoaren antolamenduaren eta funtzionamenduaren kontzeptu esparru bikoitzari buruz eta aplikagarria izango da, oro har, behintzat, Autonomia Erkidegoaren sektore publikoan bertan zein EAEko gainerako administrazioetan, forukoak zein tokikoak barne.

Ildo horretatik, testu honen bidez, bereziki, hobekuntza sustatu nahi da gauza publiko deiturikoari buruz, haren balioa handitzeko eta, azken finean, administrazio-kultura berri bat sortzen laguntzeko, garai hauek eskatzen dituzten paradigma berriak oinarri hartuta. Paradigma horiek lotuta daude gobernantza ona deitzen den horrekin, triangelu kontzeptual gisa ulertuta: gobernantzak, gardentasunak eta arazo publikoetan herritarrek izan behar duten parte-hartzeak osatzen dute triangelu hori, eta abiapuntutzat hartzen da horietako bakar batek ezin duela berak bakarrik funtzionatu edo iraun, beste biak alde batera utzita.

Horrela, ebaluazioa beharrezkoa da gardentasunari zentzua emateko, edukiak emateko, bestela erakusleihu huts bat baino ez bailitzateke izango. Gardentasuna, halaber, parte-hartzearen ezinbesteko premisa bat da; izan ere, administrazio lauso baten aurrean, debaterako oinarrikoak diren datu eta elementurik ez luke izango, eta, hortaz, debatea hutsala izango litzateke. Eta, azkenik, bai gardentasuna bai herritarren parte-hartzea ezinbesteko tresna dira politika publikoen eragina neurtzeko benetako ebaluazio batean; ebaluazio hori osatugabea litzateke, are itxurazkoa ere, arau eta programa publikoen inguruko kontsulta zabalik egin gabe utziko balitz, edo erabilitako informazioaren ezinbesteko kontrastea ere egingo ez balitz. Horrek guztiak bermatu behar du erabiltzen diren datuak benetakoak direla, azterketa publikoaren mende egotean ematen den bermea daukatela, eta herritarren benetako hautemate eta lehentasunekin bat datozela, haiek asetzeraz bideratuta baitago politika publiko oro.

I. titulua, “Xedapen orokorrak”, euskal sektore publikoaren funtzionamendua gidatu behar duten printzipio orokorrak finkatuz hasten da, Euskal Sektore Publikoaren Antolaketa eta Funtzionamenduari buruzko Legean aurreratutako printzipioak mahaigaineratuz eta esparru horretan zabalduz; halaber, “administrazio on baterako eskubidea” zehaztu eta garatzen du, eta, aipatutako legean zehazten den edukiarekin, bere egiten du Europar Batasuneko Funtsezko Eskubideen Gutunaren 41. artikuluan jasotzen den eskubide horren formulazioa.

II. titulua, “Politika publikoen plangintza, kudeaketa eta ebaluazioa”, lehendakariak definitutako Gobernu Programaren arabera Gobernuak egin beharreko “Gobernu Plana” zer den definituz hasten da, zeinaren helburua, dagokion artikuluan jasota dagoen bezala, honako hau baita, eta ez besterik: “Gobernu-ekintza denboran zehar kokatzea eta gizarteratzea, eta herritarrekiko konpromisoaren eta erantzukizunaren oinarriak ezartzea”.

Pieza horretatik abiatuta, funtsezkoa bera, Administrazioaren zereginen artean txertatzen dira ebaluaziorako prozedura berri ugari (inpaktuaren aurretiazko ebaluazioa, garapenaren jarraipena, emaitzen eta metatutako inpaktuen ebaluazioa, arau-multzoen inpaktuaren ebaluazioa...).

III. tituluak, bestalde, oinarriko legearen eskema jarraitzen du, eta, testuinguru honetan, Euskal Autonomia Erkidegoaren eremuan garatzen du Gardentasunari, informazio publikoa eskuratzeko bideari eta gobernu onari buruzko abenduaren 9ko 19/2013 Legearen funtsezko edukia. Lau kapitulutan banatzen da. Lehenengoan, gogoeta orokorrei buruzkoan, gardentasun-arloan betebeharrak dituzten subjektuak zein diren zehazten da, eta ez dira administrazio publikoak soilik; izan ere, subjektu pribatuak eta zuzenbide publikoko korporazioak ere informazioa ematera behartuta daude, eginkizun publikoak betetzen badituzte edo sektore publikoarekin interakzio bizia badute.

Publizitate aktiboari buruzko kapituluan, herritarrei modu proaktiboan helaraziko zaien informazio-sorta zabalaz gain, aipagarria da datuen irekiera eta berrerabilpena (open data). Euskal Autonomia Erkidegoa, aurreko legealdietan hasitako lanen eskutik, estatu mailan aitzindaria da gai horretan, nahiz eta oraindik badugun ibili beharreko bide bat aurretik,

erreferentziakoak diren herrialdeen ereduera iristeko (Erresuma Batua, Europa Iparraldeko herrialdeak eta Estatu Batuak, besteak beste).

Hirugarren kapitulua dator ondoren, informazio publikorako irispideari buruzkoa. Publizitate aktiboaren elementu osagarria da, eta, ildo horretatik, Legearen gardentasun-eskemarena ere bai, herritarrek aukera izan dezaten sektore publikoa osatzen duten erakunde guztiei aktiboki argitaratzen ez den informazioa ere eskatzeko.

Titulu hori, azkenik, zehapen-araubide zorrotz bati buruzko kapituluarekin amaitzen da. Arau-haustek tipifikatuta -diziplinazkoak zein administratiboak-, lege honetan ezarritako betebeharrak benetan betetzen direla bermatzea du xede, erakunde publikoek "erabateko publikotasunerako" egiten duten deia ez dadin geratu asmoen deklarazio huts batean.

Lehen aipatutako gobernantza onaren oinarrizko triangela osatuz, **IV. tituluak**, herritarren parte-hartzeari eta prozesu parte-hartzailei buruzkoa bera, ikuspegi malgua eta moldagarria hartzen du.

Alde horretatik, lehen kapitulu batean, gai orokorrak eta parte hartzeko prozeduren eta bitartekoen bermeak eta eskubide komunak ezartzen ditu. Izan ere, egun dauden eta etorkizunean sortu litezkeen parte hartzeko moduen kopurua, aniztasuna eta aberastasuna kontuan izanik, parte hartzeko edozein prozedurak bete behar dituen baldintzak eta oinarrizko bermeak ezartzea izan da aukera, parte hartzeko figuren katalogo itxi bat, beti amaitu gabea, eskaini beharrean.

"Herritarren parte-hartzeari dagozkion eskubide zehatzei" eskainitako bigarren kapituluan, parte hartzeko bide edo bitarteko zehatzak ezartzen dira, eta aurreko bermeek horiei aplikatzeko modukoak izan behar dute. Atal honetan, bestetik, neurri aitzindari gisa, aipatu behar da herritarrei erregelamendu-ekimenak sustatzeko eskubidea onartzen zaiela, bai eta herritarren jardueretan Euskal Autonomia Erkidegoko sektore publikoak lankidetzara eskaini dezala eskatzeko eskubidea ere.

Azkenik, **V. tituluko** artikulua datoz, "gardentasunerako eta gobernu onerako organismo eta erakundeei" buruzkoak.

Titulu horretan sartzen dira, hortaz, batetik, Gardentasunaren Euskal Agentzia-Gardena sortzea, gardentasun-arloan lege hau behar bezala betetzen dela zaindu behar duen erakunde espezializatua. Ildo horretatik, Gardentasunari, informazio publikoa eskuratzeko bideari eta gobernu onari buruzko abenduaren 9ko 19/2013 Legearen 24.6 artikuluan eta laugarren xedapen gehigarrian ezarritakoarekin bat etorritik errekurtsoak ebatzi behar dituen organo gisa definitzeaz haratago, ikuspegi zabal batetik eratzten da Agentziaren lana, estatu mailan Gardentasunaren eta Gobernu Onaren Kontseiluak egiten duenaren bidetik, euskal sektore publikoko erakundeei aholku emanaz publizitate aktiboari, datuak irekitzeari eta informazio publikoa eskuratzeari dagokienez, eta herritarrei informazioa emanaz gardentasunarekin eta informazioa lortzearekin lotuta dituzten eskubideen inguruan, baina berezitasun bat erantsita, kasu honetan euskal espezifikotasunei erantzun behar baitie, hiru gobernu-mailatan jardunez, eta independentziaz eta objektibitatez jardun behar du beti, bere eginkizunak betetzeko orduan inolako aginduren mende egon gabe.

