

P R E S E N T A C I Ó

19 de maig de 2022

La concertada a debat

Reformes contra
les desigualtats educatives
des d'una mirada internacional
i comparada



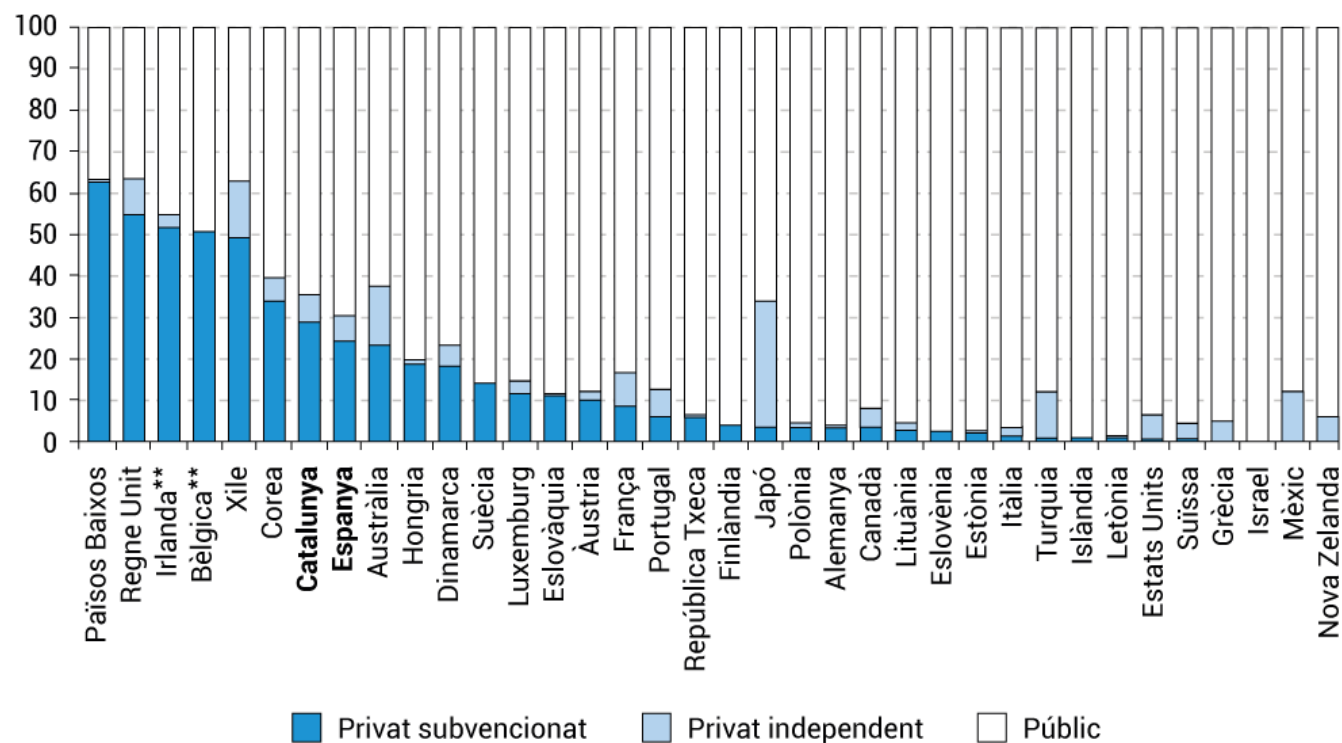
Context i objectius de l'estudi

- Tot i la rellevància del sector concertat a Catalunya, **el model d'escola concertada ha estat una qüestió freqüentment absent o omesa del debat públic i polític.**
- Més de 10 anys després de la instauració del **Servei d'Educació de Catalunya**, continuem davant d'un **sistema educatiu clarament dualitzat entre la xarxa pública i la concertada, especialment en termes de desigualtats educatives i segregació escolar.**
- El concert educatiu no és una subvenció pel desenvolupament d'una activitat educativa sinó un **model de provisió d'un servei públic** que ha de governar-se amb criteris de qualitat i equitat a nivell de sistema.
- **El debat sobre l'impacte i el rol de l'educació concertada va més enllà del context català.** Diversos països han desenvolupat reformes dels sistemes de provisió mixta per reduir les desigualtats educatives.
- L'objectiu principal de l'estudi **és analitzar la regulació del model català de concerts educatius a través de la comparativa amb altres sistemes educatius per identificar aquelles dimensions de regulació en què el sistema català de concerts té marge de millora, especialment en clau d'equitat.**

