

Polítiques educatives locals

El paper dels municipis en el nou context competencial i econòmic

Florencia Kliczkowski Wladimirski (coordinadora)

Bernat Albaigés Blasi

Ramon Plandiura Vilacís

FUNDACIÓ
Fundació
JAUME
Jaume
BOFILL
Bofill

Informes breus #50



Polítiques educatives locals
El paper dels municipis en el nou context competencial
i econòmic

Florencia Kliczkowski Wladimirski (coordinadora), Bernat Albaigés Blasi i Ramon Plandiura Vilacís

Polítiques educatives locals

El paper dels municipis en el nou context competencial i econòmic

Florencia Kliczkowski Wladimirski (coordinadora)
Bernat Albaigés Blasi
Ramon Plandiura Vilacís

Informes breus és una col·lecció de la Fundació Jaume Bofill en què s'hi publiquen els resums i les conclusions principals d'investigacions i seminaris promoguts per la Fundació. També inclou alguns documents inèdits en llengua catalana. Les opinions que s'hi expressen corresponen als autors.

Els *Informes breus* de la Fundació Jaume Bofill estan disponibles per a descàrrega al web www.fbofill.cat.

Primera edició: juliol de 2014

© Fundació Jaume Bofill, 2014
Provença, 324
08037 Barcelona
fbofill@fbofill.cat
<http://www.fbofill.cat>

Florencia Kliczowski és llicenciada en sociologia, màster en polítiques públiques i socials i experta en polítiques de lluita contra la segregació escolar. Actualment coordina el Programa d'Assessorament Municipal de polítiques educatives de la Fundació Jaume Bofill i és professora associada a la Facultat d'Educació de la UAB.

Bernat Albaigés és investigador en l'àmbit de l'educació i autor de l'Informe del Panel de Polítiques Públiques Locals en Educació.

Ramon Plandiura és advocat expert en legislació educativa.

Aquest treball està subjecte a la llicència Creative Commons de **Reconeixement-No-Comercial-SenseObraDerivada (by-nc-nd)**: No es permet l'ús comercial de l'obra ni la generació d'obres derivades.



Autoria: Florencia Kliczkowski Wladimirski (coordinadora), Bernat Albaigés Blasi i Ramon Plandiura Vilacís
Edició: Edicions Els Llums SL
Coordinació de continguts: Anna Jolonch i Anglada
Revisió de continguts: Laia Pineda
Disseny: Amador Garrell
Fotografia: Lluís Salvadó

ISBN: 978-84-15526-49-0
DL: B. 13220-2014
Impressió: DC Plus

Índex

Resum	9
INTRODUCCIÓ	11
1. DESCENTRALITZACIÓ DE LA POLÍTICA EDUCATIVA: CONSOLIDACIÓ, DEBILITATS I CRISI	17
<i>Bernat Albaigés Blasi</i>	
D'on venim? La consolidació del procés de descentralització de la política educativa	20
On estem? La contracció de la política educativa local en determinats àmbits (o debilitats en el procés de descentralització)	22
Cap a on anem? La crisi del procés de descentralització (el procés de recentralització de la política educativa?)	27
2. LA REFORMA DE LA LEGISLACIÓ DE RÈGIM LOCAL I L'EDUCACIÓ	33
<i>Ramon Plandiura Vilacís</i>	
Enquadrament	35
Aspectes generals de la LRSAL	38
L'educació a la LRSAL	42
3. LA POLÍTICA EDUCATIVA I EL PAPER DELS MUNICIPIS EN UN NOU CONTEXT	49
4. PRIORITATS I PORPOSTES EN POLÍTIQUES EDUCATIVES	59
5. BIBLIOGRAFIA	67
6. PARTICIPANTS DEL SEMINARI DE POLÍTICA EDUCATIVA LOCAL (JULIOL 2013)	71

RESUM

Ens trobem immersos en un moment de canvi econòmic i competencial en la política educativa local. Les reformes recents en la legislació estatal de règim local poden afectar greument el paper dels municipis i la seva imprescindible coresponsabilitat en l'educació. El rol dels municipis en les polítiques educatives és el tema central d'aquest informe.

En el primer capítol, Bernat Albaigés analitza el procés de descentralització que ha experimentat l'educació en els últims anys i l'evolució de les polítiques educatives locals, a partir de l'anàlisi de les dades del Panel de Polítiques Públiques Locals d'Educació de la Fundació Pi i Sunyer.

En el segon capítol, Ramon Plandiura fa una reflexió crítica sobre la regulació educativa i local actual. En concret se centra en la Llei de racionalització i sostenibilitat de l'Administració local.

En el tercer capítol, es recull la veu dels actors del món local, a partir de les reflexions que es van fer en el Seminari de política educativa local i en la Jornada de política educativa local feta l'octubre de 2013, ambdós coorganitzats per tres institucions: la Fundació Carles Pi i Sunyer, l'Àrea d'Educació de la Diputació de Barcelona i la Fundació Jaume Bofill. Les tres institucions organitzadores estem convençudes de la transcendència del moment actual en què vivim i del que poden significar els recents canvis legals.

Ens proposem contribuir a promoure el debat social i a reivindicar el paper dels governs locals i de les polítiques de proximitat en educació. Des de l'àmbit local i el coneixement de la realitat i del territori es poden garantir l'assoliment de l'equitat i la inclusió educativa, i per tant també una major qualitat del sistema educatiu.

Trobareu doncs en aquest informe, un conjunt de veus d'experts, tècnics i responsables del món local que es pronuncien sobre la funció de la política educativa local i el seu horitzó en l'actual marc legal. Les propostes que aquí es fan i els reptes que s'apunten han de continuar generant debat i emfatitzant el rol insubstituïble del territori i els governs locals per fer realitat el dret a l'educació en cada municipi.

Introducció

A Catalunya, com a les societats europees actuals, el predomini del model de desenvolupament econòmic sense una adequada redistribució de la riquesa està accentuant els processos de diferenciació, de polarització i, en definitiva, de fragmentació social (Bonal, 2012: 19). L'aprofundiment de les desigualtats socials i territorials crida els poders públics i la ciutadania a respondre amb accions que afavoreixin la cohesió social.

L'àmbit educatiu té un paper clau en les societats contemporànies i més en època de crisi; un dels principals mecanismes històrics de posicionament social és l'educació. La qualificació dels individus, les credencials educatives i la pertinença a determinats grups socials són alguns dels factors que configuren les diferents posicions socials i que condicionen l'entrada al mercat laboral. En aquest context, s'espera que les polítiques públiques tinguin un paper significatiu per evitar les divisions socials i per enfortir la cohesió social. La institució escolar i, per tant, les polítiques educatives que la regulen són els mecanismes principals per a la igualació d'oportunitats i de mobilitat social.

En les Jornades de Polítiques Locals i Educació del passat mes d'octubre de 2013, regidors i alcaldes debatien sobre la urgència de respondre a les necessitats socials i educatives que hi ha al carrer. Des del municipi no es poden obviar les situacions i el context actual de crisi que genera noves formes de desigualtat i noves necessitats per a la infància, les famílies i els joves en cada municipi. Fenòmens com la segregació escolar a Catalunya (Síndic de Greuges, 2008; Benito i González, 2007;

Bonal, 2012) o l'abandonament escolar prematur (24%) (Martínez i Albaigés, 2013) són alguns dels processos de fragmentació social vinculats a l'àmbit educatiu. Recerques internacionals (OECD, 2012) confirmen la rellevància de la qualitat dels sistemes educatius fins i tot en termes econòmics, i fonamentalment en termes de cohesió social. Els actors del món local saben per experiència el que després es confirma amb els informes d'educació comparada i la recerca internacional: **l'èxit dels processos educatius requereix la implicació de la comunitat educativa de cada territori**, integrada per totes les persones i les institucions que intervenen en el procés educatiu (alumnes, famílies, professorat, serveis educatius, Administració social i educativa, ens locals, entitats, etc.). Per tant, l'educació ha de ser concebuda des d'una perspectiva àmplia i des de la coresponsabilitat. Difícilment altres administracions podran suplir abordatges plenament integrats al territori sense la intervenció dels governs locals.

En l'àmbit de les polítiques educatives, volem destacar dos aspectes clau per a l'èxit d'una bona planificació del sistema educatiu amb l'objectiu d'aconseguir una igualtat d'oportunitats educatives per a l'alumnat i una major cohesió social:

1. Concepció de **servei públic d'educació**: la política educativa local ha d'assegurar una oferta educativa de qualitat a tots els centres i proveir les mateixes oportunitats educatives a tots els alumnes del municipi. Aquests objectius impliquen l'absència de distinció entre centres públics i concertats en la planificació i la concepció d'una única xarxa educativa que englobi les diferents formes de provisió (Bonal, 2012). La diversitat en la titularitat de l'oferta educativa no pot comportar desigualtats entre els centres. El territori esdevé prioritari, per davant de les demandes escolars.
2. La **coresponsabilitat** entre administracions: a Catalunya, amb les competències educatives concentrades principalment en l'àmbit autonòmic, i per tal d'aconseguir polítiques d'equitat, es fonamental una governança multinivell. Aquesta ha d'incloure els diferents nivells administratius, però també els centres escolars i altres agents locals clau.

Comptem amb diverses experiències en l'àmbit català, de municipis que amb la seva voluntat política i tècnica han desenvolupat estratègies d'èxit en la millora de

la realitat socioeducativa. És en el territori on es produeix una veritable fusió entre els diferents universos de l'educació formal i no formal. En els barris i les ciutats les persones fan les diferents transicions educatives des de la infància fins a la vida adulta, i és des d'una comprensió de l'aprenentatge al llarg de la vida que la ciutat hi té un paper cada cop més rellevant. Agents educadors formals i no formals de l'àmbit local juguen un rol central per a la provisió de recursos i la potència formativa del territori, amb el desenvolupament ordinari del sistema educatiu, laboral i social.

El dret de la ciutadania a viure en un entorn i una ciutat educadora hauria de ser una garantia rellevant dels principis d'igualtat entre totes les persones, de justícia social i d'equilibri territorial.

Tot això accentua la responsabilitat dels governs locals, i veurem en el text de Bernat Albaigés com s'està donant un procés a Catalunya d'augment de la responsabilitat i descentralització de l'educació. Les dades del Panel de Polítiques Públiques Locals d'Educació analitzades posen de manifest l'increment dels nivells de coresponsabilitat dels ajuntaments en matèria d'educació, amb un augment significatiu de la seva implicació en la planificació, diversificació i avaluació de polítiques educatives locals.

Malauradament, però, i malgrat aquest rol més actiu dels ajuntaments catalans que revelen les dades i tal com analitza a fons el text de Ramon Plandiura, les reformes legals més recents no caminen en la mateixa direcció. Ans al contrari, s'imposen uns canvis i una negació del paper dels municipis en l'educació, i en general dels serveis a les persones. En definitiva, amb els canvis legals que s'estan fent s'inicia un procés de recentralització en matèria d'educació oposat al procés de descentralització política endegat d'ençà pràcticament de la constitució dels primers ajuntaments democràtics, i es trenca rotundament amb el model de desenvolupament de polítiques educatives vigent al nostre país en els darrers anys. Des de la inquietud de veure venir aquests canvis legals i la preocupació compartida per les tres institucions —Fundació Carles Pi i Sunyer, Diputació de Barcelona i Fundació Jaume Bofill— es va dur a terme un seminari i unes jornades, i es va generar la reflexió que aquí recollim. La nostra intenció és la de continuar generant debat social amb la publicació d'aquest informe per contribuir a l'escolta de les veus locals reivindicant la seva responsabilitat i la dimensió pública de la seva política en favor del bé comú del territori i de tota la comunitat educativa local.

1 Descentralització de la política educativa:
consolidació, debilitats i crisi

Bernat Albaigés Blasi

Des de l'any 2009, la Fundació Carles Pi i Sunyer, la Fundació Jaume Bofill i la Diputació de Barcelona fan un informe bianual amb l'objectiu d'analitzar la descentralització que ha experimentat l'educació en els últims anys i la seva evolució, a partir d'una anàlisi de les dades del Panel de Polítiques Locals.

El Panel de Polítiques Locals és una enquesta adreçada als tècnics i/o responsables dels ajuntaments dels municipis catalans de més de 10.000 habitants que aporta informació actualitzada de les actuacions de les administracions locals en l'àmbit de l'educació, i és un instrument valuós per estudiar l'exercici de les competències locals, les desigualtats territorials i les repercussions sobre les oportunitats educatives, entre d'altres.

De les dades de l'últim Panel (2011) i l'informe corresponent (Descentralització de la política educativa: consolidació, debilitats i crisi) es destaquen els riscos d'un escenari futur de canvis competencials arran de la Llei de racionalització i sostenibilitat de l'Administració local (maig 2013, en procés d'aprovació). L'informe identifica els factors de transformació en el desplegament de les polítiques educatives a escala local i les desigualtats entre municipis. La reducció de les competències locals pot incidir en el desenvolupament dels programes ja en marxa i en la planificació educativa.

A continuació es presenten les conclusions de l'informe.

D'ON VENIM? LA CONSOLIDACIÓ DEL PROCÉS DE DESCENTRALITZACIÓ DE LA POLÍTICA EDUCATIVA

L'aprovació de la Llei d'Educació de Catalunya (LEC) l'any 2009 va contribuir al reconeixement jurídic del paper actiu que molts ajuntaments havien anat assumint progressivament més enllà de les competències pròpies previstes explícitament per la Llei 7/1985, de 2 d'abril, Reguladora de les Bases del Règim Local, i contribuïa també al fet que ajuntaments menys actius en l'àmbit educatiu endeguessin el mateix compromís. Des d'aquesta perspectiva, la LEC va afavorir l'enfortiment del procés de descentralització política en matèria d'educació al nostre país amb la definició d'un marc competencial en el qual els ajuntaments assumien jurídicament noves competències pròpies en la programació i gestió de determinades ofertes educatives i en la coordinació dels serveis educatius i socials, i en el qual també se'ls atribuïa noves competències compartides amb el Departament d'Ensenyament —de participació de les administracions locals en el desenvolupament de determinades competències assignades a l'Administració educativa per la normativa estatal o catalana— en àmbits com els de la programació de l'ensenyament, l'admissió d'alumnat o l'acompanyament a l'escolaritat, entre d'altres.