Bestalde, Euskal Autonomia Erkidegoko herritarrek eta zenbait interesen ordezkari diren taldeek parte hartzeko eta lankide izateko Erregistroa ere sortzen da, bi helbururekin: batetik, herritarren parte-hartzea sustatu nahi du, herritarrentzako edo talde interesdunentzako lehenetsuneko bideak edo alerta goiztiarreko eskubideak ezarri. Eta, bestetik, herritarrei

informazio zuzena ematen die, lege honetan ezarritako parte-hartze eskubideen bidez euskal sektore publikoaren erabakitze-prozesuetan zilegitasunez eragin nahi duten presio-taldeei edo "lobbiei" eta beste interes-talde batzuei buruz.

Azkenik, "Gobernu Irekiaren Plataforma" aurreikusten da testuan, zeinari eginkizunak esleitzen zaizkion gardentasunaren ikuspegitik, Gardentasun Atari baten lanak egiteko, herritarren eskura jar dezan aurreko artikuluetan aipatzen den bere jardun-eremuari buruzko informazio guztia, Gardentasunari, informazio publikoa eskuratzeko bideari eta gobernu onari buruzko abenduaren 9ko 19/2013 Legearen 10. artikuluan ezarri bezala. Beste ikuspegi batetik ere esleitzen zaizkio eginkizunak, eginkizun zabalagoak emanez; esaterako, Autonomia Erkidegoko sektore publikoaren eta herritarren arteko interakziorako gune iraunkorra izatea, ekintza publikoan kudeaketa partekatura eta erantzukidera bideratua, non gardentasun, parte-hartze eta kontu-ematearen printzipioak gauzatzen diren, aurreko proiektuetan ("Irekia", kasurako) hasitako lanari jarraipena emanez.

Lege-testuaren amaieran hainbat xedapen daude **-gehigarriak, iragankorrak eta azkenak-**, testuaren aplikazioa euskal sektore publiko osoa eratzen duten gainerako gobernu- eta administrazio-mailetara doitzeko; hartara, herrialdeko erakunde guztietan osatuko da gobernu onaren eskema, eta araua ordenamendu juridikoan modu harmoniatsuan txertatuko dela bermatzen da; egutegi bat ere jasotzen da, ebaluazio-kontuetan hainbat obligazio aplikatzeko, eta indarrean dauden beste testu batzuetan lege-aldaketak egin eta egungo araudira egokitzeko.

Hona hemen haren **artikuluen** xehetasuna:

I. TITULUA: Xedapen orokorrak

1. artikulua.- Xedea
2. artikulua.- Helburuak
3. artikulua.- Aplikazio-eremua
4. artikulua.- Funtzionamenduaren eta herritarrekiko interakzioaren printzipioak
5. artikulua.- Aplikazio-eremua

II. TITULUA: Politika publikoen plangintza eta ebaluazioa

Lehenengo kapitulua.- Gobernu-ekintzaren plangintza, aurretiazko ebaluazioa eta informazioa

6. artikulua.- Gobernu Plana
7. artikulua.- Lege aurreproiektu, plan estrategiko eta jarduera garrantzitsuen inpaktuaren aurretiazko ebaluazioa, eta esku-hartze publikoen beste ebaluazioak
8. artikulua.- Lege proiektu, plan estrategiko eta jarduera garrantzitsuen inpaktuaren aurretiazko ebaluazioa: definizioa eta ebaluatzeko prozedura
61. artikulua.- Gobernu Planaren garapenaren segimendua

Bigarren kapitulua.- Politika publikoen emaitzen eta eragin metatuen ebaluazioa

- 9. artikulua.- Eraitzen eta eragin metatuen ebaluazioa
- 10. artikulua.- Sinplifikazio administratiboa eta kargak arintzea
- 11. artikulua.- Arau-multzoen eraginaren ebaluazioa

Hirugarren kapitulua.- Politika publikoen plangintza eta ebaluazioa eta prozesu horien publizitatea sustatzea

- 12. artikulua.- Politika publikoak planifikatu eta ebaluatzeko kultura
- 13. artikulua.- Ezagutza zientifikoa eta aditua politika publikoen ebaluazioan sartzea
- 14. artikulua.- Ebaluazioaren publizitatea

III. TITULUA.- Euskal Sektore Publikoaren gardentasuna

Lehenengo kapitulua.- Administrazio Publikoaren gardentasuna

- 15. artikulua.- Informazio publikoaren gardentasuna eta kalitatea
- 16. artikulua.- Konpromiso orokorrak
- 17. artikulua.- Herritarren eskubideak eta betebeharrak gardentasunaren arloan
- 18. artikulua.- Informazioa ematera behartuta dauden subjektu publikoak
- 19. artikulua.- Informazioa ematera behartuta dauden subjektu pribatuak eta zuzenbide publikoko korporazioak
- 20. artikulua.- Egitura egokitzea informaziora iristeko eskubidera eta herritarren informazio-beharrizanetara

Bigarren kapitulua.- Publizitate aktiboa eta datuen irekiera

- 21. artikulua.- Publizitate aktiboa
- 22. artikulua.- Publizitate aktiboaren printzipio gidariak
- 23. artikulua.- Publizitate aktiboaren arloko obligazioak
- 24. artikulua.- Erakundeari eta antolamenduari buruzko informazioa
- 25. artikulua.- Plangintzari eta ebaluazioari buruzko informazioa
- 26. artikulua.- Garrantzi juridikoa duen informazioa
- 27. artikulua.- Administrazioaren administrazio-jarduerari buruzko informazioa
- 28. artikulua.- Kontratuei buruzko informazioa
- 29. artikulua.- Jarduera publikoari buruzko informazioa
- 30. artikulua.- Ekonomiari, aurrekontuei eta ondareari buruzko informazioa
- 31. artikulua.- Interes orokorreko informazioa

32. artikulua.- Datuak berrerabiltzea eta irekitzea

Hirugarren kapitulua.- Informazio publikorako irispidea

33. artikulua.- Informaziora iristeko eskubideen titularrak eta eskatzaileen eskubideak

34. artikulua.- Espedienteetarako irispidea

35. artikulua.- Informazio publikora iristen diren pertsonen obligazioak

36. artikulua.- Informaziora iristeko modalitateak

37. artikulua.- Informazio publikora iristeko eskubidearen mugak

38. artikulua.- Doakotasun-printzipioa eta kostuak

39. artikulua.- Iripide partzialaren printzipioa

40. artikulua.- Datuetara iristeko eskubidearen aldi baterakotasuna eta salbuespenak

41. artikulua.- Informazio publikora iristeko eskubidea, eta datu pertsonalak babestea

42. artikulua.- Informazio publikora iristeko eskaera

43. artikulua.- Eskaera onartzea eta ebazpenaren aurreko gertakariak

44. artikulua.- Ebazteko epea eta isiltasunaren esanahia

45. artikulua.- Ebazpena eta eskatutako informazioa ematea

46. artikulua.- Aurkaratze-araubidea

Laugarren kapitulua.- Zehapen-araubidea

47. artikulua.- Zehapen-araubidea

48. artikulua.- Erantzuleak

49. artikulua.- Diziplinazko arau-hausteak

50. artikulua.- Informazioa ematera behartuta dauden pertsonen arau-hausteak

51. artikulua.- Diziplinazko zehapenak

52. artikulua.- Informazioa ematera behartuta dauden entitateei jarriko zaizkien zehapenak

53. artikulua.- Prozedura

54. artikulua.- Zehatzeko ahala

55. artikulua.- Zehapenak argitara ematea

IV. TITULUA.- Herritarren parte-hartzea eta parte hartzeko prozesuak

Lehenengo kapitulua.- Parte hartzeko prozesuei buruzko xedapen orokorrak

56. artikulua.- Parte-hartzearen helburua eta egituraketa

- 57. artikulua.- Interesdun izatea eta parte hartzeko prozesuak
- 58. artikulua.- Zenbait interesen ordezkari diren taldeak
- 59. artikulua.- Parte-hartzea sustatzeko neurriak
- 60. artikulua.- Parte hartzeko bitartekoak
- 61. artikulua.- Parte hartzeko prozedura eta bitartekoen berme eta eskubide komunak
- 62. artikulua.- Parte-hartzeari eta lankidetzari buruzko txostena

Bigarren kapitulua.- Herritarren parte hartzeari buruzko eskubide zehatzak

- 63. artikulua.- Politika publiko eta zerbitzu publikoen kalitatea ebaluatzen parte hartzeko eskubidea
- 64. artikulua.- Xedapen orokorrak prestatzen, gobernuko plangintza egiten eta jarduera garrantzitsuetan parte hartzeko eskubidea
- 65. artikulua.- Erregelamenduak egiteko ekimenak sustatzeko eskubidea
- 66. artikulua.- Herritarren jardueretan EAEko sektore publikoak lankidetzara eskain dezala eskatzeko eskubidea

