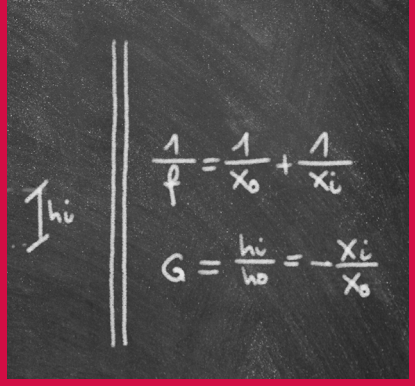


LA DOTACIÓ DE PERSONAL I LA GESTIÓ D'EQUIPS EDUCATIUS EN ELS CENTRES AMB ELEVADA COMPLEXITAT

SÍNDIC
EL DEFENSOR DE LES PERSONES

Índex

1. Presentació 3

2. Aproximació a les polítiques de gestió de personal en el marc de la lluita contra la segregació escolar 5

2.1. La missió de les polítiques de gestió de personal en el marc de la lluita contra la segregació escolar 5

2.2. El caràcter específic i les prioritats de les polítiques de gestió de personal als centres amb elevada complexitat 7

3. Les característiques bàsiques de les polítiques de gestió del personal i de recursos humans 13

3.1. La provisió de llocs de treball docents als centres públics 13

3.2. Els condicionants de les polítiques de gestió de personal al sector públic en l'àmbit educatiu 16

3.3. Els condicionants de les polítiques de recursos humans als centres privats concertats 19

4. La configuració de plantilles competents per atendre la complexitat 22

4.1. Principals condicionants en les polítiques actuals de gestió de personal 22

4.2. Principals dèficits en les polítiques de gestió de personal 23

5. La conformació d'equips educatius estables i cohesionats 31

5.1. Principals condicionants en les polítiques actuals de gestió de personal 31

5.2. Principals dèficits en les polítiques de gestió de personal 32

6. La dotació de professionals suficients per atendre la complexitat 42

6.1. Principals condicionants en les polítiques actuals de gestió de personal 42

6.2. Principals dèficits en les polítiques de gestió de personal 44

7. El foment del treball integrat amb l'entorn **81**

7.1. Principals condicionants en les polítiques actuals de gestió de personal 81

7.2. Principals dèficits en les polítiques de gestió de personal 82

8. Conclusions i recomanacions **93**

8.1. Principals dèficits en la gestió dels equips educatius en els centres amb elevada complexitat 93

8.2. Propostes d'actuació 113

1. Presentació

El Pacte contra la segregació escolar a Catalunya inclou un àmbit d'actuació de suport als centres amb una composició social desfavorida (àmbit 9), que conté un seguit de mesures relacionades amb la direcció i dotació de plantilles a aquests centres (actuació 27).

Aquestes mesures tenen a veure amb la necessitat d'incrementar la dotació de professorat i de personal de suport educatiu; de proporcionar un caràcter més multidisciplinar a les plantilles dels centres amb elevada complexitat; de garantir claustres de professorat i equips directius cohesionats i ben coordinats i amb una formació adequada, i la implicació de les direccions (i titularitats) per gestionar aquesta complexitat; d'evitar l'adjudicació de destinació de professorat als centres públics sense que ho hagin sol·licitat prèviament; de promoure la capacitació i la implicació dels claustres de professorat per consolidar els projectes educatius; d'introduir mecanismes d'incentius per garantir que el professorat més qualificat per a la tasca docent presta servei als centres amb una complexitat més elevada, o d'establir criteris equivalents en les dotacions de plantilles i en les condicions de treball del personal dels centres públics i privats concertats amb elevada complexitat.

Els centres amb elevada complexitat no sempre disposen de mesures de discriminació positiva suficients per garantir l'atenció de les necessitats educatives del seu alumnat i consolidar el seu projecte educatiu de centre.

En el marc d'aquest informe, es consideren centres amb elevada complexitat els centres d'alta i molt alta complexitat, d'acord amb la classificació elaborada pel Consell Superior d'Avaluació del Sistema Educatiu a Catalunya. Aquesta classificació ha estat elaborada a partir de l'anàlisi de dades de composició social d'aquests centres, com ara l'origen, el nivell d'instrucció i d'ocupació dels progenitors dels alumnes, etc. Per a més informació, es pot consultar l'*Informe d'Avaluació 26: Com classificar els centres educatius segons la complexitat?*, del Consell Superior d'Avaluació del Sistema Educatiu de Catalunya, publicat l'any 2021).

Amb l'objectiu de formular propostes de millora relacionades amb la provisió de personal docent i de suport als centres amb elevada complexitat, el mes de setembre de 2020 es va crear la **Comissió d'estudi sobre drets laborals, dotació de personal i segregació escolar**, integrada per vint-i-cinc persones expertes a proposta del Departament d'Educació, del Síndic de Greuges, dels sindicats, de les patronals de l'escola concertada i de la resta de membres signataris del Pacte contra la segregació escolar a Catalunya.

Per ordre alfabètic, els integrants d'aquesta comissió d'estudi han estat Laura Alegre (subdirectora general de Funció Directiva i Lideratge Pedagògic del Departament d'Educació), Carles Arias (director de Recursos Corporatius del Consorci d'Educació de Barcelona), Eva Baez (subdirectora general de Polítiques de Personal d'Administració i Serveis i Prevenció de Riscos Laborals del Departament d'Educació), Carlos Blanch (director de l'Escola La Mercè de Tortosa), Mirnaia Chabas (sindicalista i professora d'escola pública), Marta Codina (directora de l'Institut Guillem Català de Manresa), Alfons Espinosa (director de l'Escola Drassanes), Isabel Fons (subdirectora general de Centres Privats del Departament d'Educació), Pere Forga (USOC), Joan Gamero (pedagog i director de l'Escola Oreig de Pallejà), Ignasi Garcia Plata (director general de Professorat i Personal de Centres Públics del Departament d'Educació fins al juny de 2021, actualment substituït per Dolors Collell), Conxita Gimeno (directora de l'Escola Montessori de Rubí), Albert Llargués (sindicalista i professor d'escola concertada a Terrassa), August Lorente (UGT), Miquel Mateo (Fundació Escola Cristiana de Catalunya), Eduard Maza (director de l'Escola Pia Sant Antoni), Rosa Monreal (presidenta del CEESC), Manuel Pulido (CCOO), Núria Ramon (directora de l'Escola Gabriel Castella d'Igualada), Montse Ruiz (directora de l'Escola Tanit de Santa Coloma de Gramenet), Núria Sabaté (directora de l'Escola Marià Fortuny de Reus), Jordi Salgado (subdirector general de Plantilles, Provisió i Nòmines del Departament d'Educació fins a l'abril de 2021, actualment substituït per Enric Trens), Isabel Sànchez Ibáñez (presidenta d'AXIA), Maria Isabel Trilla (directora de l'Escola Labouré) i Pilar Villar (subdirectora General de Gestió del Personal Docent del Departament d'Educació fins al juny de 2021, actualment substituïda per M. Carme Gutiérrez López).

Aquest informe recull els principals resultats dels treballs desenvolupats per aquesta comissió.

Les anàlisis i les recomanacions que es desenvolupen en aquest informe fan referència bàsicament al conjunt de centres públics i concertats que integren el Servei d'Educació de Catalunya i que imparteixen ensenyaments d'educació infantil de segon cicle, educació primària i educació secundària obligatòria.

2. Aproximació a les polítiques de gestió de personal en el marc de la lluita contra la segregació escolar

2.1. La missió de les polítiques de gestió de personal en el marc de la lluita contra la segregació escolar

La gestió de personal pot complir un doble objectiu en la lluita contra la segregació escolar.

En primer lloc, com a **política compensatòria**, la gestió de personal està orientada a promoure que els centres disposin dels recursos necessaris per garantir l'atenció de les necessitats educatives del seu alumnat en condicions d'igualtat d'oportunitats, de manera que els centres amb més complexitat han de tenir més i millors recursos que els centres que no tenen aquest nivell de complexitat, d'acord amb el principi d'equitat en la distribució dels recursos (qui més necessitats ha d'atendre, més recursos disposa per garantir aquesta atenció). Aquesta provisió de personal ha de satisfer l'obligació legal de les administracions educatives de dotar els centres públics i privats concertats dels recursos humans i materials necessaris per compensar la situació dels alumnes que tinguin dificultats especials per assolir els objectius educatius, a causa de les seves condicions socials (art. 81.4 de la Llei orgànica d'educació, LOE).

Des d'aquesta perspectiva, doncs, la gestió de personal està focalitzada en els centres amb elevada complexitat, que són els que requereixen més recursos addicionals.

Les polítiques de gestió de personal desenvolupades pel Departament d'Educació en el sector públic han anat en aquesta direcció. En l'actualitat, els centres públics amb elevada complexitat disposen de més dotacions de personal docent i de personal d'atenció educativa, de ràtios més baixes i de més hores d'atenció escolar de l'alumnat (amb la sisena hora) que la resta de centres. Aquesta actuació, en canvi, no s'ha traslladat de manera equivalent als centres privats concertats amb elevada complexitat.

Aquestes polítiques són necessàries per garantir l'equitat educativa i el dret a l'educació en igualtat d'oportunitats, però tenen un risc fonamental: el fet que els centres amb més complexitat tinguin una dotació més gran de recursos i estiguin especialitzats en l'atenció de l'alumnat amb necessitats educatives específiques pot contribuir a reproduir la segregació escolar des del moment en què es consideren centres de referència per a l'escolarització d'una determinada tipologia d'alumnat.

De fet, la institució del Síndic de Greuges ha alertat en el marc de la seva activitat que les diferències entre centres escolars en la provisió de recursos han contribuït a accentuar la segregació escolar en determinats territoris. Per exemple, el desplegament de les aules d'acollida es va començar a fer en els centres que tenien una concentració més elevada d'alumnat nouvingut i, indirectament, això va fer que en algunes ocasions aquests centres assumissin en el territori una certa especialització en l'acollida de l'alumnat nouvingut, perquè disposaven dels recursos necessaris. La resta de centres, en canvi, amb el pretext de la manca de recursos, en quedaven més al marge.

En segon lloc, precisament en aquest sentit les polítiques de provisió i gestió de personal han de configurar-se també **com a política de reducció de la segregació o dessegregació**. Des d'aquesta perspectiva, la millora dels recursos dels centres amb elevada complexitat es fonamenta en la voluntat de consolidar el projecte educatiu del centre com a factor per a l'atracció d'una demanda socialment més heterogènia. Els projectes Magnet que impulsen la Fundació Jaume Bofill, el Departament d'Educació, el Consorci d'Educació de Barcelona i l'Institut de Ciències de l'Educació de la Universitat Autònoma de Barcelona (UAB) per a centres públics amb una composició social desfavorida (no accessibles per als centres privats concertats amb elevada complexitat) van en aquesta direcció.

Des d'aquesta perspectiva, però, les polítiques de provisió i gestió de personal no només estan focalitzades en els centres amb elevada complexitat, sinó que parteixen de la necessitat de treballar a escala local amb el conjunt de centres de la zona (com succeeix, per exemple, amb els plans de formació de zona). Els centres sense complexitat en entorns escolars segregats, per exemple, han de millorar la seva corresponsabilitat en l'escolarització de l'alumnat amb necessitats educatives específiques i la seva capacitat d'interpel·lar, connectar, acollir i atendre aquesta tipologia d'alumnat i les seves famílies, com ja fan centres del seu entorn, la qual cosa també passa per mesures de gestió de personal específiques per configurar projectes educatius de centre més inclusius amb la diversitat i projectes educatius de zona que afavoreixin el treball integrat entre centres.

Val a dir que dessegregar centres a partir de mesures de gestió de personal acostuma a estar ben valorat per equips educatius i famílies, perquè aquestes mesures parteixen de la millora dels centres i de la seva dotació com a factor d'atracció de la demanda. Tot i això, els resultats d'aquestes mesures acostumen a ser menys immediats i a requerir una inversió gran de recursos per part dels poders públics, alhora que les dificultats d'aconseguir canvis sistèmics, que siguin percebuts per les famílies i que redueixin els desequilibris globals del sistema, també són grans.

Aquestes mesures, doncs, han d'anar acompanyades de polítiques de lluita contra la segregació escolar que incideixin també en la gestió del procés d'admissió d'alumnat. Cal tenir present que és molt difícil retenir i atraure progressivament demanda a un centre socialment estigmatitzat sense una proposta pedagògica mínimament atractiva, de qualitat, però es fa igualment difícil revertir aquest rebuig sense fer ús dels instruments que limiten els processos de fugida de les famílies d'aquests centres en el procés d'admissió d'alumnat (o que fidelitzen les famílies admeses) o sense optimitzar les condicions d'admissió dels centres amb més dificultats d'atracció de la demanda.

En aquest sentit, el Departament d'Educació disposa d'una nova eina, el Decret 11/2021, de 16 de febrer, de la programació de l'oferta educativa i del procediment d'admissió en els centres del Servei d'Educació de Catalunya. Aquest decret, que desplega l'article 48.1 de la Llei d'educació de Catalunya (LEC), comporta importants canvis en relació amb la programació de l'oferta de llocs escolars gratuïts i en l'accés de l'alumnat a aquests llocs, tant en el període ordinari de preinscripció i matrícula com fora d'aquest període. Aquests canvis, que s'estan aplicant de forma progressiva des del curs 2021/2022, permeten millorar la distribució equilibrada d'alumnat amb necessitats educatives específiques derivades de situacions socioeconòmiques o socioculturals desafavorides, amb la conseqüent reducció dels nivells de segregació escolar.

Finalment, cal posar de manifest que les polítiques de gestió de personal que persegueixen la dessegregació de centres han de partir de la base que, d'acord amb el principi d'equitat al qual s'ha fet referència més amunt, s'ha d'estar disposat a perdre recursos a mesura que la complexitat educativa del centre disminueixi (en el supòsit que la dotació prèvia sigui suficient, i que el mètode d'avaluació de la complexitat estigui avalat i acordat pel Consell Escolar de Catalunya i el Consell Superior d'Avaluació del Sistema Educatiu). En aquest sentit, l'objectiu d'una política de gestió de personal basada en la dessegregació no consisteix tant a consolidar recursos en determinats centres, sinó que determinats centres deixin de concentrar una proporció més gran de recursos perquè la segregació escolar tendeix a reduir-se.

2.2. El caràcter específic i les prioritats de les polítiques de gestió de personal als centres amb elevada complexitat

L'elevada prevalença de necessitats educatives específiques representa un increment de la complexitat de la tasca docent i de la intervenció socioeducativa que han de desenvolupar les persones que treballen en aquests centres. Exercir la docència i garantir l'atenció educativa de l'alumnat en centres amb elevada complexitat no és equiparable a fer-ho en centres sense aquesta elevada complexitat.

La precarietat social en què es troben moltes famílies d'alumnat de centres amb elevada complexitat obliga els professionals d'aquests centres a integrar en la seva tasca la necessitat de prevenir, compensar o minimitzar els efectes de determinades situacions de privació material que interfereixen en el desenvolupament de l'activitat escolar de l'alumnat. Les experiències d'exclusió residencial, les dificultats per gaudir d'una alimentació adequada, la bretxa digital o l'escassetat d'ingressos per sufragar determinats costos d'escolarització, per citar alguns exemples, són situacions relativament prevalents en centres amb elevada complexitat que condicionen negativament l'alumnat.

L'impacte de la precarietat social en els infants i els seus progenitors no es limita a les seves condicions materials de vida, sinó que remet també a condicions afectives derivades de situacions d'inestabilitat i patiment psicològic familiar creixents (situacions de tensió i inseguretat, estrès), associades a la pobresa, que acaben repercutint en el benestar dels infants. El malestar que generen les situacions de pobresa entre els infants té repercussions negatives en el seu desenvolupament emocional i social, i lògicament també en el seu rendiment escolar. Aquesta afectació sobre el benestar se suma als efectes de la privació material.

Cal tenir present, a més, que l'origen social condiciona la vinculació de l'alumnat a la institució escolar i les seves expectatives educatives. Les situacions d'absentisme o d'abandonament educatiu prematur, per exemple, són més prevalents entre l'alumnat socialment desfavorit. Per entendre aquestes desigualtats educatives, cal remetre's especialment a aspectes relacionats amb el capital educatiu dels progenitors, que condiciona els recursos educatius disponibles a casa, la identificació amb l'escola o l'acompanyament familiar a l'escolaritat, per citar alguns exemples. Les famílies socialment més capitalitzades tendeixen a garantir un suport educatiu més gran als infants i adolescents, al marge del paper que hi té l'escola. Aquesta és una realitat que afecta especialment els centres amb elevada complexitat, atesa la seva composició social especialment desfavorida. L'alumnat socialment desfavorit, majoritari en centres amb elevada complexitat educativa, no té les mateixes oportunitats d'acompanyament escolar en l'àmbit familiar, en termes comparatius, que l'alumnat socialment afavorit. Els centres amb elevada complexitat acostumen a tenir una concentració més gran d'alumnat amb dificultats d'adhesió a l'activitat escolar.

L'experiència demostra que el rendiment acadèmic de l'alumnat que es troba en situació de vulnerabilitat social decreix, especialment si no es garanteix des de l'escola una atenció socioeducativa adequada per preservar el seu benestar. Si l'escola té, amb caràcter general, un paper fonamental

en la socialització dels infants i en la provisió d'oportunitats en condicions d'igualtat, en el cas dels centres de màxima complexitat aquest paper esdevé encara més determinant.

La configuració de plantilles competents per atendre la complexitat

Davant d'aquesta realitat socioeducativa, els centres amb elevada complexitat han de disposar de **plantilles competents, capacitades i preparades**, per atendre les necessitats educatives d'un alumnat que presenta més dificultats d'escolarització en un context de gran complexitat.

Des d'aquesta perspectiva, els principals criteris que han d'orientar les polítiques de gestió de personal són:

- Els professionals més ben formats, als centres amb elevada complexitat. Desenvolupar la tasca docent en entorns socialment complexos té més dificultat que no pas fer-ho en entorns socialment menys complexos. Les polítiques de gestió de personal i de recursos humans, públiques i privades, han de cercar els mecanismes necessaris per formar el professorat i atraure el més qualificat als centres amb més complexitat.

- La configuració de plantilles multidisciplinars. La complexitat dels centres està relacionada amb una concentració elevada de necessitats de caràcter social, educatiu o de salut que requereixen respostes especialitzades i integrals, i que, si no són ateses adequadament, poden interferir en el procés educatiu de l'alumnat. Les polítiques de gestió de personal i de recursos humans, públiques i privades, han de vetllar perquè els equips educatius estiguin configurats per diferents perfils professionals que contribueixin a garantir una atenció integral de les necessitats específiques de l'alumnat.

La conformació d'equips educatius estables i cohesionats

Per abordar la complexitat educativa present en els centres amb elevada complexitat, és necessari que les plantilles d'aquests centres siguin estables, perquè d'aquesta manera hi ha més capacitat d'articular processos d'intervenció i transformació educativa a mitjà i llarg termini, que ajudin a consolidar el projecte educatiu del centre i a garantir un acompanyament consistent de l'alumnat al llarg de la seva trajectòria escolar.

Els centres amb elevada complexitat requereixen projectes educatius sòlids i potents, que donin resposta a les necessitats de l'alumnat que atenen, des d'un coneixement profund de la seva realitat social i

educativa. Aquestes condicions es poden garantir més fàcilment si el centre té una certa estabilitat i hi ha una bona cohesió de l'equip de professionals que hi desenvolupa la seva tasca.

Des d'aquesta perspectiva, els principals criteris que han d'orientar les polítiques de gestió de personal són:

■ La importància dels equips educatius. L'abordatge de la complexitat educativa passa pel treball en equip del conjunt de personal docent, personal d'atenció educativa i personal d'administració i serveis que desenvolupa la seva tasca en centres amb elevada complexitat. El compromís de les titularitats i el lideratge de les direccions han de ser aglutinadors i han de tenir la capacitat de promoure la cohesió interna de l'equip i fomentar la participació de tots els membres que l'integren. Les polítiques de recursos humans i de gestió de personal a aquests centres han de tendir a reforçar els equips.

■ La voluntat del personal docent d'exercir la docència en centres públics amb elevada complexitat, i la valoració de l'experiència, les aptituds i les actituds del personal per sobre dels mèrits. Diferents anàlisis sobre les reformes educatives han mostrat la importància del factor de la qualitat i la motivació del professorat per entendre el grau d'èxit del canvi educatiu, especialment en centres amb elevada complexitat. Comptar amb un professorat convençut de les possibilitats de la seva tasca, ben preparat professionalment i amb motivació per treballar en entorns socialment complexos és el factor més important. L'accés als llocs de treball a centres amb elevada complexitat, doncs, ha de basar-se més en una valoració d'aquestes aptituds i actituds que no pas en una valoració estrictament de mèrits. Les polítiques de gestió de personal, a més, han de promoure que el professorat i el personal d'atenció educativa tinguin unes condicions adequades per voler exercir la seva tasca professional a centres amb elevada complexitat.

En el cas dels centres privats, que no tenen sistemes d'assignació de personal establerts per l'Administració, els processos selectius del conjunt de persones que duen a terme la seva tasca professional en un àmbit d'elevada complexitat requereixen que es tinguin més en compte les competències en l'àmbit d'atenció a la diversitat, ja que aquests processos han d'orientar-se a dotar el centre dels recursos de personal necessaris per donar una resposta adient al col·lectiu d'alumnes.

■ La capacitat de les direccions dels centres públics amb elevada complexitat per configurar els equips educatius. La necessitat de conformar equips educatius cohesionats i amb la capacitació necessària i adequada per atendre les necessitats educatives de l'alumnat reforça la necessitat que les direccions de centres públics amb elevada complexitat tinguin cert marge i capacitat per

configurar les seves plantilles i seleccionar els professionals més adequats. Les polítiques de gestió de personal en centres públics amb elevada complexitat passen per atorgar a les direccions marges d'autonomia organitzativa per determinar les característiques de les plantilles dels seus centres. Aquest procés ha de comptar també amb la participació del personal que integra les plantilles en la definició de l'organització del centre i de les seves activitats.

En el cas dels centres privats, les titularitats dels centres disposen d'autonomia per a la configuració dels equips educatius, d'acord amb el projecte i el caràcter propi dels centres d'aquesta naturalesa.

■ La importància de projectes educatius consistents i adaptats a la realitat. Un dels factors cohesionadors dels equips educatius dels centres amb elevada complexitat és el projecte educatiu de centre. És important que el professorat i el personal d'atenció educativa treballin en la direcció que marca el projecte educatiu del centre i que, amb la seva intervenció, ajudin a consolidar-lo. Les polítiques de gestió de personal han d'incorporar com a referència els projectes educatius dels centres.

La dotació de professionals suficients per atendre la complexitat

L'Administració educativa hauria de dotar els centres públics i privats concertats dels recursos suficients i adequats per a l'atenció de l'alumnat amb necessitats educatives específiques, i aportar recursos, mesures i suports addicionals quan el nombre d'aquests alumnes en un grup o centre sigui significatiu, d'acord amb les previsions del Decret 150/2017, de 17 d'octubre, de l'atenció educativa a l'alumnat en el marc d'un sistema educatiu inclusiu. En el cas dels centres amb elevada complexitat, la dotació orientada a atendre la diversitat de l'alumnat és especialment determinant a l'hora de garantir el dret de l'alumnat a l'educació en condicions de qualitat i igualtat d'oportunitats.

Des d'aquesta perspectiva, els principals criteris que haurien d'orientar les polítiques de gestió de personal són:

■ La graduació de la dotació de recursos en funció de la complexitat. Les polítiques de gestió de personal en centres amb elevada complexitat, com s'ha dit, parteixen de la base que la dotació de personal dels centres públics o el finançament públic del personal en centres privats concertats estan condicionats per la complexitat del centre i que augmenten a mesura que en creix la complexitat.

■ La suficiència de recursos. El finançament del Servei d'Educació de Catalunya, tant dels centres públics com dels centres privats que imparteixen ensenyaments que són objecte de concert educatiu, s'ha de regir per criteris de suficiència (art. 197 de la Llei d'educació de Catalunya, LEC).

L'Administració educativa hauria d'aportar recursos addicionals als centres públics i concertats en funció de les necessitats educatives específiques i de la tipologia de les famílies de l'alumnat que atén el centre, i en funció de les característiques socioeconòmiques de la zona (art. 48.5 LEC). Aquests recursos addicionals poden ser una dotació més gran de personal docent, la provisió de mesures i suports addicionals prevista en el Decret 150/2017 o el finançament addicional per mitjà de contractes programa (art. 48.5 i 201.1 LEC), o de subvencions específiques per a l'atenció de l'alumnat amb necessitats educatives específiques. Aquestes mesures no són excloents entre si ni incompatibles amb el finançament procedent de les diverses administracions.

El foment del treball integrat amb l'entorn

En els centres amb elevada complexitat, les dinàmiques i els condicionants socials que formen part de l'entorn dels centres educatius tenen una gran incidència en el desenvolupament de l'activitat escolar. La desigualtat educativa que pateix l'alumnat socialment desfavorit va més enllà de l'escola i està estretament relacionada amb situacions de vulnerabilitat social amb forts condicionants familiars i territorials. La capacitat dels centres d'establir un treball integrat amb les famílies i altres agents socials i educatius de l'entorn és especialment necessària en el cas dels centres amb elevada complexitat.

Des d'aquesta perspectiva, el criteri principal que orienta les polítiques de gestió de personal és:

- El treball en xarxa, el treball compartit. Una part important de l'alumnat escolaritzat en centres amb elevada complexitat presenta necessitats educatives i socials específiques que habitualment també són ateses, de manera directa o indirecta, per altres serveis socials, educatius i de salut de la zona. La coordinació entre professionals de dins i fora dels centres és fonamental per garantir l'atenció de les necessitats educatives i socials de l'alumnat. Així mateix, per garantir la igualtat d'oportunitats cal promoure l'accés de l'alumnat socialment desfavorit a activitats de lleure educatiu més enllà de l'escola.

En aquest sentit, els plans educatius d'entorn són una proposta de treball i aprenentatge en xarxa que permeten donar resposta, de manera integrada i des d'una perspectiva comunitària, a les necessitats educatives dels infants i adolescents, especialment els que estan en situació de vulnerabilitat.

3. Les característiques bàsiques de les polítiques de gestió del personal i de recursos humans

3.1. La provisió de llocs de treball docents als centres públics

En total, el sistema educatiu compta per al curs 2022/2023 amb un total de 76.406 mestres i professors del Departament d'Educació (a partir del gener de 2023 s'incorporaran 3.566 docents addicionals a l'educació primària i secundària).

La manera com s'accedeix als llocs de treball docents és un dels elements nuclears de les polítiques de gestió del personal en l'àmbit educatiu. Aquest accés ha experimentat canvis significatius especialment d'ençà de l'aprovació del Decret 39/2014, de 25 de març, pel qual es regulen els procediments per definir el perfil i la provisió dels llocs de treball docents. La capacitat de les direccions dels centres de participar en la configuració de les plantilles i condicionar-les és una de les novetats principals d'aquesta normativa i és un dels elements que més tensió ha introduït en la negociació laboral entre sindicats i Administració educativa, perquè condiciona la mobilitat del personal docent, que és la base de les demandes dels sindicats, i perquè els sindicats denuncien males praxis en alguns casos per suposada manca de transparència, escassa supervisió i rendició de comptes i insuficient capacitat de generar consensos en la presa de decisions.

Actualment, l'accés als llocs de treball docents dels centres públics es produeix per diferents vies:

El concurs general de trasllats

El concurs general de trasllats és de caràcter estatal i té lloc abans de l'inici de curs cada dos anys. És el procediment normal de provisió dels llocs de treball ordinaris vacants de les plantilles docents. El personal funcionari docent que participa en el concurs general de trasllats accedeix als llocs amb caràcter definitiu en funció dels mèrits acumulats.

La convocatòria per a l'adjudicació de destinacions provisionals

La convocatòria per a l'adjudicació de destinacions provisionals té lloc anualment abans de l'inici de curs, per ocupar vacants amb caràcter provisional als centres educatius públics no ocupades amb caràcter definitiu o provisional, d'acord amb els criteris de mèrit i capacitat. El personal funcionari docent té

preferència sobre el personal interí docent. Les destinacions provisionals són amb efecte de l'1 de setembre i finalitzen el 31 d'agost, en acabar el curs escolar, a excepció dels casos previstos de propostes de l'Administració o dels equips directius dels centres per ocupar llocs per una durada superior.

Els llocs de treball docents dels centres educatius públics poden ser ordinaris, específics amb perfil professional i específics temporals.

Els procediments de provisió de llocs de treball específics amb caràcter provisional preveuen la intervenció de les direccions dels centres educatius públics, mitjançant la formalització de propostes de funcionaris de carrera i/o en pràctiques, de continuïtat o de nova incorporació al centre educatiu públic. Les propostes de les direccions de continuïtat passen per davant d'altres interins encara que tinguin més punts de mèrits.

En el cas dels llocs específics amb perfil professional, que s'adjudiquen per concurs específic al marge del concurs de trasllats, es cobreix un màxim del 50% dels llocs de treball del centre en el cas de centres de màxima complexitat.

En aquests centres, la direcció del centre educatiu públic també pot proposar, per als llocs ordinaris, el nomenament de noves incorporacions al centre educatiu públic de personal funcionari docent de carrera i funcionari en pràctiques sempre que reuneixin els requisits exigits a la plantilla docent.

Per ocupar llocs de treball específics en qualsevol tipus de centres educatius públics i llocs ordinaris en els centres de màxima complexitat, les direccions dels centres educatius públics poden proposar el nomenament d'un interí concret, com a continuïtat o nova incorporació, d'entre els que formen part de la borsa de treball de personal interí docent.

La definició de cada lloc de treball docent específic ha d'establir el contingut funcional i els requisits de perfil propi, de titulació específica o de formació acreditada del lloc, adequats a les característiques individualitzades i a les funcions específiques del lloc, d'acord amb el projecte educatiu del centre i el projecte de direcció. Els perfils professionals que es poden acreditar són: lingüístic en llengua estrangera (anglès, francès, italià, alemany); competència digital docent; atenció a la diversitat de l'alumnat; gestió de projectes i serveis de formació professional inicial i/o ensenyaments de règim especial; lectura i biblioteca escolar; immersió i suport lingüístic; educació visual i plàstica; metodologies amb enfocament globalitzat; docència de dues especialitats a l'ESO i llocs amb perfil propi segons projecte de centre.

La borsa de treball d'interins durant el curs escolar per cobrir les necessitats de contractació corresponents a vacants, dotacions de reforç i substitucions de personal docent

Amb caràcter general, l'accés als llocs es produeix segons la baremació per punts de mèrits i serveis prestats i s'adjudiquen per actes telemàtics quatre cops a la setmana: tres actes telemàtics ordinaris els dilluns, dimecres i divendres i un quart nomenament telemàtic els dimarts perquè les direccions dels centres seleccionin candidats.

Tot i això, el Departament d'Educació va aprovar la Resolució EDU/1852/2021, d'11 de juny, per la qual s'estableixen els criteris per a la utilització del procediment de selecció de candidats per part de les direccions dels centres, el procediment telemàtic per a la comunicació de llocs vacants o substitucions i la selecció de personal interí docent, i el barem de valoració dels mèrits. Aquesta resolució regula la possibilitat de les direccions de seleccionar mitjançant entrevista el personal substitut d'acord amb les especificitats concretes del lloc que cal substituir i ordenats pel número de barem de la borsa.

El procediment de selecció de candidats per part de les direccions dels centres es pot aplicar en substitucions de durada igual o superior a un mes (o inferior en cas de circumstàncies excepcionals), en llocs de treball de perfil professional del centre, en llocs de perfil professional i en llocs ordinaris en centres d'alta i màxima complexitat, entre d'altres. La direcció del centre fa la selecció automàtica de les persones candidates de la borsa de treball del personal interí docent que estiguin en situació de disponibilitat i que tinguin registrades peticions coincidents amb les dades de la vacant o substitució que cal cobrir, i aleshores visualitza la relació de les deu persones candidates que acrediten els requisits del lloc de treball, segons l'ordre de prelació de la borsa de treball del personal interí docent. A partir d'aquí, la direcció convoca, com a mínim, les tres persones amb millor puntuació per poder fer, si escau, una entrevista personal i en selecciona una.

L'any 2015, el Departament d'Educació va impulsar el Pla pilot del procediment de selecció de substituts entre el personal interí docent per part de les direccions dels centres educatius públics (PDI), primer als Serveis Territorials del Maresme-Vallès Oriental i posteriorment als Serveis Territorials de Barcelona Comarques, Vallès Occidental i Girona. Aquest pla va quedar suspès l'any 2017 per la disposició addicional cinquena de la Llei 5/2017, de 28 de març, de mesures fiscals, administratives, financeres i del sector públic, actualment derogada per l'article 172 de la Llei 5/2020, de 29 d'abril, de mesures fiscals, financeres, administratives i del sector públic.

Aquesta llei ha afegit la disposició addicional trenta-dosena a la Llei 12/2009, de 10 de juliol, d'educació, que estableix que el Govern ha d'activar

el desplegament del Pla pilot de selecció de substituts docents (PDI), un cop reformulada i acotada l'aplicació del Pla, d'acord amb la interlocució amb els agents de la comunitat educativa. El Pla pilot s'ha desplegat a tots els territoris des del curs 2021/2022.

Les adjudicacions de llocs de difícil cobertura

Per a determinades adjudicacions molt específiques corresponents als llocs de treball de característiques especials, de centres de màxima complexitat, de serveis educatius i als llocs en què s'ha constatat que hi ha dificultats per cobrir-los perquè no hi ha candidats o els que hi ha no han acceptat aquestes adjudicacions en dos actes de nomenaments telemàtics, s'apliquen les adjudicacions de difícil cobertura. En el procediment de difícil cobertura hi poden participar els candidats que tenen reconeguda l'especialitat encara que no la tinguin demanada i, en el supòsit de concurrència de candidats que compleixin els requisits, tenen prioritat els que tinguin demanada l'àrea territorial com a preferent, l'especialitat i el número d'ordre més baix. Els candidats que compleixin tots els requisits tenen preferència i passen per davant dels candidats que no tinguin acreditat el requisit de la formació pedagògica i didàctica.

3.2. Els condicionants de les polítiques de gestió de personal al sector públic en l'àmbit educatiu

La gestió de personal al sector educatiu té algunes singularitats pròpies que la distingeixen de la gestió de personal d'altres sectors públics, com podrien ser el sanitari o l'Administració general. Aquestes característiques del sector són comunes a tot l'Estat i, en general, són acceptades per tots els actors afectats.

El caràcter centralitzat de la gestió de personal en el sistema educatiu

El model de gestió de personal en l'àmbit educatiu en el sector públic es caracteritza per l'existència de tres blocs de personal:

- El personal docent, amb un marc regulador general comú al de tot el personal funcionari però amb unes regles específiques que conformen un corpus propi del personal docent, i que representa més del 90% del personal dels centres;
- El personal d'administració i serveis (PAS), que té un règim comú al del personal d'administració i serveis de la Generalitat;
- El personal d'atenció educativa (PAE), que és personal laboral però que té unes característiques pròpies per desenvolupar una tasca tècnica dins del centre educatiu i que s'enquadra també en les plantilles del personal d'administració i serveis de la Generalitat.

Aquesta dualitat té un reflex en la gestió que s'hauria de resoldre, ja que la direcció del personal docent està atribuïda a la Direcció General de Professorat i Personal en Centres Públics del Departament d'Educació, que és la responsable de la configuració de les plantilles i dels sistemes de provisió del personal docent, i la gestió de la resta de personal (PAE i PAS) està atribuïda a la Direcció de Serveis del Departament d'Educació.

A diferència d'altres grans sistemes de provisió de serveis públics, com és el de Salut, en què el Departament (o el Servei Català de la Salut) es reserva la planificació i la regulació i descentralitza la gestió, l'operació i la supervisió en els operadors, en l'àmbit educatiu la gestió està fortament centralitzada. En els territoris es desconcentra la gestió operativa, però el Departament d'Educació es reserva la planificació, la regulació, la gestió i la supervisió o el control de les plantilles i dels sistemes de provisió i administració de llocs de treball, tant dels provisionals com dels definitius.

El cicle de gestió

El curs escolar incorpora unes pautes de gestió de persones que comencen i acaben cada curs, com són la conformació de les plantilles i l'assignació parcial dels equips. Aquest comportament cíclic, que mor i torna a néixer cada any, és un dels trets diferencials més significatius respecte a altres sistemes.

El fet que la determinació de la plantilla i l'assignació d'una part rellevant de les persones de l'equip estiguin condicionades de forma significativa cada curs, com si cada centre es tanqués el juliol i es tornés a obrir el setembre, és un condicionant important respecte a la consolidació dels equips, i té uns costos de gestió (i de tensió) del sistema no menyspreables. En altres sistemes, els equips tendeixen a ser més estables i a gestionar les seves variacions a partir de variables no periòdiques (baixes de personal o modificacions organitzatives) i amb caràcter més excepcional.

La conformació de les plantilles

Les plantilles dels centres estan conformades per equips professionals formats per un col·lectiu tècnic predominant (personal docent), un col·lectiu tècnic de suport educatiu (personal d'atenció educativa), un col·lectiu administratiu i de consergeria i vigilància (PAS) i, finalment, nous perfils tècnics incorporats més recentment vinculats a l'acció social (sigui com a personal docent, com ara psicopedagogs, o com a personal d'atenció educativa, com ara educadors socials).

Aquests col·lectius tenen lògiques de funcionament sovint estanques, afavorides, en primer lloc, per la desproporció en la representació i el pes que tenen, i en

segon lloc, per la preponderància que les normes han atorgat tradicionalment al personal docent. Darrerament, però, s'està obrint pas el concepte d'*equip educatiu*, que pretén treballar de forma més transversal i incorporar tots els col·lectius en el projecte educatiu de centre. Aquest avenç hauria de tenir en compte els sistemes de provisió i la pertinença al Departament d'Educació de tots els agents per evitar incongruències i tensions en relació amb les condicions laborals.

