



**Diputació  
Barcelona**

| Àrea d'Educació

## **LA LLEI D'EDUCACIÓ DES DEL MÓN LOCAL**

*(Llei 12/2009, de 10 de juliol, d'educació, publicada en el DOGC de 16.7.09)*

Ramon Plandiura Vilacís

Barcelona, setembre de 2009



## **Presentació**

L'inici del curs escolar 2009-10 té una característica fonamental que el diferencia de qualsevol altre: és el primer que comença amb una Llei d'Educació elaborada des de i pensada per a Catalunya. És un fet d'una importància extraordinària que cal valorar i emmarcar en el desenvolupament de l'Estatut d'Autonomia, ratificat en referèndum pel poble de Catalunya el juny de 2006. Hi vull insistir: mai fins ara no havíem disposat d'un instrument jurídic totalment propi, sense més condicionament extern que la Constitució i la legislació orgànica de l'Estat, que reguli el nostre sistema educatiu. És, en la meua opinió, una expressió evident de la capacitat d'autogovern que té el país i de la vigència i validesa de l'Estatut que la ciutadania va ratificar fa tres anys.

La Llei d'Educació, doncs, comença enguany un recorregut que voldríem llarg i ajustat a l'objectiu central que es proposa: que el sistema educatiu català es basi en principis d'excel·lència i d'equitat, permeti una formació de qualitat per a tothom i obri a cada ciutadà i a cada ciutadana les portes a una plena inserció en l'entorn cultural, social i econòmic del nostre segle.

Ens trobem davant un text que, excepció feta de l'ensenyament universitari, regeix el conjunt de les altres etapes educatives i fins i tot, també per primer cop, aborda les activitats educatives que transcorren més enllà dels espais i els horaris escolars. La Llei d'Educació comprèn, doncs, des de les escoles bressol fins a l'educació al llarg de la vida, passant per l'educació primària i secundària, i posa un accent important en el lligam entre la secundària no obligatòria i el món del treball. Àmbits i moments transcendentals –tant per a les persones, considerades individualment, com per a la nostra societat en el seu conjunt– en què els ajuntaments hi tenen molt a veure, molt a dir i molt a fer, sempre des d'una lògica de servei públic, que és el que és l'educació.

Des de fa molts anys, els ajuntaments han impulsat polítiques educatives locals que, amb la vista posada en la cohesió social, es proposen oferir oportunitats educatives a tothom i, més en concret, afavorir l'èxit escolar de tota la seva població escolar. Com a administració més propera a la ciutadania, el món local pot fer ús de les polítiques i els serveis de proximitat per afavorir l'equitat en cadascun dels moments del procés educatiu, ja sigui en l'accés a una plaça escolar per tal d'avançar en l'escolarització equilibrada, ja sigui al llarg de tot el procés educatiu per definir i dur a terme polítiques d'acompanyament a l'escolaritat que facin possible l'objectiu, definit com a prioritari per la Unió Europea: que el 85% de l'alumnat superi satisfactòriament l'ensenyament secundari obligatori.

Com a presidenta de l'Àrea d'Educació de la Diputació de Barcelona i com a regidora, crec en la importància del paper dels ajuntaments en el dia a dia de la nostra realitat educativa. I sé, a més, que en el marc de l'aplicació de la nova Llei d'Educació, els ajuntaments i el conjunt d'ens locals treballaran lleialment al costat del Govern de la Generalitat i del conjunt d'escoles i instituts del país per avançar en l'horitzó que la Llei es proposa.

Per això, en aquest inici del primer curs de la nostra Llei d'Educació, hem volgut encarregar un informe exhaustiu sobre com la Llei afecta al món local, ja sigui en allò que explícitament li atribueix com a competències, ja sigui en allò que implícitament requereix del món local per poder-se desenvolupar de manera completa.

Em plau presentar, per tant, aquest treball que ara teniu a les mans que és obra de Ramon Plandiura Vilacís, advocat, professor de la Universitat Pompeu Fabra i reconegut especialista en legislació educativa. És un treball rigorós, que analitza de forma detallada el conjunt de la Llei des d'una perspectiva local. Espero que doni resposta a les qüestions que pugui plantejar el seu articulat i que sigui útil a l'administració local per prendre part, de forma eficient i destacada, en la construcció d'un sistema educatiu a l'alçada de les expectatives que hi ha dipositat el conjunt de la societat catalana.

Carme García i Suárez,  
presidenta delegada de l'Àrea d'Educació de la Diputació de Barcelona.



## **Introducció**

La Llei d'Educació neix amb la voluntat de ser la Llei del sistema educatiu de Catalunya i no una simple transposició i adaptació autonòmica de la legislació educativa orgànica estatal. Tot i aquest caràcter central que sens dubte té, s'ha de tenir en compte que el lloc i l'abast que la Llei d'Educació passa a ocupar no estaven pas buits i que l'ordenament jurídic que els omplia segueix vigent. És una Llei, doncs, que s'ha d'abordar situada en un marc en el qual hi són també presents la Constitució Espanyola, l'Estatut d'Autonomia i la legislació orgànica i bàsica estatal i, pel que fa a les Administracions locals, la legislació estatal i catalana de règim local.

Pel que fa al seu contingut, la Llei d'Educació tampoc no apareix carregada de qüestions fins ara inexistents o de propostes que no s'haguessin pogut introduir per la via reglamentària o a través de les accions normals de govern. El que sí que fa és subratllar i impulsar prioritats, proporcionar paraigües més segurs per dur-les a terme i facilitar eines per a canviar dinàmiques. La Llei és especialment transcendent en la conformació d'un model educatiu català d'interès públic i d'un nou model d'escola pública, construïts a l'empara de les previsions estatutàries.

Les competències que l'Estatut atribueix als poders locals en educació, per contra, o han estat parcament desplegades o, en alguns aspectes, no ho han estat gens, com succeeix amb el calendari escolar i l'aprofitament dels centres públics fora de l'horari escolar. Però això no impedeix que la Llei d'Educació sigui un text que transita amb la mirada posada en el territori i en les seves Administracions, i que les tingui presents com no s'havia vist fins ara en cap altra llei educativa. Tot amb tot, si es ressegueix l'articulat de la Llei es percep que aquesta mirada no és la del món local, sinó que té una inevitable òptica d'Administració Educativa de la Generalitat.

L'objecte d'aquest treball és acostar-se a la Llei d'Educació des de les Administracions locals, ordenant i accentuant allò que les afecta de manera explícita o implícita, posant de manifest allò de més rellevant que la Llei aporta i proporcionant informació sobre el seu articulat. S'ha estructurat en nou blocs, de manera que el treball ha pretès situar les Administracions locals en la terminologia de la Llei, en els seus principis, en el context de les altres Administracions, en el territori i les seves zones educatives, en la programació de l'ensenyament i el règim d'admissió d'alumnes, en els centres educatius, en l'ordenació dels ensenyaments, en l'educació fora de l'horari escolar i els serveis, i en l'avaluació del sistema educatiu.

El primer bloc, per tant, consisteix en unes breus observacions terminològiques inicials. El segon aborda la consideració de diversos principis continguts en la Llei, principalment el de suficiència financera. És important en una Llei com aquesta, en la que s'obren espais i es dona joc a les Administracions locals, prestar atenció al finançament que comporten tant els espais ja ocupats anteriorment com els nous, i tenir en compte igualment si hi ha capacitat per a fer-hi front més enllà del finançament. En el bloc es tracta també del principi de diferenciació, aquest més desdibuixat a la Llei, i es fa un esment als eventuais suports dels ens locals supramunicipals.

El tercer bloc s'ocupa de dos extensos preceptes que la Llei d'Educació conté i que tracten respectivament de les competències de l'Administració educativa de la Generalitat i de les dels ens locals. Per això situa el lloc d'una i altra Administració i els àmbits comuns d'ambdues. Tracta també dels instruments en què es concreta la seva col·laboració i es refereix, entre altres, a les figures del conveni i del consorci que preveu la Llei, però sense perdre de vista com aquestes figures estan conformades en la legislació de règim local.

En el quart bloc es tracta de la desconcentració i la descentralització del sistema, no sempre dibuixades amb prou precisió a la Llei. S'entra aquí en la consideració de les zones educatives, que en són la seva aposta més emblemàtica. Així s'aborda la relació entre àrees territorials i zones educatives, la delimitació de les zones, la seva conformació com a unitats de programació de l'oferta educativa i els altres múltiples papers que poden jugar en l'organització dels recursos del Departament d'Educació i en el sistema, sobretot la seva funció com a àmbit ordinari de col·laboració i concurrència entre l'Administració educativa i l'Administració local.

En el bloc cinquè es para atenció en la intervenció de les Administracions locals en el la programació general de l'ensenyament, en la determinació de l'oferta educativa i en la seva presència en els òrgans de consulta i participació. El règim d'admissió d'alumnes, que la Llei formula amb detall, i els diferents graus i marcs d'intervenció que hi tenen els municipis completen aquest bloc.

El sisè parteix de la constatació que la relació amb els centres educatius, fonamentalment els públics però també els privats sostinguts amb fons públics, els seus edificis i instal·lacions a l'igual que el seu funcionament, constitueixen un àmbit en el que les Administracions locals s'han afermat. En aquest sentit analitza quin és el lloc de l'Administració local en relació als diversos tipus de centres, quines les seves responsabilitats en la construcció i manteniment dels centres públics, quin el rol en el seu ús social o quins són els centres en els que per delegació pot assumir competències per a crear-los, organitzar-los i dirigir-los. S'aborda també la presència dels representants municipals en els consells escolars dels centres públics i en els dels centres privats concertats, la composició i competències d'aquests òrgans i, també, els instruments que la Llei posa a l'abast dels centres per a un millor funcionament, com són el projecte educatiu, la carta de compromís o, en els centres públics, el projecte de direcció.

En el setè bloc es posa de manifest el diferent grau d'importància que tenen les Administracions locals en l'ordenació dels diversos ensenyaments i s'atura sobretot en els ensenyaments del primer cicle d'educació infantil, en com els concep la Llei i en com els regula. En la part final del bloc es parla també de l'educació d'adults.

El vuitè es dedica a tractar de l'educació fora de l'horari escolar i dels serveis escolars, àmbits en els que els ens locals tenen un protagonisme més gran. Es ressalten les competències locals, entre altres, en els plans i programes socioeducatius, en les activitats extraescolars, en l'educació en el lleure, en l'acolliment d'immigrants, en la implicació de les famílies en l'educació i en la relació amb les entitats de voluntariat. També es destina un apartat a tractar la regulació que la Llei fa dels serveis de menjador i de transport. Finalment, el bloc novè dedica unes breus ratlles a l'avaluació.

Pel que fa a les moltes citacions que al llarg de tot el treball es fan al text de la Llei, val a dir que quan s'ha cregut oportú s'ha transcrit el precepte de referència i, quan no, o bé s'ha resumit o bé només se'n ha fet esment.

## **1. La terminologia de la Llei**

La Llei es refereix al món local de múltiples maneres, però no com a governs locals que és el terme emprat per l'Estatut d'Autonomia de Catalunya a l'hora de regular les competències locals<sup>1</sup>.

De vegades es fa esment concret als municipis o als seus ajuntaments<sup>2</sup> i, si el municipi és la ciutat de Barcelona, se l'esmenta pel seu nom en atenció al règim específic establert a la seva Carta Municipal<sup>3</sup>. La Llei, però, sol parlar de manera més oberta d'Administració local o d'Administracions locals<sup>4</sup>, normalment d'ens locals<sup>5</sup>, gairebé sempre referint-se als municipis. La referència directa a les comarques o a altres ens supramunicipals és rara<sup>6</sup> i, explícitament a les diputacions i vegueries, nul·la. També és excepcional que la Llei parli d'Administració

<sup>1</sup> Art. 84 de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya.

<sup>2</sup> Així, es refereix als municipis o a titularitat municipal en els arts. 19.2, 143.3, 159.1 i 3, 159.6, 163, 164, 172, 173, 176.4, 198.2, 204.2, 205.2 i 3 en paràgraf 53è del Preàmbul; i es refereix als ajuntaments en els arts. 2.3.h), 40.1, 46.3, 47.6, 56.7, 76.2 i 143.3 de la Llei. Ocasionalment la referència és a la localitat (art.126.1) o a la població (arts. 6.3 i 176.3).

<sup>3</sup> Arts. 160, 175.2 i disposicions addicionals 3a, 5a, 10.2a i 21a de la Llei.

<sup>4</sup> A l'Administració local s'hi refereix en els arts. 42.3, 46.4, 49.1, 124.2, 158.3 c) i en els paràgrafs 25è i 53è del Preàmbul; i es refereix a les Administracions locals en els arts. 59.4, 62.3, 63.4, 71.3, 158.2 k), 174, 175.3 f) i 194.1 de la Llei.

<sup>5</sup> Es parla d'ens locals en els arts. 19.1, 27.2, 39.1 i 3, 44.3, 45.1, 46.1, 60.4, 71, 108.2, 156, 158.2 c), 159.2, 4 i 6, 162.4, 169.2, 201.3, disposició addicional 4a. 1, disposició final 1a i en el paràgraf 53è del preàmbul de la Llei.

<sup>6</sup> Es fa esment explícit a les comarques en l'art. 159.5 i a altres ens locals supramunicipals en l'art. 159.6 de la Llei.

Educativa per a referir-se a l'Administració local<sup>7</sup>. Les al·lusions a les entitats municipalistes, si bé puntuals, ressalten la seva rellevància, ja sigui per formar part de la Comissió Mixta ja sigui per la seva intervenció en la fixació dels costos dels serveis que es deleguin als ens locals<sup>8</sup>.

En altres ocasions, obrint més el ventall, la Llei fa esment a les Administracions o a les Administracions públiques. De vegades deixa clar que la referència és a altres Administracions diferents de les Administracions locals<sup>9</sup>. Quan la Llei parla només d'Administració sembla referir-se a l'Administració educativa de la Generalitat<sup>10</sup>, però no sempre de manera absolutament tancada. Sovint, però, les Administracions Públiques de la Llei inclouen, o hi poden incloure, l'Administració local<sup>11</sup>. Altres conceptes emprats per la Llei, com el de poders públics<sup>12</sup>, o, a un nivell més concret, el d'entitats públiques o institucions públiques<sup>13</sup>, encara que poden afectar eventualment les Administracions locals, tenen una importància més marginal.

No sempre és fàcil dilucidar les raons i les conseqüències de l'ús d'una o altra terminologia, el que obliga a esforçar-se per descobrir quina pot haver estat la voluntat del legislador i, en tot cas, quina pot ser la lectura congruent amb la resta de l'ordenament jurídic i, particularment, amb la Llei d'Educació.

## **2. Les Administracions Locals en els principis de la Llei**

### **2.1. El principi de suficiència financera i altres preceptes sobre finançament**

La Llei d'Educació dedica el seu títol XII al finançament del sistema educatiu, que s'inicia amb uns principis generals i específics de gestió, fonamentalment adreçats a l'Administració educativa i als centres educatius, que inclouen un pla d'auditories sobre els recursos públics gestionats pels centres i els serveis educatius i sobre les subvencions atorgades a qualsevol agent o institució del sistema educatiu<sup>14</sup>.

En aquest títol hi ha el gruix dels preceptes sobre el finançament a les Administracions locals<sup>15</sup>, però també n'hi ha d'altres que se'n ocupen en altres títols de la Llei<sup>16</sup>.

#### **2.1.1. El principi de suficiència financera**

Especial importància tenen els preceptes que, de manera explícita o implícita, contenen el principi de suficiència financera, també present a la legislació de règim local<sup>17</sup>. L'Estatut d'Autonomia també aborda el principi de suficiència de recursos quan regula les finances i les competències dels governs locals establint que la distribució de responsabilitats administratives es regeix, junt amb els principis de subsidiarietat i diferenciació, pel principi de suficiència financera i que la Generalitat ha de fixar i determinar els mecanismes per al finançament del nous serveis derivats de l'ampliació de l'espai competencial dels governs locals<sup>18</sup>.

---

<sup>7</sup> Això es fa en l'art. 176.4 de la Llei que, en regular les zones educatives, parla de col·laboració entre l'Administració educativa de la Generalitat i l'Administració educativa municipal.

<sup>8</sup> Art. 162.1 i disposició final 1.2 de la Llei.

<sup>9</sup> Art. 2.3 h) de la Llei.

<sup>10</sup> Arts. 76.2, 92.2, 105.1, 110.2 de la Llei.

<sup>11</sup> Amb major o menor abast, els arts. 6.3, 16.4, 40.1, 50.4, 64.4 d), 73.1, 93.1, 110, 103.2 a), 176.2 i 4, 192.2.

<sup>12</sup> Art. 110.7 i paràgrafs 5è i 28è del Preàmbul de la Llei.

<sup>13</sup> Arts. 66.1 i 193.1 d) de la Llei

<sup>14</sup> Arts. 196 i 197 de la Llei.

<sup>15</sup> Arts. 198.2, 201.3 i 204.2 de la Llei.

<sup>16</sup> Art. 42.3 i, significativament, les disposicions addicional 4a.1 i final 1a de la Llei.

<sup>17</sup> Art. 138.3 de la LMRLC.

<sup>18</sup> Arts. 84.3 i 4 i 219 de l'Estatut.

La Llei d'Educació, que desplega l'Estatut, recull aquest **principi general** en alguns preceptes, essent il·lustratiu al respecte la transposició en la seva disposició final 1a 1 d'allò que ja diu l'Estatut<sup>19</sup>:

*“1. El Govern ha de garantir els recursos suficients per afrontar la prestació dels serveis la titularitat dels quals delegui en el ens locals. Qualsevol atribució de competències nova, formalitzada mitjançant conveni entre el Departament i l'ens local corresponent, ha d'anar acompanyada de l'assignació dels recursos suplementaris necessaris per finançar-la correctament. Per a l'assignació dels recursos s'ha de tenir en compte el finançament del cost total i efectiu dels serveis delegats, que s'ha de fixar d'acord amb les entitats municipalistes. L'assignació de recursos ha d'ésser condició necessària perquè entri en vigor la delegació de la competència”*

El principi de suficiència financera és també present en altres preceptes, uns referits als centres de titularitat municipal, altres en general als diversos ensenyaments i altres als plans i programes socioeducatius.

Així, **en relació als centres** de titularitat local, el criteri de suficiència és explícit a l'art. 42.3:

*“3. El sosteniment dels centres públics atén el que estableixen, amb criteris de suficiència, els pressupostos de la Generalitat i, si s'escau, els convenis subscrits entre l'Administració educativa i l'Administració local.”*

I es pot veure també a l'art. 204.2:

*“Els convenis entre el Departament i els ens locals que estableixen finançament del funcionament dels centres de titularitat municipal des dels pressupostos de la Generalitat han de prendre com a referent els criteris aplicats als centres anàlegs de titularitat de la Generalitat.”*

**En relació amb els diversos ensenyaments** impartits des dels ens locals, la disposició final 1a.2 es refereix també a la suficiència de recursos:

*“2. El Departament ha d'habilitar les partides pressupostàries, amb els recursos necessaris i suficients, que permetin finançar els compromisos adquirits en convenis amb els ens locals amb relació al segon cicle d'educació infantil, l'educació obligatòria, el batxillerat, els programes de qualificació professional inicial, la formació professional, l'educació especial, els ensenyaments d'idiomes o esportius o altres que es puguin acordar per millorar l'equitat i la qualitat del Servei d'Educació de Catalunya.”*

Aquest mandat es complementa amb una clàusula de salvaguarda com és la continguda en la disposició addicional 4a:

*“El Departament ha de revisar amb caràcter periòdic els criteris i les partides pressupostàries a que fa referència la disposició final segona<sup>20</sup>, amb l'objectiu d'assegurar que els compromisos adquirits en convenis amb els ens locals s'ajusten en tot moment a l'evolució real dels costos i els preus.”*

**En relació a les activitats extraescolars i als plans i programes socioeducatius**, un camp propici a finançaments parcials i puntuals, dues redaccions molt semblants a l'art. 201.3 i a la disposició final 1a.3 de la Llei advoquen també pel principi de suficiència de recursos i, raonablement, per una major continuïtat dels plans i programes:

- Art. 201.3:

*“El Departament, amb la finalitat d'assolir l'equitat i la qualitat, pot subscriure convenis amb els ens locals d'una zona educativa per a aportar recursos extraordinaris a plans i programes socioeducatius i activitats extraescolars, i ha d'habilitar les partides*

<sup>19</sup> Art. 219.3 de l'Estatut.