V. TITULUA.- Gardentasunerako eta gobernu onerako organismoak eta erakundeak

Lehenengo kapitulua.- Gardentasunaren Euskal Agentzia-Gardena

- 67. artikulua.- Sorrera
- 68. artikulua.- Helburuak
- 69. artikulua.- Osaera eta funtzionamendua
- 70. artikulua.- Araubide juridikoa
- 71. artikulua.- Gardentasunaren Euskal Kontseilua
- 72. artikulua.- Lehendakaria
- 73. artikulua.- Kontseiluaren eginkizunak
- 74. artikulua.- Lehendakaritzaren eginkizunak
- 75. artikulua.- Legebiltzarrarekiko harremanak eta euskal sektore publikoaren gardentasunari buruzko memoria
- 76. artikulua.- Lankidetzara Datuak Babesteko Euskal Agentziarekin

Bigarren kapitulua.- EAEko herritarrek eta zenbait interesen ordezkari diren taldeek parte hartzeko eta lankide izateko Erregistroa

- 77. artikulua.- EAEko herritarrek eta zenbait interesen ordezkari diren taldeek parte hartzeko eta lankide izateko Erregistroa

78. artikulua.- Inskripzioa eta Erregistroari emandako informazioa

79. artikulua.- Inskribatuta egotearen abantailak

80. artikulua.- Lankidetzaren parte hartzeko beste erregistro batzuekin edo interesen ordezkari diren taldeen beste erregistro batzuekin

Hirugarren kapitulua.- Euskadiko Gobernu Irekiaren Plataforma

81. artikulua.- Gobernu Irekiaren Plataforma

82. artikulua.- Lankidetzaren beste administrazio batzuekin

III.- OHAR NAGUSIAK

I. Aurrekariak

2014ko irailaren 16an Eusko Jaurlaritzako Kontseiluak Euskal Administrazio Publikoaren Lege proiektua onetsi zuen, Herri Administrazio eta Justizia Sailak proposatuta, Batzorde honek 2014ko uztailaren 9ko osoko bilkuran aurretik onetsi zuena (8/2014 irizpena).

Arau horren helburua honako hau zen: *“Euskal Administrazio Publikoaren antolamendua eta funtzionamendua arautzea, hura personatzeko modua edozein delarik ere, eta ereduak edo erreferentziarako testua eskaintzea, Euskal Autonomia Erkidegoko egitura publikoaren antolamenduaren eta funtzionamenduaren kontzeptu-esparru bikoitzari koherentzia emateko”,* baita *“erreferentziarako lege izatea Euskal Autonomia Erkidegoko Administrazioaren lana diziplinatzen duten arauen multzoa antolatzeke xedez”* ere.

2015eko ekainaren 18an Eusko Legebiltzarrak, bertan ordezkaturik dauden taldeek aztertu eta eztabaidatu ondoren, erabaki zuen Euskal Administrazio Publikoaren lege berri bat behar zela. Hori dela eta, Jaurlaritzari eskatu zion bi lege proiektu bidaltzeko:

- bat euskal sektore publikoaren antolaketari eta funtzionamenduari buruzkoa zen (euskal sektore publikoa erkide, foru eta toki mailetan euskal administrazio publikoei lotutako sektore publikoen multzoa dela ulertuta), euskal sektore publiko eraginkorra, aurretik dauden erakundeak arrazionalizatzeko helburua duena, egituratzeko asmoz;

- eta bestea euskal sektore publikoaren gardentasunari, partaidetzari eta gobernu onari buruzkoa zen, baliabide publikoak kudeatzeko orduan erabateko gardentasunaren eta herritarren partaidetza aktiboaren alde egiten zuena eta, printzipio orokorrez gain, euskal administrazio publiko guztiekiko harremanetan herritarrek dituzten oinarritzko eta baterako eskubideak eta betebeharrak gehitzen zituen.

Batzorde honek ideia berdina adierazi zuen 8/2014 Irizpenean, honako hau adierazita gogoeta orokorretan: *“egokia ondokoa litzateke. Alde batetik, Euskal Sektore Publikoa osorik arautzen duen legea lantzea, hau da, administrazio bakoitzaren (erkidegokoa, tokikoa eta lurraldekkoa, ordezkartzakoa eta aholku-emailea, UPV-EHU, Lehiaren Euskal Agintaritzaren eta Euskadiko Aholku Batzorde Juridikoa) administrazio orokorra, erakunde autonomiadunak, zuzenbide pribatuko erakunde edo sozietate publikoak edo horren menpeko enpresak zein antolakundeak aintzat hartzen dituen.*

Beste alde batetik, Lege mailako bigarren araua ematea Euskal Autonomia Erkidegoko administrazio publiko guzti-guztien xedeak, helburuak eta abiaburuak xedatzeko, "Gardentasunari, Informazio Publikoa Eskuratzeari eta Gobernu Onari" dagokionez (EGABen aurkeztu den proiektuaren III, IV eta V. Tituluek jasotakoa barne), "Gardentasun, Agiri Publikoak eskuratu eta Gobernu onari" buruzko abenduaren 9ko 19/2013 Legearen 9. azken xedapenak ezarritakoari jarraiki".

II. Balorazio orokorra

Irizpen honen helburua Euskal Sektore Publikoaren Gardentasunaren, Herritarren Parte Hartzearen eta Gobernu Onaren Lege-aurreproiektua da, eta haren xedea honako hauek hedatu eta indartzea da, lehenengo artikulua xedatzen duenaren arabera: *administrazio jardueraren gardentasuna eta publikitate, gobernu ona, informazio publikora iristeko eskubidea erabiltzeko baldintzak, politika publikoen ebaluazioa eta, Euskal Sektore Publikoaren erakundeei eta, bereziki, Autonomia Erkidegoko sektore publikoari dagokionez, herritarrek parte hartzea zuzenean edo zeharka interes publikoak diren erabakiak diseinatzean eta hartzean.*

Beraz, aurreko proiektua banatzeko proposatzen genituen legetako bigarrena da eta, horren ondorioz, ekimena **positibotzat jotzen dugu**.

Haren edukiari dagokionez, gure 8/2014 Irizpena aipatu behar dugu berriro ere, honako hau gogorarazteko: Batzorde honetan ordezkatutako erakundeek administrazio publikoa funtsezkotzat jotzen dute herritarren ongizatearen bermean eta oinarrizkotzat ekonomia eta gizarte jardueraren garapenean, berez daukan garrantziagatik ez ezik, sektore publikoak jarduera ekonomikoaren garapenean daukan eraginagatik ere bai.

Sektore publikoaren egiturazko arauak aspaldikoak dira, eta denbora horretan EAEko errealitate sozioekonomikoak aldaketa sakonak izan ditu, horietara egokitzea eta arauak erreformatzea eskatzen dutenak.

Erreforma horren oinarrizko helburuak kudeaketaren optimizazioa izan behar du. Horrek eskatzen du hainbat alditan aipatu diren printzipioak zorrotz aplikatzea, hala nola arrazionalizazioa, argitasuna, efikazia, eraginkortasuna, sinplifikazioa eta gardentasuna, bai sektore publikoaren egituraren eta antolaketaren konfigurazioari dagokionez bai funtzionamenduari berari dagokionez, eta horri gehitu behar zaio garatzen dituen politika publikoen ebaluazioa.

Orain aurkeztu zaigun lege aurreproiektuak sektore publikoaren funtzionamendua arautzeko helburuari heltzen dio, eta aurretik aipatu diren printzipioei jarraituz egiten du, besteak beste. Hortaz, aurreproiektu hau iradoki duten printzipio eta irizpide orokorrekin bat egiten dugu, herritarren partaidetzari eta gardentasunari lotutakoak nabarmenduta kalitate demokratikoaren eskaerarako erantzunak diren aldetik. Horren ondorioz, **positiboa deritzogu lege aurreproiektuari, ondoren adieraziko diren gaiei kalterik egin gabe**.

Zehatzago, eta zehatzegiak izan nahi izan gabe, gai garrantzitsu batzuk nabarmenduko ditugu, 2014ko Irizpenean aintzatespen berezia izan zutenak:

- Gobernu ekintzaren objektibazioa eta zehaztapena, hura ulertu, jarraitu eta ulertzen laguntzen duten tresnen bidez: Gobernu Plana eta legegintza egutegiaren zein plan estrategikoen eta jarduera garrantzitsuen jarraipen dokumentuak.

- Gardentasunerako konpromisoaren ondoriozko betebeharrak, oinarritzko araudian eskatutakotik harantzago, adibidez, datu publikoak berrerabiltzeko moduan arautzea, aspaldi bide horri ekin zioten beste herrialde batzuetan nabarmen finkatuta dagoen benetako negozio hobia dena.
Balorazio berezia merezi du orain kontsultatu zaigun lege aurreproiektuan euskal sektore publikoaren gardentasunari buruzko III. titulua zehatzago garatu izana, 2014ko testuaren aldean, batez ere Administrazioaren eta herritarren eskubideei eta betebeharrei zein publikitate aktiboari dagokienez.
Jakin badakigu arau horrek Administrazio Publikoak behartuko dituela Interneteko atariak (adibidez, Irekia) sakon egokitzea, herritarrei eman behar zaien dokumentazioa gehitzeari begira, baina beharrezko prozesua da gobernu onerako.
- Herritarrek eta zenbait interesen ordezkari diren taldeek parte hartzeko eskubidetik ondorioztatutako eskubideak zehaztea, bereziki programa eta politika publikoak zehaztean esku hartzeko aukerari buruzkoak direnak, politikak eta zerbitzu publikoen kalitatea ebaluatzeko eta xedapen orokorrak prestatzeko orduan.

