

Normativa de les estructures de participació de les famílies en el sistema educatiu de les Illes Balears

Mercedes Martínez

Catalina Lull

RESUM

En aquest treball tractam, en primer lloc i de manera genèrica, la necessitat i la importància de la participació de les famílies en l'educació dels fills, que comparteixen amb l'escola, i concretam, en segon lloc, drets i deures de les famílies a l'entorn escolar dins el marc normatiu que regula els mecanismes de participació en el sistema educatiu, en l'àmbit territorial de les Illes Balears.

RESUMEN

En este trabajo tratamos, en primer lugar y de manera genérica, la necesidad y la importancia de la participación de las familias en la educación de los hijos, que comparten con la escuela, y concretamos, en segundo lugar, derechos y deberes de las familias en el entorno escolar dentro del marco normativo que regula los mecanismos de participación en el sistema educativo, en el ámbito territorial de las Illes Balears.

I. INTRODUCCIÓ: LA PARTICIPACIÓ DE MARES I PARES I LA SEVA INCIDÈNCIA EN LA QUALITAT DE L'EDUCACIÓ

L'escola i les famílies comparteixen el repte d'educar els menors. Per aquest motiu, la coordinació entre ambdues institucions és fonamental per a la millora de la qualitat de l'ensenyament, per a l'assoliment dels objectius de convivència i d'èxit escolar; en definitiva, per facilitar el desenvolupament integral dels infants.

El Diccionari Alcover-Moll defineix *participar* com 'tenir part en una cosa; prendre part'. Pel que fa a l'àmbit educatiu, els experts coincideixen a assenyalar que la participació activa de pares i mares en l'entorn educatiu afavoreix una major autoestima dels alumnes, un major rendiment escolar, una millora de les relacions entre els pares i els fills, i una actitud positiva de les famílies envers l'escola. Existeixen nombrosos estudis sobre la incidència de la implicació dels progenitors en l'educació dels fills.¹

Per aquest motiu, alguns autors assenyalen la necessitat de coordinació entre família i escola; en aquest sentit, Beatriz de León Sánchez, professora de la Universitat de Cantàbria, en l'article titulat «La relación familia-escuela y su repercusión en la autonomía y responsabilidad de los niños», posa de manifest que ambdós agents (família i escola) han d'actuar de manera complementària, atès que ambdós repercuteixen directament en la capacitat autònoma i de responsabilitat dels infants, motiu pel qual és necessari que família i escola treballin conjuntament i cooperativament i que es complementin en les seves actuacions (citant Oliva i Palacios, 2000).

Així mateix, en una de les conclusions d'aquest mateix article, afirma que es tracta de reduir el recel cap a la intromissió d'ambdós en el paper a desenvolupar, tant per part dels docents com per part dels pares i mares (XII Congreso Internacional de Teoría de la Educación, Universitat de Barcelona).

¹ Sanders, G. i Sheldon S. B. (2009), Jeynes (2011), Grant i Rai (2013), National Network of Paternship Schools (NNPS), Harvard Family Research Project (HFRP).

La participació de la família, en un context cultural i educatiu cada vegada més complex, és vista no tan sols com un dret o una obligació, sinó com una competència a desenvolupar;² fins al punt que podem afirmar que no és possible l'educació sense la participació de les famílies. Afirmar la professora Inmaculada Egidio Gávez, en la revista *Revista del Consejo Escolar de Estado, Participación Educativa. Las relaciones entre familia y escuela*, volum 4, número 7/2015, que en el cas concret dels països del nostre entorn és possible percebre un canvi en el plantejament de les relacions entre família i escola al llarg dels darrers anys, que ha passat de prevaldre la idea de la participació dels pares en la vida escolar, com un dret i un deure d'ells, a considerar la transcendència que la implicació de la família té com a factor per a la millora dels resultats educatius.

Amb caràcter general, aquesta participació es pot donar amb la implicació activa de mares i pares en tots els aspectes del desenvolupament socioeducatiu dels fills: supervisió de les tasques escolars i ajuda en la realització, freqüència de les visites al centre, assistència a reunions grupals o tutories individuals, etc.

Ara bé, la implicació de les famílies en l'educació que els seus fills reben a l'escola s'ha d'entendre no només com el suport a les feines escolars, sinó també com a participació en les instàncies representatives del centre i de l'administració educativa: associacions, federacions, confederacions de pares i mares, consells escolars i altres òrgans col·legiats que es creïn a aquest efecte.

