

La Llei d'Educació i el sistema educatiu

Francesc Vidal i Pla

Inspector d'Educació adscrit a la Secretaria General del Departament d'Educació

1. La Llei d'Educació, ineludible des del punt de vista de l'autogovern
2. Els orígens de la Llei
3. Dels esborranys inicials a l'aprovació de la Llei
4. La Llei que el Parlament ha aprovat
5. Els continguts de la Llei
- 5.1. Aspectes generals del sistema educatiu. 5.2. El servei d'educació de Catalunya. 5.3. Ensenyaments, centres i professorat. 5.4. Administració de l'educació i finançament del sistema educatiu.
6. Síntesi final

1. La Llei d'Educació, ineludible des del punt de vista de l'autogovern

El dia 17 de juliol de 2009 ha entrat en vigor la Llei d'Educació, publicada el dia abans (DOGC 5422, 16.07.2009), que va ser promulgada pel president de la Generalitat el dia 10 de juliol, un cop aprovada pel Ple del Parlament en la sessió del dia 1 de juliol. Tot i que la denominació oficial de la Llei és Llei d'educació, em permeto referir-m'hi amb l'acrònim LEC, que s'ha consolidat molt ràpidament.

És la primera Llei d'educació de contingut integral pel que fa als nivells educatius no universitaris. Haver hagut d'esperar quasi trenta anys des de l'assoliment de l'autonomia per aprovar-la mereix una primera reflexió. Hauria estat possible tenir abans una Llei d'educació? La resposta, més enllà de les contingències polítiques quotidianes i dels tímids intents previs d'impulsar un projecte de Llei d'aquest tipus, és en el text estatutari vigent en cada moment.

En síntesi, l'article 15 de l'Estatut de 1979 atorgava a Catalunya "competència plena en matèria educativa (...), sense perjudici de les competències estatals". Les competències en matèria d'educació durant el període de vigència d'aquell Estatut van fer possible el traspàs de l'administració de l'educació a la Generalitat i la seva actualització i adequació en cada moment per part dels successius governs de Catalunya. Tanmateix, la delimitació imprecisa de les competències estatals i autonòmiques en el text estatutari de 1979 i el fet que no s'hi determinés el significat dels diversos tipus de competència generaven prou inseguretats jurídiques, que no garantia la viabilitat d'un projecte de l'abast de l'aprovació d'una Llei d'educació de caire integral. Entenc que aquesta és una raó per explicar per què, en el marc de l'Estatut de 1979, el Parlament es va limitar a aprovar lleis sobre aspectes parcials del sistema (l'experimentació educativa en centres, la creació de l'Institut Català de Noves Professions, la participació de la comunitat educativa, l'autonomia de gestió econòmica dels centres públics, la formació de persones adultes i l'oferta pública de primer cicle d'educació infantil) sense modificar substancialment el model educatiu transferit.

Amb l'Estatut de 2006 la situació canvia. El nou marc estatutari determina amb caràcter general la tipologia de competències i n'estableix el significat (articles del 110 al 113) i enumera les competències en educació (siguin exclusives, compartides o executives) de manera detallada i, pretesament, exhaustiva (article 131). A més, l'Estatut determina que el primer desplegament de les normes bàsiques estatals en les competències compartides, que han de permetre el desenvolupament de polítiques pròpies de Catalunya, s'ha de fer per llei. I, per damunt de tot això, l'Estatut de 2006 fa una aportació notable i que és novetat: la declaració dels drets i els deures dels ciutadans i ciutadanes de Catalunya i, específicament, dels drets i els deures en l'àmbit de l'educació (article 21). Ara és possible, i fins i tot ineludible, aprovar una Llei d'educació, amb la qual exercir les competències estatutàries i regular l'exercici dels drets i els deures de la ciutadania en la matèria.

L'Estatut de 2006 fa possible i necessària una llei d'educació



El curs 2009-2010, que tot just acaba de començar, és el primer en el qual es desplega la Llei d'Educació, coneguda com a LEC.

Foto: David Tortosa

No són només, ni principalment, raons jurídiques les que aconsellen fer o deixar de fer una norma. En el punt següent comentem altres motivacions que han dut a la Llei d'Educació.