<sup>20</sup> Sembla referir-se a la DF 1a. de la Llei.

*pressupostàries necessàries, amb els recursos que permetin aplicar-los amb eficàcia i eficiència.”*

- DF1a.3:

*“El Departament ha d'habilitar les partides pressupostàries, amb els recursos necessaris, que permetin establir amb eficàcia i eficiència convenis amb els ens locals per a la realització de les activitats extraescolars i els plans i programes socioeducatius específics.”*

Segurament sigui aquest un dels passos més decidits de la Llei en la promoció i continuïtat d'aquestes activitats, plans i programes.

### 2.1.2. Altres preceptes sobre finançament, particularment en relació a l'educació de zero a tres

De vegades la Llei parla d'ajuts i beques per activitats educatives fora de l'horari lectiu o per activitats complementàries i extraescolars<sup>21</sup>, encara que pensant essencialment en les persones receptores i en els centres.

Sens perjudici de tornar més endavant sobre l'educació de zero a tres<sup>22</sup>, convé en tot cas avançar aquí les previsions de la Llei sobre el seu finançament contingudes a l'art. 198 i, concretament, pel que fa a les places de llars d'infants de titularitat municipal, en el seu apartat 2. L'art. 198 té aquesta redacció:

*“1. El Departament, d'acord amb el que estableix l'article 42, i en els termes que determini la programació, ha d'establir una oferta de places per a infants de zero a tres anys.*

*2. Als efectes del que estableix l'article 56.5<sup>23</sup>, i preferentment per a satisfer les necessitats d'escolarització d'infants en entorns socioeconòmics o culturals desfavorits i en zones rurals, d'acord amb la programació i els requisits que s'hagin establert prèviament, el Departament ha de subvencionar la creació, la consolidació i el sosteniment de places per a infants de zero a tres anys en llars d'infants de titularitat municipal.*

*3. Amb la finalitat expressada per l'apartat 2 i d'acord amb els criteris generals establerts pel Govern, el Departament pot subvencionar l'escolarització d'infants en llars d'infants de titularitat privada que desenvolupin l'activitat amb finalitat essencial de servei, d'acord amb la programació i els criteris de preferència que s'estableixin per reglament, entre els quals hi ha d'haver la satisfacció de necessitats d'escolarització d'infants en entorns socioeconòmics o culturals desfavorits i en zones rurals. Aquestes subvencions han de representar per a les famílies una disminució del cost d'escolarització.”*

Si bé la Llei empra el mateix sistema de subvenció per a llars d'infants de titularitat municipal i llars d'infants de titularitat privada, hi ha algunes diferències remarcables en relació a l'obligació de subvencionar o en la possibilitat de fer-ho segons que es tracti de llars d'infants municipals o privades, respectivament, així com en relació a l'objecte de la subvenció, les places de llars d'infants en les de titularitat municipal o l'escolarització en llars d'infants en les de titularitat privada, el que sembla dibuixar un model més obert. Val a dir que, per accedir a finançament públic per a l'escolarització en llars d'infants privades, la Llei no exigeix que aquestes tinguin caràcter no lucratiu sinó només que desenvolupin l'activitat amb una genèrica finalitat essencial de servei.

---

<sup>21</sup> Arts. 6.6 i 202 de la Llei.

<sup>22</sup> Cal recordar que l'art. 84.2 g) de l'Estatut reconeix als poders locals competències pròpies, entre altres, en la planificació, l'ordenació i la gestió de l'educació infantil.

<sup>23</sup> L'art. 56.5 disposa, a més d'establir els seus continguts curriculars, que: *“En el primer cicle d'educació infantil s'han adoptat mesures de flexibilitat que permetin adaptar-se a les necessitats dels infants i de les famílies i s'han de poder adoptar diversos models d'organització, funcionament i assessorament que permetin conciliar amb la vida laboral la responsabilitat primordial de les famílies en la cria i l'educació de llurs fills...”*

Les diferències en el finançament de les llars d'infants en funció de la seva titularitat les pot il·lustrar el Quadre 1.

Quadre 1. Finançament de les llars d'infants

	Oferta municipal	Oferta privada
Establiment de l'oferta	El Departament	El Departament
El finançament	El Departament <i>ha de</i> subvencionar	El Departament <i>pot</i> subvencionar
Finalitats	Les expressades en l'art. 56.5	Les expressades en l'art. 56.5
Preferències	D'acord amb la programació i els requisits establerts prèviament, preferentment per a satisfer necessitats d'escolarització d'infants en entorns socioeconòmics o culturals desfavorits i en zones rurals.	<i>D'acord amb els criteris establerts pel Govern, i d'acord amb la programació i els criteris de preferència que s'estableixin per reglament, entre els qual hi ha d'haver la satisfacció de necessitats d'escolarització d'infants en entorns socioeconòmics o culturals desfavorits i en zones rurals.</i>
Objecte de subvenció	La creació, la consolidació i el sosteniment de places per a infants de zero a tres anys en llars d'infants de titularitat municipal	<i>L'escolarització d'infants en llars d'infants de titularitat privada, que ha de representar per a les famílies una disminució del cost de l'escolarització.</i>

Convé tenir en tot cas present la legislació bàsica de l'Estat que obliga a la proactivitat en l'increment de l'oferta de places públiques del primer cicle d'educació infantil<sup>24</sup> i que la disposició addicional 22a de la Llei catalana obliga a vetllar per la seva qualitat:

*"Els convenis entre el Departament i els ens locals per a l'educació infantil han de vetllar perquè restin garantides les condicions bàsiques de qualitat que garanteixen la prestació d'aquest servei"*

Es tracta d'un precepte que obliga a un plus de contingut i de recursos als convenis, que convindria no desaproveitar.

## **2.2. El principi de diferenciació i altres principis**

### 2.2.1. El principi de diferenciació

Aquest principi, present a la legislació de règim local<sup>25</sup>, apareix també explicitat a l'art. 84.3 de l'Estatut, es pot veure reflectit molt tèbiament a la Llei, en la que no és objecte de cap referència explícita. Tanmateix, l'heterogeneïtat i asimetria, sobretot la diferent capacitat de gestió dels municipis, posa de relleu la importància del principi de diferenciació, que l'art. 88 de l'Estatut regula en els següents termes:

*"Les lleis que afecten el règim jurídic, orgànic, funcional, competencial i financer dels municipis han de tenir en compte necessàriament les diferents característiques demogràfiques, geogràfiques, funcionals, organitzatives, de dimensió i de capacitat de gestió que tenen."*

<sup>24</sup> Art. 15.1 de la LOE.

<sup>25</sup> Arts. 9.5 i 66.4 b) de la LMRLC.

Certament que es pot veure aquest principi al rerafons d'algun precepte de la Llei d'Educació com és quan, a propòsit de les zones educatives, demana que les actuacions tinguin present el principi d'equilibri entre les poblacions de grandària diferent<sup>26</sup>, o quan preveu que els ajuntaments puguin rebre el suport d'altres ens locals<sup>27</sup>, entre els que sembla raonable incloure-hi les Diputacions. Tanmateix a la Llei d'Educació no hi ha un esment explícit, el que no ha d'impedir tenir-lo en compte en el seu desplegament ja que respon a un mandat estatutari i és un dels principis bàsics de les competències locals.

### 2.2.2. Altres principis

Els principis de proximitat i subsidiarietat<sup>28</sup> apareixen en el Preàmbul de la Llei en relació al paper de municipis i ens locals<sup>29</sup>, però no entre els seus principis rectors. Més endavant la Llei, en termes de criteris i no de principis, estableix que les zones educatives atenen a criteris de proximitat i coresponsabilitat<sup>30</sup>. La Llei sí inclou entre els seus principis organitzatius el de gestió descentralitzada, el d'equilibri territorial i el de coresponsabilització amb els ajuntaments<sup>31</sup>, i se'n fa ressò al llarg de tot el seu articulat.

## **3. Administració educativa de la Generalitat, Administracions locals i altres Administracions**

### **3.1. Concepte d'Administració educativa**

La Llei d'Educació estableix que l'Administració educativa és la de la Generalitat i que els ens locals, en determinats casos, en poden tenir només la condició. La redacció de l'art. 156 de la Llei és aquesta:

*“1. L'Administració educativa és l'Administració de la Generalitat i actua per mitjà del Departament.*

*2. Els ens locals tenen la condició d'Administració educativa en l'exercici de les competències pròpies, d'acord amb l'Estatut, i exerceixen també les competències que els són atribuïdes d'acord amb el que estableix aquesta llei.”*

Les competències pròpies que atribueix l'Estatut als governs locals en matèria educativa són en el seu l'art. 84.2 g):

*“2. Els governs locals de Catalunya tenen en tot cas competències pròpies sobre les matèries següents, en els termes que determinin les lleis:*

*(...)*

*g) La planificació, l'ordenació i la gestió de l'educació infantil i la participació en el procés de matriculació en els centres públics i concertats del terme municipal, el manteniment i aprofitament, fora de l'horari escolar, dels centres públics i el calendari escolar.”*

No sembla, però, que una lectura que tanqui la condició d'Administració educativa de les Administracions locals a les competències estatutàries pròpies sigui la única lectura possible<sup>32</sup>.

---

<sup>26</sup> Art. 176.3 de la Llei.

<sup>27</sup> Art. 159.6 de la Llei.

<sup>28</sup> Recollit també en l'art. 84.3 de l'Estatut en consonància amb allò que estableix la Carta europea sobre l'autonomia local.

<sup>29</sup> Paràgraf 53 del Preàmbul de la Llei.

<sup>30</sup> Art. 176.1 de la Llei.

<sup>31</sup> Art. 2.3 a), g) i h) de la Llei.

<sup>32</sup> Entre altres, menarien a aquesta conclusió la redacció oberta de l'art. 84.2 de l'Estatut (“Els governs locals tenen en tot cas competències pròpies sobre...”); la redacció de l'art. 156.2 de la Llei que parla d'exercici de les competències pròpies, d'acord amb l'Estatut, i l'exercici de les competències pròpies dels municipis el regula en general per a totes les competències pròpies l'art. 84.1

Més enllà d'aquesta qüestió, i del silenci de la Llei sobre les eventuais conseqüències de tenir o no la condició d'Administració educativa, les Administracions locals també ocupen terrenys propis de l'Administració educativa. En aquest sentit, poden ser il·lustratives algunes de les competències que la Llei reconeix als municipis en el seu art. 159.3, com són la seva participació general en les funcions de l'Administració de la Generalitat o, més concretament, la responsabilitat de vetllar pel compliment de la Llei d'Educació i de la normativa que la desplega. Es tracta, però, aquesta d'una responsabilitat que la Llei atribueix en els mateixos termes<sup>33</sup> a l'Administració educativa de la Generalitat, que és qui té els instruments i recursos per exercir-la, i a l'Administració local, que no els té, el que mena a situar la seva responsabilitat a l'àmbit de les seves competències i, en tot cas, en el de la col·laboració.

### **3.2. L'Administració educativa de la Generalitat**

Per la seva importància, també a efectes de fixar límits a les competències d'altres Administracions, convé tenir presents les competències de l'Administració educativa de la Generalitat, que apareixen profusament al llarg de tota la Llei però que estan bàsicament contingudes en el seu art. 158.

La Llei sol precisar en quines matèries el seu desplegament correspon al Govern de la Generalitat<sup>34</sup> i en quines altres correspon a l'Administració educativa de la Generalitat, que actua mitjançant el Departament d'Educació<sup>35</sup>, al que la Llei es sol referir com Departament<sup>36</sup>. L'administració natural de la Llei correspon fonamentalment al Departament d'Educació, però una Llei com la d'Educació, que, per raons d'estabilitat, ha dipositat les adaptacions i els canvis en l'Executiu i no en el Legislatiu, ha fet també una ampla reserva de competències al Govern de la Generalitat<sup>37</sup>, que caldrà tenir presents quan es desplegui.

Tanmateix la Llei ha dedicat un capítol a tractar de les *Competències en matèria d'educació de les diverses administracions*<sup>38</sup>, que inclou les competències de l'Administració educativa de la Generalitat i les competències dels ens locals, a més dels règims específics de la ciutat de Barcelona i de la Vall d'Aran. Les competències de l'Administració educativa de la Generalitat es relacionen a l'art. 158 i les dels ens locals a l'art. 159, però val a dir que, en les competències de la Generalitat enumerades a l'art. 158, s'hi contenen algunes referències als ens locals<sup>39</sup> i, a la inversa, en les competències dels ens locals enumerades a l'art. 159, s'al·ludeix també a l'Administració educativa de la Generalitat<sup>40</sup>.

Les competències de l'Administració educativa de la Generalitat relacionades a l'art. 158 es refereixen al conjunt del sistema educatiu i a la seva condició de titular dels seus centres públics.

---

de l'Estatut; l'omissió a la Llei del caràcter de pròpies de les competències no exercides com a Administració Educativa; o la referència en general a l'Administració educativa municipal a l'art. 176.4 quan aborda la concurrència i col·laboració de l'Administració Educativa de la Generalitat i l'Administració educativa municipal, cadascuna amb les seves competències pròpies.

<sup>33</sup> Art. 158.2 l) de la Llei.

<sup>34</sup> Corresponen al Govern de l'Estat dels mandats dels arts. 4.2 i 3, 6.6, 8.3, 9.1 i 2, 10.3, 18.2 i 3, 24.4, 24.7, 25.4, 26.3 i 5, 27.1 i 2, 33.1 i 3, 39.2, 40.1, 42.2 i 5, 43.2, 44.6, 45.1, 46.3, 47.3 i 4, 53.1, 2 i 3, 55.1, 56.6 i 7, 62.3, 8 i 12, 63.1, 64.4, 66.2 i 3 i), 67.2, 68.3, 72.3, 74.1 i 2, 75.2 i 3, 85, 88.3, 99.2, 101.2, 112.3, 4 i 5, 115.1, 116.1, 117.1, 118.1, 122.2, 124.1, 127.1, 129.3, 135.1, 136.1 c) i e) i 2, 143.3 i 5, 162.1 i 4, 168.1, 177.3, 187.2, 189.4, 197.2, 203.1 i 2, 205.2 i 7, disposicions addicionals 1a, 2a.1 i 3, 19a 23a, 25a, 27a, 28a.1, disposicions transitòries 4a.1, 6a, 7a.1, 8a, i disposicions finals 1a.1, 2a i 3a de la Llei.

<sup>35</sup> Art. 156.1 de la Llei.

<sup>36</sup> Art. 6.4 de la Llei.

<sup>37</sup> Corresponen al Govern de l'Estat dels mandats dels arts. 4.2 i 3, 6.6, 8.3, 9.1 i 2, 10.3, 18.2 i 3, 24.4, 24.7, 25.4, 26.3 i 5, 27.1 i 2, 33.1 i 3, 39.2, 40.1, 42.2 i 5, 43.2, 44.6, 45.1, 46.3, 47.3 i 4, 53.1, 2 i 3, 55.1, 56.6 i 7, 62.3, 8 i 12, 63.1, 64.4, 66.2 i 3 i), 67.2, 68.3, 72.3, 74.1 i 2, 75.2 i 3, 85, 88.3, 99.2, 101.2, 112.3, 4 i 5, 115.1, 116.1, 117.1, 118.1, 122.2, 124.1, 127.1, 129.3, 135.1, 136.1 c) i e) i 2, 143.3 i 5, 162.1 i 4, 168.1, 177.3, 187.2, 189.4, 197.2, 203.1 i 2, 205.2 i 7, disposicions addicionals 1a, 2a.1 i 3, 19a 23a, 25a, 27a, 28a.1, disposicions transitòries 4a.1, 6a, 7a.1, 8a, i disposicions finals 1a.1, 2a i 3a de la Llei.

<sup>38</sup> Capítol II del Títol X (arts. 158 a 161) de la Llei.

<sup>39</sup> Art. 158.2 c) i k) de la Llei.

<sup>40</sup> Art. 159.2, 3 a) i 3 a) tercer, i 3 d) de la Llei.

### 3.2.1. Competències sobre el conjunt del sistema

Les competències de l'Administració educativa de la Generalitat sobre el sistema es situen en el terreny de la regulació, la planificació, l'ordenació, la supervisió, l'avaluació, sense oblidar la gestió i distribució de finançaments. Aquesta filosofia de la Llei és la que expressa l'art. 158.1:

*“1. L'Administració educativa de la Generalitat regula, planifica, ordena, supervisa i avalua el sistema educatiu.”*

L'art. 158.2 desplega aquesta filosofia fent una relació del gruix de les competències.

### 3.2.2. Competències com a titular dels centres propis

Convé tenir present que la Llei, a semblança d'allò que ja succeeix amb l'Institut Català de la Salut, preveu la constitució d'un instrument que gestioni el conjunt dels seus centres. Aquesta previsió és la que consta en la seva disposició addicional 25a, que diu així:

*“El Govern ha de formular les propostes legislatives necessàries per a la creació de l'instrument adequat per aconseguir la màxima eficiència en la gestió del conjunt dels centres públics de titularitat de la Generalitat i afavorir-ne la qualitat.”*

L'art. 158.3 de la Llei dedica una línia a recordar la responsabilitat de l'Administració educativa de la Generalitat de gestionar els seus propis centres, segurament amb la vista posada amb aquest nou instrument que avança la Llei. En tot cas concreta dues funcions que convé destacar: una, que es refereix a l'oferta de places de centres públics; l'altra, que al·ludeix a l'Administració local.

L'art. 158.3 e) estableix com una de les funcions de l'Administració educativa la de garantir, en el marc de la programació educativa, una oferta adequada de places en centres públics. Aquesta previsió és important en la mesura que respon al mandat constitucional als poders públics a crear centres per garantir el dret de tots a l'educació<sup>41</sup>, i que obliga a la proactivitat en la seva oferta.

L'art. 158.3 c) encomana a l'Administració educativa de la Generalitat promoure la implicació dels centres amb el seu entorn així com la cooperació per zones educatives amb implicació de l'Administració local i altres agents socials i educatius del territori.

## **3.3. L'Administració local**

### 3.3.1. Les competències de l'Administració local de l'art. 159 de la Llei

Si bé també la intervenció de l'Administració local és present en altres moments de la Llei, convé assenyalar que és a l'art. 159, sota el nom de *Competències dels ens locals*, on hi ha el nucli dur de les competències de l'Administració local. La Llei es refereix als municipis més que no pas als ens locals, excepte quan parla de creació de centres propis per mitjà de conveni o d'assumir la delegació de competències per crear, organitzar i gestionar centres públics de primer cicle d'educació infantil, ensenyaments artístics o educació d'adults, que llavors sí es refereix als ens locals. L'article 159 també parla de les comarques, per dir que poden assumir, entre altres, els serveis de transport i de menjador escolar, i d'altres ens locals, raonablement incloent-hi les diputacions, per dir que poden donar suport als municipis.

---

<sup>41</sup> L'art. 27.5 de la Constitució diu així: “Els poders públics garanteixen el dret de tots a l'educació, mitjançant una programació general de l'ensenyament, amb participació efectiva de tots els sectors afectats i la creació de centres docents.”

L'art. 159 de la Llei es fa ressò d'aquelles competències dels municipis que la legislació de règim local estatal i catalana<sup>42</sup> ja els hi reconeix com a competències pròpies i que també es poden veure en la legislació educativa orgànica de l'Estat<sup>43</sup>, com és la participació en la programació general de l'ensenyament, la seva intervenció en el govern dels centres docents a través dels consells escolars, la participació en la vigilància del compliment de l'escolaritat obligatòria i la cooperació amb l'Administració educativa en la creació, construcció i manteniment de centres docents públics. La creació de centres propis per part dels ens locals, via conveni amb l'Administració educativa, que la Llei d'Educació contempla, reproduïx també allò que ja preveu la legislació educativa orgànica estatal<sup>44</sup>.