És il·lustrativa la classificació que de les formes d'implicació fan Andrés Cabello i Giró Miranda, en «La participación de las familias en la escuela: una cuestión compleja», article publicat a la *Revista de Evaluación de Programas y Políticas Públicas de la UNED*, abril 2016; classificació que redueixen a dues grans línies, en funció de dues variables, com són el seu caràcter, que pot ser formal (institucionalitzada i reglada) o informal (si no ho és), i si és col·lectiva o individual. La manera participativa formal més utilitzada individualment és la tutoria, i la més utilitzada col·lectivament són els consells escolars, les AM(I)PA i les reunions d'inici de curs o trimestrals, en el seu cas. Però també s'inclouen en aquest apartat altres formes de participació reconegudes i institucionalitzades en el Projecte Educatiu del Centre (PEC) o en programacions, com són les festes, la formació dels pares (i mares) o els projectes, aquests darrers molt presents en l'etapa educativa d'infantil.

La participació de mares i pares també surt com a indicador en:

- a) Un estudi comparat de l'eficàcia dels sistemes educatius de l'OCDE, descrit en els informes PISA.
- b) L'Informe europeu sobre la qualitat de l'educació escolar. Setze indicadors de qualitat, de la Comissió Europea, de l'any 2000.
- c) El projecte IPPE i col., de 2011, finançat per la Comissió Europea, de creació d'indicadors de participació dels progenitors en l'educació, basat en drets individuals i col·lectius.

Atesa la importància de la participació de les famílies en l'entorn educatiu del menor com a eina o mitjà per a millorar els resultats educatius i el seu desenvolupament integral, passam a relacionar,

² Doctores Rosario Reparaz i Concepción Naval. Universitat de Navarra.

de manera succinta, els drets i deures de les famílies a l'entorn escolar, tractant aquesta qüestió des d'un enfocament jurídic, aproximant-nos a la normativa que regula els mecanismes o estructures de participació formal dels pares i mares dels alumnes en l'àmbit territorial de les Illes Balears.

2. NORMATIVA EN MATÈRIA DE PARTICIPACIÓ DE LES FAMÍLIES

2.1. En l'àmbit internacional

Declaració Universal dels Drets Humans. L'article 26.3 estableix que els pares tenen el dret preferent a elegir el tipus d'educació que rebran els seus fills.

2.2. Constitució espanyola de 1978

L'article 9.2 de la Constitució espanyola de 1978 estableix que correspon als poders públics remoure els obstacles que impedeixin o dificultin que la llibertat i la igualtat de l'individu i dels grups en els quals s'integra siguin reals i efectives; remoure els obstacles que n'impedeixin o en dificultin la plenitud i facilitar la participació de tots els ciutadans en la vida política, econòmica, cultural i social.

Aquest dret es concreta per al sector educatiu en diversos apartats de l'article 27,³ el qual estableix:

1. Tothom té dret a l'educació.

3. Els poders públics garanteixen el dret que assisteix els pares per tal que els fills rebin la formació religiosa i moral que vagi d'acord amb les seves conviccions.

5. Els poders públics garanteixen el dret de tothom a l'educació, mitjançant una programació general de l'ensenyament, amb la participació efectiva de tots els sectors afectats i la creació de centres docents.

6. Es reconeix a les persones físiques i jurídiques la llibertat de creació de centres docents, dins el respecte als principis constitucionals.

7. Els professors, els pares i, en el seu cas, els alumnes intervindran en el control i en la gestió de tots els centres sostinguts per l'Administració amb fons públics, en els termes que la llei estableixi.

Per tant, la Constitució reconeix el dret de participació dels pares i mares en l'educació dels menors.

³ Dret amb una protecció jurídica reforçada, atesa la seva ubicació en el títol I, referit als drets i deures fonamentals.

2.3. Llei orgànica 8/1985, de 3 de juliol, reguladora del dret a l'educació (LODE)

La LODE, de 1985, va articular una manera de participació de les famílies en l'àmbit escolar, en desenvolupament del mandat constitucional, com hem vist; així, l'aprovació d'aquesta llei va suposar la implantació de la figura del Consell Escolar, un intent de democratització de la institució escolar, almanco des d'una perspectiva formal (Olmedo, 2008).⁴

La LODE es refereix a la participació en els articles següents:

Article 2

L'activitat educativa, orientada pels principis i declaracions de la Constitució, té, als centres docents a què es refereix aquesta Llei, les finalitats següents:

f) La preparació per participar activament en la vida social i cultural.