Hala eta guztiz ere, aparteko epigrafe batean azalduko dugun legea aplikatzeko esparruari dagokionaz gain, honako alde hauek **zalantzak sortzen dizkigute edo ez daude behar bezala araututa**:

- Batzuetan **arauaren testua zabalegia eta konplexuegia** da. Hori dela eta, hori sinplifikatu beharko litzateke, herritarrentzako eskubideak murriztu gabe. Halaber, arauen garapen handia behar da legearen eraginkortasuna bermatzeko, azken xedapenek ez baitute beren-beregi aurreikusi.
- 2014ko irizpenean adierazi genuen hainbat une ezarri direla Euskal Administrazio Publikoak sustatzen dituen **legeak, planak, programak eta abar ebaluatzeko**: ekimena abiarazteko aurreko fasean, hori gauzatzen den bitartean eta “ex post” fasean. Baina haren erabilera sail edo erakunde sustatzaileari esleitzen zaio edo kasuren batean, I. titulua 2. kapituluari buruzko gogoetan agertuko den bezala, eginkizuna ez zaio esleitzen. Nahiz eta egia den 13. artikulua politikaren ebaluazio eta plangintza prozesuetan aplikatu beharreko “ezagutza teknikoa eta zientifikoa” gehitzen duela, uste dugu komenigarria dela emaitzak bitartean eta ondoren aztertzen dituen ebaluazioa erakunde independente bati (dela agentzia, dela erakundea) esleitzea, eskumena EAEko administrazio publiko guztietara heda daitekeela.
Era berean, erakunde horrek (ospe akademikoa edo zientifikoa daukan erakundea izan beharko luke, eta, alde horretatik, Berariazko Gogoeten 13. artikulua aldatzea proposatuko dugu) honako hauek izan litzake bere eginkizunen artean: ebaluazio kultura eta praktikak sustatzea, kudeaketa publiko aurreratuko ereduak garatzea eta abar, EAEko administrazio publikoetan.
Gainera, hainbat artikuluk ezarri dute Legebiltzarrak egokitzen dituen proposamenak egin ditzakeela ebaluazio prozesuetan: arauen inaktuaren aurretiazko ebaluazioan (6.2 art.), emaitzen eta eragin metatuen analisisian (9.4 art.), arau-multzoen eraginaren analisisian (11.3 art.)... Uste dugu kasu horietan guztietan kontuan hartu beharko liratekeela EAEko kontsulta organoek egin ditzaketan proposamenak.
- Eta **herritarren partaidetzari eta kontsulta organoen eskumenari** dagokienez, herritarren parte-hartzeari buruzko 56. artikuluan, hirugarren atalean, hain zuzen, hainbat eskubide ezartzen dira, besteak beste, “*Euskal Autonomia Erkidegoko sektore publikoak*

abian jarri beharreko programa eta politika publikoen plangintza eta garapena zehazten parte hartzeko eskubidea."

64.2 artikuluan honako hau adierazi da: *"Era berean, Euskal Autonomia Erkidegoko Administrazio Orokorrak parte-hartzea sustatuko du gobernuaren plangintza prestatzen eta jarduera garrantzitsuak diseinatzen, bai eta plan eta jarduera horien implementatze-fasean ere. Xede horrekin, administrazioak kontsultaldi bat irekiko du prestatze- eta diseinatze-fase horretan, Gobernu Kontseilura onartzeko bidali aurretik. Administrazioak proposamenak aztertuko ditu, eta proposamen-egileei jakinaraziko die zer erabakitzen duen haiei buruz, bere erabakia arrazoituta."*

Badirudi komenigarria dela partaidetza hori behar bezala argitzea. Alde horretatik, gogorarazi behar da kontsulta hori Gobernu Kontseiluak onartu baino lehen egin beharko litzatekeela, haren izaera eta eskumen esparrua direla-eta kontsulta organo bati (adib., Euskadiko EGAB) badagokio.

- **Gobernu Planak** (5. art.) gardentasuna eta ebaluazioa bateratu behar ditu eraginkortasunarekin, hori prestatzeko epeak zehaztuta (Berariazko Gogoetetan proposamen bat egingo da horri buruz), eta herritar guztientzat irekia izan behar du. Dena den, idatzi bezain laster, ahalik eta arinen aplikatu beharko da. Hala eta guztiz ere, aurreproiektutik ez da ondorioztatzen nola bateratuko diren aurkezpena eta informazioa eta herritarren partaidetza, ezta noiztik aurrera aplikatuko den ere.
- **Gardentasunaren ebaluazioari** dagokionez, 20.2 artikulua honako hau ezarri du: *"espresuki esleituko da gardentasun, informaziora iristeko eskubide eta gobernu irekiari buruzko gaiak bultzatzeko, diseinatze, jarraipena egiteko, ebaluatze eta koordinatze eskumena, eta, hain zuzen ere, herritarrekiko interakzioaren eskumena daukan sailari esleituko zaio eskumen hori. Sail horrek informaziora iristeko egiten diren eskaera guztiak erregistratuko ditu, gardentasun-txosten bat egingo du urtero, eta hurrengo urteko lehenengo hiruhilekoan Legebiltzarrerara bidaliko du, hura jakinaren gainean egon dadin. Argitaratu ere egingo da txostena, herritarrekin interakzio komunikatiboa sustatzeko".*

Horrez gain, Gardena-Gardentasunaren Euskal Agentziako lehendakariak urteko memoria egin beharko du (74.g art.) eta Gardena berak beste bat (75. art.), agentzia horren jardueren garapenari buruz.

Independentzia, ekonomia, gainjartzeen eta bikoiztasunen murrizketa eta abar direla eta, egokia izan daiteke agentzia hori gardentasunari buruzko txosten hori prestatzeaz arduratzea. Halaber, kontsulta organoak –adibidez, Euskadiko EGAB– lege horren mende gehitzen dituenek, badirudi komenigarria dela, agentziaren eginkizunen artean, EAEko Administrazioak egindako derrigorrezko txostenen eskaeren zein irizpenen jarraipen txostena gehitzea.

III. Araua aplikatzeko esparrua

Kontsultatu zaigun lege aurreproiektu berrian EAEko administrazio publiko guztiei aplikatzeko bidean aurrera egiteko ahalegina dago, baina ez da nahikoa, haren printzipio orokorren hedapena baino ez baita.

Gure ustez, Lege horren xedeak EAEko administrazio publiko guztien gardentasunari, informazio publikoa eskuratzeari eta gobernu onari buruzko xedeak, helburuak eta printzipioak arautzea izan behar du, inolako salbuespenik gabe, *"Gardentasunari, informazio publikoa eskuratzeari eta gobernu onari buruzko"* abenduaren 9ko Estatuko 19/2013 Legearen 9. azken xedapenean ezarritakoa betetzeko; lege horrek bi urteko epea ezartzen du, indarra hartzen duenetik aurrera,

Autonomia Erkidegoetako organoak eta toki entitateak horri buruz ezartzen diren betebeharrak egoki daitezela.

Uste dugu, arau horren helburua gardentasunaren, herritarren partaidetzaren eta gobernu onaren printzipioak eraginkor egiten dituzten printzipioak eta arau orokorrak gauza publikoaren kudeaketaren gainean proiektatzea bada, horien izaera kontuan hartuta ez direla zatikatu behar zati bateko politiketan EAEko Administrazio Publikoek estaltzen dituzten esparruetako bakoitzerako, aurreproiektuaren lehenengo eta bigarren xedapen gehigarrietan zehaztu bezala; izan ere, xedapen horiek arauaren aplikazioa "zehaztu dute" toki entitateetan eta foru organoetan, hurrenez hurren.

Araua aplikatzeko esparruaren mugak, 3. artikuluan xedapen gehigarri horiei dagokienez ezarritakoak, gehiegizkoak dira, eta EAEko administrazio guztietarako ahalik eta gardentasun araubide homogeenoa ezartzeko oinarritzko helburua hutsaltzen dute, eta gu ez gatoz bat horiekin, gure ustez ez baitago oztoporik EAEko administrazio publiko guztietarako araubide komuna ezartzeko, orain arte ezarri dena baino zabalagoa dena. Esparru orokor hedatuenerako ukoak arauak sakabanatzea eta gaur egungo zirkunstantzia politiko eta sozialetan eskaera saihestezinak (hala gardentasuna nola herritarren partaidetza) modu homogeenoa gehitzea geldotzea eragingo du.