2. Els orígens de la Llei

L'estudi de l'evolució del sistema educatiu a Catalunya en les darreries del segle passat i els primers anys d'aquesta dècada permeten establir, entre altres qüestions, que:

- Conclòs el procés d'implantació de l'ESO i aconseguida la universalització efectiva de l'escolarització entre els sis i els setze anys (i, també, tot i el seu caràcter voluntari, entre els tres i els sis anys), emergia en primer pla la qüestió de la qualitat de l'acció educativa. L'increment necessari d'aquesta qualitat (que, en definitiva, vol dir assegurar els millors aprenentatges a tothom, segons les seves necessitats educatives) hauria també de resoldre significativament dèficits en l'èxit escolar, en el doble vessant de percentatges massa baixos de graduació en l'ESO i de taxes massa altes de falta de continuïtat (o d'abandonament) en estudis postobligatoris.
- Els fenòmens migratoris (la immigració que ha continuat arribant i la mobilitat interior que comporta) han anat afegint diversitat i dificultat al treball educatiu.
- L'administració de l'educació des d'una proximitat més gran i des de l'assumpció de les transferències ha comportat, juntament amb moltes millores, un augment exagerat en el detall de la regulació normativa, que ha anat decantant els centres cap a l'anorreament de l'exercici de les seves capacitats de decisió i d'acció autònoma.



- L'augment quantitatiu, espectacular, del volum de professorat i de la gestió potser excessivament centralitzada han generat unes inèrcies de gestió que no han permès quasi cap possibilitat d'incidència de les direccions dels centres en la formació i el manteniment dels equips docents.
- La col·laboració, la cooperació i la coresponsabilització dels ens locals en l'administració de l'educació, diversa, possible i desitjable, ha resultat molt positiva per al sistema.
- La dificultat per assolir el finançament adient per garantir la gratuïtat efectiva de l'escolarització obligatòria als centres concertats ha estat una constant del període considerat.
- En termes estadístics, ni la participació de les famílies en el control i la gestió dels centres sostinguts amb fons públics ni, tampoc, la implicació de cadascuna d'aquestes en l'educació escolar dels seus fills i filles, resulta gaire satisfactòria.

La Conferència Nacional d'Educació (anys 2000-2002) va ser una primera fita en l'anàlisi dels problemes que s'acaben de resumir. Una fita posterior, i encara més rellevant per l'acció que ha generat, van ser els treballs que culminarien en el Pacte Nacional per a l'Educació (PNE) subscrit el març de 2006 pel Govern i bona part de les entitats representatives dels sectors de la comunitat educativa. Els treballs preparatoris del pacte, un pacte eminentment social en què el paper de les forces polítiques es va reduir a impulsar-lo i facilitar-lo, es van iniciar l'any 2004, i la seva finalització amb èxit l'any 2006 ha estat un pas necessari i previ als pactes polítics que portarien a l'aprovació de la LEC.

L'antecedent immediat de la LEC és el Pacte Nacional per a l'Educació, signat l'any 2006

El PNE obria les portes a la igualació de condicions de l'activitat docent als centres públics i els privats sostinguts amb fons públics (la "sisena hora dels centres públics", per exemple); manifestava la necessitat de dotar els centres de més autonomia per a la gestió, d'incrementar la implicació de les famílies en els processos educatius escolars i d'homologar les condicions retributives i de treball del professorat de tots els centres sostinguts amb fons públics simultàniament amb la consecució de la gratuïtat real de l'activitat lectiva en els centres privats concertats. També en el PNE es proclamava el paper dels ens locals com a primera instància de proximitat administrativa al fet educatiu i s'establia l'obligació de treballar per



Un cop conclòs el procés d'implantació de l'ESO i aconseguida la universalització efectiva de l'escolarització entre els sis i els setze anys, emergeix en primer pla la qüestió de la qualitat de l'acció educativa.

Foto: David Tortosa

Francesc Vidal i Pla

Francesc Vidal i Pla és inspector d'Educació. El maig de 2006 va ser nomenat secretari general del Departament d'Educació i Universitats i, el desembre de 2006, director general de Recursos del Sistema Educatiu del Departament d'Educació. Ha treballat en l'elaboració del Projecte de Llei d'educació i, ara, en la impulsó i la coordinació del seu desplegament en el Departament d'Educació. És llicenciat en Física (Universitat de Barcelona, 1970) i disposa del títol de Màster en Direcció Pública (Escola d'Administració Pública de la Generalitat, 2006). Va ser catedràtic de Física i Química i director d'institut de batxillerat (1976-1980). Des de 1971 ha exercit diversos càrrecs a la Inspecció d'Educació, entre els quals el d'inspector en cap a la ciutat de Barcelona entre els anys 2000 i 2003. Posteriorment (2004-2006) va ser subdirector general de la Inspecció de Serveis del Departament d'Educació. Ha estat professor en diversos cursos i postgraus de formació de professorat no universitari i de formació de directors de centres, i té diverses publicacions sobre el sistema educatiu.



configurar en el professorat una autèntica carrera professional. En definitiva, els acords del PNE tenien molt a veure amb les diagnòs de situació indicades més amunt i, per fer-se efectius, requerien en molts casos modificacions i innovacions legals.