Val a dir que aquest procés de descentralització —i desconcentració— política consolidat amb la LEC parteix del convenciment, entre d'altres, que l'èxit dels processos educatius requereix la implicació de la comunitat educativa de cada territori, integrada per totes les persones i les institucions que intervenen en el procés educatiu (alumnes, famílies, professorat, serveis educatius, Administració educativa, ens locals, entitats, etc.), i que l'educació ha de ser concebuda des d'una perspectiva àmplia, no només centrada en l'àmbit escolar propi de l'etapa de formació inicial, sinó basada en la relació constant i recíproca entre els diferents àmbits educatius (escola, família, entorn, etapes de formació al llarg de la vida, etc.). Davant d'aquesta voluntat d'enfortir el treball integrat entre els diferents agents i àmbits educatius i d'avançar en la gestió de l'educació des del territori, des de la proximitat, doncs, l'aportació dels ajuntaments en el desplegament de polítiques educatives també es fa necessària.

En aquest sentit, l'anàlisi del Panel de Polítiques Públiques Locals d'Educació de l'any 2011, en comparació del de l'any 2009, evidencia una clara tendència en aquests darrers anys a desenvolupar i consolidar aquest procés de descentralització política,

i reflecteix el paper cada cop més actiu que assumeixen els ajuntaments en el desplegament de les diferents polítiques educatives. En efecte, les dades analitzades posen de manifest l'increment dels nivells de coresponsabilitat dels ajuntaments en matèria d'educació, amb un augment significatiu de la seva implicació en la planificació, diversificació i avaluació de polítiques educatives locals, i també una tendència a incrementar l'especificitat dels plans educatius que orienten la intervenció dels ajuntaments, en detriment de plans més generals que incloïen actuacions d'educació, i a millorar la qualitat de la formulació de polítiques educatives, amb més ajuntaments que estan adaptats o que incorporen en la seva agenda política les principals demandes i reptes educatius existents.

A més, respecte a l'any 2009, l'anàlisi del Panel també constata que més ajuntaments han tendit a dotar-se d'estructures administratives autònomes, amb entitat pròpia i específica i amb recursos humans més ben formats per dur a terme la seva tasca. En definitiva, cada cop hi ha més ajuntaments ben preparats i disposats per assumir un protagonisme creixent en el desenvolupament de polítiques educatives.

L'anàlisi del Panel de Polítiques Públiques Locals d'Educació de l'any 2009 posava de manifest l'existència de desigualtats territorials en el desplegament d'aquestes polítiques i com aquestes desigualtats s'explicaven en part per les diferències en els nivells de coresponsabilitat dels ajuntaments en matèria d'educació, per la qual cosa la descentralització política suposa un risc en el cas de persistir l'existència d'ajuntaments amb un posicionament poc actiu. De fet, aquesta anàlisi evidenciava que els dèficits en la planificació, implementació i avaluació de polítiques per part dels ajuntaments se situaven com a tendència general en els municipis de dimensions més reduïdes.

L'anàlisi del Panel de Polítiques Públiques Locals d'Educació de l'any 2011 evidencia que aquestes desigualtats entre municipis en el desplegament de polítiques educatives en funció de la grandària del municipi i del grau de coresponsabilitat dels ajuntaments encara existeixen, malgrat l'increment de coresponsabilitat. Podríem dir, doncs, que hi ha menys ajuntaments de municipis petits (de 10.000 a 20.000 habitants) amb un posicionament passiu, però aquests segueixen disposant d'una provisió més baixa d'actuacions relacionades amb l'escolarització equilibrada d'alumnat, amb l'acompanyament a l'escolaritat, amb la provisió de beques o amb

la coordinació dels agents educatius, per citar alguns exemples. És a dir, la coresponsabilitat dels ajuntaments en matèria d'educació i la grandària del municipi segueixen essent factors de diferenciació territorial claus.

Tot i això, el Panel de l'any 2011 també constata que aquestes desigualtats territorials, si bé encara existeixen, s'han reduït, i que els municipis de dimensions reduïdes, que partien d'un posicionament més passiu en la planificació, implementació i avaluació de polítiques educatives, són els que han experimentat els increments més importants de coresponsabilitat i també de dotació d'estructures administratives més autònomes, amb una millora de l'adequació de la formació dels professionals que les integren. És a dir, les condicions de formulació i governació de polítiques educatives dels ajuntaments de municipis petits tendeixen a assimilar-se més a les dels ajuntaments de municipis grans.

Aquest posicionament més actiu dels ajuntaments en matèria d'educació també s'acompanya d'un increment de la implicació dels agents educatius del territori en el desplegament de polítiques educatives, i també d'un augment de la participació dels ajuntaments en xarxes locals. Els municipis de dimensions reduïdes també tendeixen a incrementar més la intensitat del treball integrat entre agents educatius del territori en matèria d'educació. En definitiva, coherentment amb el procés de descentralització i desconcentració polítiques, els agents educatius del territori semblen adquirir més importància en el desenvolupament de la política educativa.

ON ESTEM? LA CONTRACCIÓ DE LA POLÍTICA EDUCATIVA LOCAL EN DETERMINATS ÀMBITS (O DEBILITATS EN EL PROCÉS DE DESCENTRALITZACIÓ)

Tal com esmentàvem en l'epígraf precedent, l'anàlisi del Panel de Polítiques Públiques Locals d'Educació de l'any 2011 constata que la gestió de la política educativa a l'àmbit local, especialment en l'actual període de crisi econòmica, compta amb algunes forteses destacables, no només pels increments dels nivells de coresponsabilitat dels ajuntaments en matèria d'educació i de millora de la qualitat de la formulació de polítiques educatives, sinó també perquè s'ha incrementat la implicació de la comunitat educativa en el seu conjunt en el desplegament d'aquestes polítiques.

Malgrat els increments de coresponsabilitat per part dels diferents agents de la comunitat educativa, la crisi econòmica ha incorporat també importants debilitats, dificultats i complexitats en la intervenció dels ajuntaments en matèria d'educació, bé perquè les necessitats i les demandes de suport per part dels poders públics s'intensifiquen per efecte de l'increment de les desigualtats socials i de la precarització de la situació social i econòmica de moltes famílies, bé perquè aquestes necessitats s'han d'afrontar amb menys recursos financers, per la davallada dels ingressos de les administracions públiques, i amb més exigències d'estabilitat pressupostària, per les mesures de contenció del dèficit públic.

De fet, davant d'aquest escenari, el Panel de Polítiques Públiques Locals d'Educació de l'any 2011 confirma que una part significativa d'ajuntaments (el 51,5%) ha reduït els seus pressupostos en educació. Aquesta reducció de la inversió en educació dels ajuntaments se situa, a més, en un context de reducció de les transferències financeres que les administracions locals reben del Departament d'Ensenyament per al desplegament de determinades polítiques educatives locals, en àmbits d'actuació clau com la creació i manteniment de places d'escola bressol o d'escola de música o el desenvolupament d'activitats extraescolars i d'activitats de vinculació de l'escola al territori. En definitiva, els ajuntaments, cada cop més coresponsables en educació, han de fer front a més necessitats educatives amb menys despesa pública i menys suport financer per part de l'Administració educativa, cosa que debilita la seva intervenció.

Si aquesta situació financera persisteix en el temps, aquest escenari possiblement obligarà les administracions locals a contraure la seva implicació i intervenció en matèria d'educació, a resituar-se en aquesta nova realitat, la qual cosa perjudicarà presumiblement la seva coresponsabilitat educativa.

En efecte, el Panel de Polítiques Públiques Locals d'Educació de l'any 2011 ens aporta una evidència d'aquesta contracció quan constata que els ajuntaments que redueixen els seus pressupostos acostumen a disminuir més les seves polítiques educatives locals.

Quan hom aborda l'anàlisi de quins ajuntaments estan més afectats per les restriccions pressupostàries, però, el Panel de Polítiques Públiques Locals d'Educació de

l'any 2011 també demostra que no hi ha diferències entre municipis en funció de la seva composició social; és a dir, hi ha municipis amb una composició desfavorida i amb una concentració més gran de complexitat socioeducativa que mantenen —o fins i tot augmenten— els seus pressupostos en educació, però també n'hi ha que, tot i estar en aquesta situació, redueixen la inversió en educació i disminueixen les polítiques educatives que duen a terme. Per a aquests darrers municipis, doncs, la reducció de pressupost suposa un factor que accentua la seva desigualtat territorial i educativa i posa més en risc la igualtat d'oportunitats en educació de la població que hi resideix.

De fet, l'anàlisi també destaca que, en general, i en relació amb el que observàvem l'any 2009, s'atenuen les diferències estadísticament significatives en funció del perfil social i educatiu del municipi en el desplegament de polítiques educatives. Això succeeix en els àmbits d'actuació de l'admissió d'alumnat, de la provisió d'oferta formativa —amb l'excepció de la formació d'adults, que correlaciona positivament amb el dèficit instructiu de la població adulta, i dels PQPI (Programes de Qualificació Professional Inicial), que ho fa amb les taxes de no graduació a l'ESO—, de l'acompanyament a l'escolaritat, de la provisió de beques o de la coordinació d'actuacions. L'anàlisi també evidencia que l'evolució de la provisió d'aquestes polítiques en els darrers dos anys, sigui incrementant-se o disminuint-se, tampoc s'explica per les característiques socials i educatives del municipi.

En positiu, val a dir que l'increment de la coresponsabilitat dels ajuntaments de municipis més petits, que estadísticament també tenen una composició social més afavorida, ha contribuït al fet que les característiques socials i educatives deixin de ser un factor de diferenciació territorial rellevant, tant en la provisió de polítiques com en la seva evolució. En negatiu, però, cal afegir que aquesta manca de relació entre la provisió i evolució de les polítiques educatives i les característiques socials i educatives dels municipis, en general, pot contribuir a dissociar la prevalença de problemàtiques socials i dèficits educatius de la intensitat de la intervenció dels poders públics per donar-hi resposta. En tot cas, com dèiem, aquesta dissociació resulta especialment perjudicial per a aquells municipis amb una composició social desfavorida que presenten una contracció de les polítiques educatives desenvolupades.

Amb tot, el factor més determinant, com ho és també en l'evolució del pressupost en educació, és la coresponsabilitat educativa dels ajuntaments. Els municipis amb

més coresponsabilitat en la planificació, implementació i avaluació de polítiques acostumen a experimentar menys restriccions pressupostàries; és a dir, hi ha menys ajuntaments que no són coresponsables en matèria d'educació, però els que no ho són compten comparativament amb més reduccions pressupostàries, la qual cosa incrementa encara més la debilitat de la seva intervenció.

Per àmbits d'actuació, l'evolució del desplegament de polítiques en els darrers dos anys posa de manifest un cert enfortiment de l'àmbit de l'acompanyament a l'escolaritat, especialment quant a actuacions orientades a donar suport directe als centres escolars i a la millora de l'èxit escolar, i un cert debilitament de les polítiques de transició escola-treball i de formació ocupacional i de les polítiques d'acompanyament a l'escolaritat que estan més orientades a reforçar el fora-escola, encara que aquest darrer àmbit està sotmès a una enorme variabilitat: disminueixen les polítiques en una proporció significativa de municipis, però també augmenten en molts altres municipis. Convé recordar que aquesta contracció de la intervenció dels ajuntaments, encara que sigui en forma de variabilitat gran i de disminució concentrada en determinats municipis, es produeix en àmbits d'actuació en què tradicionalment les administracions locals han assumit un paper més rellevant, i que han estat més vinculats a una concepció de l'educació no només centrada en l'ensenyament, sinó més àmplia i integradora dels diferents espais i temps educatius. Podríem estar, doncs, davant d'una ruptura d'algun dels fonaments que havia inspirat el procés de descentralització política en educació, i del tipus de polítiques educatives locals que s'han promogut en els darrers anys amb la creixent implicació dels ajuntaments.

Aquesta evolució de les polítiques educatives pot estar reflectint, alhora, un cert canvi en les prioritats polítiques per part dels ajuntaments, que posen molt més l'accent en la millora de l'èxit escolar i en el suport dels processos d'ensenyament i aprenentatge de l'alumnat per la necessitat de combatre les elevades xifres de fracàs escolar, però també s'explica pels canvis en les prioritats polítiques d'altres administracions, especialment del Departament d'Ensenyament, i en el suport financer que els ajuntaments reben.

Per exemple, la gran variabilitat existent en l'evolució de les polítiques d'acompanyament a l'escolaritat, o també en les polítiques de beques, i el cert debilitament de les actuacions que incideixen en el fora-escola tenen a veure, com a mínim parci-

aliment, amb la reducció del finançament per part del Departament d'Ensenyament (i del Ministeri d'Educació) dels plans educatius d'entorn o de línies de subvencions a programes d'activitats extraescolars o a determinats ajuts econòmics adreçats a les famílies socialment desfavorides. Les dades d'alumnat del Departament d'Ensenyament també destaquen un cert estancament de l'evolució de l'oferta formativa d'educació infantil de primer cicle i de PQPI, que coincideix també amb una reducció del cofinançament per part del Departament d'Ensenyament, en el primer cas, i amb l'eliminació del finançament per part del Departament d'Empresa i Ocupació, en el segon. Alhora, la pèrdua d'importància de la formació ocupacional i de determinats programes de transició escola-treball també està influenciada per la reducció del finançament per part del Departament d'Empresa i Ocupació, que han vist reduir els fons socials europeus que rebien. El fet que la política educativa local s'articuli de manera compartida entre administracions locals i autonòmiques afavoreix aquestes dependències.