En aquesta línia, s'hauria de treballar en la conformació de la plantilla del personal de menjador escolar, que hauria d'estar integrada als centres, sobretot als de màxima complexitat, per la rellevància socioeducativa que té aquest tram horari i pel coneixement que té el personal de menjador de l'alumnat. Els centres educatius del Departament no tenen plantilla pròpia de personal de servei del menjador. Es contracta l'empresa de menjador, que al seu torn proporciona el personal que presta el servei. El Departament d'Educació recorda que el menjador escolar no és un model de gestió directa, ni està previst implantar aquest model a mitjà termini. En tot cas, es considera necessària la coordinació pedagògica entre l'equip de monitors i el centre. També es planteja la conveniència que en aquests centres amb elevada complexitat es promogui que hi hagi un equip de monitors que facin l'atenció en l'espai del migdia i també siguin els que s'encarreguen de les activitats complementàries (tallers d'estudi assistit, extraescolars, etc.).

La forma d'ocupació i la mobilitat de les persones

Un factor que caracteritza les plantilles dels centres educatius és la dualitat respecte a l'ocupació. Al sector hi ha un nombre molt elevat de personal interí amb una situació de facto discriminatòria pel que fa a les condicions d'accés als llocs de treball, i això condiciona la conformació dels equips i crea tensions per la incertesa que genera cada curs.

El procés d'estabilització que es durà a terme en els propers anys i que finalitzarà el 31 de desembre del 2024 reduirà de forma dràstica la interinitat a tots els col·lectius. Les successives convocatòries d'estabilització extraordinàries i ordinària preveuen l'oferta de 29.271 vacants docents que revertirà el nombre de personal interí.

A aquesta situació, caldria afegir-hi l'elevat nombre de comissions de serveis existents en el sistema (que condiciona la provisió definitiva dels llocs), fet que amplifica aquest condicionant i produeix una mobilitat no volguda cada curs que dificulta sovint la consolidació dels equips.

Els concursos de trasllat

La periodicitat dels concursos de trasllat (cada dos anys, de caràcter estatal) és un factor també de caràcter cíclic que intensifica la incertesa en la consolidació

dels equips. L'obligació de posar en concurs (només accessible per als funcionaris de carrera) tots els llocs de treball ocupats de forma provisional a través d'un sistema objectiu al marge dels projectes i les prioritats dels centres educatius té un fort impacte en la rotació de personal al centre. La implantació dels llocs de treball específics i la congelació de vacants són dues pràctiques impulsades els darrers anys pel Departament d'Educació que contribueixen a reduir l'impacte del concurs de trasllats, tot i que també poden limitar la possibilitat que persones que vulguin obtenir una destinació definitiva al centre (i millorar així l'estabilitat de la plantilla) ho puguin fer.

La gestió de les borses

El sector educatiu, pel seu volum, té unes necessitats de recursos estructurals i conjunturals força significatives, intensificades pel fet que és una prestació de serveis directa i que el temps entre l'aparició d'una vacant (estructural o conjuntural) i la seva provisió és un factor crític.

En aquest context, s'ha generat un sistema de gestió de borses força eficient respecte a l'agilitat de provisió però que té alguns inconvenients. Per exemple, les dificultats que les direccions puguin valorar l'adequació de la persona al lloc, o que l'accés a la borsa es fonamenti en el compliment de requisits formals sense un cribatge previ que permeti discriminar la idoneïtat bàsica dels aspirants, per la qual cosa la valoració es produeix directament en el lloc de treball (que, en tot cas, es fa durant els primers mesos d'exercici de la docència: un període de prova de quatre mesos i un curs d'iniciació a la tasca docent).

Les organitzacions sindicals, que no comparteixen aquest posicionament, demanen que es fomenti la negociació entre el Departament d'Educació i la representació sindical per aconseguir un model consensuat i que reculli tant els beneficis d'un sistema àgil i adaptat al centre, com els drets laborals i la democratització de la gestió dels centres.

3.3. Els condicionants de la gestió de recursos humans als centres privats concertats

Als efectes del que aquest informe considera en relació amb la gestió dels recursos humans i dels equips educatius, convé precisar que el règim laboral dels centres privats concertats és diferent del que s'ha d'aplicar al personal dels centres públics, tenint present que l'ocupador dels centres privats concertats i el responsable de gestionar-los és qui té la titularitat del centre, no pas l'Administració pública.

El criteri adoptat pel legislador orgànic (Llei orgànica 8/1985, de 3 de juliol, reguladora del dret a l'educació, LODE) per definir els centres que anomena

privats, per contraposició a *públics*, és, a primera vista, el de la titularitat, no el del finançament. Així, per a la LODE, els centres docents poden ser públics i privats (art. 10.1) i defineix els centres públics com aquells el titular dels quals sigui un poder públic, i els privats, com aquells el titular dels quals sigui una persona física o jurídica de caràcter privat (art. 10.2).

Els centres privats poden ser sufragats amb fons públics quan accedeixen al règim de concerts regulat en la Llei orgànica del dret a l'educació, LODE, (art. 51 i altres) i la Llei d'educació de Catalunya, LEC, (art. 205). En aquest cas, els centres passen a formar part del Servei d'Educació de Catalunya, conformat pels centres públics i també pels centres privats sostinguts amb fons públics (art. 42 LEC).

Les relacions laborals en el sector de l'ensenyament privat concertat tenen característiques pròpies, que no s'apliquen en altres àmbits, emparades per la llibertat d'ensenyament (art. 27 CE). És així perquè l'Administració fa un pagament delegat per compte del titular per mandat legal (art. 117.5 LOE).

Aquesta imposició *ex lege* sobre la competència en el pagament de l'Administració educativa al personal docent del centre privat concertat, però, no suposa que el poder públic assumeixi la posició d'ocupador o empresari en les relacions de treball d'aquest personal docent.

Aquest fet és així per tres raons: 1. Perquè l'article 117.5 de la LOE declara expressament que és el "titular del centre" qui té la "condició d'ocupador en la relació de treball"; 2. perquè les facultats que defineixen el poder de direcció de l'empresari o empresària en la relació de treball (selecció de personal, organització del treball, especificació de comeses laborals, *ius variandi*, disciplina, etc.) corresponen, en el desplegament o en l'execució, al titular del centre; i 3. perquè l'abonament mensual del salari als centres concertats com a pagament delegat i en nom de l'entitat titular del centre, juntament amb les quantitats corresponents a les despeses restants de funcionament dels centres que l'Administració abona als titulars dels centres cada trimestre, tenen jurídicament la conceptuació de contraprestació pels serveis educatius concertats amb els centres (art. 34 del Reial decret 2377/1985, de 18 de desembre. Reglament de normes bàsiques sobre concerts educatius).

En conseqüència, és la titularitat del centre concertat qui té el poder de dirigir el personal. Com determina el decret de concerts educatius de Catalunya, el pagament delegat no comporta en cap cas l'assumpció per part del Departament d'Educació de drets o d'obligacions respecte del personal dels centres, que corresponen al titular per la seva condició d'ocupador en la relació laboral (art. 19.1 del Decret 56/1993, de 23 de febrer, sobre concerts educatius). Això sens perjudici del compromís assolit per l'Administració per subrogar-se en

el pagament dels salaris, que assumeix les alteracions produïdes pel Conveni col·lectiu sempre que no se superin les quantitats previstes als pressupostos anuals de la Generalitat.

Per tant, la facultat del titular, com a ocupador en la relació laboral, per a la selecció del professorat que consideri més idoni forma part del dret a crear i dirigir centres docents establert a la Constitució (STC 77/1985, FJ núm. 24), sense més limitació que la que preveu la normativa orgànica (art. 60 LODE). El personal docent, doncs, està sotmès a la normativa de l'Estatut dels treballadors i a les previsions dels convenis col·lectius de vigència del sector, i el seu ocupador sempre és el titular del centre.

El límit que té l'Administració educativa a l'hora d'incidir en la gestió dels recursos humans en els centres privats concertats explica que l'abast d'aquest informe se centri principalment en el sector públic.

El model ordinari de finançament amb recursos públics dels centres privats que presten el Servei d'Educació de Catalunya és el concert educatiu, tal com s'ha dit anteriorment. Per mitjà del concert, es garanteix en bona part la provisió de plantilles docents als centres concertats. La LEC també preveu la possibilitat de garantir el pagament de personal no docent i de dotacions addicionals de personal docent mitjançant els contractes programa (arts. 48.5 i 205.9). El Departament d'Educació també promou la convocatòria de subvencions per finançar la contractació de personal d'atenció educativa.

Hi ha organitzacions sindicals que qüestionen la llibertat de contractació i d'acomiadament que tenen els titulars dels centres privats concertats, i també que centres que financen la contractació amb diner públic puguin arribar a fer acomiadaments improcedents.

4. La configuració de plantilles competents per atendre la complexitat

4.1. Principals condicionants en les polítiques actuals de gestió de personal

En la darrera dècada, l'aprovació del Decret 102/2010, de 3 d'agost, d'autonomia dels centres educatius; del Decret 155/2010, de 2 de novembre, de la direcció dels centres educatius públics i del personal directiu professional docent, i del Decret 39/2014, de 25 de març, pel qual es regulen els procediments per definir el perfil i la provisió dels llocs de treball docents, ha comportat una reforma estructural en la governança i l'organització dels centres públics, amb un augment de la seva autonomia a l'hora de configurar les plantilles, especialment dels centres amb elevada complexitat.

Aquesta autonomia, si bé ha pogut accentuar determinades dinàmiques de segregació escolar i determinats desequilibris entre centres en la consolidació dels seus projectes educatius, i si bé ha generat fortes crítiques entre les organitzacions sindicals per la concentració de poder en les direccions sense un control extern clarament determinat, ha estat valorada positivament per les direccions dels centres amb elevada complexitat perquè permet adequar les seves plantilles a les necessitats socials i educatives de l'alumnat i donar respostes més ajustades a aquestes necessitats, que poden variar en funció de l'entorn social del centre o de l'alumnat que escolaritza.

Actualment, les direccions dels centres públics amb elevada complexitat (dificultat especial) tenen la capacitat de proposar personal docent, d'intervenir en la definició dels perfils de llocs de treball i de participar en determinats procediments de selecció de personal funcionari –provisió per concurs específic i de provisió especial, aquest darrer no desplegat– i en el nomenament del personal interí o substitut docent, d'acord amb el que estableix el Decret 39/2014, de 25 de març, pel qual es regulen els procediments per definir el perfil i la provisió dels llocs de treball docents.

En el cas dels centres concertats, les titularitats tenen, en data d'avui, un marge d'autonomia absolut a l'hora de configurar les seves plantilles, tot i que els salaris d'aquestes plantilles (les que són a pagament delegat) prové directament de pressupostos públics.

Per atendre la complexitat, els centres amb elevada complexitat també disposen de dotacions de personal d'atenció educativa, com ara els tècnics d'integració social o els educadors socials que s'han incorporat darrerament, i també de personal docent per desenvolupar funcions específiques, com és el cas de les aules d'acollida, entre altres suports.

4.2. Principals dèficits en les polítiques de gestió de personal

Els dèficits de formació per a l'atenció de la diversitat i la manca d'experiència de professorat destinat a centres amb elevada complexitat

Part del professorat que accedeix als centres públics amb elevada complexitat no disposa de l'experiència i de la preparació necessàries per desenvolupar la seva tasca en aquesta tipologia de centres. L'elevada mobilitat del professorat en aquests centres provoca que aquesta sigui una situació relativament freqüent.

La formació inicial del professorat no el prepara per exercir la docència en entorns d'elevada complexitat, i la formació en servei no és prou consistent i intensiva per garantir aquesta capacitació.

S'hauria de dotar d'hores els centres amb elevada complexitat per poder formar el professorat que s'hi inicii.

La manca de plantilles interdisciplinàries als centres amb una composició social desfavorida

Les visites fetes per membres de la institució del Síndic de Greuges a centres amb una elevada complexitat educativa posen de manifest que la dotació de professionals en aquests centres està mancada d'interdisciplinarietat, de plantilles amb diferents perfils que sàpiguen abordar, conjuntament amb els docents, l'atenció de les necessitats educatives de l'alumnat i desplegar la funció social que desenvolupa l'escola.

Les necessitats de professionals en aquests centres són fonamentalment de l'àmbit social (educadors socials, integradors socials, treballadors socials, etc.) i de l'àmbit de la salut (psicòlegs, logopedes, personal infermer comunitari, etc.) que treballin, d'una banda, les qüestions relacionades amb la situació socioeducativa i socioeconòmica de l'alumnat i les seves famílies; i, de l'altra, aspectes relacionats amb el desenvolupament del llenguatge i amb el benestar psicosocial dels alumnes.

Ben sovint, la direcció i el professorat dels centres amb una elevada complexitat inverteixen més energies a atendre i gestionar situacions derivades de la precarietat econòmica i de l'estrès emocional que pateixen els alumnes i les seves famílies, que no pas a la intervenció merament acadèmica.

La figura del tècnic d'integració social a 340 centres de primària i secundària de màxima complexitat suposa un avenç. També ha estat un avenç la provisió actual de 85 educadors socials a centres públics iniciada el curs 2020/2021,

amb una valoració molt positiva per part de les direccions de centres amb elevada complexitat pel suport donat al personal docent i el treball social i comunitari desenvolupat amb l'alumnat i les seves famílies. Convé posar de manifest que aquest personal no té garantides amb acord sindical unes funcions i condicions laborals, circumstància que pot derivar en possibles conflictes.

A més d'acordar tot el que tingui a veure amb aquesta categoria, caldria estendre la presència d'aquestes figures professionals a centres d'elevada complexitat, amb independència de quina en sigui la titularitat. Aquesta presència permet avançar cap a un model d'escola inclusiva en què se superi el binomi escolarització-educació i que treballi per millorar l'escolarització de l'alumnat amb més dificultats educatives.

La manca de suport i formació per part de les direccions en la selecció del professorat als centres públics

El Decret 39/2014, de 25 de març, pel qual es regulen els procediments per definir el perfil i la provisió dels llocs de treball docents, desplega la capacitat de les direccions de proposar les plantilles dels centres i d'establir els requisits per als llocs, o la intervenció d'aquestes en la selecció de les candidatures en els procediments de provisió per concurs específic i de provisió especial o en el nomenament de personal interí, i també en la formulació de propostes de destinacions provisionals, especialment del personal docent que ha d'ocupar els llocs de treball específics.

En el cas dels centres de dificultat especial, com són els centres de màxima complexitat, aquesta funció és més complexa perquè la capacitat de selecció afecta no només els llocs de treball específics sinó també els llocs de treball ordinaris. Les direccions d'aquests centres tenen la capacitat de proposar per als llocs ordinaris, com a continuïtat o com a nova incorporació, el nomenament de personal funcionari docent de carrera i funcionari en pràctiques (art. 26) i, d'entre els que formen part de la borsa de treball de personal interí docent, el nomenament del personal interí (art. 27).

Les direccions dels centres, però, tenen dèficits de suport i acompanyament en el procés de selecció del professorat, i també en la definició de les plantilles i dels requisits específics exigits.

El procediment de selecció del personal docent incorpora un procediment d'entrevista. No obstant això, falta formació sobre com fer entrevistes i com seleccionar personal amb perfil professional que s'adeqüi a la complexitat del centre, a més de formació en drets laborals.

La centralitat dels mèrits en l'accés i la selecció del professorat als centres públics amb elevada complexitat

Els concursos que ordenen l'accés als llocs de treball docent als centres públics estan fonamentats en criteris de capacitat i mèrits, que, com ja s'ha exposat prèviament, no són idonis per determinar la provisió de llocs de treball docent als centres amb elevada complexitat.

En el cas dels centres de màxima complexitat, cal establir un model de provisió que es fonamenti en criteris d'experiència, actituds i aptituds, que són factors més determinants de l'adequació del perfil professional del docent a les característiques dels llocs en centres amb elevada complexitat, i no pas fonamentalment en els mèrits, amb la corresponent negociació i acord de l'Administració educativa amb les organitzacions sindicals.

Les dificultats en l'acreditació del perfil d'atenció a la diversitat en el sector públic

En el cas dels centres públics de màxima complexitat, és especialment rellevant la possibilitat de definir llocs de treball específics amb perfil professional d'atenció a la diversitat de l'alumnat. La Resolució ENS/1128/2016, de 26 d'abril, dels perfils professionals dels llocs de treball específics en centres educatius públics dependents del Departament d'Ensenyament i el procediment de capacitació professional per ocupar-los, defineix com a missió d'aquest lloc afavorir la participació dels alumnes amb necessitats específiques de suport educatiu en activitats habituals d'aula i de centre, d'acord amb el projecte educatiu del centre i el projecte de direcció, sota el principi d'educació inclusiva i coeducació, i també estableix les funcions docents assignades i els requisits del professorat per ocupar aquest lloc de treball específic.

Tot i això, hi ha dubtes entre les direccions dels centres sobre l'acreditació d'aquest perfil professional. De fet, les dades posen de manifest que el perfil d'atenció a la diversitat, que representa el 4,3% de llocs de treball docent a primària i el 4,1% a secundària al conjunt del sistema, no està més present als centres i llocs de treball de dificultat especial (4,2% a primària i 3,1% a secundària) ni tampoc als centres de molt alta complexitat, particularment a primària (3,7%). Només a secundària sembla haver-hi una certa relació entre la presència d'aquest perfil i la complexitat del centre (vegeu la taula 1).

Taula 1. Dotacions de personal docent per perfil professional (específic i d'atenció a la diversitat) per complexitat del centre en el sector públic (2022)

Educació infantil de segon cicle i primària	Específic	Atenció a la diversitat	Total	% específic	% atenció a la diversitat
Molt alta	427	184	4.980,25	8,6%	3,7%
Alta	862	312	6.740,88	12,8%	4,6%
Mitjana-alta	1.301	379	9.406,10	13,8%	4,0%
Mitjana-baixa	1.446	368	7.967,93	18,1%	4,6%
Baixa	913	213	3.525,43	25,9%	6,0%
Centres pendents de classificació del grau de complexitat	138	68	2.182,16	-	-
Total	5.087	1.524	34.802,74	14,6%	4,3 %
No dificultat especial	4.347	1.182	26.609,46	16,3%	4,4%
Dificultat especial	740	342	8.193,28	9,0%	4,2%
Educació secundària obligatòria	**Específic**	**Atenció a la diversitat**	**Total**	**% específic**	**% atenció a la diversitat**
Molt alta	139	63	1.498,40	9,3%	4,2%
Alta	711	257	8.264,77	8,6%	3,1%
Mitjana-alta	1.815	588	15.602,95	11,6%	3,8%
Mitjana-baixa	1.216	300	7.315,89	16,6%	4,1%
Baixa	279	49	1.665,50	16,8%	2,9%
No disponible	0	0	125,50	-	-
Total	4.160	1.257	34.473,01	12,1%	4,1%
No dificultat especial	3.584	1.032	27.267,21	13,1%	4,4
Dificultat especial	576	225	7.205,80	8,0%	3,1%

Escoles, ZER, CEE, Parvulari, Instituts Escola, Instituts que imparteixen obligatòria (No subrègim P)

Font: elaboració a partir de dades de la Direcció General de Professorat i Personal de Centres Públics (Departament d'Educació).

Nota: Personal actiu en data 2/02/2022.

La manca d'ús diferencial dels perfils específics per part dels centres públics amb elevada complexitat i la manca de perfils específics per als centres concertats

D'acord amb la Resolució EDU/819/2022, de 21 de març, per la qual es dicten les instruccions sobre l'adjudicació de destinacions provisionals amb efectes d'1 de setembre de 2022 per al personal funcionari de carrera, en pràctiques i interí dels cossos docents i sobre els desplaçaments forçosos per modificació de les plantilles dels centres i serveis educatius públics dependents del Departament d'Educació, els perfils professionals de llocs de treball específics per al curs 2021/2022 en el cas de centres públics són els següents: lingüístic en llengua estrangera, competència digital docent, atenció a la diversitat de l'alumnat, gestió de projectes i serveis de formació professional inicial i/o ensenyaments de règim especial, lectura i biblioteca escolar, immersió i suport lingüístic, educació visual i plàstica, docència de dues especialitats docents a l'ESO i metodologies amb enfocament globalitzat.

Les dades posen de manifest que els centres públics amb elevada complexitat fan menys ús d'aquesta modalitat en la configuració de les seves plantilles, tot i que cal tenir en compte que poden fer propostes per a llocs ordinaris. El 14,6% de les plantilles de primària dels centres correspon a llocs de treball específics, i el 12,1% a secundària, mentre que aquests percentatges decreixen fins al 8,6% i el 9,3% respectivament en el cas dels centres de molt alta complexitat (vegeu la taula 1).

La configuració de les plantilles dels centres concertats ve determinada pel nombre d'unitats disponibles acollides al règim de concert, però no disposen de perfils específics, a diferència del que succeeix amb els centres públics, d'acord amb el que estableix el Decret 39/2014, de 25 de març, pel qual es regulen els procediments per definir el perfil i la provisió dels llocs de treball docents.

El risc que el professorat amb més experiència i qualificació tingui més disposició per accedir a places en centres amb menys complexitat

Els centres públics que tenen més capacitat d'atracció del professorat són sovint els que tenen menys complexitat educativa o els que tenen projectes pedagògics singulars, que atreuen professorat gràcies a la innovació. Aquests són centres amb prestigi social i que acostumen a tenir una composició social menys desafavorida que les escoles públiques del seu entorn.

Si bé el fet que les direccions puguin seleccionar part del professorat pot afavorir l'estabilitat i l'adequació de les plantilles, també pot tenir efectes negatius sobre els centres amb més complexitat educativa. Es pot donar el cas

que el professorat més qualificat, amb més facilitats per aconseguir plaça en aquests processos de selecció, opti pels centres amb projectes educatius més consistents i amb més prestigi social, d'acord amb les lògiques que ja ocorren en el mercat de treball privat: les "millors" empreses tenen més facilitat per atraure els "millors" professionals. Els centres amb més complexitat social i educativa, en canvi, poden quedar relegats a la darrera opció del professorat.

La manca d'incentius per exercir la funció docent als centres públics amb elevada complexitat i l'existència de mèrits per accedir posteriorment a altres centres

No hi ha un sistema d'incentius per afavorir que el millor professorat, el que està més qualificat i té més condicions per exercir la tasca docent, presti el servei als centres públics amb una complexitat més elevada. Val a dir que tampoc no hi ha incentius d'aquestes característiques, com a mínim amb caràcter estructural, als centres privats concertats.

Pel que fa al sector públic, l'Ordre ENS/330/2014, de 6 de novembre, del procediment de promoció docent per estadis, que estableix la promoció retributiva dels funcionaris docents, segons estadis diferents de promoció que comporten diferents nivells retributius, estableix diferents elements definidors relacionats amb l'antiguitat (la permanència en servei actiu o serveis especials en cossos docents, o amb contracte laboral com a professorat de religió), els resultats acadèmics del centre (la implicació en la millora dels resultats del centre), la implicació en el funcionament del centre (el desenvolupament de funcions d'especial responsabilitat o representativitat o la participació en activitats complementàries, colònies i plans d'entorn i la creació de materials educatius digitals) o la qualificació professional (formació permanent i acadèmica). En canvi, no s'incorpora com un element més l'exercici de la professió en centres amb una composició social desafavorida, ni es discrimina positivament aquest exercici.

La pràctica docent en centres amb una elevada complexitat educativa suposa assumir un repte d'una dificultat més gran (alumnat amb més necessitats educatives específiques, més prevalença de situacions de vulnerabilitat socioeconòmica, etc.), que no està prou recompensat per un sistema d'incentius que ajudi a atraure i retenir el professorat en aquests centres. Les condicions salarials del professorat no varien en funció de la complexitat educativa del centre, tot i que les condicions laborals d'exercir la professió en centres d'elevada complexitat educativa acostumen a ser més exigents que en centres de baixa complexitat.

On sí que es reconeix l'exercici en centres de màxima complexitat és en el concurs de mèrits de provisió de llocs de treball docents. També computa

com a mèrit per a l'adjudicació de comissió de serveis al professorat. El Decret 39/2014, de 25 de març, pel qual es regulen els procediments per definir el perfil i la provisió dels llocs de treball docents (art. 16.1a), estableix que en els concursos de mèrits es valorarà de manera preferent el treball desenvolupat en llocs de treball de dificultat especial. Cal recordar, però, que els concursos de mèrits i les comissions de serveis són processos que poden suposar la marxa del centre, no pas la permanència. Com a incentiu, doncs, afavoreix l'accés a centres de màxima complexitat com a pas previ per accedir a altres llocs o tasques.

La importància de figures professionals com els promotors escolars a l'hora de garantir la vigilància de l'escolaritat obligatòria

En el marc de les seves actuacions, la institució del Síndic de Greuges ha constatat l'elevada prevalença de l'absentisme escolar entre l'alumnat de determinats centres de màxima complexitat, especialment amb elevada concentració d'alumnat d'ètnia gitana, i també, algunes vegades, la poca incidència de la intervenció dels serveis socials sobre el conjunt de casos d'absentisme.

Els centres amb elevada complexitat que disposen de la figura del promotor escolar, generalment amb una presència alta d'alumnat de comunitat gitana, però també del tècnic en integració social (TIS) o de l'educador social, posen en valor la tasca desenvolupada per aquests perfils professionals, tant pel que fa al seguiment de l'alumnat com també de les famílies.

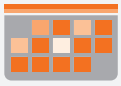
El promotor escolar és un professional comunitari que treballa en els centres escolars, que coneix i participa de la realitat del poble gitano, i que ajuda a potenciar la participació de les famílies del poble gitano en l'educació, les informa sobre l'accés a l'oferta educativa i de lleure, i crea vincles entre la comunitat gitana, el centre educatiu i el seu entorn. També és una figura clau per prevenir l'absentisme i garantir l'èxit educatiu d'aquesta comunitat. És fonamental generar expectatives d'èxit educatiu, procés en el qual la figura del promotor actua com a model positiu.

Cal destacar en positiu que el Pla de millora d'oportunitats educatives (PMOE) 2020/2021 va impulsar, entre altres aspectes, l'ampliació de la dotació econòmica adreçada a implementar el projecte Promoció escolar a les zones amb alt percentatge d'alumnat gitano.

Aquesta ampliació va permetre que el Departament d'Educació assumís la totalitat del cost del projecte a les nou zones on s'havia desenvolupat fins al curs 2019/2020 (fins aleshores el finançament era del 50% del projecte), i també tornar a incorporar-hi zones que anteriorment hi havien participat i altres zones que en els darrers anys havien sol·licitat poder incorporar-s'hi.

El curs 2020/2021 es van incorporar nou promotors més i les zones compreses en el projecte es van ampliar a nou, i el curs 2021/2022 s'hi ha afegit tres nous promotors que donen resposta a les necessitats de tres territoris (quadre 1). El pressupost assumit pel Departament d'Educació ha passat dels 112.500 euros el curs 2019/2020 als 598.500 euros el curs 2021/2022.

Quadre 1. Evolució de les dotacions de promotors escolar escolars (2019-2022)



	2019/2020	2020/2021	2021/2022
Promotors	9 mitges jornades cofinançades al 50% pel Departament d'Educació	18 jornades finançades al 100% pel Departament d'Educació	21 jornades senceres finançades al 100% pel Departament d'Educació
Centres atesos	87	122	-
Alumnes atesos	2.073	-	-
Famílies ateses	1.399	-	-

Font: Direcció General d'Atenció a la Família i a la Comunitat Educativa (Departament d'Educació).

5. La conformació d'equips educatius estables i cohesionats

5.1. Principals condicionants en les polítiques actuals de gestió de personal

Per al sector públic, el Decret 39/2014, de 25 de març, pel qual es regulen els procediments per definir el perfil i la provisió dels llocs de treball docents, preveu l'estabilitat de la plantilla docent com a criteri per definir les plantilles i els llocs de treball dels centres públics i, com ja s'ha dit, incorpora mesures perquè la direcció del centre pugui participar en la configuració de la plantilla, per adequar-la a les necessitats del projecte educatiu del centre. En concret, actualment, la direcció del centre proposa la plantilla de llocs de treball i intervé directament en la definició dels perfils d'aquests llocs, i també participa en determinats procediments de selecció de personal funcionari –provisió per concurs específic i provisió especial– i en el nomenament del personal interí o substitut docent.

Els darrers anys, s'han incorporat novetats en la gestió del personal docent que han pogut ajudar en el cas dels centres amb elevada complexitat a garantir més estabilitat i cohesió dels equips educatius.

En els centres de màxima complexitat, i també en la resta de centres, s'ha reduït la proporció de llocs que intervenen en el procés massiu del concurs de trasllats, amb la posada en marxa de llocs de treball específics que permeten a les direccions fer una selecció específica, i que poden arribar a representar el 50% dels llocs d'un centre. En el cas dels centres de màxima complexitat, a més, aquesta possibilitat de selecció també es produeix per als llocs de treball ordinaris. Pel que fa als llocs de treball dels centres de màxima complexitat, en la provisió provisional, les direccions tenen en tots els casos capacitat de proposta.

En els sistemes de provisió ordinària dels llocs als centres de màxima complexitat, a més, s'ha establert que la persona que accedeixi al lloc ha de manifestar la seva voluntat d'accedir-hi, de manera que s'exclou la possibilitat d'incorporar-hi persones d'ofici.

En aquesta mateixa línia, s'ha desplegat la possibilitat que les direccions puguin escollir per a la provisió provisional de mitjana i llarga durada entre tres persones acreditades a la borsa (PDI), i se'ls ha habilitat la possibilitat de fer una entrevista, o també s'han incorporat sistemes d'avaluació inicial del personal interí i un procediment per determinar "no continuïtats" de personal docent en assignació provisional que no s'ajusti als requeriments del projecte del centre.

La Resolució EDU/1852/2021, d'11 de juny, per la qual s'estableixen els criteris per a la utilització del procediment de selecció de candidats per part de les direccions dels centres, el procediment telemàtic per a la comunicació de llocs vacants o substitucions i la selecció de personal interí docent, i el barem de valoració dels mèrits, reforça la capacitat de les direccions de seleccionar personal interí per a les substitucions, respectant estrictament l'ordre de la borsa de treball, d'acord amb les especificitats del lloc convocat.

Aquestes actuacions van en la direcció, d'una banda, d'incrementar la capacitat dels equips directius dels centres públics de seleccionar o proposar el personal que s'incorpora o es manté al centre, i de l'altra, de garantir que el personal docent que hi accedeix formula la sol·licitud específica de destinació a centres amb elevada complexitat (petició explícita).

Amb aquest marc normatiu, si aquesta facultat de les direccions es gestiona adequadament, els centres amb una elevada concentració d'alumnat socialment desfavorit i amb una elevada rotació de professorat poden tenir més capacitat per estabilitzar les seves plantilles, per promoure més cohesió interna del claustre i per fer que el professorat tingui una vinculació més forta amb el projecte educatiu del centre.

En el cas dels centres concertats, l'estabilització de les plantilles no ve determinada per les polítiques que pugui desplegar el Departament d'Educació pel que fa a la provisió de personal, sinó fonamentalment per la protecció que es derivi de l'aplicació de la legislació laboral de caràcter general, del Conveni col·lectiu de l'ensenyament privat sostingut amb fons públics i també de les polítiques de gestió de recursos humans de les titularitats dels centres.

La Resolució TSF/658/2019, de 2 de març, per la qual es disposa la inscripció i la publicació de l'XI Conveni col·lectiu autonòmic de l'ensenyament privat de Catalunya sostingut totalment o parcialment amb fons públics, preveu, per exemple, limitacions a la contractació temporal fins al 40% del personal docent inclòs en el règim de pagament delegat (art. 14), garanties per a la contractació per temps indefinit (arts. 10 i 15) i incentius econòmics per a la permanència al lloc de treball (com ara els complements d'antiguitat, la paga compensatòria per la supressió al premi de fidelitat, etc.).

5.2. Principals dèficits en les polítiques de gestió de personal

L'elevada presència en el sector públic de professorat interí i de professorat que no ocupa plaça en la destinació definitiva

Una part molt important del personal docent del sector públic no està ocupant una plaça de destinació definitiva. L'any 2022, només el 34,2% de les dotacions

(29.612 del total de 86.458,5 llocs docents) respon a un lloc ocupat per personal docent amb destinació definitiva (vegeu la taula 2).

Aquesta realitat s'explica, en part, per l'elevada presència de personal interí al sistema educatiu. El curs 2021/2022, el 39,2% de llocs docents de primària i secundària, prop de 30.000 sense comptar el personal substitut, estan ocupats per personal interí, ja sigui per interinatge (34,2%, més de 26.000), ja sigui per reforços vinculats a la covid (4,3%, més de 3.000). La resta de llocs ocupats per personal que no té una plaça de destinació definitiva són perquè els docents estan en comissió de serveis (un 10,2%, prop de 8.000) o perquè tenen la plaça com a destinació provisional (11,2%, més de 8.000). En total, el 61,8% dels llocs de treball docents, pràcticament dos de cada tres, estan ocupats de manera provisional o interina.

Taula 2. Dotacions de personal docent per vincle, etapa educativa i formes d'ocupació (2022)

Vincle	Etapa	CS	DD	PP	PS	IN	PG	RF	SU	SX	Total
Funcionari	Primària	4.636,0	17.603,0	3.402,0	43,0	0,0	71,0	1,0	0,0	0,0	25.756,0
	Secundària	3.297,0	12.009,0	5.262,0	33,0	0,0	55,0	0,0	0,0	0,0	20.656,0
Interí	Primària	0,0	0,0	0,0	0,0	9.952,3	2.175,0	5,0	6.404,8	40,3	18.577,4
	Secundària	0,0	0,0	0,0	0,0	16.601,5	1.025,0	4,0	3.736,0	102,7	21.469,2
Total dedicacions		7.933,0	29.612,0	8.664,0	76,0	26.553,8	3.326,0	10,0	10.140,8	1.432,0	86.458,6
%		9,2	34,2	10,0	0,1	30,7	3,8	0,0	11,7	0,2	100,0
% (sense substitucions)		10,2	38,2	11,2	0,1	34,2	4,3	0,0	-	1,8	100,0
Total persones		7.933,0	29.612,0	8.664,0	76,0	28.489,0	3.519,0	11,0	12.871,0	322,0	91.497,0
%		8,7	32,4	9,5	0,1	31,1	3,8	0,0	14,1	0,4	100,0

Font: elaboració a partir de dades de la Direcció General de Professorat i Personal de Centres Públics (Departament d'Educació).

Nota: Personal actiu en data 2/02/2022. El significat dels acrònims que consten a la taula són:

CS: comissió de serveis; DD: destinació definitiva, PP: destinació provisional; PS: suprimits; IN: interinatge; PG: reforços programes covid; RF: altres reforços; SU: substituts; SX: atencions domiciliàries.

Cal destacar que durant els cursos 2020/2021 i 2021/2022, condicionats per la pandèmia, el nombre de substitucions va situar-se per sobre de les 50.000, amb una ràtio superior a una substitució per cada dos docents. El curs 2019/2020, només parcialment condicionat per la pandèmia, els nomenaments de substitució van ser de prop de 30.000 (vegeu la taula 3).

Taula 3. Evolució dels nomenaments de substitució per etapa educativa (2019-2022)

Curs escolar	Primària	Secundària	Total
2019/2020	20.644	11.294	31.938
2020/2021	32.672	18.461	51.133
2021/2022	41.305	22.218	63.523

Font: elaboració a partir de dades de la Direcció General de Professorat i Personal de Centres Públics (Departament d'Educació).

En els darrers anys, el Departament d'Educació ha convocat noves places a concurs d'oposició per reduir l'interinatge i, conseqüentment també, per estabilitzar les plantilles als centres educatius. El 2018, abans de començar el procés d'estabilització, l'interinatge era del 34%, lleugerament per sobre del que ho és l'any 2022.

Sobre l'estabilització del personal interí i laboral, Funció Pública ja ha publicat l'oferta d'ocupació pública de 29.271 llocs per reduir la temporalitat de les plantilles dels centres docents. Aquesta oferta s'ha fet mitjançant el Reial decret 270/2022, de 12 d'abril, que permès convocar dos processos extraordinaris d'estabilització de plantilles docents: (a) un concurs excepcional de mèrits ja publicat i en procés, amb una oferta pública de 12.859 places, i (b) un concurs oposició extraordinari, amb 14.246 places. També es durà a terme un procés ordinari d'oposició amb 2.166 places.

Des de la perspectiva dels centres amb elevada complexitat, caldrà analitzar quin impacte pot generar aquest procés en la configuració dels seus equips. Durant el curs 2022/2023 hi haurà 30.000 docents funcionaris amb plaça provisional que hauran de participar en el concurs general de trasllats per demanar la plaça definitiva. Hi ha el risc que el personal docent més format i amb més experiència no sol·liciti destinació definitiva als centres amb elevada complexitat, especialment si no hi ha incentius per fer-ho, i que aquests centres continuïn tenint les plantilles menys estabilitzades o que aquesta estabilització estigui protagonitzada per personal amb menys formació o experiència.

L'elevada temporalitat del professorat en els centres amb elevada complexitat en el sector públic, en contrast amb el sector privat concertat

Les visites de membres de la institució del Síndic de Greuges a escoles públiques amb una elevada concentració d'alumnat socialment desfavorit posen de manifest que en molts casos (encara que no sempre) aquests centres estan afectats per una elevada rotació del professorat. L'especial complexitat

socioeducativa que han d'atendre i la provisió de vegades insuficient de personal per atendre la diversitat existent fan que les baixes i els canvis de destinació de mestres puguin ser relativament freqüents, i que en molts d'aquests centres una part important del professorat sigui interí i hi estigui de pas.

Les dades sobre la forma d'ocupació dels llocs de treball docents al sector públic corresponents a l'any 2022 posa de manifest que els centres de molt alta complexitat són els que tenen un percentatge d'interins més alt (52,1% a primària i 60,5% a secundària), clarament per sobre de la mitjana (41,0% a primària i 50,7% a secundària), i també el percentatge de places de destinació definitiva més baix (33,0% a primària i 20,6% a secundària), clarament per sota de la mitjana (40,6% a primària i 29,0% a secundària) (vegeu la taula 4).