3. Dels esborranys inicials a l'aprovació de la Llei

Amb els antecedents esmentats i la directriu del Govern (novembre 2006) d'endegar el procés que hauria de concloure amb l'aprovació de la LEC, en el si del Departament d'Educació se'n van iniciar els treballs preparatoris. Per iniciativa del conseller, el març de 2007 es va constituir un grup sota el guiatge del catedràtic Enric Argullol i del llavors diputat i abans conseller d'Educació Joan Manuel del Pozo, que va anar elaborant els primers textos, dels quals va resultar el document de bases publicat el novembre de 2007. Simultàniament, des de la Conselleria d'Educació es prenia contacte amb les entitats i les institucions signants del PNE i amb altres entitats, associacions i organitzacions que podien resultar eventualment interessades o afectades per la Llei que s'elaborava.

Tenint en compte les aportacions en el document de bases, i amb la participació de representants de les tres forces polítiques que integren el Govern, es van anar retocant i perfeccionant els esborranys inicials fins a tenir acabat el text de l'Avantprojecte de Llei, que s'enviaria, entre d'altres, al Consell Escolar de Catalunya i les organitzacions sindicals i empresarials vinculades al sector educatiu, a la vegada que se sotmetia a informació pública a finals d'abril de 2008. Aquest procés permetria disposar de les al·legacions a l'Avantprojecte (individuals i col·lectives; personals i institucionals); del dictamen del Consell Escolar; dels resultats, certament no gaire encoratjadors, de les negociacions amb les organitzacions sindicals i, amb el treball conjunt de les tres forces polítiques abans esmentades, s'acabaria de perfeccionar el text i portar-lo al Govern, per aprovar-lo i acordar-ne la tramitació al Parlament com a projecte de Llei en la sessió del Consell de Govern de 29 de juliol de 2008. També, i molt especialment en els últims mesos de la preparació del text del Projecte de Llei, es van intensificar els intercanvis de punts de vista amb el principal partit de l'oposició, amb vista de facilitar, quan s'iniciés la tramitació parlamentària de la Llei, les negociacions que finalment haurien de portar-ne l'aprovació.

Amb el rebuig de les esmenes a la totalitat amb els vots favorables de CiU, PSC-CpC, ERC i ICV-EUiA, el novembre de 2008 el text del Projecte de Llei va continuar la tramitació parlamentària, amb el treball inicial de la Comissió d'Educació i Universitats; la presentació d'esmenes (desembre 2008 - febrer 2009); les compareixences davant de la Comissió (gener - febrer 2009); els treballs en ponència; l'aprovació de la Comissió de l'informe de la ponència i del dictamen de la Comissió

El procés d'elaboració del text es va iniciar el març de 2007 per concloure, amb l'aprovació de la Llei, l'1 de juliol de 2009

(maig 2009), el dictamen del Consell Consultiu (juny 2009) que havia demanat el grup parlamentari del PP; la presentació de les esmenes derivades d'aquest dictamen (juny 2009) i la votació en el Ple de l'1 de juliol d'aquestes esmenes, de les altres que els grups parlamentaris es van reservar per defensar en el Ple, i dels diversos títols de l'articulat de la Llei.

A l'inici dels treballs de la Comissió d'Educació i Universitats, presidida per Flora Vilalta (PSC-CpC), es van admetre i van dur-se a terme 64 compareixences, prèviament acordades entre les 135 que havien proposat els diversos grups.

Els grups parlamentaris van presentar 1.871 esmenes al Projecte de Llei, de les quals, en ponència, se'n van acceptar o transaccionar fins a 664. Aquesta dada mostra la intensitat dels treballs de la ponència, el joc que permetia el Projecte de Llei presentat pel Govern al Parlament, la voluntat de la majoria que donava suport al Govern d'acollir totes aquelles aportacions que permetien enfortir-ne i millorar-ne el text i la capacitat de negociació que, sota les premisses anteriors, van demostrar els ponents (Irene Rigau, CiU; Daniel Font, PSC-CpC; Josep M. Freixenet, ERC; Rafael López, PP; Dolors Camats, ICV-EUiA, i Antonio Robles, Grup Mixt).