El desplegament de les competències pròpies que l'Estatut reconeix als poders locals<sup>45</sup> ha estat més tímid a la Llei, com es pot veure en la redacció del seu art. 159. En aquest sentit crida l'atenció que no es faci esment a les competències en l'aprofitament, fora de l'horari escolar, dels centres públics, que altres preceptes de la Llei situen sobretot en l'Administració de la Generalitat i en els centres<sup>46</sup>, o que es faci esment a les competències en matèria de calendari escolar previstes a l'Estatut però que enlloc de la Llei es determinin els termes d'exercici d'aquestes competències. La participació dels municipis en el procés d'admissió en els centres del Servei d'Educació de Catalunya la canalitza l'art. 159 de la Llei, si s'escau, per mitjà de les oficines municipals d'escolarització, encara que aquestes no esgoten totes les altres vies de participació que resulten explícitament o implícitament de la Llei i que seran tractades en abordar els processos d'admissió. L'art. 159 recull només parcialment les competències estatutàries dels poders locals en la planificació, l'ordenació i la gestió de l'educació infantil i es refereix només a la gestió de l'admissió d'alumnes en els ensenyaments del primer cicle d'educació infantil i a l'establiment del procediment i els barems.

Convé finalment assenyalar que l'art. 159 inclou altres competències per als municipis. Unes estan situades en el terreny de la participació en les funcions de l'Administració educativa de la Generalitat, com succeeix en els programes d'avaluació, en les activitats extraescolars promogudes per l'Administració educativa o en els programes adreçats a famílies immigrants i de col·laboració amb les associacions de mares i pares d'alumnes. Altres competències corresponen sense més als municipis, com és l'organització i gestió de centres propis o com és garantir la coordinació dels serveis socials amb els serveis educatius.

### 3.3.2. La instrumentació de la intervenció dels ens locals

Si bé de vegades la Llei parla genèricament de sistemes de col·laboració<sup>47</sup>, en el seu art. 162 aborda més concretament les modalitats de coresponsabilització entre l'Administració educativa de la Generalitat i els ens locals i, entre aquestes modalitats, hi inclou la comissió mixta, els convenis de col·laboració i els consorcis.

**La comissió mixta**, avui ja l'instrument normal de col·laboració entre les entitats representatives del món local i la Generalitat, és regulada a l'art. 162.1 en els següents termes:

*“Els ens locals i l'Administració de la Generalitat col·laboren, en l'àmbit educatiu, per mitjà de la comissió mixta constituïda per representants de les entitats municipalistes i del Departament, sens perjudici de les competències que la llei atribueix al Consell de Governos Locals. El Govern, amb l'acord de les entitats municipalistes, ha de regular la composició i les funcions d'aquesta comissió.”*

<sup>42</sup> Art. 66.3 o) de la LLMRLC i art. 25.2 n) de la LBRL.

<sup>43</sup> Disposició addicional 15a, 2, 3 i 4 de la LOE, i art. 56.1 i disposició addicional 2a.1 de la LODE.

<sup>44</sup> Disposició addicional 2a.2 de la LODE.

<sup>45</sup> Recordi's que competències pròpies de l'art. 84.2 g) de l'Estatut, són “La participació, l'ordenació i la gestió de l'educació infantil i la participació en el procés de matriculació en els centres públics i concertats del terme municipal, el manteniment i aprofitament, fora de l'horari escolar, dels centres públics i el calendari escolar.”

<sup>46</sup> Arts. 39.3 i 165 de la Llei.

<sup>47</sup> Així, l'art. 176.4 de la Llei, que s'ocupa de les zones educatives, estableix que “Si la zona educativa inclou diversos municipis, s'han d'acordar sistemes de col·laboració i concurrència del conjunt d'administracions afectades, sens perjudici de les competències de cadascun dels municipis”.

La Llei no ha volgut hipotecar les competències que pugui assumir el Consell de Governos Locals, l'òrgan de representació de municipis i vegueries en les institucions de la Generalitat, previst a l'art. 85 de l'Estatut, que, en tot cas, el Govern haurà d'escoltar a l'hora de regular les activitats d'educació en el lleure<sup>48</sup>.

Són **els convenis de col·laboració** els instruments concrets per delimitar competències i responsabilitats de cadascuna de les Administracions, que l'art. 162.3 de la Llei regula així:

*“Els instruments que han de precisar la delimitació de competències i de responsabilitats de cadascuna de les administracions són els convenis de col·laboració, d'acord amb el que estableix l'article 159.”*

L'art. 159 només fa un esment als convenis de col·laboració per referir-se a la creació de centres propis, però la figura del conveni de col·laboració, que és un dels instruments normalment emprats en el món local, és també utilitzable en l'exercici d'altres competències, o en la plasmació dels diversos acords de coresponsabilitat, amb l'Administració educativa de la Generalitat o amb altres Administracions. Segurament es podria dir que, en el cas de les Administracions locals, la Llei no remet tant a desplegaments reglamentaris universals per a tots els ens locals com als convenis que, en exercici de la seva autonomia, aquests puguin subscriure amb la Generalitat.

L'art. 162.4 regula finalment la figura del **Consorci**, el que fa així:

*“Per a desenvolupar accions educatives que concretin prioritats sectorials o territorials, i a iniciativa de la Generalitat i dels ens locals, es poden constituir consorcis com a fórmula jurídica que desenvolupa i precisa els àmbits de coresponsabilitat entre ambdues Administracions, amb les competències que determinin llurs estatuts. Aquests estatuts han de garantir que en l'òrgan decisor del consorci la representació de la Generalitat sigui majoritària.”*

La redacció final de la Llei manté les cauteles per a la Generalitat -majoria de la seva representació en l'òrgan decisor-, que eren lògiques quan la redacció inicial de la Llei atorgava als consorcis amples competències en la gestió del sistema educatiu i dels centres públics. La redacció final de la Llei sembla situar-los en el terreny menys nuclear del desenvolupament d'accions educatives que concretin prioritats sectorials o territorials, que fa menys oportunes les cauteles i, en alguns casos, més útil la figura més oberta del Consorci de la legislació de règim local<sup>49</sup>.

### 3.3.3. L'Administració local com un sector educatiu més

Sovint el lloc de l'Administració local apareix diluït entre altres sectors i agents de l'educació, com una part integrant més de la comunitat educativa. L'art. 19 de Llei distingeix entre comunitat educativa de centre o comunitat escolar, en la que hi inclou la representació municipal, i la comunitat educativa, en la que hi té present més genèricament els ens locals. Aquesta diferenciació de l'art. 19 de la Llei, important també a efectes de diferenciar presències en els consells escolars de centre i en els òrgans de representació d'àmbit superior, la pot il·lustrar el Quadre 2.

---

<sup>48</sup> Art. 39.2 de la Llei.

<sup>49</sup> L'art. 269.1 de la LMRLC disposa que: “El consorci és una entitat pública de caràcter associatiu que pot ésser constituïda pels ens locals amb altres Administracions Públiques per a finalitats d'interès comú, o amb finalitats privades sense ànim de lucre, que tenen finalitats d'interès públic concurrents amb les dels ens locals.”

## Quadre 2. Comunitat educativa i comunitat escolar

Comunitat educativa	Comunitat educativa de centre o comunitat escolar
Alumnes	Alumnes
Famílies	Pares i mares o tutors
Professorat	Personal docent
Professionals d'atenció educativa	Professionals d'atenció educativa
Personal d'administració i serveis	Personal d'administració i serveis
Administració educativa	
Ens locals	Representació municipal
Agents territorials i socials i les associacions que els representen	
Col·legis professionals de l'àmbit educatiu	
Associacionisme educatiu	
Entitats esportives escolars	
Entitats, professionals i empreses del lleure	
Serveis educatius	Representants de la titularitat en els centres concertats

Aquesta interessant distinció conceptual, però, no sempre es veu prou reflectida en la resta de la Llei. Certament que, sovint, es refereix amb precisió a la comunitat escolar<sup>50</sup> o a la comunitat educativa de centre<sup>51</sup>, o es refereix també amb precisió a la comunitat educativa per referir-se a la comunitat educativa definida a l'art. 19.2<sup>52</sup>. De vegades, però, la Llei es refereix a la comunitat educativa però sembla referir-se, o referir-se també, a la comunitat educativa de centre o comunitat escolar<sup>53</sup>, el que convé tenir en compte.

### **3.4. Administracions públiques sense precisar**

La Llei es sol referir a les Administracions, a les Administracions Públiques o a l'Administració sense més. Normalment la Llei no precisa perquè vol deixar la referència oberta i, de vegades, no és fàcil esbrinar fins on ho és d'oberta. Sens perjudici d'aprofundir en alguns dels preceptes que utilitzen aquests noms genèrics, la qual cosa es farà a l'hora d'abordar els diferents àmbits competencials, potser en aquest moment sigui d'interès una breu acotació.

Quan la Llei parla de l'Administració en singular, sembla fer-ho de l'Administració educativa de la Generalitat<sup>54</sup>, però la Llei no ho ha aclarit com sí ha fet en dir que Departament és sinònim de departament competent en matèria d'educació<sup>55</sup>. En altres moments la Llei deixa clar que es refereix a altres Administracions diferents de la local<sup>56</sup> però, més freqüentment la Llei usa l'expressió d'Administracions Públiques, gairebé sempre amb una referència implícita a les Administracions locals<sup>57</sup>.

<sup>50</sup> Arts. 7.1, 19.2, 19.3, 20.1, 30.2, 92.2, o 142.2 i 6 de la Llei.

<sup>51</sup> Arts. 30.4 o 31.1 de la Llei.

<sup>52</sup> Arts. 2.3d), 19.1, 46.1, 157, 175.3 f), o 178.1 f) i 2 de la Llei.

<sup>53</sup> Arts. 22.2, 25.3, 30.2, 35.3, 37.1a, 91, 179.1 d), 193.3, o disposició adicional 19a de la Llei.

<sup>54</sup> En referència a la iniciativa de l'Administració per adscriure centres (art. 76.2), a l'Administració a la que es ret comptes dels acords de coresponsabilitat (art. 92.2), a la responsabilitat de l'Administració de vetllar per les condicions de treball del professorat (art. 105.1) o a que la formació permanent del professorat és responsabilitat de l'Administració (art. 110.2).

<sup>55</sup> Art. 6.4 de la Llei.

<sup>56</sup> Així, el principi específic de col·laboració, cooperació i coresponsabilització es predica dels ajuntaments i altres Administracions Públiques (art. 2.3 h de la Llei).

<sup>57</sup> Com succeeix quan la Llei regula els serveis escolars de menjador i transport (art. 6.3), quan disposa que s'han de coordinar els recursos de les diferents administracions en parlar dels plans i programes socioeducatius (art. 40.1), quan es diu que les Administracions Públiques han de garantir l'accés dels alumnes a aquests plans (art. 41) quan el Departament reclama la col·laboració de les AAPP per vetllar per les obligacions conretes pels centres del Servei d'Educació de Catalunya (art. 50.4), quan

## **4. Les zones educatives i altres delimitacions territorials**

### **4.1. El Territori**

La voluntat de la Llei de donar una dimensió territorial més gran a l'educació, de vegades sense distingir prou bé quan descentralitza i quan desconcentra, segurament sigui un dels seus trets distintius.

Més enllà de les formalitzacions territorials, fonamentalment en àrees territorials i zones educatives, les al·lusions genèriques al territori són presents en l'articulat d'una Llei que inclou entre els seus principis l'equilibri territorial i social de la programació educativa<sup>58</sup>. És lògic, doncs, que, quan s'ocupa de la programació, digui que aquesta s'ha de fer amb caràcter territorial<sup>59</sup> o que, en tractar els programes de qualificació professional inicial o en regular la formació professional, insisteixi en l'equilibri territorial de la seva programació<sup>60</sup>. El territori l'explicita també la Llei, entre altres, en situar-hi les activitats del lleure i en subratllar que raons territorials poden constituir també raó de discriminació en l'accés a aquestes activitats i als plans i programes socioeducatius<sup>61</sup>. El territori apareix també implícit en una qüestió tant sensible com és la dels serveis escolars<sup>62</sup>.

La Llei també subratlla la importància del territori en el funcionament dels centres i, en aquest sentit, sobretot pensant en els municipis, disposa que els projectes educatius territorials s'hauran de tenir en compte a l'hora d'elaborar els projectes educatius de centre<sup>63</sup>.

Profusament, la Llei es refereix també a l'entorn, un concepte de naturalesa territorial però no només, que, de vegades, concreta com entorn social, entorn socioeconòmic i entorn socioeconòmic o cultural desfavorit, normalment en relació als centres educatius, a les accions educatives d'entorn i a plans i programes socioeducatius<sup>64</sup>, o al finançament de les places de llars d'infants.

### **4.2. Les àrees territorials**

La Llei les hi dedica un precepte, l'art. 175, sense introduir canvis perceptibles en la seva conceptualització. Les àrees territorials segueixen essent l'àmbit en que el Departament d'Educació estructura els serveis territorials i constitueixen el seu instrument bàsic de desconcentració. Estan regulades a l'art. 175 de la Llei, que les delimita en consideració només a l'organització territorial de Catalunya<sup>65</sup> i als criteris demogràfics. Als efectes que ens ocupen és d'interès destacar que, entre les competències de les àrees territorials, hi ha la de cooperació amb les Administracions locals i d'interlocució i atenció a la comunitat educativa<sup>66</sup>.

Convé avançar que la redacció del següent art. 176.1 diu que és en el marc de les àrees territorials i sota la seva direcció i coordinació que s'estableixen les zones educatives.

---

estableix que són centres públics els de titularitat d'una Administració Pública (art. 73.2), quan diu que les Administracions han de garantir que els centres públics siguin referent de qualitat (art. 93.1) quan diu que són objecte de la gestió econòmica dels centres públics, entre altres, els procedents d'altres Administracions Públiques (art. 103. 2 a), o quan regula les zones educatives i es refereix a les Administracions que hi aportin recursos i a les Administracions afectades (art. 176.2 i 4).

<sup>58</sup> Art. 2.3 g) de la Llei..

<sup>59</sup> Art. 44.2 de la Llei.

<sup>60</sup> Arts. 60.2 i 62.3 de la Llei.

<sup>61</sup> Arts. 39.1 i 41 de la Llei.

<sup>62</sup> Art. 6.3 de la Llei.

<sup>63</sup> Art. 91.2 de la Llei.

<sup>64</sup> Paràgraf 29 del Preàmbul i arts. 18.2, 40.1 i 2, 91.2 i 3, 148.3.1, 152.2 i), 158.3 c) o 198.2 i 198.3) de la Llei.

<sup>65</sup> L'art. 83 de l'Estatut organitza territorialment Catalunya en municipis i vegueries i, en l'àmbit supramunicipal, les comarques i els altres ens que pugui crear la Generalitat.

<sup>66</sup> Art. 175.3 d) i f) de la Llei.

### 4.3. Les zones educatives

Les zones educatives són una de les apostes de la Llei a les que s'ha volgut donar més visibilitat, com ho palesen dos fets: es varen posar en marxa amb caràcter experimental sense esperar que la Llei fos aprovada, i han estat objecte de la primera resolució publicada a l'empara de la nova Llei<sup>67</sup>. La Llei, a més, encara que les hi dedica un article en particular, hi fa reiterades al·lusions al llarg del seu articulat<sup>68</sup>.

Les zones educatives poden constituir un interessant instrument per a fer efectius els criteris de proximitat i coresponsabilitat, però estan fonamentalment concebudes des de l'òptica de l'Administració educativa de la Generalitat i constitueixen, abans que res, un instrument de la seva desconcentració. És il·lustratiu que l'art. 176 que les regula estigui situat en el capítol dedicat a la territorialització de l'Administració educativa de la Generalitat i a continuació de les àrees territorials, com articulació territorial de l'Administració educativa. En aquest mateix sentit, l'art. 176 estableix d'entrada que la delimitació de les zones educatives es fa en el marc de les àrees territorials i sota la seva direcció i coordinació i que el seu establiment correspon a l'Administració educativa de la Generalitat sense ser preceptiva, encara que recomanable, la participació de les Administracions locals<sup>69</sup>.

La Llei usa el concepte de zones educatives però, en algun moment, parla només de zones i, encara que sembla seguint-se referint a les zones educatives, convé tenir-ho present.

#### 4.3.1. Delimitació territorial de les zones educatives

L'art. 176.1 de la Llei disposa que:

*“El Departament, en el marc de les àrees territorials i sota la seva direcció i coordinació, delimita zones educatives atenent criteris de proximitat i coresponsabilitat.”*

Aquest precepte sembla marcar diferències amb la regulació de les àrees territorials. La Llei parla d'estructurar l'Administració educativa de la Generalitat en àrees territorials, lògicament amb la dimensió i abast que, per a cadascuna d'elles, es disposi reglamentàriament. Aquí la Llei diu que el Departament delimita zones educatives, una expressió molt més oberta, amb ritmes i exigències de creació i delimitació també menys taxatius, el que contrasta amb el paper que les hi dona la Llei en una multiplicitat de matèries que tot seguit es diran.

La Llei proporciona en tot cas al Departament alguns criteris per delimitar les zones educatives. També a diferència de les àrees territorials, que atenen només a criteris demogràfics, la delimitació de les zones educatives, a banda criteris genèrics de proximitat i coresponsabilitat, ha d'atendre, d'una banda, a l'oferta educativa com correspon a les unitats de programació que són, i d'altra, a criteris d'identitat, com correspon a la voluntat de la Llei de donar cos a les polítiques educatives en el territori. La redacció de l'art. 176.3 de la Llei és aquesta:

*“La delimitació territorial en zones educatives s'ha de fer atenent criteris d'escala, de manera que en cada zona es garanteixi la suficiència de l'oferta educativa dels ensenyaments de règim general, sense perjudici de la complementarietat de zones pròximes en matèria d'oferta de formació professional, modalitats d'atenció als alumnes amb necessitats educatives específiques, ensenyaments de règim especial, educació d'adults i serveis educatius. Així mateix, l'establiment de zones ha d'atendre criteris*

<sup>67</sup> Resolucions EDU/3071/2008, de 3 d'octubre, i EDU/2229/2009, de 28 de juliol.

<sup>68</sup> Arts. 44.3, 46.2 i 4, 72.3, 76.1, 86.4, 114.2 i 6, 117.2 f), 123.2 i 3, 124.3, 125, 158.2 c) i 3 c), 205. 3 i 4 c) i disposició addicional 5a de la Llei sens perjudici d'altres preceptes que al·ludeixen a les zones de manera genèrica però que hom pot entendre referides a les zones educatives, com en els arts. 48.5, o 205. 3 de la Llei.

<sup>69</sup> L'art. 158.2 c) de la Llei inclou entre les competències de l'Administració educativa de la Generalitat “Elaborar i mantenir el mapa escolar; portar a terme, amb la participació dels ens locals, la programació educativa; establir les zones educatives i aprovar els instruments i criteris de la programació de l'oferta educativa del Servei d'Educació de Catalunya en totes les etapes educatives i ensenyaments que estableix aquesta llei, d'acord amb l'art. 44.” Una lectura atenta d'aquest precepte sembla evidenciar que la participació dels ens locals es vol circumscriure a la programació educativa i en cap altre lloc de la Llei es dona entrada a l'Administració local a participar en l'establiment de les zones.

*d'identitat, de manera que geogràficament o per altres condicions socials, econòmiques, de relació humana, de transport públic o vies de comunicació o de tradició, l'àmbit territorial de la zona sigui reconegut pels usuaris del sistema educatiu..."*

Les zones educatives poden incloure un o més municipis. De fet les zones educatives que ja s'ha anat posant en marxa comprenen municipis, comarques o altres demarcacions territorials<sup>70</sup>. En aquests darrers casos la Llei deixa obertes les portes als sistemes de col·laboració i concurrència que es puguin establir però, en tot cas, amb la salvaguarda de les competències de cadascun dels municipis.