La situació a Catalunya

1. L'educació concertada té un pes molt elevat a Catalunya

Gràfic 1. Percentatge de matrícula d'alumnat de 15 anys al sector privat subvencionat, 2018



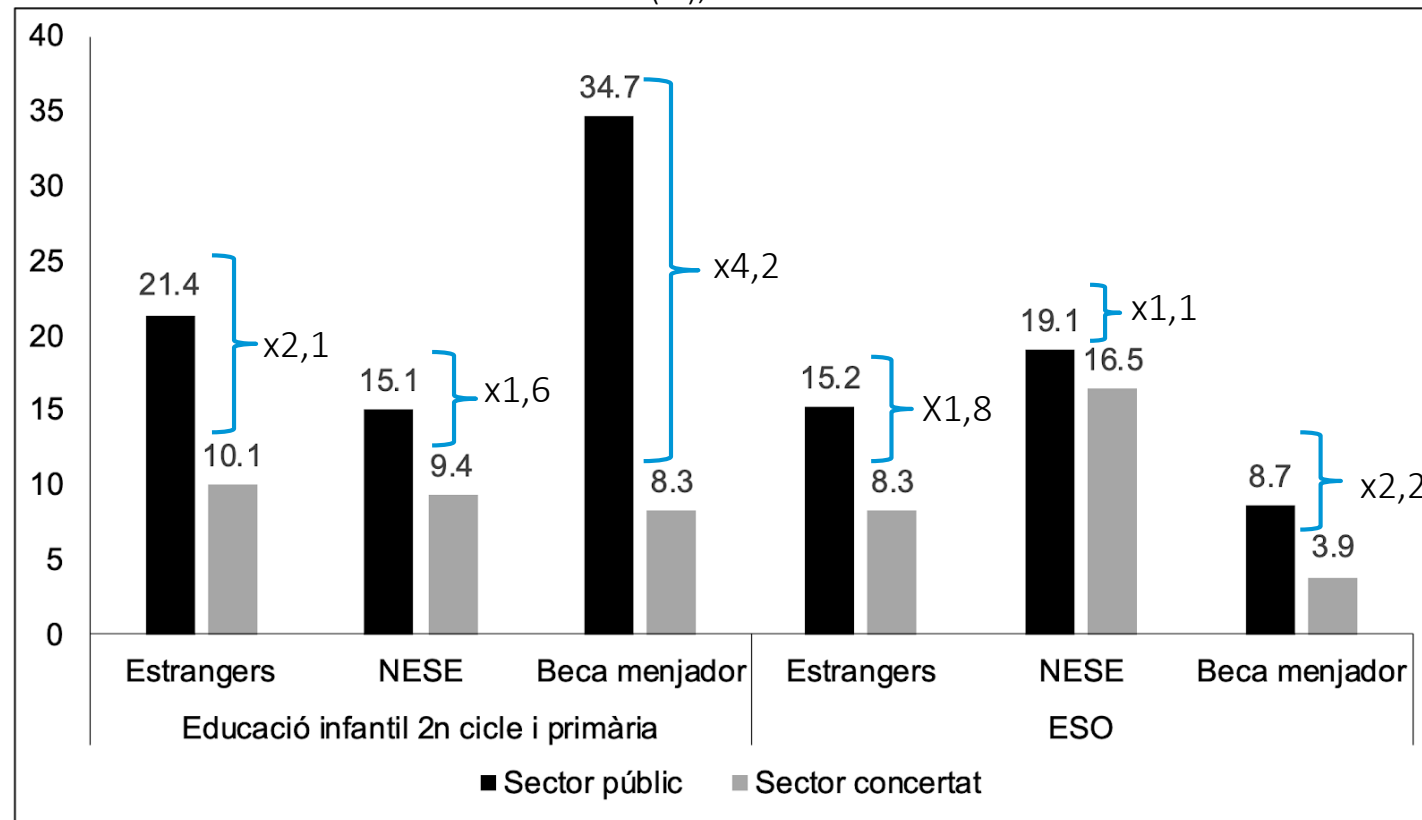
* Dades provinents del PISA 2012 ** Dades provinents del PISA 2015

Font: elaboració pròpia a partir de la base de dades del PISA 2018.