Taula 4. Dedicacions de personal docent en funció de la forma d'ocupació de la plaça per etapa educativa i complexitat del centre (2022)

				Funcionaris			Interins		
Primària	% funcionaris	% interins	% altres (laboral i religió)	% comissió de serveis	% destinació definitiva de plaça	% destinació provisional	% interinatge	% substituts	% reforç covid
Molt alta	46,3	52,1	1,6	7,4	33,0	6,4	32,0	14,0	6,2
Alta	54,6	43,6	1,8	7,3	40,5	7,3	24,7	12,9	6,2
Mitjana-alta	59,0	39,1	1,9	7,9	44,0	7,7	20,8	13,9	4,6
Mitjana-baixa	62,8	35,7	1,5	10,1	43,4	9,7	17,7	13,9	4,3
Baixa	59,9	39,2	1,0	13,7	36,2	10,3	19,6	14,1	5,6
No disponible	33,5	23,4	43,1	9,9	16,1	11,5	11,2	8,5	3,7
Total	**57,3**	**41,0**	**1,7**	**9,0**	**40,6**	**8,2**	**22,2**	**13,7**	**5,2**
Secundària	% funcionaris	% interins	% altres (laboral i religió)	% comissió de serveis	% destinació definitiva de plaça	% destinació provisional	% interinatge	% substituts	% reforç covid
Molt alta	38,1	60,5	1,4	5,2	20,6	12,9	46,6	10,2	3,7
Alta	40,6	58,0	1,4	4,9	25,4	11,1	45,9	9,0	2,8
Mitjana-alta	48,3	50,2	1,5	6,0	30,5	12,5	38,3	9,1	2,6
Mitjana-baixa	54,5	44,2	1,4	8,2	32,0	14,8	32,3	9,1	2,5
Baixa	57,6	41,5	1,0	9,0	32,5	16,3	28,1	10,6	2,7
No disponible	43,8	47,2	9,0	8,7	28,3	9,7	35,0	9,6	2,6
Total	**47,2**	**50,7**	**2,1**	**6,5**	**29,0**	**12,6**	**38,6**	**9,3**	**2,7**

Font: elaboració a partir de dades de la Direcció General de Professorat i Personal de Centres Públics (Departament d'Educació).
Nota: Personal actiu en data 28/02/2022. El significat dels acrònims que consten a la taula són: CS: comissió de serveis; DD: destinació definitiva, PP: destinació provisional; PS: suprimits; IN: interinatge; PG: reforços programes covid; RF: altres reforços; SU: substituts; SX: atencions domiciliàries.

La poca estabilitat del claustre de professorat afecta, lògicament, la consolidació del projecte educatiu i el prestigi del centre a l'entorn, amb efectes directes sobre el nivell de demanda i sobre la seva segregació escolar. Aquests dèficits d'estabilitat, alhora, també limiten les possibilitats d'establir mesures continuades en el temps per capgirar i millorar la situació del centre.

A diferència del que succeeix al mercat de treball privat, en l'àmbit educatiu les plantilles dels centres concertats tenen més estabilitat que les dels centres públics, malgrat que aparentment la funció pública hauria de garantir més estabilització. La mobilitat és viscuda com a garantia per al professorat.

En el cas del sector privat concertat, la mobilitat del professorat es veu condicionada pel fet que la baixa a un centre privat concertat pot equivaler a la sortida del sector. No obstant això, es detecta certa mobilitat del professorat que té a veure, en part, amb l'increment de l'oferta de llocs de treball docents en el sector públic dels darrers anys. Les millors condicions d'ocupació (salarials, d'horaris, etc.) en el sector públic afavoreixen un cert transvasament de professorat del sector privat al sector públic.

Els dèficits d'acollida del professorat i la destinació de professorat als centres d'alta complexitat sense sol·licitud prèvia en el sector públic

L'alta mobilitat de professorat comporta que en molts centres amb elevada complexitat una part important del professorat sigui de nova incorporació al centre. Aquest professorat s'incorpora ben sovint a començaments de setembre, pocs dies abans de l'inici de curs, o durant el curs en el cas de les substitucions, sense conèixer prèviament el projecte educatiu de centre i la resta del claustre i de l'equip educatiu. Una part d'aquest professorat, a més, s'incorpora a centres amb elevada complexitat (en el cas de centres d'alta complexitat) sense haver sol·licitat plaça prèviament a aquesta tipologia de centre.

La discrecionalitat de direccions (i titularitats) en la selecció i permanència del personal docent dels centres públics i concertats i la possible indefensió del professorat, d'acord amb el posicionament de les organitzacions sindicals

Les organitzacions sindicals són crítiques amb aquest marc normatiu que incrementa la capacitat de les direccions dels centres públics de seleccionar el professorat o de decidir sobre la seva permanència al centre quan acaba el curs. Aquesta capacitat ja existia en el cas dels titulars dels centres privats concertats.

Els sindicats denuncien situacions en què determinat personal docent ha perdut la plaça perquè exercia drets derivats de la maternitat i/o paternitat, per haver utilitzat els permisos de maternitat o paternitat, de cura o de reducció de jornada, o per haver sol·licitat excedències, o també situacions en què aquesta pèrdua de plaça ve motivada per la tinença d'una incapacitat temporal, per tenir una edat avançada o per exercir determinades funcions sindicals.

Així mateix, hi ha sindicats que també denuncien que s'estan produint "no continuïtats" als centres de personal docent que la direcció considera no prou vinculat al projecte educatiu de centre, potser perquè tenen visions diferents de l'educació o perquè no mostren una adhesió acrítica al projecte, i sense que la direcció tingui en compte aquesta diversitat per enriquir el projecte.

En el cas del sector privat, les patronals de l'escola concertada recorden que el personal ha de respondre en la seva tasca professional de conformitat amb el projecte i el caràcter propi dels centres privats concertats, de la mateixa manera que sindicats de l'escola concertada recorden que les titularitats i els equips directius no poden utilitzar aquesta conformitat per anul·lar el pluralisme ni per afectar els drets socials i laborals del personal.

En centres amb projectes singulars que requereixen una gran dedicació del professorat, per sobre del que estableixen les condicions de treball bàsiques, també es denuncien "no continuïtats" basades en una participació insuficient en tasques fora de l'horari laboral.

Hi ha altres direccions, en canvi, que poden penalitzar els "excessos" de dedicació de determinat personal docent per la tensió que genera en el claustre de professorat, pel contrast i pel canvi de cultura de treball que suposa l'actuació d'aquests docents.

Hi ha sindicats que també critiquen que en el sector públic s'atorguin places vacants a docents amb poca experiència sense tenir en compte que altres docents tenen més mèrits acumulats i més experiència.

Els mateixos sindicats qüestionen que una normativa que atorgui discrecionalitat a les direccions per confeccionar les seves plantilles redueixi la mobilitat del professorat, perquè l'estada del personal docent seleccionat al centre pot quedar informalment condicionada per la durada del mandat de la direcció. En aquest sentit, es considera més eficaç reduir el personal docent interí i garantir les condicions perquè el personal docent funcionari pugui (i vulgui) romandre en el centre on té la plaça de destinació definitiva.

Els efectes sobre les condicions laborals de la implementació de programes de dessegregació o d'innovació

En determinats centres públics i concertats, hi ha projectes educatius que es construeixen implícitament sobre la base d'incompliments de l'horari laboral per part del personal docent, de vegades amb la pressió de les direccions, de vegades amb la incorporació normalitzadora d'aquesta sobredeDicació a la cultura de treball de l'organització. Aquestes dinàmiques poden contribuir a segregar el sistema educatiu perquè no tot el professorat té la mateixa capacitat de dedicació i aquest no es distribueix de manera equitativa entre els centres.

Es configuren centres amb equips educatius amb una alta dedicació horària, amb més disponibilitat per impulsar projectes que reforcin el projecte educatiu de centre, i altres centres on aquestes característiques del personal docent estan menys presents. Aquest fet és disfuncional, atès que la dedicació horària és la que determinen els acords i convenis laborals i no hauria de fomentar-se en el voluntarisme.

La feble integració en la plantilla dels centres públics del personal d'atenció educativa

L'alumnat amb necessitats específiques de suport educatiu (NESE) té dret a ser atès amb el suport complementari que requereixi. El suport complementari requerit s'hauria d'integrar a l'equip de treball de cada centre. A la pràctica, però, els recursos assignats a cada centre són concebuts massa sovint com a recursos propis de cada alumne amb NESE, no com a recursos propis del centre.

Es fa necessari canviar la mirada sobre la manera en què s'integra el personal d'atenció educativa en cada centre per aconseguir una escola veritablement inclusiva, amb la idea que no es tracta de dotar cada centre de recursos per atendre determinat alumnat sinó d'incorporar aquests recursos perquè s'integrin a l'equip de personal que treballa a cada centre, sota la coordinació de la direcció.

És indicatiu, per exemple, que la resolució que regula anualment les plantilles dels centres en el sector públic no contingui el personal d'atenció educativa i de suport, o que la mobilitat d'aquests professionals any rere any sigui elevada, o que en molts centres el personal d'atenció educativa no estigui integrat en el claustre de professorat, quasi com si es tractés de personal extern al centre o que hi està de pas per complir una funció molt determinada. Evidentment, els suports addicionals assignats en cada moment haurien de formar part del projecte educatiu de centre i de les estratègies de treball compartit amb la resta de professionals i de la comunitat educativa, no com a recurs puntual per atendre les necessitats concretes d'un determinat alumnat.

Les dificultats d'integració als centres públics dels perfils professionals no docents procedents de programes municipals (educadors, etc.)

Aquests dèficits d'integració del personal d'atenció educativa designat pel Departament d'Educació a les plantilles dels centres públics és encara més evident en el cas d'altres perfils professionals assignats per altres administracions, especialment les administracions locals, i que ajuden a atendre determinades necessitats educatives de l'alumnat, a reforçar els projectes educatius dels centres i a vincular-los amb l'entorn.

Convé recordar que els ajuntaments desenvolupen polítiques locals en matèria d'educació de diversa índole (programes de suport d'activitats educatives dins de l'horari lectiu, programes de reforç escolar, programes de lluita contra l'absentisme, programes de diversificació curricular, programes d'orientació formativa, programes de promoció de la convivència escolar, etc.) que comporten la intervenció socioeducativa sobre l'alumnat del centre.

Aquesta mateixa dificultat d'integració és present en el cas del personal de menjador escolar, que és un espai molt important des del punt de vista educatiu i que no pot restar completament al marge de la intervenció que es desenvolupa en la resta d'horari escolar.

Els lideratges febles dels equips directius en determinats centres públics amb elevada complexitat

Els equips directius sovint també es veuen afectats per aquesta provisionalitat que anteriorment es destacava per als claustres de professorat. Nombrosos centres amb una especial complexitat social tenen (o han tingut) direccions proposades pel mateix Departament d'Educació, davant la manca de persones que es presentessin voluntàriament per complir amb aquesta funció. Si bé aquesta és una realitat que ha afectat molts centres de diferents composicions socials, en determinats centres amb una elevada concentració d'alumnat socialment desfavorit ha tingut efectes realment perjudicials, perquè els dèficits de lideratge han alimentat processos de decadència del seu projecte educatiu i del seu prestigi social i perquè, un cop guetitzats, les necessitats educatives de l'alumnat són més grans; els reptes educatius, més exigents, i la potència del projecte educatiu, més necessària.

De fet, un dels motius que podria explicar la segregació escolar de determinats centres públics està relacionat amb la possible manca d'estabilitat de les direccions i de les plantilles docents en determinats centres, que ha acabat debilitant el projecte educatiu i, conseqüentment, també la demanda social del centre en el procés d'admissió d'alumnat. Caldria analitzar amb rigor casos

en què es pugui produir aquesta situació i, en el cas que així fos, establir de manera participada els mecanismes correctors necessaris per resoldre-ho.

En relació amb la necessitat de consolidar les direccions dels centres amb una composició social desfavorida o amb dèficits de demanda, cal esmentar que el Decret 155/2010, de 2 de novembre, de la direcció dels centres educatius públics i del personal directiu professional docent, que desplega la LEC, tot i que no tracta específicament els centres amb més complexitat socioeducativa, amplia les competències i les responsabilitats de les direccions, per exemple, en la gestió del personal del centre, millora la formació, l'avaluació i el reconeixement de l'exercici de la direcció o estableix l'obligació d'elaborar un projecte de direcció, amb els objectius que s'han d'assolir i avaluar en el mandat, entre d'altres. Aquestes són mesures que, si es garanteixen als centres amb una composició social desfavorida i amb una demanda social més feble, poden contribuir a millorar la tasca educativa i el prestigi social d'aquests centres.

Aquestes mesures, però, també han de servir per garantir més corresponsabilitat dels centres ubicats en zones amb dèficits d'escolarització equilibrada i per promoure el compromís dels centres en l'atenció de l'alumnat amb necessitats educatives específiques i en la reducció de la segregació escolar al territori.

La necessitat de promoció de lideratges distribuïts

En l'àmbit específic de la gestió del lideratge dels centres amb una especial complexitat, també cal alertar sobre la importància dels lideratges compartits i de la participació de la comunitat escolar en els processos de revaloració d'aquests centres, i sobre el risc que aquest enfortiment de la funció directiva, si no s'exerceix adequadament, pugui anul·lar o inhibir la necessària contribució de la resta de membres de la comunitat escolar (professorat, AMPA, etc.).

En aquest context, les organitzacions sindicals reclamen la necessitat de democratitzar la gestió dels centres.

La manca de tractament diferencial dels centres amb elevada complexitat en l'horari de dedicació docent, sense temps suficient per a la coordinació, i la diferència en la dedicació horària entre centres públics i concertats amb elevada complexitat

En els centres amb elevada complexitat, la coordinació entre els diferents professionals de l'equip educatiu del centre és fonamental per garantir una atenció adequada de les necessitats educatives específiques de l'alumnat.
Actualment, però, l'horari de dedicació docent és igual per al conjunt de

centres en el sector públic, sense diferències en l'horari de dedicació docent en funció de la complexitat educativa. En concret, aquest horari es distribueix de la manera següent:

- A l'educació infantil de segon cicle i primària, 24 hores de docència, 7 hores i 30 minuts per a la preparació de classes (que no s'han de fer necessàriament al centre) i 6 hores d'activitats complementàries al centre, entre les quals s'inclouen, entre d'altres, hores de coordinació, reunions, activitats relacionades amb la tutoria, atenció als pares i mares o tutors i tutores de l'alumnat, activitats de col·laboració amb altres professionals, treball en equip o la custòdia d'alumnes.

- A l'educació secundària obligatòria, 19 hores de docència, 5 hores d'activitats complementàries de permanència al centre (guàrdies i altres vigilàncies, reunions setmanals d'equip docent, reunions de departament, coordinacions d'àmbit i de tutories, comissió d'atenció a la diversitat, coordinacions de nivell i amb especialistes per a l'atenció a la diversitat), 6 hores d'activitats complementàries no sotmeses a l'horari fix (reunions d'avaluació, de claustre i de consell escolar, reunions amb pares i mares, coordinació o tutoria de les pràctiques de la formació inicial de professorat, tutoria a professorat novell, reunions de coordinació amb altres centres, reunions amb professionals i entitats externes, activitats de reforç i de tutoria, etc.), i 7 hores i 30 minuts d'organització i preparació de les activitats, seguiment de les tasques i aprenentatge de l'alumnat, elaboració de materials, programació i coordinació d'activitats, impuls de projectes d'innovació, millores educatives, participació en cursos i activitats de formació, etc. Val a dir que, de cara a l'any 2023, el Departament d'Educació i les organitzacions sindicals han acordat que la dedicació d'hores de docència del sector públic es redueixi en una hora setmanal (de 24 a 23 a primària i de 19 a 18 a secundària), de manera que s'incrementarà el temps disponible per dedicar a tasques de coordinació.

Convé afegir, alhora, que la dedicació horària en docència del professorat de centres concertats és més elevada que la dels centres públics (per ara, una hora més a primària i cinc més a secundària). En el cas dels centres concertats amb elevada complexitat, doncs, el greuge respecte als centres públics sense complexitat encara és més gran.

Aquest greuge entre centres públics i concertats, a més, augmentarà amb la reducció d'hores de docència prevista per a l'any 2023. Aquesta reducció només afecta el sector públic i no s'ha complert la disposició transitòria segona de la Llei 12/2009, de 10 de juliol, d'educació, que comporta l'obligació de consignar en el pressupost anual de la Generalitat les partides suficients per assolir l'homologació retributiva del professorat que presta serveis en els ensenyaments objecte de concert dels centres concertats amb el professorat dels centres públics, i la definició de les condicions de treball d'aquest mateix professorat prenent com a referència les condicions del professorat dels centres públics.

6. La dotació de professionals suficients per atendre la complexitat

6.1. Principals condicionants en les polítiques actuals de gestió de personal

Per al desenvolupament de l'activitat lectiva en els centres públics, el Departament d'Educació estableix anualment la dotació de plantilles de personal docent dels centres, tal com preveu l'article 117.2.f) de la Llei 12/2009, de 10 de juliol, d'educació, i l'article 10 del Decret 39/2014, de 25 de març, pel qual es regulen els procediments per definir el perfil i la provisió dels llocs de treball docents.

Per al curs 2022/2023, tal com fa cada any, el Departament d'Educació ha establert els criteris per confeccionar les plantilles a través de la Resolució per la qual es fixen els criteris generals i el procediment per a la confecció de les plantilles de professorat de les escoles per al curs 2022/2023 i de supressió o transformació dels llocs de treball docents, i de la Resolució per la qual es fixen els criteris generals i el procediment per confeccionar les plantilles de professors dels instituts per al curs 2022/2023 i de supressió o transformació dels llocs de treball docents. Aquesta normativa estableix les plantilles en funció de la complexitat i de la grandària del centre (nombre de grups i alumnes), fonamentalment.

Aquesta inversió gradual en funció de la complexitat també es produeix en el cas dels centres públics pel que fa a l'assignació de despeses de funcionament dels centres.

En el cas dels centres concertats, els criteris per determinar la dotació de plantilles finançades amb fons públics s'estableixen fonamentalment a partir dels acords de 21 de desembre de 1995 (Resolució de 17 de gener de 1996 per la qual s'ordena la inscripció i la publicació de l'Acord per a la implantació del nou sistema educatiu al sector de l'ensenyament privat de Catalunya), de juny de 1999 i de 4 de maig de 2001 (Resolució de 6 d'agost de 2001 per la qual es disposa la inscripció i la publicació de l'Acord sobre la reestructuració de centres docents privats concertats i l'analogia retributiva del professorat per al període del 4 de maig de 2001 al 31 d'agost de 2005), i també per conveni col·lectiu. Per al curs 2022/2023, el conveni que regeix és la Resolució TSF/658/2019, de 2 de març, per la qual es disposa la inscripció i la publicació de l'XI Conveni col·lectiu autonòmic de l'ensenyament privat de Catalunya sostingut totalment o parcialment amb fons públics.

A més, molts centres concertats contracten, a partir de les quotes que abonen les famílies, dotacions addicionals de personal docent.

A banda de la dotació bàsica de plantilles, els centres també requereixen recursos per atendre la diversitat de l'alumnat. No tots els alumnes necessiten la mateixa inversió de recursos, perquè les seves necessitats educatives difereixen entre si.

El Decret 150/2017, de 17 d'octubre, de l'atenció educativa a l'alumnat en el marc d'un sistema educatiu inclusiu, regula el conjunt de mesures i suports destinats a l'atenció educativa de tots els alumnes, amb la finalitat d'afavorir el seu desenvolupament i avançar en l'assoliment de les competències de cada etapa educativa. Els alumnes amb necessitats específiques de suport educatiu poden necessitar mesures i suports addicionals, o també intensius.

En aquesta línia, el Departament d'Educació assigna als centres personal d'atenció educativa (o finançament per contractar-ne), com ara auxiliars d'educació especial o tècnics d'integració social, en funció de la complexitat del centre, o també assigna recursos de suport com ara les aules d'acollida, els SIEI o les AIS, entre d'altres, en funció de la presència d'alumnat amb necessitats educatives específiques.

En el cas dels centres concertats, aquesta assignació es finança fonamentalment a través de diferents convocatòries de subvencions, com ara la subvenció a centres privats concertats en el marc del Pla de millora d'oportunitats educatives (PMOE) per al curs 2021/2022 (Ordre EDU/205/2021, de 27 d'octubre), la subvenció per finançar la contractació de tècnics d'integració social a diversos centres privats concertats (Ordre EDU/46/2021, de 23 de febrer), la subvenció per al finançament addicional de centres privats d'entorns de característiques socioeconòmiques desafavorides (Ordre EDU/59/2022, de 31 de març) o la subvenció per contractar personal per atendre alumnes amb necessitats educatives especials en centres privats concertats (Ordre ENS/160/2017, de 19 de juliol), sense donar compliment a l'article 48.5 de la LEC referent al desplegament dels contractes programa. Com ja succeeix amb el personal docent, en nombrosos centres concertats hi ha dotacions de personal d'atenció educativa que es financen a través de les quotes que sufraguen les famílies.

Cal deixar constància que la provisió (o el finançament) del personal de suport i d'atenció educativa, tant en centres públics com en centres concertats, no assoleix ni el nivell ni el volum necessari , a criteri de determinades direccions, per atendre de manera òptima aquest alumnat i garantir un sistema educatiu plenament inclusiu.

Amb tot, en el marc del Comitè Intercentres es va signar un acord que s'ha implantat el curs 2022/2023. Es tracta d'un programa temporal de mesures encaminades a mitigar la complexitat socioeconòmica i cultural amb la

incorporació de 523 professionals d'atenció educativa (340 integradors o integradores socials, 98 tècnics o tècniques especialistes en educació infantil, 85 diplomats o diplomades en educació social) amb una durada de tres cursos acadèmics

6.2. Principals dèficits en les polítiques de gestió de personal

La manca d'avenços significatius en l'equitat en la distribució del personal docent entre centres en funció de la seva complexitat arran de l'increment estructural de les dotacions de plantilles els darrers anys

La crisi econòmica de 2008 i l'aplicació de les mesures d'austeritat en les dotacions de personal als centres van comportar la reducció del nombre de professorat especialment al sector públic. A partir del curs 2014/2015, la provisió de personal docent ha mantingut una tendència sostinguda de creixement, també particularment al sector públic. En aquest sector, durant el període comprès entre el curs 2014/2015 i el curs 2021/2022, s'ha incrementat en un 18,3% el nombre de professorat als ensenyaments de règim general (prop de 13.000 dotacions més), per sobre del que ho ha fet el nombre d'alumnat (3,9%). Respecte al curs 2010/2011, el nombre de professorat al sector públic ha augmentat en un 14,7%, mentre que l'alumnat en els ensenyaments de règim general ho ha fet en un 10,4%.

En el cas del sector privat, l'evolució del professorat s'ha mantingut més estable, amb xifres pràcticament idèntiques a les del curs 2010/2011, tot i que l'alumnat ha augmentat en un 12,0% en aquest mateix període (vegeu la taula 5).

Taula 5. Evolució de la dotació de personal docent als ensenyaments de règim general (2010-2022)

Professorat	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017	2017/2018	2018/2019	2019/2020	2020/2021	2021/2022 (*)
Total	108.825	109.439	106.988	106.274	106.533	108.485	108.841	112.721	116.068	115.803	115.983	119.361
Públic	73.196	73.550	70.545	71.093	70.990	72.460	72.225	75.482	78.494	79.391	79.632	83.947
Privat	35.629	35.889	36.443	35.181	35.543	36.025	36.616	37.239	37.574	36.412	36.351	35.414
Ràtio alumnat per professor	**2010/2011**	**2011/2012**	**2012/2013**	**2013/2014**	**2014/2015**	**2015/2016**	**2016/2017**	**2017/2018**	**2018/2019**	**2019/2020**	**2020/2021**	**2021/2022 (*)**
Total	11,6	11,8	12,2	12,3	12,4	12,2	12,3	12,0	11,8	12,0	11,9	11,7
Públic	11,2	11,6	12,3	12,2	12,2	12,1	12,1	11,7	11,3	11,4	11,3	10,8
Privat	12,4	12,4	12,2	12,7	12,6	12,6	12,6	12,6	12,6	13,3	13,3	14,0
Professorat	**2010/2011**	**2011/2012**	**2012/2013**	**2013/2014**	**2014/2015**	**2015/2016**	**2016/2017**	**2017/2018**	**2018/2019**	**2019/2020**	**2020/2021**	**2021/2022 (*)**
Total	1.261.346	1.295.318	1.307.724	1.311.844	1.319.583	1.331.508	1.340.620	1.353.618	1.367.173	1.387.680	1.382.986	1.399.237
Públic	818.883	851.332	864.350	866.596	870.172	876.443	878.933	885.009	892.337	904.486	899.130	903.748
Privat	442.463	443.986	443.374	445.248	449.411	455.065	461.687	468.609	474.836	483.194	483.856	495.489

Font: Ministeri d'Educació.
Nota: (*) Dades provisionals

L'increment de les dotacions de professorat al sector públic ha permès reduir la ràtio d'alumnat per professor als ensenyaments de règim general, del 12,2 el curs 2014/2015 al 10,8 el curs 2021/2022. Malgrat aquest increment, però, val a dir que Catalunya se situa entre les comunitats autònomes amb ràtios d'alumnat per professor més elevades als ensenyaments de règim general, tant en el sector públic com en el sector concertat (vegeu la taula 6).

Taula 6. Ràtio d'alumnat per professor als ensenyaments de règim general per comunitats autònomes (2020/2021)

	Ràtio alumnat per professor			Ràtio alumnat per professor a temps complet		
	Total	Públic	Privat	Total	Públic	Privat
Andalusia	11,4	10,9	13,1	11,7	10,9	14,8
Aragó	10,0	9,2	12,5	10,6	9,6	13,9
Astúries	9,1	8,2	12,2	9,5	8,5	13,7
Balears	9,9	9,5	10,9	10,5	9,7	12,5
Canàries	10,4	9,8	12,9	10,6	9,8	14,4
Cantàbria	9,2	8,6	11,3	9,8	9,0	12,6
Castella i Lleó	9,4	8,3	12,8	10,0	8,7	14,5
Castella-la Manxa	10,2	9,7	13,6	10,7	10,0	15,4
Catalunya	**11,9**	**11,3**	**13,3**	**12,3**	**11,6**	**14,1**
Comunitat Valenciana	10,9	10,2	12,8	11,8	10,8	14,7
Extremadura	9,0	8,3	13,4	9,2	8,4	15,4
Galícia	9,7	9,2	11,6	9,8	8,9	13,3
Madrid	11,7	11,3	12,1	12,2	11,6	13,0
Múrcia	11,2	10,6	13,0	11,8	11,1	13,9
Navarra	9,7	8,5	13,1	10,0	8,4	15,1
País Basc	10,2	8,3	13,2	11,8	8,9	18,1
La Rioja	10,1	9,1	13,2	11,0	9,6	15,1
Espanya	**10,9**	**10,1**	**12,7**	**11,4**	**10,4**	**14,2**

Font: Ministeri d'Educació.

L'increment de professorat als ensenyaments de règim general es produeix sobretot als ensenyaments secundaris, sigui per l'increment d'oferta de formació professional, sigui per l'increment d'alumnat a l'educació secundària obligatòria per efecte de l'evolució demogràfica. Actualment, l'alumnat que s'incorpora a l'educació secundària obligatòria augmenta, però disminueix any rere any l'alumnat que accedeix a l'educació infantil de segon cicle. Així, entre el curs 2010/2011 i 2020/2021, el professorat als ensenyaments secundaris ha augmentat en un 22,5% (28,3% en el sector públic), mentre que en els ensenyaments de primària ja ha començat a decréixer (-0,6%, -4,5% en el sector públic) (vegeu la taula 7).

Taula 7. Evolució de la dotació de personal docent als ensenyaments d'educació infantil de segon cicle, primària i secundària (2010-2023)

Educació infantil de segon cicle i primària	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017	2017/2018	2018/2019	2019/2020	2020/2021	2021/2022 (p)	2022/2023 (p)
Públic	37.141	35.995	34.500	34.915	34.875	35.349	34.699	36.034	36.344	36.164	35.481	36.014	34.221,5
Privat	15.784	16.884	16.831	16.736	16.848	16.999	16.992	17.359	17.314	17.109	17.110	-	-
Total	52.925	52.879	51.331	51.651	51.723	52.348	51.691	53.393	53.658	53.273	52.591	-	-
Ràtio alumnat per professor (EINF2C i EPRI)	**2010/2011**	**2011/2012**	**2012/2013**	**2013/2014**	**2014/2015**	**2015/2016**	**2016/2017**	**2017/2018**	**2018/2019**	**2019/2020**	**2020/2021**	**2021/2022 (*)**	**2022/2023 (p)**
Públic	12,3	13,1	13,8	13,7	13,7	13,5	13,7	13,1	13,0	13,0	13,0	-	-
Privat	14,4	13,5	13,7	13,8	13,8	13,6	13,4	13,1	13,0	13,0	12,6	-	-
Total	12,9	13,2	13,8	13,7	13,7	13,6	13,6	13,1	13,0	13,0	12,8	-	-
Secundària, inclosa FP	**2010/2011**	**2011/2012**	**2012/2013**	**2013/2014**	**2014/2015**	**2015/2016**	**2016/2017**	**2017/2018**	**2018/2019**	**2019/2020**	**2020/2021**	**2021/2022 (*)**	**2022/2023 (*)**
Públic	28.657	29.130	28.062	28.727	28.756	29.864	29.828	31.743	34.442	34.740	36.756	28.614,3 (*)	28.733,3 (*)
Privat	14.088	14.273	14.211	14.374	14.566	14.729	15.064	15.406	15.608	15.603	15.616	-	-
Total	42.745	43.403	42.273	43.101	43.322	44.593	44.892	47.149	50.050	50.343	52.372	-	-
Total	**2010/2011**	**2011/2012**	**2012/2013**	**2013/2014**	**2014/2015**	**2015/2016**	**2016/2017**	**2017/2018**	**2018/2019**	**2019/2020**	**2020/2021**	**2021/2022 (p)**	**2022/2023 (p)**
Públic	65.798	65.125	62.562	63.642	63.631	65.213	64.527	67.777	70.786	70.904	72.237	-	-
Privat	29.872	31.157	31.042	31.110	31.414	31.728	32.056	32.765	32.922	32.712	32.726	-	-
Total	95.670	96.282	93.604	94.752	95.045	96.941	96.583	100.542	103.708	103.616	104.963	-	-

Font: Departament d'Educació.
Nota: A secundària, en el cas dels centres públics, s'han comptat els centres que ofereixen un o diversos dels següents ensenyaments secundaris: ESO, batxillerat, CFGM i CFGS. (*) En el cas de secundària, s'inclouen les dotacions a ESO i batxillerat, no de CFGM i CFGS. En aquest cas, no s'inclouen les dotacions d'especialitats d'FP que imparteixen ESO i, en canvi, es troben incloses les dotacions d'especialitats d'anglès i d'educació física que fan cicles formatius d'FP o ensenyaments tècnics d'esports.

L'evolució demogràfica, l'increment sostingut d'oferta de formació professional, la necessitat d'impulsar mesures de prevenció de contagis en el context de pandèmia de la covid-19, el desplegament de l'escola inclusiva o les reduccions de ràtio a P3 són alguns dels factors que expliquen aquest augment del nombre de professorat en els darrers anys. Les reduccions de les hores de docència del professorat en el sector públic a partir de 2023 també requeriran un augment de les plantilles.

Durant el curs 2020/2021 el Departament d'Educació va informar que s'havia reforçat la plantilla dels centres en 8.258 noves contractacions de professionals educatius, 5.417 dels quals de personal docent, en part per garantir l'escolarització de l'alumnat en condicions de seguretat per a la salut en el context de pandèmia. L'import destinat a aquest efecte era de 164,5 milions d'euros per reforçar la plantilla en centres públics, i de 44 milions d'euros per a la plantilla dels centres concertats.

El curs 2021/2022, el Departament d'Educació va decidir prorrogar el Programa temporal de mesures extraordinàries del curs 2020/2021 per als centres educatius en el marc de la pandèmia per la covid-19, per al curs 2021/2022. Això va suposar mantenir 3.465 dotacions de personal docent. De cara a aquest curs, el Departament d'Educació va anunciar l'ampliació de la plantilla amb 1.006 professionals més (764 dotacions de personal docent destinades a atendre les necessitats d'escolarització derivades de l'evolució demogràfica i 185 dotacions de personal docent i d'atenció educativa destinades a atendre les necessitats d'escola inclusiva).

Les dades facilitades pel Departament d'Educació posen de manifest que als ensenyaments d'infantil de segon cicle, primària i secundària obligatòria els reforços de personal docent a causa de la covid han estat de prop de 3.000 el curs 2021/2022, i que les dotacions de personal docent per reforçar l'escola inclusiva, de més de 1.500 (vegeu la taula 8).

Taula 8. Dotacions de personal docent per vincle, etapa educativa i formes d'ocupació (2022)

Dotacions recents	Curs 2020/2021			Curs 2021/2022				Curs 2022/2023		
	Estructurals	Inclusiva	Total	Estructurals	Inclusiva	Ref. covid	Total	Estructurals	Inclusiva	Total
Primària	73.196	73.550	70.545	71.093	70.990	72.460	72.225	75.482	78.494	79.391
Secundària exclosa FP	35.629	35.889	36.443	35.181	35.543	36.025	36.616	37.239	37.574	36.412

Font: Departament d'Educació.
Nota: "Inclusiva" inclou dotacions a SIEI, SIAL, aules integrals de suport, CEEPSIR i aules d'acollida assignades en el moment de la publicació de l'informe. En el cas de primària, inclou també l'educació infantil de segon cicle. En el cas de secundària, inclou les dotacions a ESO i batxillerat. En aquest cas, no inclou les dotacions d'especialitats d'FP que imparteixen ESO i, en canvi, sí que inclou les dotacions d'especialitats d'anglès i d'educació física que fan cicles formatius d'FP o ensenyaments tècnics d'esports.

De cara al curs 2022/2023, el Departament d'Educació ha anunciat l'ampliació de les plantilles dels centres en 2.441 dotacions, 1.112 de les quals són mestres i professors a educació infantil, primària, ESO i batxillerat, i 1.022 són professors d'FP. Aquest increment està destinat a garantir la reducció de ràtio als grups de P3, especialment al sector públic, i també a incrementar l'oferta de la formació professional. De fet, el professorat als ensenyaments d'educació infantil i primària al sector públic es manté en valors semblants que al curs 2021/2022 (vegeu la taula 8), malgrat que el nombre d'alumnat decreix per efecte de l'evolució demogràfica.

El mes de setembre de 2022, el Departament d'Educació va anunciar també un acord amb les organitzacions sindicals per destinar prop de 170 milions d'euros addicionals a contractar 3.472 docents més als centres públics a partir de l'any 2023, 1.463 per a primària i 2.009 per a secundària, per implementar la reducció d'una hora lectiva en l'horari de dedicació docent del professorat al sector públic (de 24 a 23 hores de docència a primària, i de 19 a 18 hores de docència a secundària).

Aquests increments de personal docent, especialment en el sector públic, s'han dut a terme de manera lineal en el conjunt de centres, sense discriminar positivament els centres amb elevada complexitat. Això succeeix especialment amb els increments de personal docent derivats de la reducció de ràtio de P3 (que ja es produïa de facto a molts centres amb elevada complexitat), i també de la reducció de les hores lectives del professorat.

En el cas dels increments de personal docent derivat de l'aplicació de desdoblaments de grups en el context de pandèmia, aquests representen un pes més important en els centres de molt alta complexitat (6,2% a primària i 3,7% a secundària) que en la mitjana de centres (5,2% a primària i 2,7% a secundària). La intensitat d'aquest diferencial, però, és baixa (un docent més per cada cent docents del centre) (vegeu la taula 9).

Taula 9. Dedicacions de personal docent en concepte de reforços per la covid sobre el conjunt de professorat del centre per etapa educativa i complexitat del centre al sector públic (2022)

	% primària	% secundària
Molt alta	6,2	3,7
Alta	6,2	2,8
Mitjana-alta	4,6	2,6
Mitjana-baixa	4,3	2,5
Baixa	5,6	2,7
No disponible	3,7	2,6
Total	**5,2**	**2,7**

Font: elaboració a partir de dades de la Direcció General de Professorat i Personal de Centres Públics (Departament d'Educació).
Nota: Personal actiu a data 28/02/2022.

La manca de graduació suficient de la dotació de plantilles en funció de la seva complexitat i els dèficits de recursos suficients en els centres amb elevada complexitat

L'elevada concentració de complexitat educativa existent, per efecte de la segregació escolar, introdueix més complexitat a la tasca dels professionals a l'hora de garantir l'atenció adequada de les necessitats educatives específiques de l'alumnat. A la complexitat derivada de les necessitats educatives específiques de l'alumnat cal afegir-hi la complexitat derivada de l'elevada mobilitat de l'alumnat, que requereix un esforç addicional per garantir l'acollida d'aquest alumnat al centre i la seva integració a la dinàmica de treball de l'aula.

Des de fa anys, la institució del Síndic de Greuges ha posat de manifest la necessitat de condicionar la dotació de plantilles a la complexitat educativa existent a les escoles, en el sentit que els centres amb especial complexitat social disposin de més i millors docents que els centres amb menys necessitats educatives, com a mesura per garantir la qualitat en l'atenció educativa dels alumnes escolaritzats a aquests centres i per contribuir a consolidar projectes educatius més potents i atractius per a la demanda escolar.

De fet, pel que fa a la dotació de recursos al sector públic, el Departament d'Educació discrimina positivament aquests centres de titularitat pública amb una dotació de personal docent i de suport addicional: els centres públics de màxima i alta complexitat tenen una dotació més gran de mestres i professorat que els centres de complexitat mitjana o baixa. El curs 2021/2022, a primària, per exemple, en centres de molt alta complexitat, la ràtio d'alumnat per professor (incloent-hi les dotacions per aula d'acollida i per SIEI) era de 10,4, i la ràtio de docent per unitat, de 2,0, mentre que en centres de baixa complexitat aquestes ràtios se situen en 15,3 i 1,5 respectivament (vegeu la taula 10).