#### 4.3.2. El paper de les zones educatives

Les zones educatives poden assumir altres funcions però, principalment, estan pensades **com instrument de programació educativa**. L'art, 176.1 ho expressa així:

*"Les zones constitueixen unitats de programació de l'oferta educativa a les quals es poden atribuir també, reglamentàriament, funcions de coordinació de les actuacions en el sistema educatiu i dels recursos humans i econòmics que les administracions hi aportin..."*

Congruentment amb això, quan la Llei s'ocupa de regular la programació de l'oferta educativa, inclou com un dels criteris a considerar l'articulació del territori en zones educatives<sup>71</sup>.

Tanmateix, un recorregut per la Llei descobreix que s'atribueixen a les zones educatives **altres papers**, com així es pot veure:

- En matèria d'**admissió d'alumnes** la Llei lliga les comissions de garanties d'admissió amb les zones educatives i supedita la creació de les oficines municipals d'escolarització a les característiques territorials de la zona<sup>72</sup>, raonablement en referència als casos en que les zones educatives superin l'àmbit municipal.
- En matèria de **concerts**, per a determinar si un centre privat satisfà o no necessitats d'escolarització, la Llei mesura la necessitat en funció de si la mitjana d'alumnes per unitat escolar del centre és o no inferior a la de la zona i en funció de la proporció dels alumnes que hi tenen el domicili habitual, proporció aquesta que també es té en compte a l'hora d'establir preferències en la concertació<sup>73</sup>.
- En matèria d'**organització dels centres** la Llei considera les zones educatives per a conformar centres únics que agrupin diversos centres públics, per a l'adscripció de centres o per promoure la implicació dels centres amb l'entorn<sup>74</sup>.
- En matèria d'**organització de professorat i serveis educatius** del Departament d'Educació la Llei és especialment insistent en remarcar el paper de les zones educatives per a definir plantilles i determinar-ne el seu contingut, per adscriure, proveir o fer previsions de professorat, per a la cobertura de substitucions, o per fixar territorialment els àmbits d'actuació dels serveis educatius<sup>75</sup>, com s'escau, a més, en una figura, la de les zones educatives, bàsicament pensada com a eina de desconcentració administrativa.
- En matèria de **recursos addicionals** al centres que presten el Servei d'Educació de Catalunya la Llei estableix que s'aportaran en funció, entre altres, les característiques socioeducatives de la zona<sup>76</sup>.
- En matèria de **recursos a plans i programes socioeducatius i activitats extraescolars** la Llei diu que, per a aportar-hi recursos extraordinaris, es podran

<sup>70</sup> De fet les zones educatives ja posades en marxa coincideixen amb municipis, en comarques o amb altres delimitacions territorials com és el Baix Maresme.

<sup>71</sup> Art. 44.3 de la Llei.

<sup>72</sup> Art. 46.2 i 4 de la Llei.

<sup>73</sup> Art. 205.3 a) i b i 4 c) de la Llei.

<sup>74</sup> Arts. 72.3, 76.1 i 158.3 c) de la Llei.

<sup>75</sup> Arts. 86.4, 114.2 i 6, 117.2 f), 123.2 i 3, 124.3 i 125 de la Llei.

<sup>76</sup> Art. 48.5 de la Llei.

subscriure convenis amb els ens locals d'un zona educativa, el que sembla indicar que el marc és el de les zones però que l'entitat jurídica la tenen els ens locals<sup>77</sup>.

Convé, però, no oblidar que les zones educatives que dissenya la Llei es delimiten atenent a criteris de proximitat i coresponsabilitat i que són **l'àmbit ordinari de col·laboració i concurrència entre l'Administració educativa i l'Administració local**.

#### 4.3.3. Les zones educatives i les Administracions locals

L'esment implícit o explícit a les Administracions locals es pot veure en alguns dels papers que la Llei atribueix a les zones, com són els casos de les comissions de garanties d'escolarització i de les oficines municipals d'escolarització, de l'adscripció de centres o dels recursos extraordinaris addicionals per plans i programes socioeducatius i per activitats extraescolars. El vessant més descentralitzador de les zones educatives, i que més espais obre a la presència i intervenció locals, no ha de resultar tant de tot aquest llistat de papers que la Llei recull en el seu art. 176 com de les possibilitats que pot proporcionar el seu desplegament.

Així és, conformades les zones educatives sota criteris de proximitat i coresponsabilitat i concebudes com àmbit ordinari de concurrència i col·laboració entre l'Administració educativa i el món local, serà la forma i intensitat amb que s'instrumenti aquesta coresponsabilitat la que haurà de donar la real dimensió de les seves potencialitats. Les dues resolucions del Departament, la segona ja en vigència de la Llei<sup>78</sup>, que regulen les zones educatives i que les han començat a desplegar, així com els protocols i convenis que es signin entre el Departament d'Educació i l'Administració local, poden proporcionar ja algunes pistes sobre el model.

#### 4.4. Altres delimitacions territorials

Sens perjudici d'altres possibles delimitacions territorials no previstes a la Llei o de lectures no reduïdes a les zones educatives quan la Llei parla de zones i no de zones educatives<sup>79</sup>, cal dedicar unes línies a altres delimitacions territorials que sí són a la Llei, com les àrees d'influència, a les zones rurals i a la ciutat de Barcelona.

##### 4.4.1. Les àrees d'influència

Les àrees d'influència són un concepte lligat als processos d'admissió d'alumnes. L'establiment d'unes mateixes àrees d'influència per als centres públics i privats concertats, que estableix la LOE i que la Llei catalana reproduceix, persegueix sobretot la igualtat en l'aplicació de les normes en uns i altres centres. L'art. 48.3 de la Llei, que es troba sota el títol de la coresponsabilitat de tots els centres en l'escolarització d'alumnes, diu així:

*“L'Administració educativa ha de garantir la igualtat en l'aplicació de les normes d'admissió, fet que inclou l'establiment de les mateixes àrees d'influència per als centres públics i els centres privats concertats.”*

Dintre del mateix precepte i en la mateixa direcció, l'art. 48.4 de la Llei diu:

*“L'Administració educativa ha d'adoptar les mesures d'escolarització que estableixen els apartats 1, 2 i 3 atenent les condicions socioeconòmiques i demogràfiques de les àrees d'influència respectives.”*

---

<sup>77</sup> Art. 201.3 de la Llei.

<sup>78</sup> Resolucions EDU/3071/2008, de 3 d'octubre, i EDU/2229/2009, de 28 de juliol.

<sup>79</sup> Arts. 46.4, 48.5, 65.6, o 205.3 a) de la Llei.

No cal dir la importància que té pel principi d'igualtat una adequada determinació de les àrees d'influència, la proposta de les quals la Llei atribueix a les oficines municipals d'escolarització<sup>80</sup>.

#### 4.4.2. Les zones rurals

Sense proporcionar criteris per configurar les zones rurals, de vegades identificades com a zones rurals i altres com a zones escolars rurals, la Llei es refereix a elles en ocupar-se dels ajuts pels serveis de menjador i transport, les té en compte en la previsió d'agrupació de centres públics d'un mateix territori, les singularitza en ocupar-se de les plantilles de professorat dels centres de la Generalitat, i les prioritza en el finançament de les places de les llars d'infants<sup>81</sup>.

El suport dels ens locals supramunicipals als municipis, que la Llei ha cregut oportú contemplar<sup>82</sup>, té segurament en els petits municipis el seu principal objectiu.

#### 4.4.3. La ciutat de Barcelona

La Llei té en compte el règim educatiu especial de la ciutat de Barcelona previst a la Carta Municipal i que té en el Consorci d'Educació de Barcelona, que consolidava el seu desplegament mentre es tramitava la Llei, el seu principal instrument<sup>83</sup>.

D'aquí que la Llei es refereixi a la ciutat de Barcelona i, particularment, al seu Consorci d'Educació en diversos moments, com succeeix per reconèixer que el Consorci gestiona les competències que la Carta Municipal atorga a la ciutat de Barcelona, per tenir en compte que a Barcelona el Consorci d'Educació ocupa el lloc que els Serveis Territorials ocupen a la resta de Catalunya, per dir que és el Consorci qui determina a Barcelona les zones educatives<sup>84</sup>, per puntualitzar que al consell escolar municipal de Barcelona li és aplicable el règim dels consells escolars territorials i no dels municipals, per fer esment particular a Barcelona a l'hora de preveure les juntes de personal dels funcionaris docents, i per incloure també al Consorci en les referències a la Generalitat en la regulació de l'Institut Superior de les Arts<sup>85</sup>.

### **5. Les Administracions locals en la programació de l'ensenyament i en el règim d'admissió d'alumnes.**

#### **5.1. Les Administracions locals en la programació general de l'ensenyament**

##### 5.1.1. La programació

La participació dels sectors afectats en la programació general de l'ensenyament és una previsió constitucional, que recull també la legislació educativa orgànica de l'Estat i la Llei d'Educació catalana<sup>86</sup>. La legislació de règim local considera que aquesta participació és una competència pròpia dels municipis<sup>87</sup>. La Llei d'Educació, tant en el moment de relacionar les competències dels ens locals com de l'Administració educativa de la Generalitat, estableix també que és amb la participació dels ens locals que es fa i es duu a terme la programació

---

<sup>80</sup> Art. 46.4 de la Llei.

<sup>81</sup> Arts. 6.3, 72.3, 114.1, 2 i 7 i 198.2 i 3 de la Llei.

<sup>82</sup> Art. 159.6 de la Llei.

<sup>83</sup> Llei 22/1998, de 30 de desembre, aprovatòria de la Carta Municipal i Decret 84/2002, de 5 de febrer, de constitució del Consorci.

<sup>84</sup> Que tindran lògicament un àmbit inferior al de municipi, que és la dimensió mínima que sembla fixar la Llei per a la resta de municipis (art. 176.4).

<sup>85</sup> Arts. 160, 175.2 i disposicions addicionals 3a, 5a, 10a, 20a i 21a de la Llei.

<sup>86</sup> Art. 27.5 de la Constitució, art. 27 de la LODE i art. 44.2 de la Llei d'Educació catalana.

<sup>87</sup> Art. 66.3 o) de la LMRLC.

general de l'ensenyament<sup>88</sup>. És en tot cas el Departament d'Educació qui planifica el sistema educatiu<sup>89</sup> i qui aprova la programació de l'oferta educativa<sup>90</sup>.

Sens perjudici de referències a ensenyaments concrets en altres preceptes de la Llei, la regulació de la programació de l'oferta educativa es troba principalment en l'art. 44, que contempla en el seu apartat 3 la participació dels diversos sectors, entre ells els ens locals, en els següents termes:

*“Correspon al Govern determinar els criteris de programació i el procediment que ha d'establir la participació i la consulta dels ens locals, dels sectors educatius i dels titulars dels centres concertats i, si s'escau, dels sectors productius. En establir els criteris de programació cal considerar-ne la periodicitat, el mapa escolar i l'articulació del territori en zones educatives i llurs necessitats d'escolarització.”*

D'aquest precepte, potser en siguin de destacar dos aspectes. El primer és que situa la participació també en el terreny de la consulta, el que li atorga un plus de força. La segona és que el precepte ha volgut diferenciar els ens locals i els titulars dels centres privats concertats de la resta de sectors de la comunitat educativa i deixar les portes obertes per a poder establir fòrums també diferents de participació i consulta per a cadascun d'ells. Les zones educatives, com unitats de programació i com àmbit ordinari de concurrència de l'Administració educativa i la municipal, semblen un lloc adequat per fer efectiva aquesta participació.

La Llei estableix que la programació de la formació professional s'ha de fer cercant la complementaritat de l'oferta entre zones pròximes<sup>91</sup> i amb participació, entre altres, de les administracions locals. Diu així l'art. 62.3<sup>92</sup>:

*“El Govern, amb la participació dels sectors afectats, entre els quals hi ha els agents socials i econòmics i les administracions locals, ha de programar una oferta d'estudis de formació professional inicial integrada en el sistema educatiu en el marc del que disposa l'art. 44<sup>93</sup>. La programació ha de respondre a una visió global i adaptada a les necessitats del territori i del mercat de treball...”*

Per als programes de qualificació professional inicial la Llei diu que l'oferta haurà de ser suficient i territorialment equilibrada<sup>94</sup> i, per als ensenyaments artístics, que s'hauran de definir mecanismes compensatoris per a les zones amb menys densitat de població<sup>95</sup>, criteris que, raonablement, responen al principi d'equilibri territorial que ha d'orientar també la resta d'ensenyaments.

### 5.1.2. La determinació de l'oferta educativa

Aprovada la programació, correspon al Departament la determinació de l'oferta de llocs escolars. L'art. 44.4 de la Llei ho disposa així:

*“El Departament, en el marc de la programació educativa, ha de determinar periòdicament l'oferta de llocs escolars tenint en compte l'oferta existent de centres públics i centres privats concertats. A partir d'aquesta programació, correspon al Departament establir nous llocs escolars del Servei d'Educació de Catalunya d'acord amb els criteris fixats per aquest article i, en tot cas, tenint en compte les disposicions pressupostàries.”*

---

<sup>88</sup> Arts. 158.2 c) i 159.1 de la Llei.

<sup>89</sup> Art. 18.1 de la Llei.

<sup>90</sup> Art. 44.1 de la Llei.

<sup>91</sup> Com així estableix l'art. 176 de la Llei també pels ensenyaments de règim especial, l'educació d'adults i els serveis educatius.

<sup>92</sup> L'art. 159.3 a) quart de la Llei també contempla la programació de la formació professional com una competència municipal, potser sense reparar prou la dimensió supramunicipal que solen tenir sovint aquests ensenyaments.

<sup>93</sup> Article situat sota el títol de “planificació de l'oferta educativa”.

<sup>94</sup> Art. 60.2 de la Llei.

<sup>95</sup> Art. 65.6 de la Llei.

Tanmateix, la Llei també disposa que els municipis han de participar en la determinació d'aquesta oferta, com així es pot veure en l'art. 159.3 a) primer, que comença així:

*“3. Correspon als municipis:*

*a) Participar en les funcions que corresponen a l'Administració de la Generalitat en els diferents aspectes del sistema educatiu i, especialment, en les matèries següents:*

*Primer. La determinació de l'oferta educativa de l'àmbit territorial pels procediments establerts per reglament...”*

Sembla raonable entendre que aquesta clàusula general de competència, i la seva concreció en la determinació de l'oferta educativa en el territori, atorguen un plus a les Administracions locals, que tindrà l'entitat i la intensitat que s'estableixi per reglament.

### 5.1.3. Els òrgans de consulta i participació

Els consells escolars d'àmbit municipal, territorial i de Catalunya són els òrgans especialment previstos per la Llei per articular la participació dels sectors interessats en la programació de l'ensenyament. Així ho segueix recollint la Llei en parlar del Consell Escolar de Catalunya i dels consells escolars territorials, però no en parlar dels consells escolars municipals.<sup>96</sup> El model de consells escolars territorials i municipals de la Llei, però, no sembla encaixar prou bé amb l'organització territorial que proposa ni amb les atribucions que atorga a àrees territorials, zones educatives i municipis. En aquest sentit, dues observacions.

La primera es refereix a la regulació dels consells escolars territorials, que la Llei concep així en el seu art. 172.1:

*“1. Els consells escolars territorials són els organismes de consulta i de participació dels sectors afectats respecte de la programació general de l'ensenyament no universitari dins l'àmbit de les àrees territorials en què s'estructura l'Administració educativa.”*

La Llei situa, doncs, els consells escolars, definits principalment com organismes de consulta i participació, dins l'àmbit de les àrees territorials en què s'estructura l'Administració educativa de la Generalitat, quan les unitats de programació són les zones educatives i, entre les funcions dels serveis territorials, no es fa esment explícit a la programació. Certament que les àrees territorials poden ser el lloc idoni per establir la complementarietat entre zones en la programació de la formació professional, els ensenyaments de règim especial, l'educació d'adults o els serveis educatius, però són en tot cas les zones educatives les unitats bàsiques de programació. La Llei, però, no ha previst un consell escolar de zona educativa sens perjudici que, en funció de les dinàmiques de cada zona, aquestes es puguin dotar dels instruments de coordinació i participació més oportuns. De fet, la comissió de coordinació prevista en el pla pilot de zones educatives n'és una d'aquestes formes.

La segona observació es refereix als consells escolars municipals, que regula l'art. 173 de la següent manera:

*“Els municipis poden constituir consells municipals en tant que òrgans i instruments de consulta i participació. Els consells s'han de constituir en els municipis als quals s'hagin delegat competències de les que estableix l'article 159.4<sup>97</sup>.”*

La Llei aquí, com s'ha dit, no fa cap esment al paper dels consells escolars municipals en la programació educativa ni proporciona pistes sobre l'encaix dels consells escolars municipals amb el paper de les zones educatives, fonamentalment quan el seu àmbit no coincideixi amb el dels municipis. El que sí disposa és que s'hauran de constituir obligatòriament en els municipis que hagin assumit per delegació competències en la creació, organització i gestió de centres d'educació infantil, ensenyaments artístics o educació d'adults, el que fa pensar que la Llei

<sup>96</sup> Arts. 171.2 a), 172.1 i 173 de la Llei.

<sup>97</sup> Per a crear, organitzar i gestionar centres públics que imparteixin el primer cicle d'educació infantil, ensenyaments artístics o educació d'adults.

singularitza el seu paper en aquests centres i ensenyaments. Tanmateix, la manca de canvis en aquests òrgans<sup>98</sup>, quan la Llei els ha introduït en aspectes essencials que els afecten, no deixa de crear dubtes per a la seva bona salut, sobretot si les zones educatives es consoliden i es doten dels seus propis mecanismes per fer efectiu el seu paper d'unitats de programació.

Val a dir finalment que la Llei no estableix la composició del Consell Escolar de Catalunya sinó que la posposa a una llei específica que la reguli, que en tot cas haurà d'incloure la participació de les Administracions locals. La mateixa Llei sí preveu, en canvi, la composició dels consells escolars territorials, amb representació dels ens locals. La composició dels consells escolars municipals estarà a allò que, en el seu cas, pugui establir la seva normativa i l'acord municipal de constituir-los.

S'ha d'assenyalar finalment que la Llei dedica un article al Consell Català de Formació Professional, que defineix com a òrgan de consulta i assessorament i en el que hi preveu la participació de les Administracions locals.

## **5.2. Les Administracions locals en el règim d'admissió d'alumnes**

La responsabilitat primera en el règim d'admissió d'alumnes, sobretot a nivell de regulació i de garanties del seu compliment, correspon al Govern de la Generalitat i al seu Departament d'Educació, però és aquesta una qüestió de clara dimensió territorial que obliga a tenir-hi presents les Administracions locals. Així ho varen entendre els redactors de l'Estatut amb la inclusió com a competències pròpies dels poders locals la participació en el procés de matriculació dels centres públics i concertats,<sup>99</sup> i així ho ha entès també la Llei d'Educació en incloure la participació dels ens locals en el procés d'admissió en els centres del Servei d'Educació de Catalunya entre una de les competències que li interessa subratllar<sup>100</sup>. Els termes d'aquesta participació estan bàsicament continguts en el capítol que dedica la Llei a escolarització i garanties de gratuïtat<sup>101</sup>.

L'Administració educativa és qui té la responsabilitat de vetllar pel compliment de les obligacions que contrauen els centres del Servei d'Educació de Catalunya i de les normes reguladores del procediment d'admissió<sup>102</sup>, i qui té la facultat per reclamar la col·laboració d'altres administracions, raonablement també les locals, per contrastar la veracitat de les dades aportades en el procés d'admissió. Convé tenir present que aquesta responsabilitat de l'Administració educativa respon a la més genèrica de vetllar pel compliment de la llei i de la normativa que la desplega, que la Llei atribueix també genèricament ens locals<sup>103</sup>.