Gure ustez, esparrua EAEko gainerako Administrazio Publikoek eta, bereziki, foru eta toki administrazioek hedatzea bateragarria da autoantolaketaren printzipioarekiko errespetuarekin, zuhurtzia juridikoekin gauzatzen den neurrian.

Horregatik, 3. artikuluan, **aipatutako xedapen gehigarrietan eta Legearen gainerako edukian bidezko doikuntzak gauzatzea proposatzen dugu.**

Bestalde, **ez dago argi araudia (3.2 art.) entitate pribatuei eta partikularrei aplikatuko zaien.** Artikulu horretan honako hau adierazi da: *"lege hau entitate pribatu eta partikularrei aplikatzekoa ere bada, Euskal Autonomia Erkidegoko Sektore Publikoarekin duten harremanean, legean bertan ezartzen den moduan"*.

Uste dugu horren norainokoa, kostuagatik ez ezik, konfidentzialtasunagatik ere bai, publizitate aktiboaren kasura bakarrik mugatu behar dela eta, berariaz, kontratu publikoetara (23.7.2 art.), diru-laguntzetara (27.2.b art.) eta lankidetzeta hitzarmenetara (27.4 art.). Nolanahi ere, publizitatearen erantzukizuna horretan alde jarduten duen Administrazioarena edo sektore publikoko entitatearena izan beharko litzateke.

IV.- OHAR ZEHATZAK

Zioen azalpena

Lehenik eta behin, uste dugu legearen xedeak ez duela izan behar herritarrek Administrazioaren pertzepzioari buruz duten hobekuntzari buruzko "eztabaida sortzea", hobekuntzari berari buruzkoa baizik. Hori dela eta, zioen azalpeneko bigarren paragrafoa aldatu beharko litzateke, honela:

"Ildo horretatik, testu honen bidez, bereziki, eztabaida erabakitzailea hobekuntza sustatu nahi da gauza publiko deiturikoari buruz, herritarrek duten pertzepzioa hobetzeko, haren balioa handitzeko eta,

finean, administrazio-kultura berri bat sortzen laguntzeko, garai hauek eskatzen dituzten paradigma berriak oinarri hartuta. Paradigma horiek lotuta daude gobernantza ona deitzen den horrekin, triangulu kontzeptual gisa ulertuta: gobernantzak, gardentasunak eta arazo publikoetan herritarrek izan behar duten parte-hartzeak osatzen dute triangulu hori, eta abiapuntutzat hartzen da horietako bakar batek ezin duela berak bakarrik funtzionatu edo iraun, beste biak alde batera utzita”.

Halaber, zioen azalpenak legearen izaera islatu du, eta horrek teknologia berriak eta informazioa hedatzean duten eginkizuna aipatzen ditu. Internet haren funtsezko tresna denez, uste dugu hori nabarmendu behar dela.

Beraz, zioen azalpenean laugarren paragrafoa gehitzea proposatu da, honako testua izango duena:

“Gaur egun, teknologia berrien -eta, nagusiki, Interneten- garapena funtsezko tresna bihurtu da informazioa hedatzeko. Horregatik, lege honek baliabide horiek erabiltzen ditu, xede duen gardentasuna betetzeko”.

4. artikulua.- Funtzionamenduaren eta herritarrekiko interakzioaren printzipioak

Artikuluaren 2. atalean zerrendatzen diren herritarrekiko interakzioaren printzipioen zerrendan, honako hau -o) atal berria, n) atalaren ondoren- gehitzea, horiek gure ustez oso garrantzitsuak, lausoak edo testuan beren-beregi aipatu gabeak direnekin osatzeko asmoz:

“2. Funtzionatzeko printzipio gidari hori gauzatzeko, administrazio publiko guztientzat aplikazio orokorrekoa den arautegiko printzipioez eta beren barne-funtzionamendua arautzen duten printzipioez gain, Euskal Sektore Publikoaren Antolaketa eta Funtzionamenduari buruzko Legean ezarrita dagoen bezala, printzipio hauek aplikatu behar dituzte sektore publiko horretan sartuta dauden instituzioek eta entteek, herritarrekiko interakzioan:

...

f) Politika, zerbitzu eta emaitzen programazioa, plangintza, kontrola eta ebaluazioa: tresna egoki eta nahikoak sortuko ditu programazio-prozesuak, politiken plangintza, emaitzen ebaluazioa eta kontrola, eta ondoren herritarrei horren guztiaren berri ematea txukun egingo direla bermatzeko.

....

n)

o) Prozedurak sinplifikatzea eta arintzea, prozedurak berriro diseinatuz izapideak pixkanaka-pixkanaka murriztea eragiteko.

p) ...

5. artikulua. Gobernu Plana

Artikulu horrek lehenengo atalean honako hau ezartzen du: “*Gobernu-ekintza denboran zehar kokatzeko eta gizarteratzeko, eta herritarrekiko konpromisoaren eta erantzukizunaren oinarriak ezartzeko, Eusko Jaurlaritzak gobernu-plan bat prestatuko du legegintzaldi bakoitzean”.*

Hala ere, ez da ezarri epe hori plan hori egiteko, eta uste dugu hori ezarri beharko litzatekeela artikuluan eta sei hilabetekoa izan beharko lukeela, jarraian haren gutxieneko edukia arautzeko.

Planak zehaztu beharko dituen edukiei dagokienez, 1.e) atalaren testua honela osatzea iradoki da:

“e) Planaren segimendua eta ebaluazioa egiteko adierazleak, eta, hala denean, bidezko barne eta kanpo auditoretzak”.

Gure ustez, auditoretza elementu osagarria da gobernu plana ebaluatzeko, adierazleak egokiak badira, helburuak bete diren jakitea ahalbidetzen baitu eta hori kalitatearen betekizuna baita.

6. artikulua.- Lege aurreproiektu, plan estrategiko eta jarduera garrantzitsuen inpaktuaren aurretiazko ebaluazioa, eta esku-hartze publikoen beste ebaluazioak

2. atala honela aldatzea gomendatu da:

“2. Aurreko paragrafoan adierazitako nahitaezko ebaluazioak egiteaz gain, Eusko Jaurlaritzak, urtero, ebaluatu beharko diren esku-hartze publikoen zerrenda bat ezarriko du. Probabilitate, garrantzi edo hedapen handieneko Garrantziko eraginak izan ditzaketen esku-hartzeak, ziurgabetasun handiena ekar dezaketen eraginak izan ditzaketen esku-hartzeak eta arazo garrantzitsuenei aurre egiten dieten esku-hartzeak ebaluatuko dira, gutxienez. Horretarako, Legebiltzarrak berak eta kontsulta organoek ere egoki deritzoten proposamenak egin ahal izango dituzte.”

Izan ere, “probabilitate”, “garrantzi” edo “hedapen” kontzeptuak oso lausoak dira, eta komenigarria da horien orde zehatzagoak direnak (adibidez, proposatu egin dena) erabiltzea.

Halaber, kontsulta organoak aipatzen hastea gogoeta orokorretan adierazitakotik dator: Legebiltzarrak araudiaren inpaktuaren aurretiazko ebaluazioari buruzko proposamenak egin ditzakeen bezala, kontsulta organoek (adib., Euskadiko EGAB) ere beren araudiaren arabera parte hartzeko aukera izan beharko lukete.

Alde horretatik, 9.4 (Emaitzen eta eragin metatuen ebaluazioa) eta 11.3 (Arau-multzoen eraginen ebaluazioa) artikulua aldatzea gomendatu dugu.

1. titulua. 2. kapitulua. Politika publikoen emaitzen eta eragin metatuen ebaluazioa (9.-11. art.)

Gogoeta orokorretan emaitzen ebaluazioari buruz adierazitakoa errepikatuta, adierazi nahi dugu 9. artikulua (Emaitzen eta eragin metatuen ebaluazioa) honakoa xedatzen duela: *“arlo horretako politika taxutzeko eta gauzatzeko eskumena daukan sailak izango du, bere bitartekoen bidez edo behar diren kontratazioak eginda, emaitzen eta eragin metatuen ebaluazioa egiteko eta onartzeko eskumena”* eta *“Emaitzen eta eragin metatuen ebaluazioa egingo zaie Gobernu Planean inpaktuaren aurretiazko ebaluazioa behar dutela ezarrita daukaten esku-hartze publikoei, esku-hartzea erabat gauzatzen denean edo harentzat zenbatetsitako denbora-atalasea betetzen denean”*.

Era berean, 10. eta 11. artikuluek sail zehatzen eskumena gainditzen duten interes handiko beste ebaluazio batzuk aipatzen dituzte. Hala ere, ez zaio inori esleitzen ebaluazio horiek gauzatzeko betebeharra, ekimen garrantzitsu horiek erabat zehaztu gabe uzten dituela.