Article 4

1. Els pares o tutors, en relació amb l'educació dels fills o pupils, tenen els drets següents:

a) A rebre una educació, amb la màxima garantia de qualitat, d'acord amb els fins que estableixen la Constitució, l'estatut d'autonomia corresponent i les lleis educatives.

[...]

e) A participar en el procés d'ensenyament i aprenentatge dels fills.

f) A participar en l'organització, el funcionament, el govern i l'avaluació del centre educatiu, en els termes establerts a les lleis.

g) A ser escoltats en les decisions que afectin l'orientació acadèmica i professional dels fills.

2. Així mateix, com a primers responsables de l'educació dels fills o pupils, els correspon:

[...]

d) Participar de manera activa en les activitats que s'estableixin en virtut dels compromisos educatius que els centres estableixin amb les famílies, per millorar el rendiment dels fills.

e) Conèixer l'evolució del seu procés educatiu, participar-hi i donar-hi suport, en col·laboració amb els professors i els centres.

[...]

Per la seva banda, l'article 5 garanteix la llibertat d'associació de pares i mares de l'alumnat i atribueix a les administracions educatives la missió d'afavorir l'exercici d'aquest dret, com també la formació de federacions i confederacions, la qual cosa suposa el reconeixement de determinats instruments que poden facilitar maneres formals i col·lectives de participació en l'escola.

⁴ Sergio Andrés Cabello i Joaquín Giró Miranda, en el núm. 7 de la Revista de Evaluación de Programas y Políticas Públicas (2016), de la UNED.

Article 34

En cada comunitat autònoma hi ha d'haver un consell escolar per al seu àmbit territorial, la composició i funcions del qual s'han de regular mitjançant una llei de l'assemblea de la comunitat autònoma corresponent que, als efectes de la programació de l'ensenyament, ha de garantir en tot cas la participació adequada dels sectors afectats.

Article 35

Els poders públics, en l'exercici de les seves respectives competències, poden establir consells escolars d'àmbits territorials diferents del que fa referència l'article anterior, així com dictar les disposicions necessàries per a la seva organització i funcionament. En tot cas, s'ha de garantir la participació adequada dels sectors afectats en els respectius consells.

2.4. Llei orgànica 2/2006, de 3 de maig, d'educació (LOE)⁵**Article 1***Principis*

El sistema educatiu espanyol, configurat d'acord amb els valors de la Constitució i assentat en el respecte als drets i llibertats que hi estan reconeguts, s'inspira en els principis següents:

[...]

h bis) El reconeixement del paper que correspon als pares, les mares i els tutors legals com a primers responsables de l'educació dels fills.

[...]

j) La participació de la comunitat educativa en l'organització, el govern i el funcionament dels centres docents.

Així, el títol V es titula "Participació, autonomia i govern dels centres".

L'article 119.5 regula el dret dels pares i les mares dels alumnes a participar en el funcionament dels centres docents per mitjà de les seves associacions, per la qual cosa les administracions educatives han d'afavorir la formació i la informació que se'ls adreça. Per tant, es reconeix de nou l'instrument formal i col·lectiu com a vehicle de participació en l'escola.

⁵ Modificada per la Llei orgànica 8/2013, de 9 de desembre, per a la millora de la qualitat educativa.

En el moment d'escriure aquest treball encara no se sap què passarà amb l'Avantprojecte de Llei orgànica de modificació de la Llei orgànica 2/2006, de 3 de maig, d'educació (LOMLOE), que va aprovar el Consell de Ministres el 15 de febrer de 2019 i el va publicar en el Butlletí Oficial de les Corts el 22 de febrer.

En el títol V s'estableix que la participació de la comunitat educativa en l'organització, el govern, el funcionament i en l'avaluació dels centres ha de ser garantida per les administracions educatives. Es disposa que la comunitat educativa participarà en el govern dels centres a través del Consell Escolar.

3. ÒRGANS I ENTITATS DE PARTICIPACIÓ A LES ILLES BALEARS I NORMATIVA REGULADORA

3.1. Consells escolars

Una de les formes de participació de mares i pares en l'educació és a través de la seva participació en els centres.

Les famílies poden i han de tenir presència en els centres educatius a través d'òrgans constituïts a l'efecte, com són els **consells escolars**. Es tracta d'una forma de participació que imita formes de la representació parlamentària en la vida social.