### **5.2.1. Criteris de prioritat en l'accés**

La Llei reproduïx els criteris generals fixats a la LOE i deixa en mans del govern els criteris complementaris per resoldre situacions d'empat. La intervenció dels ajuntaments és important en dos aspectes: el primer a l'hora de fixar criteris de prioritat en el primer cicle d'educació infantil, el segon en matèria d'adscripció de centres.

De les competències dels poders locals reconegudes a l'Estatut en la planificació, l'ordenació i la gestió de l'educació infantil, la Llei d'Educació en fa un desenvolupament limitat a la possibilitat d'assumir per delegació competències per crear, organitzar i gestionar centres, i a la gestió de l'admissió d'alumnes<sup>104</sup>. Els Ajuntaments, pel que fa als centres sostinguts amb fons públics que imparteixin **el primer cicle d'educació infantil**, a més dels criteris generals de

<sup>98</sup> Inclòs el mateix nom de consells escolars quan semblava que el de consells d'educació permetia una lectura més territorial.

<sup>99</sup> Art. 84.2 g) de l'Estatut.

<sup>100</sup> Art. 159.3 a), segon, de la Llei.

<sup>101</sup> Arts. 46 a 50 de la Llei.

<sup>102</sup> Art. 50.4 de la Llei.

<sup>103</sup> Arts. 158.2 i i 159.3 f) de la Llei.

<sup>104</sup> Arts. 159.3 c i 4 de la Llei i 47.6 de la Llei.

prioritat, en puguin establir d'altres, sempre sense implicar cap dret d'accés als ensenyaments posteriors<sup>105</sup>.

El segon aspecte afecta a una qüestió tan nuclear per al sistema d'admissió com és la prioritat d'accés que reconeix la Llei als alumnes procedents de centres adscrits<sup>106</sup>. Aquesta prioritat absoluta obliga a observar amb atenció quines són les previsions que fa la Llei sobre **l'adscripció de centres**.

Entre les competències que la Llei reconeix a l'Administració educativa de la Generalitat<sup>107</sup> s'hi troba la de determinar l'adscripció entre centres, d'acord amb l'art. 76, que té aquesta redacció:

*“1. Amb la finalitat d'ordenar el procés d'escolarització i facilitar la continuïtat educativa, a més de les agrupacions de centres a què fa referència l'art. 72.3 es pot determinar l'adscripció entre centres educatius quan amb caràcter general pertanyen a una mateixa zona educativa, si comparteixen els objectius del projecte educatiu.  
2. Correspon al Departament, amb la participació dels ajuntaments, acordar les adscripcions entre centres públics i autoritzar les adscripcions que se sol·licitin entre centres privats concertats. Les adscripcions entre centres públics i centres privats concertats, tant si responen a una iniciativa de l'Administració com si responen a la sol·licitud d'un centre, han de comptar amb la conformitat dels titulars dels centres.”  
3.-Per a determinar l'adscripció de cada centre i ensenyament, s'ha de prendre en consideració la disponibilitat de places escolars del centre o centres receptors, de manera que no es superi l'oferta que tenen autoritzada per al primer curs de cada ensenyament, i la programació de l'oferta educativa.”*

La Llei ha pres dues opcions que tenen importància. La primera és no tancar les adscripcions de centres a només a aquells que pertanyin a una mateixa zona educativa, amb tots els eventuals efectes sobre la prioritat territorial. La segona és obrir les portes per a adscripcions entre centres públics i centres privats concertats, el que enceta dinàmiques noves que poden incidir en el panorama de les nostres escoles. D'aquí també la importància de la participació dels ajuntaments en la determinació de les adscripcions que la Llei estableix, sens perjudici d'intervenir també en la formulació de propostes si s'entén que els ajuntaments, com a Administració, també les poden formular<sup>108</sup>.

### 5.2.2. La regulació del procés d'admissió

La regulació del procés d'accés correspon al Govern, que haurà de considerar, entre altres, la participació dels ens locals. La redacció de l'art. 46.1 és aquesta:

*“1. El Govern regula el procés d'accés als centres que presten el Servei d'Educació de Catalunya, en el qual han de participar la comunitat educativa i els ens locals, i en determina els criteris de prioritat. Aquest procés es regeix pels principis d'equitat, inclusió educativa, foment de la cohesió social i respecte al dret a l'elecció de centre dins de l'oferta educativa disponible en cada moment.”*

En la instrumentació anual dels processos regulats pel Govern, que correspon al Departament d'Educació, hi participa l'administració local. L'art. 49.1 de la Llei diu així:

*“1. El Departament ha de fixar, amb la participació de l'administració local a que fa referència l'article 159.3.a.segon<sup>109</sup>, els terminis, els instruments i els procediments dels processos anuals d'admissió dels alumnes, que ha de comprendre un període de preinscripció i un període de matriculació, i els procediments que cal seguir per a l'escolarització dels alumnes d'incorporació tardana.”*

<sup>105</sup> Art. 47.6 de la Llei.

<sup>106</sup> Art. 47.5 de la Llei.

<sup>107</sup> Art. 158.2 h) de la Llei.

<sup>108</sup> Les adscripcions actuals es mantenen fins que s'apliquin les previsions de la Llei, que s'hauran de reglamentar (disposició addicional 7a).

<sup>109</sup> L'art. 159.3 a) dos diu que correspon als municipis participar, entre altres, en “El procés d'admissió en els centres que presten el Servei d'Educació de Catalunya de llur territori, per mitjà, si s'escau, de les oficines municipals d'escolarització.”

La Llei proporciona ja algunes pautes concretes per a la tramitació de sol·licituds i adjudicació de places<sup>110</sup>, que són bàsicament aquestes:

- La gestió de les sol·licituds d'admissió correspon als centres i, si bé es poden presentar també a les comissions de garanties d'admissió o a les oficines municipals d'escolarització, les hauran de trametre als centres sol·licitats en primera opció per a la seva gestió.
- Les sol·licituds presentades als centres fora del període ordinari seran admeses pels centres, si hi ha places, i, si no n'hi ha, seran trameses a les oficines de garanties d'admissió o a les oficines municipals d'escolarització perquè n'ofereixin<sup>111</sup>.
- En tot cas els centres han de facilitar a les comissions de garanties d'admissió la informació de que disposin sobre les sol·licituds d'admissió i la que els hi sigui requerida segons allò que es determini per reglament.

En aquest procés, doncs, hi intervenen el territori, a través de les comissions de garantia d'admissió i les oficines municipals d'escolarització, i els centres, sobretot a través dels seus consells escolars. Val a dir que els ajuntaments, amb representació en les comissions de garanties d'admissió i en les oficines municipals d'escolarització, i amb representació també en els consells escolars dels centres públics i privats concertats, es troben en una bona posició per a ser presents en totes les fases del procés.

### 5.2.3. Els consells escolars dels centres

La Llei ubica en els centres educatius el pes principal en els processos d'escolarització. Quan aborda la regulació de la comissió de garanties d'admissió, deixa clar que el seu establiment ho és sens perjudici de les funcions de garantia del procés i de participació que corresponen per llei al consell escolar de cada centre i, si s'escau, a la titularitat del centre, i, quan regula el procés d'admissió, estableix que són els centres els primers responsables de la gestió de les sol·licituds presentades en primera opció. D'aquí la importància del paper dels seus òrgans de govern i, pel que aquí interessa, dels consells escolars de centre, de constitució preceptiva, on hi són representats els ajuntaments<sup>112</sup>.

Convé tenir present que, segons que disposa la Llei catalana<sup>113</sup>, els consells escolars dels centres privats concertats tenen la doble funció de participar en el procés d'admissió d'alumnat i de garantir el compliment de les normes que el regulen, i els consells escolars dels centres públics han d'intervenir en el procediment d'admissió d'alumnes. Aquesta diferent redacció, que es correspon amb la que ja hi ha a la legislació orgànica educativa de l'Estat<sup>114</sup>, subratlla en qualsevol cas el paper nuclear que atorga la Llei als consells escolars de centre en una matèria tan sensible com aquesta que, sovint, té efectes més enllà dels centres i que recomana abordar-se amb una mirada més territorial.

### 5.2.4. Les comissions de garanties d'admissió

La constitució i composició de les comissions de garanties d'admissió es troben regulades a l'art. 46.2 i 3 de la Llei:

*"2. Sens perjudici de les funcions de garantia del procés i de participació que corresponen per llei al consell escolar de cada centre i, si s'escau, a la titularitat del centre, la regulació del procediment d'admissió dels alumnes ha d'establir, per a cada*

<sup>110</sup> Arts. 46.5 i 49.2, 3 i 4 de la Llei.

<sup>111</sup> És aquesta una funció que, de no existir comissions de garanties d'admissió ni oficines municipals d'escolarització, correspon al departament d'Educació.

<sup>112</sup> La presència d'un representant municipal també en els centres privats concertats va ser una de les novetats introduïdes per la disposició final 1a de la LOE, que va modificar l'art. 56.1 de la LODE, i que la Llei d'Educació recull també en el seu art. 159.1.

<sup>113</sup> Arts. 148.3 g) i 152.2 b) de la Llei.

<sup>114</sup> Decidir sobre l'admissió d'alumnes, diu l'art. 127 e) de la LOE.

*zona educativa, sempre que calgui, la creació d'una comissió de garanties d'admissió que ha de tenir les funcions següents:*

- a) Vetllar pel compliment de la legalitat en els processos d'admissió i, especialment, garantir l'aplicació correcta dels criteris de prioritat.*
- b) Garantir la distribució adequada i equilibrada dels alumnes amb necessitats específiques de suport educatiu entre tots els centres.*
- c) Complir totes les altres que li atribueixi l'Administració educativa.*

*3. El Govern ha de regular la composició de la comissió de garanties d'admissió que ha d'ésser presidida per un representant o una representant de l'Administració educativa i que necessàriament ha de comptar amb la participació dels ajuntaments afectats, de les famílies, de les direccions dels centres públics i de la representació dels centres privats concertats.”*

Són significatius aquests aspectes:

- Les comissions de garantia d'admissió és el nom que la Llei dona a les comissions d'escolarització<sup>115</sup>, subratllant la seva naturalesa d'òrgan de garantia i no de gestió.
- Tanmateix les funcions de garantia del procés recauen en primer lloc en els centres i en els seus consells escolars.
- Les dues funcions de les comissions de garanties d'admissió que ha volgut ressaltar la Llei, sens perjudici d'altres que se les hi pugui atribuir, són vetllar pel compliment de la legalitat i garantir la distribució adequada i equilibrada dels alumnes amb necessitat de suport educatiu.
- Les comissions de garanties d'admissió no són de constitució obligatòria i només es crearan sempre que calgui.

Sembla raonable pensar que la universalització d'aquesta instància en el territori dependrà en gran mesura de la percepció de la seva utilitat i de la seva consolidació.

#### 5.2.5. Les oficines municipals d'escolarització

La Llei regula les oficines municipals d'escolarització en el seu art. 46.4:

*“Sempre que sigui possible i les característiques territorials de les zones ho permetin, l'Administració educativa i l'Administració local poden acordar la creació d'una oficina municipal d'escolarització. Aquest òrgan ha de gestionar la informació, l'acompanyament i la tramitació de sol·licituds, i ha de formular la proposta d'àrees d'influència, acollir les comissions de garanties d'admissió i complir les altres funcions que pugui determinar el Govern.”*

Els redactors del precepte han tingut en compte que les zones educatives poden alterar la viabilitat i el format de les oficines municipals d'escolarització. Sembla lògic pensar que, quan les zones educatives no coincideixin amb un municipi, la identificació d'oficina i municipi segurament no sigui prou compatible amb les funcions que s'atorguen a les oficines municipals en uns processos d'admissió que tenen una dimensió zonal. Segurament també, de coincidir zona educativa i municipi, calgui situar les oficines en el marc dels acords de coresponsabilitat més amples que puguin subscriure el Departament d'Educació i l'Ajuntament. D'aquí que el precepte contempli l'eventualitat que, en algun cas, no puguin crear-se oficines municipals d'escolarització i, potser també d'aquí, que es refereixi més genèricament a Administració local i no a ajuntament per determinar la contrapart de l'Administració educativa per acordar les oficines.

S'haurà d'estar atent al desplegament reglamentari i a allò que acordin les Administracions implicades que, en qualsevol cas, haurà de preservar les funcions de gestió de la informació, acompanyament i tramitació de sol·licituds, formulació de propostes d'àrees d'influència i acolliment de les comissions de garanties d'admissió que la Llei encomana a les oficines municipals d'escolarització.

---

<sup>115</sup> Així les anomena també l'art. 86.2 de la LOE.

### 5.2.6. La participació en la vigilància del compliment de l'escolarització obligatòria

És aquesta una competència pròpia dels municipis reconeguda tant a la legislació de règim local com a la legislació educativa orgànica que la Llei d'Educació catalana reproduïx sense desenvolupar<sup>116</sup>. La col·laboració local ha de considerar en tot cas que la responsabilitat primera en assegurar el compliment de l'escolarització obligatòria correspon a l'Administració educativa de la Generalitat.

## **6. Les Administracions locals en els centres educatius**

### **6.1. Els centres educatius**

Els centres educatius, especialment els públics, ocupen l'eix central de la Llei. El territori i les seves Administracions també han accentuat la seva presència a la Llei, però no pas en la seva centralitat. Les Administracions locals són importants en la mesura que la Llei conté obertures al territori però, també, en la mesura que les Administracions locals són presents en la vida i funcionament d'aquestes institucions nuclears del sistema que són els centres educatius.

#### 6.1.1. La regulació

Els arts. 72 a 75 de la Llei diuen què entén la Llei per centre educatiu, quina és la classificació segons la seva titularitat i quina la denominació segons els ensenyaments que imparteixen. Bàsicament és el següent:

- Tenen la consideració de centre educatiu els que imparteixin ensenyaments d'educació infantil, primària, secundària obligatòria, batxillerat, formació professional, ensenyaments de règim especial i educació d'adults, independentment de qui en tingui la titularitat i de quin sigui el seu finançament<sup>117</sup>.
- Són centres educatius públics els que tenen per titular una Administració Pública, sigui l'educativa o altres com les locals, i són centres educatius privats els que tenen per titular una persona física o jurídica de caràcter privat.
- Els centres públics es creen, els de titularitat local es creen per conveni, i els centres privats s'autoritzen.
- Els centres que imparteixin el primer cicle d'educació infantil es seguiran denominant escoles bressols o llars d'infants però, per als centres públics que imparteixen la resta d'ensenyaments, la Llei ha recuperat les antigues i més simples denominacions de parvulari, escola, institut i institut-escola, sens perjudici que la Llei identifiqui altres centres educatius amb altres denominacions<sup>118</sup>.

Tanmateix, una Llei com aquesta, que posa l'èmfasi en els centres educatius, particularment en l'organització i gestió dels centres públics, s'ocupa a bastament d'ells al llarg de tot l'articulat, de vegades amb referències explícites a les Administracions locals i, d'altres, abordant aspectes del seu interès directe. Allò que afecta als centres públics propis, als centres públics del Departament d'Educació i als centres privats sostinguts amb fons públics o a tots ells, aplegats sota el paraigües del Servei d'Educació de Catalunya, afecta també, en major o menor grau en funció de la titularitat, a les Administracions locals.

---

<sup>116</sup> Art. 159.3 a) cinquè de la Llei.

<sup>117</sup> Veure també l'art. 8.1 de la Llei.

<sup>118</sup> A tall d'exemple: centres d'adults, centres educatius a l'exterior, centres de referència educativa, centres singulars, o centres d'educació especial.

### 6.1.2. Els centres de titularitat pública i els seus trets definidors

Sens perjudici del tractament que es fa en aquest treball d'aspectes concrets dels centres públics, particularitzant en el seu cas els de l'Administració educativa de la Generalitat i els dels ens locals, potser convingui ressaltar aquí els trets fonamentals que defineixen el caràcter propi de l'escola pública catalana i els principis que han d'inspirar el projecte educatiu dels centres públics. Tenir presents aquests trets és més important si es té en compte que els dos primers reglaments que s'han anunciat per desplegar la Llei són justament el que afecten l'autonomia dels centres públics i el que afecta a les seves direccions.

L'art. 93 de la Llei proporciona aquests marcs:

*“1. Les Administracions han de garantir que els centres públics dels quals són titulars siguin referent de qualitat educativa i d'assoliment dels objectius d'excel·lència i d'equitat que aquesta Llei determina”*

*2.- L'escola pública catalana es defineix com inclusiva, laica i respectuosa amb la pluralitat, trets definidors del seu caràcter propi.*

*3.- Els centres públics es defineixen d'acord amb els principis de qualitat pedagògica, de direcció responsable, de dedicació i professionalitat docents, d'avaluació, de retiment de comptes, d'implicació de les famílies, de preservació de l'equitat, de cerca de l'excel·lència i de respecte a les idees i les creences dels alumnes i de llurs mares, pares o tutors.*

*4.- Els principis definits pels apartats 2 i 3 inspiren el projecte educatiu que cada centre públic ha d'adoptar en exercici de l'autonomia que aquesta llei li reconeix. En tot cas, el projecte educatiu de cada centre s'ha de comprometre expressament a complir aquests principis i ha de determinar la relació amb els alumnes i les famílies, la implicació activa del centre en l'entorn social i el compromís de cooperació i d'integració plena en la prestació del Servei d'Educació de Catalunya.”*

### 6.1.3. Els centres de titularitat dels ens locals

A més d'allò que ja s'ha dit en parlar de finançament<sup>119</sup> i del que es diu en altres apartats en parlar dels centres, convé fer aquí esment a les previsions que fa l'art. 159 de la Llei en relació als centres educatius dels ens locals. Aquestes previsions són dues:

- Una de general per a tot tipus de centres, ja present en la legislació educativa orgànica com és reconèixer que els ens locals poden organitzar i gestionar centres propis.
- La segona previsió, referida ara només als centres públics que imparteixen ensenyaments del primer cicle d'educació infantil, ensenyaments artístics i educació d'adults, és que els ens locals, a petició pròpia, poden assumir per delegació<sup>120</sup> competències per crear, organitzar i gestionar els centres.

### 6.1.4. Centres singulars, agrupacions de centres i altres fórmules

La llei explora noves formes d'organització, gestió i direcció dels centres públics que, si bé giren sobre els centres educatius dependents del Departament d'Educació, també afecten o poden afectar d'alguna manera les Administracions locals. Aquest és el cas dels centres singulars, de les agrupacions de centres i de les adscripcions de centres.

La Llei autoritza al Govern per a poder dotar de **caràcter singular** a centres públics dependents del Departament d'Educació. En aquests casos es podrà establir un sistema de provisió de llocs de treball i de direcció de caràcter extraordinari a partir d'una convocatòria per a equips docents de gestió amb un projecte educatiu. Es tracta d'una fórmula que trenca amb els sistemes tradicionals de provisió de llocs de treball a la funció pública que, a més, afecta a l'Administració local ja que, en aquestes situacions, la Llei disposa que el Departament ha de

<sup>119</sup> Veure apartat 2.1 d'aquest treball.

<sup>120</sup> La redacció final de la Llei ha optat per la delegació, i no per la delegació o transferència de les redaccions inicials, una fórmula que permet no alterar la titularitat de la competència que segueix essent de la Generalitat.

procurar la seva col·laboració<sup>121</sup>. Com s'articuli aquesta col·laboració, també com s'articuli la mateixa fórmula, es deixa en mans d'allò que reglamenti el Govern. En tot cas la Llei preveu per aquests centres una adaptació de les seves estructures de govern<sup>122</sup>, en les que s'hauria de veure accentuada la presència de l'Administració local.