Val a dir que el Panel de Polítiques Públiques Locals d'Educació de l'any 2011 també evidencia que, si bé augmenten els convenis de col·laboració entre ajuntaments i Departament d'Ensenyament, les dificultats financeres d'ambdues administracions, que introdueixen incerteses i pèrdues de suport en la planificació mixta i en la gestió de les competències compartides o delegades, han pogut debilitar les relacions que mantenen aquestes administracions, i que són necessàries per desplegar de manera efectiva una política educativa cada cop més descentralitzada i desconcentrada territorialment. Aquesta també és una situació que incorpora debilitat al procés de descentralització.

En definitiva, l'anàlisi del Panel de Polítiques Públiques Locals d'Educació de l'any 2011 sembla indicar la combinació d'un increment de la coresponsabilitat educativa dels ajuntaments (més esforços en planificació, diversificació i avaluació) amb una certa contracció de la intensitat en el desplegament de determinades polítiques educatives locals, en part com a conseqüència de la reducció dels pressupostos en educació dels ajuntaments i en part també com a resultat de la reducció del finançament que aquests rebien d'altres administracions, especialment del Departament d'Ensenyament. Aquesta contracció, a més, afecta àmbits d'actuació en què els ajuntaments han assumit recentment un protagonisme més gran, la qual cosa debilita el procés de descentralització política en matèria d'educació i pot debilitar en el futur la mateixa coresponsabilitat creixent assumida.

CAP A ON ANEM? LA CRISI DEL PROCÉS DE DESCENTRALITZACIÓ (EL PROCÉS DE RECENTRALITZACIÓ DE LA POLÍTICA EDUCATIVA?)

El Govern central (en el moment de redactar aquest article) està elaborant la futura Llei de racionalització i sostenibilitat de l'Administració local, actualment avantprojecte de llei, que modifica, entre altres ordenaments, la Llei 7/1985, de 2 d'abril, Reguladora de les Bases del Règim Local, amb l'objectiu de clarificar i diferenciar el sistema de competències municipals de l'Administració autonòmica i de garantir la sostenibilitat financera dels serveis que presten els ajuntaments (d'acord amb els principis de la Llei Orgànica 2/2012, de 27 d'abril, d'estabilitat pressupostària i sostenibilitat financera).

L'esmentada Llei 7/1985 atribuïa als ajuntaments, tal com s'ha comentat precedentment, les competències de participar en la programació de l'ensenyament i de cooperar amb l'Administració educativa en la creació, construcció i manteniment dels centres docents públics, d'intervenir en els seus òrgans de gestió i de participar en la vigilància del compliment de l'escolaritat obligatòria (art. 25.2), malgrat que els donava la possibilitat de poder promoure tota classe d'activitats i serveis públics que contribuïssin a satisfer les necessitats de la població (art. 25.1), d'assumir l'exercici de competències per delegació de l'Administració de l'Estat, de les comunitats autònomes i d'altres entitats locals (art. 27.1) i de dur a terme activitats complementàries de les pròpies d'altres administracions públiques en àmbits com el de l'educació (art. 28). Sobre la base d'aquesta possibilitat d'ampliar els àmbits d'actuació, i per donar resposta a les demandes socials existents, molts ajuntaments van assumir històricament funcions més enllà de les competències pròpiament atribuïdes.

Precisament, l'Avantprojecte de Llei de Bases del Règim Local (versió 18/2/2013), en primer lloc, distingeix les competències pròpies i per delegació de les competències impròpies, i afegeix que aquestes només es podran assumir quan no es posi en risc financer la realització de les competències pròpies, no hi hagi duplicitats amb les competències autonòmiques i es garanteixi la sostenibilitat financera de les noves competències o activitats econòmiques assumides, respectant en tot cas el principi d'eficiència i la resta de requeriments de la legislació d'estabilitat pressupostària i sostenibilitat financera (art. 7.4). S'elimina així l'article 28 de la Llei 7/1985, que

preveia la possibilitat de dur a terme activitats complementàries de les pròpies en matèria d'educació (competències impròpies).

En segon lloc, l'Avantprojecte de Llei (versió 18/2/2013) preveu eliminar algunes de les competències educatives pròpies dels ajuntaments previstes en la Llei 7/1985, específicament les de participar en la programació de l'ensenyament, cooperar amb l'Administració educativa en la creació, construcció i manteniment dels centres docents públics i intervenir en els seus òrgans de gestió; i limita les competències pròpies, en tot cas, a participar en la vigilància del compliment de l'escolaritat obligatòria i cooperar amb les administracions educatives corresponents en l'obtenció dels solars necessaris per a la construcció de nous centres docents (art. 25.2), tot i que deixa la porta oberta als ajuntaments a promoure activitats i prestar serveis públics que respectin els principis d'eficiència, estabilitat pressupostària i sostenibilitat financera (art. 25.1). Aquest avantprojecte també estableix el traspàs al Departament d'Ensenyament dels mitjans financers, materials i personals a cost estàndard, i de la titularitat dels serveis que es corresponguin amb l'exercici de les competències que hagin deixat de ser pròpies dels ajuntaments (disposició addicional quinzena; disposició transitòria vuitena).

En tercer lloc, en els municipis més petits de 20.000 habitants, l'Avantprojecte de Llei (versió 18/2/2013) també estableix el trasllat de competències pròpies en la prestació de serveis comuns i obligatoris a les diputacions, quan aquestes prestacions no compleixin amb els mínims d'eficiència establerts per poder prestar els serveis, d'acord amb els costos estàndards previstos en atenció a les economies d'escala (art. 26.3). Les diputacions, doncs, s'encarregaran de part de les competències prestades fins ara pels ajuntaments amb l'objectiu d'aconseguir economies d'escala amb uns serveis comuns centralitzats i de reduir estructures administratives que no siguin eficients i sostenibles.

Alhora, en quart lloc, en els municipis més grans de 20.000 habitants, l'Avantprojecte de Llei (versió 18/2/2013) estableix la possibilitat de delegar competències en matèria d'educació als ajuntaments, com ara la creació, manteniment i gestió de les escoles bressol o la realització d'activitats complementàries als centres docents, amb l'objectiu d'evitar duplicitats amb l'Administració de l'Estat i les comunitats autònomes (art. 27.2). Aquesta delegació de competències, però, sempre es farà

amb les garanties de transferència del finançament que correspongui (art. 27.5) i amb l'acceptació expressa per part del municipi (art. 27.4).

I finalment, en cinquè lloc, l'Avantprojecte de Llei (versió 18/2/2013) preveu deixar sense efecte els convenis vigents subscrits entre administracions autonòmica i local sobre l'exercici de competències i serveis municipals (disposició addicional dissetena).

D'una banda, val a dir que la modificació d'aquest ordenament està fonamentada en les disfuncions generades durant anys en relació amb l'assumpció de competències que no eren pròpies dels ajuntaments, i que va comportar l'assumpció de responsabilitats en la creació de recursos, programes i serveis educatius sense tenir garantits els mitjans financers necessaris per sostenir-los, fet especialment evident en l'actual context de crisi econòmica i de reducció dels ingressos econòmics de les administracions públiques.

D'altra banda, però, cal afegir que actualment els ajuntaments, també dels municipis més petits de 20.000 habitants, desenvolupen una bateria d'actuacions creixentment diversificada, tal com demostra el Panel de Polítiques Públiques Locals d'Educació de l'any 2011¹, la majoria d'elles no considerades com a competències pròpies per

.....

1. Per exemple, el 61,4% dels ajuntaments de municipis entre 10.000 i 20.000 habitants planifica en educació; el 47,7% diversifica les seves actuacions; el 86,4% desenvolupa actuacions de promoció d'activitats educatives més enllà de l'horari lectiu (el 77,3% amb finançament municipal); el 93,2%, actuacions de suport d'activitats educatives dins de l'horari lectiu (88,6% amb finançament municipal); el 68,2%, programes de vinculació de l'escola al territori (54,5%); el 84,1%, centres oberts, ludoteques, casals infantils, etc. (68,2%); el 65,9%, programes d'acompanyament i formació de famílies (47,7%); el 75,0%, programes de dinamització de les AMPA dels centres educatius (47,7%); el 81,8%, programes de lluita contra l'absentisme (63,6%); el 50,0%, projectes educatius a les escoles relacionats amb la millora de l'èxit escolar (34,1%); el 75,0%, programes d'incentivació i orientació formativa (59,1%); el 45,5%, programes de transició entre etapes educatives (29,5%); el 72,7%, programes de diversificació curricular (54,5%); el 50,0%, programes de promoció de la convivència i mediació escolar (25,0%); el 75,0%, actuacions de promoció de l'equitat en l'admissió (36,4%); el 68,2%, tallers d'estudi assistit, tutories d'acompanyament i altres programes de reforç escolar (52,3%); el 90,9%, beques i ajuts de suport a l'escolaritat (75,0%); el 36,4%, Programes de Qualificació Professional Inicial (29,5%); el 59,1%, programes de transició escola-treball (40,9%); el 65,9%, formació ocupacional (47,7%); el 90,0%, centres de formació d'adults (77,3%); i el 88,6%, escoles de música i/o dansa (84,1% amb finançament municipal).

l'Avantprojecte de Llei de Bases del Règim Local. Per a les diferents tipologies de polítiques considerades, amb algunes excepcions, al voltant d'una tercera part dels municipis manifesta disposar-ne amb la participació dels ajuntaments, en la seva majoria, amb finançament municipal propi.

Convé recordar que moltes d'aquestes actuacions promogudes pels ajuntaments responen a necessitats socials existents, són complementàries a la intervenció d'altres administracions i sovint només tenen sentit si es gestionen i es proveeixen com a recursos, programes i serveis de proximitat, i des de la proximitat, situats en el territori. Difícilment molts d'aquests dispositius podran ser agrupats per aconseguir estalvis mitjançant economies d'escala i, per bé que el Departament d'Ensenyament o les diputacions facin un esforç de desconcentració territorial important, difícilment aquestes administracions podran suplir abordatges plenament integrats al territori sense la intervenció, també, dels ajuntaments.

En altres paraules, amb el pretext d'evitar duplicitats i fomentar economies d'escala, l'aplicació d'aquest nou ordenament podria neutralitzar la intervenció de les administracions locals i provocar en darrer terme la reducció de la intensitat, la qualitat i la diversitat de les polítiques educatives desenvolupades a escala local, sense que altres administracions suplissin plenament l'esforç i el paper de dinamització i promoció de polítiques educatives locals assumits pels ajuntaments.

Aquestes reflexions afecten especialment aquells àmbits d'actuació menys formalitzats i en els quals els ajuntaments assumeixen un paper més determinant, com pot ser el de l'acompanyament a l'escolaritat o el de la coordinació d'actuacions a escala local.

De fet, la limitació de la intervenció dels ajuntaments suposarà la reducció neta de la despesa pública global en educació i, consegüentment, també de la inversió destinada a determinades polítiques educatives. El Panel de Polítiques Públiques Locals d'Educació de l'any 2011, per exemple, demostra que la majoria d'ajuntaments complementa amb recursos propis les polítiques de beques i ajuts ja existents del Departament d'Ensenyament i d'altres ens locals. El Panel també constata que hi ha serveis educatius de titularitat del Departament d'Ensenyament que no són competència pròpia dels ajuntaments, i que compten amb aportacions de finançament

directes o indirectes per part de les administracions locals, per exemple a través de la cessió i assumptió de despeses de locals, del pagament de determinats professionals o altres. La pràctica demostra ja en l'actualitat que una eventual eliminació de la inversió que destinen els ajuntaments en aquests àmbits no suposa necessàriament un increment de la inversió amb la mateixa intensitat per part de les administracions que tenen assumida la competència, per contrarestar-ho, i més encara en l'actual context de restriccions pressupostàries. Si bé és cert que els ajuntaments assumeixen sovint despeses en educació que no els correspondria, per cobrir determinades necessitats no cobertes, també ho és que, si no ho fan aquests, o amb aquests, les altres administracions no sempre donen respostes a aquestes necessitats. Això fa que, en darrer terme, i ben sovint, no comptar amb la participació dels ajuntaments comporti reduir els ajuts atorgats o les places de determinats recursos educatius disponibles.

En definitiva, aquest ordenament, que inicia un procés de recentralització en matèria d'educació oposat al procés de descentralització política endegat d'ençà pràcticament de la constitució dels primers ajuntaments democràtics, trenca amb el model de desenvolupament de polítiques educatives vigent al nostre país en els darrers anys, que busca donar respostes més integrals i comprensives als problemes i als reptes educatius actuals a través del foment del treball integrat entre els agents educatius del territori i de la cerca de coresponsabilitats compartides entre el Departament d'Ensenyament i els ajuntaments, per exemple amb la creació d'estructures de coordinació o amb la signatura de convenis de col·laboració. És a dir, aquest ordenament planteja la necessitat de separar per clarificar competències de les diferents administracions, de reduir duplicitats i de limitar la coresponsabilitat dels ajuntaments en matèria d'educació, quan la mateixa Llei d'Educació de Catalunya, per exemple, planteja la necessitat d'implicació i d'integració de les actuacions de les diferents administracions, l'assumpció compartida de responsabilitats i de competències, i quan el Panel de Polítiques Públiques Locals d'Educació de l'any 2011 demostra que els ajuntaments estan assumint un posicionament cada cop més actiu i coresponsable.