Taula 10. Dotacions de personal docent per perfil professional per complexitat del centre en el sector públic (2022)

Educació infantil de segon cicle i primària	Total	Ràtio alumnat/docent (2021/2022)	Estimació ràtio docent/unitat (2021/2022)
Molt alta	4.980,3	10,4	2,0
Alta	6.740,9	12,5	1,8
Mitjana-alta	9.406,1	13,2	1,6
Mitjana-baixa	7.967,9	14,4	1,5
Baixa	3.525,4	15,3	1,5
No disponible	2.182,2	-	-
Total	**34.802,7**	**12,3**	**1,7**

Educació secundària obligatòria	Total	Ràtio alumnat/docent (2021/2022)	Estimació ràtio docent/unitat (2021/2022)
Molt alta	1.498,4	5,6	4,0
Alta	8.264,8	5,7	4,7
Mitjana-alta	15.603,0	6,0	4,7
Mitjana-baixa	7.315,9	6,9	4,0
Baixa	1.665,5	7,7	3,8
No disponible	125,5	-	-
Total	**34.473,0**	**6,2**	**4,3**

Font: elaboració a partir de dades de la Direcció General de Professorat i Personal de Centres Públics (Departament d'Educació).
Nota: Personal actiu en data 2/02/2022.

El Decret 39/2014, de plantilles i provisió de llocs de treball dels centres públics, ja estableix que "entre els criteris per a l'assignació de recursos docents als centres s'han de tenir en compte les característiques socioeconòmiques de la zona, i, si escau, els continguts de l'acord de corresponsabilitat i el contracte programa corresponent." (art. 9.2), d'acord amb una revisió de "la classificació dels centres educatius públics en funció de les característiques socioeconòmiques de la zona" (disposició addicional primera).

En aquest sentit, el Departament d'Educació ja assigna un nombre més elevat de recursos humans a aquests centres, especialment a través de la regulació dels criteris per a l'elaboració de les plantilles dels centres públics, que estableixen recursos addicionals per a determinades tipologies específiques de centre amb més complexitat educativa, però també, en menor proporció, a través del cert marge de discrecionalitat de què disposen els serveis territorials d'Educació per donar respostes específiques a les necessitats de personal de suport de determinats centres, mitjançant increments puntuals de determinades dotacions, o també a través d'altres fonts de recursos suplementaris (projectes d'autonomia de centre, acords de corresponsabilitat, etc.), que comporten la disposició de recursos addicionals per atendre necessitats educatives de l'alumnat.

Així, per exemple, la Resolució per la qual es fixen els criteris generals i el procediment per a la confecció de les plantilles de professors de les escoles per al curs 2022/2023 i de supressió o transformació dels llocs de treball docents, preveu per a les escoles amb oferta educativa completa que manté l'ampliació horària de sis hores lectives classificades com de màxima i alta complexitat una dotació superior que la resta de centres de complexitat estàndard. Per a les escoles de titularitat pública que tenen la consideració de màxima complexitat

que mantenen l'ampliació horària de sis hores, aquesta dotació addicional és de 3 hores més per cada grup d'escolarització amb menys de 15 alumnes (1,5 en centres amb 9 grups) o 6 hores per cada grup amb 15 o més alumnes (2,5). Per a les escoles de complexitat alta, aquesta és de 3 hores més per cada grup d'escolarització amb ràtio igual o superior a 15 alumnes (1,5) o d'1,5 hores/grup si la ràtio és inferior a 15 alumnes (0,5).

Quadre 2. Dotació de plantilles per tipus d'escola a primària (2022/2023)

	Ràtio d'alumnes per grup < 20		Ràtio d'alumnes per grup > 20	
	Dotació de professorat	Dotació d'hores de docència de professorat per hores de docència	Dotació de professorat	Dotació d'hores de docència de professorat per hores de docència
9 grups d'escolarització (centres de màxima complexitat, amb ampliació horària)	15 + 2,5 (6 hores*9)	14,0	16 + 2,5 (6 hores*9)	14,8
9 grups d'escolarització (centres d'alta complexitat, amb ampliació horària)	15 + 1,5 (3 hores*9)	13,2	16 + 1,5 (3 hores*9)	14,0
9 grups d'escolarització (centres amb ampliació horària)	15	12,0	16	12,8
9 grups d'escolarització (centres de màxima complexitat sense ampliació horària)	15	14,4	16	15,4
9 grups d'escolarització (centres d'alta complexitat sense ampliació horària)	14,5	13,9	15,5	14,9
9 grups d'escolarització (centres sense ampliació horària)	14	13,4	15	14,4
18 grups d'escolarització (centres de màxima complexitat, amb ampliació horària)	28 + 4,5 (6 hores*18)	26,0	29 + 4,5 (6 hores*18)	26,8
18 grups d'escolarització (centres d'alta complexitat, amb ampliació horària)	28 + 2,5 (6 hores*18)	24,4	29 + 2,5 (6 hores*18)	25,2
18 grups d'escolarització (centres amb ampliació horària)	28	22,4	29	23,2
18 grups d'escolarització (centres de màxima complexitat, sense ampliació horària)	28,5	27,4	29,5	28,3
18 grups d'escolarització (centres d'alta complexitat, sense ampliació horària)	27,5	26,4	28,5	27,4
18 grups d'escolarització (centres sense ampliació horària)	26,5	25,4	27,5	26,4

Font: elaboració pròpia a partir de la Resolució per la qual es fixen els criteris generals i el procediment per a la confecció de les plantilles de professorat de les escoles per al curs 2022/2023 i de supressió o transformació dels llocs de treball docents.

D'acord amb la resolució de plantilles, i neutralitzant l'impacte de l'ampliació horària que tenen els centres amb més complexitat en la dotació de plantilles, un centre de primària de màxima complexitat d'una línia (9 unitats) té una dotació docent més per cada línia que els centres públics de complexitat estàndard, mentre que els centres de complexitat alta tenen mitja dotació més per línia (vegeu la taula 11). Això significa que, en el supòsit de centres amb ràtios de 20 alumnes per aula, els centres de màxima complexitat tindrien una dotació més per cada 180 alumnes i els centres d'alta complexitat, una dotació més per cada 360 alumnes.

Taula 11. Increments en les dotacions de plantilles als centres públics amb una elevada complexitat educativa (2022)

Escola	Complexitat màxima	Complexitat alta
1 línia / 9 grups	1	0,5
2 línies / 18 grups	2	1
3 línies / 27 grups	3	1,5
Institut	**Complexitat màxima**	**Complexitat alta**
8 grups	3	1,5
12 grups	3,5	2
16 grups	**4**	**2**

Font: elaboració a partir de dades de la Direcció General de Professorat i Personal de Centres Públics (Departament d'Educació).

En relació amb aquesta dotació diferencial, però, convé posar de manifest que les visites dutes a terme per membres de la institució Síndic de Greuges a centres de complexitat màxima i alta i les queixes rebudes constaten sovint que aquests recursos suplementaris són encara insuficients per atendre la complexitat educativa del centre. Si hom té present que en els centres d'elevada complexitat es desenvolupa una hora addicional de docència, aquesta dotació diferencial desapareix (vegeu el quadre 2). De fet, cal tenir present que la dotació addicional per complexitat serveix en part per cobrir la diferència entre les 30 hores lectives que reben els grups classe en centres amb sisena hora i les 24 hores lectives (23 hores a partir de gener) que fa el personal docent.

A més, els programes existents no sempre són específics ni cobreixen la totalitat dels centres amb especial complexitat social, i no sempre compensen suficientment les desigualtats educatives que pateixen.

La tramitació de les queixes rebudes també evidencia que la normativa que any rere any fixa els criteris per a l'elaboració de les plantilles dels centres públics es mostra de vegades rígida a l'hora de garantir aquesta adequació de les dotacions de

plantilles a les necessitats educatives dels centres docents amb més complexitat social.

Aquestes valoracions fetes per als centres públics es poden fer extensives també als centres concertats amb elevada complexitat. En el cas del sector concertat, els dèficits de recursos suficients en els centres amb elevada complexitat es veuen accentuats perquè la dotació de plantilles finançada amb fons públics a través del concert, com veurem a continuació, no està condicionada a la seva complexitat, i perquè la dotació de personal docent és més baixa en comparació amb el sector públic.

Cal afegir, a més, que els centres concertats amb elevada complexitat compten amb un finançament privat més baix procedent de les quotes que sufraguen les famílies, en comparació amb els centres concertats amb una composició social més afavorida, i amb més dificultats per contractar personal de suport no finançat amb fons públics. Paradoxalment, doncs, els centres concertats amb elevada complexitat acostumen a tenir menys recursos de personal que els centres públics i concertats de baixa complexitat.

La linealitat del finançament públic i de les dotacions de plantilles dels centres concertats

En el cas del sector concertat, la manca de graduació de la dotació de plantilles és encara més evident a causa de la linealitat del finançament públic i de les dotacions de plantilles dels centres concertats.

Si bé la majoria de centres amb elevada complexitat són de titularitat pública, val a dir que les dades facilitades pel Departament d'Educació posen de manifest que hi ha 11 centres concertats de molt alta complexitat i 53 centres concertats d'alta complexitat, el 8,9% del total. Els centres concertats amb elevada complexitat, 64, escolaritzen prop de 10.000 alumnes d'educació infantil de segon cicle i primària i prop de 5.000 alumnes de secundària obligatòria, que representen el curs 2020/2021 el 4,6% del total de centres concertats que imparteixen aquests ensenyaments i el 7,2% del total de centres sufragats amb fons públics amb alta o molt alta complexitat.

Tot i que també hi ha diversitat interna en la composició social del sector concertat, el finançament públic que reben els centres concertats a través del concert és lineal, independentment de la composició social dels centres i de la complexitat que escolaritza.

De fet, en el sector concertat, l'anàlisi de les dades disponibles posa de manifest que la dotació de professorat finançada amb fons públics també manté una relació amb la composició social del centre (vegeu la taula 12), per bé que el diferencial

existent és poc significatiu. Val a dir que aquesta relació s'explica perquè la dotació de plantilles als centres concertats està condicionada per la grandària dels centres: els centres amb una composició social més afavorida tendeixen a ser centres de dimensions més grans que, al seu torn, per aplicació dels coeficients de dotació de professorat, tenen una dotació docent per alumne comparativament més baixa. Cal tenir en compte, però, que centres de grandària similar i de complexitat diferent tenen la mateixa dotació de professorat. En aquest sentit, l'estudi del cost de la plaça escolar constatava que quan es controla la incidència de la grandària en la dotació de professorat, aquesta relació queda més atenuada (Síndic de Greuges, 2020).

Taula 12. Plantilles dels centres concertats per etapa educativa (2020/2021)

Nivell de complexitat	Plantilla docent EINF2C	Plantilla docent EPRI	Plantilla docent ESO	Ràtio alumnat/ docent EINF2C	Ràtio alumnat/ docent EPRI	Ràtio alumnat/ docent ESO	Ràtio docent/ unitat EINF2C	Ràtio docent/ unitat EPRI	Ràtio docent/ unitat ESO
Molt alta	38,7	117,0	52,8	16,1	12,9	13,0	1,2	1,8	2,2
Alta	150,0	399,0	301,3	17,0	14,2	13,8	1,3	1,7	2,0
Mitjana-alta	661,5	1.782,0	1.290,2	17,7	15,0	15,5	1,2	1,6	1,8
Mitjana-baixa	1.243,9	3.305,0	2.450,3	18,2	16,0	16,7	1,2	1,5	1,7
Baixa	1.361,2	3.390,0	2.728,7	19,9	18,9	18,8	1,2	1,4	1,7
No disponible	0,0	0,0	7,7	-	-	0,0	-	-	1,9
Total	3.455,3	8.993,0	6.830,9	18,7	16,8	17,1	1,2	1,5	1,8

Font: elaboració a partir de dades de la Direcció General de Centres Concertats (Departament d'Educació).
Nota: Les dades de plantilles dels centres concertats incorporen el personal docent d'aula d'acollida.

La Llei 12/2009, de 10 de juliol, d'educació (LEC), estableix que la quantia del mòdul econòmic del concert per unitat escolar en centres ordinaris s'ha de determinar en les lleis de pressupostos de la Generalitat (art. 205.8).

El Decret 56/1993, de 23 de febrer, sobre concerts educatius, estableix que els mòduls econòmics per unitat estan integrats per les despeses relacionades amb la provisió del personal docent (salari del personal docent, antiguitat del personal docent, substitucions del personal docent i complements de direcció) i per altres despeses com ara les de personal d'administració i serveis, les ordinàries de funcionament, manteniment i conservació i les de reposició d'inversions reals, sense que, en cap cas, es computin amortitzacions ni interessos del capital propi (art. 15).

La Llei 1/2021, de 29 de desembre, de pressupostos de la Generalitat de Catalunya per al 2022, que determina els mòduls econòmics dels centres privats concertats i diferencia les despeses de personal que formen part del pagament delegat, a més de les despeses de funcionament (art. 24 i annex 1),

estableix uns imports comuns, sense diferenciar ni discriminar positivament els centres amb elevada complexitat.

Aquest fet situa els centres concertats amb alta o molt alta complexitat en una situació financera més precària que la resta de centres concertats, i també que altres centres públics amb alta o molt alta complexitat.

En comparació amb la resta de centres públics amb elevada complexitat, aquests centres tenen una dotació de plantilles significativament més baixa, la qual cosa dificulta l'atenció de la diversitat. I en comparació amb la resta de centres concertats, aquests no compten amb els mateixos ingressos procedents de les aportacions de les famílies i tenen més dificultats per fer front a despeses no cobertes pel concert, de vegades per atendre aquesta diversitat. Paradoxalment, i a diferencia del sector públic, hi ha centres concertats amb elevada complexitat que tenen una dotació de plantilles més baixa tant dels centres públics sense aquesta complexitat, com també dels centres concertats amb una composició social afavorida (que complementen la dotació de personal docent previst pel pagament delegat amb finançament privat).

La manera que troba el Departament d'Educació per incrementar el finançament dels centres concertats amb alta o molt alta complexitat és mitjançant les subvencions per al finançament addicional de centres privats d'entorns de característiques socioeconòmiques desafavorides i, més recentment, a partir del curs 2020/2021, mitjançant la subvenció a centres privats concertats en el marc del Pla de millora d'oportunitats educatives i la subvenció per finançar la contractació de personal tècnic d'integració social a diversos centres privats concertats.

Tot i això, aquesta subvenció té mancances relacionades amb la quantia de l'import i, conseqüentment, pel seu caràcter compensatori, mancances que no fan efectiu ni el finançament ni la compensació econòmica dels centres.

Per al curs 2021/2022, la subvenció per finançar la contractació de tècnics d'integració social a diversos centres privats concertats va ser de 328.185,00 euros (Resolució EDU/704/2022, de 9 de març); la subvenció a centres privats concertats en el marc del Pla de millora d'oportunitats educatives, de 839.961,49 euros (Resolució EDU/1420/2022, d'11 de maig); i la subvenció per al finançament addicional de centres privats d'entorns de característiques socioeconòmiques desafavorides, de 11.309.136,30 euros (Resolució EDU/2637/2022, de 31 d'agost).

Si tenim present que el curs 2020/2021 el Departament d'Educació va destinar al finançament dels ensenyaments objecte de concert l'import de 1.311,7 milions d'euros, dels quals un 91,3% té a veure amb el pagament delegat i un 8,7%, 114,1 milions d'euros, amb les despeses de funcionament (vegeu la taula 13),

aquesta partida és menys de l'1% del que ingressen els centres concertats en concepte de concert, per la qual cosa no té eficàcia suficient a l'hora de graduar el finançament públic dels centres concertats en funció de la seva composició social.

Taula 13. Finançament dels concerts educatius per part del Departament d'Educació (2017/2018, 2020/2021)

	Retribució bruta	SS empresa	Despeses funcionament	Total
2017/2018	787.314.258,81	243.280.105,97	99.145.409,85	1.129.739.774,63
2020/2021	911.459.081,94	286.198.151,73	114.067.234,55	1.311.724.468,22

Font: Departament d'Educació.
Nota: Les dades de finançament dels concerts educatius fan referència al conjunt d'etapes educatives, no només educació infantil de segon cicle, educació primària i educació secundària obligatòria.

Altres mecanismes de dotació econòmica, com ara els previstos al Decret 11/2021, de 16 de febrer, de la programació de l'oferta educativa i del procediment d'admissió en els centres del Servei d'Educació de Catalunya, que haurien d'haver-se activat el curs 2021/2022, encara no s'han executat. En positiu, convé posar de manifest que el Departament d'Educació ha previst fer-ho el curs 2022/2023, tot i que només per a l'alumnat de P3 i 1r d'ESO.

La no equiparació de les dotacions de plantilles entre centres públics i concertats (càrrega lectiva, plantilles docents i suport diferenciats) i efectes especialment negatius sobre els centres concertats amb elevada complexitat

La dotació de plantilles docents finançada amb fons públics en els centres del Servei d'Educació de Catalunya difereix en funció de diferents factors.

Un factor de diferenciació té a veure amb la complexitat dels centres, particularment en els centres públics. Mentre que en els centres concertats la dotació de plantilles és lineal, com ja s'ha dit anteriorment, la normativa esmentada més amunt preveu que els centres públics amb més complexitat tinguin una plantilla més elevada per atendre aquestes necessitats, no només per efecte de la impartició de la sisena hora lectiva. Des d'aquesta perspectiva, doncs, els centres públics amb més complexitat tendeixen a tenir una dotació de professorat més elevada que els centres públics amb menys complexitat, i també que els centres concertats.

Un altre factor de diferenciació té a veure amb la dedicació horària del professorat en centres públics i concertats. La normativa esmentada més amunt preveu que l'horari lectiu setmanal del professorat als centres públics a

l'educació infantil de segon cicle i primària sigui de 24 hores (23 hores a partir del gener de 2023), i que a l'educació secundària obligatòria sigui de 19 hores (18 hores a partir del gener de 2023).

En els centres concertats, en canvi, l'horari lectiu setmanal per al personal docent d'educació infantil de segon cicle i primària és, com a màxim, de 25 hores, una més que als centres públics (art. 23.2 Conveni), i per a l'educació secundària obligatòria, de 24 hores, com a màxim (23 en el cas dels tutors), cinc més que en els centres públics (art. 23.3 Conveni). A partir del gener de 2023, el diferencial en la dedicació horària del professorat entre centres públics i concertats serà més gran, atesa la reducció d'una hora lectiva al sector públic.

Aquesta diferència de dedicació horària fa que hi hagi menys personal en els centres concertats que en els centres públics per cobrir les mateixes hores lectives.

I finalment, un altre factor de diferenciació està relacionat amb una disponibilitat d'hores lectives de professorat més elevada en els centres públics que en els centres concertats (més enllà de les diferències condicionades per la complexitat dels centres anteriorment exposades).

Aquests factors fan que la dotació de plantilles finançada amb fons públics als centres concertats sigui comparativament menor a la dels centres públics de complexitat estàndard. De fet, la Comissió d'estudi del cost de la plaça escolar va concloure, a partir de l'anàlisi de dades corresponent a l'any 2019, que per igualar els criteris de dotació de plantilles en centres de complexitat estàndard entre els centres privats concertats i els centres públics, calia, per als primers, un augment de la plantilla de 1.283,80 docents de segon cicle d'educació infantil i de primària, i de 539,69 professors per a l'ESO. Això significa que, en total, ponderant la incidència de les diferències en les dedicacions horàries del professorat, caldria un increment de 1.823,49 professors als centres privats concertats per equiparar la seva plantilla a la dotació d'un centre públic de complexitat estàndard.

Per efecte d'aquesta manca d'equiparació, els centres concertats amb elevada complexitat tenen menys assignació de plantilla que els centres públics de baixa complexitat.

En aquest sentit, cal posar de manifest que un element de diferenciació entre sectors de titularitat és la mateixa conceptualització de *centre de màxima complexitat*. Aquesta figura, des del punt de vista administratiu, no existeix per als centres privats concertats que presenten o poden presentar les característiques de complexitat que s'exposen en aquest informe, i no té efectes pel que fa a la dotació de personal docent, a diferència del que succeeix en el sector públic.

Les patronals de l'escola concertada manifesten, a més, que desconeixen els criteris que l'Administració utilitza per agrupar els centres privats concertats segons el seu índex de complexitat, si bé diverses ordres que determinen les bases reguladores de subvencions a aquests centres, com ara la relativa al Pla de millora d'oportunitats educatives per al curs 2021/2021 (Ordre EDU/76/2021, de 6 d'abril) o la del finançament de dispositius electrònics als centres privats concertats, per al curs 2020/2021 i 2021/2022 (Ordre EDU/57/2021, de 9 de març), recullin els indicadors per al càlcul de la complexitat socioeconòmica que atén un centre.

Les ràtios d'alumnat per aula/professorat excessives en els centres amb elevada complexitat (i centres grans amb més dificultats) per garantir l'atenció personalitzada

El nombre d'alumnat per classe constitueix un altre dels elements amb incidència en l'èxit en l'atenció educativa de l'alumnat amb necessitats educatives específiques.

El nombre màxim d'alumnat per grup està establert per la normativa bàsica estatal, que el preveu com un dels requisits mínims per impartir els ensenyaments "amb garantia de qualitat" (art. 14 de la LODE). En concret, es preveu un nombre màxim de 25 alumnes per unitat en el segon cicle d'educació infantil i primària, 30 a l'educació secundària obligatòria i 35 a batxillerat (Reial decret 132/2010, de 12 de febrer, pel qual s'estableixen els requisits mínims dels centres).

L'anàlisi comparada constata que aquestes ràtios són elevades en relació amb el nombre d'alumnat per grup establert en altres països de la Unió Europea.

Amb caràcter general, la reducció de la ràtio d'alumnat per grup facilita la tasca docent i l'atenció individualitzada de l'alumnat, que es troba en la base del model d'escola inclusiva. En aquest sentit, la reducció del nombre d'alumnes per grup afavoreix l'atenció a la diversitat i permet donar millor resposta a les necessitats individuals de l'alumnat.

La ràtio establerta per la normativa estatal té caràcter de màxims i la mateixa LEC admet la possibilitat d'establir ràtios inferiors en regular els criteris d'organització pedagògica en l'educació bàsica: "En les etapes que integren l'educació bàsica, l'organització dels recursos assignats a cada centre es pot orientar al funcionament en grups classe per sota de les ràtios establertes quan aquesta sigui una opció metodològica coherent amb el projecte educatiu i les necessitats que s'hi reconeixen" (article 79.3).

En el cas dels centres de màxima complexitat, aquesta reducció de ràtios s'ha aplicat des de fa anys en un 10% de la capacitat dels grups. Amb caràcter general, els centres de màxima complexitat tenien ràtios de 22 alumnes per unitat a P3 i 28 a 1r d'ESO.

Malgrat aquesta previsió, la institució del Síndic de Greuges constata que, amb caràcter general, especialment en els centres d'alta complexitat predomina el recurs a agrupaments basats en el nombre màxim d'alumnat previst en la normativa, la qual cosa suposa una dificultat en l'atenció educativa individualitzada de l'alumnat.

Davant aquesta situació, el Síndic de Greuges demana una reflexió entorn de la conveniència d'establir normativament ràtios més reduïdes i d'impulsar models organitzatius que comportin una minoració del nombre d'alumnat per grup.

En aquesta mateixa línia, i més enllà de les ràtios, també caldria valorar fins a quin punt la dimensió dels centres i el nombre de professorat que intervé en cada grup classe també afecta la capacitat d'inclusió de l'alumnat. En el cas de secundària, per exemple, l'existència de centres grans i amb un nombre elevat de professorat per a cada grup classe genera dificultats afegides per a la inclusió de l'alumnat amb necessitats educatives especials (i per detectar-lo).

El Departament d'Educació ha anunciat que de cara al curs 2022/2023 es produirà una reducció de ràtios a 20 alumnes per curs a P3 a tots els centres públics, amb la previsió d'inversió de 56 milions d'euros per a la contractació de nou professorat. Aquesta mesura ha estat voluntària i subjecta als acords establerts pels mateixos centres a escala local en el cas dels centres concertats (en part perquè, altrament, podria comportar per al Departament d'Educació un augment de l'import destinat a finançar els concerts educatius). No s'ha aplicat en centres públics en determinats municipis d'elevades densitats i amb manca de places d'escolarització.

Des de la perspectiva de l'equitat en la distribució de recursos entre centres en funció de la seva complexitat, la mesura de la reducció de ràtios a P3 té un impacte comparativament més limitat als centres amb elevada complexitat. Abans de l'aplicació d'aquesta mesura, els centres amb elevada complexitat ja tendien a presentar ràtios més baixes que els centres sense aquesta complexitat, bé perquè aquests ja tenien ràtios a P3 limitades a 23 alumnes per grup, bé perquè acostumen a tenir un nivell de demanda social més baix per efecte de la seva estigmatització social. Aquesta mesura, especialment en el sector públic, tendirà a equiparar les ràtios d'alumnat per professor entre centres, independentment de la seva complexitat educativa. Si bé la mesura és positiva des de la perspectiva de garantir una atenció més individualitzada

de l'alumnat, i beneficia especialment l'alumnat amb necessitats educatives específiques escolaritzat al sistema educatiu, no discrimina positivament els centres amb elevada complexitat, i, malgrat els costos que genera, pot no tenir impacte en l'alumnat escolaritzat en aquests centres.

La insuficiència de tècnics d'integració social, educadors socials i altres categories laborals de personal d'atenció educativa als centres públics

A més de la dotació de professorat, els centres també disposen de personal d'atenció educativa, com ara tècnics d'educació infantil (TEI), tècnics d'integració social (TIS) o educadors socials. Aquesta dotació tendeix a reforçar més els centres de màxima complexitat que els centres de complexitat estàndard.

De fet, als centres públics de màxima complexitat se'ls garanteix un tècnic d'educació infantil (escoles) i un tècnic d'integració social (instituts), a diferència de la resta de centres, la provisió dels quals està més condicionada per la grandària (nombre d'alumnes i unitats).

Des de la perspectiva de l'equitat en la distribució dels recursos, cal destacar en positiu l'increment que ha experimentat la dotació del personal d'atenció educativa arran de la posada en funcionament a partir del juliol de 2020 del PMOE. Aquest programa, adreçat als 516 centres d'educació infantil i primària i de secundària del Servei d'Educació de Catalunya amb més complexitat educativa, i quantificat en 48 milions d'euros, compta amb mesures adreçades a millorar la dotació d'aquests centres, a través de la contractació de professionals (tècnics d'integració social, educadors socials, etc.).

En el marc del PMOE, durant els cursos 2020/2021 i 2021/2022, el Departament d'Educació va fer assignacions de dotacions de 325 tècnics d'integració social i 75 educadors socials per un import de prop de 14 milions d'euros. Per al curs 2022/2023, el Departament d'Educació ha acordat donar continuïtat a aquestes dotacions de personal i reforçar-les, amb una dotació de 340 TIS i 85 educadors socials.

Cal posar de manifest que en els darrers anys, especialment arran del context de pandèmia de la covid, s'ha incrementat la dotació de personal d'atenció educativa als centres. Durant el curs 2020/2021 el Departament d'Educació va informar que s'havia reforçat la plantilla dels centres amb 1.265 professionals d'atenció educativa i 1.239 monitors, entre d'altres, per fer front als reptes de la pandèmia. El curs 2021/2022, el Departament d'Educació va anunciar l'ampliació de la plantilla dels centres amb 112 nous professionals d'atenció educativa. De cara al curs 2022/2023, el Departament d'Educació també ha informat sobre l'ampliació de les plantilles dels centres amb l'aprovació de 523 places durant tres cursos escolars mitjançant l'Acord GOV/163/2022, de 2 d'agost, pel qual es

crea el Programa temporal de mesures orientades a mitigar els efectes de la complexitat socioeconòmica i cultural en els resultats de l'acció educativa.

Específicament pel que fa als TEI, segons els criteris d'assignació de personal als centres, en els centres de titularitat pública ordinaris el Departament d'Educació assigna un TEI en escoles d'una línia i de 25 alumnes o més, o de dues línies i de 40 alumnes o més; i dos TEI en escoles de tres línies i de 70 alumnes o més o en escoles de quatre línies i de 80 alumnes o més. En els centres públics classificats com de màxima complexitat, la provisió del TEI es fa com en els centres ordinaris però amb un nombre d'alumnes més baix.

D'acord amb les dades facilitades pel Departament d'Educació, els centres públics de primària disposen de 870 TEI. Per al curs 2022/2023, el Departament d'Educació ha acordat incrementar-los en 184 dotacions d'estructura i 98 places en el marc del Programa temporal de mesures orientades a mitigar els efectes de la complexitat socioeconòmica i cultural en els resultats de l'acció educativa, que s'ha esmentat més amunt.

En el cas dels TIS, el criteri per assignar aquests recursos als centres públics és d'un tècnic per a cada escola o institut de màxima complexitat (de dues línies o més en el cas de les escoles de primària).

La dotació de TIS s'ha incrementat arran de la posada en funcionament del PMOE i amb l'increment de personal d'atenció educativa en el context de pandèmia de la covid. El curs 2018/2019 hi havia 162,3 TIS (79 a primària i 83,3 a secundària), mentre que a partir del curs 2020/2021, n'hi ha 572, 340 dels quals proveïts a partir del PMOE.

Prop d'una quarta part dels centres públics (23,3%) disposa de TIS. Aquesta dotació està present en pràcticament la totalitat de centres de molt alta complexitat (96,1%), mentre que, a mesura que disminueix el nivell de complexitat, la seva presència decreix (vegeu la taula 14).

Taula 14. Dotació de tècnics d'integració social (IS) als centres públics en funció de la complexitat (2020/2021)

	Centres amb IS	% centres amb IS	IS
Molt alta	219	96,1	224
Alta	258	60,8	265
Mitjana-alta	51	7,1	51
Mitjana-baixa	8	1,2	10
Baixa	0	0,0	0
No disponible	18	12,0	22
Total	**554**	**23,3**	**572**

Font: elaboració a partir de dades de la Direcció General de Professorat i Personal de Centres Públics (Departament d'Educació).

Els centres públics d'alta complexitat, en no ser de màxima complexitat, no tenen aquesta dotació garantida. Quasi el 40% de centres d'alta complexitat no disposa de TIS. A més, els centres de màxima complexitat manifesten que la figura del TIS desenvolupa una funció molt important en aquests centres i que es troba a faltar una dotació més elevada.

Pel que fa a les dotacions d'educadors socials, val a dir que per mitjà del PMOE s'ha incorporat aquesta figura a les plantilles dels centres, oficialment per primer cop a partir del curs 2020/2021. El curs 2022/2023 el sistema educatiu tenia 85 educadors socials.

Tot i aquest increment de les dotacions de TIS i educadors socials, convé posar de manifest que aquestes són figures professionals encara poc presents en el sistema educatiu, especialment si tenim en compte el nombre de centres amb elevada complexitat i el nombre d'alumnat que s'hi escolaritza. Així, el sistema educatiu té una dotació de TIS per cada 393 alumnes escolaritzats als centres amb elevada complexitat o una dotació d'educador social per cada 2.260,7 alumnes de centres amb elevada complexitat (vegeu la taula 15).

Taula 15. Dotació de tècnics d'integració social (IS) als centres públics en funció de la complexitat (2020/2021)

	TIS	Educadors socials
Dotacions PAE	572,0	85,0
Ràtio alumnat centre màxima complexitat/PAE	105,4 (269,1 si només es comptabilitzen els TIS dels CMC)	709,3
Ràtio alumnat centre amb elevada complexitat/PAE	335,9 (393,0 si només es comptabilitzen els TIS dels CMC i CAC)	2.260,7
Ràtio alumnat/PAE	1.123,5	7.560,4
Ràtio alumnat en situació de risc de pobresa/PAE	329,2	2.215,2
Ràtio alumnat amb NEE B/PAE	132,6	892,6

Font: elaboració a partir de dades de la Direcció General de Professorat i Personal de Centres Públics (Departament d'Educació).

La no discriminació positiva dels centres públics i concertats amb elevada complexitat en l'increment de recursos destinats a l'atenció de l'alumnat amb necessitats educatives especials

A més dels tècnics d'integració social i dels educadors socials, els centres públics també disposen de les dotacions de suport intensiu d'escolarització inclusiva (SIEI) (964,5 en total el curs 2021/2022, 887,5 a centres públics), de les aules integrals de suport (AIS) (27 en total el curs 2020/2021, 24 a centres públics) i del personal d'atenció educativa relacionat amb l'atenció de l'alumnat amb necessitats educatives especials, com ara els educadors d'educació especial (325 a primària i 147 a secundària) i els auxiliars d'educació especial (123 a primària i 13 a secundària).

Els darrers anys el Departament d'Educació ha incrementat notablement la dotació de recursos per garantir l'educació inclusiva, i aquest augment també ha afectat els centres amb elevada complexitat.

En el cas dels SIEI, per exemple, en una dècada, quasi se n'ha triplicat el nombre, de 316 el curs 2010/2011 a 964,5 el curs 2021/2022, amb un creixement sostingut en el temps i amb un increment especialment significatiu arran de l'aprovació del Decret 150/2017 (vegeu la taula 16).

Taula 16. Evolució de la dotació de SIEI (2010-2023)

	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017	2017/2018	2018/2019	2019/2020	2020/2021	2021/2022
Nombre de docents per als SIEI (1)	316	331	355	359	377	426	481	551	559	764,5	895,5	964,5

Font: Departament d'Educació.
(1) En el cas de primària es computa una unitat per cada dotació de plantilla. En el cas de secundària, es computa una unitat per cada 1,5 dotacions de plantilla.

En els centres públics, entre els anys 2018 i 2022 el nombre de docents que hi treballen s'ha incrementat en un 43,2% (vegeu la taula 17).

Taula 17. Evolució del nombre de personal docent als SIEI als centres públics (2018-2022)

	2018	2019	2020	2021	2022
Primària	312,5	347,5	418,5	445,0	466,5
Secundària	396,5	448,5	498,0	544,0	548,5
Total	**709,0**	**796,0**	**916,5**	**989,0**	**1.015,0**

Font: Departament d'Educació.
Nota: Les dotacions estan acumulades i comptades per la dedicació. No s'hi inclouen substituts ni reforços.

Pel que fa al sector concertat, hi ha 60 centres concertats amb SIEI, amb un increment del nombre de professionals que hi treballen el curs 2020/2021 a causa de la covid (vegeu la taula 18).

Taula 18. Nombre de professionals als SIEI dels centres concertats per serveis territorials (2020/2021)

Nombre SIEI	SIEI EPRI	SIEI ESO	MEE	P	EE	Increment docents covid-19	Increment educadors/ores covid-19
77	38	39	38	58,5	77	71	67

Font: Departament d'Educació.
Nota: MEE: Mestre/a educació especial; P: Professor/a; EE: Educador/a educació especial.

En aquesta mateixa direcció, al llarg de la darrera dècada s'ha pràcticament doblat la dotació d'hores de personal auxiliar de suport contractades als centres públics, de les 23.971 hores del curs 2010/2011 a les 47.865 hores del curs 2020/2021, i també s'ha incrementat la subvenció per als centres concertats per personal per atendre alumnat amb necessitats educatives especials, tot i que també ho ha fet el nombre d'alumnat amb necessitats educatives especials escolaritzat als centres ordinaris. De fet, si es pren en consideració aquesta evolució, la ràtio d'hores de personal auxiliar de suport per alumnat amb necessitats educatives especials als centres ordinaris ha tendit a créixer lleugerament en el darrer curs observat, d'1,49 el curs 2019/2020 a 1,83 el curs 2020/2021 (vegeu la taula 19).

Cal destacar que per resolució de la Secretaria General de 25 de maig de 2022 es va aprovar l'expedient per a l'adjudicació, mitjançant procediment d'adjudicació obert, del servei de monitors i monitores que doni suport a l'alumnat que cursa l'etapa educativa obligatòria i segon cicle d'educació infantil als centres públics de Catalunya, amb necessitats educatives especials (NEE) que manifesten dificultats en l'autonomia personal i la regulació de la conducta, i també el servei per donar suport a l'alumnat amb necessitats especials en l'àmbit de la salut, amb la previsió que entri en vigor durant el curs 2022/2023, i que comporta una assignació de 54.068 hores setmanals de monitors i monitores de suport.

Taula 19. Evolució de la dotació de professionals (2010-2021)

	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017	2017/2018	2018/2019	2019/2020	2020/2021
Vetlladors: nombre d'hores contractades (Total) (1)	23.971	23.971	23.971	27.791	29.439	30.083	30.323	32.148	32.148	33.504	47.865
Auxiliars d'EE	124	126	126	125	119	118	118	116	116	116	113
Educadors d'EE	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	726
Docents especialistes d'educació especial (2n cicle d'educació infantil i educació primària)	3.074	3.050	2.948	3.260	3.244	3.080	3.290	3.378	-	-	-

	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017	2017/2018	2018/2019	2019/2020	2020/2021
Docents especialistes d'educació especial (2n cicle d'educació infantil i educació primària) (centres públics)	2.500	2.479	2.388	2.460	2.525	2.564	2.624	2.741	2.699	2.734	2.686
Alumnat NEE A per docents especialistes d'educació especial (2n cicle d'educació infantil i educació primària) (centres públics)	-	-	-	-	-	-	4,83	4,57	4,96	5,31	-
Hores de vetllador per alumnat NEE A en centres ordinaris (públics)	-	-	-	-	-	-	1,69	1,84	1,57	1,49	1,83
Subvenció centres concertats per personal per atendre alumnat NEE (en milions d'euros)	4,4	-	3,8	3,5	3,5	3,5	3,5	3,9	4,3	4,3	-
Subvenció centres concertats en monitors de menjador, esbarjo i transport	5,8	5,9	5,9	6,1	6,2	6,4	6,5	6,7	6,9	6,9	-

Font: Departament d'Educació.
(1) Els cursos 2013/2014, 2014/2015 i 2015/2016, les dades inclouen la dotació inicial i els increments tramitats a partir del segon trimestre, per ajustament de la demanda. Les dades anteriors i posteriors no tenen en compte les hores contractades pel Consorci d'Educació de Barcelona.
(2) En el cas de primària es computa una unitat per cada dotació de plantilla. En el cas de secundària es computa una unitat per cada 1,5 dotacions de plantilla.

Finalment, el curs 2020/2021 també ha augmentat el nombre de programes d'aula integral de suport (AIS), que conformen d'acord amb el Decret 150/2017 una mesura de suport educatiu intensiu i que atenen de forma temporal alumnes en edat escolar obligatòria que presenten necessitats educatives especials associades a trastorns mentals i o també trastorns greus de conducta. El curs 2020/2021 hi ha 27 AIS (vegeu la taula 20).