13. artikulua.- Ezagutza zientifikoa eta aditua politika publikoen ebaluazioan sartzea

Gogoeta Orokorretan politika publikoen ebaluazioari buruz adierazitakoa errepikatuta, artikulua horren 1. eta 2. atalak jarraian adierazi bezala aldatzea gomendatu dugu, ebaluazio hori ospe akademiko edo zientifikoko entitateek egiteko asmoz:

“1. Politika publikoak ebaluatzeko eta planifikatzeko prozesuetan ezagutza tekniko eta zientifikoko aplikagarria erakunde ospetsuak sartuko dira, gobernu-ekintza eta erabaki politikoak hartzeko prozesuak ordezkatu gabe eta datuen analisiaren bidez edo gizartearen beharrian eta eskariei erantzuten dieten jardun-ildo alternatiboen proiektzioak eginez, epe labur, ertain edo luzean izan daitezkeen ondorioak aurreikusi ahal izateko eta, horrela, ebaluazioaren emaitzek eta planifikazioaren oinarri diren datuek deliberazio- eta erabaki-prozesu sendoagoak ahalbidetu ditzaten, objektibotasunaren eta gardentasunaren printzipioak gauzatu.

2. Aurreko paragrafoan aurreikusitakoa betetzeko, Euskal Autonomia Erkidegoko sektore publikoak honako hauek erabiliko ditu, batik-bat: bere antolamenduaren ahalmen tekniko eta zientifikoak eta Euskal Autonomia Erkidegoan dauden instituzio akademikoak edo ikerketa-instituzioak.”

15. artikulua.- Informazio publikoaren gardentasuna eta kalitatea

Gardentasunaren printzipioa bermatzean segurtasun eta sistematikotasun handiagoak izateko asmoz, artikulua 1. atalean honako aldaketa hauek egitea gomendatu da:

“1. Gardentasuna da Euskal Autonomia Erkidegoko sektore publikoak herritarrekin dituen harremanetarako erabili behar duen funtzionamendu-printzipioa, eta, printzipio horren arabera, herritarren eskura jartzen den informazioak kalitate handienekoa izan behar du. Hau da, egiazkoa, argia, zehatza eta ulerterraza, koherentea, denboran-egokia, materialki nabarmena, egituratua, zehatza, ulergarria, osoa, segurua, erraz erabiltzeko modukoa, kanal anitzekoa, konparagarria, formatu anitzekoa, elkarrengingarria eta berrerabilgarria izan behar du, legeak ezartzen duen baldintzetan.”

Proposatu den gehikuntzak sistematikotasun handiagoa ematen du. Izan ere, kendu nahi diren adierazpenak (“denboran egokia”, “materialki nabarmena”, etab.) ahalmen handia ematen dio Administrazioari, eta informazioa eta hori eskuratzeko eskubidea kaltetzea ekar dezake.

17. artikulua.- Herritarren eskubideak eta betebeharrak gardentasunaren arloan

1. atalak, lege honen arabera informazioa ematera behartuta dauden subjektuekiko harremanetan herritarrei aitortzen zaizkien eskubideak zerrendatzen ditu. Hirugarren eskubidea gehitzea gomendatu da, honako eduki hau izango duena:

“c) Arrazoizko ebazpena eskuratzea epearen barnean, eskuratzeko eskaera bideratzea ukatuz gero, eskuratzea ukatuz gero edo irispidea zati batean edo eskatutako modalitatea ez denaren bidez onartzen bada”.

Justifikazioa: Arrazoizko ebazpena bermatu behar da, lege muga dela-eta informazio hori eman ezin denean. Arauan iradoki egiten da, baina uste dugu artikuluan beren-beregi aitortu beharreko eskubidea izan behar duela.

23. artikulua.- Publizitate aktiboaren arloko obligazioak

Erakundeari buruzko informazioan lehia prozesuei, langileak hautatzeko prozesuei eta langileak kontratatzeke zerrendei lotutakoa gehitzeko asmoz, datu horiek eremuan duten garrantzia kontuan hartuta, artikulua 7. atala honela osatzea gomendatu da:

“i) Lehia prozesuei, langileak hautatzeko prozesuei eta langileak kontratatzeke zerrende buruzko informazioa.”

24. artikulua.- Erakundeari eta antolamenduari buruzko informazioa

Lehenik eta behin, uste dugu komenigarria dela 4. atala adierazten den bezala aldatzea. Arrazoia da deigarria dela liberazio sindikalen berri emango dela adieraztea, baina ez aipatzea zein organok ordezkatzen dituzten langileak. Gauza bera, uneoro aldi baterako langileen zerrendetan zein postutan dauden jakiteko aukerarekin.

“4. Argitaratu egingo dira, orobat, lanpostuen zerrenda eguneratua, plantillak, lanpostuen katalogoak edo agiri baliokideak, adieraziz beren eginkizunak eta ordainsari-masak (langile mota guztiei dagokienez), lan-baldintzen akordioak edo hitzarmen arautzaileak, indarrean dauden hitzarmen kolektiboak eta langileak ordezkatzeke organoak, bai eta enplegu publikoaren eskaintza edo dituen langile-premiak betetzeko antzeko kudeaketa-tresna eta, hala badagokio, bere giza baliabideak antolatzeko onartzen dituen planak, enplegatu publikoak hautatzeko prozesuen deialdiak eta izapideak azalduz, (aldi baterako langileenak ere bai) aldi baterako langileak hautatzeko zerrendak barne, hautagai bakoitzari une bakoitzean zein postutan dagoen jakinaraztea ahalbidetzeko asmoz”.

Bigarrenez, 5. atalean honako aldaketa hau egitea gomendatu dugu:

“5. Argitaratu egingo da sektore publikoan bigarren lanpostu edo jarduera bat edukitzeko bateragarritasuna baimenduta daukaten enplegatu publikoen zerrenda, eta jarduera pribatuekiko bateragarritasuna aitortuta dutenena. Zerrenda horretan, honako hauek agertuko dira, gutxienez: bigarren lanpostuaren edo jarduera publikoaren edo jarduera pribatuaren izena eta deskribapena, bete beharreko ordutegia eta zein egunetatik aurrera baimentzen edo aitortzen den bateragarritasun hori, liberatu instituzionalen kopurua erakunde sindikalen arabera multzokatuta eta urtean erabilitako orduak zenbatuta, eta liberazio horiek Euskal Autonomia Erkidegoko sektore publikoari eragiten dizkioten kostuak.

Gainera, langileen legezko ordezkaritza hautatuen kopurua argitaratuko da, baita ordezkaritza lana garatzeko emandako orduen kopurua ere, indarreko legediaren arabera; halaber, ordezkatzen dituzten pertsonen kopurua, zein sektoretan kokatzen diren eta horien sindikatu erakunde adieraziko dira. Halaber, Askatasun Sindikalari buruzko abuztuaren 2ko 11/1985 Lege Organikoaren arabera hautatutako ordezkaritza sindikalen kopurua argitaratuko da, aurretik adierazitako irizpide berdinak izanda.

Halaber, lege eginkizun horiek erabiltzearen balorazio ekonomikoa argitaratuko da.”

Euskadiko EGABk uste du komenigarria dela bai Administrazio Publikoen esparruan ordezkaritza sindikalei buruzko datu bereziak zein eginkizun horiek erabiltzeak berekin dakarren balorazio ekonomikoa gardenak izatea. Hala ere, gure ustez desegokia da lege aurreproiektuan erabilitako terminologia eta, horren ondorioz, ordezko testua proposatu dugu.

Zehatz-mehatz, uste dugu “liberatu instituzionalak” eta “kostu lotua” kontzeptuak zehaztugabeak eta desegokiak direla. Lehenengoa legez ezarritako inolako irudirekin bat ez datorren ordezkaritza sindikalen eginkizun bat zehazten saiatzen da; horrek zehaztugabetasuna dakar lege proiektuetan, eta oso desegokia da. Lan sindikalean erabateko dedikazioa daukaten pertsonak gauzatzen dute eginkizuna, baina hori administrazio publikoaren zerbitzuko langileen legezko ordezkaritza daukaten beste pertsona batzuei dagozkien orduak metatzearen ondorioa da.

Halaber, “kostu lotua” kontzeptuak gaizki-ulertuak sor ditzake. Ordezkar horiek jasotzen duten ordainsaria ordezkaritza sindikaleko eskubideak gauzatzen emandako denborari dagokio (oinarrizko eskubide bat izanda) eta soldataren parekoa da, baina beti inolako zenbateko osagarririk jaso gabe. Bestelakoa da ordezkar sindikal horiek funtzio publikoan gauzatutako eginkizunak gauzatzen jarraitu behar izatea eta, horretarako, sortutako lanpostu hutsa betetzea, eragiketa horrek ondorio ekonomikoa ekarrita berekin.

25. artikulua.- Plangintzari eta ebaluazioari buruzko informazioa

Nahiz eta Euskal Autonomia Erkidegoko sektore publikoa osatzen duten entitateek urteko eta urte anitzeko planak eta programak argitaratzeko betebeharrak orokorra ezartzen den, ez da beren-beregi adierazi noiz argitaratu behar diren horiek.