Finalment, val a dir que l'anàlisi dels panels de polítiques públiques locals d'educació dels anys 2009 i 2011 posen l'accent en les desigualtats territorials existents en el desplegament de polítiques educatives i constaten que aquestes desigualtats han

tendit a reduir-se en funció de la grandària del municipi i també de la coresponsabilitat, tot i que aquests segueixen essent encara factors de diferenciació territorial.

Aquest nou ordenament jurídic afegeix (velles) noves desigualtats territorials, per raó de l'estabilitat pressupostària i sostenibilitat financera dels ajuntaments i també de la grandària del municipi (en funció de si és més gran o no de 20.000 habitants). Aquests factors determinaran la capacitat d'intervenció dels ajuntaments en matèria d'educació i, en certa manera també, la coresponsabilitat educativa de les diferents administracions afectades i el model de donar respostes a les necessitats educatives existents més o menys integrades al territori. En definitiva, els retorns derivats de l'increment de coresponsabilitat educativa dels ajuntaments estarien en joc en els municipis on aquests tinguin més limitada la seva intervenció.

2 La reforma de la legislació de règim local i l'educació
Unes primeres notes a la Llei 27/2013,
de 27 de desembre, de racionalització i sostenibilitat
de l'Administració Local, la LRSAL.

Ramon Plandiura Vilacís

ENQUADRAMENT

La LRSAL s'ha de situar en el context d'altres lleis, entre elles la reforma de l'article 135 de la Constitució espanyola (CE) i la legislació orgànica dictada al seu empar, el nou Tractat d'estabilitat, coordinació i governança en la Unió Econòmica i Monetària i les decisions europees sobre els països veïns de Grècia i Portugal. La LRSAL s'ha de situar també en el context de la legislació de règim local vigent, part de la qual modifica, així com en el d'altres lleis d'educació i de règim local que s'estan tramitant paral·lelament.

La LRSAL, com tantes altres lleis, però particularment aquesta, no s'entendria si, prèviament, a setembre de 2011, en menys temps i amb menys debat dels que es necessiten per aprovar un reglament, no s'hagués procedit a una reforma exprés de **l'article 135 de la Constitució espanyola**. Amb el canvi, sota el principi d'estabilitat pressupostària, es reforçava el control de l'Estat sobre les comunitats autònomes i sobre les entitats locals i, al mateix temps, es reforçava el control de la Unió Europea sobre l'Estat, entre altres, mitjançant l'establiment dels marges de dèficit estructural que les administracions públiques no podien superar. Tot això ha assecat unes administracions públiques prestadores de serveis en la mesura que s'ha passat a donar prioritat absoluta no a la cobertura de les necessitats més bàsiques i peremptòries de la gent i a l'assegurament dels seus drets, sinó al pagament d'interessos

i capital del deute públic, de generació no prou transparent i que sol escapar de la comprensió dels ciutadans.

D'acord amb el nou article 135 de la Constitució espanyola, es va aprovar la **Llei orgànica 2/2012, de 27 d'abril, d'estabilitat pressupostària i sostenibilitat financera**², que és la llei que orienta el conjunt de reformes legislatives que s'estan endegant des de llavors i que també orienta la reforma de la legislació de règim local. El *Consejo de Estado*, en el dictamen d'aquesta llei, ja va advertir que l'estabilitat pressupostària adquiriria un valor veritablement estructural i condicionant de la capacitat d'actuació de l'Estat, del manteniment i desenvolupament de l'Estat social que proclama l'article 1.1 de la Constitució i, en definitiva, de la prosperitat present i futura dels ciutadans.

Potser no hauria d'haver passat tan desapercibuda la **Llei orgànica 3/2012, de 25 de juliol, per la qual s'autoritza la ratificació per Espanya del Tractat d'estabilitat, coordinació i governança en la Unió Econòmica i Monetària**. Semblava una simple modificació del Tractat de la Unió Europea, però el que s'anava a ratificar era realment un nou tractat, ara centrat només en l'euro. Els seus objectius obvien el creixement sostenible, l'ocupació, la competitivitat i la cohesió social, i se centren en la promoció de la disciplina pressupostària, en el reforç de la coordinació de les polítiques econòmiques i en la millora de la governança de la zona euro. És l'Eurozona, un nou instrument que prescindeix de la dimensió social que permet legitimar la Unió Europea davant dels seus ciutadans. El nou tractat no neix despenjat del Tractat de la Unió Europea i de les seves institucions, però és un tractat que treu pit i marca perfil propi. Els estats signants també són membres de la Unió Europea, però no hi són tots, només hi són els que tenen l'euro com a moneda. Els instruments del nou tractat són les cimeres de l'euro, que integren els caps d'Estat o de Govern, però qui decideix és un òrgan més operatiu format pels ministres d'economia de cada Estat. És l'Eurogrup la referència europea per excel·lència que deixa cada vegada menys espai a les institucions clàssiques de la Unió i menys contrapesos polítics a l'economia.

Les institucions europees han estat especialment estrictes amb Grècia i, també, amb Portugal. Per il·lustrar-ho només cal una mirada a **les decisions preses pel Consell**

.....
2. A Catalunya es va publicar també una llei homònima, la Llei 6/2012, de 17 de maig, d'estabilitat pressupostària.

de la Unió Europea sobre Grècia³ o sobre Portugal⁴ per adonar-se de la magnitud i el signe de les mesures que prenen també els nostres governants. Pel que fa a l'objecte d'aquest treball, s'ha de dir que les decisions persegueixen sobretot empètitir les administracions públiques, particularment les més properes als ciutadans, com són les administracions locals, i reduir, quan no eliminar, despesa en educació, sanitat i serveis socials.

La LRSAL es dicta a l'empara de les competències exclusives que la Constitució reserva a l'Estat en els articles 149.1.14, sobre hisenda general i deute de l'Estat, i 149.1.18, sobre les bases del règim jurídic de les administracions públiques, i en principi ha de ser una llei de general aplicació a tot l'Estat. Això no treu que, paral·lelament, el Parlament català tramiti el projecte de **Llei de governs locals de Catalunya** (LGLC) en exercici de les competències estatutàries⁵ i amb el caràcter de Llei de desenvolupament de l'Estatut⁶. Si bé la LGLC també té com a fil conductor els principis d'estabilitat pressupostària i de sostenibilitat financera, els situa en el context dels altres principis que han anat orientant la legislació de règim local amb submissió expressa a la carta europea d'autonomia local⁷. Tot sembla indicar, però, que el projecte de LGLC, elaborat quan la LRSAL tot just començava la seva singladura, en fase de paràlisi en el Parlament, haurà de ser repensada atesa la nova situació.

En l'àmbit educatiu convé tenir present la **Llei orgànica per a la millora de la qualitat educativa (LOMCE)**, que es refereix també puntualment al paper dels ens locals. Convé tenir-la present tant a l'hora de llegir la LRSAL i, també, estar previnguts perquè pot afectar la Llei 12/2009, de 10 de juliol, d'educació (LEC) en allò que fa al paper dels ens locals.

Tant la LRSAL com la LOMCE no són lleis noves, sinó que són lleis que modifiquen i alteren l'equilibri d'altres lleis. En el cas de la LRSAL, les lleis modificades són, bàsicament, la **Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases del règim local (LRBRL)**,

3. Decisions 2010/320/UE, de 8 de juny de 2010; 2011/734/UE, de 12 de juliol de 2011; 2012/211/UE, de 13 de març de 2012, i 2013/6/UE, de 4 de desembre de 2012.

4. Portugal segueix els passos de Grècia amb decisions semblants de la UE: decisions d'execució del Consell 2011/344/UE, de 30 de maig de 2011, i 213/64/UE, de 20 de desembre de 2012.

5. Arts. 84, 151 i 160 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya.

6. Arts. 2.3 i 62.2 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya.

7. Art. 2.1 del projecte que publica el BOPC de 9 de setembre de 2013.

i, en menor mesura, el text refós de la **Llei reguladora de les hisendes locals, aprovat per RDL 2/2004, de 5 de març (LRHL)**⁸.

ASPECTES GENERALS DE LA LRSAL

La Constitució espanyola de 1978 no conté un llistat de competències a assumir pels ajuntaments com fa amb les comunitats autònomes. El que sí que diu és que la Constitució garanteix l'**autonomia dels municipis** i que, per tant, són les lleis ordinàries les que han de dotar els municipis de prou atribucions i prou instruments perquè puguin ser realment autònoms. Des de diversos fòrums s'ha assenyalat que, amb la LRSAL, el que perilla és l'autonomia municipal⁹ i, amb ella, tots aquells principis que s'hi connecten, com el de proximitat¹⁰ o el de participació¹¹, així com el mateix principi democràtic¹². En poques paraules es podria dir que, a aixopluc de la legislació d'estabilitat pressupostària i sostenibilitat financera, la LRSAL aprima i emmanilla els municipis, desdibuixa la seva autonomia i deixa els ciutadans amb menys i més febles respostes públiques de proximitat a les seves necessitats, si no, simplement, sense respostes públiques.

Potser la modificació més important de la LRSAL estigui en l'estocada que dóna a **les clàusules generals de competència** dels municipis, que és per on han transitat, entre d'altres, bona part dels serveis i de les polítiques educatives municipals que han fet millor i més equitatiu el sistema. El nou art. 7.4 de la LRBRL, encara que no és l'únic, il·lustra aquesta línia. L'article restringeix dràsticament la possibilitat de

.....
8. Puntualment s'afecten altres lleis, entre altres: la Llei 7/2007, de 12 d'abril, de l'estatut bàsic de l'empleat públic; la Llei 1/2006, de 13 de març, del règim especial del municipi de Barcelona; la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú, o la Llei 2/2011, de 4 de març, d'economia sostenible.

9. La mateixa Diputació de Barcelona, a la vista de l'avantprojecte, així ho va posar de manifest en l'Acord de 28 de febrer de 2013.

10. El nou art. 2.1 LRBRL ja no persegueix *la màxima proximitat de la gestió administrativa als ciutadans*, sinó que dilueix la proximitat en altres principis.

11. El nou art. 27.1 LRBRL deixa de dir que la delegació de competències sigui per assegurar una major participació ciutadana.

12. Aquesta va ser una de les observacions contingudes en el Dictamen del *Consejo de Estado* de 27 de juny de 2013.

les entitats locals d'exercir competències distintes de les pròpies o de les delegades, la qual cosa es justifica per les dues línies motores de la LRSAL: complir amb els requeriments d'estabilitat pressupostària i de sostenibilitat financera i evitar duplicitats en l'actuació de les administracions públiques. Aquí els redactors del projecte no han reparat prou en les fines fronteres que separen la no duplicitat de la cooperació i flexibilitat en l'exercici de les competències, que sí recull a Catalunya el projecte de LGLC, i que la legislació educativa ha incorporat en els seus principis¹³. Les restriccions de la LRSAL, a més, s'afermen exigint informes vinculants previs de l'Administració competent en raó de la matèria que indiqui que no hi ha duplicitats, així com de l'Administració que tingui competència en matèria de tutela financera que indiqui que es compleixen els requeriments en la matèria. S'ha parlat de dues línies motores, però, segurament, el que sobresurt més de la LRSAL és un qüestionament de l'autonomia municipal i del mateix model constitucional.

Així és, la LRSAL escapça les competències pròpies dels municipis per dues vies. La primera és amb la retallada del llistat de competències pròpies i la segona és lligant curt la llei que les determini¹⁴. La retallada de les competències es fa construint-les, com succeeix amb la competència en la prestació de serveis socials i de promoció i reinserció social, que se substitueix per competència en l'avaluació i informació de situacions de necessitats socials i l'atenció immediata a les persones en situació o risc d'exclusió social, o com succeeix amb la competència en promoció i gestió de la vivenda, que s'acota a la vivenda de protecció pública i a criteris de sostenibilitat, o com succeeix amb les competències en serveis funeraris que passen a ser ara en activitats funeràries. Altres vegades, senzillament, se suprimeix la competència, com succeeix amb la participació en la gestió de l'atenció primària de la salut, en la defensa d'usuaris o consumidors o en la protecció del medi ambient¹⁵. En educació desapareixen i es reformulen competències. Es tracta d'una reformulació provisional ja que, com tot seguit es veurà, la previsió és que aquestes també acabin desapareixent. La tutela més fèrria de les competències pròpies es

.....
13. Per exemple, art. 1 i) i p), art. 8.1 i disposició addicional 15a 1 de la Llei orgànica d'educació (LOE), no modificats per la LOMCE.

14. Art. 25 de la LRBRL.

15. La LRSAL deixa de parlar de *protecció del medi ambient* i parla només de *medi ambient*, que acota al medi ambient urbà.

plasma en un feix més gran d'exigències a la llei que les determini¹⁶, exigències que també hauran de complir les lleis de les comunitats autònomes quan, en els seus respectius àmbits competencials, atribueixin als municipis competències pròpies distintes a les previstes a l'art. 25.2 de la LRBRL¹⁷. Enmig de tot aquest retall hi apareix una competència pròpia nova que s'haurà d'explorar: la promoció i participació dels ciutadans en l'ús eficient i sostenible de les TIC.

L'aprimament de competències pròpies l'estén la LRSAL als **serveis que en tot cas hauran de prestar els municipis**¹⁸, que poden veure's ja dificultats, en esborrar la LRSAL la previsió de què els municipis s'associïn per prestar aquests serveis. El llistat dels serveis també es redueix. Cap municipi ja no haurà de prestar el servei de control d'aliments i begudes, raonablement en coherència amb la pèrdua de competències en la defensa d'usuaris i consumidors. També en coherència amb la pèrdua de competències pròpies respecte d'això, els municipis de més de vint mil habitants ja no han de prestar serveis socials, i en els de més de cinquanta mil la referència és al medi ambient i no a la protecció del medi ambient. D'altra part, es redueix la reserva en favor de les entitats locals d'algunes activitats o serveis essencials¹⁹, dels quals cauen el subministrament de calefacció, escorxadors, mercats i llotges centrals, i en general es posen traves a la iniciativa pública per al desenvolupament d'activitats econòmiques, més pendent la llei dels possibles efectes sobre la concurrència empresarial que no pas dels possibles efectes sobre la millor atenció al veïnat.

