

Azterketa

Estudio

**Euskal administrazioetan langileen
presentziaren kontrola**

**Control de presencia del personal
en las administraciones vascas**

1996



Herri-Kontuen
Euskal Epaitegia

Tribunal Vasco
de Cuentas Públicas



Euskal administrazioetan langileen presentziaren kontrolari buruzko Azterketa

Estudio sobre el control de presencia del personal en las administraciones vascas

Vitoria/Gasteiz, 1998ko urtarrilak 15
Vitoria/Gasteiz, 15 de enero de 1998



AURKIBIDEA/ÍNDICE

I. LANAREN NONDIK NORAKOA	1
II. PRESENTZIA-KONTROLA	1
II.1 Zer den	1
II.2 Garrantzizko helburuak	3
II.3 Fitxa eta gorabeherak	4
II.4 Zentralizazioa eta deszentralizazioa	5
II.5 Kontrolaren hedadura	5
II.6 Fitxaketaren jagoletza	6
II.7 Idatzizko arauak	6
II.8 Jardunaren etenaldiak	6
II.9 Ausentziak	7
II.10 Eguneroko informazioa	7
II.11 Hileko Kontrola: Deskontuak	8
II.12 Informazio estatistikoa	8
III. ONDORIOAK ETA GOMENDIOAK	10
ERANSKINA	13
A.1 Absentismo-ratioak	13
A.2 Elkarrizketen gidoia	14
I. ALCANCE DEL TRABAJO	17
II. EL CONTROL DE PRESENCIA	17
II.1 Qué es	17
II.2 Objetivos e importancia	19
II.3 Ficha e incidencias	20
II.4 Centralización y descentralización	21
II.5 La extensión del control	21
II.6 La vigilancia del fichaje	22
II.7 La normativa escrita	22
II.8 Las interrupciones de la jornada	22
II.9 Las ausencias	23
II.10 La información diaria	23
II.11 El control mensual: los descuentos	24
II.12 La información estadística	24
III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	26
ANEXO	29
A.1 Ratios de absentismo	29
A.2 Guión de las entrevistas	30



I. LANAREN NONDIK NORAKOA

Herri-Kontuen Euskal Epaitegiak Euskal Administrazioetan Pertsonalaren Presentzia-Kontrola gauzatzeko prozedurak aztertu ditu, 1997rako Urteko Lan-Programan barne hartutako proiektuaren bitartez.

Txosten hau lantzeko, euskal administrazioen handienetako pertsonal-zuzendariei egindako elkarrizketetatik abiatu gara (elkarrizketen gidoi normalizatua A.2 eranskin gisa aurkezten da).

Aztertu diren administrazioak, hauetako bakoitzak 1996ko ekitaldia itxi zenean zituen enplegatuen kopurua adierazirik, ondokoak dira:

ENTITATEA	ENPLEGATU-KOPURUA (*1)
Administrazio Orokorra (akordio eta hitzarmen orokorrak)**	4 700
Arabako Foru Aldundia	1.700
Bizkaiko Foru Aldundia	3 600
Gipuzkoako Foru Aldundia	2 000
Gasteizko Udala	2 400
Bilbaoko Udala	2.600
Donostiako Udala	1.500
GUZTIRA	18.500

(*1) Erakunde autonomoak barne hartzen ditu

(**) Beste akordio eta hitzarmen batzuk kanpo utzirik Ertzaintza eta UTAP, Osakidetzako osasun-pertsonala, Hezkuntzako irakasleak eta Justiziako pertsonala.

II. PRESENTZIA-KONTROLA

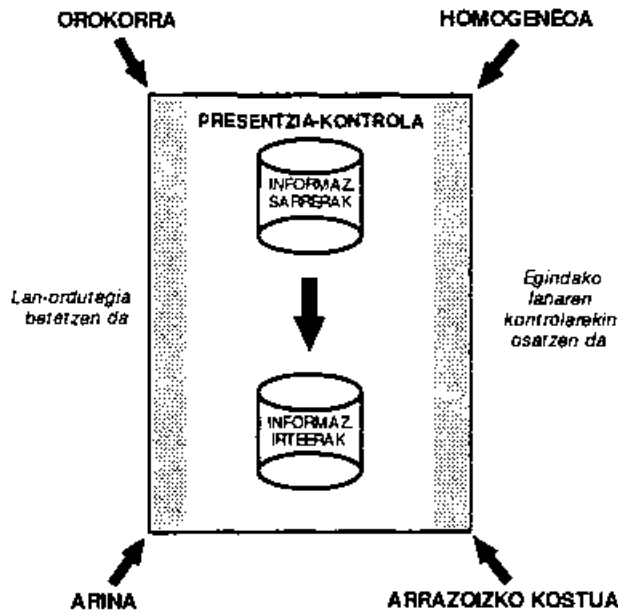
Epigrafe honetan, presentzia-kontrola gauzatzeko erabiliko den sistema egokiak kontuan izan behar dituen alderdi nagusiak garatzen dira.

II.1 ZER DEN

Presentzia-kontrola, entitate bateko langileek lan-ordutegia betetzen dutela ziurtatzeko entitate horrek hartzen dituen neurrien multzoa da. Presentzia-kontrola ez da, berez, helburu bat, lan eraginkorra lortzeko baliabide bat baizik. Eta bera bakarrik ez da nahikoa izaten, gainera, presentziak ez baitu kalitateko lana egingo denik bermatzen: *egindako lanaren kontrolak*, gestio-sailen ardura izanik, lanpostu guztietan egon behar du ezarrita.



PRESENTZIA-KONTROLAREN PRINTZIBIOAK

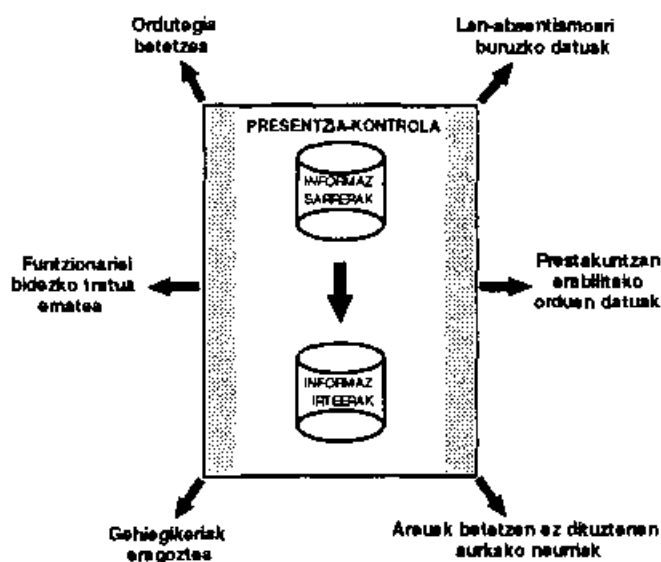


Presentzia-kontrolak lau printzipiotan oinarriturik egon behar du:

- Orokortasuna: enplegatu guztiek egon behar dute kontrol horren pean.
- Homogeneotasuna: entitate bateko sail eta zerbitzu guztietan irizpide bateratuak aplikatzen dira, beharrezko gerta daitezkeen berezitasunen kaltetan izan gabe.
- Arintasuna: kontrolaren informazioa puntualki eskura daiteke eta, kasu batzuetan, berehalakoan.
- Arrazoizko kostua: kontrola burutzeko erabiliko diren giza baliabideek eta baliabide materialek proportzio egokia izan behar dute.

II.2 GARRANTZIZKO HELBURUAK

PRESENTZIA-KONTROLAREN HELBURUAK



Pertsonalaren presentzia kontrolatzeko prozedurak beharrezkoak dira edozein enpresa edo administrazioan, langile bakoitzak kontratatu zaien ordutegiz eta zerbitzua ordaintzen zaizkion ordu guztiez betetzen duela ziurtatzeko.

Presentzia-kontrola, jarduketa publikoan nagusi izan behar duen gardentasun-printzipioaren osagai garrantzitsua da eta, gainera, enplegatu publikoen artean egon behar duen berdintasuna bermatzen du.

Presentzia-kontrol egokirik ez ezartzeak erraz ekar ditzake gehiegikeriak eta, hauek lanan eragin kaltegarria izateaz gain, enplegatu publikoen irudia hondatzen dute hiritarren aurrean.

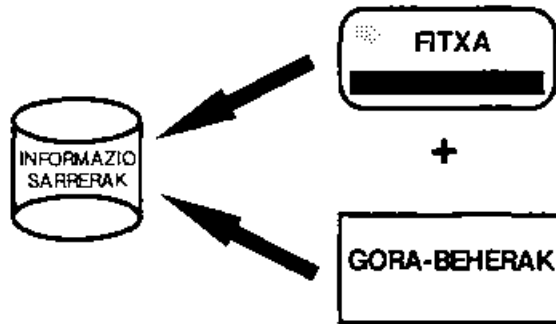
Presentzia-kontrolaren beste helburuetako bat, lan-absentismoari eta enplegatuek prestakuntzan emandako ordu-kopuruei buruzko informazio estatistiko fidagarria eskuragarri edukitzea da. Datu hauek gestiorako garrantzi handia dute, lan-giroaren adierazle izan baitaitezke eta, presentzia kontrolatzeko sistema egokirik gabe, ezezagunak edo zalantzarriak gertatzen dira.

Presentzia-kontrolak beste zeregin bat ere betetzen du, talde edo pertsona jakin batzuek egindako aparteko orduen froga gisa, nola ordu horiek ordaintzeko hala gerora ordutegia murriztuz konpentsatzeko.



