



Els consells escolars municipals

1. Introducció: referències a la normativa vigent

L'any 1985 el Parlament de Catalunya va aprovar la Llei 25/1985, de 10 de desembre, sobre la creació i la constitució dels consells escolars a Catalunya, que s'estructuraven en tres àmbits: nacional, territorial i municipal, amb funcions de consulta i assessorament.

Els consells escolars, d'acord amb el preàmbul de la llei, tenen com a objectiu principal potenciar i fer més efectiva la participació dels sectors afectats en la programació general de l'ensenyament no universitari a Catalunya. Per això, es configuren tres nivells de representativitat, als quals corresponen respectivament tres tipus d'organismes de participació, per tal de recollir la diversitat de perspectives i interessos en relació amb el desenvolupament d'un sistema educatiu democràtic.

Els consells escolars municipals (CEM) es defineixen com a organismes de consulta i participació dels sectors afectats en la programació de l'ensenyament no universitari dins l'àmbit municipal i la llei estableix que han de ser consultats per l'Administració educativa, i també poden ser consultats pels ajuntaments respectius, sobre les qüestions següents:

- a) Els convenis i els acords de col·laboració amb el Departament d'Ensenyament i les institucions i els organismes educatius que afecten l'ensenyament dins l'àmbit del municipi.
- b) Les actuacions i les normes municipals que afecten serveis educatius complementaris i extraescolars amb incidència en el funcionament dels centres docents.
- c) Les actuacions que afavoreixen l'ocupació real de les places escolars, amb la finalitat de millorar el rendiment educatiu i, si escau, fer factible l'obligatorietat de l'ensenyament.
- d) L'emplaçament de centres docents dins la demarcació municipal.
- e) Les prioritats en els programes i les actuacions municipals que afecten la conservació, la vigilància i el manteniment adequats dels centres docents.
- f) El foment de les activitats que tendeixen a millorar la qualitat educativa, especialment pel que fa a l'adaptació de la programació al medi.
- g) Les competències educatives que afecten l'ensenyament no universitari i que la legislació atorga als municipis.

Els consells escolars municipals van iniciar el procés de constitució al curs 1988-1989, després que el Decret 404/1987, de 22 de desembre, regulés les seves bases generals d'organització i de funcionament, i que aquestes bases fossin desplegades per cada municipi mitjançant el seu propi reglament.



Segons aquest decret, tot municipi que comptés amb un col·legi d'educació general bàsica amb un mínim de vuit unitats entre el primer i el vuitè curs estava obligat a constituir el consell escolar municipal. En la composició del CEM, calia tenir en compte el nombre de centres educatius de nivell no universitari ubicats en l'àmbit del municipi. La composició mínima és d'onze membres en aquells municipis en què hi ha un sol centre educatiu i es va ampliant d'acord amb les proporcions següents: municipis amb més d'un centre educatiu i menys de sis: 22 membres; municipis amb més de cinc centres educatius i menys de setze: 33 membres; municipis amb més de quinze centres educatius: 44 membres. Per fer més efectiva la representació, la normativa preveia també que als municipis de més de 100.000 habitants, el CEM es podia organitzar per districtes.

En aquest sentit, cal citar el desplegament dels aspectes peculiars d'organització i funcionament del CEM de la ciutat de Barcelona. El Consell Plenari de l'Ajuntament de Barcelona en va acordar la constitució al 1989, com també la dels deu consells escolars de districte, i al 1991 el CEM va aprovar el seu propi reglament de règim intern. Des de l'any 2004 es reconeix la singularitat del CEM de Barcelona i se li aplica el règim establert per als consells escolars territorials, al mateix temps que els de districte són equiparats als CEM. Finalment, al juny del 2005 es constitueix el Consell Escolar Municipal de Barcelona amb la nova composició establerta mitjançant el Decret 20/2005.

Tots els CEM han de garantir la representació dels nivells educatius no universitaris que s'imparteixen a la localitat i de cadascun dels sectors dels centres, és a dir, la corporació municipal, mestres i professors, pares i mares d'alumnes, alumnes i personal d'administració i serveis de centres. També en formen part els directors i directores dels centres públics del municipi i una representació dels titulars dels centres privats. Els Serveis Territorials del Departament hi poden designar representants.