Segurament on l'autonomia municipal perilli més és en **els municipis de menys de vint mil habitants**, ateses les competències que hi assumeixen les diputacions²⁰, entre les quals hi ha la coordinació de la prestació d'un conjunt de serveis bàsics²¹, la gestió dels quals s'allunya de la ciutadania i corre el risc, tant per la pèrdua de proximitat com per la sobrecàrrega de responsabilitats en les diputacions, d'allunyar-

.....
16. Art. 25.3, 4 i 5 de la LRBRL.

17. Nou art. 25.6 introduït per la Comissió d'Hisenda i Administracions Públiques.

18. Art. 26 de la LRBRL.

19. Art. 86 de la LRBRL.

20. Art. 36 de la LRBRL.

21. L'art. 26.2 de la LRBRL parla de la coordinació dels serveis de recollida i tractament de residus, neteja viària, abastament domiciliari d'aigua potable, accés a nuclis de població, pavimentació de les vies i enllumenat públic.

se també de l'esfera pública²². Aquest allunyament de funcions és també un risc per a l'autonomia local. Per això, perquè el legislador n'és conscient, l'actual LRBRL²³, que preveu la fórmula per a supòsits excepcionals, es veu obligada a puntualitzar que aquesta pèrdua de funcions en cap cas afectarà l'autonomia de les entitats locals. La LRSAL, que normalitza la fórmula, més ambiguament, demana que sigui compatible amb l'autonomia municipal.

La **pèrdua de proximitat de les administracions públiques que decideixen** es fa palesa en el paper que atorga a cadascuna d'elles la LRSAL. La intervenció de l'Estat és visible a tota la Llei i el seu reforçament es pot veure, entre d'altres, en el requeriment d'informe del Ministeri d'Hisenda i Administracions Públiques de les lleis que despleguin les competències municipals pròpies²⁴, en l'atorgament de més protagonisme a secretaris i interventors²⁵, o en els superiors controls que es posen a les seves mans en les modificacions de la LRHL. Les comunitats autònomes que, entre d'altres, assumeixen competències fins ara en educació, salut, serveis socials o inspecció sanitària dels municipis, i les diputacions, amb més competències significativament en els municipis de menys de vint mil habitants, també surten reforçades a la LRSAL. En aquesta recomposició de rols entre administracions hi resulten afeblits els municipis, més com més petits, i, per extensió, les mancomunitats. Particularment afeblides resulten les entitats locals d'àmbit inferior al municipi, en la mesura que queden sense personalitat jurídica²⁶.

La LRSAL, sempre en termes de contenció de la despesa, s'ocupa de més qüestions, entre elles la reordenació dels **ens instrumentals** dels quals es valen les administracions locals, limitant la firma de convenis i la constitució de consorcis²⁷, intentant

.....
22. Una idea d'aquesta orientació es pot veure també en la nova redacció de l'art. 26.3 de la LRBRL, i allà on es deia que l'assistència de la Diputació o entitat equivalent s'adreça preferentment a l'establiment i adequada prestació dels serveis mínims, **així com a la garantia de l'exercici de les funcions públiques**, la LRSAL suprimeix aquest incís final.

23. Art. 10.3 LRBRL.

24. Art. 25.4 de la LRBRL.

25. Art. 92 bis de la LRBRL.

26. La LGLC, en congruència amb el que diu l'art. 86.7 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya, és a dir, que les entitats municipals descentralitzades han de tenir capacitat suficient, les hi manté la personalitat jurídica.

27. Arts. 57.2 i 2 de la LRBRL.

racionalitzar i donar més transparència a les entitats vinculades o dependents de les administracions locals²⁸, extremant les restriccions en cas de plans d'ajustament²⁹ o, en general, redimensionant tots els sectors³⁰. També s'ocupa dels **diversos col·lectius de persones** que mouen la maquinària de les administracions locals amb l'objectiu d'establir les retribucions màximes que poden percebre els membres de les corporacions locals³¹, de determinar els llocs reservats a funcionaris i de regular amb detall secretaris i interventors³², de procurar el control de la massa salarial del personal laboral³³, de fixar el nombre màxim de personal eventual³⁴, de la cobertura dels llocs de coordinador general i de director general³⁵ i d'ocupar-se de les retribucions dels contractes mercantils i dels d'alta direcció³⁶.

En tot cas, la característica principal de la LRSAL és que aprima i colla els municipis i els col·loca en una posició en què ja no podran prestar els serveis ni dur a terme les activitats que han anat prestant o duent a terme fins ara. Els ciutadans poden deixar de rebre'ls o de beneficiar-se'n, o, amb sort, entendre-se-les amb una administració més llunyana, si no amb la beneficència o amb un mercat al qual la LRSAL dóna més facilitats³⁷.

L'EDUCACIÓ A LA LRSAL

De l'educació i dels ens locals s'ocupa la legislació de règim local, però també la legislació educativa orgànica³⁸, cosa que aconsella mirar-se, encara que sigui de

-
- 28.** Disposició addicional 11a de la LRSAL.
 - 29.** Disposició addicional 9a de la LRSAL.
 - 30.** Disposició addicional 9a de la LRSAL.
 - 31.** El referent és la retribució o un percentatge de la retribució d'un secretari d'Estat (art. 75bis de la LRBRL).
 - 32.** Arts. 92 i 92bis de la LRBRL.
 - 33.** Art. 103bis de la LRSAL.
 - 34.** Art. 104bis de la LRSAL.
 - 35.** Art. 130 de la LRSAL.
 - 36.** Disposició addicional 10a de la LRSAL.
 - 37.** Arts. 84bis, 85 i 86 de la LRBRL.
 - 38.** Alguns preceptes de la legislació educativa orgànica d'interès per al món local, no explícitament derogats per la LOMCE, són la disposició addicional 2a de la Llei orgànica del dret a l'educació (LODE), els arts. 1 i) i p), 8.1, 15.1, 66.2, 67.3, 86.2, 126.1, i la disposició addicional 15a de la Llei orgànica de l'educació (LOE) o el nou art. 116.8 de la LOMCE.

reüll, ambdues legislacions. La llei més trencadora, la que pot trastocar més radicalment el paper dels nostres municipis en l'àmbit de l'educació, és la LRSAL. La memòria que acompanyava l'avantprojecte, focalitzada en la reducció de la despesa, proporcionava ja les pistes per quantificar l'estalvi que suposaria que els municipis deixessin de prestar serveis que no siguin propis o delegats, o que deixessin de prestar senzillament serveis, entre d'altres, en educació³⁹. Fem una mirada, doncs, a la LRSAL des del prisma de l'educació: com li afecta el desmantellament de les clàusules generals de competència, què passa amb les competències pròpies en educació i quin és el panorama de les competències delegades.

A l'educació, com a la resta d'activitats i serveis que proporcionen els municipis, el que li afecta especialment és la supressió o obstaculització de **les clàusules generals de competència**. Són les clàusules que han permès anar més enllà de les competències pròpies o delegades i que, amb més o menys intensitat en funció de capacitats i prioritats, han proporcionat cobertura per posar en marxa múltiples iniciatives educatives i contribuir a una major equitat del sistema. Amb el cop que es dóna a aquestes clàusules es deixa els municipis, a més de pressupostàriament lligats, sense aixoplucs legals per adaptar-se a les prioritats dels ajuntaments i a les necessitats dels veïns.

S'han subratllat les traves amb què es trobaran els municipis si no es volen quedar tancats en les competències pròpies o delegades⁴⁰. També s'ha avançat com el llistat de competències pròpies municipals és més limitat i la seva concreció més travada. El subratllat de les modificacions fetes a l'art. 25.1 de la LRBRL de la pàgina següent ho il·lustra.

.....
39. Entre altres coses diu que si els municipis deixen de prestar serveis distints de les competències o delegades, s'estalviarien entre 5.166 i 8.898 milions d'euros l'any, i si als municipis se'ls deixa sense competències en educació s'estalviarien 2.743 milions d'euros a l'any.

40. Article 7.4 de la LRBRL.

Actual art. 25.1 LRBRL	Nou art. 25.1 LRBRL segons LRSAL
<p>1. El municipio, para la gestión de sus intereses y en el ámbito de sus competencias, puede promover <u>toda clase</u> de actividades y prestar <u>cuantos</u> servicios públicos contribuyan a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la comunidad vecinal.</p>	<p>1. El municipio, para la gestión de sus intereses y en el ámbito de sus competencias, puede promover actividades y prestar los servicios públicos que contribuyan a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la comunidad vecinal <u>en los términos previstos en este artículo</u>.</p>

A totes les restriccions esmentades anteriorment, l'educació hi suma la supressió de l'article 28 de la LRBRL, que és el que diu que els municipis poden dur a terme activitats complementàries a les pròpies d'altres administracions en diversos àmbits, entre ells en l'àmbit de l'educació. No cal dir les dificultats que pot tenir l'exercici de competències distintes de les pròpies o delegades

Per explicar **les competències pròpies dels municipis en educació** millor començar pel final. La disposició addicional quinzena de la LRSAL diu que les comunitats autònomes assumiran la titularitat de les competències educatives que la mateixa LRSAL estableix com a competències municipals pròpies en el nou article 25.2 n) de la LRBRL⁴¹. O, en altres paraules, les noves competències pròpies en educació de

.....
41. Disposición adicional decimoquinta. Asunción por las Comunidades Autónomas de las competencias relativas a la educación.

«Las normas reguladoras del sistema de financiación de las Comunidades Autónomas y de las haciendas locales fijarán los términos en los que las Comunidades Autónomas asumirán la titularidad de las competencias que se prevén como propias del Municipio relativas a participar en la vigilancia del cumplimiento de la escolaridad obligatoria y cooperar con las Administraciones educativas correspondientes en la obtención de los solares necesarios para la construcción de nuevos centros docentes, así como la conservación, mantenimiento y vigilancia de los edificios de titularidad local destinados a centros públicos de educación infantil, de educación primaria o de educación especial, para lo que se contemplará el correspondiente traspaso de medios económicos, materiales y personales.»

la LRBRL, ja molt retallades per la LRSAL, les mantindran els municipis provisionalment mentre les noves normes de finançament de les comunitats autònomes i de les hisendes locals no estableixin els termes del traspàs.

Per a aquest període transitori la LRSAL ja procedeix a modificar les competències pròpies en educació, cosa que s'il·lustra amb el subratllat de les competències afectades:

Actual art. 25.2 n) LRBRL	Nou art. 25. 2 n) LRBRL segons LRSAL
<p><i>n) <u>Participar en la programación de la enseñanza y cooperar con la Administración educativa en la creación, construcción y sostenimiento de los centros docentes públicos, intervenir en sus órganos de gestión y participar en la vigilancia del cumplimiento de la escolaridad obligatoria.</u></i></p>	<p><i>n) Participar en la vigilancia del cumplimiento de la escolaridad obligatoria y cooperar con las Administraciones educativas correspondientes en la obtención de los solares necesarios para la construcción de nuevos centros docentes. La conservación, mantenimiento y vigilancia de los edificios de titularidad local destinados a centros públicos de educación infantil, de educación primaria o de educación especial.</i></p>

O, dit d'una altra manera, hi ha una competència que es manté provisionalment: la participació en el compliment de la vigilància de l'escolaritat obligatòria. N'hi ha dues que desapareixen: la participació en la programació de l'ensenyament i la intervenció en els òrgans de gestió dels centres públics. I n'hi ha una quarta que es reformula: que és la cooperació amb l'Administració educativa en la creació, construcció i sosteniment de centres docents públics. La nova redacció és una reelaboració, no tant de l'actual redactat de la LRBRL⁴², sinó de parts de la disposició addicional quinzena

.....
42. Que, d'altra part, manté la redacció que es pot veure a la disposició addicional segona de la LODE, no derogada per la LOMCE, però que, raonablement, queda tocada per la LRSAL.

de la Llei Orgànica d'Educació (LOE)⁴³, tretes del seu context. La reformulació conté dos punts a ressaltar. El primer punt és que la cooperació amb l'Administració educativa en la creació i construcció de centres públics es redueix a l'obtenció dels solars necessaris per a la construcció de nous centres sense especificar que hagin de ser públics. Aquesta orientació de la LRSAL connecta amb el nou redactat de la

.....

43. La disposició adicional quinzena de la LOE, que s'haurà de veure com queda a la vista de les disposicions derogatòries, parla de municipis, corporacions o ens locals, i ho fa en els següents termes:

1. *Las Administraciones educativas podrán establecer procedimientos e instrumentos para favorecer y estimular la gestión conjunta con las Administraciones locales y la colaboración entre centros educativos y Administraciones públicas.*

En lo que se refiere a las corporaciones locales, se establecerán procedimientos de consulta y colaboración con sus federaciones o agrupaciones más representativas.