II.3 FITXA ETA GORABEHERAK

PRESENTZIA-KONTROLA: INFORMAZIO-SARRERAK



Benetazko arrazoiak

- Idatzizko arauak
- Deszentralizazioa
- Lantoki txikiak eta EE.AA.
- Fitxatze-iruzurak

Presentzia-kontrolaren oinarrizko prozedura, langilea lantokira sartu eta handik irteten denean sarrera eta irteera erregistratzean datza, normalean *fitxaketa* edo *fitxaren* bitartez. Informazio hori jardun-etenaldien edo ausentzien datuekin osatzen da, bakoitzerako arrazoiaren arabera sailkatuz.

Kontrol-sistema informatiko bati konektaturiko *fitxaketa-erlojua* prozedura hedatuena eta, hasieran behintzat, gomendagarriena izanik ere, badira egoera berezietan kontuan har daitezkeen beste sistema batzuk: eskuzko fitxaketa (antzinako erlojuak), ordu jakin batean kendu eta gordetzen den agiri batean sinatzea, telefono edo modem bidez deituta fitxatzea, fitxaketa automatikoa ordenadore pertsonala konektatzen den unean, eta abar.

Jardun-etenaldien edo ausentziengatik gorabeherak agiritan biltzen dira eta *gorabeheren parteak* edo antzeko agiriak erabiliz onartzen dira. Datu hauek sistema informatikoan sartzen dira, langile bakoitzak une oro ezagutu ahal izan ditzan lan egindako orduen kopurua, nahiz bertan izan ez den orduen kopurua eta egoera horien zergatiak.



II.4 ZENTRALIZAZIOA ETA DESZENTRALIZAZIOA

Presentzia-kontrola bakarra da eta pertsonal-sailetik egiten da.

Presentzia-kontrolaren arduraduna pertsonal-saila izan arren, ez da arrazoizkoa eta ezin eskatu zaio guztia inolako laguntzarik gabe egitea. Pertsonal-arloaren gestio egokiak sail eta zerbitzu guztien partaidetza eskatzen du, eta garrantzizkoa da gestio-arloen buruei gai honetan erantzukizunak ematea, eta hauek naturaltasunez onartu behar dituzte esleituko zaizkien pertsonal-kontrolako eginkizunak.

Entitate bakoitzak bere administrazio-kultura du, eta gestio-arloetako buruek pertsonalaren gestioari loturiko gaietan dituzten zereginak ezberdinak dira. Ez dago, jakina, dezentralizazio-eredu gomendagarri bakar bat, eta edozein aukera izan daiteke baliagarri, beti ere, homegeneotasun eta arintasun printzipioak betetzen baditu. Baina egoki dirudi, gutxienez, administrazio handiek garrantzi gutxiko gorabeheren tramitazioa eta datuak sistema informatikoan sartzeko lana sailetara deszentralizatzeak.

Pertsonal-sailaren ardura dira, edonola ere, araudia, sailen ekintzen gainbegiraketa, berretzat gordeko dituen gorabehera garrantzitsuenen kontrola, nominetan egin beharreko deskontuak, eta informazio estatistikoa.

II.5 KONTROLAREN HEDADURA

Presentzia-kontrola, administrazio bereko langile guztiengana hedatu behar da, inolako salbuespenik gabe.

Honek ez du esan nahi egoera guztietan berdina izan behar duenik, eta lantoki txikiek edo kolektibo berezi batzuek arrazoi nahikoak izan ditzakete gorabeheren parteekin osatutako fitxaketa-erlojuaren sistemaz beste prozeduraren bat erabili behar izateko.

Lantoki txikienetan, bertako ardura duen pertsonak zuzenean hartu behar ditu bere erantzukizunpean eguneroko kontrol-lanak, eta komenigarri izan daiteke eginkizun hori bere lanpostuaren deskribapenean adierazita agertzea.

Kontrolerako prozedura edozein dela ere, eta eskuz nahiz ordenadorez egin, informazioa sistema orokorrari erantsi behar zaio, gutxienez hileko laburpenak eginez, sistema orokorrak langile guztien informazioa barne hartu behar baitu ordutegia betetzeari dagokionez.

Erakunde autonomoetako langileek ere presentzia-kontrolako sistemaren pean egon behar dute. Beraz, administrazio baten presentzia-kontrola erakunde autonomoetara ere zabaldu behar dela ulertzen dugu, tamaina txikia dutenetara bereziki, kontuhartzaitza-funtzioa, adibidez, bakarra den bezalaxe.

II.6 FITXAKETAREN JAGOLETZA

Presentzia-kontrola arauz kontrako jarduteko moduen bitartez saihes liteke:

- Sarrera-erregistroan, fitxatu eta berehala eraikinetik irtenez gero
- Ausentziak erregistratu gabe utziz
- Sarrera edo irteerako erregistroa beste pertsonaren batek eginez

Gertatu. ezohiko ekintza hauek gertatzen dira, eta zorroztasunez tratatu behar dira. Badira horrelako iruzurrak eragozteko prozedura batzuk:

- Jendearen eta langileen sarrerak bereiziz
- Fitxa sartuz bakarrik zabal daitezkeen ateak ezarriz
- Fitxatzeko leku egokia hautatuz, erraz kontrola daitezkeen punturen batean ezarrita: puntu horren jagoletza pertsonala (atezaina) edo mekanikoa (bideoa).
- Pertsonal-sailetik, edo zerbitzuak berak, enplegatu jakin batzuen presentzia egiaztatzeko ikuskapenak egitea; aldian-aldian egin daitezke.

Edonola ere, fitxaketaren jagoletza-neurriak hartu beharrekoak dira, lan-ordutegiarekiko erabateko begirunearen kultura ezarriz.

II.7 IDATZIZKO ARAUAK

Presentzia-kontrolako prozedurak idatzizko agirietan biltzea komeni da, horien bitartez funtzionari bakoitzak alde aurretik ezagutu ditzan bere eskubideak eta betebeharrak.

Arau horietan bildu behar dira, adibidez, ordutegiak eta hauen mailgutasun-tartea, fitxatzeko obligazioa eta horretarako lekuak eta egiteko moduak, gorabehera guztien tramitazioa, lizentziak eta baimenak barne, galdutako denbora berreskuratzeko arauak, deskontuak, aparteko orduak konpentzatzeko modua, eta abar.

Jarraipide hauek idatziz jasota egon arren, sarritan sakabanatuta egoten dira edo ohituren bidez arautzen dira. Guztia agiri batean bildu eta eguneratuta edukiz gero, informazio osatuagoa eskaintzen da eta administrazio bereko sail desberdinen arteko interpretazio ezberdinak saihesten dira.

II.8 JARDUNAREN ETENALDIAK

Jarduna eteteko arrazoirik ohikoenak kontsulta medikoetara joan beharra eta ezinbesteko betebeharrak (NAN, pasaporteak edo gida-baimena berritzea, eta abar) izaten dira. Kasu berezia dugu *kafea hartzeko geldialdia*, hau da, aztertutako administrazio gehienetan horretarako baimendutako 15 edo 20 minutuko etena.

Lan-jardunaren etenaldiei dagozkien kontrol-helburuak argi daude: etenaldi guztiak erregistratu behar dira, eta debekaturik egon behar du dagokion irteera eta irteteko arrazoiak erregistratu gabe lantokia uztea.

Honek, lana eraikinetik kanpo jarraitzeko egiten diren irteerak ere barne hartzen ditu; horretarako fitxaketa-sisteman aurrez aldetik ezarrita egon behar du gako informatiko egokia.

Hau aplikatu ahal izateko, presentzia-kontrola funtzionari guztiengana hedatu behar da, ez baita fidagarria izango, inola ere, sarrerak eta irteerak erregistratu ere egiten ez dituen enplegatuaren aldi baterako ausentzien kontrola.

Kasu batzuetan, jardunaren etenaldiak lantokian bertan gertatzen dira, normalean prestakuntza dela medio (erakundeak berak ematen dituen ikastaroak) edo ordu sindikalengatiko baimenak. Datu hauek ere presentzia-erregistro informatikoei erantsi behar zaizkie, lortutako informazioa baliagarria izan dadin.

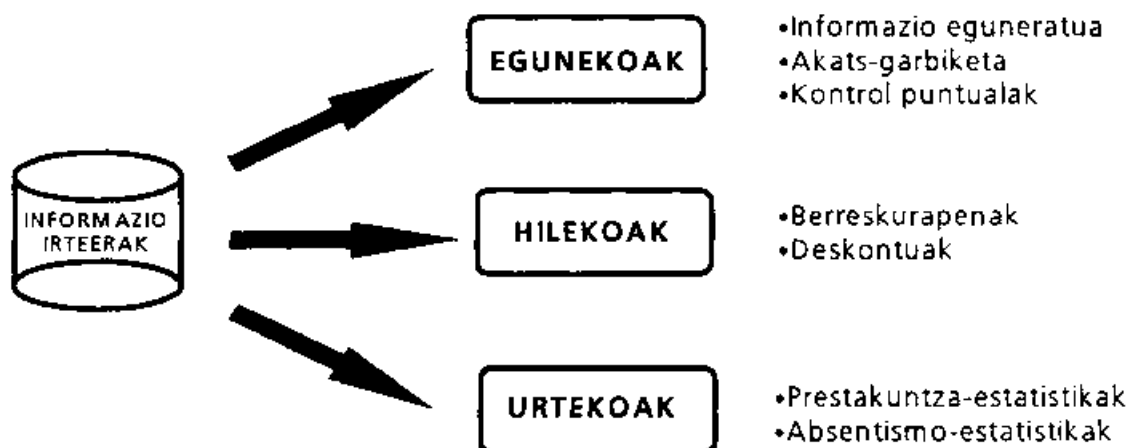
II.9 AUSENTZIAK

Egun bat edo gehiago irauten duten ausentziak jardunaren etenaldiak baino nabariagoak dira eta, arrazoi bera dela medio, errazago kontrola ditzake fitxaketa-sisteman barne harturik dauden enplegatuaren kolektiboak.

