

Consulta relativa a:

L'elaboració d'un Projecte de decret relatiu als concerts educatius.

1. Problemes que es pretenen solucionar amb la iniciativa

a) Problemàtica que motiva la intervenció normativa

La regulació reglamentària del règim dels concerts educatius actual es basa en el Reial decret 2377/1985, de 18 de desembre, pel qual s'aprova el Reglament de normes bàsiques sobre concerts educatius, i en el Decret 56/1993, de 23 de febrer, sobre concerts educatius.

L'entrada en vigor de la Llei orgànica 2/2006, de 3 de maig, d'educació (en endavant, LOE), i la Llei 12/2009, del 10 de juliol, d'educació (en endavant, LEC) ha comportat una nova regulació legal del règim dels concerts educatius, que afecta aspectes tan importants com els requisits per accedir al concert educatiu, les obligacions dels titulars dels centres concertats, la integració dels centres concertats en el Servei Educatiu de Catalunya i els mecanismes de finançament dels concerts educatius, entre d'altres.

Aquest fet fa necessari actualitzar la normativa reglamentària vigent a Catalunya per adaptar-la al nou marc legal fixat per la LOE i la LEC.

Aquesta manca d'actualització del decret vigent sobre concerts al marc legal actual és la causa dels problemes que es pretenen solucionar amb la iniciativa. En concret:

- La regulació no s'adapta als principis legals relatius a la programació dels llocs escolars gratuïts, entre els quals cal incloure els que s'ofereixen als centres concertats. En aquest sentit, la nova regulació ha de permetre aconseguir una oferta única i integrada dels llocs escolars del Servei d'Educació de Catalunya, que eviti la dualització de l'oferta educativa i la segregació escolar.
- L'actual regulació de les obligacions dels titulars dels centres concertats no inclou les que es deriven de la corresponsabilització de tots els centres sostinguts amb fons públics en relació amb la distribució equilibrada de tot l'alumnat, d'acord amb l'article 43.1.e) de la LEC.
- El decret vigent no permet adequar el sistema de finançament dels centres concertats al nivell de corresponsabilitat que assumeix el centre en l'escolarització de l'alumnat amb necessitat específica de suport educatiu. En aquest sentit, la LEC introdueix noves fórmules de finançament (el contracte programa) que, un cop desenvolupades reglamentàriament, han de permetre disposar d'un sistema de finançament més equitatiu i que faciliti la participació de tots els centres concertats en l'escolarització equilibrada de tot l'alumnat.
- La Intervenció General de la Generalitat ha de poder aprofundir en els mecanismes de control financer dels centres concertats, atès que, d'acord amb l'article 45.2, els centres concertats es vinculen al Servei d'Educació de Catalunya.
- No hi ha previsions reglamentàries sobre el compliment per part dels centres privats concertats del principi de coeducació per mitjà de l'escolarització mixta, que ha de ser objecte d'atenció preferent (article 43.1.d LEC).

b) A qui afecta la problemàtica detectada

D'acord amb la interpretació conjunta dels articles 42.2 i 45.2 de la LEC, els centres privats que ofereixen ensenyaments obligatoris i que satisfan necessitats d'escolarització s'integren, a través del concert educatiu, al Servei d'Educació de Catalunya.

D'acord amb l'article 44.2 de la LEC, el dret a l'educació de tothom es garanteix mitjançant el Servei d'Educació de Catalunya, el qual ha d'atendre les necessitats d'escolarització establertes a la programació de l'oferta educativa.

Segons l'article 43 de la LEC, la prestació del Servei d'Educació de Catalunya s'ordena d'acord amb els principis establerts en el títol preliminar, el principi de la gratuïtat dels llocs escolars propis dels ensenyaments obligatoris i els declarats gratuïts per la mateixa LEC, el principi d'accés dels alumnes en condicions d'igualtat, el principi de coeducació per mitjà de l'escolarització mixta i el principi de responsabilització de tots els centres en l'escolarització equilibrada dels alumnes, especialment dels que presenten necessitats específiques de suport educatiu.

En conclusió, la regulació reglamentària del règim de concertació educativa afecta la prestació del Servei d'Educació de Catalunya, a través del qual es garanteix el dret a l'educació de tothom. En conseqüència, indirectament, afecta tots els alumnes en edat d'escolarització, en els nivells corresponents als ensenyaments obligatoris i en els declarats gratuïts per la LEC, els quals, al llarg de la seva escolarització obligatòria i gratuïta, poden optar per satisfer el dret a l'educació en centres públics o en centres concertats. I, directament, afecta els alumnes escolaritzats en els centres concertats i les seves famílies, així com els titulars, els professors i la resta de personal d'aquests centres.

c) Causes de la problemàtica detectada

El decret regulador vigent dels concerts educatius és el Decret 56/1993, de 23 de febrer. Durant els vint-i-sis anys de la seva vigència s'han produït canvis importants en el marc legal regulador dels concerts educatius.