Les votacions finals al Ple van evidenciar el vot favorable en la pràctica totalitat de deu títols de la Llei de tots els grups, llevat del Grup Mixt i del PP. Tanmateix, el grup ICV-EUiA va votar en contra del títol IV i del títol XII de la Llei (i d'algun article espars més per connexió amb el contingut d'aquests títols), i es va abstenir en la votació del preàmbul de la Llei.

Sintetitzat el procés seguit per la LEC, toca ara mirar-la de més a prop.

4. La Llei que el Parlament ha aprovat

La LEC té, entre d'altres, les característiques següents:

- **És una llei d'abast integral** que es refereix a tot el sistema educatiu no universitari i deroga les diverses lleis que, per àmbits parcials de l'educació, eren vigents. L'única excepció, fonamentada en la seva especificitat, és la regulació de la formació de persones adultes, en què la LEC complementa la Llei de formació d'adults, de 1991.
- **Amb la Llei s'exerceixen plenament les competències estatutàries.** La LEC desenvolupa les previsions de l'article 21 de l'Estatut sobre l'exercici del dret a l'educació; s'exerceix la competència exclusiva per regular les matèries d'educació a què fan referència els punts 1 i 2 de l'article 131 de l'Estatut, i es fa la primera regulació, d'acord amb el que estableix l'article 111 de l'Estatut, de les matèries en què hi ha competència compartida amb l'Estat segons l'apartat 3 de l'article 131 de l'Estatut. Així mateix, la LEC regula la funció pública docent en exercici de les competències exclusiva i compartida a què fa referència l'article 136, apartats a i b respectivament, de l'Estatut.
- **La LEC regula des de la perspectiva de la confiança en el sistema i els seus agents.** Així, la Llei obre possibilitats, indica camins, suggereix aproximacions diferents a la millora de l'educació en funció del context i garanteix els recursos públics adients. A més, és una llei ferma en l'establiment de valors i principis: l'autonomia (la iniciativa), l'avaluació (el retiment de comptes), la coresponsabilització entre administracions (la proximitat, la subsidiarietat), etc. En aquest sentit, la LEC aposta per la modernització i l'actualització del sistema educatiu.

Si es confronta la LEC amb els acords del PNE, podem constatar que:

- **La LEC estableix el Servei d'Educació de Catalunya** com a concreció del model educatiu d'interès públic esmentat en l'article 21.1 de l'Estatut per garantir a totes les persones el dret a una educació de qualitat i a accedir-hi en condicions d'igualtat. En la prestació del Servei d'Educació de Catalunya, els centres públics i els centres privats concertats tenen els mateixos drets i les mateixes obligacions. Això porta a les mateixes obligacions en l'escolarització, una escolarització equitativa dels alumnes amb més necessitats educatives, uns marges similars per a l'establiment



La LEC preveu l'assignació de recursos públics suficients perquè la continuïtat del jovent en els estudis postobligatoris no es vegi dificultada greument per raons econòmiques.

Foto: David Tortosa

del projecte educatiu (dins del caràcter propi, que per als centres públics es defineix en la mateixa Llei), l'homologació de les condicions de treball del personal docent de tots els centres públics i privats concertats (en els terminis establerts en la mateixa Llei) i la concreció de les vies per fer efectiva la gratuïtat de l'escolarització als centres.

- **La LEC estableix la carta de compromís educatiu** com a instrument impulsor de la implicació de cada família en l'educació escolar dels seus fills i filles.
- **La LEC fa ressaltar la importància de la coresponsabilització de l'Administració local** en l'administració de l'educació i estableix les vies (convenis i consorcis) per fer-la efectiva de manera voluntària més enllà de les competències en educació que l'article 84.2 de l'Estatut atribueix als ens locals.
- **La LEC estableix l'autonomia dels centres**, delimita molt clarament els marges d'autonomia dels centres públics i associa l'exercici de l'autonomia a una direcció escolar enfortida que lidera la comunitat escolar, i a l'avaluació i el retiment de comptes.
- **La LEC estableix una carrera professional específica dins la funció pública docent** a Catalunya, i remet a la via reglamentària per concretar-la en un Estatut de l'exercici de la professió docent en què es determini el codi deontològic associat, si escau.

Finalment, en relació amb els diversos elements de diagnosi esmentats en l'inici del punt 2:

- **La LEC aposta per la millora de l'èxit escolar i la continuïtat en els estudis postobligatoris** mitjançant l'aprofundiment en l'autonomia dels centres per decidir sobre el seu projecte educatiu, més implicació familiar en l'educació escolar dels fills i filles i l'assignació de recursos públics suficients perquè la continuïtat del jovent en els estudis postobligatoris no es vegi greument dificultada per raons econòmiques.
- **La LEC estableix, amb rang de llei, mecanismes comuns a tots els centres públics i privats sostinguts amb fons públics per assolir una escolarització equilibrada** de l'alumnat que té necessitats educatives específiques.