Horregatik, artikulua 1. atala osatu, eta hilabeteko epea finkatzea iradoki dugu, uste baitugu epe hori nahikoa dela hasieran argitaratzeko, planak eta programak onetsi eta gero:

“1. Euskal Autonomia Erkidegoko sektore publikoa osatzen duten erakundeek beren urteko eta urte anitzeko planak eta programak argitaratuko dituzte hilabeteko gehieneko epean, horiek onesten direnetik zenbatuta, helburu zehatzak, helburuak lortzeko aurreikusi diren bitarteko eta denborak eta betetze-maila eta emaitzak adieraziz -zeinak aldi-aldi ebaluatu eta argitaratu egin beharko diren-, eta neurketa-adierazleak eta ebaluazioan lortutako balorazioak ere jasoz. Beren eskumeneko zerbitzu publikoen betetze-maila eta kalitatea baloratzeko behar den informazio estatistikoa ere sartzen da informazio horren barruan”.

26. artikulua.- Garrantzi juridikoa duen informazioa

Garrantzi juridikoa duten eta argitaratu behar diren informazioen artean, 1. atalean jarraian adierazi direnak gehitzea gomendatu da:

“1. Euskal Autonomia Erkidegoko sektore publikoa osatzen duten erakundeek, bakoitzak bere administrazio-eskumenen eremuan eta aplikagarri zaien neurrian, informazio hau argitaratuko dute:
a) Beren eskumen-eremuan aplikagarri zaien indarreko legeria, jatorrizko arauak eta, horiek aldatuz gero, arauen bertsio finkatua barne, aldizkari ofizialetan eta dagokien egoitza elektronikoan egiten duten argitalpenari kalterik egin gabe.

...

d) Informazio publikoaren edo jendaurrean jartzearen izapidea behar duten dokumentuak argitaratuko dira, izapide horretan egiten diren ekarpenak eta horietarako erantzuna barne, bai eta espedientea osatzen duten nahitaezko memoria eta txostenak ere, eta, bereziki, inaktuaren ebaluazioa, prozedura osoaren memoria laburra, memoria ekonomikoa eta sektoreko legeriak ezartzen duen gainontzeko nahitaezko dokumentazio guztia. Halaber, Gobernu Kontrol Ekonomikoko Bulegoaren txostena argitaratuko da.

...”

Lehenik eta behin, uste dugu legedi finkatua zein jendaurreko entzunalditik (eta ez jendaurrean jartzetik) ondorioztatzen diren alegazioak eta erantzunak argitaratu beharra dagoela.

Halaber, oso garrantzitsua da Kontrol Ekonomikoko Bulegoaren txostena, haren edukiaren garrantzia dela eta.

27. artikulua.- Eragin ekonomikoa duen administrazio-jarduerari buruzko informazioa

Artikulu horrek, 2. atalean, emandako laguntzen eta diru-laguntzen berri eman beharra aipatzen du, baina a) idatz-zatian diruz lagun daitezkeen prozedurak baino ez ditu aipatu. Hori dela eta, berez kontraesana omen da, programatuko diru-laguntzak bakarrik (ez laguntzak) argitaratzen baitira (a) idatz-zatia) eta, hala ere, bi moten onuradunak argitaratzen baitira (b) idatz-zatia).

Horregatik, 2.a) atala honela osatzea gomendatu da:

"2. Bereziki, eta laguntza eta diru-laguntzei dagokienez:

a) Aurrekontu-ekitaldian zehar deitutako edo emandako diru-laguntzetarako programak, abalak eta laguntza publikoak arautzen dituzten arauen zerrenda argitaratuko dute urtero, baita indarrean daudenak ere, eta, horiez gain, laguntzen zenbatekoak, xede eta helburuak eta onuradun izan daitezkeen pertsona edo erakundeek bete beharko dituzten baldintzak.

b)...

"e) Zuzendariei eta goi zuzendaritzako langileei dagokienez, horrez gain, ezarri zaizkien helburuak eta lortu dituzten emaitzak argitaratuko dira, ebaluatzeko erabili behar den prozeduraren arabera".

30. artikulua.- Ekonomiari, aurrekontuei eta ondareari buruzko informazioa

Administrazio Orokorrak argitaratu behar duen Euskal Autonomia Erkidegoko ondasunen eta eskubideen inbentario orokorrari dagokionez, uste dugu artikulua 3. atalean proposatutako testua orokorregia dela eta zehatzegia izan beharko lukeela. Hori dela eta, honela osatzea iradoki dugu:

"3. Euskal Autonomia Erkidegoko Administrazio Orokorrak Euskal Autonomia Erkidegoaren ondasun eta eskubideen inbentario orokorra argitaratuko du, dagokion arautegiak ezartzen duen edukiaren arabera. Halaber, publikoa izango da Euskal Autonomia Erkidegoko sektore publikoak zenbat ibilgailu dituen jabetzan.

Inbentario horrek balio artistiko, historiko edo ekonomiko berezia duten ondasun higigarrien eta bere jabetzakoak diren edo benetako eskubideren bat ematen dioten ondasun higiezin zerrenda izango du, haien kokapena, azalera, ezaugarri nagusiak, katastroko erreferentzia, saila eta atxikita daukaten erabilera adierazita, gutxienez, pertsonak babesteko arrazoi justifikaturik egon ezean".

42. artikulua.- Informazio publikora iristeko eskaera

Koherentzia eta argitasun handiagoa izateko asmoz, artikulua 1. eta 4. atalak bateratzea gomendatu dugu, honela:

"42. artikulua.- Informazio publikora iristeko eskaera

1.- Eskaera edozein bitarteko erabiliz egin ahal izango da, eta informazioa daukan erakundeari zuzendu beharko zaio. Eskaerak eduki hau izan beharko du, gutxienez:

a) Eskatzailearen nortasuna.

b) Eskatzen den informazioaren deskribapen zehatza.

c) Hala balegokio, informazioa iristeko nahiago den era edo formatua.

d) Harremanetarako helbide bat (ahal bada elektronikoa), administrazioarekin komunikatu ahal izateko.

Eskabidea ahoz egiten bada, bai unitate arduradunetara edo informazio-bulegoetara joanda bai telefonoz deituta, edo egiaztatu ezin litekeen beste modu batera egiten bada, formatu elektronikoa jasoko da eskabidea, artikulu honetan azaldutako puntuak adierazita. Halaber, ziurtagiria bidaliko edo emango zaio eskatzaileari.

...

4. *Eskaerak eduki hau izan beharko du, gutxienez:*

a) *Eskatzailearen nortasuna.*

b) *Eskatzen den informazioaren deskribapen zehatza.*

c) *Hala balegokio, informazioa iristeko nahiago den era edo formatua.*

d) *Harremanetarako helbide bat (ahal bada elektronikoa, administrazioarekin komunikatu ahal izateko.*

5. *4...*

6. *5....“*

43. artikulua.- Eskaera onartzea eta ebazpenaren aurreko gertakariak

Uste dugu komenigarria dela artikulua 2. atala jarraian adierazi bezala osatzea, eskaera bat ez onartzekotan eskubidearen gehiegizko erabileraren justifikazioa aipatzen baita. Hala ere, komeni da erabilera hori eta eskaera errepikakorra bereiztea.

“2. Honako kasu hauetan bakarrik ez da onartuko eskaera: informazioa iristeko eskubidetik salbuetsita dagoen informazioa eskatzen denean; neurriz kanpoko eskaera denean; ageriz errepikakorra denean; eskatzen den informazioa barruko komunikazio osagarri edo lagungarria denean, garrantzi edo interes publikorik gabea; eskaera materialki bideragarria ez denean, informazioa prestatzen ari delako, argitalpen orokorra oraindik egin gabe dagoelako edo zabalkundea eman ahal izateko birprestateta konplexua behar duelako, edo erakundeak informazio hori ez duenean eta beste zein entitatek eduki dezakeen ere ez dakienean. Nolanahi ere, eskaera onartzen ez bada, ez onartzeko arrazoiak eman beharko dira”.

46. artikulua.- Aurkaratze-araubidea

Aurkaratze-araubideari dagokionez, artikulua 1. atalak bakarrik aipatzen du, beren-beregiko ebazpena badago, administrazioarekiko auzi-bidera jotzeko aukera, nahiz eta aukera hori dagoen administrazio isiltasunagatiko ustezko ukapenak daudenean ere, oinarrizko administrazio legediak horrela aginduta. Alde horretatik zuzentzea proposatu dugu.

Agerikoa da, baina gaizki-ulertuak sor ditzake, batez ere artikulua bigarren atalean, aukerako erreklamazioei dagokienez bi ebazpen motak aipatzen direlako: beren-beregikoak eta ustezkoak.