Els vocals representants dels pares i mares d'alumnes, alumnes, professors i mestres, i personal d'administració i serveis han de ser escollits per meitats seguint el criteri següent: una meitat pels membres del sector que formen part dels consells escolars dels centres de la localitat, i una altra meitat per les associacions més representatives del sector de la localitat. La presidència del CEM correspon a l'alcalde del municipi, que pot delegar en un conseller de l'ajuntament. El secretari o secretària del Consell, amb veu i sense vot, pot ser un funcionari municipal.

Segons les dades de què disposem, s'han constituït CEM a tots els municipis de més de 25.000 habitants (46 poblacions) i a 120 dels 142 municipis que en tenen entre 5.000 i 25.000. Dels 135 municipis que tenen entre 2.000 i 5.000 habitants, s'ha constituït CEM en 76 poblacions i dels 623 municipis de menys de 2.000 habitants, n'hi ha 45 que tenen constituït el consell escolar municipal.



2. Consideracions sobre el funcionament dels consells escolars municipals

La valoració general dels consells escolars municipals s'ha realitzat en el marc de les diferents sessions de treball de la Subcomissió dels Consells Escolars Municipals, amb la intenció d'aportar unes consideracions i uns punts de reflexió i debat, que comencen a apuntar algunes propostes de millora del funcionament dels CEM, perquè puguin ser motiu de discussió i treball d'aquesta Jornada, i així poder elaborar una proposta definitiva que pugui incorporar-se a les noves normatives que regularan els diferents consells escolars, i que també pugui ser un suport al bon funcionament de tots els consells escolars municipals.

En general, es destaca que la funció principal dels consells escolars municipals ha esdevingut la de **coordinar la comunitat educativa en un espai comú de trobada de tots els sectors, cercar consensos i informar sobre temes educatius de l'àmbit municipal i del Departament d'Educació**. Per exemple, s'informa sobre els acords assolits entre l'Administració educativa i les entitats municipalistes amb relació a les beques i transport escolar, les obres en els centres docents, etc. També es dona informació sobre el procés d'escolarització i matriculació d'alumnat o l'organització d'activitats diverses als centres en horari escolar.

Tot i així, una primera constatació a fer és la diversitat de la nostra realitat territorial i municipal, per la qual cosa les experiències respecte als CEM són molt diferents.

Una altra constatació és que la Llei 25/1985, dels consells escolars, ha quedat obsoleta en molts aspectes i en bona part les funcions que recull han quedat superades amb la posada en funcionament de nous instruments més operatius: oficines municipals d'escolarització, taules mixtes de planificació, comissions d'escolarització, plans educatius d'entorn.

En aquells consells municipals en què s'han constituït comissions de treball, aquestes realitzen un important debat previ per assolir el consens. De fet, els acords s'aconsegueixen a les comissions i els plens són més formals, si els debats en comissió han estat fructífers.

Al llarg dels anys hi ha activitats que s'han anat consolidant com, per exemple, jornades monogràfiques sobre qüestions d'interès per a la comunitat educativa. En canvi, els plans d'entorn es treballen a fons allà on s'han posat en marxa, però, de vegades, desvinculats del CEM.

Pel que fa a les relacions amb altres consells (també municipals, de centre, territorials i amb el Consell Escolar de Catalunya), són vistes d'una manera ambivalent. En el vessant més positiu, es destaca que s'han establert contactes puntuals amb altres CEM i altres òrgans de participació, especialment a les ciutats grans, i que hi ha relacions esporàdiques amb el Consell Escolar de Catalunya, amb motiu de determinats informes o documents, o bé fent-li arribar propostes i les memòries anuals.



Pel que fa a la relació amb el Departament d'Educació, es valora com a molt positiva l'assistència del/la director/a dels Serveis Territorials a sessions plenàries o la informació de la Inspecció d'Educació sobre processos de preinscripció i matriculació en aquells CEM on això es dona.

En definitiva, el punt fort més destacat ha estat el paper dels CEM com a dinamitzadors del món educatiu al municipi.

Pel que fa als punts febles, els agruparíem en dues tipologies: dificultats derivades de l'aïllament i dificultats en la participació.

L'aïllament és vist com el problema principal dels CEM. Amb ben poques excepcions i fora de casos concrets (jornades, memòries), no hi ha comunicació habitual ni amb el Departament d'Educació, ni amb els consells escolars territorials, ni amb el Consell Escolar de Catalunya

Hi ha la sensació que curs rere curs es repeteixen els mateixos temes i es fan les mateixes propostes però, en no ser vinculants, no es tenen en compte. La percepció bastant general és que les decisions o acords dels CEM no arriben enlloc o no són tingudes en compte, especialment en matèria de planificació.