- **La LEC atén a l'acció dels centres educatius des de la perspectiva de la confiança en els seus actors**, mitjançant l'autonomia dels centres, l'enfortiment competencial de les seves direccions i els mecanismes d'avaluació que li són associats. D'aquest enfocament es dedueix l'exigència a la mateixa Administració que la regulació reglamentària (decrets, ordres) de desplegament de la Llei no redueixi els marges d'autonomia dels centres ni l'exercici efectiu de les competències de les seves direccions, entre les quals no són poques les que obren, en els centres públics, possibilitats certes d'incidència en la configuració dels equips docents.
- **La LEC consagra de manera expressa la condició d'administració educativa que tenen els ajuntaments** en l'exercici de les competències en matèria educativa que els atorga l'Estatut i les que els afegeix, de manera preceptiva o opcional, la Llei. En aquest sentit, amb la LEC es concreta i es dona rang legal a l'aplicació del principi de subsidiarietat en forma de coresponsabilitat entre les administracions de la Generalitat i els ens locals, especialment en aquells camps en què ja hi havia encetades col·laboracions interadministratives de caràcter voluntari.
- **La LEC estableix la suficiència del sosteniment amb recursos públics de l'escolarització en centres privats concertats**, i arbitra sistemes de contracte-programa per poder atendre, també mitjançant el mecanisme del concert, les especificitats dels centres que, per les condicions i les necessitats educatives de l'entorn en què escolaritzen, requereixen recursos addicionals als que s'estableixen amb caràcter general per al seu sosteniment.

Vistos alguns dels trets generals de la LEC, fem una lectura ordenada, encara que ràpida, del text.

5. Els continguts de la Llei

La Llei s'organitza en un preàmbul que, encara que no tingui valor normatiu, explicita les intencions del legislador, un títol preliminar i 12 títols més, que agrupen els 205 articles que constitueixen el cos central de la norma. Acaba amb un seguit de 28 disposicions addicionals (que completen el text de la Llei), 11 disposicions transitòries (per fixar transicions necessàries en el sistema educatiu fins que siguin vigents tots els preceptes de la norma), una disposició derogatòria i tres disposicions finals.

5.1. Aspectes generals del sistema educatiu

Els títols preliminar, primer, segon i tercer de la LEC regulen aspectes generals del sistema educatiu.

En el títol preliminar s'estableixen els principis rectors del sistema (article 2). Aquests principis han de regir la prestació del servei educatiu, l'activitat docent, l'organització dels centres i dels serveis educatius i, naturalment, l'acció de les administracions de la Generalitat i locals, i la d'altres organitzacions i institucions quan incideixin en el sistema educatiu. Esmento, amb ànim exclusivament il·lustratiu, alguns d'aquests principis: la inclusió escolar i la cohesió social, el pluralisme, el foment de l'emprenedoria, la coeducació i el foment de la igualtat real i efectiva entre homes i dones, l'exclusió de qualsevol mena de proselitisme i adoctrinament, etc.

La Llei desenvolupa el dret a l'educació, determina quins ensenyaments són universals i gratuïts, confirma el model de conjunció lingüística i estableix la carta de compromís educatiu

En el títol primer es precisa el dret a l'educació d'acord amb el desenvolupament del dret constitucional que fa la legislació orgànica estatal, i s'estableixen els ensenyaments que són declarats gratuïts. Entre aquests, a més dels ensenyaments obligatoris, s'inclouen el segon cicle de l'educació infantil, els programes de qualificació professional inicial i la formació professional de grau mitjà. En el mateix títol es precisen els drets de la ciutadania i les obligacions de les administracions públiques en matèria d'accés a l'educació i de beques i ajuts.

El títol segon estableix el règim lingüístic del sistema educatiu a Catalunya. La LEC formalitza el model de conjunció lingüística que ja era operatiu d'acord amb els preceptes de la Llei 1/1998 de política lingüís-



tica (i, abans, amb els de la Llei 7/1983, de normalització lingüística). El model garanteix l'aprenentatge de les llengües catalana i castellana a tot l'alumnat i el seu domini en acabar les etapes d'escolarització obligatòria, al qual s'afegeix el domini adequat de competències lingüístiques en, com a mínim, una llengua estrangera. En aquest model, la llengua que s'usa normalment en l'ensenyament i en les activitats del centre educatiu és el català, i els pares i mares de l'alumnat de llengua familiar castellana poden demanar que en el primer ensenyament els seus fills i filles siguin atesos en aquesta llengua, petició que, segons estableix la LEC (article 11.4) serà satisfeta mitjançant procediments d'atenció individualitzada.