Ez da gauza bera gertatzen fitxatzen ez den lantokietan, pertsonal-sailak nekez kontrolatu ahal izango baititu modu eraginkorrez bertan gertatzen diren ausentziak. Fitxaketa-sistema esparru guztietara zabaltzea eta, hau ezinezkoa den kasuetan, langileen arduradunak erantzukizuna bere gain hartzea ditugu esandako akats hori konpontzeko bide bakarrak.

II.10 EGUNEROKO INFORMAZIOA

PRESENTZIA-KONTROLA: INFORMAZIO-IRTEERAK





Kontrolerako baliagarri izango den informazioak arina izan behar du, hau da, egun gutxiren buruan eskuragarri egon beharko du.

Arintasun hori berdin lortu behar da erlojutik zuzenean lortutako informazioari dagokionez (sarrera- eta irteera-orduak, eta jardunaren etenaldiak) eta egoera berezietan buruzko informazio osagarriaren inguruan (edozein arrazoirengatik auzentziak).

Arintasuna lortzeko tresna ona izaten da datu informatikoak sartzeko lana sailletara deszentralizatzea. Oso zentralizaturik dauden administrazioek informazioa oso berandu eskuratzeko joera izaten dute.

Aztertu diren administrazioetariko batzuetan, aurreko eguneko datu informatikoak egunero igortzen zaizkie zerbitziburuei, baita irregulartasunak izan dituzten enplegatuei ere. Hau kontrol-tresna ona dugu, berehalakotasunak gehiegikeriak eta iruzurrak detektatzeko eta balizko akatsak zuzentzeko erraztasuna eskaintzen baitu.

Edonola ere, eguneroko kontrol-prozedurek, kontrol hori naturaltasunez gestionatzeko modukoak izan behar dute, administrazioaren jarduketa helburuak betetzera zuzendurik baitago, eta ezin ditu sekula ahalegin gehienak presentzia-kontrola bezalako laguntza-elementu batera bideratu.

II.11 HILEKO KONTROLA: DESKONTUAK

Enplegatuek ezarritako ordutegia erabat betetzen ez duenean, horri dagokion deskontua aplikatu behar zaie bere ordainsariei, administrazioak bere aldetik har ditzakeen beste neurri batzuen kaltetan izan gabe.

Hilabeteko epea da administrazio gehienek nominan deskontuak aplikatzeko hautatzen dutena. Ohiko da, halaber, bete gabeko orduak dituztenei, kopuru jakin bat gainditzen ez badute, hurrengo hilabetean berreskuratzeko aukera ematea, eta aukera egokia izan daiteke baina, beti ere, ordu-kopuru hori txikia baldin bada eta onartuko den berreskurapen-planak benetan ordu horiek lanean emango direla ziurtatzeko bermea eskaintzen bada.

II.12 INFORMAZIO ESTADISTIKOA

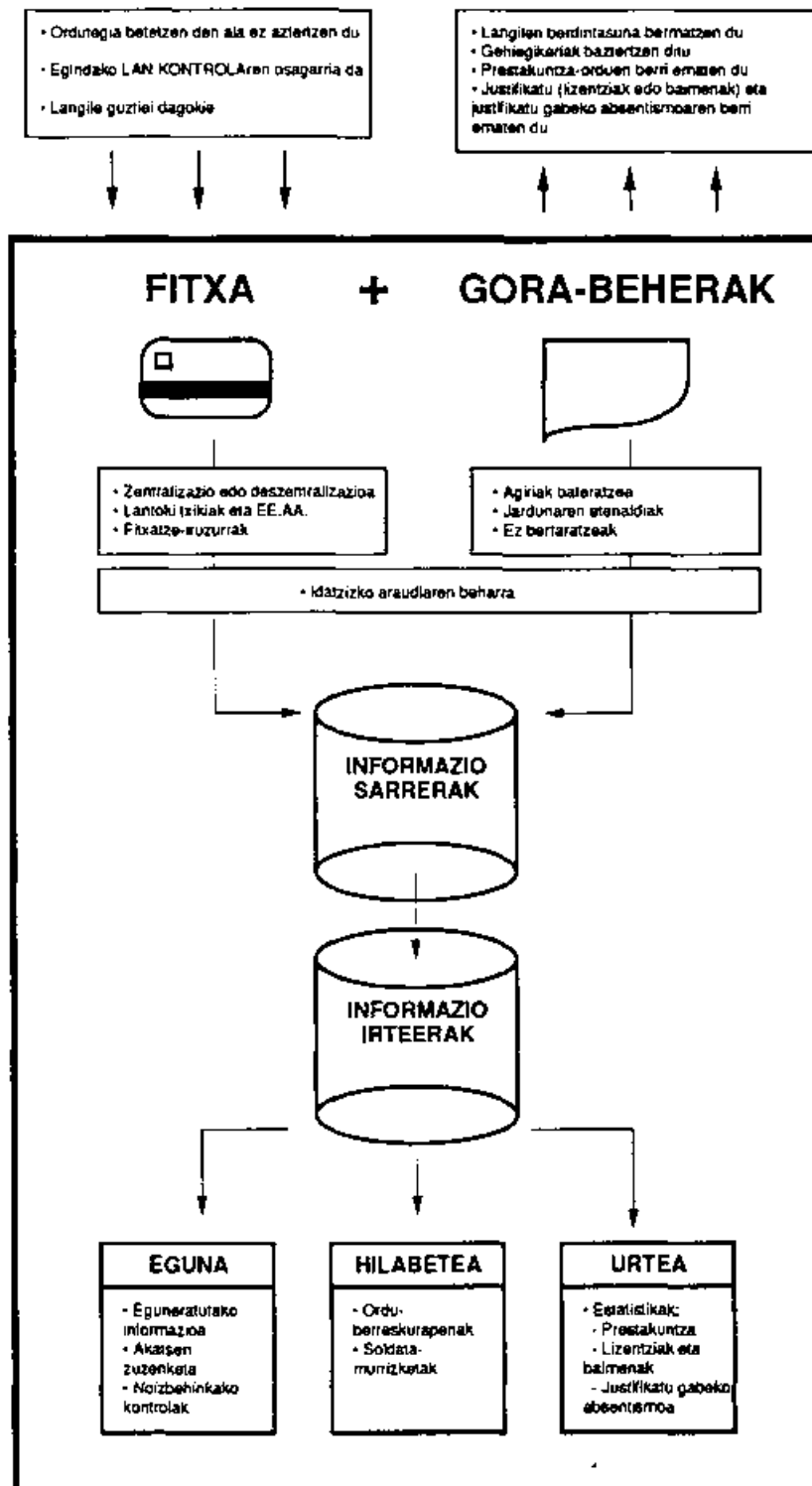
Presentzia-kontrolaren helburuetako bat langileen absentismoari buruzko informazio estatistikoa edukitzea da, absentismo hori justifikatua nahiz justifikatu gabea izan; baita administrazioak bere enplegatuen prestakuntzan inbertitu dituen orduetarako buruzkoa ere.

Datu estatistikoak fidagarriak izan daitezten, presentzia-kontrolak orokorra izan behar du (langile guztien datuak biltzen dira) eta eskuratzen den informazioa ona dela ziurtatuko duen disziplina zuzena egon behar du (sarrera eta irteera guztiak fitxatzen dira, eta etenaldi nahiz auzentzia guztien arrazoiak ezagutzen dira).

Informazio hau administrazio desberdinen artean alderatu ahal izateko, prestatzeko garaian kontzeptu homogeneoak aplikatu behar dira. Txosten honen eranskin batean balizko analisi-prozedura proposatzen da, egin behar liratekeen azterketa xehatuago batzuetarako ekarpen gisa.



PRESENTZIA-KONTROLA



III. ONDORIOAK ETA GOMENDIOAK

Administrazio bakoitzak bere egoera aurreko paragrafoan deskribatu den kontrol-eredu orokorarekin alderatuz atera ditzakeen ondorioez gain, egindako elkarrizketen bidez ondoko egoerak detektatu ditugu:

1. Alderdi orokorrak

Ondorio orokor gisa, balorazio baikorra egiten dugu aztertutako ia administrazio guztietan presentzia-kontrolaren arloan azken urteetan lortu diren aurrerapenei buruz, baina halere, jorratutako bidetik etorkizunean ere aurrera jarraitu behar dela irizten diogu.

Elkarrizketatu batzuek aditzera eman digutenez, presentzia-kontrola areagotzen saiatu orduko, praktikan zailtasun handiak aurkitzen dituzte, enplegatuek jarduketa errepresibotzat hartzen baitute, nahiz eta gehiegikeria-egoeraren bat konpontzeko izan.

Bestalde, gestio-sailtako buruek erreparoa jartzen dituzte pertsonal-gestioko eginkizunak beren gain hartzeko, aginpide hori zentralizaturik dagoela eta, beren erantzukizuna, betetzen duten karguaren alderdi teknikoetara mugatzen dela ulertzen baitute.

Gestio-arloen burutzak berekin dakar esleitutako pertsonalaren gaineko zuzendari-erantzukizunen onarpena eta, hein horretan, normaltasunez bete behar dira.