2. *La conservación, el mantenimiento y la vigilancia de los edificios destinados a centros públicos de educación infantil, de educación primaria o de educación especial corresponderán al municipio respectivo. Dichos edificios no podrán destinarse a otros servicios o finalidades sin autorización previa de la Administración educativa correspondiente.*

3. *Cuando el Estado o las Comunidades Autónomas deban afectar, por necesidades de escolarización, edificios escolares de propiedad municipal en los que se hallen ubicados centros de educación infantil, de educación primaria o de educación especial, dependientes de las Administraciones educativas, para impartir educación secundaria o formación profesional, asumirán, respecto de los mencionados centros, los gastos que los municipios vinieran sufragando de acuerdo con las disposiciones vigentes, sin perjuicio de la titularidad demanial que puedan ostentar los municipios respectivos. Lo dispuesto no será de aplicación respecto a los edificios escolares de propiedad municipal en los que se impartan, además de educación infantil y educación primaria o educación especial, el primer ciclo de educación secundaria obligatoria. Si la afectación fuera parcial se establecerá el correspondiente convenio de colaboración entre las Administraciones afectadas.*

4. *Los municipios cooperarán con las Administraciones educativas correspondientes en la obtención de los solares necesarios para la construcción de nuevos centros docentes.*

5. *Las Administraciones educativas podrán establecer convenios de colaboración con las corporaciones locales para las enseñanzas artísticas. Dichos convenios podrán contemplar una colaboración específica en escuelas de enseñanzas artísticas cuyos estudios no conduzcan a la obtención de títulos con validez académica.*

6. *Corresponde a las Administraciones educativas establecer el procedimiento para el uso de los centros docentes, que de ellas dependan, por parte de las autoridades municipales, fuera del horario lectivo para actividades educativas, culturales, deportivas u otras de carácter social. Dicho uso quedará únicamente sujeto a las necesidades derivadas de la programación de las actividades de dichos centros.*

7. *Las Administraciones educativas, deportivas y municipales colaborarán para el establecimiento de procedimientos que permitan el doble uso de las instalaciones deportivas pertenecientes a los centros docentes o a los municipios.*

Llei Orgànica per a la Millora de la Qualitat Educativa (LOMCE)⁴⁴, que diu que les administracions públiques podran convocar concursos públics per a la construcció i gestió de centres concertats sobre sòl públic dotacional. El segon punt, pel què fa a la conservació, manteniment i vigilància dels centres públics d'educació infantil, educació primària, la LRSAL explicita també els centres d'educació especial i, en tots els casos, puntualitza que es refereix als centres de titularitat municipal.

Convé insistir que estem parlant de les competències pròpies que la LRSAL manté transitòriament en els municipis, ja que, com s'ha dit, la Llei preveu que totes passin a ser assumides per les comunitats autònomes. Dues competències però, ja no caldrà que les assumeixin perquè ja s'han suprimit: la participació en la programació de l'ensenyament i la intervenció en la gestió dels centres públics, les quals segueixen a la legislació educativa, però la seva pervivència serà menys segura sense el paraigües de la LRSAL.

Totes o part d'aquestes competències pròpies traspassades a les comunitats autònomes i raonablement també les suprimides, podrien retornar als municipis, però ara, com a **competències delegades**. Efectivament, la LRSAL fa una relació de competències delegables oberta⁴⁵. A la relació de la LRSAL ja hi figuren algunes competències educatives susceptibles de delegació, com la creació, manteniment i gestió de les escoles infantils d'educació de titularitat pública de primer cicle d'educació infantil⁴⁶, la realització d'activitats complementàries en els centres docents o la gestió de les instal·lacions esportives situades en els centres docents quan no s'usin fora de l'horari lectiu. El llistat però, és obert en el darrer projecte de la LRSAL i no sembla haver-hi inconvenient que, amb les noves condicions que s'estableixin en cada conveni de delegació, els municipis puguin assumir velles o noves competències.

Les competències educatives pròpies, de circumscriure's a les que determina l'article 25.2 de la LRSAL, tindrien els dies comptats, però no així segons l'Estatut d'Autonomia i la legislació que el desplega. La mateixa LRSAL, en una darrera esmena⁴⁷,

44. Art. 116.8 de la LOMCE

45. Art. 27.3 de la LRBRLL.

46. Cal recordar que l'art. 84.2 g) de l'Estatut, entre la relació de competències pròpies dels governs locals, hi inclou la planificació, l'ordenació i la gestió de l'educació infantil.

47. Nou art. 25.6 de la LRBRLL.

incorpora explícitament que les comunitats autònomes amb competències puguin atribuir als municipis competències pròpies en matèries distintes a les previstes a l'article 25.2. Caldrà veure, doncs, com s'articula tot això.

A hores d'ara la LRSAL és una Llei amb pocs a amics, però vigent des del 31 de desembre de 2013. Caldrà veure com acaben els molts recursos d'inconstitucionalitat plantejats contra la mateixa, entre els quals hi ha els recursos promoguts pel Parlament i pel Govern de la Generalitat de Catalunya. Caldrà veure també com es llegeix la llei i en quina mesura resisteix la seva envestida l'Estatut d'Autonomia de Catalunya i la legislació que el desplega. El Govern ha filtrat que prepara un projecte de decret-llei per blindar fins on sigui possible la legislació catalana que afecta el món local. En el moment de passar a impremta aquestes notes, el govern de la Generalitat, per via de decret llei, acabava de publicar el decret llei 3/2014, de 17 de juny, de mesures urgents per a l'aplicació a Catalunya de la LRSAL. Caldrà veure com evoluciona tot plegat.

**3 La política educativa i el paper dels municipis
en un nou context**

En aquest apartat presentem les conclusions del Seminari de política educativa local (juliol 2013) i la Jornada de política educativa local (octubre 2013), organitzats conjuntament per la Fundació Carles Pi i Sunyer, la Diputació de Barcelona i la Fundació Jaume Bofill. L'objectiu del que aquí s'exposa és recollir la veu i les reflexions dels actors de les polítiques públiques locals en un moment convuls i de canvis legislatius. Tal com analitza en aquest mateix informe Ramon Plandiura, «les decisions [de la nova regulació local] persegueixen sobretot empètir les administracions públiques, particularment les més properes als ciutadans com són les administracions locals, i reduir despesa en educació, sanitat i serveis socials». És en aquest context de dificultat per als governs locals que ens hem proposat identificar els principis i valors que regeixen la política educativa local i la seva concreció en l'acció del territori per, finalment, apuntar algunes prioritats i propostes per al moment actual.

Diverses recerques confirmen la necessitat d'escoltar i informar adequadament la comunitat educativa. La **política informativa**, juntament amb les **polítiques d'acompanyament**, difícilment es pot dissenyar i desenvolupar des d'un altre àmbit que no sigui el municipal. La informació és un dret de la ciutadania, però l'accés a la informació és desigual en funció dels diferents grups socials i dels canals que tenen per aconseguir-la. És per aquest motiu que resulta fonamental generar els mecanismes per arribar als diferents perfils de famílies i garantir la seva capacitat d'elecció de centre, així com per aconseguir un procés educatiu informat i de qualitat.

Alguns trets inherents a l'àmbit local contribueixen a aconseguir una major equitat i qualitat del sistema educatiu. Una **política de proximitat** entre escola i entorn ha

d'orientar-se amb l'objectiu de generar una responsabilitat col·lectiva i compartida dels afers públics, entesos com a afers de tothom i no exclusivament de l'Administració pública (Bonal, Essomba i Ferrer, 2004).

La *proximitat* dels polítics i tècnics locals a la població possibilita també la potenciació de la relació **escola i entorn** des de la igualtat d'oportunitats. La relació de l'escola amb altres agents socials del territori, potencials educadors, tant professionals com ciutadans, facilita la tasca de «fer seva» l'escola o bé fer del barri un espai educatiu. L'enfortiment de les relacions entre escola i territori constitueix un reforç del *capital social* i un augment de la confiança mútua i de la responsabilitat col·lectiva.

Un altre aspecte fonamental de les polítiques educatives locals és el **treball en xarxa**. La interacció i la coordinació entre els diferents àmbits de la pròpia administració pública poden aconseguir objectius transversals de màxima rellevància. Un bon exemple de la sinèrgia entre diversos agents locals és el cas de diversos municipis de Catalunya que per combatre la segregació escolar han desenvolupat, entre altres mesures, sistemes acurats de detecció d'alumnat amb necessitats educatives específiques (NEE): una planificació educativa que implica la participació de serveis socials, escoles bressol, mediadors socials i, en ocasions fins i tot, serveis de pediatria.

La clau de l'èxit d'aquestes polítiques d'escolarització equilibrada és el paper dels **tècnics d'educació**, que orquestrin el treball en xarxa. La solidesa dels projectes de política educativa que se sostenen en el temps, que no canvien amb l'alternança política, depèn en gran mesura de la professionalitat i compromís dels tècnics d'educació. Aquest treball, sovint poc visible, estableix els fonaments d'una acció continuada i sòlida que beneficia clarament la cohesió social d'un municipi (Bonal, 2012).

La mirada dels actors locals: fer tangibles els intangibles

En el debat entre actors/es locals emergeix el que aquí considerem com els «intangibles» del món local. Es posen de relleu un seguit de funcions, responsabilitats, tasques i maneres de fer que es perdrien si no s'executessin des d'aquest nivell d'actuació municipal.

L'àmbit local és l'ídoni per transmetre tres principis que aporten valor afegit a la política educativa, i que han estat contrastats en diverses recerques nacionals i internacionals (Bonal, Essomba i Ferrer, 2004; Martínez i Albaigés, 2011; OECD, 2012): **proximitat, equitat i coresponsabilitat**.

Explorem a continuació aquests i altres principis i valors, així com els actius del món local, per tal de preservar el màxim possible les bases d'una planificació educativa adequada.

1. Coneixement del territori i proximitat

Un dels principals actius de la política educativa local és el coneixement del territori, bàsic perquè els decisors polítics, escollits per la ciutadania, dissenyin i implementin les polítiques educatives locals.

La proximitat, com a mecanisme clau en el coneixement del territori, esdevé un factor fonamental per a la qualitat democràtica, ja que augmenta les possibilitats de participació directa o indirecta de les persones en els afers que els afecten. La proximitat aporta qualitat als programes i permet abordar l'heterogeneïtat de situacions i respondre a les necessitats del context des del contacte amb la realitat dels ciutadans.

L'objectiu fonamental per a una adequada planificació educativa al territori és conèixer les necessitats i tenir presents els recursos disponibles per tal d'aprofitar-los i gestionar-los bé. Des de la proximitat es poden **atendre les singularitats**, poc visibles a un nivell més alt de gestió.

«El coneixement de la realitat dels agents locals i de les necessitats dels ciutadans permet dissenyar polítiques i plantejar objectius d'acord amb la problemàtica i reptes reals.»

(Rosa Secall, responsable de l'Oficina Municipal d'Escolarització de Valls.)

Els poders locals també generen sinèrgies importants que permeten dur a terme una acció integral. En són un exemple les sinèrgies entre la formació professional i el **teixit productiu**, tot coordinant **necessitats i oportunitats** d'aprenentatge professional. D'altres exemples de polítiques locals en què la proximitat i el coneixement

del territori es tornen cabdals són: els plans d'absentisme, els plans d'entorn, els projectes singulars o els programes d'acompanyament a les famílies, entre d'altres.

«El coneixement que es genera amb la proximitat i el contacte amb la ciutadania és insubstituïble.»

(Joan Coma, gerent del Patronat Municipal d'Educació de Terrassa.)

Paral·lelament, en educació s'ha de poder combinar la dimensió local amb la global, que ens aporta objectius i estàndards d'avaluació útils si es combinen amb la perspectiva *micro*. En tot cas, el que queda clar és que sense proximitat no hi ha combinació possible.

A això hi hem d'afegir el valor de la proximitat en projectes com el Ciutats Educadores:

«El sistema municipal, per la seva proximitat als ciutadans, és el més obert i el més transparent. Les seves decisions i la seva administració són les més palpables i per tant les que generen més fàcilment opinió pública. És, per tant, escola de ciutadania.»⁴⁸

2. Concebre l'educació en sentit ampli implica coresponsabilitat

Les polítiques educatives locals són l'oportunitat de concebre l'educació des d'una perspectiva integral, que va més enllà de l'escola, i per tant més enllà dels actors de la comunitat educativa. L'educació en sentit ampli inclou la dimensió escolar, però també una dimensió comunitària.

Quan l'educació s'aborda des d'aquesta perspectiva, els agents socioeducatius del territori, potencials educadors, poden convertir el barri en un espai educatiu que dóna suport a la funció educativa dels pares. Una societat educadora és una societat que no concep l'educació només en el recinte escolar.

.....
48. Molas, I. Ciutats Educadores: <http://www.bcn.cat/edcities/aice/estatiques/catala/sec_educating.html>

L'enfortiment de la relació escola-entorn reforça la confiança mútua i la **responsabilitat col·lectiva en l'educació**. Es fa necessària la complicitat entre els agents que porten a terme l'educació dels infants i joves. Hi ha diverses experiències en aquest sentit en els municipis catalans: Ciutats Educadores (Projectes Educatius de Ciutat) i Plans Educatius d'Entorn, entre d'altres.

Educació, en sentit ampli, també vol dir *educació al llarg de la vida*, i en aquest sentit l'ajuntament és un dels principals proveïdors d'oferta d'educació d'adults. Els municipis han jugat un paper clau com a element aglutinador de diversos programes i actors locals.

I la **governança** de l'educació, en sentit ampli, s'ha de portar a terme des de la **coresponsabilitat**, entesa com la capacitat de generar sinèrgies entre diferents nivells administratius, però fonamentalment amb la comunitat educativa. És un factor clau per abordar el fracàs escolar, l'abandonament escolar prematur o la segregació escolar, i per tant l'èxit i qualitat del sistema. Diversos agents, àmbits i nivells administratius fan que la coordinació esdevingui fonamental.

Reduir la responsabilitat de l'àmbit local significa limitar la coresponsabilitat educativa.

3. Capacitat de treball en xarxa

En els últims anys s'han intensificat les polítiques que es proposen vincular el coneixement del territori i la coresponsabilitat dels agents locals amb els reptes de l'educació.