Taula 20. Evolució de les AIS (2018-2021)

	2018/2019			2019/2020			2020/2021		
	Total	AIS centres públics	AIS centres concertats	Total	AIS centres públics	AIS centres concertats	Total	AIS centres públics	AIS centres concertats
Nombre d'AIS	20	17	3	20	17	3	27	24	3
Nombre de professionals (docents)	27,5	24,5	3	28,5	25,5	3	35,5	32,5 (increment covid 4)	3 (increment covid 4)
Nombre de professionals (educadors/ores)	21	18	3	22	19	3	26	23 (increment covid 5)	3 (increment covid 5)

Font: Departament d'Educació.

El personal docent assignat a les AIS s'ha incrementat entre els anys 2018 i 2022 en un 90,6%, i ha passat de 26,5 dotacions a 50,5 (vegeu la taula 21).

Taula 21. Evolució del nombre de personal docent a les AIS als centres públics (2018-2022)

	2018	2019	2020	2021	2022
Primària	14,0	15,5	19,5	26,5	32,5
Secundària	12,5	14,5	17,5	17,5	18,0
Total	**26,5**	**30,0**	**37,0**	**44,0**	**50,5**

Font: Departament d'Educació.
Nota: Les dotacions estan acumulades i comptades per la dedicació. No s'hi inclouen substituts ni reforços.

No hi ha, però, una discriminació positiva en la dotació d'aquest personal de suport als centres amb una composició social especialment desfavorida. Les dades facilitades pel Departament d'Educació posen de manifest que no hi ha una relació directa entre la complexitat dels centres i la provisió de SIEI i de personal d'atenció educativa.

Hi ha 887,5 SIEI a un total de 680 centres públics (28,5% del total) i 77 SIEI a un total de 60 centres concertats (8,9% del total). En el cas del sector públic, per exemple, els centres de molt alta complexitat tendeixen a disposar de menys SIEI (22,8%) que els centres d'alta complexitat (40,3%) o que els centres de complexitat mitjana (més del 23%). Tampoc no hi ha un patró clar en el cas del sector concertat (vegeu les taules 22 i 23). Cal recordar que

aquestes dotacions depenen de l'escolarització d'alumnat amb necessitat de suport educatiu que requereix aquest recurs, no pas de la composició social dels centres.

Taula 22. Dotació de SIEI a centres públics (2022)

Complexitat	SIEI EPRI	SIEI ESO	SIEI total	Centres amb SIEI EPRI	Centres amb SIEI ESO	Centres amb SIEI	Centres amb SIEI EPRI (%)	Centres amb SIEI ESO (%)	Centres amb SIEI (%)
Molt alta	36	16	52	39	13	52	19,3	31,0	22,8
Alta	105	118	223	102	69	171	34,3	51,5	40,3
Mitjana-alta	124	237,5	361,5	121	134	255	24,9	53,8	35,5
Mitjana-baixa	96,5	104,5	201	90	60	150	17,5	42,9	23,3
Baixa	36	14	50	34	10	44	18,3	27,0	20,2
No disponible	-	-	-	6	2	8	5,0	3,3	5,3
Total	**397,5**	**490**	**887,5**	**392**	**288**	**680**	**21,7**	**43,4**	**28,5**

Font: elaboració a partir de dades del Departament d'Educació.

Taula 23. Dotació de SIEI a centres concertats (2021)

Complexitat	SIEI EPRI	SIEI ESO	SIEI total	Centres amb SIEI EPRI	Centres amb SIEI ESO	Centres amb SIEI	Centres amb SIEI EPRI (%)	Centres amb SIEI ESO (%)	Centres amb SIEI (%)
Molt alta	1	0	1	1		1	11,1	0,0	10,0
Alta	1	1	2	1	1	1	2,9	3,6	1,9
Mitjana-alta	8	5	13	8	5	11	6,3	4,7	6,7
Mitjana-baixa	17	21	38	17	18	27	7,9	9,6	11,1
Baixa	11	12	23	11	12	20	5,2	6,3	8,1
Total	**38**	**39**	**77**	**38**	**36**	**60**	**6,4**	**7,0**	**8,4**

Font: elaboració a partir de dades del Departament d'Educació.

En aquesta mateixa línia, en el cas del personal d'atenció educativa, la proporció de centres públics de molt alta complexitat que disposen de dotacions d'educador o auxiliar d'educació especial és més baixa que no pas la proporció de centres d'alta o mitjana complexitat que es troben en aquesta mateixa situació (vegeu la taula 24).

Taula 24. Dotació de personal d'atenció educativa (educació especial) als centres públics per nivell de complexitat (2020/2021)

	Centres amb AEE	% centres amb AEE	AEE	Centres amb EEE	% centres amb EEE	EEE	Centres amb EEE/ AEE	% centres amb EEE/ AEE	EEE/AEE	Ràtio PAE/ centre
Molt alta	22	9,6	22	52	22,8	54	66	28,9	76	0,33
Alta	13	3,1	13	168	39,6	178	173	40,8	191	0,45
Mitjana-alta	38	5,3	38	254	35,4	277	266	37,0	315	0,44
Mitjana-baixa	27	4,2	27	148	23,0	162	162	25,2	189	0,29
Baixa	9	4,1	9	43	19,7	46	46	21,1	55	0,25
No disponible	4	2,7	4	7	4,7	9	9	6,0	13	0,09
Total	**113**	**4,7**	**113**	**672**	**28,2**	**726**	**722**	**30,3**	**839**	**0,35**

Font: elaboració a partir de dades del Departament d'Educació.
Nota: AEE correspon a auxiliar d'educació especial; EEE correspon a educador/a d'educació especial.

La dotació baixa de recursos d'atenció a la diversitat als centres concertats com a obstacle per a l'escolarització equilibrada

La dotació de suports finançats amb fons públics als centres concertats és comparativament baixa, com també ho és la proporció d'alumnat amb necessitats educatives específiques que s'escolaritza en aquest sector de titularitat. Amb tot, l'experiència constata que els centres concertats amb elevada complexitat, i que sí que tenen una presència significativa d'alumnat amb necessitats educatives específiques, tenen dificultats per garantir una atenció a la diversitat adequada amb els recursos disponibles.

Val a dir que, com ja s'ha dit, el finançament dels centres concertats a través dels concerts educatius és lineal, independentment de la composició social del centre i de la concentració de necessitats educatives específiques del seu alumnat.

Ja s'ha comentat també que el finançament addicional rebut vinculat a la complexitat dels centres per al curs 2021/2022 ha girat al voltant de 12 milions d'euros, un import marginal en el conjunt del finançament que reben els centres en concepte de concert educatiu. Si bé el PMOE també dona suport als centres concertats amb elevada complexitat, la convocatòria de subvenció per finançar el seu pla d'actuació PMOE està dotada amb un fons total de menys d'1 milió d'euros.

La convocatòria de subvenció destinada a finançar la contractació de tècnics d'integració social als centres concertats per al curs 2021/2022, en el marc

del Programa d'innovació PEE 0-20, que s'ha portat a terme en cinc territoris de Catalunya (Esplugues de Llobregat, barri de la Florida a l'Hospitalet de Llobregat, Tàrrega, Ripoll i Sant Vicenç dels Horts) i que ha finalitzat el curs 2021/2022, té un import de 298.350 euros, la qual cosa ha permès finançar un total de 20 TIS a un total de 14 centres, que no necessàriament són els centres amb més complexitat educativa. A diferència del sector públic, hi ha centres de molt alta complexitat que no disposen d'aquesta figura professional (vegeu la taula 25).

Taula 25. TIS finançats amb fons públics als centres concertats (2022)

Complexitat	TIS	Centres amb TIS	Centres amb TIS (%)
Molt alta	0	0	0,0
Alta	5	3	5,7
Mitjana-alta	6	4	2,4
Mitjana-baixa	7	5	2,0
Baixa	2	2	0,8
Total	**20**	**14**	**1,9**

Font: elaboració a partir de les dades contingudes en la Resolució EDU/1168/2022, de 22 d'abril, per la qual es resol la convocatòria pública per a la concessió de subvencions destinades a finançar la contractació de tècnics d'integració social a diversos centres privats concertats participants en el Programa d'innovació pedagògica Plans educatius d'entorn 0-20, per al curs 2021/2022.

En el cas dels SIEI, per exemple, aquestes dotacions també s'ubiquen especialment en els centres públics: el curs 2020/2021 hi ha 666 centres públics amb SIEI i només 60 centres concertats amb aquest recurs.

La millora de l'escolarització equilibrada de l'alumnat amb necessitats educatives específiques entre sectors de titularitat hauria de comportar la revisió, també, del finançament públic de recursos de suport als centres concertats. Molts d'aquests centres, com també ho fan els centres públics, lamenten la manca de recursos de suport suficients per atendre la diversitat del seu alumnat, i també que la contractació del personal de suport s'hagi de finançar ben sovint a través de la despesa privada de les famílies.

L'informe d'estudi del cost de la plaça escolar (2020), elaborat pel Síndic de Greuges en el marc del Pacte contra la segregació escolar, evidencia que la inversió pública als centres públics per atendre la diversitat és de 265,1 euros per alumne a primària i de 360,7 euros per alumne a secundària (comptabilitzant tota la despesa de personal docent i de suport orientada

a l'atenció de la complexitat educativa i de l'alumnat amb necessitats educatives específiques, no només l'alumnat amb necessitats educatives especials), per sota del cost teòric que hauria d'estar cobert si hi hagués una escolarització plenament equilibrada d'alumnat. En el cas dels centres concertats, aquest finançament decreix fins als 27,5 euros per alumne a primària i 54,8 euros per alumne a secundària.

La insuficiència d'aules d'acollida als centres amb elevada complexitat

Una de les necessitats compartides per moltes direccions de centres públics de màxima i alta complexitat, especialment quan aquests centres tenen una elevada presència d'alumnat immigrat, és que la dotació d'aules d'acollida desenvolupa una tasca fonamental en els centres però que és insuficient per atendre el volum d'alumnat que presenta aquestes necessitats.

Pel que fa a la cobertura, les direccions dels centres públics fan referència al fet que aquesta dotació es fa per a l'alumnat nouvingut a partir de 3r de primària. En el cas de l'alumnat d'educació infantil, l'Administració educativa considera que els objectius previstos al currículum per a aquesta etapa, com ara l'estimulació de la llengua oral i la descoberta del codi lectoescriptor, ja donen resposta a les necessitats de l'alumnat d'origen immigrat, tot i que es proposen, en algunes ocasions, estratègies específiques de suport per a alumnat d'aquesta etapa.

Per a la dotació de les aules d'acollida, "es considera alumne nouvingut el de procedència estrangera incorporat per primera vegada al sistema educatiu, a partir de cicle mitjà de primària, en els darrers vint-i-quatre mesos o, excepcionalment, quan s'hi ha incorporat en els darrers trenta-sis mesos i procedeix d'àmbits lingüístics i culturals molt allunyats del català".

La Resolució per la qual es fixen els criteris generals i el procediment per a la confecció de les plantilles de professors de les escoles per al curs 2022/2023, d'aplicació exclusiva als centres públics, preveu que, per atendre l'aula d'acollida, s'assigna a l'escola mitja dotació (0,5) de mestre o una de sencera (1), en funció del nombre d'alumnes nouvinguts que s'hagin incorporat al sistema educatiu a Catalunya. Excepcionalment es pot assignar més d'una dotació d'aula d'acollida (fins a un màxim de dues) si el nombre d'alumnes nouvinguts des de 3r de primària així ho aconsella.

Caldria dimensionar el recurs d'aula d'acollida en funció del volum d'alumnat del centre i del nombre de grups i nivells, i tenir molt en compte que, amb independència del lloc de naixement, part de l'alumnat arriba a l'escola sense haver estat en contacte amb la llengua vehicular normalment emprada al sistema educatiu.

L'assignació de les aules d'acollida al nombre d'alumnes que compleixen els criteris assenyalats més amunt, independentment de la dotació el curs anterior, genera un problema addicional en la provisió d'aquest recurs a inici de curs. Això succeeix especialment en els centres amb una elevada mobilitat de l'alumnat, que tenen dificultats per preveure exactament l'evolució al llarg del curs del nombre d'alumnat nouvingut, o també, per exemple, als instituts de secundària, que no saben amb mesos d'antelació quants alumnes (i amb quines necessitats) accediran al centre a 1r d'ESO o, fins i tot, quants de 4t romandran el curs següent a l'ESO.

Respecte a la provisió d'aules d'acollida, cal tenir present que en la darrera dècada les dotacions de professorat s'han anat reduint per efecte de la moderació dels fluxos immigratoris, que especialment durant el període de crisi econòmica van provocar un decreixement de l'arribada d'alumnat nouvingut amb desconeixement de la llengua vehicular de l'escola (tot i que també s'han anat reduint les aules d'acollida en zones sense decreixement del flux immigratori).

El curs 2007/2008 hi havia al voltant de 1.150 aules d'acollida a Catalunya; el curs 2015/2016 s'havien reduït fins a 537, i el curs 2021/2022, el nombre d'aules d'acollida a centres públics i privats era de 772. Val a dir que les dotacions de personal docent als centres públics ha experimentat en els darrers dos cursos un increment significatiu. La previsió per al curs 2022/2023 és de 854,5 dotacions als centres públics i 114 als centres concertats (vegeu les taules 26 i 27).

Taula 26. Evolució del nombre de personal docent a les aules d'acollida als centres públics (2018-2022)

	2018	2019	2020	2021	2022
Primària	337,0	329,0	235,0	268,0	423,5
Secundària	303,0	316,0	293,0	289,5	388,5
Total	**640,0**	**645,0**	**528,0**	**557,5**	**812,0**

Font: elaboració a partir de dades de la Direcció General de Professorat i Personal de Centres Públics (Departament d'Educació).
Nota: Les dotacions estan acumulades i comptades per la dedicació. No s'hi inclouen substituts ni reforços.

Taula 27. Evolució del nombre de personal docent a les aules d'acollida als centres públics (2020-2023)

	Curs 2020/2021			Curs 2021/2022	Curs 2022/2023
	Total	Estructural	Ref. covid	Total	Total
Primària	236	318,0	137,5	455,5	446,5
Secundària	293	303,5	100,5	404,0	408,0
Total	**529**	**621,5**	**238,0**	**859,5**	**854,5**

Font: elaboració a partir de dades de la Direcció General de Professorat i Personal de Centres Públics (Departament d'Educació).
Nota: Estan comptades les dotacions fins a final de curs (a excepció del curs 2022/2023, que correspon a una previsió).

Convé recordar que la complexitat educativa dels centres amb una elevada presència d'alumnat d'origen immigrat no s'ha reduït, ni ho ha fet tampoc l'arribada d'alumnat nouvingut, a excepció de l'interval experimentat durant el període amb més afectació de la pandèmia de la covid-19.

Com més elevada és la complexitat dels centres, més gran és la presència d'aquest recurs en els centres, per bé que no tots els centres de molt alta complexitat disposen d'aula d'acollida. El 27,0% de centres públics i el 15,8% dels centres privats concertats disposen de dotació d'aula d'acollida. En canvi, aquests percentatges pugen fins al 68,9% dels centres públics i el 45,5% dels centres concertats en el cas dels centres de molt alta complexitat (vegeu les taules 28 i 29).

Taula 28. Dotacions d'aula d'acollida als centres públics (2021/2022)

	Dotacions AA EPRI	Dotacions AA ESO	Dotacions AA Total	Centres EPRI amb AA	Centres ESO amb AA	Centres amb AA	Centres EPRI amb AA (%)	Centres ESO amb AA (%)	Centres amb AA (%)
Molt alta	97,0	34,0	131,0	134,0	25,0	157,0	66,3	59,5	68,9
Alta	63,0	91,5	154,5	93,0	102,0	194,0	31,3	76,1	45,8
Mitjana-alta	37,5	112,5	150,0	57,0	141,0	197,0	11,8	56,6	27,4
Mitjana-baixa	12,5	39,5	52,0	24,0	53,0	77,0	4,7	37,9	12,0
Baixa	8,0	4,5	12,5	13,0	6,0	19,0	7,0	16,2	8,7
No disponible	7,0	1,0	8,0	9,0	1,0	0,0	7,6	1,6	0,0
Total	**225,0**	**283,0**	**508,0**	**330,0**	**328,0**	**644,0**	**18,3**	**49,5**	**27,0**

Font: elaboració a partir de dades de la Direcció General de Professorat i Personal de Centres Públics (Departament d'Educació).

Taula 29. Dotacions d'aula d'acollida als centres concertats (2021/2022)

	Dotacions AA (tutor d'acollida)	Centres amb AA	Centres amb AA (%)
Molt alta	5	5	45,5
Alta	16	16	30,2
Mitjana-alta	38	38	23,2
Mitjana-baixa	38	38	15,5
Baixa	17	17	6,8
Total	**114**	**114**	**15,8**

Font: elaboració a partir de dades de la Direcció General de Centres Concertats (Departament d'Educació).

La manca d'ús dels contractes programa per als centres amb elevada complexitat

Els contractes programa, que es van posar en funcionament el curs 2006/2007 en un total de 27 centres concertats, van ser suprimits a partir del curs 2012/2013, set anys després d'haver-se implementat, a causa de les restriccions pressupostàries del Departament d'Educació. En el cas dels centres públics, els contractes programa no s'han desplegat mai.

Els contractes programa són una de les mesures previstes en la LEC com a mesura de corresponsabilització de tots els centres en l'escolarització d'alumnes (art. 48.5, 201.2 i 205.9). A través dels contractes programa, l'Administració educativa aporta recursos addicionals als centres del Servei d'Educació de Catalunya en funció de les característiques socioeconòmiques de la zona, la tipologia de les famílies dels alumnes que atén el centre i els continguts de l'acord de corresponsabilitat que se signi.

Malgrat que els contractes programa es van mostrar efectius com a instrument a l'hora de promoure l'escolarització equilibrada d'alumnat i també a l'hora de donar suport financer als centres concertats amb elevada complexitat a municipis com ara Vic, Manlleu o Olot, no s'han reprès a partir de l'any 2015, quan els pressupostos del Departament d'Educació van iniciar una tendència de creixement.

Tot i la convocatòria de finançament addicional esmentada més amunt adreçada a evitar la discriminació econòmica dels alumnes procedents de famílies en situació econòmica més desafavorida, la institució del Síndic de Greuges ha tingut constància que la supressió dels contractes programa amb aquests centres concertats ha comportat que les activitats

complementàries esdevinguin novament un factor de desigualtat en l'accés a aquests centres, atès el cobrament de quotes.

La institució alerta que la reducció de la despesa globalment destinada als centres concertats amb elevada complexitat pot afectar l'escolarització en condicions d'igualtat dels alumnes amb necessitats educatives específiques ja presents en aquests centres i pot afeblir tant la implicació dels centres concertats en les polítiques d'escolarització equilibrada d'alumnat com també la disposició de les famílies de l'alumnat amb necessitats educatives específiques a escolaritzar-se en aquests centres.

Dilació en el pagament dels ajuts previstos en el Decret 11/2021

El Decret 11/2021 estableix els instruments per millorar el finançament dels centres per atendre la diversitat i garantir la gratuïtat de l'escolarització de l'alumnat amb necessitats educatives específiques assignat a una plaça escolar. També estableix que l'assignació de plaça ha de comportar la concessió d'un ajut econòmic a l'alumnat amb necessitats educatives específiques, de manera que les barreres econòmiques actualment existents haurien de quedar eliminades per a aquest alumnat (art. 63). La dotació de recursos prevista al Decret 11/2012 no va destinada directament a dotació de personal sinó a sufragar les despeses vinculades a activitats o serveis complementaris, o el material escolar, però sí que ho fa de manera indirecta.

En aquest sentit, la institució del Síndic de Greuges ja ha demanat al Departament d'Educació que desplegui amb diligència la convocatòria d'ajuts econòmics als centres per a l'escolarització equilibrada de l'alumnat amb necessitats educatives específiques, vinculats a la detecció i l'accés per reserva.

Aquests ajuts, d'un import calculat a partir de l'informe sobre el cost de la plaça escolar elaborat en el marc del Pacte contra la segregació escolar a Catalunya (Síndic de Greuges, 2020), que ja està establert en la memòria econòmica del Decret, han de garantir l'escolarització de l'alumnat amb necessitats educatives específiques als centres educatius amb accés gratuït a les activitats complementàries, el material escolar, les sortides i els serveis escolars bàsics.

En aquesta línia, la *Memòria d'avaluació de l'impacte del projecte de decret de la Programació de l'oferta educativa i del procediment d'admissió en els centres del Servei d'Educació de Catalunya*, elaborada pel Departament d'Educació, recull que "segons l'estudi del cost de la plaça fet públic recentment per un grup d'experts constituït en el si del Pacte contra la segregació

escolar de Catalunya, mentre no s'assoleixi l'equilibri financer, caldria un finançament addicional per alumnat amb necessitats educatives específiques de tipus socioeconòmic de 641,1 euros en el cas dels centres públics i de 988,1 euros en el cas dels centres privats concertats. Cal dir que el sistema actual de finançament dels centres concertats inclou un mòdul de finançament addicional que per al curs 2019/2020 ha estat de 452,5 euros per alumne amb NEE i curs, molt lluny, per tant, del mòdul de referència resultant de l'esmentat estudi del cost de la plaça. Cal dir, però, que aquest mòdul només el reben els centres que escolaritzen més d'un 10% d'alumnat amb necessitats educatives específiques".

La mateixa Memòria indica que "l'import que, de forma progressiva, i tenint en compte les disponibilitats pressupostàries, s'hauria de consignar en les partides pressupostàries corresponents al funcionament dels centres públics (92.395.126,85 euros) i a la del finançament addicional dels concerts educatius (70.139.606,59 euros), per poder garantir l'equitat escolar i l'escolarització equilibrada de l'alumnat amb necessitats educatives de tipus socioeconòmic", i estableix unes previsions des del curs 2021/2022 fins al curs 2025/2026. Val a dir que aquestes previsions no s'han complert.

Per ara, el Departament d'Educació ha anunciat que, per donar compliment a la previsió de l'article 63 del Decret 11/2021, de cara al curs 2022/2023 dotarà de recursos econòmics diversos centres per a cadascun dels alumnes de P3 i 1r d'ESO identificats com a alumnat amb necessitats educatives específiques derivades de situacions socioeconòmiques o socioculturals.

La contractació de personal addicional mitjançant el pagament de quotes

Les famílies d'alumnat escolaritzat en centres públics i concertats paguen quotes per diferents conceptes (material, activitats complementàries, serveis escolars, etc.). En algunes ocasions, part de l'import que abonen les famílies es destina a finançar la contractació de personal docent o de suport.

En els centres públics, amb caràcter general, no es generen despeses addicionals al finançament públic destinat a la dotació de professorat per sufragar costos de personal docent o de suport. Tot i això, hi ha nombroses AMPA/AFA que col·laboren amb l'escola per sufragar determinades despeses de funcionament del centre relacionades amb l'activitat escolar. Hi ha AMPA/AFA que sufraguen la despesa de contractació de professorat de plàstica, de llengües estrangeres, etc., o que financen projectes educatius (robòtica, etc.) o serveis escolars (biblioteques, etc.), que es desenvolupen o s'utilitzen durant l'horari lectiu.

La capacitat de l'AMPA/AFA d'assumir aquestes despeses i de promoure aquestes activitats està condicionada en bona part pel nombre d'associats i per la quota que ingressa dels seus socis. Els centres amb una composició social més afavorida acostumen a tenir una participació més elevada de les famílies a l'AMPA/AFA i també quotes més elevades. Cal destacar que les AMPA/AFA actives i amb una participació elevada també tenen més capacitat de captar recursos externs procedents de les activitats que fan i també de les subvencions de les administracions públiques. Les AMPA/AFA més febles i amb una composició social més desfavorida tenen més dificultats, de vegades, per aconseguir finançament dels associats o de les convocatòries de subvencions públiques.

En el cas dels centres concertats, la contractació de personal docent per impartir ensenyaments en horari lectiu més enllà del professorat finançat a través del pagament delegat és més prevalent que en els centres públics, en part per efecte de la manca d'equiparació de plantilles exposada anteriorment. La comissió d'estudi del cost de la plaça escolar va estimar que els centres concertats destinen prop de 187,7 milions d'euros a l'educació infantil de segon cicle i primària a complementar la dotació de plantilles amb personal docent addicional, que correspon a 870,8 euros per alumne i 19.933,9 euros per unitat. En el cas de l'educació secundària obligatòria, aquesta despesa és de prop de 121,6 milions d'euros, que correspon a 1.088,9 euros per alumne i 29.978,1 euros per unitat (Síndic de Greuges, 2020).

A la pràctica, hi ha diferències significatives entre centres en les quotes que satisfan les famílies, tant en l'import que se sol·licita per alumne o família com en la proporció de famílies que en fan l'abonament.

Aquestes diferències en les aportacions econòmiques de les famílies reprodueixen la segregació escolar en dos sentits. D'una banda, aquestes aportacions de les famílies, molt condicionades per la composició social dels centres, generen diferències en la disponibilitat de recursos, activitats i serveis educatius als centres a l'abast del seu alumnat i, conseqüentment, també en la qualitat del seu projecte educatiu. De fet, les escoles amb una composició social desfavorida acostumen a tenir AMPA/AFA molt febles i proporcions d'alumnat que cofinança l'activitat escolar molt baixes. Aquesta situació pot afavorir que el projecte educatiu del centre resulti menys atractiu per a les famílies i que la seva demanda s'afebleixi encara més.

I, d'altra banda, les quotes que han de sufragar les famílies poden desincentivar la demanda socialment més desfavorida de les escoles amb quotes més elevades, generalment també amb una composició social més afavorida.

Més necessitat de personal d'administració i serveis (conserges, personal administratiu, etc.) en els centres amb elevada complexitat i no discriminació positiva

El Departament d'Educació proveeix fonamentalment el personal auxiliar administratiu en els centres públics de primària (0,5 en centres amb menys de 400 alumnes i ZER i 1 en centres a partir de 400 alumnes) i el personal auxiliar administratiu i el personal subaltern en els centres públics de secundària (en el cas de l'assignació de personal auxiliar administratiu, com a criteri general, 0,5 en centres de 100 a 200 alumnes, 1 en centres de 200 a 400 alumnes, 2 en centres de 400 i 900 alumnes, 3 en centres de 900 i 1.100 alumnes i 4 en centres a partir de 1.100 alumnes; en el cas del personal subaltern, com a criteri general, 1 en centres amb menys de 100 alumnes, 2 en centres de 100 a 800 alumnes i 3 en centres de més de 800 alumnes).

En el cas dels centres públics de primària, a més, els ajuntaments es fan càrrec de les despeses relacionades amb la provisió de la figura del conserge i amb els serveis de neteja, entre d'altres.

Els centres públics de màxima complexitat no són discriminats positivament en la provisió de personal d'administració i serveis (PAS), tot i que en aquests centres es desenvolupa una quantitat més gran de tasques administratives relacionades amb la gestió dels ajuts i amb el suport a les famílies que requereixen un acompanyament específic en els diferents tràmits administratius (preinscripció i matrícula, sol·licitud d'ajuts, etc.).

Els centres concertats amb elevada complexitat tampoc no reben cap tipus de suport específic de l'Administració educativa, que ni tan sols fa el pagament delegat d'aquest personal.

Abans de la pandèmia, la inversió del Departament d'Educació en PAS en els centres de primària va ser de 25,1 milions d'euros. En el cas dels centres de secundària, la inversió del Departament d'Educació en PAS va ser de 50,8 milions d'euros.

Val a dir, en positiu, que arran de la pandèmia el Departament d'Educació ha incrementat les dotacions de PAS als centres públics. Durant el curs 2020/2021 el Departament d'Educació va informar de 337 noves contractacions de personal d'administració i servei; el curs 2021/2022, aquestes noves contractacions van ser de prop de 20; i per al curs 2022/2023, l'ampliació del personal administratiu ha estat de 28 dotacions.

Els problemes sorgits amb la nova classificació dels centres públics segons el nivell de complexitat

D'acord amb les disposicions addicionals primera i segona del Decret 39/2014, de 25 de març, pel qual es regulen els procediments per definir el perfil i la provisió dels llocs de treball docents, el Departament d'Educació ha d'establir la classificació dels centres educatius públics en aplicació de criteris objectius i mesurables.

La institució del Síndic de Greuges va rebre queixes relacionades amb la nova classificació de complexitat dels centres públics, i particularment amb el canvi del nivell de complexitat de determinats centres, per la possible pèrdua de personal docent associada a aquest canvi.

El mes d'abril de 2021, el Consell Superior d'Avaluació del Sistema Educatiu va publicar l'informe *Tipologia dels centres educatius segons el nivell de complexitat*. Amb aquesta nova classificació, el nombre de centres d'alta i molt alta complexitat era més baix que amb la metodologia i la classificació emprada des de 2017 (vegeu la taula 30).

Taula 30. Grau de complexitat dels centres

	Baixa		Mitjana-baixa		Mitjana-alta		Alta		Molt alta		Total
	Centres	%	Centres	%	Centres	%	Centres	%	Centres	%	
Classificació amb metodologia prèvia amb dades del curs 2018/2019	454	15,7 %	875	30,2 %	871	30,1 %	459	15,9 %	236	8,2 %	2.895
Classificació nova amb mètode Keener amb dades de 2018/2019	677	21,1 %	1.045	32,6 %	831	25,9 %	449	14,0 %	206	6,4 %	3.208

Font: Consell Superior d'Avaluació del Sistema Educatiu (CSASE).

Aquest estudi constava d'una primera part consistent en una anàlisi estadística de diversos indicadors clau, com són el nivell d'instrucció de les famílies, el nivell d'ocupació dels progenitors, l'origen migrat de l'alumnat i la prevalença d'alumnat amb necessitats de suport educatiu, fonamentalment. A partir d'aquestes dades per a cada centre i de la ponderació dels diferents indicadors, es crea un índex per centre i, a partir d'aquest índex, una distribució dels centres en funció del seu grau de complexitat (molt alta, alta, mitjana-alta, mitjana-baixa i baixa).

La ubicació de cada centre en un determinat grau de complexitat es fa a partir de l'aplicació de criteris estadístics que garanteixen una distribució normal dels centres en funció del grau de complexitat i una certa homogeneïtat interna dins de cada grup de complexitat.

Els criteris estadístics emprats poden posar-se en qüestió, lògicament, atès que el nombre de categories emprades per definir els nivells de complexitat del centre pot ser més o menys elevat, o aquestes categories poden incloure una proporció més o menys elevada de centres, igual que la ponderació dels indicadors per definir l'índex de complexitat de cada centre pot ser una o una altra, o els indicadors disponibles poden reflectir més o menys adequadament la realitat de la complexitat dels centres.

Aquesta anàlisi crítica, però, forma part d'una discussió de caràcter academicotècnic, que pot admetre diversos posicionaments, però que no invalida la classificació actual, alhora que no impedeix que aquesta pugui ser millorada en el futur, per exemple, amb la incorporació d'altres indicadors que tinguin en compte variables no només relacionades amb la composició social dels centres, sinó també amb la seva organització i gestió (mobilitat del professorat, mobilitat de l'alumnat, etc.).

El Síndic de Greuges constata que aquest estudi es va fer amb dades corresponents a l'any 2019, anteriors a l'impacte de la covid. D'acord amb aquest fet, el Departament d'Educació va encarregar una actualització de l'estudi amb dades de finals de l'any 2020 per poder reflectir en aquesta catalogació els efectes de la pandèmia sanitària de la covid.

Recentment, el Departament d'Educació ha informat que el Consell Superior d'Avaluació del Sistema Educatiu ja disposa de l'actualització de l'estudi de classificació dels centres segons llur complexitat amb dades dels anys 2020 i 2021. El Departament d'Educació treballa amb aquest índex de complexitat actualitzat de cara al curs 2022/2023. No s'ha reduït cap dotació per un canvi de complexitat a la baixa i s'han incrementat les dotacions als centres que augmentaven complexitat.

Per ara, el Departament informa que el nombre de centres de màxima i alta complexitat no s'ha vist reduït els cursos 2020/2021 i 2021/2022.

Taula 31. Evolució dels centres amb elevada complexitat (2020/2022)

Centres	2020/2021	2021/2022
Màxima complexitat	328	329
Alta complexitat	260	309
Complexitat mitjana	129	117
Total	717	755

Font: Departament d'Educació.

A més, el Departament d'Educació va informar que de cara al curs 2021/2022 mantindria la mateixa dotació de docents derivada de la classificació anterior. La institució del Síndic de Greuges ha pogut constatar, però, que en algun cas no s'ha mantingut la dotació de personal docent.

En tot cas, la institució va demanar al Departament d'Educació que no reduís, de cara al curs 2021/2022, la dotació de recursos dels centres afectats pel canvi de categories en els casos que el percentatge d'alumnat vulnerable fos igual o superior al que hi havia el curs 2020/2021 i els cursos precedents.

La manca d'ús de la classificació dels centres segons el nivell de complexitat en el cas dels centres concertats

A diferència del que succeïa amb classificacions precedents, la nova classificació de centres del Consell Superior d'Avaluació del Sistema Educatiu incorpora els centres concertats. Aquesta classificació, però, no té efectes pel que fa a la configuració de les seves plantilles.

En línia amb el que s'ha expressat abans, seria convenient que els criteris fossin d'aplicació analògica a tots els centres del Servei d'Educació de Catalunya, per afavorir la seguretat jurídica i el principi de confiança, de manera que els centes concertats puguin ser objecte d'un tractament anàleg els centres públics en funció de la seva qualificació en l'índex de complexitat.

7. El foment del treball integrat amb l'entorn

7.1. Principals condicionants en les polítiques actuals de gestió de personal

Els centres tenen al seu abast estructures de coordinació amb altres agents socials i educatius de l'entorn. En el cas dels centres amb elevada complexitat, n'hi ha dues que són especialment rellevants: les comissions socials de centre, que permeten prevenir i atendre possibles factors de risc de l'alumnat a través del treball compartit amb els serveis socials municipals i altres serveis que intervenen en situacions de vulnerabilitat social; i els plans educatius d'entorn, a través dels quals s'estableix un treball en xarxa amb entitats i serveis educatius del territori per promoure conjuntament actuacions de caràcter comunitari que permetin incrementar les oportunitats educatives a l'abast de l'alumnat i donar una resposta més integral i coordinada a les seves necessitats educatives específiques.

Més enllà de les estructures de coordinació formals que hi pugui haver, els professionals dels centres també es coordinen amb els serveis educatius específics (centres de recursos per a deficients auditius, centres de recursos per a deficients visuals i centres de recursos educatius per a l'alumnat amb trastorns del desenvolupament i la conducta) i amb els serveis socials i de salut (centres de salut mental infantil i juvenil –CSMIJ–, centres de desenvolupament i atenció precoç –CDIAP– o serveis d'intervenció socioeducativa –SIS–), per tractar determinades situacions particulars que sorgeixen i per fer seguiment de casos i establir pautes d'actuació compartides.

A més, els centres també es coordinen i reben el suport dels serveis educatius de zona, equips multiprofessionals formats pels centres de recursos pedagògics (CRP), els equips d'assessorament i orientació psicopedagògica (EAP) i els equips d'assessorament en llengua i cohesió social (ELIC), que col·laboren i donen suport als professionals dels centres de cada zona educativa per aplicar de manera efectiva el projecte educatiu de cada centre.

Des de la perspectiva de l'atenció a la complexitat educativa dels centres, els EAP i els ELIC desenvolupen una funció fonamental a l'hora d'avaluar, assessorar i donar suport al professorat i als centres educatius en la resposta a la diversitat de l'alumnat i en relació amb els alumnes amb necessitats educatives específiques i a les seves famílies. Els EAP focalitzen més la seva intervenció a l'entorn de l'alumnat amb necessitats educatives especials, mentre que els ELIC s'orienten més a l'alumnat procedent de la immigració i/o a l'alumnat amb risc d'exclusió social.

L'experiència constata, però, que aquests serveis educatius sovint no ofereixen un tractament equiparable entre els centres públics i els centres privats concertats, especialment per manca de recursos suficients, que fa prioritzar l'atenció en els centres públics i provoca una manca d'intervenció suficient en els centres concertats amb elevada complexitat.

7.2. Principals dèficits en les polítiques de gestió de personal

Insuficiència de disponibilitat en els centres públics d'hores de coordinació i de reconeixement de la coordinació amb els serveis externs

Els equips educatius dels centres amb elevada complexitat han de fer nombroses coordinacions amb serveis externs al centre per garantir l'atenció adequada de la diversitat. L'horari laboral del personal docent d'aquests centres, però, és el mateix que el dels centres sense complexitat.

Tal com ja s'ha dit, tant a primària com a secundària actualment, hi ha sis hores setmanals previstes per a activitats complementàries, entre les quals s'inclouen, entre d'altres, hores de coordinació amb altres professionals i entitats externes, a més de les reunions d'avaluació, reunions amb les famílies o activitats relacionades amb la tutoria i el treball en equip. Tenint present que una part significativa d'aquestes hores es destinen a coordinacions internes del centre i a activitats de tutoria o de reunions amb famílies, la disponibilitat d'hores per a la coordinació amb serveis externs és molt baixa. Aquestes hores han d'augmentar a partir del 2023, quan es reduirà en una hora la dedicació a docència als centres públics, en benefici de les hores de coordinació.

Addicionalment, val a dir que la coordinació amb professionals externs i la participació en projectes de treball integrat no forma part dels mèrits que es tenen en compte en els concursos d'accés als llocs de treball docent. El Decret 39/2014, de 25 de març, pel qual es regulen els procediments per definir el perfil i la provisió dels llocs de treball docents, recull com a mèrits per valorar en els concursos de mèrits de provisió de llocs de treball docents l'antiguitat en el centre educatiu públic i en la funció pública docent, el treball desenvolupat en llocs de treball de dificultat especial, l'avaluació positiva de l'exercici de la docència, les activitats de formació i perfeccionament docent, la participació en projectes d'innovació o recerca educativa en centres educatius públics, la polivalència curricular en més d'una especialitat o en un determinat àmbit de coneixement, haver ocupat llocs de direcció o responsabilitat tècnica en l'Administració educativa i el coneixement de llengües estrangeres (art. 16), entre d'altres. Però no es té en compte la participació en projectes de caràcter comunitari o que vinculin el centre amb el seu entorn.