2. Presentzia-kontrolaren hedadura

Egindako elkarrizketetan, fitxaketa-sistemaren bidezko presentzia-kontrola euskal administrazio handietan aplikatzen dela egiaztatu ahal izan dugu, nahiz eta bakoitzaren barruan ez dauden guztiz hedaduta; enplegatuen %40tik %90era bitarteko kopuruak biltzen dituzten kolektiboetara iristen dira.

Lantoki txikiek eta erakunde autonomo batzuek gaur egun ez dute presentzia-kontrol eraginkorrik, eta ondorioz, bertan gertatzen diren gorabeherak ezin dira benetan kontrolatu.

Lantoki txikiei dagokienez, fitxaketa-erlojua arrazoibidez jartzeko behar den gutxieneko pertsona-kopurua birplanteatzea gomendatzen dugu, oso lantoki handietan bakarrik instalatzeak ez baitu irizpide egokiena denik ematen. Egin litekeenaren barruan legoke 10 pertsonatik gorako lantokietan ezartzea, eta horrek neurri handi batean murriztuko luke fitxatzeko obligaziorik ez duten enplegatuen kopurua.

Presentzia-kontrola lantokirik txikienetan ere aplikatu behar da, nahiz eta horretarako beste baliabide batzuk erabili (eskuzko fitxaketa-sistemak, ikus-onarpena zerbitzuburuak eman beharreko sarrera- eta irteera-partek, pertsonal-



sailera telefonoz deitzea, ordenadore zentral batekiko modern bidezko konexioa, eta abar). Kasu hauetan, funtsezkoa gertatzen da lantokiko arduradunak kontrolerako prozeduran zuzenean parte hartzea.

Erakunde autonomoek ez dute presentzia-kontrolarik kanpo geratu behar. Konponbiderik arazoizkoena, sarritan, menpe dituen administrazioetik bertatik aplikatzea izango da, kontuhartzaitza bezalako beste kontrol-funtzio batzuek ere bateraturik betetzen diren bezalaxe.

Aztertutako udal administrazio batzuetan, badira garrantzizko kolektiboak (ehundaka pertsona biltzen dituztenak), pertsonal-sailetik kontrolatzen ez direnak eta beren kontrol bereziak erabiltzen dituztenak, sistema orokorretik kanpo eta informatizatu gabe.

Zerbitzu hauek, komeni diren egokitzapenak egin eta presentzia-kontrolerako sistema orokorrean integratu behar lirateke.

3. Egutegiak eta ordutegiak

Elkarrizketak egin ahal, administrazio batzuek onartuta dituzten egutegi eta ordutegi ezberdin ugari dagoela egiaztatu ahal izan dugu. Elkarrizketatu desberdinek aditzera eman digutenez, honek ez dio bete beharreko eginkizunen bererariazko premia bati erantzuten beti, batzuetan, aldiz, horren jatorria oraindik erregularizatu ez diren egoera historikoetan egoten da.

Entitate bakoitzean egutegiak eta ordutegiak arrazionaltzeari buruzko azterlan bat egitea gomendatzen da, zerbitzu publiko hobe eman beharrak justifikatzen ez duen kasuetan aniztasuna gutxitzeko helburuz.

4. Idatzizko arauak

Zenbait administrazioetan ez dago presentzia-kontrolaren inguruko gaiak arautzen dituen idatzizko araudirik, eta ohituran oinarritutako edo akordio puntualetan araututako irizpideak erabiltzen dira.

Idatzizko araudia lantzea gomendatzen da, zeinean administrazio bakoitzak presentzia-kontrolerako gaiekin zerikusia duen informazio guztia bilduko baitu.



5. Erregelamenduzko etena

Gure iritziz, hedaturik dago jendartean administrazioetan jardun-etenak perrutibitate handiegiz tratatzen diren uste txarra. Horren adibide berezi dugu kafea hartzeko geldiduna, aztertutako administrazio gehienetan horretarako baimendutako 15 edo 20 minutuko etena da eta enplegatuak lantokitik kanpo irteten dira. Entitate askotan etenaldi hau ez da erregistratzen.

Presentzia-kontrolako araudia egoki betetzen dela, betebeharrak erabateko errespetoaren kultura sortzearen, behar bezala ziurtatu eta jagon behar da.

Kafea hartzeko geldiduna erregistratu egin behar da.

Aztertutako udal-entitate baten eguneko lan-jarduna 20 minutuz murriztu zuen, pertsonalak kafea hartzeko geldidunari uko egitearen truke. Halere, ez du ematen obligazio hau bete denik, beraz, horren jagoletza berezia ezarri behar litzateke.

6. Presentzia-kontrolari buruzko informazioa

Informazioaren arintasuna presentzia-kontrolaren funtsezko printzipioa da. Halere, aztertutako administrazio batzuek dextenteko berandutzaz tratatzen dituzte gorabeherak, eta ez dute berehalakoan erabiltzen fitxatzeko erlojuaren informazioa.

Sistema ona iruditzen zaigu entitate baten batek erabiltzen duena, egunero bidaltzen baitiete zerbitzulari guztiei aurreko eguneko fitxaketaren datuak biltzen dituen zerrenda, eta informazioaren berehalakotasunak balizko gehiegikeriak detektatzeko aukera eskaintzen baitu. Hori osatzeko, aurreko eguneko gorabeheraren bat izan duten enplegatu guztiei beren datuak bidaltzen zaizkie.

Gorabeherari buruzko informazioa sisteman arintasunez sar dadin, zeregin hau deszentralizatzea gomendatzen da.

Orokorrean, aztertutako administrazioek informazio estatistiko urria dute eta gaur egungo sistemak, praktikan, ez doaz fitxaketa-kontrolako mekanismoa baino urrunago. Honen arrazoia, informazioaren orokortasunik ezean datza (ez ditu enplegatu guztiak biltzen) baita datu horien fidagarritasun eskasean ere (jardunaren etenaldien kontrola, adibidez, akastuna izaten da).

Enplegatuen prestakuntza- eta absentismo-zifrei buruzko informazioa eskuragarri edukitzea dugu presentzia-kontrolaren helburu garrantzitsu bat.

Datu estatistikoak baliagarriak izan daitezkeen, administrazio desberdinetan berdina izan behar dute, hau da, terminologia bakarra aplikatu behar da eta ratio homogeneoak kalkulatu behar dira. Hori honetan, A.1 eranskinean azaltzen dugu balizko aukera bat.

ERANSKINA

A.1 ABSENTISMO-RATIOAK

Administrazio bakoitzerako erreferentziako oinarri-magnitudea, eskuragarri dituen lanorduak izango lirateke, edo ondoren adierazi bezala definitu litekeen LAN-DENBORA TEORIKOA (LDT):

LAN-DENBORA TEORIKOA (LDT): langile bakoitzaren kasuan, hitzarmenaren arabera lanean eman beharreko orduen batura da (lan-jarduna normala izan daiteke, murriztua, eta abar) hala dagokionean aparteko orduak gehituz. Talde baten kasuan, osatzen duten langileen LDT-en batura da.

LDTa 4 magnitude nagusitan deskonposa daiteke:

1. **BENETAKO LANA:** lantokian benetan emandako presentzia-orduak, euskara ikasten edo prestakuntzarako bertan egindako orduak kenduta, gehi lantokitik kanpo lanean emandakoak. Gainera, eta sektore pribatuaren irizpideekin homologatzearen, benetako lantzat hartuko litzateke kafea hartzeko baimendutako geldialdia.

2. **PRESTAKUNTZA:** prestakuntza eta euskara-eskolak direla medio, bete gabeko benetako lanorduak. Eskola-orduak eta horretarako joan-etorriak barne hartzen ditu, baita lantokian edo handik kanpo programaturiko prestakuntza orduak ere.

3. **LIZENTZIAK ETA BAIMENAK:** administrazio bakoitzaren interesen arabera, zehaztasun handiagoz sailkatuko dira: baja medikoak, haurdunaldia eta edoskitzea, lizentzia pertsonalak behar bezala banakaturik, lizentzia sindikala, baimen ordainduak, eta ordaindu gabeko baimenak.

4. **JUSTIFIKATU GABEKO ABSENTISMOA:** LDTari aurreko hiru atalen batura kenduz lortzen da.

Informazio honetatik abiatuz, absentismo-ratioa ondoan adierazi bezala definitu daiteke:

ABSENTISMO-RATIOA: 3. eta 4. atalen batura LDTaz zatitzearen emaitza da. *Justifikatutako Absentismoa (3.)* eta *Justifikatu gabeko Absentismoa (4.)* ataletan deskonposatzen da.

Irizpide bera erabiliz, prestakuntza-ratioa 2. osagaia LDTaz zatituz lortuko litzateke.

A.2 ELKARRIZKETEN GIDOIA

Lantokiak, ordutegiak eta erakunde autonomoak

1. Lantoki guztien zerrenda azaldu, ahal izanez gero, bakoitzean lan egiten duten pertsonen kopuruak adieraziz (Aurrekontuarekin alderatu).
2. Onartutako lan-ordutegiak azaldu, sarrerako eta irteerako malgutasun tarteak eta urteko hitzarmenean bildutako ordu-kopurua adieraziz.
3. Administrazio horren menpeko erakunde autonomoen zerrenda.