La situació a Catalunya

2. Existeix un elevat nivell de segregació i una elevada estratificació social entre el sector públic i concertat

Gràfic 2. Distribució de l'alumnat estranger, NESE i beca menjador segons titularitat del centre (%), curs 2019-20



Font: Elaboració pròpia a partir de dades del Departament d'Educació i el Consorci d'Educació de Barcelona. *Les dades relatives a l'alumnat amb beca menjador corresponen a la ciutat de Barcelona.

La situació a Catalunya

3. El sistema català de concerts està regulat per una normativa obsoleta que ens allunya dels principis d'equivalència, interès públic i corresponsabilitat
- La Llei d'Educació de Catalunya (LEC), aprovada l'any 2009, va fer una clara aposta per avançar cap a una major integració de la xarxa pública i concertada, a través del denominat **Servei d'Educació de Catalunya**.
 - El Servei d'Educació de Catalunya té com a objectius principals:
 - Garantir *“a totes les persones l'accés a una educació de qualitat i en condicions d'igualtat en els ensenyaments obligatoris i en els declarats gratuïts”* (art. 42).
 - La *“responsabilització de tots els centres en l'escolarització equilibrada dels alumnes”* (art. 43).
 - Aquesta aposta per la corresponsabilitat i l'equivalència no ha anat però acompanyada del desplegament normatiu necessari. Mostra d'això és que **gran part del marc legal que actualment regula el sector concertat, com per exemple el decret de concerts de l'any 1993, és molt anterior a l'aprovació de la LEC.**

La situació a Catalunya

4. Les aportacions econòmiques de les famílies representen un percentatge molt important del finançament del sector concertat

Taula 1. Percentatge de recursos provinents de contribucions de les famílies segons reporten els directors al qüestionari de PISA

	Privat subvencionat	Públic
Comunitat francòfona de Bèlgica	5,4	3,3
Comunitat flamenca de Bèlgica	12,4	15,7
Irlanda	8,7	3,1
Països Baixos	2,4	3,3
Suècia	0,2	0
Regne Unit	0,8	0,4
Espanya	17,3	5,1
Catalunya	33,4	14,7

- Segons l'Idescat, el **40% dels ingressos dels centres concertats provenen de contribucions realitzades per famílies** en concepte de serveis educatius i complementaris.
- El pes de les contribucions familiars és **molt superior a la d'altres països** amb models de provisió mixta.
- **Catalunya és la comunitat autònoma on les quotes del sector concertat són més elevades.** En alguns casos se situen entre els 500 i 930 euros.

La situació a Catalunya

5. Els criteris i processos de programació educativa actualment vigents afavoreixen la generació de situacions de sobreoferta i de desequilibris en la distribució dels centres
 - Existeixen mecanismes diferenciats entre el sector públic i concertat en la planificació de l'oferta anual de places escolars.
 - La capacitat reduïda de l'administració educativa a l'hora de determinar l'oferta de places del sector concertat es tradueix en la generació de **situacions de sobreoferta que reforcen dinàmiques de segregació escolar**.
6. Existeix un buit d'informació sobre l'estructura i composició del sector concertat, així com un baix nivell de transparència financera
 - El sistema de recollida de dades i dels instruments de monitoratge de la població escolar actualment vigents és clarament insuficient.
 - Els instruments de control i rendició de comptes financera als centres concertats tenen un caràcter superficial i poc exhaustiu que **dificulta a l'administració educativa fer un seguiment adequat del compliment d'aquests centres amb el principi de gratuïtat**.
 - Aquesta falta d'informació **impedeix actualitzar el valor del mòdul de concert de manera periòdica i segons estimacions acurades, i ajustar el volum de recursos segons les necessitats específiques de l'alumnat de cada centre**.