En primer lloc, l'any 2006 es va aprovar la LOE, que inclou diversos preceptes relatius als concerts educatius que modifiquen alguns aspectes essencials del marc legal vigent en el moment en què es va aprovar el Decret 56/1993. En aquest sentit, i a tall d'exemple, l'article 116 de la LOE va establir una nova regulació dels requisits d'accés al concert educatiu, establint com a requisit per a aquest accés la satisfacció de necessitats d'escolarització en el marc de la programació educativa.

En segon lloc, l'any 2009, el Parlament va aprovar la LEC, que incorpora al marc legal dels concerts educatius noves i importants previsions, com ara la integració dels centres concertats en el Servei d'Educació de Catalunya; la competència del Departament d'Educació per determinar, en el marc de l'oferta educativa, l'oferta de llocs escolars del Servei d'Educació de Catalunya; l'obligació de tots els centres sostinguts amb fons públics de participar en l'escolarització equilibrada dels alumnes, especialment dels que tenen una necessitat específica de suport educatiu; els sistemes de finançament extraordinari per assolir l'equitat i la qualitat del Servei d'Educació de Catalunya.

Finalment, i en tercer lloc, durant els vint-i-sis anys de vida del decret de concerts vigent s'han anat produint canvis importants en el context educatiu català, fruit d'amplis consensos al voltant del paper que han de tenir els centres concertats en el sistema educatiu català.

El primer d'aquests consensos va adoptar la forma de Pacte Nacional per a l'Educació, l'any 2006. Aquest pacte conté un capítol dedicat al servei públic educatiu i, dins d'aquest capítol, un apartat específic sobre el concert educatiu. La implementació de la filosofia del Pacte i dels seus acords concrets està limitada per la regulació reglamentària vigent, representada pel Decret 56/1993. La conveniència de traslladar aquests consensos socials a la regulació normativa requereix l'actualització d'aquest decret.

El segon d'aquests grans consensos és el Pacte contra a segregació escolar, signat el març de 2018, el qual inclou, també, compromisos relatius al règim de concertació educativa que requereixen l'actualització del decret vigent sobre concerts; especialment, l'adequació del finançament públic dels centres concertats amb garanties de gratuïtat i de corresponsabilitat en l'escolarització equilibrada dels alumnes (actuació 17), però també la programació de l'oferta dels llocs escolars gratuïts, els processos d'admissió als centres sostinguts amb fons públics, etc.

En conclusió, les causes que fan necessària la nova regulació reglamentària del règim dels concerts educatius són l'aprovació de dues lleis d'educació (la LOE i la LEC), que han modificat substancialment el marc legal vigent en el moment en què es va aprovar l'actual decret sobre concerts, i un nou i ampli consens social sobre el Servei d'Educació de Catalunya i el paper dels centres concertats, que supera àmpliament els límits delimitats pel Decret 56/1993.

d) Possibilitats que persisteixi el problema si no hi ha intervenció

Com ja s'ha vist, la necessària actualització del reglament de concerts educatius per adequar-lo al nou marc legal establert a la LOE i la LEC només és possible mitjançant una intervenció normativa. Atès l'abast d'aquesta actualització, aquesta intervenció ha d'adoptar la forma d'un nou decret sobre concerts educatius.

2. Objectius de la iniciativa

En primer lloc, la iniciativa respon a l'objectiu de desplegar la LEC en matèria de concerts educatius i configurar una regulació reglamentària que permeti, al seu torn, assolir aquests altres objectius:

- Integrar efectivament en la programació educativa dels llocs escolars gratuïts l'oferta de llocs escolars dels centres concertats, de manera que hi hagi una oferta única i integrada dels llocs escolars del Servei d'Educació de Catalunya, que eviti la dualització de l'oferta educativa i la segregació escolar.
- Garantir la gratuïtat real dels ensenyaments obligatoris impartits en els centres concertats, mitjançant un sistema de finançament equitatiu i asimètric: a més responsabilitat social, més finançament públic.
- Garantir la participació de tots els centres concertats en la distribució equilibrada d'alumnes amb necessitats específiques de suport educatiu; especialment, alumnes amb condicions socioeconòmiques o socioculturals desfavorides i alumnes

d'origen estranger amb necessitats educatives derivades de la incorporació tardana al sistema educatiu, la falta de domini de la llengua vehicular dels aprenentatges o l'escolaritat prèvia deficitària.

- Garantir que tots els centres amb concert educatiu (en qualsevol de les modalitats) compleixin el principi de coeducació mitjançant l'escolarització mixta.

En segon lloc, aquesta iniciativa normativa pretén incorporar en el marc normatiu regulador dels concerts educatius els consensos socials adoptats en relació amb el Servei d'Educació de Catalunya i els centres concertats que en formen part, expressats en el Pacte Nacional per a l'Educació (2006) i en el Pacte contra la segregació escolar a Catalunya (2018).