Fitxaketa-sistema; datu eskuragarriak

4. Identifikatu fitxatzeko puntuen kopurua. Langile bakoitzak leku jakin batean fitxatu behar du, ala egin al dezake, adibidez, beste sail baten egoitzan?
5. Lantoki guztietan langile guztiek fitxatzen al dituzte laneko sarrerak eta irteerak?
Identifikatu salbuespenak (sail batzuek, karguek, lan-bereziak egiten dituztenek), eta koantifikatu pertsona-kopuruaren arabera.
6. Fitxatzeko lekuen egokitasuna: jendearentzako pasabidea edo baztertuegia, kontrol zuhurra ezartzeko aukerak, eta abar.
Ba al dago fitxatu baina ez sartzeko aukera edo langileren batek beste lankideren baten ordeztatzeko aukera eragozteko prozedurarik?
Arestian azaldutakoak Administrazioari benetako arazorik eta/edo irudi-arazorik ekar lekiok?
7. Jardun-etenaldiak: Exijitzen al da aldi baterako irteerak fitxatzea? Egiten al dira, idatziz, gorabeheren parteak edo antzekoak? Sartzen al da informazioa sistemara?
 - “Kafea” hartzeko gelditzea. Benetako lanean emandako denboratza hartzen al da?
 - Euskara-eskolak
 - Lantokitik kanpo egindako lanak
 - Kontsulta medikoak
 - Edoskitzea
 - Ezinbesteko betebeharrarako lizentziak
 - Egun 1 baino gutxiago irauten duten norberaren arazoak: seme-alabak sendagilearengana eramatea, eta abar. Justifikatutako lan-denboratza hartzen al da? Ala berreskuratu egin behar da?
 - Egun 1 baino gutxiago irauten duten bestelako baimenak.
8. Fitxaketarik egiten ez den egunak: Egiten al dira, idatziz, gorabeheren parteak edo antzekoak? Sartzen al da informazioa sisteman?:

- Lantokitik kanpo egindako lanak, egun oso 1 edo gehiago irauten dutenean
- Oporrak edo nahierara erabiltzeko egunak
- Gaixotasunagatiko ausentziak Gizarte Segurantzaren bajaran gabe
- Gizarte Segurantzak gaixotasunagatik emandako bajak
- Zenbait arrazoiengatik lizentziak: amatasuna, norberaren edo ahaideen ezkontza, ahaideen gaixotasun larria edo heriotza, etxe-aldaketa, ezinbesteko betebeharrak, eta abar.
- Ordaindutako baimenak, egun 1etik gorako iraupena dutenean
- Norberaren arazoak: ordaindu gabeko baimenak, egun 1etik gorako iraupena dutenean. Argi eta garbi bereizten al dira aurrekoetatik?

Fitxaketa-sistema; informazio-irteerak

9. Sistemak fitxaren datuetatik abiatuz sistemak eskaintzen duen eguneko informazioa. Zuzena eta osoa al da, aurreko ataletan emandako erantzunetatik abiatuz?

Gorabeheren kontrola: informazio horretatik abiatuz egiten diren egiaztapenak eta jarduketak.

Aztertu kontrol-sistema zentralizatua ala deszentralizatua den: pertsonal-buruaren eta zerbitzu desberdinetako buruen erantzukizunak. Ba al dago gai horri buruzko arau idatzirik, ala ez dago?

10. Berdin astekoa.
11. Berdin hilekoa.
12. Berdin urtekoa.

Fitxaketa-sistema; eragin ekonomikoak

13. Baieztu ordaindu gabeko baimenak berreskuratu egiten diren ala nominatik deskontatzen diren.
14. Deskribatu presentzia-denbora behar baino laburragoa izan denean hartzen diren neurriak: falta diren orduak berreskuratzeko obligazioa, nominan deskontuak aplikatzea, eta abar.
15. Izan al da absentismo-kasu larririk? Zer nolako neurriak hartu dira horien aurrean?

Gaixotasunagatiko bajak

16. Zein ausentzia-egunetik aurrera exijitzen da Gizarte Segurantzaren baja aurkeztea? Ba al dago horri buruzko arau idatzirik, ala ez dago?



Aparteko orduak

17. Aparteko ordurik ordaintzen bada: exijitzen eta egiaztatzen al da horien ordutegi-frogarik?

Erakunde autonomoak

18. Lortu arestian adierazitako datu guztiak, administrazio horren menpeko erakunde autonomo bakoitzeko.

Balorazio orokorra eta hobetzeko ildoak

19. Eskatu elkarrizketatuari presentzia-kontrolako sistemari buruzko balorazio subjektiboa egin dezala.
20. Eskuratu elkarrizketatuarengandik sisteman sartu nahi lituzkeen hobekuntzen zerrenda, datei eta edukinei dagokienez ahal bezain zehatza.

I. ALCANCE DEL TRABAJO

El Tribunal Vasco de Cuentas Públicas/Herri-Kontuen Euskal Epaitegia ha analizado los procedimientos de Control de Presencia del Personal en las Administraciones Vascas, proyecto incluido en el Programa Anual de Trabajo para el año 1997.

Este informe ha sido realizado a partir de entrevistas con los directores de personal de las mayores administraciones vascas (el guión normalizado de las entrevistas se presenta como anexo A.2).

Las administraciones estudiadas, con el número aproximado de empleados de cada una de ellas al cierre del ejercicio 1996, son las siguientes:

ENTIDAD	Nº EMPLEADOS (*)
Administración General (acuerdos y convenios generales)(**) ...	4 700
Diputación Foral de Alava	1 700
Diputación Foral de Bizkaia	3 600
Diputación Foral de Gipuzkoa	2 000
Ayuntamiento de Vitoria/Gasteiz	2 400
Ayuntamiento de Bilbao	2 600
Ayuntamiento de Donostia/San Sebastián	1 500
TOTAL	18 500

(*) Incluye los organismos autónomos

(**) Excluidos otros acuerdos y convenios: Ertzantza y UTAP, personal sanitario de Osakidetza, docentes de Educación, y personal de Justicia

II. EL CONTROL DE PRESENCIA

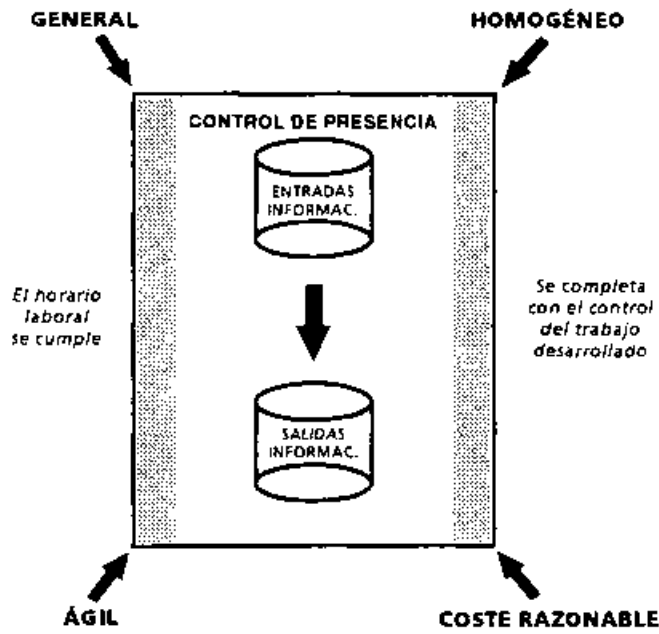
En este epígrafe se desarrollan los elementos principales que debe tener en cuenta un sistema adecuado de control de presencia.

II.1 QUÉ ES

El *control de presencia* es el conjunto de medidas que una entidad adopta para garantizar que sus trabajadores cumplen el horario laboral establecido.

El control de presencia no es un fin en sí mismo sino un medio para conseguir un trabajo eficiente. Tampoco es suficiente, ya que la presencia no garantiza la realización de un trabajo de calidad: el *control del trabajo desarrollado*, responsabilidad de los departamentos de gestión, debe existir en todos los puestos de trabajo.

PRINCIPIOS DEL CONTROL DE PRESENCIA

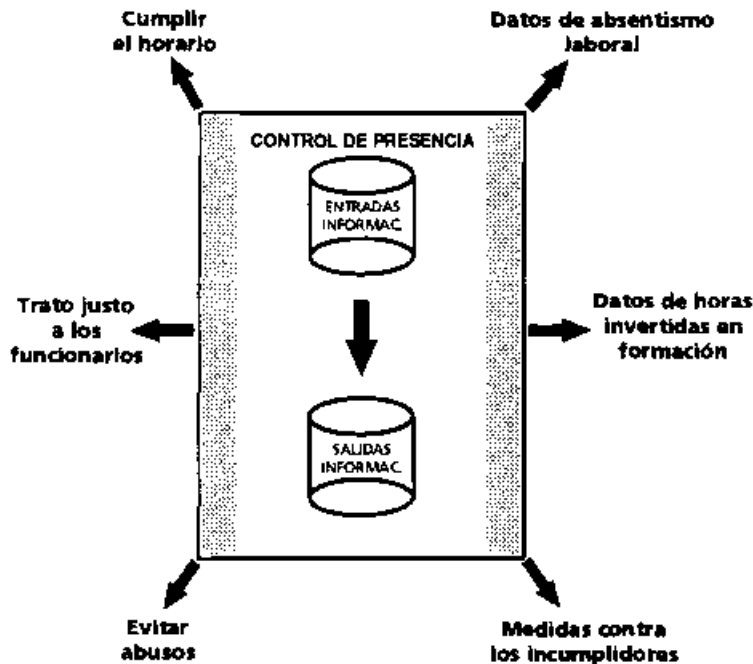


Cuatro principios deben inspirar el control de presencia:

- Generalidad: todos los empleados están sujetos al control.
- Homogeneidad: se aplican unos criterios unificados en todos los departamentos y servicios de una entidad, sin perjuicio de las especificidades que sean necesarias.
- Agilidad: la información del control está disponible de un modo puntual y, en ciertos casos, inmediato.
- Coste razonable: los recursos humanos y materiales empleados en la realización del control tienen que ser proporcionados.