El títol tercer de la LEC es refereix a la comunitat educativa i la comunitat escolar, que és aquella part de la comunitat educativa que, vinculada de manera permanent i directa a cada centre, és representada en el seu consell escolar als centres sostinguts amb fons públics. S'estableix (article 20) la carta de compromís educatiu per facilitar la coherència entre l'educació en l'àmbit familiar i l'educació escolar; s'enumeren els drets i els deures dels membres dels diversos sectors de la comunitat educativa, entre els quals hi ha el deure de l'alumnat a estudiar i assistir a classe, i el dret que té a rebre una educació integral i de qualitat, com a protagonista que és del procés educatiu. També en aquest títol hi ha preceptes sobre l'associacionisme d'alumnes i de famílies, sobre els principis generals de participació dels sectors de la comunitat escolar en la vida del centre i, molt específicament, sobre els aspectes que s'han regulat per llei en matèria de convivència escolar. El títol finalitza amb unes previsions, innovadores en la mesura que no són tradicionals en les lleis educatives espanyoles, sobre l'educació en el lleure.



Al títol tercer de la LEC s'enumeren els drets i els deures dels membres dels diversos sectors de la comunitat educativa, entre els quals hi ha el dret de rebre una educació integral i de qualitat.
Foto: David Tortosa

5.2. El Servei d'Educació de Catalunya

El títol quart de la LEC concreta el model educatiu d'interès públic que prescriu l'article 21 de l'Estatut per garantir el dret de totes les persones a una educació de qualitat en condicions d'igualtat.

Amb aquesta finalitat, la LEC defineix el Servei d'Educació de Catalunya, que la Generalitat ha de regular i sostenir, com a fórmula que concreta el model educatiu d'interès públic estatutari per als ensenyaments obligatoris i els altres declarats gratuïts. Aquest servei el conformen els centres públics i aquells centres privats que s'hi incorporen mitjançant la subscripció del concert educatiu, i la seva prestació

El Servei d'Educació de Catalunya, regulat i sostingut per la Generalitat, garanteix el dret de les persones a una educació de qualitat en condicions d'igualtat

s'ordena, d'acord amb els principis rectors generals del sistema educatiu recollits en l'article 2 de la LEC, i amb els altres principis específics que s'enumeren en l'article 43. Entre aquests principis hi ha el de la "coeducació per mitjà de l'educació mixta, que ha de ser objecte d'atenció preferent" (article. 43.1.d).

En el mateix títol s'estableixen les línies generals a què s'han d'ajustar els procediments per a la programació de l'oferta educativa del Servei d'Educació de Catalunya i la que pugui fer-se, en ensenyaments no inclosos dins dels que són obligatoris o es declaren gratuïts, per centres sostinguts totalment o parcialment amb fons públics, en concreció del model educatiu d'interès públic determinat per l'Estatut.

També s'hi determinen els criteris a què han d'ajustar-se els procediments establerts en la mateixa Llei per garantir que de la coresponsabilització de tots els centres d'una mateixa zona en l'escolarització de l'alumnat resulti que aquesta sigui equilibrada, particularment respecte de l'alumnat que té necessitats educatives específiques, així com també es determinen els criteris i procediments a què s'ha d'ajustar l'admissió de l'alumnat. En aquest respecte, destaca la consagració legal de les oficines municipals d'escolarització i el canvi terminològic de les comissions d'escolarització, que passen a ser denominades comissions de garanties d'admissió per coherència amb la Llei bàsica estatal.

5.3. Ensenyaments, centres i professorat

Els títols cinquè, sisè, setè, vuitè i novè de la LEC es refereixen als continguts nuclears del que tradicionalment s'ha entès com a sistema educatiu: els ensenyaments, els centres i el professorat. Tanmateix, aquest nucli ha estat enriquit, des de fa anys, amb l'element de la participació dels sectors afectats i, específicament en aquesta Llei, també per la delimitació de marges amplis en l'autonomia dels centres. Tot seguit se'n comenten els trets més destacats.