Models regulatius dels sistemes de provisió mixta

	Objectiu polític dominant	Sistemes educatius
Llibertat d'instrucció	Garantir la llibertat d'instrucció dels actors privats. Freqüentment, aquest sistema s'adopta per tal d'assegurar un cert suport estatal a les escoles confessionals	Austràlia, França, Hongria, Eslovàquia, Dinamarca, Canadà (escoles confessionals)
Equivalència	Assegurar un cert nivell d'equivalència entre la xarxa pública i la privada subvencionada (publicació), alhora que es garanteix una certa llibertat d'instrucció	Bèlgica (comunitats francòfona i flamenca), Espanya, Anglaterra (escoles confessionals), Països Baixos, Corea, Irlanda
Aproximació de mercat	Fomentar la participació del sector privat i la competició entre centres en un context de reformes educatives pro-mercat	Xile, Suècia
Autonomia	Afavorir la creació de centres privats subvencionats amb l'objectiu de promoure l'autonomia dels centres com a mecanisme de qualitat i diversificació	EUA (<i>charter schools</i>), Anglaterra (Acadèmies i escoles lliures)

Tendències de regulació

- Malgrat les situacions diferents de partida, **la majoria de països amb sistemes de provisió mixta** han iniciat **processos de reforma amb els quals adreçar problemes d'equitat**.
- Tendència general a **impulsar una major equivalència**, una regulació més estricta i un major rol de l'administració educativa.
- Les dimensions a les quals s'ha posat més èmfasi, i les polítiques més emblemàtiques, són:

Dimensió	Tendències
Entrada de proveïdors	• Dotar de major rol als criteris de planificació educativa per sobre de la demanda social • Major rol de l'administració educativa en la planificació de l'oferta educativa
Finançament	• Polítiques de finançament basat en necessitats (finançament per fórmula) • Prohibició de les quotes escolars
Admissió i elecció escolar	• Sistemes d'elecció controlada • Centralització dels processos d'admissió • Accés prioritari per alumnat vulnerable

Propostes de reforma

- Tot i que el sistema educatiu català és un dels sistemes de provisió mixta on l'educació privada subvencionada té un major pes i major recorregut històric, **Catalunya arriba tard a l'onada internacional de reformes a favor de l'equitat.**
- Cal avançar cap a la **governança pública del sistema educatiu** i establir un marc regulatiu que impedeixi que la diferent titularitat distorsioni els nivells de qualitat i equitat del sistema.
- Aquest canvi passa per un **reforma del model català de concerts en clau d'equitat i equivalència.**

Àmbits d'actuació:

1. Finançament dels centres
2. Rendició de comptes financera
3. Criteris d'autorització, renovació i extinció de concerts
4. Planificació de l'oferta de places
5. Processos d'elecció de centre
6. Recollida de dades i monitoratge

1. Un sistema de finançament dels centres concertats supeditat a la seva corresponsabilitat en la lluita contra la segregació escolar

El sistema de finançament dels centres educatius és clau per assegurar que els recursos es distribueixen de manera equitativa en funció de les necessitats dels centres i garantir la corresponsabilitat de tots els centres en l'escolarització de l'alumnat desavantatjat.

Mesures:

- ❖ **Condicionar la continuïtat i millora del finançament de centres concertats a:**
 - L'escolarització d'un **percentatge d'alumnat socialment desafavorit** similar al dels centres públics de la seva zona educativa.
 - El compliment amb el **principi de gratuïtat** (supressió de quotes per activitats complementàries i d'altres tipus de contribucions familiars).
- + Adopció d'un **sistema de finançament per fórmula** que ajusti els recursos que reben els centres educatius a la complexitat social i educativa.
- ❖ **Ampliar el finançament dels centres públics per tal d'enfortir l'oferta educativa i garantir-ne la qualitat.**

2. Millora de la transparència pressupostària i la rendició de comptes financera dels centres concertats

Un sistema de finançament dels centres concertats supeditat a la seva responsabilitat en la lluita contra la segregació escolar requereix d'una **regulació més exhaustiva i precisa pel que fa a les contribucions econòmiques** de les famílies.

Mesures:

- ❖ Establir una **plataforma única i centralitzada de pagaments** a partir del qual gestionar la totalitat de les aportacions familiars a les escoles (en concepte de material, sortides, menjador i altres serveis).
- ❖ Articular un **sistema d'informació i auditoria** que permeti un major control públic dels ingressos i despeses en què incorren els centres concertats, millorant la qualitat de la informació financera de la qual disposa l'administració pública.