El Reial decret 1533/1986, d'11 de juliol, regulador de les associacions de mares i pares d'alumnes en els consells escolars dels centres públics i concertats, en l'article 5, assigna a aquestes entitats, entre altres funcions, la de facilitar la representació i la participació de pares i mares en els consells escolars de centres públics i concertats, i en altres òrgans col·legiats.

A Espanya, existeix aquest òrgan de participació a distints nivells:

A) Àmbit estatal: Consell Escolar de l'Estat.

El Consell Escolar de l'Estat és l'òrgan de participació dels sectors més directament relacionats amb el món educatiu. Es crea amb la Llei orgànica reguladora del dret a l'educació, el 1985. El seu àmbit s'estén a tot l'Estat. El Consell desenvolupa també una tasca consultiva, d'assessorament i proposta al Govern en relació amb els diferents aspectes del sistema educatiu.

Els seus integrants dictaminen els projectes de normes en matèria educativa, que hagin de ser aprovats pel Parlament, el Govern o pel titular del Ministeri d'Educació. Així mateix, aprova per a cada curs escolar l'Informe sobre l'estat del sistema educatiu, en què s'inclouen les propostes de millora de l'educació que aconsegueixin el suport dels seus membres. D'altra banda, el Consell Escolar de l'Estat integra la participació territorial dels diferents consells escolars autonòmics a través de la Junta de Participació, composta pels respectius presidents i presidida pel president del Consell Escolar de l'Estat.

B) Àmbit autonòmic: Consell Escolar de la Comunitat Autònoma.

En el cas de la comunitat autònoma de les Illes Balears, es tracta del Consell Escolar de les Illes Balears.

Decret legislatiu 112/2001, de 7 de setembre, pel qual s'aprova el text refós de la Llei de consells escolars de les Illes Balears.⁶

⁶ Modificat per:
- La Llei 7/2016, de 17 de maig (BOIB núm. 63, de 19 de maig).
- La Llei 15/2019, de 29 de març, de modificació del text refós de la Llei de consells escolars de les Illes Balears, aprovat pel Decret legislatiu 112/2001, de 7 de setembre (BOIB núm. 43, de 2 d'abril).

C) Àmbit insular i municipal:

Decret 10/2003, de 14 de febrer, de regulació dels consells escolars insulars i dels consells escolars municipals de les Illes Balears.

Reglament d'Organització i Funcionament del Consell Escolar de Mallorca (BOIB núm. 132, de 23 d'octubre de 2018).

Reglament d'Organització i Funcionament del Consell Escolar de Menorca (BOIB núm. 11, de 4 de novembre de 2004).

Reglament d'Organització i Funcionament del Consell Escolar d'Eivissa (BOIB núm. 149, de 13 d'octubre de 2009).

Reglament d'Organització i Funcionament del Consell Escolar de Formentera (BOIB núm. 70, de 4 de juny de 2016).

Consells escolars municipals.

D) Àmbit de centre: Consell Escolar de Centre.

3.2. Associacions de mares i pares (AMIPAS)

Les associacions de mares i pares, que també s'organitzen en federacions i confederacions regionals i nacionals, són d'associació voluntària per als progenitors i solen finançar-se amb les quotes dels associats.

El Decret 188/2003, de 28 de novembre, pel qual es regulen les associacions de pares i mares d'alumnes, i les federacions i confederacions d'aquestes, reconeix en l'article 5 la finalitat de promoure la representació i participació dels pares i les mares dels alumnes en els consells escolars dels centres públics i concertats, i altres òrgans col·legiats. Així s'estableix, a més, en l'article 5 del Reial decret 1533/1986, d'11 de juliol, regulador de les associacions de pares i mares d'alumnes en els consells escolars dels centres públics i concertats.

3.3. La Mesa de Diàleg Permanent amb les famílies de l'alumnat de les Illes Balears

La Mesa de Diàleg Permanent es regula en el Decret 43/2017, d'1 de setembre, pel qual es constitueix la Mesa de Diàleg Permanent amb les famílies de l'alumnat de les Illes Balears (BOIB núm. 108, de 2 de setembre).⁷

Sens perjudici de la funció assessora que ja desenvolupen el Consell Escolar de les Illes Balears i els consells escolars municipals i insulars, per complir aquests objectius i amb la finalitat de potenciar

⁷ Deroga el Decret 36/2015, de 15 de maig, pel qual es constitueix la Mesa de Diàleg Permanent amb pares i mares de l'alumnat de les Illes Balears (BOIB núm. 73, de 16 de maig de 2015).

la participació en l'àmbit educatiu de les associacions de pares i mares de l'alumnat per mitjà de les federacions en les quals es trobin agrupades, i també de les confederacions que integren les federacions, es va considerar convenient la creació d'un òrgan col·legiat d'informació, estudi, discussió i seguiment dels assumptes que afectin qüestions pròpies del sistema educatiu de les Illes Balears, i que permeti un major apropament entre l'Administració i els pares i mares o tutors legals de l'alumnat, tot donant més presència a aquest sector representatiu de la comunitat educativa.