El títol cinquè de la LEC es refereix a l'ordenació dels ensenyaments. La Llei opta per no repetir allò que estableix la Llei orgànica 2/2006, d'educació (LOE) i es cèntrica a les especificacions de la seva concreció a Catalunya. En aquest sentit, són especialment rellevants l'article 56, referit a l'educació infantil (en el primer cicle de la qual la competència de la Generalitat és exclusiva) i els articles del 64 al 68 relatius successivament als ensenyaments d'idiomes, artístics i esportius. S'ha de destacar també que la Llei crea l'Institut Superior de les Arts com a organisme autònom per regir i donar suport administratiu i acadèmic als ensenyaments artístics superiors, que són equivalents a ensenyaments universitaris i que s'han de desenvolupar d'acord amb el Marc Europeu d'Educació Superior. Però el punt més rellevant d'aquest títol és l'exercici competencial que comporta l'article 53.1, quan diu que "en el marc dels aspectes que garanteixen l'assoliment de les competències bàsiques [per part de l'alumnat], la validesa dels títols i la formació comuna regulats per les lleis [estatals] el Govern ha de determinar el currículum (...)". D'aquesta manera, amb la LEC el Parlament de Catalunya exerceix la potestat legislativa en la matèria compartida prevista en l'article 131.3.c de l'Estatut.

Els títols sisè, setè i novè de la LEC tenen a veure amb els centres educatius. A banda dels aspectes jurídics sobre creació de centres públics i autorització de centres privats, la LEC faculta el Govern per crear centres públics (que denomina instituts-escola) per a l'alumnat amb edats dels tres als divuit anys, i també per establir criteris perquè diversos centres d'una mateixa zona puguin ser considerats, als efectes que s'estableixin, centres únics. Aquesta possibilitat de flexibilitat, preexistent en les ZER (zones escolars rurals), s'amplia per permetre la satisfacció d'altres tipus de necessitats en la programació i l'ordenació de l'oferta educativa pública.

El títol setè de la LEC obre decididament la via de l'autonomia dels centres, que es refereix a l'àmbit pedagògic (inclosos els aspectes curriculars sobre els quals el Departament d'Educació ha de mantenir potestats de supervisió per garantir el compliment de les condicions per a la validesa dels estudis de l'alumnat), l'àmbit organitzatiu i l'àmbit de gestió dels recursos de què disposa el centre. L'element nuclear en l'exercici de l'autonomia és el projecte educatiu del centre (article 91) que cada centre del Servei d'Educació de Catalunya ha de tenir i que, en els centres públics, ha de respondre al caràcter propi definit en l'article 93 de la Llei. En connexió amb l'autonomia organitzativa, els articles del 77 al 84



La disposició final segona de la LEC fixa l'objectiu de despesa en educació en el 6% del PIB al final dels vuit anys de termini d'implementació de la Llei.
Foto: David Tortosa

(del títol sisè de la Llei) fixen els referents o criteris mínims per a l'organització pedagògica dels centres i l'atenció a l'alumnat amb necessitats educatives específiques, mentre que els articles del 86 al 89 del mateix títol sisè fixen els criteris legals en matèria de serveis educatius, d'instal·lacions i de serveis telemàtics de què pot o haurà de disposar cada centre que presta el Servei d'Educació de Catalunya.

La regulació dels centres educatius es completa en el títol novè de la LEC amb els òrgans de govern i participació en el control i la gestió dels centres sostinguts amb fons públics. Tanmateix, s'ha d'assenyalar que l'article 142 de la Llei estableix per a la direcció dels centres públics un perfil amb més competències que el que es deduiria de la simple transposició de la legislació estatal i que, en concordança amb l'autonomia organitzativa abans esmentada, col·loca sobre les direccions (director i equip directiu) més possibilitats de decisió, més responsabilitats i l'exigència corresponent de retiment de comptes.

En matèria de professorat, de la qual s'ocupa el títol vuitè de la LEC, la Llei defineix els diversos vessants de la professió docent, encomana a l'Administració que promogui mesures per a la valoració i la protecció de la funció docent i fa referències expresses a la formació inicial i permanent del professorat. També refereix la valoració, la protecció i la formació permanent a la resta de personal que té funcions educatives o d'altre tipus al centre. Fet això, gran part del títol vuitè de la LEC se centra en la regulació de la funció pública docent: dels cossos docents de la Generalitat, que estableix i regula; de les plantilles de llocs de treball docent i de la seva provisió, que caracteritza tot i deixar molt camp al desplegament reglamentari; de la carrera professional docent; del sistema retributiu i altres reconeixements professionals, i de la resta de condicions laborals.

L'autonomia dels centres s'estén als àmbits pedagògic, organitzatiu i de gestió dels recursos (docents, materials i econòmics)



Als IES, com en el cas del d'Altafulla, s'imparteixen classes des de primer d'ESO. La nova Llei faculta el Govern per crear centres públics (que denomina instituts-escola) per a alumnat amb edats dels tres als divuit anys, i també per establir criteris perquè diversos centres d'una mateixa zona puguin ser considerats, als efectes que s'estableixin, centres únics.