II.2 OBJETIVOS E IMPORTANCIA

OBJETIVOS DEL CONTROL DE PRESENCIA



Los procedimientos de control de presencia del personal son necesarios en cualquier empresa o administración, para garantizar que cada trabajador presta sus servicios por el horario completo para el que ha sido contratado y por el cual es retribuido.

El control de presencia es un elemento importante del principio de transparencia que debe presidir la actuación pública y una garantía de la igualdad que debe existir entre los empleados públicos.

La no existencia de un control de presencia eficaz puede desembocar, con gran facilidad, en la existencia de abusos, que afectan negativamente al trabajo y dañan la imagen que los ciudadanos tienen de los empleados públicos.

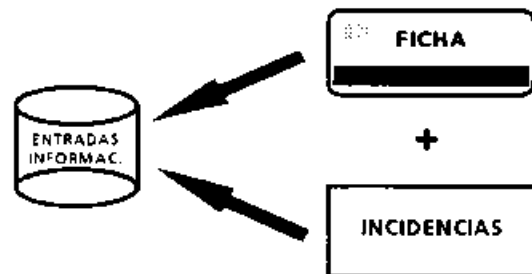
Otro de los objetivos del control de presencia es disponer de información estadística fiable sobre el absentismo laboral y la dedicación de horas en formación de los empleados. Estos datos tienen gran importancia para la gestión ya que pueden ser un indicador del clima laboral y, sin un sistema adecuado de control de presencia, resultan desconocidos o inciertos.

El control de presencia cumple también una función como soporte de las horas extraordinarias realizadas por determinados colectivos o personas, tanto si es para su abono como si es para su compensación con reducciones posteriores de horario.



II.3 FICHA E INCIDENCIAS

CONTROL DE PRESENCIA: ENTRADAS DE INFORMACIÓN



Problemas específicos

- Normativa escrita
- Descentralización
- Centros pequeños y DO,AA.
- Fraudes en la ficha

El control de presencia tiene como procedimiento básico el sistema de registro de la entrada y salida del trabajador del centro de trabajo, normalmente a través del *fichaje* o *ficha*. Esta información se completa con los datos de las interrupciones de jornada o ausencias, clasificadas según el motivo de las mismas.

Aunque el *reloj de ficha* conectado a un sistema informático de control es el procedimiento más extendido y, en principio, recomendable, existen otros procedimientos que pueden considerarse en situaciones especiales: fichaje manual (relojes antiguos), fichaje por firma en un documento que se retira a cierta hora, fichaje por llamada telefónica o por módem, fichaje automático en el momento de conexión del ordenador personal, etc.

Las incidencias por interrupciones de jornada o ausencias se documentan y aprueban mediante *partes de incidencias* o documentos análogos. Estos datos se introducen en el sistema informático, de tal forma que para cada empleado pueda conocerse en cada momento el número de horas trabajadas, y el número de horas en las que no ha estado presente y los motivos de estas situaciones.

II.4 CENTRALIZACIÓN Y DESCENTRALIZACIÓN

El control de presencia es único y se ejerce desde el departamento de personal.

Aunque el departamento de personal es el responsable del control de presencia, no es razonable ni posible exigir que todo lo tenga que hacer sin colaboración alguna. Una buena gestión del área de personal necesita la participación de todos los departamentos y servicios, y es importante responsabilizar a los jefes de las áreas de gestión, y éstos deben asumir con naturalidad las funciones de control de personal que les sean asignadas.

Cada entidad tiene su propia cultura administrativa, y las funciones de los jefes de las áreas de gestión en las tareas relacionadas con la gestión de personal son distintas. Desde luego no hay un modelo único recomendable de descentralización, y puede ser válida cualquier opción que respete los principios de homogeneidad y agilidad. Si parece lógico, como mínimo, que las administraciones grandes descentralicen en los departamentos la tramitación de las incidencias menores y la introducción de datos al sistema informático.

El departamento de personal es, en todo caso, responsable de la normativa, de la supervisión de los actos de los departamentos, del control de las incidencias más importantes que se reserve para sí mismo, de los descuentos en nómina, y de la información estadística.

II.5 LA EXTENSIÓN DEL CONTROL

El control de presencia debe extenderse a todos los empleados de una administración, sin excepción alguna.

Esto no quiere decir que deba ser igual en todas las situaciones, ya que los centros de trabajo muy pequeños y algunos colectivos especiales pueden tener motivos para hacer necesarios procedimientos alternativos al habitual del reloj de ficha complementado con los partes de incidencias.

En los centros más pequeños, la persona responsable del mismo tiene que asumir de un modo directo las tareas diarias de control, y puede ser conveniente que esta función figure de modo explícito en la descripción de su puesto de trabajo.

Sea cual sea el procedimiento de control, y su carácter informático o manual, la información debe ser incorporada al sistema general, como mínimo por resúmenes mensuales, ya que éste debe incluir los datos de cumplimiento horario de todos los empleados.

Los trabajadores de los organismos autónomos deben estar también sujetos al control de presencia. Por ello, entendemos que el control de presencia de una administración puede extenderse a los organismos autónomos, especialmente a los que son de pequeño tamaño, del mismo modo que, por ejemplo, la función de intervención es única.

II.6 LA VIGILANCIA DEL FICHAJE

El control de presencia puede ser eludido mediante actuaciones irregulares:

- Registro de la entrada, volviendo a salir inmediatamente del edificio
- Ausencias del centro de trabajo no registradas
- Registro de la entrada o salida por una persona distinta.

Estos hechos excepcionales ocurren y deben ser tratados con severidad. Algunos procedimientos pueden dificultar estos fraudes:

- Separación de los accesos de público y de personal
- Puertas que sólo se abren tras introducir la ficha
- Elección adecuada del punto de ficha en un lugar controlable: vigilancia personal (portero) o mecánica (vídeo) del mismo
- Inspecciones desde el departamento de personal, o por el propio servicio, de la presencia de determinados empleados, que podrían tener un carácter rutinario.

En todo caso, las medidas de vigilancia de la ficha deben existir, estableciendo una cultura de respeto absoluto al horario de trabajo.

II.7 LA NORMATIVA ESCRITA

Es conveniente que los procedimientos de control de presencia se plasmen en documentos escritos, donde cada funcionario pueda conocer de antemano sus derechos y obligaciones.

Esta normativa debe regular, por ejemplo, los horarios y su margen de flexibilidad, la obligación de fichar y los lugares y modos de hacerlo, la tramitación de todo tipo de incidencias incluidas las licencias y permisos, las normas de recuperación de tiempos perdidos, los descuentos, la compensación horaria por horas extraordinarias, etc.

Aunque estas instrucciones existen, muchas veces están desperdigadas o se regulan por la costumbre. Un documento que se mantenga actualizado permite ofrecer una información más completa, y sirve para evitar interpretaciones diferentes entre distintos departamentos de una misma administración.

II.8 LAS INTERRUPCIONES DE LA JORNADA

Los motivos de interrupción más frecuentes son la asistencia a consultas médicas y el cumplimiento de deberes personales inexcusables (renovación del DNI, pasaporte o carnet de conducir, etc.). Un caso especial lo constituye la *pausa para el café*, 15 ó 20 minutos autorizados con esta finalidad en gran parte de las administraciones estudiadas.

Los objetivos de control referentes a las interrupciones de la jornada laboral son claros: todas las interrupciones deben ser registradas, y debe estar prohibido abandonar el centro de trabajo sin registrar la correspondiente salida y los motivos de la misma.

Esto incluye las salidas cuyo origen sea continuar el trabajo fuera del edificio, para lo que debe existir una clave informática preestablecida en el sistema de ficha.

Para que esto sea aplicable, es necesario que el control de presencia se extienda a la totalidad de los funcionarios, ya que es improbable que sea fiable el control sobre las ausencias temporales de un empleado que ni siquiera registra su entrada y su salida.

En algunas ocasiones las interrupciones de jornada se producen dentro del propio centro de trabajo, normalmente por motivos de formación (cursos impartidos en el mismo centro) o licencias por horas sindicales. Estos datos tienen que ser incorporados a los registros informáticos de presencia para que la información obtenida sea válida.

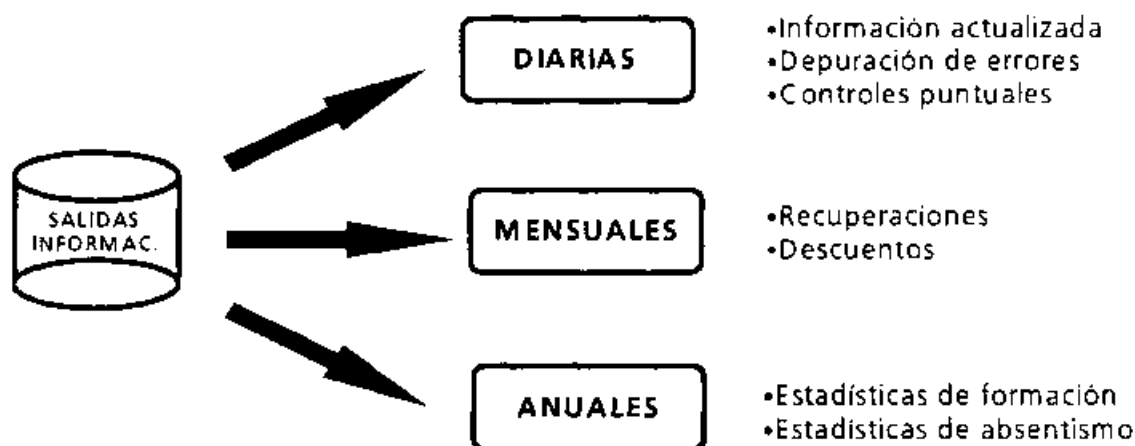
II.9 LAS AUSENCIAS

Las ausencias de un día o más de duración son más evidentes que las interrupciones de jornada y, por la misma razón, más fácilmente controlables para el colectivo de empleados incluidos en el sistema de ficha.