3. Possibles solucions alternatives regulatòries i no regulatòries

Per assolir els objectius establerts s'han identificat les opcions següents:

1. L'opció de no fer res o de mantenir la situació actual suposa:
 - Mantenir la manca d'adequació de la regulació reglamentària al marc legal establert per la LOE i la LEC.
 - Limitar les possibilitats d'actuació del Departament d'Educació en matèria de distribució d'alumnes entre els centres sostinguts amb fons públics i en relació amb la integració efectiva dels llocs escolars dels centres concertats en la programació del Servei d'Educació de Catalunya.
 - Desaprofitar la possibilitat d'introduir elements d'equitat en el sistema de finançament dels centres concertats a través del desenvolupament reglamentari dels contractes programa previstos a la LEC.
 - Mantenir la concertació de centres privats que no satisfan necessitats d'escolarització gratuïta en els termes fixats a l'article 44 de la LEC i que no compleixen el principi de coeducació en els termes de l'article 43.1.d) de la LEC.
2. L'opció normativa preferida, d'aprovar un nou decret sobre concerts educatius, suposa:
 - Disposar d'una normativa amb rang de decret adaptada al marc legal establert a la regulació legal vigent del règim de concerts educatius.
 - Desenvolupar reglamentàriament les previsions de la LEC en matèria de programació educativa, per integrar efectivament en la programació educativa dels llocs escolars gratuïts l'oferta dels centres concertats, aconseguint una oferta única i integrada dels llocs escolars del Servei d'Educació de Catalunya, que eviti la dualització de l'oferta educativa i la segregació escolar
 - Desenvolupar reglamentàriament la fórmula dels contractes programa, a través de la qual es pot dissenyar un sistema de finançament dels centres concertats més equitatiu.
 - Concretar el concepte i l'abast de les necessitats d'escolarització, en una norma amb rang de decret, com a requisit per accedir al règim de concertació educativa.
 - Desenvolupar reglamentàriament l'exigència que els centres concertats compleixin els principis de prestació del Servei d'Educació de Catalunya establerts a l'article 43.1 de la LEC, especialment els principis de coeducació i de corresponsabilització en l'escolarització equilibrada de l'alumnat.

- Fixar en una norma amb rang de decret les condicions d'acord amb les quals s'ha de fer el control financer dels centres concertats, en relació amb els fons públics assignats pel concert educatiu.

4. Necessitat i oportunitat de l'aprovació de la norma

Com ja s'ha exposat, d'entre les alternatives s'ha triat la que consisteix a derogar la normativa reglamentària vigent i regular novament l'ordenació del règim de concertació educativa.

En exercici de les competències de la Generalitat en matèria d'educació i, específicament, en relació amb la regulació del règim de finançament dels centres educatius privats integrats en el Servei d'Educació de Catalunya mitjançant el concert educatiu, atorgades per l'article 131.3.f de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya, i en desplegament dels articles 116.4 de la LOE i 205.2 de la LEC, aquesta iniciativa és necessària per disposar d'una nova ordenació que incorpori els elements derivats del nou marc normatiu legal.

Pel que fa als impactes d'aquesta intervenció normativa, se'n valoren els següents:

Des del punt de vista social, la regulació suposarà una millora en la prestació del Servei d'Educació de Catalunya, atès que es garantirà amb més eficàcia la gratuïtat real dels ensenyaments obligatoris impartits en centres concertats. També es garantirà millor l'equitat escolar, ja que augmentarà la corresponsabilitat dels centres privats concertats en l'escolarització d'alumnes amb necessitat específica de suport educatiu i es regularan noves mesures i instruments per assolir una distribució més equilibrada d'aquests alumnes entre tots els centres educatius sostinguts amb fons públics.

La iniciativa que ens ocupa no té cap incidència sobre l'organització ni el personal de la Generalitat. Des del punt de vista pressupostari, el nou decret desenvoluparà les fórmules addicionals de finançament dels centres concertats previstes a l'article 205 de la LEC, però l'impacte pressupostari de la implementació d'aquestes noves fórmules es concretarà anualment a la llei de pressupostos de la Generalitat, en la qual es fixarà la quantia del mòdul econòmic del concert per unitat escolar en els centres ordinaris i en els d'educació, d'acord amb el que s'estableix als apartats 8 i 10 de l'article 205 de la LEC. En aquest sentit, el Projecte de decret es limitarà a establir el marc reglamentari de referència que ha de permetre dur a terme un finançament més equitatiu dels centres concertats.

D'altra banda, hi haurà una simplificació administrativa dels tràmits per a la renovació dels concerts educatius, ja que es regularà un sistema de renovació automàtica dels concerts en funció de la satisfacció de les necessitats d'escolarització, d'acord amb la programació de l'oferta educativa.

Finalment, en relació amb l'impacte sobre l'ordenament jurídic vigent, l'opció preferida per solucionar els problemes detectats també contribueix a la simplificació normativa, en tant que permet derogar el Decret 56/1993, de 23 de febrer, sobre concerts educatius i el Decret 155/1997, de 25 de juny, pel qual es modifica el Decret 56/1993, de 23 de febrer, sobre concerts educatius.