III. titulua, 4. kapitulua. Zehapen-araubidea (47.-55. art.)

Aipatu behar da positiboa dela, Euskal Administrazio Publikoari buruzko 2014ko Lege aurreproiektuan ez bezala, honetan arloko zehapen-araubidea adieraztea, oinarrizko bermea baita ezartzen diren betebeharrak betetzeko.

Nolanahi ere, araubide hori arautzen duten artikuluei buruzko honako gogoeta hauek proposatu ditugu:

a) 49. artikuluan (Diziplinazko arau-haustea) **erabili den terminologia bi adierakoa da:** ez dakigu behin eta berriro ez betetzetzat jotzen den bi ez betetze puntual egotea (gehiegizkoa izango litzateke “behin eta berriro” adieraztea, bi kasu izanda) edo behin eta berriro bi ez betetze egotea (horietako bakoitzak zehaztu gabeko ez betetzeen kopurua barne hartuko luke). Bestalde, komenigarria izango litzateke hori adierazteko modua bateratzea, modu ezberdinak erabili baitira horretarako: batzuetan “behin eta berriro” esaten da, beste batzuetan “behin

eta berriro eta justifikatu gabe”, beste batzuetan kopurua baino ez da adierazten.... Horrek nahastea dakar. Testua berrikustea gomendatu dugu.

b) Edozein zehapen-araubidek eskatzen dituen zehaztasunaren eta ziurtasunaren onerako, 49-2-c), 49-3-a), 50-2-b) eta 50-3-c) artikuluetan aipatu diren **egiazkotasun eta kalitate printzipioen aipamenak** 15-3-c) eta d) artikuluetan adierazitako edukiei berariaz lotzea proposatu dugu.

c) 52.4 artikuluan (Informazioa ematera behartuta dauden entitateei jarriko zaizkien zehapenak), eta **Administrazioak** zehapenak hautatzean duen **ahalmena mugatzeko** asmoz -ez betetzeak diru-laguntza edo kontratu bati lotu gabe egon baitaitezke eta zentzugabea izango bailitzateke horiek ukitzea-, amaieran honako testu hau gehitzea proposatu dugu:

“4. Arau-hauste larrietan edo oso larrietan, zehapen osagarri gisa ezarri ahal izango da emandako diru-laguntza osorik edo neurri batean itzultzea edo, hala badagokio, kontratua, hitzarmena edo ezarritako lotura suntsiaraztea, arau-haustea diru-laguntza, kontratu edo hitzarmen bati lotuta badago”.

56. artikulua.- Parte-hartzearen helburua eta egituraketa

Artikuluaren 1. atalak aipatzen duen “zenbait interes” kontzeptua lausoa da. Legez aintzatetsitako taldeei egindako aipamena gehitzea gomendatu dugu, eragile sozialek eta bestelako entitateek parte hartzea baimentzeko asmoz, bestela eragin gutxikoa baita aipamena. Estatuko araudiak izaera berezia eta oso garrantzitsua ematen die eragile sozialei, haien parte-hartze sozialari dagokionez, eta uste dugu hori ez dela behar bezala azaltzen proposatu den lege testuan.

Atala honela idatzita geratuko litzateke:

“1. Euskal Autonomia Erkidegoko sektore publikoak interesdunek, zenbait interesen ordezkari diren edo legez aintzatetsita dauden taldeek eta oro har herritarrek gai publikoetan parte har dezaten eta lankidetzan aritu daitezen bultzatuko du”.

58. artikuluaen titulua justifikazio horri helduta osatzea gomendatu dugu: “Zenbait interesen ordezkari diren edo legez aintzatetsita dauden taldeak”.

57. artikulua.- Interesdun izatea eta parte hartzeko prozesuak

Printzipio orokorrakoak gehitzeko eta zailtasunak dituzten taldeek, arauak aipatzen ez direnek, parte hartzen laguntzeko asmoz, uste dugu komenigarria dela artikuluaen 1. atala honela osatzea:

“1. Parte-hartzearen arloari dagokionez lege honetan biltzen diren eskubideak erabiltzerakoan, Euskal Autonomia Erkidegoko sektore publikoak bermatu egin beharko du berdintasun, irisgarritasun, informazio, gardentasun, aniztasun, tolerantzia eta erantzunkidetasun printzipioak betetzen direla, eta, halaber, herritarren gizarteratzeko eta herritartasun osorako baldintzak segurtatu, tratu-berdintasuna sustatuz herritarren artean zein interesa erakusten duten talde sozialen artean (talde horiek iraunkorrak izan ala ez), gai publikoetan parte hartzeari dagokionez zailtasun handiagoak dituzten sektore sozialek parte hartzea bultzatuta.

58. artikulua.- Zenbait interesen ordezkari diren taldeak

56. artikuluari buruzko gogoetan artikuluko honen titularen gainean adierazitakoa errepikatzeaz gain, uste dugu komenigarria dela b) atalean “presio-talde”ei buruzko aipamena kentzea.

“Presio-taldea” adierazpenak konnotazio txarrak ditu: interes talde batek jardueren bidez erabaki politikoei eragiteaz gain, legez zein legez kontrako baliabideen bidez bere interesak lortu nahi ditu, masen erabakiei eraginda bere alde jartzeari begira.

59. artikulua.- Parte-hartzea sustatzeko neurriak

Hona hemen 1. atalak dioena: “*Herritarren arteko elkartegintza, parte-hartzea eta garapen komunitarioko lankidetzak praktika pribatuak edo publiko-pribatuak sustatzeko, Euskal Autonomia Erkidegoko sektore publikoak sentsibilizazio- eta prestakuntza-programak sustatu eta egingo ditu, eta bere zerbitzura diharduten langileei zein herritarrei zuzenduko zaizkie...*”

Harrigarria da herritarren arteko elkartegintzaren bultzadari buruzko aipamena, hori aurretik aipatu ez baita, ezta zioen azalpenean ere, eta beharbada horretan azaldu beharko litzateke.

60. artikulua.- Parte hartzeko bitartekoak

56. artikuluari buruzko gogoetaren justifikazioa errepikatuta, artikuluko 1. atala legez aintzatesten diren taldeak aipatuz osatzea gomendatu dugu:

“1. Parte hartzeko hainbat bitartekoren bidez gauzatzen dira titulu honetan onartzen diren eskubide eta bermeak, interesdunen, zenbait interesen ordezkari diren edo legez aintzatetsita dauden taldeen eta oro har herritarren partaidetza legitimatu, bideratu eta egituratzeko”.

65. artikulua.- Erregelamenduak egiteko ekimenak sustatzeko eskubidea

Artikuluko 3. puntuan erregelamenduak egiteko ekimenen “bultzatzaileak” aipatzen dira, eta, 1. puntuan adierazitakoaren arabera, ulertu behar da pertsona bakarra edo hainbat pertsona izan daitezkeela. Hala ere, artikuluko 5. puntuan “ekimena bultzatzen duen batzordea” aipatzen da, eta, gure ustez, horrek nahastea sor dezake. Horregatik, artikulua berrikustea gomendatu dugu.

71. artikulua.- Gardentasunaren Euskal Kontseilua

2. atalak Kontseiluaren osaera arautzen du, eta honako hau aipatzen du: “*1) Lege honen aplikazio-eremuan sartzen diren sindikatuen eta enpresaburuen elkarteetako ordezkari bat*”.

Testu horretatik ondorioztatzen da zenbait interesen ordezkari diren erakundeetarako ordezkari bakarra dagoela. Uste dugu ordezkari hori banan-banan eman beharko litzatekeela.

Gainera, ez da ahaztu behar estatuko zein autonomiako araudiak bermatzen duela sindikatu erakunde handienek parte hartzea. Horrenbestez, artikulua berme horretara egokitu beharko litzateke.

Bestalde, arloan adituak direnak kide gisa sartzeko aukera ere hausnartu beharko litzateke. Izan ere, lege aurreproiektuan izendatu direnek, oinarrian zenbait interes ordezkatzeko izendatu direnek, ez dute zertan adituak izan gardentasunean, berariazko arloa baita.

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

56. artikuluari buruzko gogoetaren justifikazioa berriro ere errepikatuta, artikularen titulua eta edukia osatzea gomendatu dugu honela: “zenbait interesen ordezkari diren edo legez aintzatetsita dauden taldeak”.

Azken xedapenak

Batzorde honek uste du beharrezkoa dela aurreproiektuaren azken xedapenei beste bat gehitzea, legearen beharrezko arau garapenari heltzen diona.

Gogoeta formala

Uste dugu komenigarria dela arauak bere artikuluen aurkibidea izatea.

V.- ONDORIOAK

Euskadiko EGABk egokitzat jo du “Euskal Sektore Publikoaren Gardentasunaren, Herritarren Parte Hartzearen eta Gobernu onaren Lege-aurreproiektua” bideratzea, kontsulta organo honek egin dituen gogoetak gehituta.

Bilbon, 2015eko irailaren 25ean



O.E. Presidentea
Francisco José Huidobro Burgos



Idazkari Nagusia
Emilia Málaga Pérez