No ocurre lo mismo en los centros en los que no se ficha, ya que resulta difícil para el departamento de personal controlar de un modo eficaz las ausencias que en ellos se producen. Sólo la generalización del sistema de ficha y, cuando ello no fuera posible, la responsabilización del superior directo pueden evitar la deficiencia anterior.

II.10 LA INFORMACIÓN DIARIA

CONTROL DE PRESENCIA: SALIDAS DE INFORMACIÓN



La información útil para el control debe ser ágil, es decir, debe estar disponible en fechas inmediatas.

Esta agilidad debe darse tanto en lo referente a la información obtenida directamente del reloj (horas de entrada y salida, e interrupciones de jornada) como en la información complementaria sobre situaciones especiales (ausencias por cualquier motivo).

Un buen instrumento para conseguirla es la descentralización de la entrada de datos informáticos en los departamentos. Las administraciones muy centralizadas tienden a disponer de la información con retrasos importantes.

Alguna de las administraciones estudiadas remite diariamente a cada jefe de servicio los datos informáticos del día anterior, así como a los empleados que presentan anomalías. Este es un buen instrumento de control, ya que la inmediatez puede facilitar descubrir la existencia de abusos y fraudes, y la corrección de posibles errores.

En todo caso, los procesos diarios de control tienen que hacerse compatibles con la naturalidad en la gestión del mismo, porque la actuación administrativa se dirige al cumplimiento de los objetivos, y nunca puede centrarse en un elemento auxiliar como es el control de presencia.

II.11 EL CONTROL MENSUAL: LOS DESCUENTOS

Cuando el empleado incumple parte del horario establecido debe practicarse el descuento correspondiente en sus retribuciones, sin perjuicio de otras actuaciones posibles por parte de la administración.

El período mensual es el elegido por la mayor parte de las administraciones estudiadas para la práctica de los descuentos en nómina. Es frecuente también que se permita recuperar en el mes siguiente las faltas de horas que no excedan de una determinada cantidad, lo que puede ser una buena idea siempre que la cifra sea pequeña y que el plan de recuperación sea aprobado con las suficientes garantías de conseguir un trabajo efectivo.

II.12 LA INFORMACIÓN ESTADÍSTICA

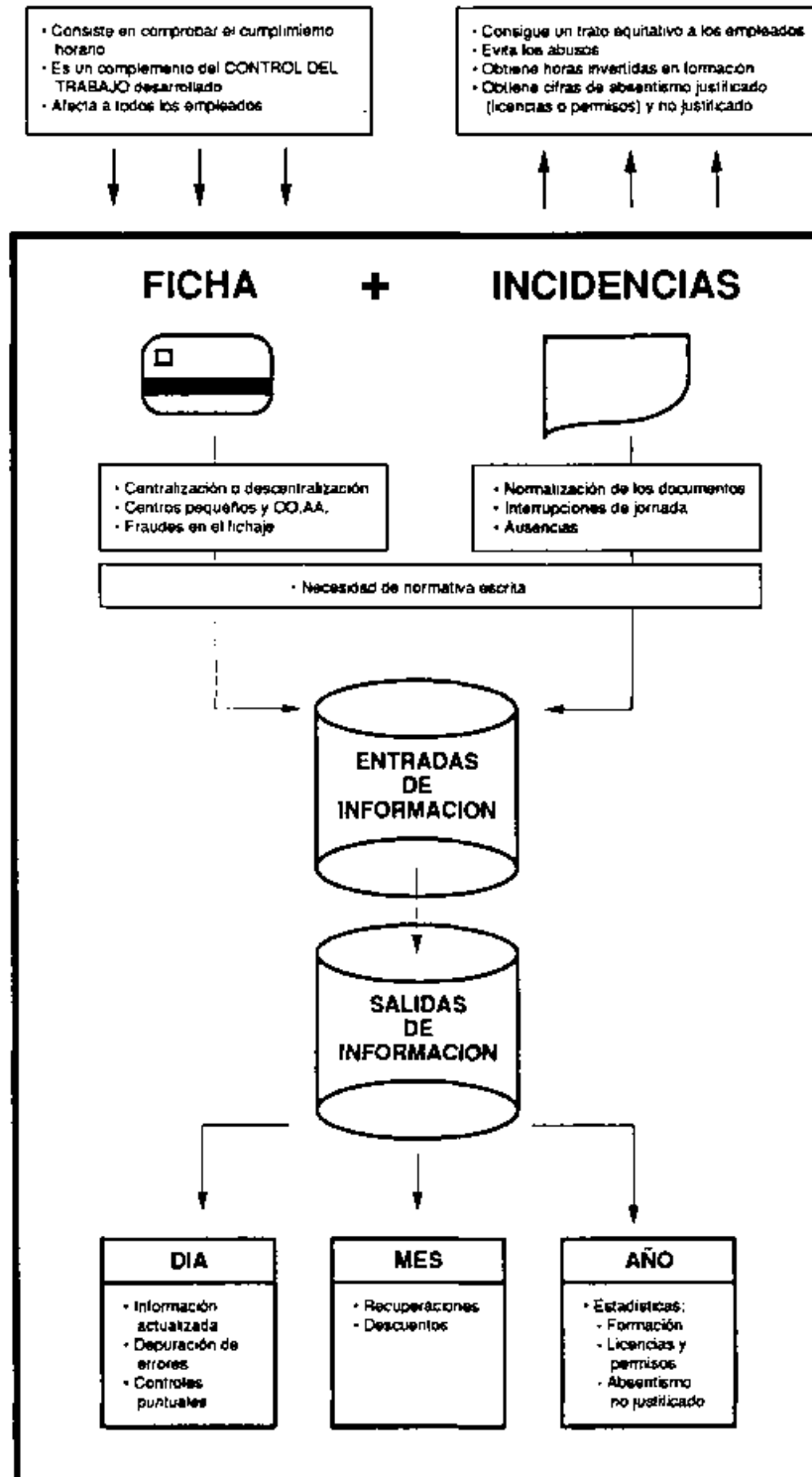
Uno de los objetivos del control de presencia es disponer de información estadística sobre el absentismo del personal, justificado o no, y de las horas que la administración ha invertido en formación de sus empleados.

Para que los datos estadísticos sean fiables es necesario que el control de presencia sea general (recoge datos de todos los trabajadores) y que haya una disciplina correcta que garantice que la información de que se dispone es buena (se fichan todas las entradas y salidas, y se conocen los motivos de todas las interrupciones y ausencias).

La comparación de esta información entre distintas administraciones exige aplicar conceptos homogéneos en su preparación. En un anexo a este informe se propone un procedimiento de análisis posible, como aportación a los estudios más en detalle que deberían realizarse.



EL CONTROL DE PRESENCIA



III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Además de las conclusiones que cualquier administración puede obtener comparando su situación con el modelo general de control descrito en el epígrafe anterior, en las entrevistas realizadas hemos detectado las siguientes situaciones:

1. Aspectos generales

Como conclusión general, hacemos una valoración positiva sobre los avances conseguidos en los últimos años en el área de control de presencia en casi todas las administraciones estudiadas, lo que no excluye que consideremos necesario continuar en el futuro en la línea emprendida.

Varios de los entrevistados nos han señalado las dificultades prácticas que suele conllevar cualquier intento de reforzar el control de presencia, incluso cuando lo que se pretende es atajar situaciones de abuso, ante la incomprensión de los empleados que lo entienden como una actuación represiva.

Por otra parte, se detectan reticencias en los jefes de los departamentos de gestión para asumir funciones relacionadas con la gestión de personal, por entender que esta competencia está centralizada y que su responsabilidad se limita a los aspectos técnicos de su cargo.

La jefatura de las áreas de gestión lleva aparejada la aceptación de responsabilidades de dirección sobre el personal asignado, que deben ser realizadas con normalidad.

2. Extensión del control de presencia

En las entrevistas realizadas hemos podido comprobar que el control de presencia a través del sistema de ficha se aplica en las grandes administraciones vascas, aunque su extensión no es completa, llegando a colectivos que oscilan entre el 40% y el 90% de la cifra de empleados.

Los centros de trabajo pequeños y algunos organismos autónomos no están sujetos, en la actualidad, a un control de presencia efectivo, lo que impide el control real de las incidencias que se producen en los mismos.

Con respecto a los centros pequeños, recomendamos replantear el número de personas a partir del cual la instalación de un reloj de ficha puede ser razonable, ya que el criterio de instalarlo sólo en los centros muy grandes no parece el idóneo. Una cifra posible podría ser a partir de 10 personas, lo que reduciría mucho el número de empleados excluidos de la obligación de fichar.

En los centros más pequeños debe aplicarse también el control de presencia, aunque esto se consiga por medios distintos (sistemas manuales de fichaje,



partes de entrada y salida visados por el jefe del servicio, llamadas telefónicas al departamento de personal o conexión por módem con un ordenador central, etc.). En estos casos, la colaboración directa en este control del responsable del centro de trabajo resulta esencial.

Los organismos autónomos no deben quedar excluidos del control de presencia. La solución más razonable será muchas veces que éste se aplique desde la propia administración de la que dependen, del mismo modo que otras funciones de control como la intervención se ejercen de un modo unificado.