3. Criteris d'autorització i renovació dels concerts supeditats a les necessitats d'escolarització de cada zona i al compliment dels criteris de corresponsabilitat i gratuïtat per part dels centres

- En la lluita contra la segregació escolar, és imprescindible reforçar el **protagonisme de l'administració educativa** a l'hora de determinar el perfil i volum d'oferta privada subvencionada, així com la seva distribució.
- El **Decret d'Admissions** suposa un pas important però no suficient.

Mesures:

- ❖ Reforçar el **pes dels criteris de planificació educativa** en el disseny de l'oferta tant pública com concertada.
- ❖ Establir criteris **de corresponsabilitat i gratuïtat en l'autorització, renovació i revocació** de concerts.
- ❖ Blindar la **prohibició** de pràctiques de selecció i **segregació d'alumnat per raó de gènere**.
- ❖ Facilitar els procediments d'**integració de proveïdors al sector públic** i establir **mecanismes de sortida del sistema de concerts** i incorporació a la xarxa privada independent.

4. Planificació conjunta de l'oferta de places del sector concertat i del sector públic

- Els dos processos de **preinscripció escolar** realitzats després de l'aprovació del Decret d'Admissions no han fet efectiva la planificació conjunta de l'oferta educativa pública i concertada.
- Conseqüentment, mesures de planificació com el **tancament de grups** han tendit a afectar de forma esbiaixada a la **xarxa pública**.
- La **davallada demogràfica** obliga a preveure el tancament de línies i grups en els propers anys. Cal treballar per no afeblir el pes de la xarxa pública, i ajustar la oferta en base a criteris d'escolarització equilibrada.

Mesures:

- ❖ Fer efectiva l'**equiparació de la planificació anual de places escolars entre el sector públic i el concertat** i assegurar la **plena implementació del Decret d'Admissions**, vetllant per:
 - ✓ Una **transformació efectiva de la pràctica administrativa** – p. ex. planificació de l'oferta de places (públiques o concertades) prèviament al procés de preinscripció.
 - ✓ Garantir que les **taules locals de planificació** responsables de la seva aplicació disposen del suport, capacitat i informació necessària.

5. Reducció de la discrecionalitat dels centres educatius en matèria d'admissions

- Els sistemes d'elecció controlada permeten incidir sobre **dinàmiques d'auto-exclusió** per part de les famílies socialment més desavantatjades, així com erradicar possibles **pràctiques selectives** dutes a terme pels mateixos centres educatius i reduir la **càrrega administrativa** dels centres.
- Si bé el sistema educatiu català ja disposa d'un sistema d'elecció escolar controlada, segueixen observant-se limitacions importants en aquest àmbit.

Mesures:

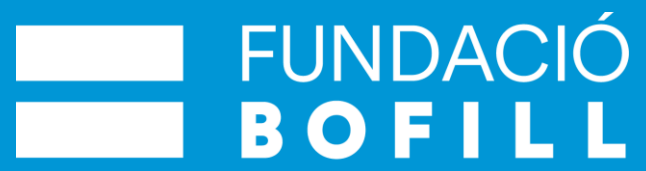
- ❖ Reforçar la **centralització de la gestió del procés d'elecció escolar**, mitjançant:
 - ✓ La instauració d'un **mecanisme centralitzat de prioritització de sol·licituds i assignació de places**, eliminant el protagonisme dels centres en el procés de baremació i validació de sol·licituds de preinscripció.
 - ✓ L'establiment de **punts de connexió públics** per a aquelles famílies que no disposen d'equips informàtics o de competències digitals necessàries.

6. Millora i reforç dels mecanismes de monitoratge i avaluació de la població escolar

Disposar d'informació més detallada i actualitzada sobre la composició escolar dels centres i de les necessitats de l'alumnat és un pas imprescindible per assegurar la **viabilitat i l'efectivitat de qualsevol acció reguladora** en clau d'equitat, i per facilitar la **tasca preventiva i de planificació**.

Mesures:

- ❖ Establir **sistemes de recollida de dades i monitoratge de la població escolar** que permetin superar els actuals dèficits d'informació:
 - ✓ Implementació d'un **formulari comú** que permeti recollir les **principals característiques socioeconòmiques de les famílies** (nivell educatiu i ocupació dels pares, renda familiar, llengua parlada a casa, etc) durant el procés de matrícula.
 - ✓ Impulsar el **creuament d'aquestes dades amb altres administracions** i organismes públics (per exemple, INE, Idescat, Agència Tributària).



Educació per canviar-ho tot