Una de les contribucions dels poders locals ha estat **donar coherència a la xarxa**, coordinant programes i generant estructures de coordinació com són la Taula Mixta de Planificació, el Consell Escolar Municipal o el Consell Municipal per a la Formació Professional, les quals han contribuït força a l'intercanvi entre professionals i a evitar duplicitats.

Tanmateix, l'ajuntament i els agents locals també construeixen xarxa quan vinculen entitats, associacions, plans comunitaris, etc. L'**ajuntament**, com a element aglu-

tinador del treball entre diferents àrees, és una **figura necessària** per aconseguir que projectes comunitaris puguin beneficiar les polítiques educatives mitjançant sinèrgies potents.

Cal destacar que aquestes sinèrgies no han de suposar necessàriament més recursos, en múltiples ocasions només impliquen una bona coordinació amb voluntat política i tècnica. Són programes que volen facilitar, acompanyar a tots els agents educatius a desenvolupar amb èxit la seva responsabilitat.

4. Planificació educativa en clau d'equitat

La literatura sociològica i pedagògica ens demostra que una «major equitat comporta millors resultats educatius i menor fracàs i abandonament escolar; en definitiva, major qualitat del sistema» (Bonal i Essomba, 2004).

L'equitat educativa, entesa com a igualtat d'oportunitats d'accés, de procés i de resultats, és un criteri que l'àmbit local pot garantir amb el coneixement del territori i de la realitat de la població. Segons la definició de l'últim informe de l'OCDE, l'equitat educativa té dues dimensions bàsiques: la *dimensió de justícia* —s'ocupa de que les circumstàncies personals o socials no obstaculitzin el potencial educatiu (gènere, origen ètnic o antecedents familiars)— i la *dimensió d'inclusió* —persegueix que tots els individus assoleixin almenys un nivell mínim de competències—. Des de l'àmbit local i el coneixement de la realitat i del territori es pot garantir l'assoliment de l'equitat, major justícia i inclusió educativa, i per tant també una major qualitat del sistema educatiu.

La concreció del principi d'equitat en les polítiques educatives pren diverses formes. L'equitat en l'accés al sistema educatiu és un dels papers fonamentals dels ajuntaments. Serveis municipals com la xarxa d'escoles bressol permeten conèixer les necessitats de l'alumnat i de les famílies, fer un acompanyament, així com plantejar projectes complementaris. Recordem també el paper clau d'aquesta etapa educativa en l'èxit educatiu de les futures trajectòries formatives de l'alumnat. La democratització de l'accés també als diferents serveis educatius no obligatoris (escoles infantils, de música i arts) és un paper que cal fer des de l'àmbit local.

Les oficines municipals d'escolarització, encara que no tenien autonomia econòmica en les polítiques d'escolaritat (per pagament de NEE, etc.), han estat un actor imprescindible en l'equilibri de les composicions socioeducatives dels centres que donen un servei públic d'educació. Aquells municipis amb un paper actiu de l'ajuntament en aquest sentit han aconseguit lluitar contra la creixent segregació escolar de l'última dècada i reduir-la, fet que ha comportat una **escolarització més equilibrada**. Pel que fa a les polítiques orientades a afavorir l'equitat al llarg del procés educatiu és fonamental l'*acompanyament a infants, joves i famílies*.

Per tal d'equilibrar la desigualtat de recursos, informació i estratègies de les famílies, per una banda, i de millorar la qualitat del sistema, per l'altra, els municipis compten amb diversos programes: d'acompanyament a l'escolaritat (amb l'objectiu de democratitzar i aconseguir major igualtat d'oportunitats educatives), d'acompanyament i orientació a la transició educativa, i polítiques d'acompanyament a les famílies (fonamentalment les famílies socialment més desfavorides).

Cal destacar, no obstant això, les desigualtats en el grau de desplegament de les polítiques educatives d'acompanyament entre els municipis. Tot i aquestes diferències, és l'únic àmbit probablement des del qual és possible desenvolupar-les:

«Molts dels projectes d'acompanyament a l'escolaritat només es poden fer des de la proximitat i, sobretot, des del compromís i la implicació dels ajuntaments, de l'Administració més propera. Des d'un despatx de Via Augusta, les famílies, els infants, no tenen rostre. La proximitat permet conèixer la realitat i actuar amb diligència.»

(Pietat Sanjuan, segona tinenta d'alcalde i regidora d'Educació de Granollers.)

5. Pedagogia informativa

L'ajuntament fa la funció d'informar els ciutadans i aclarir-los permanentment qüestions complexes de l'organització de l'àmbit d'educació, fins i tot les que no són de la seva competència, ja que és la primera línia de contacte.

És una funció que cal que l'ajuntament faci coordinant-se amb altres agents. Com ja s'ha esmentat anteriorment, en temes d'elecció escolar la informació és fonamental,

i els estudis sociològics (Alegre, 2010) demostren que segons els perfils de les famílies hi accedeixen per canals diferents, per la qual cosa s'ha de diversificar per tal d'arribar a la totalitat de les famílies. S'ha de tenir present que el dret a la informació s'ha de garantir des dels òrgans que disposen d'aquesta informació.

Cal, a més a més, fer **pedagogia de les decisions** per tal que la comunitat educativa comparteixi els principis que orienten l'acció educativa municipal.

Caldrà augmentar especialment aquesta pedagogia amb els canvis competencials i legislatius, a vegades fins i tot intel·ligibles per als experts.

4 Prioritats i propostes en polítiques educatives

Destaquem en aquest apartat algunes de les conclusions del seminari, així com els àmbits prioritaris d'acció local. I les presentem en format de propostes i recomanacions de política educativa, fruit de la discussió de les veus del món local.

La llei LRSAL es va aprovar finalment el 31 de desembre de 2013 i va entrar en vigor l'1 de gener de 2014, fent-se efectiva en l'àmbit regulatiu la reducció de competències locals.

Exposem en primer lloc cinc recomanacions generals de principis en política educativa per, després, aprofundir en les propostes concretes:

1. Dissenyar les polítiques educatives locals incorporant com a factor clau d'èxit el **coneixement de la realitat del territori**.
2. Garantir un **Servei Públic d'Educació** que asseguri una oferta educativa de qualitat a tots els centres, sense distinció entre centres públics i concertats.
3. Proveir la **igualtat d'oportunitats educatives** a tot l'alumnat del municipi mitjançant una *escolarització equilibrada, mecanismes compensatoris i pedagogia informativa*.
4. Assegurar la **coresponsabilitat socioeducativa** promovent una governabilitat multinivell amb la implicació i integració de les actuacions de les diferents administracions i l'assumpció compartida de responsabilitats i competències.
5. Garantir la **igualtat d'oportunitats d'accés a la informació** educativa per part dels diferents perfils de famílies.

Promoure l'autonomia territorial

Aquesta proposta respon a la següent pregunta: *Des de quin àmbit territorial seria millor executar i gestionar les polítiques educatives?* És una proposta que, tot i que no s'ha aplicat, està recollida en la Llei d'Educació de Catalunya (LEC) (2009).

Com? Es proposa la recuperació d'aquest model contemplat en la LEC per a una governabilitat multinivell, que inclogui l'autonomia de centre en alguns aspectes (com és la gestió de personal i el desplegament de pressupostos) i la centralització local en d'altres (avaluació, gestió de pressupostos, control i rendició de comptes).

L'autonomia de centre, combinada amb l'autonomia territorial, proporciona la possibilitat d'abordar les especificitats de cada centre tenint en compte les necessitats de cada territori. La unitat territorial no necessàriament coincideix amb un municipi, sinó que pot englobar un territori més ampli.

Mantenir determinats serveis propis municipals

Amb la llei LRSAL, els següents serveis es converteixen en competències impròpies i deixen de ser una prioritat municipal. A continuació s'exposen les raons i idoneïtat, o no, del fet que cadascun dels següents serveis sigui gestionat des del nivell local:

- **Educació infantil 0-3:** el valor afegit d'aquest servei és la gestió de proximitat. Veus locals i expertes valoren que el finançament podria ser autonòmic, però la gestió necessàriament local.
- **Programes de transició escola-treball:** el trencament amb el món escolar d'algunes trajectòries educatives planteja la necessitat de trobar escenaris de formació alternatius com són els de formació professional.
- **PQPI (Programes de Qualificació Professional Inicial):** són una de les ofertes formatives alternatives a la graduació de secundària obligatòria que està funcionant. Es planteja la rellevància de la vinculació d'aquest programa formatiu amb el teixit productiu del territori com a element clau del seu èxit.

Tanmateix, queda un buit d'oferta educativa per a aquells alumnes que rebutgen el sistema educatiu obligatori abans dels 16 anys i que no tenen cap altra alternativa de formació. Una proposta en aquest sentit és l'oferta de PQPI des dels 14 anys.

- **Escoles d'adults:** amb l'objectiu d'educació al llarg de la vida i l'oferta de segones oportunitats segons les necessitats del territori, fan una funció que actualment està duent a terme majoritàriament el sector local. És fonamental mantenir aquesta oferta educativa.
- **Escoles d'art i de música:** s'ha produït un debat en els espais de reflexió que ha generat diferents opinions sobre la idoneïtat que siguin gestionades localment; serà interessant avançar en aquest debat del nivell administratiu/territorial per gestionar alguns dels serveis de formació. Un dels debats inclou característiques del municipi, com la grandària i les necessitats educatives, per prendre aquesta decisió. Segons la grandària i necessitats educatives, convindria que es gestionés des d'un àmbit estrictament local o des d'un altre més estratègic de territori (seria compatible amb la proposta 1, que proposa que això es dirimeixi des d'un ens «local ampliat» com és la Zona educativa).

Apoderar la ciutadania en el seu compromís amb l'educació. Canvi de model administració-ciutadania

Assistim a la transició d'un model fonamentalment d'administració de serveis a un model d'administració com a agent facilitador de les iniciatives ciutadanes, entre altres funcions. Aquesta posició s'intensifica en un context d'escassetat en què la capacitat de l'Administració d'abocar recursos s'ha reduït força.

Com? En alguns casos és suficient oferir espais i recursos que no suposen diners per a l'Administració. La proposta és potenciar el model d'Administració que escolta una ciutadania cada cop més activa, que deixa fer i fa viables propostes ciutadanes, individuals i col·lectives, que fomenta el seu apoderament i el seu paper educatiu.

A Catalunya, en cada municipi s'estan donant exemples de cohesió social impulsats per la ciutadania. Aquesta proposta encoratja els municipis a acompanyar i facilitar aquests processos.

Exemples d'iniciatives:

- a) Reforç escolar als centres educatius amb voluntariat (jubilats i altres), iniciatives posades en marxa per AMPA, esplais i algunes administracions locals.
- b) Projectes intergeneracionals en què voluntariat jubilat fa un servei dintre dels centres educatius (contar contes, etc.).
- c) Tallers d'estudi amb exalumnes voluntaris que estan estudiant a la universitat.
- d) Esplais que es coordinen amb Creu Roja i Càritas per donar resposta a necessitats bàsiques (alimentació, higiene) i educatives (reforç escolar).

Cal remarcar que els beneficis d'aquests tipus de projectes són múltiples: benefici social del programa concret, benefici derivat de la capacitat de contribució social i pertinença a projectes col·lectius, benefici de cohesió social per a l'intercanvi socioafectiu entre grups socials (jubilats i alumnes, entre d'altres).

Polítiques d'equitat. Escolarització equilibrada, lluita contra la segregació escolar i acompanyament a les famílies

Ha de ser una prioritat municipal promoure polítiques que garanteixin la igualtat d'oportunitats **d'accés educatiu**.

- a) Promoure una escolarització equilibrada com a objectiu prioritari en les comissions d'escolarització, en el sistema informatiu a les famílies i en els sistemes de detecció d'alumnat amb necessitats educatives específiques.
- b) Garantir una distribució equilibrada de l'alumnat —en termes socioeducatiu— a través d'un ús adequat dels instruments de política educativa:
 - Augment/reducció de ràtios.

- Reserva places NEE (en coherència amb el nombre d'alumnes amb NEE detectat).
- Obertura de línies i grups escolars amb l'objectiu de distribució equilibrada de l'alumnat i no únicament segons el criteri de demanda.
- Zonificació educativa amb criteri d'heterogeneïtat socioeducativa de les famílies.
- Adscripció de centres escolars.

Però durant el **procés educatiu** també es poden dur a terme polítiques que fomentin l'equitat i, en conseqüència, un major èxit educatiu de l'alumnat:

- c) Reforçar els **programes d'acompanyament** a l'escolaritat:
 - Acompanyament a les famílies amb NEE.
 - Acompanyament en els moments clau d'elecció de centre (P2 i 6è).
 - Programes de detecció primerenca de les famílies amb dificultats d'escolarització.
 - Orientació formativa en els moments de transició educativa clau (alumnat i famílies).
- d) Generar mecanismes múltiples per a una **pedagogia informativa** que arribi a totes les famílies. L'objectiu és que accedeixin a la informació educativa i puguin participar en el procés educatiu en igualtat de condicions. Com que els perfils de les famílies són desiguals, s'hauran d'activar mecanismes diversos de comunicació i interacció amb les famílies.
- e) Potenciar els **mecanismes compensatoris**. La política de beques de suport a l'escolaritat, de menjador, de material i de transport escolar ha de ser una prioritat d'inclusió educativa. Actualment s'estan potenciant les desigualtats d'accés a serveis educatius per manca de beques escolars, cosa que tindrà efectes sobre l'èxit escolar futur.
- f) Revalorar i fomentar l'**educació no formal**. El paper que estan fent els espais i altres entitats d'educació en el lleure és una labor fonamental amb repercussions en l'èxit escolar de l'alumnat i, evidentment, en la inclusió educativa d'alumnat en risc. És una funció educativa que s'està portant en l'àmbit fora escola i que s'ha de tenir en compte en la planificació i dotació pressupostària d'Educació.