Els temes més generals i decisius es tracten directament entre les Regidories i el Departament d'Educació, sense la intervenció del CEM. No hi ha relació entre els consells escolars municipals i tot depèn de la voluntat dels regidors i regidores de posar-se en contacte i fer trobades per intercanviar experiències.

Un altre exemple de l'aïllament en què es troben els CEM ve donat pel fet que, tot i les funcions de consulta que s'estableixen a la normativa, aquesta consulta no es fa efectiva.

Quant a la participació, s'observa que es vehicula a través dels consells escolars de centre, per tant, les mateixes persones són membres del consell escolar de centre, del de districte (a Barcelona) i del municipal, cosa que representa una dedicació horària que sovint es fa difícil d'assumir. Un problema que tenen els pares i mares que són membres del consell escolar del centre és que han d'assistir també a les reunions dels diversos consells (municipal, territorial) i, atès que tenen altres obligacions professionals, se'ls fa difícil poder-ho compaginar.

Respecte a la composició, resulta difícil que hi entrin nous representants (EOI, escoles de música, llars d'infants, escola d'adults, etc.). En aquells consells en què s'ha pactat la paritat entre els representants de la pública i la privada, no és un tema fàcil de canviar perquè els que ja hi són no volen perdre cap representant.

Així mateix, es constata que en els darrers anys s'ha produït una davallada que arriba a ser preocupant al sector del professorat, i com a possibles causes s'esmenta que les decisions



no són vinculants i no es tenen en compte, el treball resulta poc efectiu, hi ha desmotivació, s'allarga l'horari laboral, no es reconeix la participació... Pel que fa als sectors d'alumnes hi ha serioses dificultats de continuïtat i de que participin.

No és bo per a la continuïtat dels treballs dels CEM que els membres canviïn sovint. Els processos electorals i els terminis són massa llargs i feixucs, i tot plegat no afavoreix que els diferents sectors es puguin cohesionar com a grup.

Per una altra part, l'ampliació dels CEM per donar-los una dimensió educativa més general ha augmentat la composició del ple amb moltes persones que no són de l'àmbit estrictament escolar i això, que és positiu perquè augmenta la informació i el debat, ha fet que la representació dels centres educatius, i més concretament del professorat, hagi baixat i, per tant, que la seva influència en decisions i acords importants hagi disminuït.

Es troba a faltar la participació de l'Administració educativa, com també d'un representant del Consell Comarcal.

Finalment, es veu amb preocupació l'excessiva politització que es pot donar en el Ple dels consells escolars municipals a conseqüència de la participació dels grups polítics municipals.

3. Punts de reflexió i debat

Comencem fent unes breus aportacions al Decret 404/1987 de 22 de desembre, regulador de les bases generals d'organització i funcionament dels consells escolars municipals.

- a) Cal que es reguli l'obligatorietat de constituir CEM a tots els municipis que comptin amb ensenyaments obligatoris complets, és a dir de educació infantil, segon cicle, d'educació primària i d'educació secundària obligatòria.
- b) Seria més operatiu renovar els membres del CEM cada dos anys, coincidint amb la renovació per meitats dels membres dels consells escolars de centre. També podria considerar-se renovar els representants de l'Ajuntament cada quatre anys, coincidint amb la durada de cada legislatura. En tot cas, no es considera positiu un canvi total dels membres del Consell cada curs, perquè trenca la continuïtat del funcionament i el treball iniciat.
- c) Caldria regular l'obligatorietat de la participació d'un membre de l'Administració educativa, a través d'algun representant dels Serveis Territorials del Departament d'Educació, tant per la informació que pot aportar com per les propostes del CEM que pot recollir i fer arribar a l'Administració.

Altres propostes relacionades amb el funcionament ordinari dels consells escolars municipals són les següents:



- a) Una qüestió que cal resoldre urgentment és “l'aïllament” dels CEM en l'àmbit del seu municipi.

Cal, per una banda, que el Consell Escolar de Catalunya articuli els mecanismes adequats que assegurin la participació des de l'àmbit municipal al CEC. El Consell Escolar de Catalunya, com a organisme superior de consulta i de participació, hauria de conèixer el parer o la valoració dels CEM sobre alguns dels temes, dels quals el Departament d'Educació en fa consulta, per poder elaborar els seus dictàmens amb més representativitat.