En algunas de las administraciones municipales analizadas existen colectivos importantes (de varios cientos de personas), cuyo control no se realiza desde el departamento de personal, disponiendo de controles propios al margen del sistema general y no informatizados.

Estos servicios deberían ser integrados en el sistema general de control de presencia, con las adaptaciones que puedan ser convenientes.

3. Calendarios y horarios

En el curso de las entrevistas hemos podido comprobar el elevado número de calendarios y horarios distintos que tienen aprobados algunas administraciones. Distintos entrevistados han hecho notar que esto no siempre responde a una necesidad específica de las funciones a desempeñar, sino que a veces tiene su origen en situaciones históricas que todavía no han sido regularizadas.

Se recomienda realizar un estudio en cada entidad sobre la racionalización de calendarios y horarios, con el objetivo de reducir la diversidad en los casos en que no se justifique por la prestación de un mejor servicio público.

4. Normativa escrita

En varias administraciones no hay normativa escrita que regule los temas relacionados con el control de presencia, y se aplican criterios basados en la costumbre o regulados en acuerdos puntuales.

Se recomienda elaborar una normativa escrita en la que cada administración recoja toda la información relacionada con los temas de control de presencia.

5. Pausa reglamentaria

Consideramos que existe una mala imagen pública sobre la permisividad con que las administraciones tratan las interrupciones de la jornada laboral. Un caso especial lo constituye la pausa para el café, 15 ó 20 minutos autorizados con esta finalidad en gran parte de las administraciones estudiadas, y que supone la salida de los empleados fuera del centro de trabajo. En muchas entidades no se registra esta interrupción.

El cumplimiento adecuado de las normas de control de presencia debe ser asegurado y vigilado convenientemente, consiguiendo una cultura de respeto absoluto de estas obligaciones.

La pausa para el café debe ser registrada.

Uno de los ayuntamientos analizados redujo la jornada diaria de trabajo en 20 minutos a cambio de la renuncia del personal a hacer la pausa para el café. Sin embargo, no parece que esta obligación haya sido cumplida, por lo que debería establecerse una vigilancia especial de la misma.

6. La información sobre el control de presencia

La agilidad de la información es un principio básico del control de presencia. Sin embargo, algunas de las administraciones analizadas tratan con bastante retraso sus incidencias, y no utilizan de un modo inmediato la información del reloj de ficha.

Consideramos un buen sistema el seguido por alguna entidad, que envía diariamente a todos los jefes de servicio un listado con los datos de la ficha del día anterior, ya que la inmediatez de la información permite detectar posibles abusos. Esto se complementa con la remisión de sus datos a los empleados que han tenido incidencias el día anterior.

Para que la información de las incidencias sea introducida al sistema con agilidad, es recomendable la descentralización de esta función.

En general, las administraciones estudiadas disponen de muy poca información estadística, y los sistemas actuales son, en la práctica, poco más que un mecanismo de control de la ficha. Esto se debe a la falta de generalidad de la información (no afecta a todos los empleados) y a la insuficiente fiabilidad de los mismos (el control de las interrupciones de jornada, por ejemplo, suele tener deficiencias).

Disponer de información sobre las cifras de formación y absentismo de los empleados es un objetivo importante del control de presencia.

Para que los datos estadísticos sean útiles es necesario que sean iguales en las distintas administraciones, es decir, que se aplique una terminología única y se calculen unos ratios homogéneos. En el anexo A.1 se hace una posible aportación en este sentido.

ANEXO

A.1 RATIOS DE ABSENTISMO

La magnitud básica de referencia para cada administración serían las horas de trabajo disponibles, o **TIEMPO DE TRABAJO TEORICO (TTT)**, que puede definirse como sigue:

TIEMPO DE TRABAJO TEORICO (TTT): para cada trabajador es la suma de las horas a trabajar según convenio (puede ser jornada normal, reducida, etc.) más -en su caso- las horas extras trabajadas. Para un colectivo, es la suma de los TTT de sus integrantes.

El TTT puede descomponerse en 4 magnitudes principales:

1. **TRABAJO EFECTIVO:** horas de presencia efectiva en el centro, excluidas las horas de euskera o formación dentro del mismo, más las de trabajo fuera del centro. Además, y por homologación con los criterios del sector privado, se consideraría trabajo efectivo el tiempo autorizado de la pausa para el café.

2. **FORMACION:** horas de trabajo efectivas no realizadas a causa de actividades de formación y del aprendizaje del euskera. Incluye las horas lectivas y los desplazamientos por estos motivos, así como las horas de formación programadas en el centro de trabajo o fuera de él.

3. **LICENCIAS Y PERMISOS:** subclasificados en detalle según los intereses de cada administración. Una posibilidad de presentación sería: bajas médicas, gestación y lactancia, licencias personales con el debido desglose, licencia sindical, permisos retribuidos, y permisos no retribuidos.

4. **ABSENTISMO NO JUSTIFICADO:** obtenido por diferencia entre el TTT y la suma de los tres apartados anteriores.

A partir de esta información puede definirse el ratio de absentismo como sigue:

RATIO DE ABSENTISMO: resultado de dividir la suma de 3. y 4. entre el TTT. Se descompone en *Absentismo Justificado (3.)* y *Absentismo No Justificado (4.)*

De modo análogo, un ratio de formación se obtendría dividiendo el componente 2. entre el TTT.

A.2 GUIÓN DE LAS ENTREVISTAS

Centros de trabajo, horarios y organismos autónomos

1. Relacionar todos los centros de trabajo con información, si es posible, del número de personas que trabaja en cada uno de ellos (contrastar con Presupuesto).
2. Horarios de trabajo aprobados, con su flexibilidad de entrada y salida, y número de horas del convenio anual.
3. Relación de organismos autónomos dependientes de la administración.

Sistema de ficha; datos disponibles

4. Identificar el número de puntos de ficha ¿Cada trabajador debe fichar en un lugar concreto, o puede hacerlo, por ejemplo, en la sede de otro departamento?
5. ¿En todos los centros todos los trabajadores fichan las entradas y salidas del trabajo?
Identificar las posibles excepciones (algunos departamentos, cargos, trabajos especiales), y cuantificarlas en número de personas.
6. Idoneidad de los lugares en que se ficha: tránsito público o excesivamente aislado, posibilidad de un control discreto, etc.

¿Hay procedimientos para evitar que se fiche y no se entre, o que un trabajador pueda fichar por otro compañero?

¿Podría suponer lo anterior un problema real y/o de imagen para la Administración?

7. Interrupciones de jornada: ¿Se exige fichar estas salidas temporales? ¿Se hacen partes de incidencias escritos o similares? ¿Se introduce la información al sistema?:

- Pausa para el «café». ¿Se considera tiempo de trabajo efectivo?
- Clases de euskera
- Trabajos fuera del Centro
- Consultas médicas
- Lactancia
- Licencias por deberes inexcusables
- Asuntos propios de duración inferior a 1 día: llevar hijos al médico, etc. ¿Se considera tiempo de trabajo justificado, o debe recuperarse?
- Otros permisos de menos de 1 día de duración.

8. Días en que no se ficha: ¿Se hacen partes de incidencias escritos o similares? ¿Se introduce la información al sistema?:

- Trabajos fuera del Centro de 1 día completo o más
- Vacaciones o días de libre disposición



- Ausencias por enfermedad sin baja de la Seguridad Social
- Bajas de la Seguridad Social por enfermedad
- Licencias por maternidad, matrimonio propio o de parientes, enfermedad grave o fallecimiento de parientes, mudanza, deberes inexcusables, etc.
- Permisos retribuidos de más de 1 día de duración
- Asuntos propios: permisos no retribuidos de más de 1 día de duración. ¿Se diferencian con claridad de los anteriores?

Sistema de ficha; salidas de información

9. Información diaria que proporciona el sistema a partir de los datos de la ficha. ¿Es correcta y completa, a partir de las contestaciones a los apartados anteriores?

Control de incidencias: comprobaciones y actuaciones que se hacen a partir de ella.

Analizar si el sistema de control es centralizado o descentralizado: responsabilidades del jefe de personal y de los jefes de los distintos servicios. Existencia o no de normativa escrita al respecto.

10. Ídem semanal.
11. Ídem mensual.
12. Ídem anual.

Sistema de ficha; efectos económicos

13. Confirmar que los permisos no retribuidos se recuperan o descuentan de la nómina.
14. Describir las medidas que se toman cuando el tiempo de permanencia ha sido inferior al debido: obligación de recuperar las horas que faltan, aplicación de descuentos en nómina, etc.
15. ¿Hay algunos casos graves de absentismo? ¿Qué medidas se han tomado con respecto a los mismos?

Bajas por enfermedad

16. ¿A partir de qué día de ausencia se exige presentar parte de baja de la Seguridad Social? Existencia o no de normativa escrita al respecto.

Horas extraordinarias

17. Si se pagan horas extraordinarias: ¿se exige y se comprueba el soporte horario de las mismas?



Organismos autónomos

18. Obtener todos los datos anteriores para cada uno de los organismos autónomos dependientes de la administración.

Valoración general y líneas de mejora

19. Pedir al entrevistado una valoración subjetiva del sistema de control de presencia.
20. Obtener del entrevistado una relación, tan concreta en fechas y contenidos como sea posible, de las mejoras que desca introducir en el sistema.



Herri Kontuen
Euskal Epaitegia

Tribunal Vasco
de Cuentas Públicas

Avda. de GARCÍA VITOR AGUIRRE
Apart. 2249 B - 48900 VITOR AGUIRRE
Tel. (945) 14 36 07 Fax (945) 14 07 75