D'acord amb l'anterior, amb aquest decret es crea i regula la Mesa de Diàleg Permanent amb les famílies de l'alumnat de les Illes Balears (en endavant, la Mesa) com a òrgan col·legiat de participació de les associacions de pares i mares de l'alumnat per mitjà de les federacions en les quals es trobin agrupades, i també de les confederacions que integren les federacions.

La Mesa de Diàleg Permanent amb les famílies de l'alumnat de les Illes Balears ha de desenvolupar les seves funcions en relació amb l'alumnat d'educació infantil, ensenyaments obligatoris, inclosa la formació professional bàsica (FPB), i batxillerat dels centres sostinguts totalment o parcialment amb fons públics.

La Mesa, que no s'integra en l'estructura orgànica de l'Administració de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears i s'adscriu a la Conselleria d'Educació, Cultura i Universitats, té com a finalitat facilitar la informació, la col·laboració, la representació i la participació de les associacions de pares i mares en les qüestions que afectin el sistema educatiu de les Illes Balears.

La Mesa de Diàleg Permanent amb les famílies de l'alumnat de les Illes Balears té com a objecte l'estudi, el debat, el seguiment i, si escau, la proposta sobre els assumptes que afectin l'àmbit educatiu de les Illes Balears, en especial sobre els avantprojectes i projectes de disposicions normatives rellevants que elabori la Conselleria d'Educació i Universitat en matèria educativa, amb el compromís de consulta sobre les qüestions que afectin els drets de les famílies, els drets de l'alumnat i la participació de la comunitat educativa.

Així mateix, pot proposar l'adopció de mesures sobre la millora de la qualitat de l'ensenyament i el seguiment d'aquestes mesures.

La Mesa es constitueix com un organisme de consulta i debat en el qual les persones elegides en representació de les famílies de l'alumnat es consideren membres de ple dret. Tant els acords que s'hi adoptin com els informes que en puguin emanar no són preceptius ni vinculants per a la Conselleria d'Educació i Universitat, ni tenen caràcter executiu.

Les funcions de la Mesa de Diàleg Permanent amb les famílies de l'alumnat de les Illes Balears són les següents:

- a. Emetre informes, facultatius i no vinculants, en relació amb els projectes de disposicions normatives amb caràcter general que elabori la Conselleria d'Educació i Universitat en matèria educativa, a petició de la direcció general encarregada de la tramitació de l'expedient.

- b. Fer un seguiment dels assumptes que afecten l'àmbit educatiu de les Illes Balears i fer-ne la proposta corresponent a la Conselleria d'Educació i Universitat.
- c. Proposar l'adopció de mesures sobre la millora de la qualitat de l'ensenyament i fer-ne el seguiment.

La Mesa de Diàleg Permanent amb les famílies de l'alumnat de les Illes Balears, la constitueixen:

- a. El conseller d'Educació i Universitat, o la persona en qui delegui, que actua com a president.
- b. Totes les persones titulars de les direccions generals de la Conselleria d'Educació i Universitat, o les persones en qui deleguin.
- c. Un membre de cadascuna de les federacions de pares i mares de l'alumnat i de les confederacions existents a les Illes Balears incloses en el cens de la Conselleria d'Educació i Universitat.
- d. Un membre de la Direcció General d'Innovació i Comunitat Educativa, designat pel director general d'Innovació i Comunitat Educativa, que actua com a secretari o secretària, amb veu i sense vot.
- e. Tres membres de prestigi reconegut en el món educatiu, designats per la presidència de la Mesa a proposta de consens dels membres, amb veu i sense vot.

El funcionament de la Mesa de Diàleg Permanent amb les famílies de l'alumnat de les Illes Balears és el que estableixen per als òrgans col·legiats els articles 15, 16, 17 i 18 de la Llei 40/2015, d'1 d'octubre, de règim jurídic del sector públic.