Cal, per una altra banda, que els consells escolars territorials assegurin una relació àgil i constant amb tots els CEM del territori, si no la desvinculació és tan absoluta que no s'entén la seva efectivitat, encara que no és clar com establir la participació de representants dels CEM als consells escolars territorials, ja que segons com es fes podria resultar un organisme totalment inoperant, atesa la diversitat de temàtiques que preocupen a cada municipi. Ara bé, aquesta dificultat no pot donar lloc a la total desvinculació dels consells territorials i els municipals.

Finalment, també s'ha de revisar la relació entre els consells escolars municipals i els consells escolars dels centres del municipi. Per exemple, els centres haurien d'assumir en els seus projectes d'autonomia els objectius i les propostes o els instruments de govern educatiu que els municipis presenten i aproven als consells escolars municipals, i igualment els CEM haurien de ser organismes que donen suport als centres, els quals saben que poden comptar-hi i aportar-hi informacions i propostes.

En un altre nivell de relació, també es valora la necessitat de crear punts de contacte amb els consells comarcals quan hi hagi temes que, o bé són competència dels consells comarcals, com ara el transport escolar o els ajuts per a menjadors escolars, o bé són compartits amb altres CEM, quan l'àrea d'influència escolar és superior al municipi, sobretot pel que fa als ensenyaments postobligatoris.

- b) Una altra qüestió plantejada és l'àmbit d'actuació del Consell Escolar Municipal.

S'entén que els CEM haurien d'ampliar l'actuació més enllà de l'àmbit estrictament escolar, per tant, es proposa que puguin ser consells educatius, amb la participació de representants de centres d'ensenyament de règim especial, de centres d'adults, d'escoles bressol, o de centres o entitats d'educació del lleure. Es proposa que la composició sigui prou flexible per poder representar bé la realitat educativa de cada municipi.

En aquest sentit, es podria considerar, en relació amb la formació professional, la participació als CEM dels agents econòmics.



Tanmateix, cal resoldre com organitzar el funcionament del CEM perquè no esdevingui un organisme feixuc i ineficaç.

- c) En relació amb altres formes d'organització de la comunitat educativa municipal, es constata que actualment s'han creat als municipis altres instruments de gestió i participació amb objectius molt concrets, on hi són representats diferents sectors de la comunitat educativa: plans educatius d'entorn, oficines municipals d'escolarització, taules mixtes de planificació; projectes educatius de ciutat... És clar que aquests instruments no han de ser comissions o altres formes d'organització dependents dels consells escolars municipals, però també és clar que cal que hi hagi relació i comunicació entre cada un d'ells i el CEM per evitar actuacions paral·leles contradictòries. És important que davant l'aparició de nous àmbits de participació prevalgui el criteri d'eficàcia.
- d) Davant la davallada de la participació dels diferents sectors als CEM que de vegades es produeix, es proposen dues qüestions que podrien ajudar a millorar la participació.

Pel que fa als pares i mares, es proposa que s'accepti la representació al CEM de persones que no formin part necessàriament dels consells escolars de centre, sinó que només calgui ser membre de l'AMPA. Com s'ha dit, per als pares i mares és molt difícil participar a totes les reunions que es convoquen als diferents consells escolars i els cal repartir la representativitat.

Pel que fa al professorat o a les direccions que participen al CEM, també es proposa que s'articuli d'alguna manera el reconeixent d'aquesta participació.

Finalment, cal tenir present que el Pacte Nacional per a l'Educació aporta un important compromís de coresponsabilitat entre el Departament d'Educació i les administracions locals, amb competències de cogestió i participació, que farà encara més imprescindible els consells escolars municipals com a organismes dinàmics i propers als ciutadans. Aquest reforçament del paper dels CEM comporta, alhora, una altra necessitat expressada en la Subcomissió: crear formes de connexió entre els diferents CEM d'una mateixa comarca, d'un territori i d'arreu del país. Es demana, per tant, al Consell Escolar de Catalunya que organitzi amb certa periodicitat jornades d'intercanvi d'experiències entre els CEM, per tal d'ajudar els de nova creació, i igualment evitar que els diferents CEM hagin de començar de nou iniciatives que ja han experimentat altres consells.

En definitiva, cal reforçar el lligam entre els consells escolars municipals per fomentar-los com a espais de participació i coordinació dels projectes i les iniciatives educatives de la ciutat o municipi.