Una altra de les apostes de la Llei, a la que al·ludeix en diversos preceptes, és poder considerar **centre únic** l'agrupació de diversos centres d'un mateix territori. La regulació d'aquesta previsió s'atribueix en un article al Govern i, en un altre a l'Administració educativa<sup>123</sup>. La formulació d'aquests centres únics és a l'art. 72.3:

*“3. El Govern ha d'establir les condicions que permetin agrupar i considerar com un únic centre educatiu diversos centres públics d'una mateixa zona educativa i també diversos centres públics d'educació infantil i primària d'una zona escolar rural.”*

És aquesta una fórmula distinta de la dels instituts-escoles que preveu la mateixa Llei per ajuntar en un mateix centre l'educació infantil, la primària i la secundària, com sol ser ja habitual a l'escola privada. La fórmula de centre únic, que permet agrupar més centres, segurament tindria més similituds amb les actuals zones escolars rurals, però amb més cos i realitzable en qualsevol zona educativa. Es tracta d'una fórmula que hauria de permetre, sota un mateix paraigües organitzatiu i sense minva de la identitat de cada centre, continuïtats educatives en una zona. Per als centres educatius únics també la Llei preveu una adaptació de les seves estructures de govern que, atesa la dimensió territorial de la fórmula, semblaria raonable atorgar-hi un pes més gran a l'Administració local.

L'art. 72.3 de la Llei al·ludeix al la possibilitat de considerar també centre únic diversos centres públics d'educació infantil i primària d'una zona escolar rural, el que haurà de permetre donar més forma i entitat a les actuals ZER<sup>124</sup>.

Ja s'ha fet referència a **les adscripcions de centres**<sup>125</sup>, una fórmula que ja funciona però que la Llei refà per contemplar-hi també adscripcions entre centres públics i concertats i per no limitar forçosament les adscripcions a centres d'una mateixa zona.

## **6.2. Els centres, els seus edificis i les seves instal·lacions**

### **6.2.1. Creació, construcció i manteniment de centres**

En relació a tots els centres, sigui quina sigui la seva titularitat, l'art. 159 de la Llei atribueix a l'Administració educativa de la Generalitat aquestes dues competències: la primera, regular els requisits que han de complir els centres i els procediments de creació de públics i d'autorització de privats; la segona, crear-los i suprimir-los, en el cas dels públics, i autoritzar-los en el cas dels privats<sup>126</sup>.

És en la **creació i construcció** de centres públics on intervé l'Administració local, ja sigui perquè és part en el conveni de creació de centres de titularitat municipal<sup>127</sup>, ja sigui perquè té l'obligació d'oferir terrenys per a construir centres del Departament d'Educació<sup>128</sup>. Aquest doble paper es veu reflectit a l'art. 45.1 de la Llei:

---

<sup>121</sup> Arts. 99.2 i 124 de la Llei.

<sup>122</sup> Arts. 139.5 i 148.2 de la Llei.

<sup>123</sup> Arts. 72.3 i 158.2 a), desè de la Llei.

<sup>124</sup> El lligam entre llars d'infants de municipis petits amb les escoles –antics centres d'educació infantil i primària

<sup>125</sup> Art. 76 de la Llei, que s'ha comentat en abordar els criteris de prioritat en l'accés, en l'apartat 5.2.1.

<sup>126</sup> Art. 158.2 a) quart i d) de la Llei.

<sup>127</sup> Art. 74.1 de la Llei.

<sup>128</sup> Aquesta obligació, que reitera l'art. 163 de la Llei d'educació, resulta de la competència pròpia que la legislació de règim local atribueix als municipis de cooperar amb l'administració educativa en la creació, construcció i manteniment de centres docents públics, que l'art. 159.3 d) de la Llei reproduceix.

*“1. El Govern, en el marc de la programació de l’oferta educativa, crea centres públics de titularitat de la Generalitat, en modifica la composició i, si s’escau, els suprimeix. Correspon als ens locals oferir terrenys suficients i adequats per a construir-hi aquests centres. Així mateix, per mitjà de convenis amb els ens locals, es creen, es modifiquen, i se suprimeixen centres públics dels quals sigui titular un ens local.”*

La Llei conté dues novetats remarcables, una sobre el finançament de la construcció, l'altra sobre els projectes constructius.

La primera novetat és que la Llei recull el que ja s’ha vingut fent sense el seu paraigües i es refereix a la utilització de mecanismes addicionals per al finançament de la construcció de centres educatius. Les novetats van adreçades al finançament de centres públics per la via de la seva construcció per tercers i posterior lloguer a la Generalitat, i al foment d’inversions en ampliacions, millores, reformes i nova construcció d’edificis destinats a centres privats concertats. La redacció de l’article 203 de la Llei és aquesta:

*“1. Correspon al Govern regular modalitats de contractació d’obres de construcció d’edificis destinats a centres educatius públics que comportin la reversió de l’obra al patrimoni de la Generalitat una vegada transcorregut el període establert durant el qual l’edifici és usat pel centre públic en règim de lloguer.*

*2. Correspon al Govern establir mecanismes de foment de les inversions en ampliacions, millores, reformes i nova construcció d’edificis destinats a centres privats concertats, preferentment en zones socioeconòmiques desfavorides.”*

La fórmula de finançament de centres públics comporta un triangle en el que, a més de l’Administració educativa i l’Administració local, cadascuna amb les seves responsabilitats, hi és present l’empresa constructora de l’edifici, també amb els seus corresponents drets i obligacions de propietat. D’aquí la importància d’extremar la cura en la concreció dels compromisos assumits per a cada part, tant pel que fa immoble i instal·lacions com pel que fa al seu ús per altres activitats fora escola.

La segona novetat és la continguda a l’art. 87 i estableix criteris per als projectes constructius dels centres en el sentit que:

*“... els projectes constructius de centres educatius han de definir espais, instal·lacions i equipaments que maximitzin la sostenibilitat, redueixin l’impacte ambiental i permetin integrar les tecnologies digitals...”*

La Llei dedica un article a ocupar-se de la **conservació, manteniment i vigilància** dels centres públics, el que fa en els termes de la legislació orgànica de l’Estat<sup>129</sup>, volent deixar clar que les obres de reforma, ampliació o adequació i millora dels centres educatius dels que el municipi es responsabilitza del seu manteniment, les ha d’emprendre i finançar el Departament. En altres preceptes de la Llei també es fa palesa la seva preocupació per mantenir el bon estat dels centres i de les seves instal·lacions, ja sigui responsabilitzar-ne als directors en els centres de secundària<sup>130</sup> ja sigui per considerar com a falta greument perjudicial per a la convivència el deteriorament greu de les dependències dels centres, ja sigui per exigir responsabilitats als alumnes i a les seves famílies pels danys ocasionats<sup>131</sup>.

La regulació de la conservació, manteniment i vigilància dels centres públics, però, és a l’art. 164:

*“Sens perjudici d’altres modalitats de col·laboració que es puguin establir, la conservació, el manteniment i la vigilància dels edificis destinats a les escoles i als centres públics especialitzats a què fa referència l’art. 81<sup>132</sup> corresponen al municipi on es troben situats. Això no obstant, el Departament és competent en les obres i les actuacions de reforma, ampliació o adequació i millora d’aquests centres educatius i les*

<sup>129</sup> Disposició addicional 15a. 2 i 3 de la LOE.

<sup>130</sup> Art. 99.1 d) de la Llei.

<sup>131</sup> Arts. 37.1 b) i 38 de la Llei.

<sup>132</sup> L’art. 81 parla dels centres d’educació i a ells es deu referir l’art. 164 quan parla dels centres especialitzats de l’art. 81.

*finança. Els edificis esmentats no es poden destinar a altres serveis o activitats sense l'acord del Departament.*

*2. L'Administració educativa ha d'assumir la part de les despeses corresponent si per necessitats d'escolarització ha de destinar els edificis a què fa referència l'apartat 1 a impartir educació secundària obligatòria o formació professional. En el supòsit d'afectacions parcials, s'ha d'establir el conveni de col·laboració corresponent."*

El conveni de col·laboració per afectacions parcials potser sigui cada vegada més habitual. L'extensió de la fórmula d'institut-escola per aplegar en un sol centre l'educació infantil i primària i la secundària, o la fórmula de construcció per uns tercers que mantenen la propietat, segurament converteixin uns convenis, pensats per a afectacions parcials puntuals, en un instrument de col·laboració ordinari en bona part de centres.

### 6.2.2. Ús social dels centres

Si bé a l'Estatut d'Autonomia, entre les noves competències pròpies que atribueix als poders locals, s'hi troba "... el manteniment i l'aprofitament fora de l'horari escolar, dels centres públics...", la Llei d'Educació que la desplega sembla atribuir-les més al Departament d'Educació i als centres que no pas als municipis. Els preceptes que se'n ocupen són l'art. 165 i l'art. 39.3.

L'art. 165 diu això:

*"L'Administració educativa ha de promoure l'ús social dels centres públics fora de l'horari escolar i ha de regular els criteris bàsics d'aquest ús."*

L'art. 39.3 diu això altre:

*"Els centres públics, en el marc de llur autonomia, i d'acord amb els ens locals corresponents, poden establir acords amb associacions sense ànim de lucre per a autoritzar-los l'ús de les instal·lacions del centre més enllà de l'horari escolar<sup>133</sup>."*

Una lectura conjunta d'aquests dos articles mena a fer dues observacions. La primera és que és l'Administrativa educativa<sup>134</sup> la que promou l'ús social dels centres i la que en regula els criteris bàsics, i que són els centres els que estableixen els acords amb les associacions sense ànim de lucre per a autoritzar-los l'ús de les seves instal·lacions. Certament que els centres han d'actuar d'acord amb els ens locals, però la iniciativa i, en el seu cas, la formalització dels acords sembla fer-la recaure la Llei, fonamentalment, en els centres i no en el municipi. S'haurà de ser curós en la regulació dels criteris bàsics de l'ús de centres públics, tant per no buidar més del compte el mandat estatutari que encomana als municipis el seu aprofitament fora de l'horari escolar, com per les prescripcions de la legislació bàsica estatal que fa una reserva d'ús per a les autoritats municipals<sup>135</sup>. La segona observació és que l'ús social dels centres ha de tenir lloc fora de l'horari escolar<sup>136</sup> i, en tot cas, subjecte a les necessitats derivades de la programació d'activitats dels centres<sup>137</sup>.

Convé indicar finalment que la Llei es refereix als centres públics i que l'ús social dels edificis i instal·lacions dels centres privats concertats dependrà de la voluntat dels seus titulars o, en el seu cas, de les obligacions que puguin assumir com a conseqüència del finançament addicional públic dels seus edificis i instal·lacions.

---

<sup>133</sup> L'art. 103.2 d) de la Llei diu que els ingressos per ús de centres a secundària i, d'acord amb la seva reglamentació, també a primària, són objecte de la gestió econòmica dels centres.

<sup>134</sup> Si bé l'art. 156.2 de la Llei diu que els ens locals són administració educativa quan exerceixen les competències pròpies de l'Estatut, sembla clar que la referència aquí és a l'Administració educativa de la Generalitat.

<sup>135</sup> La disposició addicional 15a. 6 de la LOE, amb el caràcter de norma bàsica, estableix que: "Correspon a les Administracions educatives establir el procediment per a l'ús dels centres docents, que depenguin d'aquestes, per part de les autoritat municipals, fora de l'horari lectiu, per activitats educatives, culturals, esportives o altres de caràcter social. Aquest ús únicament queda subjecte a les necessitats derivades de la programació de les activitats dels centres esmentats."

<sup>136</sup> Art. 54.4 de la Llei.

<sup>137</sup> Disposició addicional 15a 6 de la LOE, que és norma bàsica.

### **6.3. El funcionament dels centres i els seus consells escolars**

La intervenció en els òrgans de gestió dels centres docents és una de les competències pròpies dels municipis que estableix la legislació de règim local<sup>138</sup>, i que la legislació educativa orgànica estatal desenvolupa disposant la seva presència en els consells escolars dels centres públics i dels centres privats concertats<sup>139</sup>. S'ha de recordar que els consells escolars de centre estan conceptualsats com òrgans de govern i de participació.

Convé recordar que els consells escolars de centre i els consells escolars d'àmbit superior responen a dos mandats constitucional diferents<sup>140</sup> i tenen també una naturalesa diferent. Els primers estan pensats per a la intervenció de la comunitat escolar en el control i gestió de tots els centres sostinguts amb fons públics, i els segons per a participar en la programació general de l'ensenyament.

#### **6.3.1. La composició dels consells escolars**

La Llei d'Educació catalana ha optat per no regular la composició dels consells escolars de centres públics i privats concertats com sí fa la legislació educativa orgànica de l'Estat<sup>141</sup>, que és d'aplicació. En tot cas, correspon al Departament d'Educació la determinació del nombre de membres i el procediment per elegir-los.

El no establiment per la Llei de la composició dels consells escolars no impedeix que hagi volgut deixar les portes obertes per a dos supòsits. El primer és per a poder-la adaptar als centres educatius únics i als centres de característiques singulars, el que lògicament s'haurà de fer en el marc de la legislació educativa orgànica estatal i assegurant la participació dels sectors que la Llei educativa catalana entén per comunitat educativa de centre<sup>142</sup>. El segon supòsit és pels centres que imparteixen accions formatives derivades de la integració de les diverses ofertes de la formació professional on, a més de la comunitat educativa, hi concreta la presència dels agents econòmics i socials, sense un esment específic a l'Administració local, que, en tot cas, hi haurà de ser com a comunitat educativa.

És important insistir en el pes significatiu que té la presència municipal en els consells escolars de centre en tant que representants d'una Administració més propera, que també ha vist reforçat amb la Llei el seu paper en el territori.

#### **6.3.2. Les competències dels consells escolars**

Les competències dels consells escolars de centre sí apareixen relacionades en sengles articles de la Llei, referits respectivament als centres públics i als centres privats concertats<sup>143</sup>, normalment per reproduir allò que ja figura en la legislació educativa orgànica estatal<sup>144</sup> però, també, per incorporar-hi competències que resulten de la Llei catalana.

Els consells escolars de centre, amb major o menor intensitat segons que es tracti de centres públics o de centres privats concertats, intervenen en els diversos instruments que la Llei posa a l'abast dels centres per a la seva organització i gestió, amb l'excepció més significativa del projecte de direcció dels centres públics. Aquests instruments són, fonamentalment, el pressupost, la programació general anual, el projecte educatiu, que inclou el projecte lingüístic i el caràcter propi del centre, la carta de compromís educatiu, pensada per millorar la convivència en els centres i per potenciar la participació de les famílies en l'educació dels fills

<sup>138</sup> Arts. 25.2 n) de la LBRL i 66. 3 o) de la LMRLC.

<sup>139</sup> Arts. 126.1 de la LOE i 56.1 de la LODE, respectivament.

<sup>140</sup> Art. 27.5 i 7 de la Constitució.

<sup>141</sup> Els esmentats arts. 126 de la LOE i 56 de la LODE.

<sup>142</sup> Art. 19.2 de la Llei.

<sup>143</sup> Arts. 148 i 152 de la Llei, respectivament, pels centres públics i pels centres privats concertats.

<sup>144</sup> Arts. 127 de la LOE i 57 de la LODE, respectivament, pels centres públics i pels centres privats concertats.

però que, eventualment, podria afectar altres aspectes més sensibles, els acords de coresponsabilitat i la seva articulació en els contractes-programa per a finançaments addicionals dels centres, o les normes d'organització i funcionament dels centres en general. A alguns d'aquests instruments la Llei els hi dona una gran rellevància com és el projecte educatiu de centre, al·ludit en més de cinquanta articles, o la carta de compromís educatiu i els acords de coresponsabilitat, dues de les noves aportacions més emblemàtiques de la Llei. Es tracta d'instruments importants pels centres però, sovint, també particularment pels ajuntaments. Per il·lustrar-ho, dues mostres, una referida al projecte educatiu i l'altre a la programació anual.

L'art. 91.2 de la Llei estableix que els projectes educatius de centre hauran de tenir en compte els projectes educatius territorials<sup>145</sup>, el que pot contribuir a reforçar-los. La redacció és aquesta:

*“El projecte educatiu contribueix a impulsar la col·laboració entre els diversos sectors de la comunitat educativa i la relació del centre amb l'entorn social, i ha de tenir en compte, si n'hi ha, els projectes educatius territorials.”*

A un altre nivell, les activitats compreses en la programació general dels centres solen constituir el terreny fronterer més segur a partir dels qual es poden obrir els centres a altres usos socials.

Probablement, per visualitzar les competències dels consells escolars dels centres públics i privats concertats i, també, els seus matisos, sigui d'interès, sobretot pels representants municipals en els consells escolars dels centres, un quadre que aplegui les competències d'uns i altres segons els articles 148 i 152 de la Llei que les regulen (Quadre 3).

Quadre 3. Competències dels consells escolars dels centres públics i dels centres privats concertats

<b>Centres públics</b>	<b>Centres privats concertats</b>
Aprovar el projecte educatiu i les modificacions corresponents per una majoria de tres cinquenes parts dels membres	Ser escoltats per a l'aprovació del projecte educatiu, que correspon al titular o a la titular <sup>146</sup>
Aprovar la programació anual del centre i avaluar-ne el desenvolupament i els resultats	Aprovar, a proposta del titular o la titular del centre, la programació general anual del centre i participar en la supervisió i avaluació del desenvolupament d'aquesta programació, en l'àmbit docent i en l'àmbit administratiu, i dels resultats que se'n obtenen
Aprovar les propostes d'acords de coresponsabilitat, convenis i altres acords de col·laboració del centre amb entitats o institucions	Aprovar, a proposta del titular o la titular del centre, els acords de coresponsabilitat i de subscripció de contractes programa i avaluar-ne l'aplicació
Aprovar les normes d'organització i funcionament i les modificacions corresponents	Aprovar, a proposta del titular o de la titular del centre, les decisions pertinents sobre l'estructura organitzativa i les normes d'organització i funcionament del centre
Aprovar la carta de compromís educatiu	Aprovar la carta de compromís, a proposta del titular o de la titular del centre
Aprovar el pressupost del centre i el rendiment de comptes	Aprovar, a proposta del titular o la titular del centre, el pressupost del centre i el retiment de comptes, referit tan a les assignacions de recursos públics com a les quantitats percebudes per activitats complementàries, activitats extraescolars i serveis escolars

<sup>145</sup> Aquesta és la única referència explícita de la Llei als projectes educatius de ciutat o de territori.

<sup>146</sup> Art. 95.1 de la Llei.

Aprovar les directrius per a la programació d'activitats escolars complementàries i d'activitats extraescolars, i avaluar-ne el desenvolupament	Elaborar les directrius per a programar i desenvolupar les activitats complementàries, les activitats extraescolars i els serveis escolars
Aprovar els criteris de col·laboració amb altres centres i amb l'entorn	Aprova els criteris de col·laboració amb altres centres i amb l'entorn del centre
Intervenir en el procediment d'admissió d'alumnes	Participar en el procés d'admissió d'alumnes i garantir el compliment de les normes que el regulen
Intervenir en la resolució dels conflictes i, si s'escau, revisar les sancions als alumnes	Conèixer la resolució de conflictes escolars i vetllar perquè s'ajusti a la normativa vigent. A instància de mares, pares o tutors, el consell escolar pot revisar les decisions relatives a conductes dels alumnes que perjudiquin greument la convivència en el centre i proposar, si s'escau, les mesures pertinents
Participar en el procediment de selecció i en la proposta de cessament del director o directora	Intervenir en la designació i el cessament del director o directora del centre i en la selecció i l'acomiadament de docents, en els termes establerts per la legislació orgànica en aquesta matèria <sup>147</sup>
Participar en les anàlisis i les avaluacions del funcionament general del centre i conèixer l'evolució del rendiment escolar	
Qualsevol altra que li sigui atribuïda per les normes legals o reglamentàries	Aprovar, a proposta del titular o la titular del centre, la sol·licitud d'autorització de percepcions, o la comunicació de l'establiment de percepcions, segons que escaigui, per les activitats complementàries, les activitats extraescolars i els serveis escolars establerts legalment i no coberts pels contractes programa, si se'n han subscrit <sup>148</sup>
	Participar en l'aplicació de la línia pedagògica general del centre

S'ha d'afegir que la Llei clarifica alguns dubtes que s'havien suscitat sobre el règim de funcionament dels centres públics i disposa que es regulen per les normes que ells mateixos aprovin i, en allò no previst, per les normes reguladores dels òrgans col·legiats de la Generalitat<sup>149</sup>.