Aquesta circumstància només apareix com a criteri en la promoció retributiva del personal docent. L'Ordre ENS/330/2014, de 6 de novembre, del procediment de promoció docent per estadis, estableix com a element definidor del sistema de promoció docent, entre d'altres, "la participació en activitats complementàries, colònies i plans d'entorn i la creació de materials educatius digitals" (art. 2.3).

Manca de desplegament de les zones educatives

La Llei 12/2009, de 10 de juliol, d'educació, regula les zones educatives (art. 176). D'acord amb aquesta llei, les zones educatives constitueixen unitats de programació de l'oferta educativa a les quals es poden atribuir per reglament funcions de coordinació de les actuacions en el sistema educatiu i dels recursos humans i econòmics que les administracions hi aportin.

El Decret 11/2021, de 16 de febrer, de la programació de l'oferta educativa i del procediment d'admissió en els centres del Servei d'Educació de Catalunya, desplega les zones educatives com a unitats de programació de l'oferta, però la possibilitat que aquestes zones siguin unitats de gestió de recursos no s'ha desenvolupat.

El curs 2008/2009 es van començar a desplegar zones educatives a diferents municipis de Catalunya, amb acords amb les administracions locals, fins a un total de vint-i-set el curs 2010/2011. Aquestes zones educatives com a unitats descentralitzades de gestió de recursos econòmics i humans van quedar posteriorment desarticulades.

Saturació dels EAP i altres serveis educatius externs als centres i insuficient dedicació i suport als centres amb elevada complexitat (més enllà de l'elaboració de dictàmens)

La institució del Síndic de Greuges ha rebut queixes de direccions de centres amb elevada complexitat per l'escassetat d'hores de dedicació de suport i assessorament rebudes per part dels serveis educatius de zona.

Les actuacions desenvolupades per aquesta institució evidencien que els serveis educatius de zona prioritzen la intervenció als centres amb elevada complexitat, però que la intensitat d'aquesta intervenció, de vegades, té marge de millora.

A Catalunya, a l'educació infantil de segon cicle, primària i secundària obligatòria, segons les dades del Departament d'Educació, el curs 2020/2021 hi havia 156.400 alumnes amb necessitats específiques de suport educatiu (NESE), 81.112 dels quals amb necessitats educatives específiques per raons socioeconòmiques.

Per garantir l'assessorament del professorat i les famílies, en canvi, la dotació de professionals als EAP i als ELIC és baixa. En el cas dels EAP, per exemple, per al curs 2020/2021, la dotació era de 618 psicopedagogs, 121 treballadors socials i 105 fisioterapeutes (vegeu la taula 32). Això significa que, per cada psicopedagog o psicopedagoga, per exemple, hi ha més de 250 alumnes amb necessitats específiques de suport educatiu i més de 100 docents.

Per mitjà de les queixes que li arriben, la institució del Síndic de Greuges ha tingut coneixement de dèficits que tenen relació amb l'elevada càrrega de treball i una dotació de recursos d'aquests equips insuficient per complir l'encàrrec que tenen atribuït en alguns territoris. En el mateix sentit, determinats centres educatius s'han referit a la manca d'intensitat en la intervenció d'aquests equips i la necessitat que puguin tenir més presència als centres. Aquesta demanda ha estat plantejada de forma específica en el cas dels centres de màxima complexitat.

Millorar la dotació de professionals als serveis educatius de zona permetria incrementar el suport que reben els centres amb elevada complexitat educativa a l'hora d'atendre la diversitat que gestionen. Les dades disponibles evidencien que la dotació dels EAP ha tendit a créixer en els darrers sis cursos, amb un salt especialment significatiu el curs 2020/2021. Aquest increment de les dotacions ha de permetre reduir la saturació dels EAP i millorar la intervenció d'aquests equips en els centres i amb les famílies, especialment en el cas dels EAP amb ràtios més altes d'alumnat atès per professionals. Queda pendent elaborar un Decret de funcionament dels EAP que, entre altres qüestions, fixi la ràtio d'alumnat que ha d'atendre cada professional.

Taula 32. Evolució dels recursos disponibles als EAP (2015-2021)

EAP	2015/2016	2016/2017	2017/2018	2018/2019	2019/2020	2020/2021
Psicopedagogs	521	537	567	567	567	618 (+22 covid)
Treballadors socials	110	110	106	106	108	121
Fisioterapeutes	87	87	87	87	87	105

Font: Departament d'Educació.

Els dèficits en la intensitat del suport rebut pels serveis educatius de zona i pels serveis educatius específics per part dels centres concertats amb elevada complexitat

En el marc de les seves actuacions, i més enllà dels dèficits relacionats amb la dotació de recursos dels serveis educatius de zona ja exposada prèviament, la institució del Síndic de Greuges ha rebut queixes sobre possibles greuges en la intervenció dels serveis educatius de zona i dels serveis educatius específics (CREDA, CREDV, CRETDIC) en funció de la titularitat del centre. Segons les persones interessades, la manca de dotació suficient de professionals fa que els centres concertats es vegin comparativament més privats d'aquests serveis que els centres públics, que tenen més prioritat. L'Administració educativa, per la seva banda, recorda que, amb caràcter general, els centres públics tenen una composició social més desfavorida que els centres concertats, situació que explica una dedicació horària també preferent.

Cal posar de manifest, però, que les polítiques d'escolarització equilibrada de l'alumnat impulsades els darrers cursos escolars arran del desplegament del Decret 11/2021, elaborat en el marc del Pacte contra la segregació escolar de Catalunya, han de garantir una equiparació per zones de la presència d'alumnat amb necessitats educatives específiques en tots els centres del Servei d'Educació de Catalunya.

A la pràctica, molts dels centres concertats contracten personal de suport per garantir l'atenció a la diversitat o disposen de serveis psicopedagògics finançats a partir de les aportacions de les famílies. En el cas dels centres concertats amb elevada complexitat, aquests serveis no tenen la mateixa dotació, tot i la presència més elevada de necessitats educatives específiques entre l'alumnat.

Els centres concertats amb elevada complexitat necessiten més dedicació horària d'assessorament i suport per part dels serveis educatius de zona i dels serveis educatius específics.

L'existència de dèficits de coordinació amb centres i serveis externs per atendre la diversitat

El Decret 150/2017 preveu el treball en xarxa dels professionals i les institucions que intervenen en el procés educatiu i, en aquesta línia, reconeix la importància, entre d'altres, de la col·laboració entre centres per compartir coneixement, experiències i materials didàctics específics, el suport dels serveis educatius als centres per a la realització efectiva del projecte educatiu de cada centre i la coordinació dels centres amb els serveis d'atenció a la infància i l'adolescència,

inclosos els serveis de salut, o la participació dels centres en els programes i les actuacions socioeducatius municipals o supramunicipals per garantir una atenció integral de les necessitats educatives de l'alumnat (art. 4).

A la pràctica, però, la focalització dels professionals dels centres en l'atenció directa de les necessitats específiques de suport educatiu de l'alumnat, intensificada per la insuficiència de recursos, els dèficits de dedicació horària per al treball en xarxa i la manca d'estructures de coordinació dificulten enormement una coordinació efectiva i de qualitat dels centres amb els serveis externs i la progressiva construcció d'una veritable xarxa de suports.

Cal tenir present que les necessitats educatives de l'alumnat són ateses als centres escolars, però també a serveis externs com ara els CDIAP o els CSMIJ, i que en els darrers anys s'ha incrementat el nombre d'infants atesos en aquests serveis. Hi ha mancances de coordinació entre els centres escolars, els serveis educatius i els serveis de salut. En el cas dels CDIAP i CSMIJ, per exemple, aquesta és una queixa recurrent que arriba a la institució del Síndic de Greuges. Aquestes dificultats de coordinació es deuen a la saturació dels serveis i a la manca de temps suficient per a la coordinació, també per part del professorat dels centres.

Tampoc no hi ha una coordinació entre centres amb elevada complexitat, per compartir experiències, més enllà de la relació que poden mantenir les direccions amb centres de la seva zona.

Les dificultats d'establir un treball amb les famílies

Una manera de neutralitzar o compensar la desigualtat relacionada amb l'acompanyament familiar, més prevalent en el cas dels centres amb elevada complexitat, és reforçar no només el seguiment de l'alumnat sinó també el suport a les famílies. Sovint, però, les famílies dels centres amb elevada complexitat tenen nivells de vinculació i participació més baixos amb els centres educatius i amb les AMPA/AFA, que tendeixen a ser més febles. Els equips educatius dels centres amb elevada complexitat es troben amb més dificultats a l'hora de fer participar les famílies d'un treball compartit.

Els centres amb elevada complexitat i amb elevada concentració d'alumnat d'origen migrat, a més, exposen la dificultat idiomàtica a l'hora de mantenir una relació amb les famílies. En aquest sentit, el Síndic de Greuges ja ha manifestat al Departament d'Educació que cal tenir en compte la necessitat que els centres disposin de serveis de traducció i interpretació en llengües estrangeres, a fi de facilitar la comunicació del professorat amb els progenitors d'origen immigrat que desconeguin les llengües oficials, en cas que escaigui.

La manca d'aprofitament del treball en xarxa amb els serveis d'intervenció socioeducativa

Molts dels alumnes dels centres amb elevada complexitat són usuaris de serveis i programes d'acompanyament socioeducatiu fora de l'horari escolar, que són elements de prevenció essencials per evitar o atendre situacions de desprotecció i risc.

D'ençà del 2016 s'ha desenvolupat el nou model de serveis d'intervenció socioeducativa (SIS) per a infants i adolescents en situació de risc i les seves famílies, que va més enllà del servei de centre obert establert en la Cartera de Serveis Socials vigent, aprovada pel Decret 142/2010, d'11 d'octubre, pel qual s'aprova la Cartera de Serveis Socials 2010-2011, i que incorpora canvis substancials com ara la prestació de serveis d'intervenció socioeducativa a totes les franges d'edat de zero a divuit anys, l'atenció dels infants i adolescents en els diferents nivells de situació de risc, la prestació del servei a tot el territori, l'enfortiment de la intervenció de caràcter més preventiu i la provisió de recursos i serveis per a la família.

El desplegament d'aquest servei s'ha implementat a les àrees bàsiques de serveis socials dels Serveis Territorials de les Terres de l'Ebre, Tarragona, Lleida i Girona, i la incorporació de les àrees bàsiques corresponents als Serveis Territorials de Barcelona (Comarques, Ciutat i Metropolitana) està prevista per al contracte programa 2020-2023.

Els centres oberts (CO) mostren des de fa anys una tendència de creixement del nombre de places disponibles i del nombre d'infants atesos, amb una afectació significativa durant el període de pandèmia. Durant l'any 2020, es va reduir a la meitat el nombre de famílies ateses (50,6%), i també un 20,3% el nombre d'infants atesos, respecte de l'any 2019 (vegeu la taula 33).

Tot i això, les informacions rebudes per la institució del Síndic de Greuges fan referència a la manca de coordinació suficient entre els centres escolars i els serveis d'intervenció socioeducativa existents al territori durant el període de confinament per garantir un millor acompanyament de l'alumnat socialment desfavorit amb més dificultats de vinculació amb els centres escolars i amb més mancances socioeducatives.

Taula 33. Centres oberts i SIS a Catalunya (2005-2021)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021 (set)
Subvenció adreçada als centres oberts/SIS del Departament	3,2 M €	4,6 M €	5,8 M €	5,8 M €	5,8 M €	6,2 M €	6,5 M €	6,5 M €	6,5 M €	7,3 M €	8,0 M €	9,5 M €	10,1 M €	10,5 M€	12,6 M€	13,6 M €	13,9 M €
Infants atesos SIS	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	...	19.015	21.292	21.905	17.453	...
Famílies ateses SIS	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	...	3.622	9.674	11.447	5.654	...
Nombre de serveis SIS	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	166	604	691	708	704	733
Places de centres oberts	5.392	5.438	5.714	6.236	6.301	6.698	7.591	7.533	7.876	8.562	8.979	9.426	9.616	10.225	10.727	7.039	7.039
Nombre de centres	...	...	...	...	...	196	199	219	221	238	243	252	270	285	299	196	196

Font: Direcció General d'Atenció a la Infància i l'Adolescència.
Nota: Els serveis d'intervenció socioeducativa s'estan implementant a tot Catalunya des de l'any 2016 en substitució i/o ampliació dels serveis de centres oberts. Aquest fet implica que als territoris on s'ha implementat, com ara als Serveis Territorials de les Terres de l'Ebre, Tarragona Lleida i Girona, ja no es compten per places sinó per infants i famílies ateses.

Un cop finalitzat el Contracte Programa 2016-2019, s'han deixat de comptar les places de CO en aquests territoris, atès que tots els serveis han passat al Contracte Programa i 103 CO s'han reconvertit a SIS, s'han ampliat els serveis i ja cap servei d'aquests territoris es finança per subvencions COSPE.

Els dèficits de cobertura dels plans educatius d'entorn al conjunt de centres amb elevada complexitat

Un dels instruments més importants a l'hora de promoure el treball i l'aprenentatge en xarxa en l'àmbit educatiu són els plans educatius d'entorn, implantats en la majoria dels barris socialment desfavorits de Catalunya i amb actuacions que tenen com a objectiu donar respostes integrades i comunitàries a necessitats educatives de l'alumnat escolaritzat a molts centres amb una elevada concentració de complexitat educativa i problemàtiques socials. A través d'aquests plans, que es despleguen en corresponsabilitat amb els ajuntaments, es dona suport institucional i econòmic a projectes d'intervenció socioeducativa impulsats de manera coordinada pels agents locals que tinguin com a objectiu reforçar l'equitat educativa i la cohesió social, i millorar la situació dels col·lectius socialment desfavorits, i també es dona suport als centres que pateixen els efectes negatius de la segregació escolar.

A través dels plans educatius d'entorn s'impulsen projectes comunitaris de suport a la tasca escolar, tallers d'estudi assistit i de reforç escolar, programes d'impuls a la lectura, actuacions per a la millora de les oportunitats educatives més enllà de l'escola, per a l'èxit educatiu, per a la millora de la convivència escolar i la cohesió social, etc.

Des del curs 2004/2005 i particularment d'ençà del curs 2014/2015, el Departament d'Educació i les administracions locals han impulsat la creació de plans educatius d'entorn. El curs 2021/2022 ja hi havia 135 plans distribuïts en 117 municipis (vegeu la taula 34), amb un total de 1.481 centres participants.

El Departament d'Educació informa que el desplegament del Pla de millora d'oportunitats educatives (PMOE) ha permès reforçar i ampliar part de les actuacions dels PEE, amb una dotació de 12,1 milions d'euros, i desplegar-ne algunes de les actuacions pilotades en el marc del PEE 0-20, com ara:

- Dotació de professional orientador d'àmbit comunitari (dinamitzadors del SOAC) i professional coordinador del PEE a 45 i 58 municipis respectivament (a més dels 5 PEE 0-20).

- Dotació per iniciar fins a 408 parelles de mentoria socioeducativa (136 centres).

- Ampliació de l'oferta educativa més enllà de l'horari lectiu (educació a temps complet) equivalent a 1.800 tallers de suport i acompanyament educatiu, impuls i reconeixement d'activitats educatives fora de l'horari lectiu (activitats extraescolars, activitats culturals, activitats científiques, activitats tecnològiques, etc.) i activitats extraescolars esportives dins del Pla català d'esport a l'escola a 962 centres educatius.

Taula 34. Evolució dels plans educatius d'entorn a Catalunya (2004-2022)

	Municipis	Plans
2004/2005	26	31
2005/2006	53	68
2006/2007	80	95
2007/2008	-	-
2008/2009	-	-
2009/2010	-	-
2010/2011	-	-
2011/2012	-	-
2012/2013	80	97

	Municipis	Plans
2013/2014	77	97
2014/2015	77	96
2015/2016	82	107
2016/2017	88	115
2017/2018	109	128
2018/2019	110	129
2019/2020	111	129
2020/2021	117	135
2021/2022	117	135

Font: Departament d'Educació.

Tot i això, segons la informació de què disposa la institució del Síndic de Greuges, encara hi ha centres amb elevada complexitat que no disposen d'aquest suport de tipus comunitari. A partir de les dades aportades pel Departament d'Educació, si prenem com a referència els centres públics de primària i secundària obligatòria, hi ha 70 centres de molt alta complexitat i 236 centres d'alta complexitat que no disposen d'aquest suport (vegeu la taula 35).

La creació d'un pla educatiu d'entorn comporta la voluntat de l'ajuntament i dels centres del municipi (o d'un barri en el cas de ciutats grans) de formar-ne part. Requereix la voluntat del municipi i del Departament d'Educació de subscriure un conveni de col·laboració, i també l'aprovació per part del consell escolar de cadascun dels centres que l'integren per formar-ne part. Alguns municipis, tot i tenir centres de complexitat alta i que se'ls hagi proposat, no volen formalitzar aquesta col·laboració per raons diverses. I hi ha centres que en exercici de la seva autonomia tampoc no en volen formar part encara que en el seu municipi i/o barri n'hi hagi algun en marxa.

Els centres públics de molt alta complexitat sense pla educatiu d'entorn s'ubiquen majoritàriament a Barcelona (39), on no hi ha plans educatius d'entorn, però també a Sabadell (5), Badalona (3), Terrassa (3), Vic (2), Lleida (2), i també Creixell, Girona, Granollers, Guimerà, la Granja d'Escarp, la Jonquera, la Portella, la Torre de l'Espanyol, l'Hospitalet de Llobregat, Montcada i Reixac, Olot, Reus, Salomó, Salt, Tortosa i Vilafranca del Penedès (1). Alguns d'aquests municipis ja disposen de plans educatius d'entorn amb la participació d'altres centres.

Taula 35. Cobertura dels plans educatius d'entorn a Catalunya en funció del nivell de complexitat dels centres de primària i secundària (2021/2022)

Nivell de complexitat	Nombre de centres EPRI i/o ESO sense PEE
Molt alta	70
Alta	236
Mitjana-alta	646
Mitjana-baixa	796
Baixa	453
Nivell de complexitat	Nombre de centres EPRI i/o ESO amb PEE
Molt alta	178
Alta	260
Mitjana-alta	263
Mitjana-baixa	117
Baixa	27

Font: Departament d'Educació.

En el cas dels centres de primària amb elevada complexitat, la cobertura és del 65,6%, mentre que en el cas de secundària és del 73,3% (vegeu la taula 36). Això significa que més d'una quarta part de centres amb elevada complexitat no disposen de pla educatiu d'entorn.

Taula 36. Cobertura dels plans educatius d'entorn a Catalunya en funció del nivell de complexitat dels centres de primària i secundària (2021/2022)

	Centres participants	Centres participants amb elevada complexitat	Cobertura de centres (%)	Cobertura de centres amb elevada complexitat (%)
EPRI	785	342	33,7	65,6
ESO	478	151	41,0	73,3

Font: Departament d'Educació.

Les polítiques locals en matèria d'educació desenvolupades pels ajuntaments són molt importants a l'hora de dinamitzar educativament els territoris i de donar suport als centres amb més dificultats, i hi ha desigualtats territorials importants pel que fa a la implicació dels ajuntaments en l'àmbit de l'educació en general, i en la lluita contra la segregació escolar en particular (no només a través dels instruments de planificació educativa, sinó també a través d'actuacions de dinamització educativa dels centres amb una composició social desfavorida).

La manca de formació dels professionals dels serveis i entitats externes als centres

En el marc de l'activitat de la institució del Síndic de Greuges, hi ha nombroses queixes per la manca d'oportunitats de l'alumnat amb necessitats específiques de suport educatiu a l'hora d'accedir a les activitats escolars organitzades fora dels centres i als serveis escolars, i pels dèficits en la formació del personal educador i en la provisió de personal de suport per part de l'Administració afectada que acompanyi la seva participació.

De vegades, a causa de la manca de suports o de formació del personal educador, no s'admeten els infants i adolescents a les activitats o es produeixen situacions d'exclusió o d'expulsió posteriors a l'admissió per les dificultats d'atendre les necessitats educatives específiques. De vegades, són les mateixes famílies dels infants i adolescents amb necessitats educatives específiques les que han de sufragar el cost dels suports per garantir que poden participar en entorns ordinaris.

8. Conclusions i recomanacions

8.1. Principals dèficits en la gestió dels equips educatius en els centres amb elevada complexitat

Dèficits en la distribució equitativa del personal docent entre centres

Els centres amb elevada complexitat requereixen més personal docent que els centres sense aquesta complexitat, a causa de la presència més elevada de necessitats educatives específiques entre l'alumnat. L'alumnat socialment vulnerable tendeix a presentar condicions d'educabilitat més desfavorables i més dificultats d'escolarització relacionades amb la desigualtat social que pateixen.

En el cas del sector públic, la normativa que regula la provisió de plantilles als centres discrimina positivament els centres amb elevada complexitat, de manera que aquests tenen una dotació de personal docent més elevada que els centres que no tenen aquesta complexitat. Així, per exemple, el curs 2021/2022, a primària, la ràtio de docent per unitat era de 2,0 en els centres de molt alta complexitat, mentre que en els centres de baixa complexitat aquesta ràtio se situa en l'1,5. I a secundària, aquesta ràtio és del 4,0 i el 3,8, respectivament.

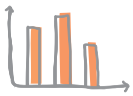
Les direccions dels centres manifesten que la dotació addicional de personal docent que reben els centres públics amb elevada complexitat és insuficient per compensar l'impacte de la concentració de necessitats educatives específiques presents en aquests centres. De fet, hi ha poca graduació de la dotació de plantilles en funció de la complexitat dels centres (tot i que sovint els centres amb elevada complexitat demanen més personal d'atenció educativa, PAE).

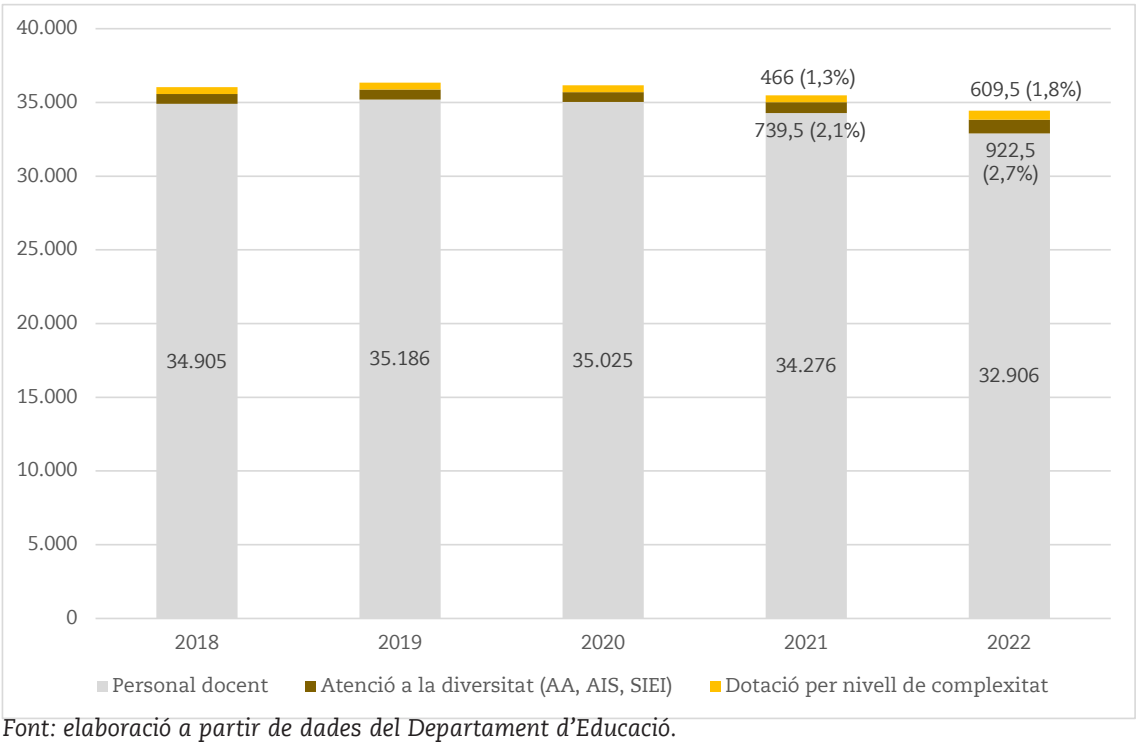
D'acord amb la resolució de plantilles, un centre de primària de màxima complexitat té una dotació docent més per cada línia (9 unitats) que un centre de complexitat estàndard, la qual cosa significa un professional docent més per cada 180 alumnes (en el supòsit de centres amb ràtios de 20 alumnes per aula); i en el cas dels centres d'alta complexitat, el diferencial seria d'una dotació més per cada dues línies i 360 alumnes.

Si prenem com a referència la proporció de personal docent destinat a atendre les necessitats derivades de l'educació inclusiva i a compensar el nivell elevat de complexitat dels centres en el sector públic sobre el conjunt de professorat, s'observa que el personal docent de compensació té un pes

poc significatiu: per exemple, l'any 2022 només l'1,8% del personal docent a primària està destinat a compensar el nivell de complexitat dels centres, i només el 2,7% ho està per atendre les necessitats derivades de l'educació inclusiva de l'alumnat amb necessitats educatives especials (vegeu el gràfic 1).

Gràfic 1. Evolució del nombre de personal docent a l'educació infantil de segon cicle i primària als centres públics (2018-2022)





Font: elaboració a partir de dades del Departament d'Educació.

Aquesta dotació addicional esdevé encara més marginal en el cas dels centres concertats amb elevada complexitat. La distribució de finançament públic que reben els centres concertats en concepte de concert educatiu es caracteritza per la seva linealitat i per no estar condicionada a la complexitat dels centres. Això significa que els centres concertats amb elevada complexitat tenen la mateixa dotació de personal docent que els centres concertats de baixa complexitat de la mateixa grandària.

Convé destacar, a diferència dels centres públics, la manca d'ús de la classificació dels centres en funció del seu nivell de complexitat en la configuració de les plantilles finançades amb fons públics dels centres concertats. Aquesta classificació, que elabora periòdicament el Consell Superior d'Avaluació del Sistema Educatiu, s'utilitza només per a alguna línia de subvenció que no té efectes significatius sobre la provisió de recursos humans als centres.

Cal afegir, en aquest sentit, que el finançament addicional que reben els centres concertats vinculat a la seva complexitat educativa (com ara la subvenció per al finançament addicional de centres privats d'entorns de característiques

socioeconòmiques desafavorides, la subvenció a centres privats concertats en el marc del Pla de millora d'oportunitats educatives o la subvenció per finançar la contractació de tècnics d'integració social a diversos centres privats concertats) té un impacte molt reduït sobre el conjunt del finançament dels centres concertats. Per al curs 2021/2022, el finançament dels ensenyaments objecte de concert ascendeix a prop de 1.300 milions d'euros, mentre que aquestes subvencions van comptar amb un import global de prop de 12 milions d'euros, l'1% del que aquests centres ingressen en concepte de concert.

Els ajuts previstos al Decret 11/2021, que s'havien d'haver activat el curs 2021/2022, tant per a centres públics com per a centres concertats, encara no s'han executat, tot i que la previsió és fer-ho el curs 2022/2023, per bé que només per a l'alumnat de P3 i 1r d'ESO.

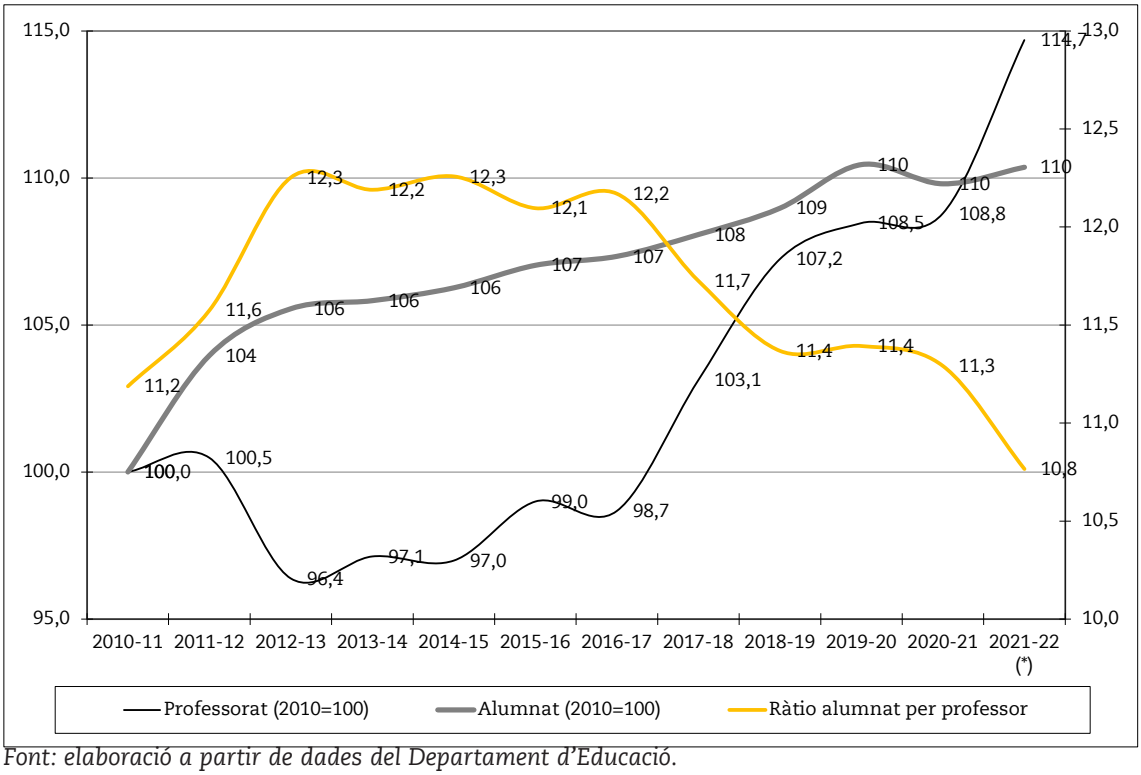
Els contractes programa, concebuts a la Llei d'educació de Catalunya (LEC) com a mecanisme per assignar recursos addicionals als centres públics i concertats en funció de la seva composició social i de les característiques socioeconòmiques de la zona, no estan desplegats en l'actualitat. A causa de les mesures d'austeritat aplicades, el curs 2012/2013 es van suprimir els contractes programa existents en 27 centres, tots ells concertats, i des d'aleshores no s'han tornat a desplegar.

Val a dir que aquesta gradació insuficient de la provisió de personal s'ha produït en un context marcat els darrers anys per l'increment de les dotacions de personal, que no ha estat aprofitat per avançar cap a una distribució més equitativa de recursos humans (i de finançament) entre centres.

En efecte, després d'un període de reducció de les plantilles per efecte de la crisi econòmica de 2008 i de les mesures d'austeritat aplicades, d'ençà de l'any 2014 les dotacions dels centres públics de primària i de secundària han experimentat una tendència de creixement sostingut. Entre el curs 2014/2015 i el curs 2021/2022, el nombre de personal docent als ensenyaments de règim general ha augmentat en un 18,3% (prop de 13.000 dotacions més), per sobre del que ho ha fet el nombre d'alumnat (3,9%). Aquest fet ha permès reduir la ràtio d'alumnat per docent al sector públic de 12,2 a 10,8 en aquest mateix període (vegeu el gràfic 2).

En valors absoluts, l'increment de professorat als ensenyaments de règim general s'ha ubicat especialment als ensenyaments secundaris, sigui per l'increment d'oferta de formació professional, sigui per l'increment d'alumnat a l'educació secundària obligatòria per efecte de l'evolució demogràfica. Per exemple, entre el curs 2010/2011 i el curs 2020/2021, el professorat als ensenyaments secundaris ha augmentat en un 22,5% (28,3% al sector públic), mentre que en els ensenyaments de primària ja ha començat a decréixer (-0,6%, -4,5% en el sector públic).

Gràfic 2. Evolució de la ràtio d'alumnat per professor als ensenyaments de règim general al sector públic (2010-2022)



Font: elaboració a partir de dades del Departament d'Educació.

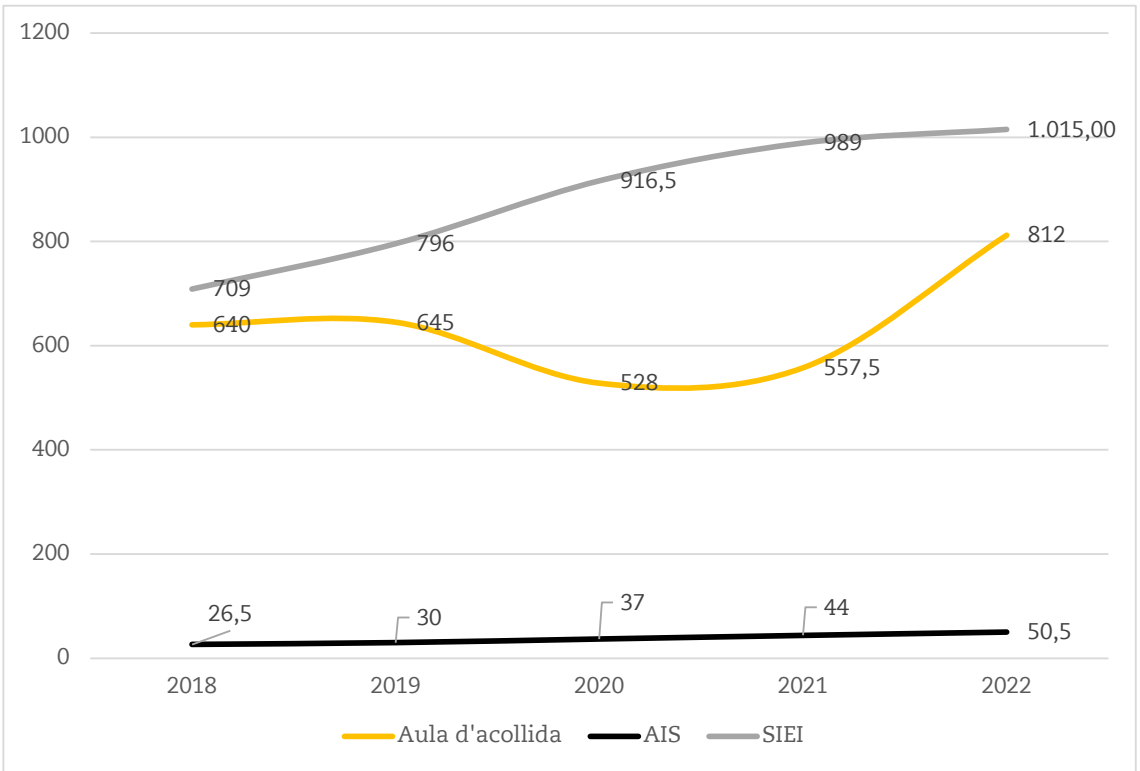
L'evolució demogràfica, amb un pes creixent de l'alumnat a ESO (amb ràtios d'alumnat per professor més baixes que a primària), els reforços de les plantilles per fer front als reptes de la covid, l'increment significatiu de l'oferta de formació professional o el desplegament de l'escola inclusiva són alguns dels factors que justifiquen aquest increment del nombre de professorat. Durant el curs 2022/2023, les plantilles del sector públic també es veuran incrementades per la minoració de les ràtios de P3 i per la reducció de les hores lectives del professorat (de 24 a 23 hores a primària i de 19 a 18 hores a secundària).

Aquest increment del personal docent, però, que ha discriminat positivament els centres amb elevada complexitat, no ho ha fet de manera especialment significativa. Les reduccions de les ràtios o la reducció d'hores lectives són mesures que ajuden a millorar les condicions amb què es presta el servei educatiu al conjunt dels centres escolars, però s'han aplicat de manera lineal, sense contribuir a garantir una distribució més equitativa del professorat entre centres en funció de la seva complexitat educativa. En el cas dels increments de personal docent derivat dels reforços covid, aquests tenen un pes més important en els centres de molt alta complexitat (6,2% a primària i 3,7% a secundària) que en la mitjana de centres (5,2% a primària i 2,7% a secundària), però la intensitat d'aquest diferencial és baix (un docent més per cada cent docents del centre) (vegeu la taula 9).

El desplegament dels suports vinculats a l'atenció de l'alumnat amb necessitats educatives especials, com ara els SIEI, que han experimentat un fort augment (de 377 el curs 2014/2015 a 964,5 el curs 2021/2022), tampoc no discrimina els centres amb elevada complexitat (per bé que la seva distribució està condicionada a l'escolarització de l'alumnat amb necessitats educatives especials i no pas a la concentració de vulnerabilitat socioeconòmica de l'alumnat). Els centres públics de molt alta complexitat tenen menys SIEI (22,8%) que la mitjana dels centres públics (28,5%). Aquesta mateixa situació es produeix en el cas de la dotació dels auxiliars o educadors d'educació especial: la quantitat de centres públics de molt alta complexitat que disposen de dotacions d'educador o auxiliar d'educació especial és més baixa (28,9%) que no pas la mitjana (30,3%).

En tot cas, cal destacar que les dotacions de personal docent destinades a aules d'acollida, SIEI i AIS han augmentat en els darrers anys de manera significativa (vegeu el gràfic 3).