5 Bibliografia

ALBAIGÉS, B. (2013). *Descentralització de la política educativa: consolidació, debilitats i crisi*. Barcelona: Fundació Pi i Sunyer; Diputació de Barcelona; Fundació Jaume Bofill. En línia: <http://www1.diba.cat/llibreria/pdf/52940.pdf>

ALBAIGÉS, B. i MARTÍNEZ, M. (2013). *Educació avui. Indicadors i propostes de l'Anuari 2013*. Barcelona: Fundació Jaume Bofill. «Informes breus», 47.

ALEGRE, M. A. (coord.) (2010). *Les famílies davant l'elecció escolar*. Barcelona: Fundació Jaume Bofill. «Polítiques», 72.

BENITO, R. i GONZÀLEZ, I. (2007). *Processos de segregació escolar a Catalunya*. Barcelona: Fundació Jaume Bofill. «Polítiques», 59.

BOE (2013). «Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local». En línia: <http://www.boe.es/boe/dias/2013/12/30/pdfs/BOE-A-2013-13756.pdf>

BONAL, X. (dir.) (2012). *Municipis contra la segregació escolar*. Barcelona: Fundació Jaume Bofill. «Polítiques», 78.

BONAL, X., ESSOMBA, M. A. i FERRER, F. (2004). *Política educativa i igualtat d'oportunitats*. Barcelona: Fundació Jaume Bofill. «Polítiques», 42.

BONAL, X. i VERGER, A. (2013). *L'agenda de la política educativa a Catalunya: una anàlisi de les opcions de govern (2011-2013)*. Barcelona: Fundació Jaume Bofill. «Informes breus», 45.

MARTÍNEZ, M. i ALBAIGÉS, B. (dirs.) (2012). *L'estat de l'educació a Catalunya. Anuari 2011*. Barcelona: Fundació Jaume Bofill. «Polítiques», 75.

MARTÍNEZ, M. i ALBAIGÉS, B. (dirs.) (2013). *L'estat de l'educació a Catalunya. Anuari 2013*. Barcelona: Fundació Jaume Bofill. «Polítiques», 80.

OECD (2012). *Equity and quality in Education: Supporting disadvantaged students and schools*. París: OECD Publishing. En línia: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264130852-en>

SÍNDIC DE GREUGES (2008). *La segregació escolar a Catalunya. Informe extraordinari*. Barcelona: Síndic de Greuges de Catalunya.

VALLÈS, J. M. i BRUGUÉ, Q. (2003). *Polítics locals: preparant el futur*. Barcelona: Fundació Jaume Bofill. «Polítiques», 34.

6 Participants del Seminari de política educativa local (juliol 2013)

[SEMINARI JULIOL 2013]

Bernat Albaigés, autor de l'informe *Descentralització de la política educativa: consolidació, debilitats i crisi*, i analista de polítiques educatives.

M. Àngel Alegre, analista de l'Institut Català d'Avaluació de Polítiques Públiques (IVALUA) i professor de la UAB.

Gemma Castellví, cap del Negociat d'Educació de Molins de Rei.

Joan Coma, gerent del Patronat Municipal d'Educació de Terrassa.

M. Angel Cuerda, tècnic de l'Oficina de Planificació Educativa de la Diputació de Barcelona.

Leonardo Díaz, coordinador del Panel de Polítiques Públiques de la Fundació Carles Pi i Sunyer.

Josep Maria Freixanet, alcalde d'Olost i president de la Comissió d'Educació de la Federació Catalana de Municipis.

Rosa Gallardo, cap del Departament d'Educació i Oficina Tècnica del PEC Viladecans.

Neus Gómez, assessora de la Gerència de Serveis d'Educació, Diputació de Barcelona.

Núria Homs, cap de l'Àrea d'Educació de l'Ajuntament de Vic.

Anna Jolonch, cap de recerca de la Fundació Jaume Bofill.

Florencia Kliczkowski, coordinadora del Seminari i del Programa d'assessorament a municipis de la Fundació Jaume Bofill.

Libo Luna, cap del Servei d'Educació de Granollers.

Jaume Magre, director de la Fundació Carles Pi i Sunyer.

Joan Carles Navarro, cap del Departament d'Educació del Prat de Llobregat.

Ismael Palacín, director de la Fundació Jaume Bofill.

Laia Pineda, cap de projectes de la Fundació Jaume Bofill.

Rosa Pitarch, cap del Servei d'Educació de Sant Cugat del Vallès.

Ramon Plandiura, advocat expert en l'anàlisi de legislació educativa.

Araceli Rodriguez, cap de l'Oficina de Planificació Educativa de la Diputació de Barcelona.

Mili Retortillo, tècnica d'ensenyament de Palamós.

Esther Salat, regidora d'Educació, Universitat i Família de Sant Cugat del Vallès.

Pietat Sanjuan, segona tinenta d'alcalde i regidora d'Educació de Granollers.

Carme Sánchez, cap del Servei Municipal d'Educació.

Rosa Secall, responsable de l'Oficina Municipal d'Escolarització de Valls.

Aquest seminari de juliol de 2013 va ser un espai de treball per a agents locals que va donar lloc a una jornada amb un públic més ampli, que va tenir lloc el 13 d'octubre de 2013 (<http://www.diba.cat/web/cjs/inici/-/cjs/2242/?preview=S>).

Els espais de debat i apoderament col·lectiu del poder local poden aconseguir posar en l'agenda política la defensa de la tasca fonamental que duen a terme.

INFORMES BREUS

- 1 Les desigualtats educatives a Catalunya: PISA 2003**
Ferran Ferrer (dir.), Gerard Ferrer i José Luis Castel
- 2 El paper crucial del professorat. Atraure, preparar i mantenir professors de qualitat**
OCDE. Polítiques d'Educació i de Formació
- 3 El procés de normalització d'estrangers 2005. Balanç i perspectives**
Maria Helena Bedoya Muriel i Eduard Solé Alamarja
- 4 Itineraris de formació i inserció laboral dels joves a Catalunya**
Rafael Merino i Maribel García
- 5 Els imams de Catalunya: rols, expectatives i propostes de formació**
Jordi Moreras
- 6 Sisena hora: una oportunitat o una dificultat per avançar?**
Joaquín Garín, Isabel Sánchez i Jesús Viñas
- 7 Joves i política**
Núria Valls i Andrea Borison
- 8 Els sistemes educatius als països d'origen de l'alumnat immigrant. Una aproximació**
Miquel Àngel Alegre, Ricard Benito i Sheila González
- 9 Els plans educatius d'entorn: debats, balanç i reptes**
Miquel Àngel Alegre i Jordi Collet
- 10 Formació i professionalització del professorat de secundària a Catalunya**
Gemma Tribó
- 11 La desafecció política a Catalunya. Una mirada qualitativa**
Ismael Blanco i Pau Mas
- 12 Històries d'immigració: la comprensió dels patrons de rendiment escolar dels joves immigrants nousvinguts**
Carola Suárez-Orozco i Marcelo Suárez-Orozco
- 13 L'educació catalana a la premsa**
Jaume Carbonell i Sebarroja i Antoni Tort i Bardolet
- 14 Simbologies en l'espai públic. Els debats sobre l'ús del *hijab* a Europa**
Jordi Moreras
- 15 Actituds, comportament polític i xarxes organitzatives dels immigrants a la ciutat de Barcelona**
Laura Morales i Eva Anduiza (directores), Laia Jorba, Josep San Martín i Amparo González
- 16 Les responsabilitats legals en les activitats educatives realitzades més enllà del temps lectiu**
Neus Soriano, Ramon Plandiura i Eva Izquierdo
- 17 El salari de reserva de les dones desocupades a Catalunya**
Dídac Queralt Jiménez
- 18 Models educatius familiars a Catalunya**
Javier Elzo Imaz (coordinador), María Teresa Laespada Martínez i Ana Martínez Pampliega
- 19 L'escola del segle XXI. Una mirada des de la societat civil**
Mireia Cívís i Zaragoza, Jordi Riera i Román, Annabel Fontanet i Caparrós i Elena S. Ojando i Pons
- 20 Les persones en situació de sense llar de Barcelona: perfils, estat de salut i atenció sanitària**
Joan Uribe i Sara Alonso
- 21 Crònica de la Llei d'Educació de Catalunya**
Ramon Farré Roure
- 22 De l'acollida a la ciutadania: la formació de la població adulta immigrada**
Xavier Aranda, Miquel Casanovas, Alfons Formariz (coordinador) i Pep Vidal
- 23 El reagrupament familiar a Catalunya, una aproximació qualitativa**
Rosalina Alcalde, Andreu Domingo, Diana López, Jordi Bayona i Amparo González
- 24 Trajectòries sociolaborals de la població immigrada. Factors explicatius**
Saraí Samper, Raquel Moreno (D-CAS, Col·lectiu d'Analistes Socials)
- 25 L'opinió dels catalans sobre la immigració**
Mónica Méndez Lago

- 26 **Continuar o abandonar. L'alumnat estranger a l'educació secundària**
Carles Serra i Josep Miquel Palaudàrias
- 27 **Impacte de la crisi econòmica en la immigració internacional a Catalunya l'any 2008**
Andreu Domingo i Albert Sabater
- 28 **De l'aula d'acollida a l'aula ordinària. Orientacions per a la transició**
Ricard Benito Pérez i Sheila González Motos
- 29 **Educació i ascens social a Catalunya**
Xavier Martínez Celorrio i Antoni Marín Saldo
- 30 **Mercat de treball i polítiques actives d'ocupació**
Maria Caprile Elola-Olaso i Jordi Potrony Hernando
- 31 **Els patis de les escoles: espais d'oportunitats educatives**
IPA Espanya, Associació Internacional pel Dret dels Infants a Jugar
Imma Marín (directora), Cris Molins, Maite Martínez, Esther Hierro i Xavier Aragay
- 32 **Canvis a curt termini en la identificació nacional a Catalunya**
María José Hierro Hernández
- 33 **Les llengües a Catalunya, 2001-2005**
Albert Fabà i Mireia Llaberia
- 34 **Conciliar per educar**
Esther Sánchez Torres. Amb les aportacions de Cristina Brullet, Dolors Comas d'Argemir, Miquel Martínez i Sara Pons
- 35 **Famílies, escola i èxit. Millorar els vincles per millorar els resultats**
Jordi Collet i Antoni Tort (coordinadors)
- 36 **Nous comportaments residencials a les llars catalanes**
Cristina López Villanueva
- 37 **Competències lectores i èxit escolar**
Aurora Rincón Bonet
- 38 **Les escoles *magnet*. Una aposta per l'excel·lència i l'equitat**
Aina Tarabini (coordinadora)
- 39 **Educació avui. Indicadors i propostes de l'Anuari 2011**
Bernat Albaigés i Miquel Martínez
- 40 **A les tres a casa? L'impacte social i educatiu de la jornada escolar contínua**
Elena Sintes Pascual
- 41 **Crisi, desigualtats i benestar vulnerable. Anàlisi longitudinal del PaD (2003-2009)**
Xavier Martínez Celorrio i Antoni Marín Saldo
- 42 **Educació, competències i mercat de treball. Els reptes de Catalunya a partir de l'estratègia de l'OCDE**
Queralta Capsada (coordinadora), Kathrin Hoeckel i Luis Ortiz
- 43 **Esport i valors. Avaluació del programa FutbolNet a Catalunya, 2012-2013**
Albert Julià Cano i Maria Prat Grau
- 44 **Més que un gra de sorra. Les Associacions de Mares i Pares d'Alumnes (AMPA) a Catalunya**
Marta Comas (directora), Sandra Escapa, Carlos Abellán i Ana Alcantud
- 45 **L'agenda de la política educativa a Catalunya: una anàlisi de les opcions de govern (2011-2013)**
Xavier Bonal i Antoni Verger
- 46 **Liderar per aprendre. Del diàleg entre la recerca i la pràctica**
David Istance, Louise Stoll, Anna Jolonch, Màrius Martínez i Joan Badia
- 47 **Educació avui. Indicadors i propostes de l'Anuari 2013**
Bernat Albaigés Blasi i Miquel Martínez Martín
- 48 **Consells escolars i participació de les famílies a l'escola. Una lectura marcada per la LOMCE**
Marta Comas Sàbat (directora), Carlos Abellán Cano i Ramon Plandiura Vilacís
- 49 **Com participen mares i pares a l'escola? Diversitat familiar i d'implicació en educació**
Marta Comas Sàbat (directora), Sandra Escapa Solanas i Carlos Abellán Cano
- 50 **Polítiques educatives locals. El paper dels municipis en el nou context competencial i econòmic**
Florencia Kliczkowski Wladimirski (coordinadora), Bernat Albaigés Blasi i Ramon Plandiura Vilacís

Els canvis recents en la legislació estatal de règim local poden afectar greument el paper dels municipis i la seva imprescindible coresponsabilitat en l'educació.

Aquest informe ofereix un conjunt de veus d'experts, tècnics i responsables del món local que es pronuncien sobre la funció i la importància cabdal de la política educativa local. L'àmbit local és l'idoni per transmetre tres principis que aporten valor afegit a la política educativa: la proximitat, l'equitat i la coresponsabilitat.

Informes breus #50

Polítiques educatives locals

El paper dels municipis en el nou context competencial i econòmic

Florencia Kliczkowski Wladimirski (coordinadora)
Bernat Albaigés Blasi
Ramon Plandiura Vilacís

Promogut per:



**Diputació
Barcelona**

Àrea d'Atenció
a les Persones

Fundació
Carles
**Pi
& Sun
yer**

ISBN 978-84-15526-49-0



9 788415 526490