### 6.3.3. Les direccions dels centres públics i els projectes de direcció

Una de les apostes més fermes de la Llei és el reforçament de les direccions dels centres públics i els ajuntaments intervenen en la seva selecció. La regulació del procés correspon al Govern, que haurà de tenir present allò que disposa l'art. 143.3 de la Llei:

*“3. El Govern ha de regular per reglament el procés de selecció del director o directora, que ha de portar a terme una comissió integrada per representants del centre educatiu designats pel consell escolar i pel claustre del professorat, representants de l'Administració educativa i representants de l'ajuntament del municipi on és situat el*

<sup>147</sup> Art. 59 de la LODE.

<sup>148</sup> L'art. 57 de la LODE situa en dos apartats l'autorització de percepcions per les activitats complementàries, que proposa el consell escolar a l'Administració, i les aportacions dels pares per activitats extraescolars i serveis escolars, que proposa el titular i aprova el consell escolar.

<sup>149</sup> Llei 13/1989, de 14 de desembre, d'organització, procediment i règim jurídic de l'Administració de la Generalitat de Catalunya.

*centre. Aquesta comissió de selecció és presidida per un representant o una representant de l'Administració educativa.”*

La redacció d'aquest precepte conforma unes comissions de selecció en les que els ajuntaments hi tindrien representants diferenciats dels que representen el consell escolar, el claustre de professorat i l'Administració educativa, el que expressa la voluntat de la Llei de garantir la presència municipal en el procés de selecció no supeditada a que sigui o no triada en el consell escolar de centre. La importància de la selecció de directors o directores queda ressaltada si es té en compte l'entitat de les funcions que la Llei els hi atribueix<sup>150</sup>. El seu projecte de direcció, a més, és l'instrument que fixa el full de ruta de les seves actuacions. Convé subratllar que el projecte de direcció ha d'haver estat valorat en el procés de selecció<sup>151</sup> i ha de desenvolupar el projecte educatiu de centre<sup>152</sup> però també convé tenir en compte que el projecte de direcció no exigeix l'aprovació del consell escolar i que vincula l'acció del conjunt dels òrgans de govern unipersonals i col·legiats dels centres, inclòs el mateix consell escolar<sup>153</sup>.

D'aquí la importància de la selecció de directors i directores i, també, de l'obligació que tenen de retre comptes al consell escolar i a l'Administració educativa<sup>154</sup>.

## **7. Les Administracions locals en l'ordenació dels ensenyaments**

La llei s'ocupa de l'ordenació dels ensenyaments en el seu títol V, que versa sobretot de currículums, de competències i d'aspectes interns dels ensenyaments i no de l'organització del sistema. Sens perjudici de que hi hagi aspectes recurrents que tinguin interès per als poders locals<sup>155</sup>, és aquest un terreny més propi de la vida interna dels centres i de l'Administració educativa que no pas de la intervenció de les Administracions locals. Algunes qüestions que sí afecten més a l'organització del sistema, com la programació de la formació professional o els programes de formació professional inicial, ja han estat tractades en el seu apartat corresponent. Aquí es fa una ullada a la presència de les Administracions locals en l'ordenació dels diversos ensenyaments, inexistent a primària i més o menys tangencial a secundària i a la formació professional, però central en el primer cicle d'educació infantil o en l'educació de persones adultes.

### **7.1. El primer cicle d'educació infantil**

Tot i el més alt nivell d'intervenció de les Administracions locals en el primer cicle d'educació infantil, la Llei no sembla haver volgut esgotar les possibilitats que li oferia l'Estatut. Els lletrats del Parlament de Catalunya, en emetre informe sobre el llavors projecte de Llei<sup>156</sup>, varen avisar que l'Estatut establia com a competències pròpies dels poders locals la planificació, l'ordenació i la gestió de l'educació infantil i que la Llei limitava les competències a la gestió de l'admissió d'alumnes, a banda l'eventual assumptió per delegació de les competències per crear, organitzar i gestionar el primer cicle d'educació infantil. La Llei, però, ha acabat optant per mantenir el desplegament restrictiu de les competències estatutàries.

El finançament de les places en llars d'infants<sup>157</sup> i els criteris de prioritat per accedir-hi han estat ja abordats amb el finançament i amb l'admissió d'alumnes. Aquí es tracta de veure, des de l'òptica local, com ordena la Llei els ensenyaments d'aquest primer cicle d'educació infantil, el què bàsicament fa en els seus articles 57 i 58.

---

<sup>150</sup> Art. 142.4 a 142.8 de la Llei.

<sup>151</sup> Art. 143.4 de la Llei.

<sup>152</sup> Art. 144.1 de la Llei.

<sup>153</sup> Art. 144.4 de la Llei.

<sup>154</sup> Art. 147.7 de la Llei.

<sup>155</sup> Els arts. 79.1 e) i 80.1 f) de la Llei, respectivament per a l'educació bàsica i per a la postobligatòria, estableixen com objectius la potenciació de la responsabilitat d'exercir la ciutadania activa per mitjà de la participació dels afers de la comunitat.

<sup>156</sup> Informe de 23 de febrer de 2009.

<sup>157</sup> Art. 198 de la Llei.

### 7.1.1. La concepció de la Llei

L'educació de zero a tres és el primer cicle de l'educació infantil, però el seu disseny és a camí de l'educació infantil i de la resta de polítiques d'atenció a la infància i a les famílies. Aquesta circumstància no és nova i resulta ja de l'actual organització del sistema que situa el segon cicle d'educació infantil en els centres on s'imparteix l'educació primària, i el primer cicle en centres específics diferenciats com són les llars d'infants. Les polítiques municipals han vingut també entenent l'educació de zero a tres en el marc de les polítiques més globals d'atenció a la infància i a les famílies. El que fa la Llei és visualitzar una mica més aquesta dimensió no només educativa del primer cicle.

L'oferta de zero a tres, pensada també en atenció a les necessitats familiars, es pot veure en les mesures de flexibilitat per al cicle que assenyala l'art. 56.5:

*“5. En el primer cicle de l'educació infantil s'han d'adoptar mesures de flexibilitat que permetin adaptar-se a les necessitats dels infants i de les famílies i s'han de poder adoptar diversos models d'organització, funcionament i assessorament que permetin conciliar amb la vida laboral la responsabilitat primordial de les famílies en la criança i educació de llurs fills.”*

Entendre que el primer cicle de l'educació infantil és fonamentalment educació, que cal connectar i lligar amb el segon cicle, tot i amb la dificultat afegida d'impartir-se en centres diferenciats, i, ensem, que cal inserir-la en el conjunt de polítiques d'atenció a la infància, segurament constitueixi un dels principals reptes que la Llei planteja a les Administracions locals.

### 7.1.2. La regulació

La competència per regular el cicle d'educació infantil correspon al Govern, segons que disposa l'art. 56.7 de la Llei:

*“El Govern ha de definir els continguts educatius del primer cicle d'educació infantil, ha d'establir les característiques dels centres que imparteixen aquest cicle i ha de determinar, d'acord amb els ajuntaments, els requisits exigibles a les instal·lacions dels centres i la capacitat que ha d'acreditar el personal educador que hi treballi.”*

La Llei conté un mandat al Govern a regular els requisits de les instal·lacions dels centres i la capacitat del personal educador d'acord amb els ajuntaments, però no proporciona indicacions sobre com s'haurà articular aquest acord.

## 7.2. Els altres ensenyaments

No hi ha referències a les Administracions locals en l'ordenació del segon cicle d'educació infantil, ni en l'ordenació de l'educació primària ni del batxillerat. Sí hi ha referències a la Llei, encara que molt breus, en l'ordenació de l'educació secundària obligatòria i en els programes de qualificació professional inicial

En l'ordenació de **l'educació secundària obligatòria**, l'art. 59.4 de la Llei preveu la col·laboració de les Administracions locals en els programes de diversificació curricular en els termes següents:

*“Aquests programes poden comprendre activitats regulars fora dels centres, en col·laboració, si s'escau, amb les Administracions locals, i s'han de portar a terme amb les mesures de garantia que es determinin per reglament.”*

El reglament i, en el seu cas, els convenis que subscriguin les Administracions locals amb els centres hauran de concretar aquesta previsió legal.

Els **programes de qualificació professional inicial**, instaurats per la LOE i que han vingut a substituir els programes de garantia social, tenen més en compte el territori, tan a l'hora d'elaborar l'oferta, que ha de ser territorialment equilibrada com a l'hora de reconèixer la participació dels municipis en el desenvolupament dels programes, com a l'hora de preveure que aquests programes es poden dur a terme, entre altres, en espais dependents dels ens locals<sup>158</sup>.

La necessitat de que els alumnes rebin una orientació acadèmica i professional és especialment present en l'ordenació dels ensenyaments de l'educació secundària obligatòria i del batxillerat. En **els ensenyaments de formació professional**, la Llei diu que s'han d'establir mesures per posar a l'abast dels alumnes llocs en els que puguin realitzar les pràctiques amb condicions de qualitat és un mandat de la Llei que, raonablement, hauran de tenir en el territori el seu marc idoni i en l'Administració local un dels seus impulsors més estratègics.

Tanmateix, **l'alternança entre formació i treball** proporciona el títol a un dels preceptes de la Llei, l'art. 63.4, que es refereix justament a la col·laboració amb l'Administració local:

*“El Departament ha de facilitar als alumnes que s'acullin a les ofertes formatives a què fa referència l'apartat 1 la informació i l'orientació professional necessàries, i ha de planificar, organitzar i desenvolupar les accions formatives corresponents. Amb aquesta finalitat, ha d'establir procediments de col·laboració amb el departament competent en matèria de treball, i pot establir mecanismes de col·laboració amb les Administracions locals i amb els agents socials i econòmics.”*

En els ensenyaments de règim especial, particularment **en els ensenyaments artístics**, les Administracions locals hi solen tenir un protagonisme més gran, sovint situat en l'àmbit dels ensenyaments no reglats i com un servei adreçat a la ciutadania en general. La disposició addicional 26a de la Llei refereix de manera general als titulars de centres d'ensenyaments artístics, sense distinció entre els de titularitat privada i pública, a efectes d'articular convenis i d'eventuals subvencions:

*“L'Administració educativa promou els ensenyaments artístics no reglats per mitjà de l'articulació de convenis amb els titulars de centres, d'acord amb la programació de l'oferta específica a que fa referència l'article 200.2<sup>159</sup>. Aquests convenis han de tenir en compte, si escau, la singularitat dels itineraris formatius que condueixin a l'accés a estudis reglats de caràcter professionalitzador.”*

Pel que fa als ensenyaments artístics superiors, la Llei crea l'Institut Superior de les Arts<sup>160</sup>, pensat pels centres superiors i que integra en el seu consell de govern les institucions públiques titulars de centres superiors, normalment locals<sup>161</sup>.

S'ha de recordar finalment que la Llei preveu que els ens locals puguin assumir per delegació de les competències per crear, organitzar i gestionar centres d'ensenyaments artístics, com ho preveu també pel segon cicle d'educació infantil i per a l'educació d'adults<sup>162</sup>.

<sup>158</sup> Arts. 60.2 i 4 i 159 3 a) novè de la Llei.

<sup>159</sup> L'art. 200.2 diu: “El Departament, d'acord amb l'article 42 i en els termes que determini la programació específica, pot subvencionar ensenyaments de règim especial.”

<sup>160</sup> Arts. 66 i 67 de la Llei.

<sup>161</sup> L'art. 71.1 h) de la LMRLC diu que els municipis poden exercir activitats complementàries d'altres Administracions, entre altres, en matèria de conservatoris de música i centres de belles arts.

<sup>162</sup> Art. 159.4 de la Llei.

### 7.3. L'educació d'adults

L'educació d'adults té per finalitat l'educació permanent en qualsevol etapa de la vida, un dret amb entitat pròpia a l'Estatut<sup>163</sup> encara que no a la Constitució, al que la Llei d'Educació s'hi refereix al llarg del seu articulat<sup>164</sup>. L'ordenació de l'educació d'adults es troba en els articles 69, 70 i 71 de la Llei, aquest darrer íntegrament dedicat a la col·laboració amb els ens locals. Val a dir que la Llei d'Educació ha optat finalment per no derogar la Llei de formació d'adults de 1991<sup>165</sup>.

#### 7.3.1. La delegació de competències

La delegació de competències de la Generalitat als ens locals, una possibilitat prevista amb caràcter general a la legislació de règim local<sup>166</sup>, la preveu també explícitament la Llei per a delegar als ens locals competències en la creació, organització i centres d'educació d'adults<sup>167</sup> i, també, per a la delegació d'altres serveis i recursos educatius. A l'empara de l'actual Llei d'adults les Administracions locals i la Generalitat han pogut establir convenis i acords de col·laboració de cara a la utilització de recursos materials i humans, i han pogut col·laborar en la gestió dels serveis<sup>168</sup>. L'art. 71.1 contempla també la via de la delegació:

*“1. El Departament, a petició dels ens locals, pot delegar-los la gestió de serveis i recursos educatius en matèria de formació d'adults...”*

Convé també insistir que aquesta eventual delegació de competències ha d'anar preceptivament acompanyada dels recursos suficients, com s'encarrega de recordar la disposició final 1a de la Llei d'Educació.

#### 7.3.2. Altres formes de col·laboració

L'art. 71 de la Llei es preocupa d'inserir els centres de formació d'adults en un marc educatiu més ample en el que les Administracions locals hi ocupen un lloc central:

*2. El Departament ha de fomentar la participació dels centres de formació d'adults i dels punts de suport a la formació d'adults en els plans i les xarxes locals que tinguin com a objectiu contribuir a l'educació d'adults.*

*3.- Les Administracions locals han d'afavorir la col·laboració dels serveis locals amb els centres de formació d'adults i els punts de suport a la formació d'adults.”*

La relació i coordinació entre els diferents organismes que actuen i realitzen activitats en l'àmbit de la formació d'adults és també una previsió de l'actual Llei de formació d'adults<sup>169</sup>. La Llei d'Educació obre una mica més la mirada i situa la formació d'adults en els plans i xarxes locals<sup>170</sup> i crida a la col·laboració dels serveis locals en general.

---

<sup>163</sup> Art. 21.5 de l'Estatut.

<sup>164</sup> Com es pot veure en els paràgrafs 2n i 26è del Preàmbul i arts. 2.1 o) i 2. d), 10.4, 21.2 b), 55.2 i 62.1 de la Llei.

<sup>165</sup> Llei 3/1991, de 18 de març, de formació d'adults.

<sup>166</sup> Arts. 137 a 140 de la LMRLC.

<sup>167</sup> Art. 159.4 de la Llei.

<sup>168</sup> Arts. 9.1 i 20.2 de la Llei 3/1991, de 18 de març, de formació d'adults.

<sup>169</sup> Art. 21 de la Llei 3/1991, de 18 de març, de formació d'adults.

<sup>170</sup> És aquest l'únic precepte de la Llei que parla de xarxes locals.

## **8. Les Administracions locals en l'educació fora de l'horari escolar i en els serveis**

### **8.1 Elements per al seu enquadrament**

#### **8.1.1. Dimensió educativa**

Sense definir-los ni ordenar-los, la Llei al·ludeix profusament a aquest vast món d'activitats i serveis que es realitza més enllà de les seqüències lectives i que constitueixen les activitats complementàries, les extraescolars, els serveis escolars, els serveis socioeducatius, els serveis en genèric, les accions educatives d'entorn, els plans i programes socioeducatius, o les activitats del lleure. De vegades aquestes activitats i serveis són tractats particularment però, sovint, són objecte de tractaments conjunts en funció de la matèria. Normalment apareixen en estreta vinculació amb les activitats ordinàries de l'escola, el que segurament ha contribuït a donar-los l'empremta educativa, però de vegades ho fan més situades en el camp del lleure i amb una intervenció més marcada d'altres Administracions Públiques. Val a dir que l'Estatut d'Autonomia de Catalunya atribueix a la Generalitat competència exclusiva en les activitats complementàries i extraescolars amb relació als centres públics i privats sostinguts amb fons públics<sup>171</sup> i en matèria de lleure<sup>172</sup>.

La Llei d'Educació posa l'èmfasi en la dimensió educativa de totes aquestes activitats i serveis. El valor educatiu es veu reflectit en els principis de la Llei, que inclouen l'afavoriment de l'educació més enllà de l'escola<sup>173</sup>, en la consideració dels professionals, empreses i entitats del lleure com a part integrant de la comunitat educativa<sup>174</sup>, en el reconeixement i incorporació al sistema educatiu les activitats de lleure<sup>175</sup>, o en ser objecte d'avaluació com a part del sistema educatiu les activitats educatives fetes més enllà de l'horari lectiu<sup>176</sup>.

#### **8.1.2. Calendari escolar i jornada escolar**

La Llei d'Educació, raonablement la Llei que per mandat estatutari havia de determinar els termes de l'exercici de la competència pròpia dels poders locals en matèria de calendari escolar<sup>177</sup>, només reproduïx la prescripció estatutària i diu que correspon als municipis participar en la seva determinació<sup>178</sup>.

La regulació del calendari escolar i de la jornada escolar és a l'art. 54 de la Llei, que explica què s'ha d'entendre per horari lectiu i proporciona criteris per determinar l'horari escolar. El seu contingut és aquest:

- “1. Correspon al Departament fixar el calendari escolar per als ensenyaments obligatoris i postobligatoris, que ha de comprendre entre cent setanta-cinc i cent setanta-vuit dies lectius per curs, i determinar els períodes lectius i els períodes de vacances.*
- 2. Als efectes del que disposa aquesta llei s'entén per horari lectiu les hores destinades al desenvolupament del currículum establert per a cada etapa o nivell d'ensenyament.*
- 3. L'horari lectiu per a cada curs és d'entre vuit-centes setanta-cinc i vuit-centes noranta hores per al segon cicle d'educació infantil i per a l'educació primària i de mil cinquanta hores per a l'educació secundària obligatòria. Per a la resta d'ensenyaments regulats per aquesta llei, la norma reglamentària que en concreti els aspectes curriculars ha de determinar el nombre d'hores lectives.*

---

<sup>171</sup> L'art. 131.2 g) de l'Estatut parla de “les activitats extraescolars complementàries”, segurament sense prou distinció entre unes i altres.

<sup>172</sup> Art. 134.3 de l'Estatut d'Autonomia

<sup>173</sup> Art. 2.1 n) de la Llei.

<sup>174</sup> Art. 19.1 de la Llei.

<sup>175</sup> Art. 39.1 de la Llei.

<sup>176</sup> Arts. 186.1 g) i 190.1 a) de la Llei.

<sup>177</sup> Art. 84.2 g) de l'Estatut.

<sup>178</sup> Art. 159.3 a) desè de la Llei.

4. En el segon cicle de l'educació infantil i en l'educació primària, l'horari escolar dels alumnes es pot estendre més enllà de l'horari lectiu, fins a un total de mil cinquanta hores cada curs. En la resta d'etapes, l'horari escolar, que conté en tot cas l'horari lectiu, es pot concretar en funció de la programació anual del centre.

5. En el segon cicle d'educació infantil i en els ensenyaments obligatoris, l'horari escolar comprèn normalment horari de matí i tarda.”

Pels seus possibles efectes per a l'educació fora de l'horari escolar convenen dos comentaris, un sobre l'horari lectiu i l'altre sobre l'horari escolar.

**L'horari lectiu**, que comprèn les hores dedicades al desenvolupament del currículum, és d'entre 875 i 890 hores anuals en el segon cicle d'educació infantil i en l'educació primària i de 1.050 en l'educació secundària obligatòria, el que situa fora de l'horari lectiu la sisena hora diària impartida en els ensenyaments de segon cicle d'educació infantil i en l'educació primària.