Gràfic 3. Evolució del nombre de personal als centres públics de primària i secundària en aules d'acollida, AIS i SIEI (2018-2022)

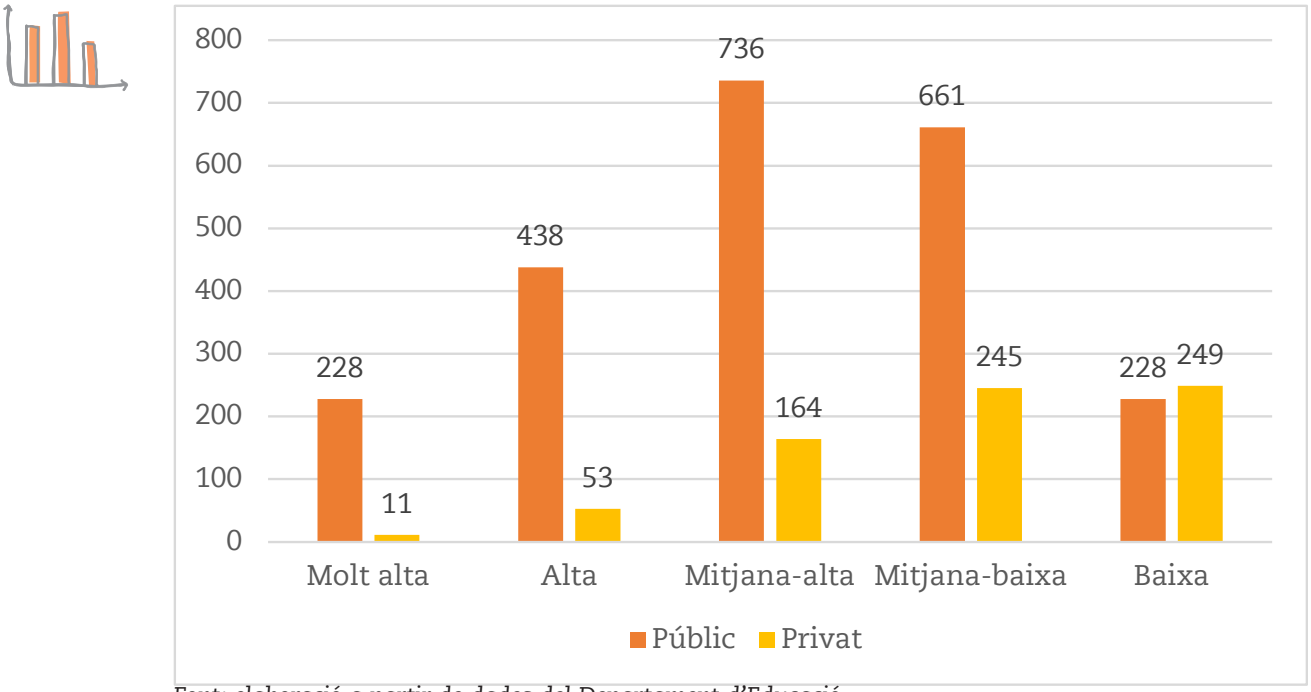


Font: Departament d'Educació.
Nota: Les dotacions estan acumulades i comptades per la dedicació. No s'hi inclouen substituts ni reforços.

Greuge dels centres concertats amb elevada complexitat en la provisió de personal docent i de suport

Si bé la majoria de centres amb elevada complexitat són de titularitat pública, i tenint en compte que amb caràcter general el sector públic tendeix a presentar una composició social més desfavorida que el sector concertat, hi ha 11 centres concertats de molt alta complexitat i 53 centres concertats d'alta complexitat, el 8,9% del total, amb prop de 15.000 alumnes d'educació infantil de segon cicle i primària i prop de 5.000 alumnes de secundària obligatòria (vegeu el gràfic 4).

Gràfic 4. Nombre de centres en funció de la complexitat i la titularitat (2021/2022)



Font: elaboració a partir de dades del Departament d'Educació.

La linealitat en les dotacions de personal docent sufragades amb fons públics a través dels concerts, exposada anteriorment, juntament amb la no equiparació de les dotacions de plantilles entre centres públics i concertats, situa els centres concertats amb alta o molt alta complexitat en una situació més precària que la resta de centres concertats, i també que la resta de centres públics, independentment de la seva complexitat.

Hi ha diferents factors que expliquen aquesta no equiparació de plantilles: en primer lloc, les dotacions addicionals que tenen els centres públics amb elevada complexitat no els tenen els centres concertats, per efecte de la linealitat dels concerts, com ja s'ha dit; en segon lloc, hi ha una disponibilitat d'hores lectives de professorat més elevada en els centres públics que en els centres concertats, que comporta una dotació més gran en el sector públic; i finalment, l'horari de dedicació docent setmanal del professorat és més elevat

en el sector concertat (25 hores a primària i 24 hores a secundària) que en el sector públic (24 hores a primària i 19 a secundària), la qual cosa provoca que es requereixin més dotacions de personal als centres públics que als centres concertats per cobrir l'horari lectiu de l'alumnat.

A partir del gener de 2023, la reducció de l'horari de dedicació docent acordat entre el Departament d'Educació i les organitzacions sindicals, que passarà a 23 hores a primària i a 18 hores a secundària, incrementarà encara més el diferencial en les dotacions de personal docent entre sectors de titularitat.

Aquest diferencial es pot explicar, en part, pel fet que els centres públics compten amb una composició social més desfavorida que els centres concertats, la qual cosa augmenta la necessitat de personal per una acumulació més gran de necessitats educatives específiques. Aquesta situació, però, no queda justificada en el cas dels centres concertats amb elevada complexitat, que disposen actualment d'una dotació de plantilles finançada amb fons públics comparativament més petita que la dels centres públics de baixa complexitat.

D'una banda, cal recordar que la Comissió d'estudi del cost de la plaça escolar va concloure, a partir de l'anàlisi de dades corresponent a l'any 2019, que la no equiparació dels criteris de dotació de plantilles entre els centres privats concertats i els centres públics de complexitat estàndard provocava que els centres concertats tinguessin 1.283,80 docents menys al segon cicle d'educació infantil i a primària i 539,69 professors menys a l'ESO (1.823,49 professors menys en total).

I d'altra banda, en part per efecte de la manca d'equiparació de les plantilles, convé destacar que en el sector concertat és més prevalent la contractació de personal docent addicional, no finançat amb fons públics, mitjançant el pagament de quotes de les famílies. La Comissió d'estudi del cost de la plaça escolar va estimar que els centres concertats destinen prop de 187,7 milions d'euros a l'educació infantil de segon cicle i primària (870,8 euros per alumne) i prop de 121,6 milions d'euros a l'educació secundària obligatòria (1.088,9 euros per alumne) per complementar la dotació de plantilles amb personal docent addicional (Síndic de Greuges, 2020).

En aquest sentit, cal afegir les dificultats que tenen els centres ubicats en entorns socialment desfavorits per finançar dotacions de personal que no quedin cobertes pel pagament delegat, atès que aquests centres compten amb quotes més baixes. D'aquesta manera, els centres concertats amb elevada complexitat, a diferència del sector públic, acostumen a disposar d'una dotació de plantilles més baixa que els centres concertats amb una composició social afavorida.

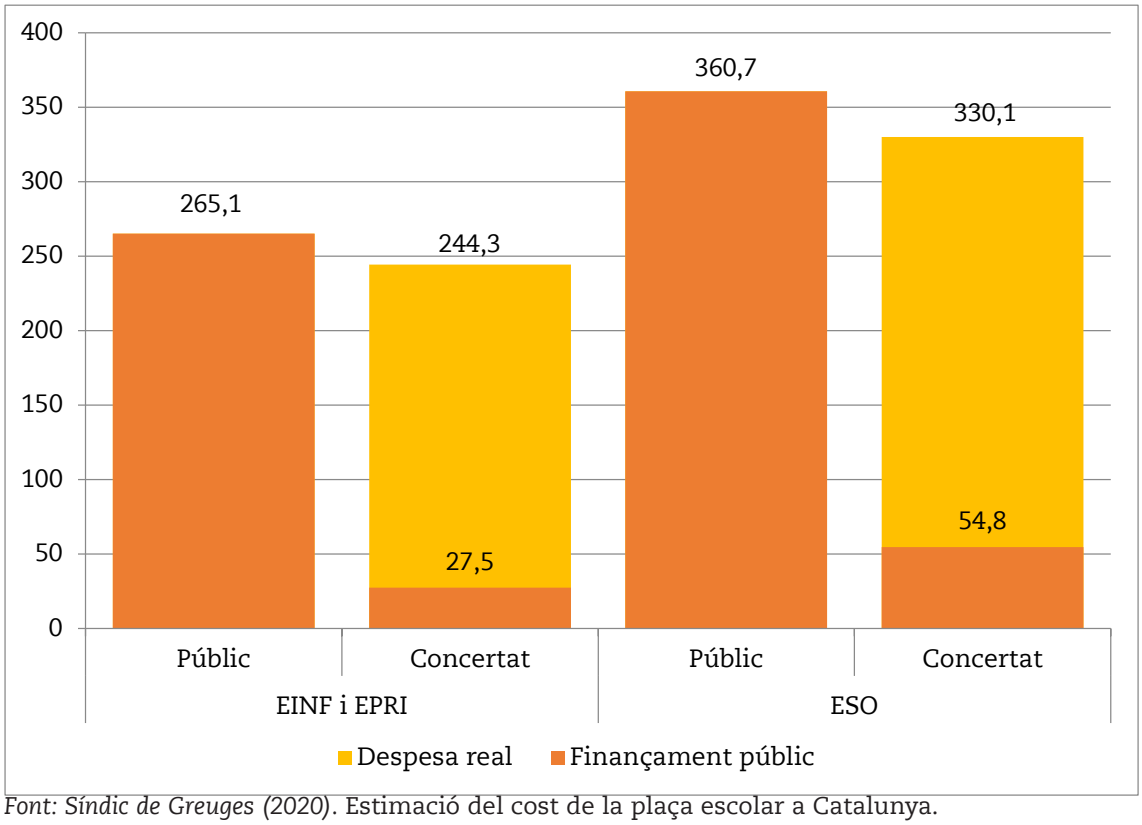
Aquesta realitat també es produeix en el cas del personal docent de suport, com poden ser les aules d'acollida o els SIEI, molt vinculats a l'atenció de l'alumnat amb necessitats educatives específiques. Els centres concertats amb elevada complexitat estan menys dotats que els centres públics amb elevada complexitat per atendre la diversitat de l'alumnat.

Així, en el cas de les aules d'acollida, el 68,9% de centres públics de molt alta complexitat té dotació d'aquest tipus d'aula, i només en té el 45,5% dels centres concertats de molt alta complexitat. De la mateixa manera, el 45,8% dels centres públics d'alta complexitat té dotació d'aula d'acollida, i només en té el 30,2% dels centres concertats d'alta complexitat.

En el cas dels SIEI (tot i que cal tenir present que la dotació d'aquest recurs intensiu, orientat a atendre les necessitats educatives especials de l'alumnat, no té relació amb el context socioeconòmic del centre), el 22,8% dels centres públics de molt alta complexitat té dotació de SIEI, i només en té el 10,0% dels centres concertats de molt alta complexitat. De la mateixa manera, el 40,3% dels centres públics d'alta complexitat té dotació de SIEI, i només en té l'1,9% dels centres concertats d'alta complexitat.

En aquesta línia, la Comissió d'estudi del cost de la plaça escolar va analitzar la inversió pública destinada a finançar el personal docent i d'atenció educativa vinculat a l'atenció a la diversitat de l'alumnat, més enllà de la dotació docent bàsica de què disposa cada centre per garantir l'escolarització de l'alumnat. En el cas del sector públic, el finançament públic que s'hi destinava era de 265,1 euros per alumne a primària i de 360,7 euros per alumne a secundària, mentre que en el sector concertat aquesta inversió decreixia fins als 27,5 euros per alumne a primària i 54,8 euros per alumne a secundària (vegeu el gràfic 5).

Gràfic 5. Nombre de centres en funció de la complexitat i la titularitat (2021/2022)



Font: Síndic de Greuges (2020). Estimació del cost de la plaça escolar a Catalunya.

Dèficits de provisió i d'integració del personal d'atenció educativa als equips educatius dels centres amb elevada complexitat (i manca d'interdisciplinarietat de les plantilles)

Més enllà del personal docent, els centres disposen de personal d'atenció educativa, com ara els tècnics d'integració social (TIS), els tècnics d'educació infantil (TEI), els promotors escolars, els educadors socials o els auxiliars i educadors d'educació especial, entre d'altres, que desenvolupen tasques de suport educatiu als centres per garantir l'atenció adequada de les necessitats educatives específiques de l'alumnat. Els TIS, els educadors socials i els promotors escolars també fan intervenció socioeducativa per a l'acompanyament a les famílies. Aquestes figures professionals, altament valorades per les direccions dels centres, són fonamentals en les plantilles dels centres amb elevada complexitat, ateses les característiques socials de l'alumnat que s'hi escolaritza.

En els darrers anys, i especialment a partir del curs 2020/2021 arran de l'aprovació del Pla de millora de les oportunitats educatives (PMOE), el Departament d'Educació ha incrementat la dotació del personal d'atenció educativa, amb un impacte especial en els centres públics amb elevada complexitat. En el sector públic, el curs 2021/2022 hi ha prop de 870 TEI, 572 TIS, 85 edu-

cadors socials i 21 promotors escolars. En el cas del sector concertat, el Departament d'Educació ha promogut una subvenció per a la contractació de 20 TIS.

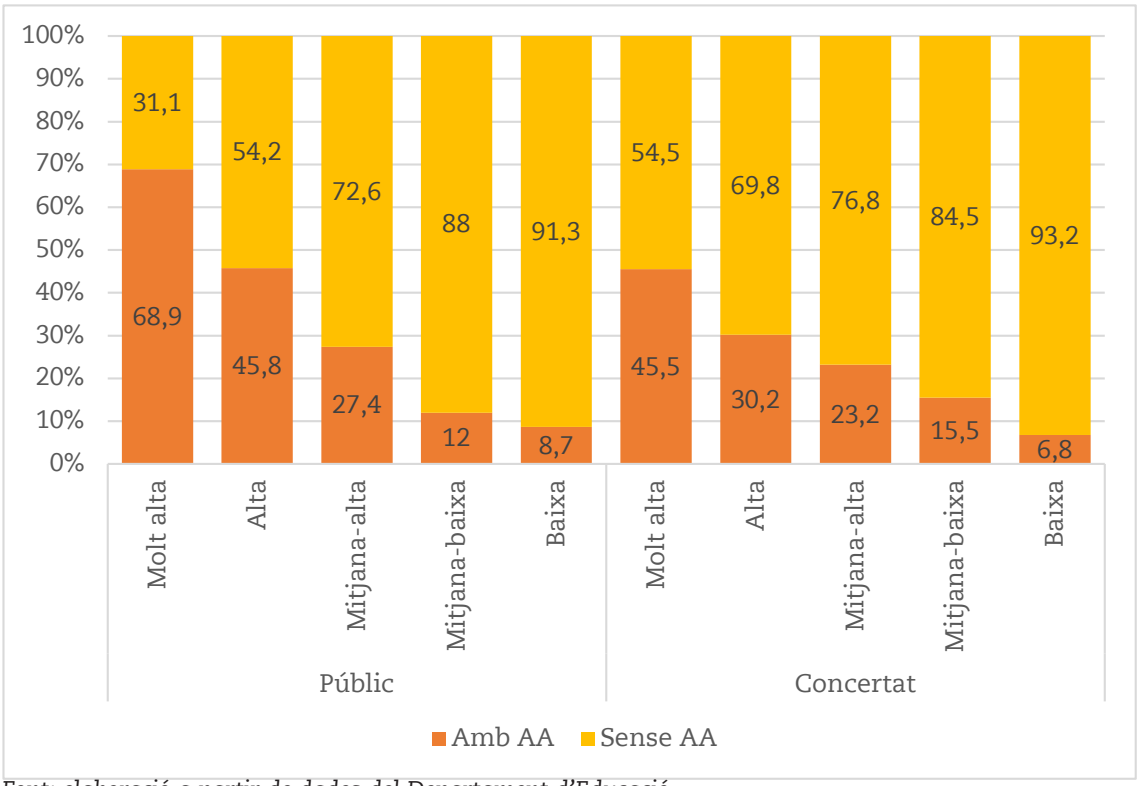
Les direccions dels centres destaquen la insuficiència en la dotació de personal d'atenció educativa als centres públics i concertats amb elevada complexitat.

D'una banda, cal destacar que aquestes dotacions no són suficients per garantir la cobertura d'aquests perfils professionals al conjunt de centres amb elevada complexitat. En el cas dels TEI o dels TIS, el Departament d'Educació garanteix una dotació de TEI a les escoles i una dotació de TIS als instituts que són considerats de màxima complexitat, però no està garantida aquesta provisió en centres d'alta complexitat, ni tampoc, en el cas dels TEI, en escoles de màxima complexitat d'una línia. Altres perfils com ara els educadors socials o els promotors escolars tampoc no estan disponibles per al conjunt de centres de màxima complexitat. Per exemple, en el cas dels TIS, prop del 40% de centres d'alta complexitat no té aquesta figura professional.

I d'altra banda, convé posar de manifest que la intensitat del suport en relació amb l'alumnat (i les seves famílies) potencialment beneficiari de la intervenció del personal d'atenció educativa és baixa. En el cas dels TIS, el curs 2021/2022 hi havia una ràtio de TIS per cada 393,2 alumnes a centres amb elevada complexitat en el sector públic i per cada 712,7 alumnes a centres amb elevada complexitat en el sector concertat. Si prenem com a referència els educadors socials, la ràtio és d'una dotació per cada 2.260,7 alumnes a centres públics amb elevada complexitat. Es fa difícil incidir de manera significativa en les condicions d'educabilitat de l'alumnat d'aquests centres amb aquestes ràtios.

Des d'aquesta mateixa perspectiva, les direccions dels centres amb elevada complexitat també assenyalen la insuficiència de suports com ara les aules d'acollida o el personal de suport que atén l'alumnat amb necessitats educatives especials, per garantir un sistema educatiu veritablement inclusiu. Així, per exemple, malgrat que arran de la pandèmia s'ha incrementat lleugerament la provisió d'aquest recurs, el 31,1% dels centres públics de molt alta complexitat i el 54,5% dels centres concertats de molta alta complexitat no disposen d'aula d'acollida, de la mateixa manera que també succeeix amb el 54,2% i el 69,8% dels centres públics i concertats d'alta complexitat (vegeu el gràfic 6). Les direccions lamenten que la provisió d'aquest recurs estigui condicionada al volum d'alumnat nouvingut a partir de 3r de primària, no pas del conjunt d'alumnat del centre que desconeix la llengua vehicular normalment emprada al sistema educatiu.

Gràfic 6. Provisió de les aules d'acollida als centres per complexitat i sector de titularitat (2021/2022)



Font: elaboració a partir de dades del Departament d'Educació.

En relació amb aquest assumpte, la institució del Síndic de Greuges també destaca la manca de plantilles interdisciplinàries als centres amb una composició social desfavorida. Les visites que ha dut a terme aquesta institució a centres amb una elevada complexitat educativa evidencien que la dotació de professionals en aquests centres està mancada de perfils professionals de l'àmbit social (educadors socials, treballadors socials, etc.) i de l'àmbit de la salut (psicòlegs, logopedes, etc.) que treballin, d'una banda, les qüestions relacionades amb la situació socioeducativa i socioeconòmica de l'alumnat i les seves famílies; i, de l'altra, aspectes relacionats amb el desenvolupament del llenguatge i amb el benestar psicosocial dels alumnes. Ben sovint, la direcció i el professorat dels centres amb elevada complexitat inverteixen més energies a atendre i gestionar situacions derivades de la precarietat econòmica i de l'estrès emocional que pateixen els alumnes i les seves famílies, que no pas a la intervenció merament acadèmica.

La presència d'aquestes figures professionals als centres amb elevada complexitat permet avançar cap a un model d'escola inclusiva que garanteixi un abordatge educatiu integral més enllà de l'escolarització.

Amb aquest propòsit, cal alertar sobre la feble integració en la plantilla dels centres públics del personal d'atenció educativa, i també dels perfils

professionals no docents procedents dels programes municipals. Cal destacar, per exemple, que la resolució que regula anualment les plantilles dels centres en el sector públic no incorpora el personal d'atenció educativa i de suport, o que en molts centres el personal d'atenció educativa no està integrat amb el claustre de professorat, quasi com si es tractés de personal extern al centre o que hi està de pas per complir una funció molt determinada. Aquesta mateixa dificultat d'integració també està present en el cas del personal de menjador escolar.

Fetes aquestes consideracions, val a dir que la millora de la dotació de personal i de finançament dels centres amb elevada complexitat, però, ha de tenir en compte un risc: que s'adreci bàsicament a garantir el compliment del principi de suficiència, sense necessitat de revertir o combatre els desequilibris en la composició social dels centres ni de garantir l'escolarització equilibrada de l'alumnat amb necessitats educatives específiques. En aquest sentit, cal acompanyar aquesta millora de la dotació dels centres amb una composició social més desfavorida de polítiques que ajudin a capgirar la seva situació de segregació.

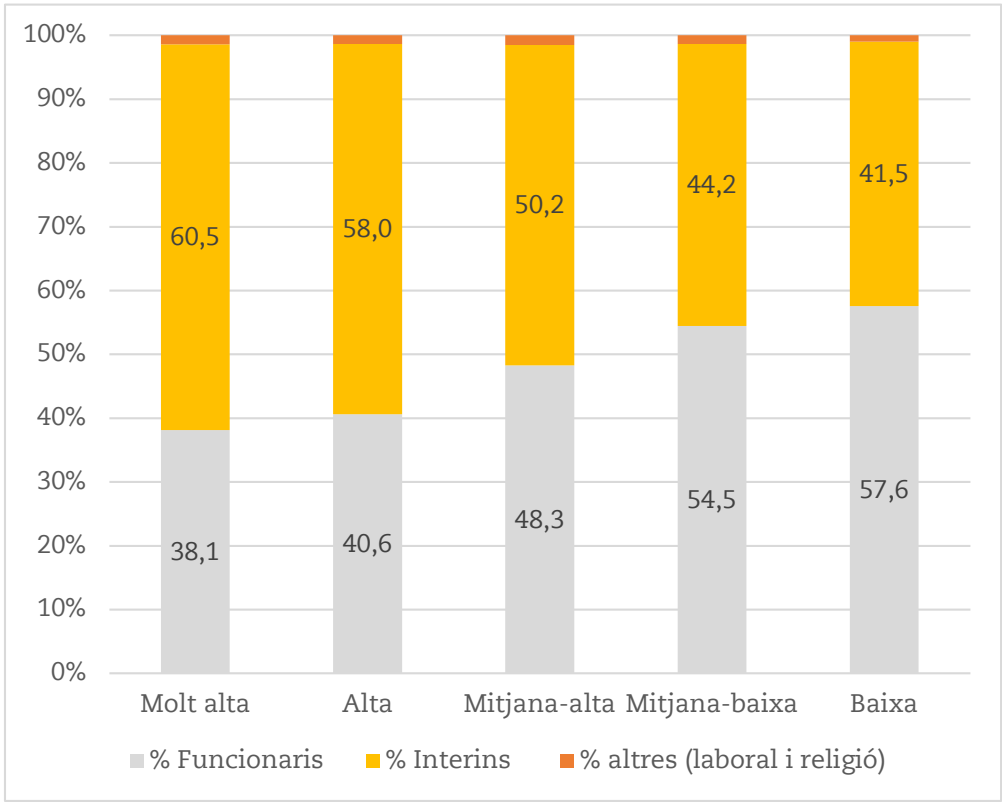
Cal tenir present, també, que el desplegament del Decret 11/2021 contribuirà a equilibrar cada cop més la composició social dels centres d'una mateixa zona, i que la progressiva escolarització equilibrada de l'alumnat amb necessitats educatives específiques ha de donar lloc a una distribució cada cop més equivalent dels recursos entre centres d'una mateixa zona.

Dèficits d'estabilització de les plantilles dels centres públics i també d'incentius per treballar en centres amb elevada complexitat

Un dels principals problemes que presenten els centres públics amb elevada complexitat té veure amb la mobilitat de les seves plantilles, en part com a conseqüència de l'especial complexitat socioeducativa que han d'atendre en un context d'insuficiència de recursos.

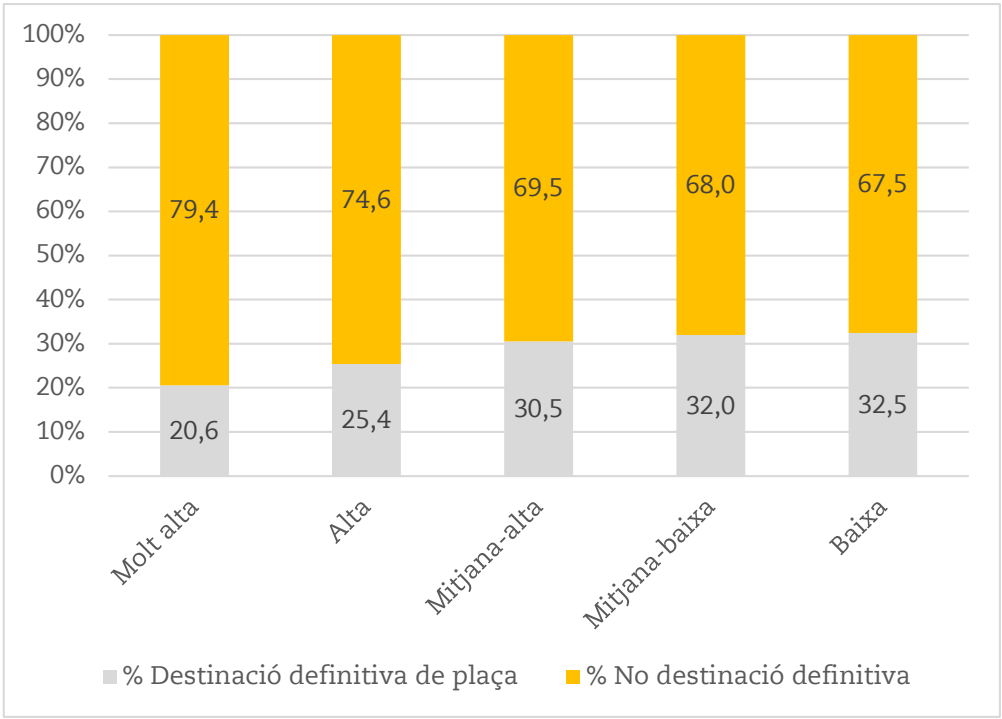
Hi ha una relació positiva entre nivell de complexitat i mobilitat del professorat. El percentatge d'interins als centres de molt alta complexitat (52,1% a primària i 60,5% a secundària) se situa per sobre de la mitjana (41,0% a primària i 50,7% a secundària) (vegeu el gràfic 7). El percentatge de places de destinació definitiva en aquests centres (33,0% a primària i 20,6% a secundària), en canvi, se situa per sota de la mitjana (40,6% a primària i 29,0% a secundària) (vegeu el gràfic 8).

Gràfic 7. Proporció de dedicacions de llocs de treball docent en funció del vincle i del nivell de complexitat a secundària (2022)



Font: Departament d'Educació.
Nota: Personal actiu en data 28/02/2022.

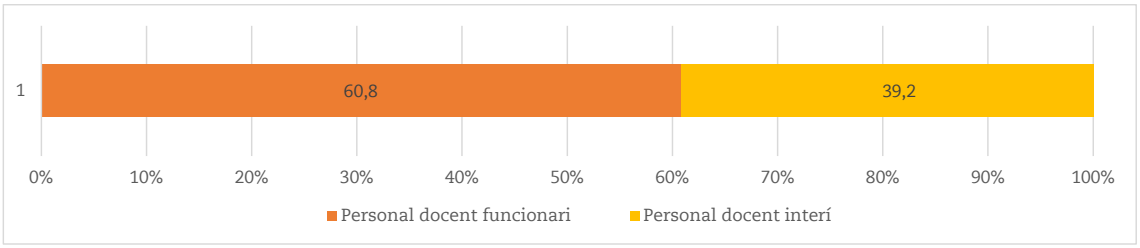
Gràfic 8. Proporció de dedicacions de llocs de treball docent en funció de la destinació definitiva i del nivell de complexitat a secundària (2022)



Font: Departament d'Educació.
Nota: Personal actiu en data 28/02/2022.

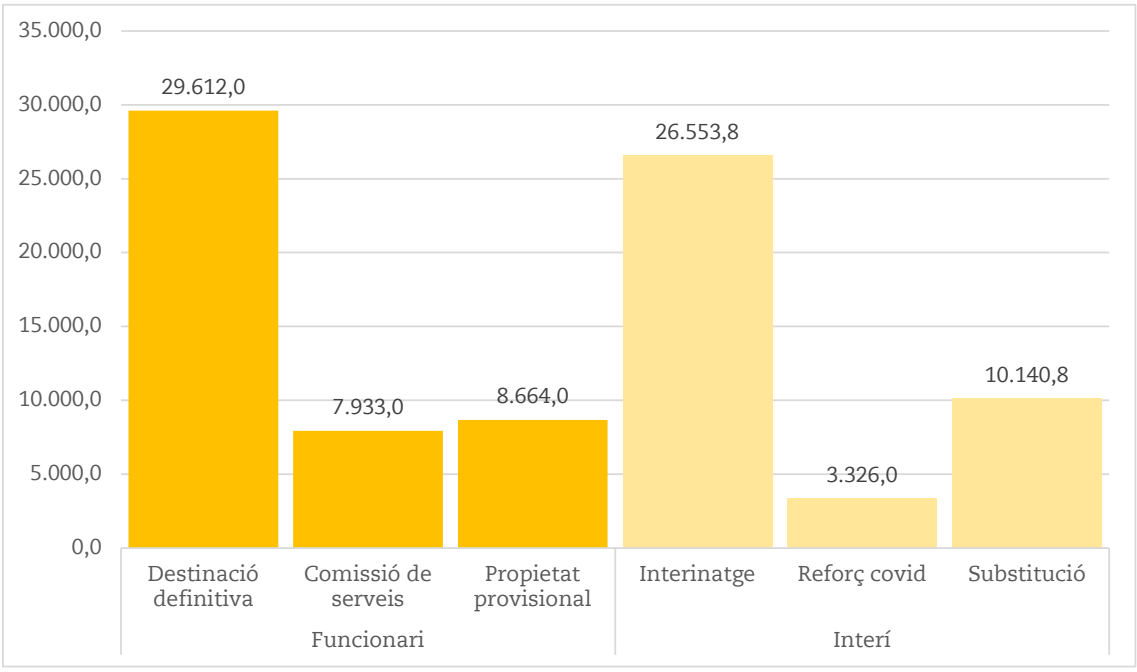
De fet, per bé que amb diferències internes relacionades amb la complexitat dels centres, el conjunt del sistema educatiu presenta un dèficit d'estabilització de les plantilles. L'any 2022, només el 38,2% dels llocs docents està ocupat per personal funcionari amb destinació definitiva, mentre que un 39,2% està ocupat per personal interí, i un 22,4% per personal en comissió de serveis o que tenen la plaça en dedicació provisional, no definitiva (vegeu els gràfic 9 i 10).

Gràfic 9. Dedicacions del personal docent per vincle (funcionari o interí) al sector públic (2022)



Font: elaboració a partir de dades del Departament d'Educació.
Nota: Personal actiu en data 2/02/2022.

Gràfic 10. Dedicacions del personal docent per vincle (funcionari o interí) i formes d'ocupació al sector públic (2022)



Font: elaboració a partir de dades del Departament d'Educació.
Nota: Personal actiu en data 2/02/2022.

De cara al curs 2022/2023, el Departament d'Educació ha preparat un procés d'estabilització del personal interí i laboral dels centres que afectarà 30.000 llocs (12.859 places per concurs excepcional de mèrits, 14.246 per concurs d'oposició extraordinari i 2.166 per concurs d'oposició ordinari). Aquesta mesura permetrà reduir la temporalitat de les plantilles dels centres.

Això significa que, un cop esdevinguin funcionaris amb plaça provisional, aquests 30.000 docents hauran de participar en el concurs general de trasllats per demanar la plaça definitiva, amb el risc que el personal docent més format i amb més experiència no sol·liciti destinació definitiva als centres amb elevada complexitat, especialment si no hi ha incentius per fer-ho.

Cal recordar que hi ha el risc que el professorat amb més experiència i qualificació demani accedir a places en centres amb menys complexitat, perquè les condicions que ofereixen aquests centres són millors i les dificultats relacionades amb l'escolarització de l'alumnat, més senzilles de gestionar.

Malgrat que aquesta és una tasca de més dificultat, també convé recordar la manca d'incentius per exercir la funció docent als centres públics amb elevada complexitat, per afavorir que els millors professors, més qualificats i amb més habilitats per a la tasca docent, prestin el servei als centres públics amb una complexitat més elevada. De fet, l'Ordre ENS/330/2014, de 6 de novembre, del procediment de promoció docent per estadis, que estableix la promoció retributiva dels funcionaris docents, no incorpora com un element més l'exercici de la professió en centres amb una composició social desafavorida (a més de l'antiguitat o el desenvolupament de funcions d'especial responsabilitat, per exemple).

Altres incentius poden tenir a veure amb les condicions horàries amb què es desenvolupa la tasca docent, especialment pel que fa a la disponibilitat d'hores de coordinació o del treball amb l'alumnat i les famílies fora de l'horari lectiu. En aquest sentit, cal destacar la manca de tractament diferencial dels centres amb elevada complexitat en l'horari de dedicació docent. Les direccions destaquen que no hi ha temps suficient per a la coordinació, amb un horari de dedicació que és igual per al conjunt de centres del sector públic, independentment de la complexitat dels centres.

En canvi, el Decret 39/2014 (art. 16.1a) reconeix l'exercici de la funció docent en un centre amb elevada complexitat com un mèrit per accedir posteriorment a altres centres, la qual cosa pot incentivar la mobilitat i l'accés a centres de màxima complexitat com a pas previ a accedir a altres llocs o tasques.

Dèficits de formació i acompanyament dels equips educatius dels centres amb elevada complexitat

Més enllà de la necessitat d'incorporar diferents perfils professionals als centres amb elevada complexitat i de reforçar la presència de figures de l'àmbit social i de la salut, com ja s'ha comentat anteriorment, el sistema de provisió de personal docent al sector públic hauria de vetllar perquè el professorat

més competent, més qualificat i amb més experiència optés per d'exercir la funció docent als centres amb elevada complexitat. Les mancances descrites en aquest informe, com ara la insuficiència de recursos o la manca d'incentius, i la dificultat intrínseca a la complexitat educativa pròpia d'aquests centres, alimenten el risc de disposició més gran del professorat amb més experiència i qualificació a accedir a les places en centres amb menys complexitat.

A la pràctica, part del professorat que accedeix als centres públics amb elevada complexitat no disposa de l'experiència i de la preparació necessàries per desenvolupar la seva tasca en aquesta tipologia de centres, situació que es veu accentuada per l'elevada mobilitat del professorat en aquests centres. Hi ha dèficits de formació i d'experiència relacionades amb l'atenció de la diversitat per part del professorat destinat a centres amb elevada complexitat.

Les direccions dels centres públics amb elevada complexitat presents a la Comissió d'estudi del cost de la plaça escolar posen en valor la capacitat que els atorga des de fa alguns anys el Decret 39/2014 a l'hora de configurar les plantilles, com ara proposar les plantilles dels centres i establir els requisits per als llocs, intervenir en la selecció de les candidatures en els procediments de provisió per concurs específic i de provisió especial o en el nomenament de personal interí, i també formular propostes de destinacions provisionals, especialment del personal docent que ha d'ocupar els llocs de treball específics.

A criteri de les direccions, aquesta capacitat hauria de permetre garantir l'accés al centre de personal docent amb un perfil més adequat per exercir la funció docent en un context de més complexitat i també enfortir la cohesió dels claustres de professorat.

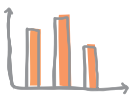
A la pràctica, però, hi ha algunes d'aquestes prerrogatives que no estan essent emprades per les direccions dels centres amb elevada complexitat, o que no ho fan de manera més freqüent que en el cas de les direccions dels centres sense aquesta complexitat.

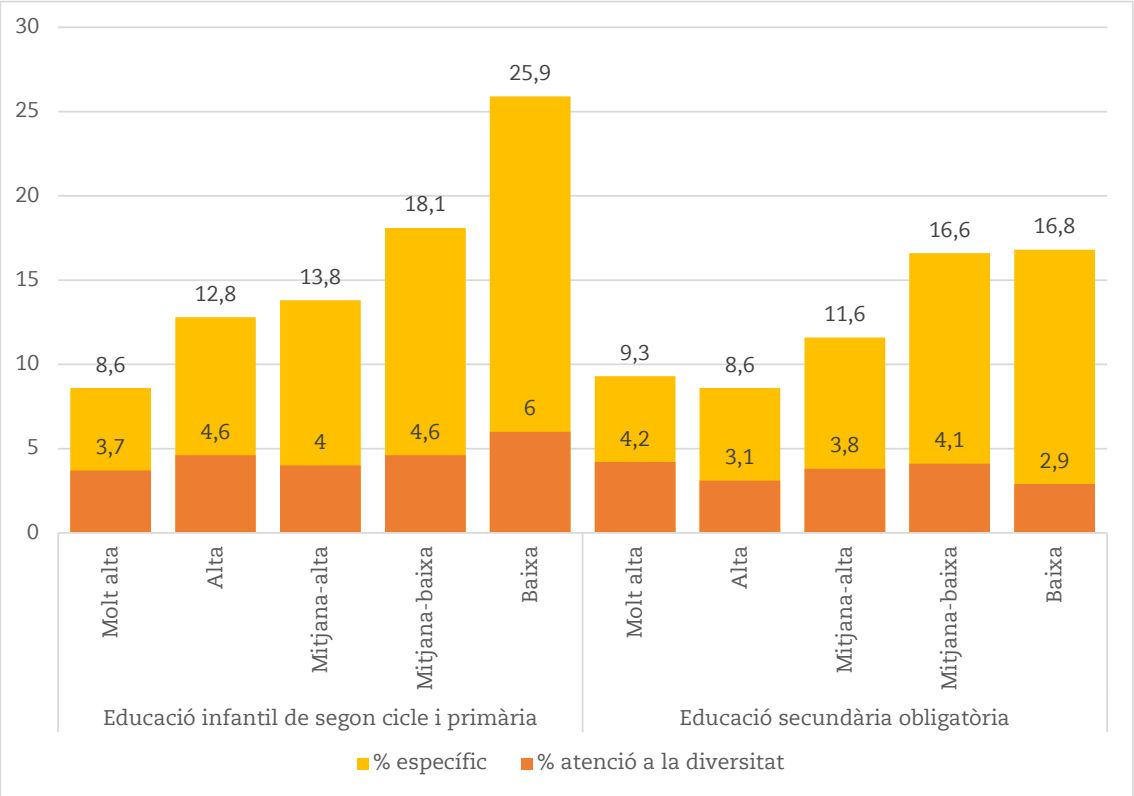
En el cas dels centres públics de màxima complexitat, és especialment rellevant la possibilitat de definir llocs de treball específics amb perfil professional d'atenció a la diversitat de l'alumnat. No obstant això, el perfil d'atenció a la diversitat no està més present en els centres de molt alta complexitat, i la incorporació d'aquest perfil en les plantilles és força residual. Mentre que el 4,3% de llocs de treball docent a primària al conjunt de centres respon a aquest perfil, en el cas dels centres de molt alta complexitat aquesta proporció se situa en el 3,7%. I en el cas de secundària, mentre que el 4,1 % de llocs respon a aquest perfil, en els centres de molt alta complexitat aquesta proporció és del 4,2%, pràcticament igual. En aquest sentit, les direccions dels centres manifesten que hi ha dificultats en l'acreditació del perfil d'atenció a la diversitat en el sector

públic, tot i que cal tenir en compte que la capacitat de proposar personal per a llocs ordinaris en els centres de màxima complexitat pot explicar aquesta tendència.