Foto: David Tortosa

5.4. Administració de l'educació i finançament del sistema educatiu

Els títols desè, onzè i dotzè tanquen la Llei amb la regulació de l'administració de l'educació. El títol desè ho fa directament, tot incardinant-hi els conceptes de descentralització i participació; en el títol onzè es regula l'avaluació del sistema, i el títol dotzè estableix els principis i regula els procediments que cal seguir en el finançament de l'educació.

Del títol desè de la LEC s'ha de subratllar la definició de les competències dels ajuntaments en matèria educativa, que recull i amplia les previsions estatutàries. Ho fa tenint en compte la diversitat municipal del país, tot establint el caràcter voluntari, per als ajuntaments, de l'assumpció de competències que vagin més enllà de les previstes per als ajuntaments a l'Estatut. En aquest títol també s'estableixen les regles (àrees territorials i zones educatives) per a l'organització de la gestió territorial de l'educació i per a la planificació de l'oferta i la coordinació dels recursos que les administracions hi destinen, respectivament. Així mateix es fa referència als diversos àmbits de col·laboració de l'administració educativa de la Generalitat amb altres administracions i sectors socials, i es regula també la participació de la comunitat educativa a través dels consells escolars (de Catalunya, territorials i municipals) i el Consell Català de la Formació Professional.

La Llei ajusta la gestió del sistema educatiu a criteris territorials, amb la definició de les àrees territorials i les zones educatives, i reconeix la coresponsabilització entre els ens locals i la Generalitat

El títol onzè crea l'Agència d'Avaluació i Prospectiva de l'Educació, que s'adscriu al Departament d'Educació, amb obligació d'informar periòdicament el Parlament i el Consell Escolar de Catalunya. S'estableixen els mecanismes de treball de l'Agència (i en allò que incideix directament en la vida dels centres educatius, s'estableixen els àmbits de col·laboració entre l'Agència i la Inspecció d'Educació) i defineix també el paper de l'Agència com a font d'estudis de prospectiva educativa i de propostes i informes curriculars per al Departament.



Finalment, en el títol dotzè, a continuació dels principis relatius al finançament de l'educació en general i de la xarxa de titularitat pública en particular, es regula el mecanisme del concert educatiu en el marc de les previsions de les lleis orgàniques (LODE i LOE) i s'estableixen procediments per ampliar el mòdul del concert a través de contractes programa en aquells centres concertats més avançats en l'assumpció de responsabilitats en l'escolarització equilibrada de l'alumnat amb necessitats educatives específiques. En aquest títol també es regula l'aportació de recursos dels pressupostos de la Generalitat al primer cicle d'educació infantil i als ensenyaments postobligatoris de batxillerat i formació professional d'acord amb el model d'interès públic que determina l'Estatut. En connexió amb aquest títol, la disposició final segona de la LEC fixa l'objectiu de despesa en educació en el 6% del PIB al final dels vuit anys de termini d'implementació de la llei.

6. Síntesi final

A tall de síntesi, es pot concloure que la LEC s'incardina en els acords del PNE i la diagnosi dels problemes del sector educatiu, per donar-los sortida en obrir possibilitats i apuntar línies de treball noves per als centres i l'administració de l'educació (vegeu, per exemple, els articles 72.2, 72.3 i 87 com a mostres de la flexibilitat i la modernitat que l'aplicació de la Llei pot aportar al sistema educatiu).

Així mateix, es pot afirmar que la LEC no és una llei "pedagògica" en el sentit de prescriure l'adhesió del sistema a una concepció determinada de l'aprenentatge, però sí que ho és quan trasllada a l'expertesa del professorat i dels equips directius dels centres marges suficients de decisió per a l'adopció de les organitzacions escolars, les metodologies de treball a l'aula i l'aplicació dels recursos disponibles que s'ajustin millor a la satisfacció de les necessitats educatives. I, no gensmenys, s'ha d'afirmar que la LEC no és una llei educativament neutra perquè estableix clarament els principis que han d'orientar la seva implementació i l'evolució del sistema.

En definitiva, amb la LEC Catalunya exerceix les seves competències d'autogovern en matèria educativa i posa en mans de la ciutadania una llei d'abast general que té la vocació de permetre concrecions successives adaptades a les necessitats canviants del sistema educatiu d'acord amb la voluntat del país expressada periòdicament segons les normes que regeixen el nostre sistema polític democràtic.