**L'horari escolar** en el segon cicle d'educació i en l'educació primària es pot estendre més enllà de l'horari lectiu fins a un total de 1.050 hores, el que sembla limitar l'horari escolar a l'horari lectiu més la sisena hora en aquests ensenyaments, sense entendre-hi compresos els temps interlectius dels migdies o els períodes anteriors i posteriors a l'horari lectiu en que es realitzen altres activitats incorporades en la programació del centre. En la resta d'etapes la concreció de l'horari escolar sí es deixa en mans de la programació general dels centres.

Les expressions horari lectiu o horari escolar, que apareixen en altres preceptes de la Llei, cal situar-les en aquests precisions conceptuals que fa l'art. 54 de la Llei. Quan la Llei contempla la possibilitat de finançament addicional, via contracte-programa, als centres que presten el Servei d'Educació de Catalunya per a fer efectiva la gratuïtat total de l'horari escolar<sup>179</sup>, cal entendre que es refereix a la sisena hora i, fonamentalment, a l'escola privada concertada. Quan la Llei diu que el Govern pot atorgar ajuts per a la realització d'activitats educatives fora de l'horari lectiu, ni es refereix només a activitats en horari escolar ni a activitats a realitzar només des dels centres<sup>180</sup>. Quan la Llei regula l'ús social dels centres públics més enllà de l'horari escolar<sup>181</sup>, cal entendre per horari escolar el que entén l'art. 54, sens perjudici d'altres limitacions derivades de la programació de les activitats ordinàries dels centres<sup>182</sup>.

També haurà de partir d'aquestes precisions conceptuals de la Llei la regulació de les activitats complementàries, extraescolars i els serveis en els centres del Servei d'Educació de Catalunya, que la mateixa Llei remet a l'Administració educativa<sup>183</sup>.

## **8.2. Les competències de les Administracions que hi intervenen**

### **8.2.1. L'Administració educativa de la Generalitat**

La Llei atribueix competències a l'Administració educativa de la Generalitat sobretot en l'àmbit de la regulació i del finançament, però també en el de l'impuls de les activitats.

**En matèria de regulació**, correspon a l'Administració educativa de la Generalitat establir el marc general d'ordenació de les activitats complementàries, les extraescolars i els serveis escolars. L'art. 158.2 k) ho expressa així:

*“Establir el marc general d'ordenació de les activitats complementàries, les activitats extraescolars i els serveis escolars dels centres vinculats al Servei d'Educació de*

<sup>179</sup> Art. 201.1 de la Llei.

<sup>180</sup> Art. 6.6 de la Llei.

<sup>181</sup> Arts. 39.3 i 165 de la Llei.

<sup>182</sup> La disposició addicional 15a 6 de la LOE, amb el caràcter de norma bàsica, condiona l'ús socials dels centres per part de les autoritats municipals a les necessitats derivades de la programació dels centres.

<sup>183</sup> Art. 158.2 k) de la Llei.

*Catalunya i impulsar l'exercici de les competències que aquesta Llei atorga a les administracions locals en aquesta matèria.”*

Per la seva relació més directa amb el nucli dur del dret a l'educació la Llei exigeix que les activitats complementàries i els serveis escolars, no explícitament les activitats extraescolars<sup>184</sup>, tinguin en compte el seu caràcter no lucratiu i la voluntarietat de la participació dels alumnes. L'art. 50.3 diu així:

*“3. El Departament ha de regular les activitats complementàries i els serveis escolars, i n'ha de garantir el caràcter no lucratiu en els termes establerts per la regulació orgànica<sup>185</sup> i la voluntarietat de la participació dels alumnes. Així mateix ha de regular l'establiment d'ajuts per a accedir-hi en situacions socials o econòmiques desfavorides, tenint en compte els acords de coresponsabilitat a què es refereix l'art. 48.5.”*

El Departament d'Educació fixa les quanties màximes que els centres privats del Servei d'Educació de Catalunya poden percebre per activitats complementàries i n'autoritza la percepció aprovada pels consells escolars<sup>186</sup>.

**En matèria de finançament**, és important ressaltar el mandat explícit a finançar els plans i programes socioeducatius i les activitats extraescolars, via conveni amb els ajuntaments, contingut a la disposició final 1a.3 de la Llei i que reitera el seu art. 201.3. El mandat de la disposició final 1a.3 de la Llei, ja avançat quan s'ha tractat el principi de suficiència financera, és aquest:

*“El Departament ha d'habilitar partides pressupostàries, amb els recursos necessaris, que permetin establir amb eficàcia i eficiència convenis amb els ens locals per a la realització de les activitats extraescolars i els plans i programes socioeducatius específics.”*

Es tracta d'una prescripció legal que permet anar més enllà de l'atorgament puntual d'ajuts i recursos per accions concretes del territori i proporciona, via conveni, les eines necessàries per donar cos i continuïtat als projectes.

Convé també tenir presents altres ajuts i beques per activitats complementàries i extraescolars situades més en el pla individual però que també sembla lògic situar en el marc de la col·laboració entre l'Administració educativa i la local, com són les que preveu l'art. 202 :

*“El Departament, per raons d'oportunitat social, d'equitat o de no-discriminació per raons econòmiques, ha d'establir ajuts i atorgar beques amb relació a activitats complementàries i extraescolars.”*

**En matèria d'impuls**, l'Administració educativa impulsa l'exercici de les competències que la Llei atorga a les Administracions locals en matèria d'activitat complementàries, extraescolars i serveis escolars<sup>187</sup>, potencia les accions educatives en l'entorn<sup>188</sup> i promou activitats extraescolars<sup>189</sup>.

**En l'educació en el lleure**, si bé la Llei li dedica un capítol, no hi dona a penes entrada al Departament d'Educació<sup>190</sup>. De fet només hi fa esment una sola vegada en parlar de les accions educatives en l'entorn i, a més, emprant el terme d'administracions educatives, que mira més enllà de l'Administració educativa de la Generalitat.

<sup>184</sup> Que sí explicita la LODE en el seu art. 51.

<sup>185</sup> La legislació orgànica, en aquest cas l'art. 51.2 i 4 de la LODE per als centres concertats, disposa que les activitats extraescolars tampoc no podran tenir caràcter lucratiu i que seran voluntàries.

<sup>186</sup> Arts. 152.2 c) i 205.11 de la Llei.

<sup>187</sup> Art. 158.2 k de la Llei.

<sup>188</sup> Art. 40.2 de la Llei.

<sup>189</sup> Art. 159.2 a).3 de la Llei.

<sup>190</sup> Arts. 39 a 41 de la Llei.

### 8.2.2. Les Administracions locals

En la relació de competències dels ens locals que relaciona la Llei, l'art. 159.3 a) tercer hi inclou la participació dels municipis en dur a terme i coordinar les **activitats extraescolars** promogudes pel Departament d'Educació:

*“L'establiment de mesures que permetin als centres educatius portar a terme activitats extraescolars promogudes per l'Administració educativa, i la coordinació d'aquestes activitats.”*

El lloc dels ens locals és especialment nuclear en **els plans i programes socioeducatius**, tant pel mandat de la Llei al Departament d'Educació a l'habilitació de partides pels convenis a subscriure per aquesta finalitat<sup>191</sup>, com per la iniciativa que els hi atorga la Llei per a la seva elaboració. L'art. 40.1 de la Llei diu el següent:

*“1. Els centres i els ajuntaments, per iniciativa de dos o més centres o per iniciatives de l'ajuntament corresponent, poden acordar elaborar conjuntament plans o programes socioeducatius que afavoreixin la major integració possible en l'entorn social dels objectius educatius i socials del centre i una millor coordinació entre els recursos de les diferents administracions i dels centres mateixos. Correspon al Govern d'establir les condicions mínimes per a la formalització dels convenis que concretin aquests plans i programes.”*

Cal entendre que, a més de les referències explícites, també s'hi han d'incloure les Administracions locals quan l'art. 40.1 de la Llei parla de la coordinació dels recursos de les diferents Administracions, o quan l'art. 41 inclou una clàusula d'equitat que obliga a les Administracions Públiques en genèric a establir mesures de foment per a garantir que tots els alumnes, sense discriminació, puguin participar en els plans i programes socioeducatius i en les activitats de l'educació en el lleure.

La intervenció de les Administracions locals en **l'educació en el lleure** es realitza a través del Consell de Governos Locals, que el Govern haurà de consultar per regular-la. A nivell de territori, els ens locals són cridats a participar com un sector més en l'articulació les seves activitats, el que fa l'art. 39.1 en aquests termes:

*“1. El sistema educatiu reconeix i incorpora el caràcter educatiu de les activitats del lleure, especialment el compromís i la transmissió de valors. Aquestes activitats es poden articular entre els centres educatius i els ens locals, les famílies i les associacions en què s'agrupen i les entitats, associacions i empreses d'educació en el lleure, en els diferents territoris.”*

També el mateix art. 159. 3 a) vuitè i novè, respectivament, atribueix als municipis competències en la promoció i aplicació de programes adreçats a famílies d'immigrants i transeünts i en l'establiment de fórmules de col·laboració amb les associacions de mares i pares per donar suport a les famílies en el compromís educatiu amb els seus fills. Potser siguin d'interès unes observacions en relació a aquestes dues competències.

Les polítiques **d'acolliment dels immigrants** constitueix una de les competències pròpies dels ens locals segons que disposa l'Estatut<sup>192</sup>, de les que se'n ocupen també altres Departaments de la Generalitat diferents del d'Educació, significativament el d'Acció Social i Ciutadania. En l'àmbit educatiu, l'acollida formativa a immigrants adults és un dels programes formatius que la Llei ha volgut incloure entre les seves prioritats en l'educació d'adults<sup>193</sup>.

És important assenyalar la importància que dona la Llei, més que a **la implicació de les famílies** en la gestió i funcionament dels centres, a la seva implicació en els processos educatius concrets dels seus fills. És il·lustratiu el que diu l'art. 27 de la Llei, que diu així:

<sup>191</sup> Art. 201.3 i disposició final 1a.3 de la Llei.

<sup>192</sup> Art. 84.2 m) de la Llei.

<sup>193</sup> Art.- 69.2 c) de la Llei.

*“1. El Govern ha d’impulsar programes de formació que afavoreixin la implicació de les famílies en l’educació dels fills.*

*2. El Govern ha de promoure l’intercanvi d’experiències sobre les estratègies amb que les famílies eduquen llurs fills. Aquests programes s’han de promoure tant des de l’àmbit de l’escola i les associacions de mares i pares d’alumnes com des dels ens locals i altres àmbits i institucions socials.”*

L’estreta relació entre rendiments escolars i entorns socioculturals familiars, que posen de relleu els informes sobre la salut del nostre sistema, han menat a la Llei a reforçar el treball sobre aquests entorns amb la intervenció del teixit associatiu i institucional més proper, significativament dels ens locals.

La Llei té present la figura de les **entitats de voluntariat** en la integració social de les persones discapacitades o amb risc d’exclusió social i en la realització d’activitats complementàries i extraescolars i d’educació en el lleure<sup>194</sup>. Si bé la Llei fa només referència a la col·laboració de les entitats de voluntariat amb l’Administració educativa, els àmbits de col·laboració s’ajusten de vegades més als que són propis de l’Administració local. En tot cas, en referència a aquests àmbit, l’art. 169.2 de la Llei diu:

*“2. Correspon al Departament i als ens locals, en els àmbits respectius de competència, determinar l’abast i el procediment per fer efectiva la participació a que fa referència l’apartat 1, d’acord amb els sectors afectats.”*

Cal recordar finalment que, entre les competències que la Llei atribueix als municipis s’hi troba la de **garantir la coordinació dels serveis socials amb els serveis educatius**<sup>195</sup>. La Llei proposa així un sentit territorial i transversal de la intervenció municipal, que en molts municipis es recull en les seves polítiques d’acompanyament i escolaritat.

### **8.3. Els serveis escolars de menjador i transport**

La Llei d’Educació ha volgut recollir allò que ja és una realitat a les nostres comarques i és que els consells comarcals poden assumir la gestió dels serveis de menjador i transport i altres, segons allò que s’estableixi per reglament<sup>196</sup>.

La regulació d’aquests serveis, de clara dimensió territorial, és a l’art. 6.3 de la Llei:

*“3. Les administracions públiques, a fi de facilitar l’accés en condicions d’equitat als serveis escolars de menjador i transport durant els ensenyaments obligatoris i en els ensenyaments declarats gratuïts, han d’oferir ajuts als alumnes que visquin en poblacions sense escola, en nuclis de població allunyats o en zones rurals, als alumnes amb discapacitats i als alumnes amb necessitats educatives específiques reconegudes. Els ajuts poden cobrir totalment o parcialment la despesa, atenent la naturalesa del desplaçament i el nivell de renda de les famílies. Les administracions públiques han de promoure mesures que facilitin l’accés de tots els alumnes a les activitats complementàries i extraescolars i, si escau, als ensenyaments postobligatoris de batxillerat i de formació professional.”*

La legislació educativa orgànica estatal<sup>197</sup>, a més d’altres vies d’ajuts per a compensar desigualtats, obliga a les Administracions educatives a prestar gratuïtament els serveis escolars de transport i menjador quan, en l’educació bàsica, en les zones rurals s’hagi d’escolaritzar l’alumnat fora del domicili de residència. Sens perjudici d’aquesta prescripció, l’enfocament de la Llei catalana, té aquestes peculiaritats:

---

<sup>194</sup> Art. 169.1 de la Llei.

<sup>195</sup> Art. 159.3 e) de la Llei.

<sup>196</sup> Art. 159.5 de la Llei.

<sup>197</sup> Art. 82.2 de la LOE, que, amb el caràcter de norma bàsica, obliga a les Administracions educatives a prestar gratuïtament els serveis escolars de transport i menjador quan, en l’educació bàsica, s’hagi d’escolaritzar fora del domicili de residència.

- Acota més àmpliament per llei els supòsits i hi inclou alumnes de poblacions sense escola, de nuclis de població allunyats o de zones rurals, alumnes amb discapacitats i a alumnes amb necessitats educatives específiques.
- L'Administració responsable no és, o no és exclusivament, l'Administració educativa sinó les Administracions públiques en genèric, cal entendre que les locals en primer lloc.
- L'obligació és la d'oferir ajuts, que poden cobrir totalment o parcialment la despesa dels serveis de menjador i transport, i no la de prestar gratuïtament els serveis.

Convé parar atenció en uns serveis sense Administracions responsables clares a la Llei i sense pistes sobre el seu finançament, però que semblen cridats a demanar més recursos i més atenció de les Administracions, les locals, com a Administracions més properes, en primer lloc.

## **9. Les Administracions locals en l'avaluació del sistema**

La Llei encarrega l'avaluació del sistema a l'Agència d'Avaluació i Prospectiva de l'Educació i disposa que l'avaluació abasta tots els àmbits del sistema educatiu i en comprèn tots els aspectes i manifestacions i s'estén a tots els centres, serveis i activitats sostingudes amb fons públics. Potser convinguin fer notar dos fets sobre l'avaluació i les Administracions locals.

El primer és que la Llei detalla que l'activitat avaluadora es projecta sobre els diversos sectors de la comunitat educativa, la funció directiva, la Inspecció i els serveis educatius i sobre la mateixa Administració educativa, però no fa esment a que es projecti també sobre l'Administració local<sup>198</sup>. Cal entendre que l'avaluació educativa no es projecta sobre la totalitat d'una administració local que no és només educativa, però sí sobre els centres, els serveis i les activitats educatives en que intervingui.

El segon fet és que les Administracions locals sí estan explícitament cridades a col·laborar en les funcions avaluadores de l'Agència<sup>199</sup> i a participar en l'aplicació dels programes d'avaluació i a conèixer-ne els resultats<sup>200</sup>.

---

<sup>198</sup> Art. 183 de la Llei.

<sup>199</sup> Art. 194.1 de la Llei.

<sup>200</sup> Art. 159.3 a) sisè de la Llei



# Índex

<b>Presentació</b>	3
<b>Introducció</b>	5
<b>1. La terminologia de la Llei</b>	6
<b>2. Les Administracions locals en els principis de la Llei</b>	7
<b>2.1. El finançament: el principi de suficiència financera i altres preceptes</b>	7
2.1.1. El principi de suficiència financera	7
2.1.2. Altres preceptes sobre finançament, particularment l'educació de zero a tres	9
2.2. El principi de diferenciació i altres principis	10
2.2.1. El principi de diferenciació	10
2.2.2. Altres principis	11
<b>3. Administració educativa de la generalitat, Administracions locals i altres Administracions</b>	11
3.1. Concepte d'Administració Educativa	11
3.2. L'Administració educativa de la Generalitat	12
3.2.1. Competències sobre el conjunt del sistema	13
3.2.2. Competències com a titulars dels centres propis	13
3.3. L'Administració local	13
3.3.1. Les competències de l'Administració local de l'art. 159 de la Llei	13
3.3.2. La instrumentació de la intervenció dels ens locals	14
3.3.3. L'Administració local com un sector educatiu més	15
3.4. Administracions públiques sense precisar	16
<b>4. Les zones educatives i altres delimitacions territorials</b>	17
4.1. El territori	17
4.2. Les àrees territorials	17
4.3. Les zones educatives	18
4.3.1. Delimitació territorial de les zones educatives	18
4.3.2. El paper de les zones educatives	19
4.3.3. Les zones educatives i les Administracions locals	20
4.4. Altres delimitacions territorials	20
4.4.1. Les àrees d'influència	20
4.4.2. Les zones rurals	21
4.4.3. La ciutat de Barcelona	21
<b>5. Les Administracions locals en la programació de l'ensenyament i en el règim d'admissió d'alumnes</b>	21
5.1. Les Administracions locals en la programació general de l'ensenyament	21
5.1.1. La programació	21
5.1.2. La determinació de l'oferta educativa	22
5.1.3. Els òrgans de consulta i participació	23
5.2. Les Administracions locals en el règim d'admissió d'alumnes	24
5.2.1. Criteris de prioritat en l'accés	24
5.2.2. La regulació del procés d'admissió	25
5.2.3. Els consells escolars dels centres	26

5.2.4. Les comissions de garanties d'admissió	26
5.2.5. Les oficines municipals d'escolarització	27
5.2.6. La participació en la vigilància del compliment de l'escolarització obligatòria	28
<b>6. Les Administracions locals en els centres educatius</b>	<b>28</b>
6.1. Els centre educatius	28
6.1.1. La regulació	28
6.1.2. El centres de titularitat pública i els seus trets definidors	29
6.1.3. Els centres de titularitat dels ens locals	29
6.1.4. Centres singulars, agrupació de centres i altres fórmules	29
6.2. Els centres, els seus edificis i les seves instal·lacions	30
6.2.1. Creació, construcció i manteniment de centres	30
6.2.2. Ús social dels centres	32
6.3. El funcionament dels centres i els seus consells escolars	33
6.3.1. La composició dels consells escolars	33
6.3.2. Les competències dels consells escolars	33
6.3.3. Les direccions dels centres públics i els projectes de direcció	35
<b>7. Les Administracions locals en l'ordenació dels ensenyaments</b>	<b>36</b>
7.1. El primer cicle de l'educació infantil	36
7.1.1. La concepció de la Llei	37
7.1.2. La regulació	37
7.2. Els altres ensenyaments	37
7.3. L'educació d'adults	39
7.3.1. La delegació de competències	39
7.3.2. Altres formes de col·laboració	39
<b>8. Les Administracions locals en l'educació fora de l'horari escolar i en els serveis</b>	<b>40</b>
8.1. Elements per al seu enquadrament	40
8.1.1. Dimensió educativa	40
8.1.2. Calendari escolar i jornada escolar	40
8.2. Les competències de les Administracions que hi intervenen	41
8.2.1. L'Administració educativa de la Generalitat	41
8.2.2. Les Administracions locals	43
8.3. Els serveis escolars de menjador i transport	44
<b>9. L'Administració local en l'avaluació del sistema</b>	<b>45</b>
<b>Quadre 1</b>	<b>10</b>
<b>Quadre 2</b>	<b>16</b>
<b>Quadre 3</b>	<b>34</b>