En aquesta mateixa línia, també cal destacar la manca d'ús diferencial dels perfils específics per part dels centres públics amb elevada complexitat (lingüístic en llengua estrangera, competència digital docent, atenció a la diversitat de l'alumnat, gestió de projectes, lectura i biblioteca escolar, immersió i suport lingüístic, educació visual i plàstica, metodologies amb enfocament globalitzat, etc.). De fet, els centres amb elevada complexitat fan un ús menys intensiu d'aquesta modalitat en la configuració de les seves plantilles: mentre que les places ocupades per personal docent són llocs de treball específics en un 14,6% a primària i un 12,1% a secundària, aquests percentatges disminueixen fins al 8,6% i el 9,3% respectivament en el cas dels centres de molt alta complexitat (vegeu el gràfic 11).

Gràfic 11. Dotacions de personal docent per perfil professional (específic i d'atenció a la diversitat) per complexitat del centre en el sector públic (2022)





Font: elaboració a partir de dades del Departament d'Educació.
Nota: Personal actiu en data 2/02/2022.

Les direccions dels centres destaquen la manca de suport i formació en la selecció del professorat i en la configuració de les plantilles als centres públics. En el cas dels centres de dificultat especial, com són els centres de màxima complexitat, aquesta funció és més complexa perquè la capacitat de selecció afecta no només els llocs de treball específics sinó també els llocs de treball ordinaris. Les direccions dels centres, però, presenten dèficits de suport i acompanyament en el procés de selecció del professorat, i també en la definició de les plantilles i dels requisits específics exigits.

Les direccions dels centres amb elevada complexitat també posen en qüestió que la centralitat dels mèrits en l'accés i la selecció del professorat als centres públics amb elevada complexitat siguin idònies per determinar la provisió de llocs de treball docent als centres amb elevada complexitat. Consideren que caldria reforçar més un model de provisió que es fonamentés en criteris d'experiència, actituds i aptituds, que són factors més determinants de l'adequació del perfil professional del docent a les característiques dels llocs en centres amb elevada complexitat.

Les organitzacions sindicals, en canvi, consideren que la capacitat de les direccions dels centres per seleccionar el professorat, d'acord amb el desplegament del Decret 39/2014, genera discrecionalitat de les direccions en la selecció i permanència del personal al centre que pot alimentar males pràctiques.

Necessitats de millora del treball integrat amb els serveis de l'entorn

La concentració de necessitats educatives específiques als centres amb elevada complexitat exigeix als professionals que hi treballen una necessitat més gran de coordinació amb la xarxa de serveis socials, educatius i de salut del territori que atén l'alumnat més enllà de l'horari escolar.

Hi ha, però, un dèficit de reconeixement de la coordinació amb els serveis externs en les condicions laborals del personal docent dels centres amb elevada complexitat. La normativa que regula l'horari laboral no ofereix un tractament específic al personal docent i de suport que treballa en centres amb elevada complexitat ni reserva una dedicació horària més gran a tasques de coordinació a aquests professionals en comparació amb el personal que treballa en centres sense aquesta complexitat (per bé que la reducció de l'horari lectiu al professorat del conjunt de centres públics a partir de gener de 2023 facilitarà aquesta tasca en relació amb l'actualitat).

En el sector públic, a més, la coordinació amb professionals externs i la participació en projectes de treball comunitari tampoc no forma part dels mèrits que es tenen en compte en els concursos d'accés als llocs de treball

docent (Decret 39/2014), per bé que sí que està previst com a criteri en la promoció retributiva del personal docent (Ordre ENS 330/2014).

La saturació dels EAP i altres serveis educatius de zona i la dedicació i el suport insuficients d'aquests serveis als centres amb elevada complexitat (més enllà de l'elaboració de dictàmens) també dificulta aquest treball en xarxa. Si bé els serveis educatius de la zona prioritzen la intervenció als centres amb elevada complexitat, i si bé la dotació de professionals a aquests serveis ha tendit a créixer en els darrers anys, convé recordar que a l'educació infantil de segon cicle, primària i secundària obligatòria hi havia 156.400 alumnes amb necessitats específiques de suport educatiu (NESE) l'any 2021 i que la dotació de professionals als EAP, per exemple, era de 618 psicopedagogs (250 alumnes amb NESE per cada dotació) o 121 treballadors socials (1.300 alumnes amb NESE per cada dotació). Això explicaria que determinats centres es refereixin a la manca d'intensitat en la intervenció d'aquests equips i a la necessitat que puguin tenir una presència més freqüent als centres.

Aquests dèficits en la intensitat del suport rebut pels serveis educatius de zona i pels serveis educatius específics (CREDA, CREDV, CRETDIC) és més gran en el cas dels centres concertats amb elevada complexitat. Aquests serveis prioritzen sovint la intervenció en els centres públics, mentre que els centres concertats tendeixen a contractar personal de suport i serveis psicopedagògics finançats amb les quotes de les famílies (que en el cas dels centres concertats amb elevada complexitat són més limitades).

Convé tenir present que les polítiques d'escolarització equilibrada de l'alumnat impulsades arran del desplegament del Decret 11/2021, elaborat en el marc del Pacte contra la segregació escolar de Catalunya, han de promoure una major equiparació de la presència d'alumnat amb necessitats educatives específiques en els centres del Servei d'Educació de Catalunya d'una mateixa zona.

La manca de desplegament reglamentari de les zones educatives, previst a la LEC (art. 176), pel que fa a les funcions de coordinació de les actuacions i dels recursos humans i econòmics en el sistema educatiu, és un fre en la millora del treball integrat amb l'entorn.

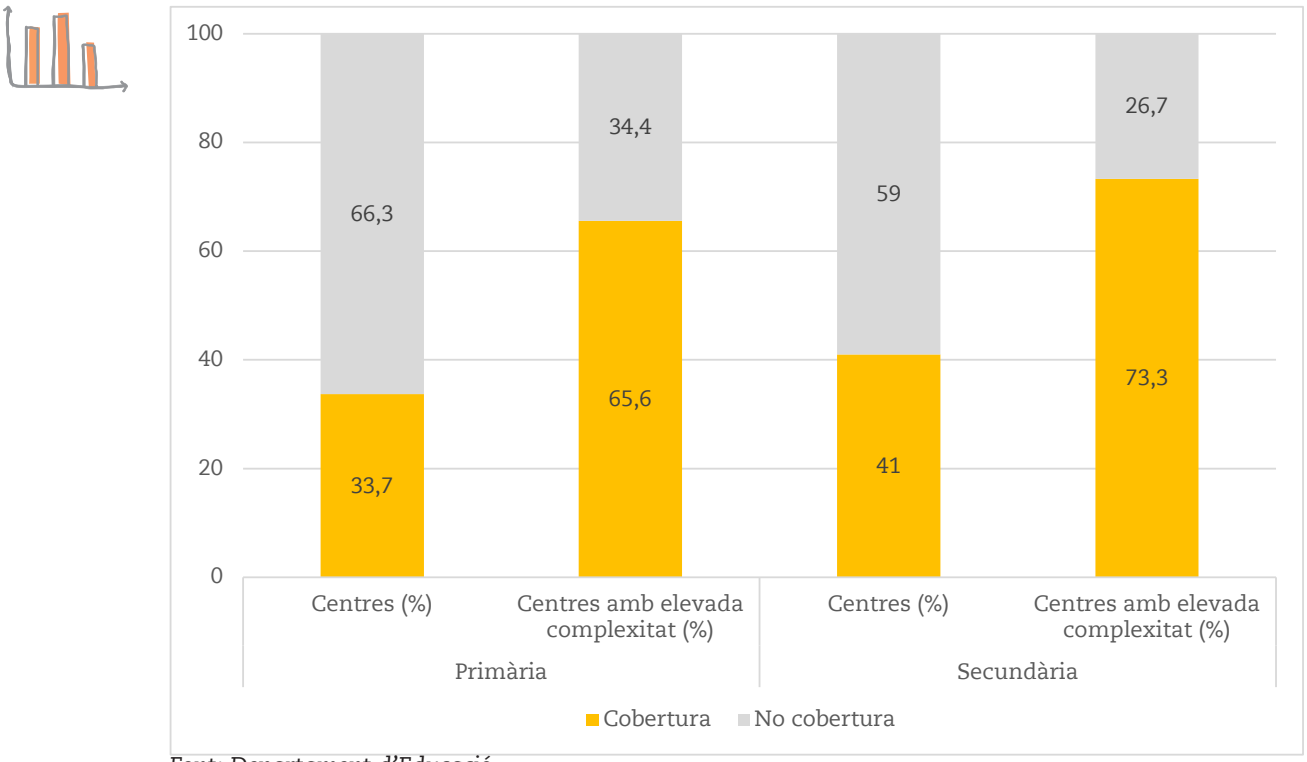
Aquestes mancances de coordinació també es produeixen amb altres serveis externs educatius i de salut per atendre la diversitat, com ara els CDIAP i els CSMIJ. La insuficiència de recursos i els dèficits de dedicació horària per al treball en xarxa dificulten una coordinació efectiva i de qualitat dels centres amb els serveis externs.

En aquest sentit, és especialment destacable que no s'aprofiti suficientment el treball en xarxa amb els serveis d'intervenció socioeducativa per garantir un

millor acompanyament de l'alumnat socialment desfavorit amb més dificultats de vinculació amb els centres escolars i amb més mancances socioeducatives, tenint present que molts dels alumnes dels centres amb elevada complexitat són usuaris fora de l'horari escolar de serveis i programes d'acompanyament socioeducatiu.

Els dèficits de cobertura dels plans educatius d'entorn al conjunt de centres amb elevada complexitat són un obstacle a l'hora de promoure el treball en xarxa en l'àmbit educatiu. Aquests plans, implantats en la majoria dels barris socialment desfavorits de Catalunya i amb actuacions que tenen com a objectiu donar respostes integrades i comunitàries a necessitats educatives de l'alumnat escolaritzat, encara no estan presents en més d'una quarta part dels centres amb elevada complexitat, malgrat que en els darrers anys s'ha anat incrementant el nombre de plans (135 plans distribuïts en 117 municipis el curs 2021/2022) i se n'ha millorat la dotació (a través del PMOE, per exemple). En el cas dels centres de primària amb elevada complexitat, la cobertura és del 65,6%, mentre que en el cas de secundària és del 73,3% (vegeu el gràfic 12).

Gràfic 12. Cobertura dels plans educatius d'entorn a Catalunya en funció del nivell de complexitat dels centres de primària i secundària (2021/2022)



Font: Departament d'Educació.

8.2. Propostes d'actuació

8.2.1. Plantilles competents per atendre la complexitat

Programa específic de formació i acompanyament per als equips educatius de centres amb elevada complexitat

Davant dels dèficits de formació del professorat als centres amb elevada complexitat, es proposa crear un programa de formació per centre per al conjunt de l'equip educatiu, no per a determinats professionals en concret, que contribueixi a la capacitació i a la millora de les competències de la seva plantilla i també a la transformació i consolidació del projecte educatiu del centre en aquells aspectes que calgui reforçar o modificar, i que contribueixi també al foment del treball compartit de l'equip educatiu.

Aquest programa de formació i acompanyament podria ser similar al que ja reben els equips educatius dels centres que participen en el projecte Magnet, i que és valorat de manera positiva per les direccions.

Aquesta formació ha de capacitar l'equip educatiu, entre altres aspectes, per gestionar la diversitat i acompanyar l'alumnat i les seves famílies des d'un punt de vista emocional. Entre les competències necessàries de la plantilla dels centres amb elevada complexitat hi ha:

- La personalització dels aprenentatges: adaptació del currículum a les necessitats de cada alumne i a les diferents capacitats i ritmes del grup classe.

- La resolució de conflictes, l'educació emocional, la mediació, l'empoderament de l'alumnat, etc. des d'un enfocament de pedagogia sistèmica.

- L'articulació del treball amb les famílies.

- El treball en equip, la capacitat de cooperar i col·laborar amb altres per establir processos de millora en l'alumnat i el centre, aprendre a compartir objectius comuns amb l'equip educatiu i a escoltar i valorar les diferents idees i experiències.

Aquesta formació s'ha de desenvolupar dins de l'horari laboral.

Creació d'una inspecció especialitzada (o especialització de la Inspecció) per acompanyar el programa de formació i acompanyament

Per a la consolidació i millora dels projectes educatius de centre, es planteja la conveniència de garantir un acompanyament especialitzat per part d'inspectors especialitzats en la gestió de centres amb elevada complexitat.

Adequació de la formació inicial i contínua i dels sistemes d'oposició a la realitat dels centres de màxima complexitat

Davant la manca de preparació de les persones que es graduen en ciències de l'educació, es proposa aproximar la formació inicial del professorat a la realitat dels centres amb elevada complexitat, amb la possibilitat de desenvolupar pràctiques d'estudiants en centres de màxima complexitat o d'incorporar formació específica en competències professionals necessàries per treballar en centres de màxima complexitat.

Aquesta formació també es pot incorporar a la formació contínua del professorat, en especial del professorat de la borsa.

També es proposa adequar l'accés a la funció pública a la realitat d'aquests centres. Un indicador de la manca d'adequació és que hi ha personal interí reclamat per les direccions dels centres amb elevada complexitat any rere any que no aproven els sistemes d'oposició per accedir a la funció pública.

Programa de formació específic per a direccions de centres amb elevada complexitat

Aquest programa ha de centrar-se en les competències clau que han de disposar els membres dels equips directius de centres amb elevada complexitat, i més concretament en:

- Formació en el treball en equip i en la gestió d'equips, amb un bon coneixement de les persones que l'integren i de les seves capacitats i potencialitats, capacitat de promoure i generar la participació, la col·laboració i la motivació, capacitat d'escolta, reconeixement de l'altre, empatia, tracte amb les persones, etc.

- Formació en lideratge educatiu distribuït, capacitat de construir consensos, de delegar responsabilitats, etc.

- Formació en planificació i organització, capacitat de gestionar, promoure i implementar canvis en els processos, les metodologies i les estratègies per adaptar-se als canvis de l'entorn i a les circumstàncies, capacitat de reaccionar amb flexibilitat i adaptació davant d'imprevistos i obstacles, etc.

- Formació en comunicació.

- Formació en resolució de problemes.

- Formació en treball en xarxa i en la relació amb l'entorn, capacitat de coordinar-se amb altres serveis i entitats socials, sanitàries i educatives de l'entorn per establir processos de millora compartits.

- Formació en lideratge de grups, entrenament i gestió de persones.

- Formació en la transformació educativa del centre, pensament estratègic i orientat a l'acció per dessegregar i per crear de centres de màximes oportunitats.

- Formació en selecció de personal, elaboració d'entrevistes, detecció d'habilitats i aptituds, i drets laborals.

Aquesta formació ha de servir alhora per promoure l'intercanvi i el treball en xarxa amb la resta de direccions de l'entorn i de centres amb característiques similars.

Configuració de plantilles més multidisciplinàries amb la provisió de professionals actualment "absents"

Per tenir plantilles competents, cal incorporar en els equips educatius dels centres amb elevada complexitat altres professionals, més enllà dels tècnics d'integració social o dels promotors escolars, que garanteixin l'atenció de les necessitats educatives específiques de l'alumnat i la cobertura d'altres necessitats organitzatives dels centres.

Les plantilles als centres amb una elevada complexitat educativa han de ser més multidisciplinàries, amb assignacions de professionals de l'àmbit educatiu, com ara dinamitzadors socials (per als patis, per exemple); de l'àmbit social, com ara educadors socials i treballadors socials, i de l'àmbit de la salut, com ara psicòlegs, logopedes i personal infermer, per atendre les necessitats existents. S'haurien de tenir en compte els sistemes de provisió i la pertinença al Departament d'Educació de tots els agents per evitar incongruències i tensions relacionades amb les condicions laborals. També es proposa assignar psicopedagogs propis als centres, més enllà de les hores dels EAP.

En algunes ocasions, alguns d'aquests perfils professionals ja estan disponibles com a recursos externs als centres, en hores puntuals, o també com a recursos propis en el cas dels instituts, encara que sigui a temps parcial, però no a les escoles.

Alhora, cal tenir present que hi ha persones de l'equip directiu destinades quasi íntegrament a la gestió econòmica i administrativa del centre. Per aquest motiu, es proposa l'assignació de gestors econòmics i de projectes (projectes PROA, PMOE, projectes europeus, etc.) i també d'auxiliars administratius no compartits amb altres centres.

Als centres concertats s'ha d'articular aquesta previsió a través dels contractes programa.

Establiment de perfils específics per als centres concertats

El Decret 39/2014, de 25 de març, pel qual es regulen els procediments per definir el perfil i la provisió dels llocs de treball docents, classifica els llocs de treball docents en llocs ordinaris, específics o de responsabilitat especial (art. 3). Per als centres amb elevada complexitat, els llocs de treball específics, amb un perfil propi amb característiques i funcions específiques, tenen una importància fonamental.

Per als centres públics, en el cas dels llocs de treball específics amb perfil professional, hi ha els llocs d'atenció a la diversitat. I en el cas dels llocs de treball específics que tenen un caràcter temporal, que responen a necessitats conjunturals lligades a l'atenció temporal d'alumnes amb necessitats educatives específiques, hi ha aules d'acollida, llocs de suports intensius a l'escola inclusiva (SIEI), llocs de suports intensius a l'audició i el llenguatge (SIAL), llocs de suports intensius a l'audició i el llenguatge que requereixen el coneixement del llenguatge de signes, llocs d'aules integrals de suport (AIS), entre d'altres.

Per als centres concertats amb elevada complexitat, però, si bé poden tenir assignades aules d'acollida o SIEI, no s'han definit perfils específics que contribueixin a atendre la complexitat socioeducativa del centre. Es proposa, doncs, establir aquests perfils específics per adequar les plantilles de personal docent a la realitat educativa que han d'atendre. Atesa l'autonomia organitzativa de què disposen els centres concertats, aquesta mesura s'hauria de vehicular a través dels contractes programa.

8.2.2. Equips educatius estables i cohesionats

Incorporació del personal d'atenció educativa com a part de la plantilla dels centres públics i concertats

Els equips educatius dels centres amb elevada complexitat estan integrats per personal docent i també per personal d'atenció educativa.

En el cas dels centres públics, la Resolució per la qual es fixen els criteris generals i el procediment per a la confecció de les plantilles de professorat de les escoles per al curs 2022/2023 i la Resolució per la qual es fixen els criteris generals i el procediment per confeccionar les plantilles de professorat dels instituts per al curs 2022/2023 no regulen les dotacions del personal d'atenció educativa, com si aquest no formés part de la plantilla dels centres públics. Aquesta mateixa situació es reprodueix sovint en l'organització interna dels centres, en què el personal d'atenció educativa ocupa una posició subalterna i no integrada al claustre de professorat.

Per aquest motiu, es proposa incorporar plenament el personal d'atenció educativa a la dotació estructural dels centres, de manera que pugui regular-se per la resolució de plantilles.

En el cas dels centres amb elevada complexitat, també cal incorporar com a dotació estructural del centre la dedicació horària destinada als EAP i a altres serveis educatius.

En el cas dels centres concertats amb elevada complexitat, cal establir la manera d'incorporar en el concert o a través de contractes programa la dotació de personal d'atenció educativa i del personal docent de suport.

Establiment d'un sistema d'incentius no econòmics orientat a la retenció i l'estabilització de la plantilla dels centres amb elevada complexitat

Tal com s'ha dit, no hi ha un sistema d'incentius per exercir la funció docent als centres amb elevada complexitat, més enllà de fer que la docència en aquests centres sigui un mèrit (o un trampolí) per accedir posteriorment a altres centres. Els centres amb elevada complexitat tenen menys capacitat d'atracció dels professionals més qualificats perquè les condicions que ofereixen són més dures. El professorat amb més experiència i qualificació tendeix a accedir a places en centres amb menys complexitat.

El procediment de promoció docent per estadis, que estableix la promoció retributiva dels funcionaris docents (Ordre ENS/330/2014, de 6 de novembre), no té en compte l'exercici de la professió en centres amb elevada complexitat.

Es poden distingir incentius econòmics (augment salarial, complement de destinació, cancel·lació de préstecs d'estudis, etc.) i no econòmics (millors condicions de treball, progressió en la carrera docent, etc.).

Es proposa la creació d'un sistema d'incentius, que no sigui únicament de caràcter econòmic, i menys encara si es consolida malgrat que el professorat marxi del centre. Els estadis de promoció docent no són adequats per a aquest objectiu perquè es consoliden amb el temps i no estan vinculats a l'exercici concret en el present. Si es marxa del centre de màxima complexitat es mantenen.

L'incentiu econòmic genera un efecte demanda d'aquests centres, però no necessàriament que la demanda sigui de professionals més motivats i més preparats. Aquest sistema ha d'ajudar a atraure, promoure i retenir talent i motivació i a consolidar i estabilitzar els equips, més que no pas atraure professorat, i ha de revertir en el centre, no només en el professional.

La inestabilitat de les plantilles dels centres amb elevada complexitat no està provocada pel sistema de provisió (concursos de trasllats, etc.), sinó perquè les condicions de treball no són adequades per gestionar la complexitat dels centres, i el professorat en vol marxar.

Aquest sistema d'incentius pot consistir en:

- Donar prioritat per a l'accés a la formació contínua.

- Donar facilitats per participar en projectes de recerca, facilitats a l'estudi, etc.

- Garantir l'accés a projectes d'innovació.

- Millorar les condicions de treball en què el professorat desenvolupa la seva feina als centres amb elevada complexitat, com ara la reducció de les ràtios, l'increment de les hores de coordinació, la consolidació dels projectes educatius dels centres, etc.

- Incrementar el complement específic, tal com permet l'Estatut bàsic de l'empleat públic.

En el cas dels centres concertats, aquestes millores s'han d'incloure al concert educatiu o al contracte programa.

Als centres públics, també es proposa crear un incentiu vinculat a l'exercici de la funció docent a centres amb elevada complexitat per accedir a oposicions o a la promoció interna, tenint present que el professorat a aquests centres té pitjors condicions per compaginar la docència amb l'estudi.

Per augmentar les hores de coordinació i destensar la càrrega docent, es proposa reduir una hora de la càrrega lectiva el professorat de centres amb elevada complexitat i establir una hora de coordinació de permanència obligada al centre. Aquesta mesura atrauria els professionals més motivats i alhora evitaria l'abús del voluntarisme als centres.

Consolidació dels projectes educatius dels centres amb elevada complexitat (com a principal incentiu i com a millora de la qualitat de l'atenció educativa)

El professorat tendeix a quedar-se en els centres on es troba bé desenvolupant la seva funció docent, on troba un equip educatiu cohesionat, on hi ha un bon clima laboral, on la direcció exerceix un lideratge positiu i on hi ha un projecte educatiu engrescador i innovador.

El projecte educatiu de centre és fonamental per entendre la seva capacitat d'atracció i retenció del talent. Els centres amb projectes educatius potents generen més sentiment de pertinença per part del professorat.

Per comprovar que aquesta consolidació dels projectes educatius dels centres amb elevada complexitat es produeix, s'hauria de fer periòdicament una avaluació específica per centre (psicosocial, etc.).

El Departament d'Educació hauria d'explorar i promoure altres sistemes de funció directiva més col·legiats o col·lectius que ajudin a forjar projectes més compartits, democràtics i justos i que ajudin a quedar-se de manera sostinguda als centres amb elevada complexitat, i que al mateix temps evitin l'efecte de saturació dels directius que exerceixen càrrecs de caràcter unipersonal.

Reducció de ràtios i instauració de la codocència (com a incentiu i com a millora de la qualitat de l'atenció educativa)

Per millorar les condicions en què el professorat desenvolupa la seva tasca docent, es proposa abaixar les ràtios als centres de màxima complexitat i, principalment, promoure la codocència. La reducció de ràtios a P3 impulsada pel Departament d'Educació el curs 2022/2023 va en aquesta direcció, tot i que no discrimina positivament els centres amb elevada complexitat.

L'establiment de dues dotacions de personal docent o d'atenció educativa a l'aula en centres amb elevada complexitat permetria millorar l'atenció de la diversitat del centre i atendre millor i de manera més inclusiva les necessitats educatives de l'alumnat.

Increment de les hores de coordinació i de tutoria per part del professorat i de les hores de lideratge pedagògic per part de les direccions (com a incentiu i com a millora de la qualitat de l'atenció educativa)

El professorat dels centres amb elevada complexitat hauria de tenir un horari diferenciat per disposar de més temps per a les coordinacions internes i externes. El professorat destina moltes hores a l'activitat lectiva i a atendre situacions quotidianes sobrevingudes i no hi ha temps suficient per treballar amb l'equip educatiu i consolidar el projecte educatiu de centre.

Per reduir la mobilitat del professorat, els professionals dels centres amb elevada complexitat han de poder treballar amb més temps per fer les tutories i per dedicar-se a cada alumne, per coordinar-se amb la resta de professionals del centre o externs, per compartir experiències i per treballar en equip.

Es proposa reduir l'horari lectiu del professorat per incrementar les hores de coordinació i tutoria. La reducció horària d'una hora lectiva implementada a partir de gener de 2023 va en aquesta direcció, tot i que només es fa al sector públic i no discrimina positivament els centres públics amb elevada complexitat.

Així mateix, les direccions destinen molt temps a atendre les necessitats administratives dels centres i menys temps del que és necessari al lideratge pedagògic del centre.

Aquestes mesures han d'incorporar-se a les previsions dels contractes programa en els centres concertats.

Modificació del mèrit per haver exercit la docència en centres públics amb elevada complexitat

Cal corregir els efectes no desitjats d'alguns dels criteris de selecció actuals que actuen en sentit invers al que està dissenyat, com per exemple la valoració del temps destinat a un centre de màxima complexitat, que opera més com a plataforma per escollir nou centre que com a incentiu de retenció.

Es proposa que mitjançant la negociació col·lectiva s'analitzi aquesta situació i la manera de corregir-la.

Inspecció de la política de gestió de personal dels centres públics

La capacitat de les direccions per seleccionar personal docent en el sector públic ha pogut generar situacions d'arbitrarietat a l'hora de determinar qui roman en el centre i qui no, o qui és seleccionat i qui no. Per evitar possibles pràctiques irregulars o no prou justificades, es proposa garantir la supervisió de les polítiques de gestió de personal per part de les direccions dels centres i, si escau, modificar la provisió de llocs de treball per incorporar sistemes que contribueixin a prevenir pràctiques irregulars i a garantir el control democràtic de la gestió del personal dels centres públics.

Promoció i finançament de plans d'acollida per al personal docent, d'atenció educativa o d'administració i serveis dels centres amb elevada complexitat

Atesa l'elevada mobilitat de professorat en els centres amb elevada complexitat, es proposa l'elaboració d'un pla d'acollida basat en:

- Formació interna del professorat en el moment de l'entrada.

- Mentoria dels companys per al professorat nou, acompanyament al llarg del curs.

- Avaluació per analitzar les actuacions que contribueixen a integrar el personal docent de nova incorporació a l'equip educatiu i al projecte educatiu de centre i les situacions que poden generar efectes negatius.

- Garantia de les condicions adients per desenvolupar la tasca docent.

Cal dotar d'hores els centres amb elevada complexitat per poder formar el professorat que s'hi inicií.

Configuració de projectes de direcció als centres públics com a pla estratègic per a la dessegregació dels centres i per a l'atracció de talent

Els projectes de direcció són determinants per a la consolidació del projecte educatiu de centre. La selecció del projecte de direcció és important, no és un pur tràmit administratiu, i ha de configurar-se com a pla estratègic per reflotar i dessegregar els centres.

Els projectes de direcció dels centres públics amb elevada complexitat han de ser compartits amb el personal docent i han de crear unes condicions favorables perquè el professorat vulgui desenvolupar la seva funció docent al centre.

La direcció s'ha de basar en un estil de lideratge participatiu i distribuït.

Flexibilització dels criteris per proposar la continuïtat de personal docent interí per als centres públics amb elevada complexitat

El Decret 39/2014, de 25 de març, pel qual es regulen els procediments per definir el perfil i la provisió dels llocs de treball docents, estableix que els directors dels centres educatius públics poden proposar, com a continuïtat o nova incorporació, en vacant de plantilla per a llocs de treball específics i, en el cas de centres de màxima complexitat, també per a llocs ordinaris de personal docent, el nomenament del personal interí que reuneixin els requisits exigits a la plantilla docent i tinguin acreditada una experiència mínima docent de dotze mesos en centres educatius públics (art. 27).

La Resolució EDU/1852/2021, d'11 de juny, per la qual s'estableixen els criteris per a la utilització del procediment de selecció de candidats per part de les direccions dels centres, el procediment telemàtic per a la comunicació de llocs vacants o substitucions i la selecció de personal interí docent, i el barem de valoració dels mèrits, també estableix com a criteri per a la utilització del procediment de selecció de candidats per part de les direccions dels centres i la

selecció de personal interí que, en cas de vacant, les persones candidates han d'acreditar haver prestat serveis un mínim de dotze mesos.

En algunes ocasions, hi ha personal docent interí que ha ocupat llocs de treball en centres de màxima complexitat amb una bona valoració per part de la direcció i que no pot ser reclamat amb proposta de continuïtat perquè no reuneix exactament els requisits d'especialitat docent i d'idoneïtat referits a titulació, formació o experiència docent, o perquè tampoc no compleix, encara que sigui per poc temps, el període mínim de dotze mesos (casos de docents que s'incorporen a partir de l'1 de setembre, per exemple, i no poden ser reclamats per al curs següent).

Tractament específic dels centres públics de màxima complexitat en el concurs de trasllat

En el concurs de trasllats, la direcció del centre pot sol·licitar la congelació de vacants, perquè no puguin ser ocupades, sempre que hi hagi circumstàncies excepcionals que ho aconsellin i es respectin els criteris bàsics del concurs de trasllats.

Es proposa estudiar mesures per limitar progressivament l'efecte cíclic de la conformació de les plantilles, per l'efecte del concurs general de trasllats, especialment en el cas dels centres amb elevada complexitat.

Reducció del personal interí a través de la convocatòria d'oposicions

Es proposa reduir el percentatge de personal interí a fi de limitar la dualització en les condicions de treball, especialment en l'accés als llocs de treball.

8.2.3. Dotacions de professionals suficients per atendre la complexitat

Increment de la dotació de personal d'atenció educativa al sector públic

D'acord amb els criteris aprovats pel Departament d'Educació el mes de maig de 2017, es garanteix un tècnic d'integració social per cada escola de màxima complexitat de dues línies o més i també per cada institut de màxima complexitat. Posteriorment, el Departament d'Educació va incrementar aquesta dotació, amb una cobertura més gran per als centres amb elevada complexitat. Els centres d'alta complexitat, però, no tenen garantida aquesta provisió, tot i tenir una concentració elevada d'alumnat socialment desfavorit.

El desplegament del Projecte de promoció escolar del poble gitano s'estableix d'acord amb els serveis territorials tenint en compte els centres i les zones amb més concentració de comunitat gitana. Hi ha centres amb elevada complexitat

que, tot i tenir presència d'alumnat d'aquesta comunitat, tampoc no tenen garantida la dotació dels promotors escolars.

Es proposa incrementar la dotació de tècnics d'integració social i afegir altres perfils com ara educadors socials, psicòlegs o psicopedagogs.

Establiment de criteris objectius per a la provisió de personal d'atenció educativa per atendre l'alumnat amb necessitats educatives específiques

El Departament d'Educació ha de publicar els criteris objectius que regeixin la provisió de les mesures i els suports addicionals per atendre l'alumnat amb necessitats educatives especials i l'alumnat amb necessitats educatives específiques derivades de situacions socioeconòmiques. Aquests criteris han de ser equivalents per als centres que integren el Servei d'Educació de Catalunya.

Per a l'establiment dels criteris objectius, s'ha de tenir en compte el nombre o la proporció d'alumnat amb necessitats educatives específiques i els informes de l'EAP.

Establiment de contractes programa per dotar de més recursos els centres amb elevada complexitat

El sistema d'assignació pressupostària per donar resposta a l'infrafinançament dels centres es podria fer a partir dels contractes programa, tant amb centres públics com amb centres concertats, que han d'anar acompanyats indefectiblement d'una millora dels instruments de control sobre el compliment de les condicions que estableix el contracte programa, i també d'una millora dels instruments d'escolarització equilibrada d'alumnat.

La LEC estableix que els recursos addicionals s'assignaran per centres educatius d'acord amb els contractes programa (art. 48.5, 201.2 i 205.9). Actualment, els contractes programa no s'han desplegat amb aquest supòsit, tampoc en el cas dels centres amb elevada complexitat.

Caldria establir un sistema d'aplicació gradual i progressiva, que incideixi en la lluita contra la segregació escolar i que comenci per afavorir les condicions de gratuïtat entre els alumnes, els centres i els entorns amb més complexitat, i que progressivament s'estengués al conjunt del sistema educatiu, en funció de les disponibilitats pressupostàries.

Aquest sistema d'aplicació gradual podria combinar, en primer lloc, una millora inicial del finançament als centres amb més complexitat, a mode de sistema de compensació, amb l'objectiu de garantir projectes educatius amb nivells de

despesa equivalents als centres amb menys complexitat; en segon lloc, una millora inicial del finançament focalitzat en l'alumnat socialment desfavorit, independentment del centre on estigui escolaritzat, amb l'objectiu de garantir-ne l'escolarització en condicions d'igualtat d'oportunitats amb qualsevol dels centres que integren el Servei d'Educació de Catalunya; i, finalment, una millora inicial del finançament dels centres dels territoris amb elevada segregació escolar, amb l'objectiu de suprimir les barreres econòmiques als centres que en formen part i d'orientar aquesta inversió en la reducció dels desequilibris.

No linealitat en la dotació de les plantilles dels centres concertats i graduació en funció de la complexitat

L'increment de la dotació de personal d'atenció educativa i l'establiment dels contractes programa també ha d'afectar el sector concertat.

En el cas dels centres concertats, la dotació de personal docent és lineal, en funció del nombre d'alumnat i del nombre de grups, sense tenir en compte el nivell de complexitat del centre. Es proposa que el Departament d'Educació utilitzi la classificació de complexitat dels centres concertats per determinar les dotacions de personal docent, com es fa en el cas del sector públic. Aquesta dotació als centres concertats amb elevada complexitat hauria de ser anàloga a la dels centres públics.

En el cas dels centres concertats, s'ha previst recentment la provisió de la figura del tècnic d'integració social, tot i que es fa a través d'una convocatòria de subvenció per a la contractació amb un import molt reduït. En general, l'import de les subvencions per a la contractació de personal d'atenció educativa (vetlladors, etc.) i per al finançament addicional dels centres concertats per atendre la diversitat d'alumnat és molt baix, sense que, a efectes pràctics, es graduï la dotació de recursos en funció de la complexitat dels centres. La millora del finançament dels centres concertats per a la contractació de tècnics d'integració social o altres perfils de personal d'atenció educativa s'ha de vehicular a través dels contractes programa.

Cal estendre la provisió dels tècnics d'integració social i dels educadors socials als centres concertats amb elevada complexitat de manera anàloga a la del sector públic.

La millora del finançament dels centres concertats amb elevada complexitat també pot passar per l'adequació del mòdul de despeses de funcionament del concert (encara que sigui a través dels contractes programa) i l'adequació de la dotació de personal per a l'atenció a la diversitat als resultats de l'estudi del cost de plaça escolar elaborat en el marc del Pacte contra la segregació escolar (Síndic de Greuges, 2020).

Homologació de les condicions de treball dels centres amb elevada complexitat

La LEC preveu l'homologació retributiva i de condicions de treball del professorat dels centres que presten el Servei d'Educació de Catalunya (disposició transitòria segona). Els centres amb elevada complexitat, siguin de titularitat pública o privada, que tendeixen a tenir necessitats socioeducatives semblants i que depenen de manera més determinant de la dotació de plantilles per garantir l'atenció a la diversitat haurien de tenir les mateixes condicions per al personal que hi treballa.

En el cas dels centres concertats, es proposa igualar la plantilla amb el sector públic i homologar la càrrega lectiva en el cas dels centres de màxima complexitat, mitjançant els contractes programa.

Actualització de la classificació de complexitat dels centres i ús d'aquesta classificació per a la distribució de personal docent i de suport també dels centres concertats

El Decret 39/2014, de 25 de març, pel qual es regulen els procediments per definir el perfil i la provisió dels llocs de treball docents, estableix que la dotació de plantilles està condicionada per la classificació dels centres educatius públics que ha de fer el Departament d'Educació, en aplicació de criteris objectius i mesurables (disposicions addicionals primera i segona).

La composició social dels centres pot variar de manera significativa en poc temps per diferents circumstàncies: per alguna situació externa sobrevinguda, com en el cas de la pandèmia, que ha incrementat la complexitat dels centres per efecte de la crisi econòmica, o per la mateixa tendència del centre pel que fa al seu comportament de la demanda en el procés d'admissió. Hi ha centres que tendeixen a homogeneïtzar cada cop més la seva composició social amb alumnat socialment desfavorit. Això pot comportar que la classificació de centres que s'estigui aplicant no reflecteixi la realitat del centre en el present.

Fins ara, la classificació de centres s'ha actualitzat cada tres o quatre anys (2014, 2017, 2020/2021) i es proposa que s'actualitzi amb una freqüència menor, com de fet ja ha fet enguany el Consell Superior d'Avaluació del Sistema Educatiu. En tot cas, els centres que considerin que la seva situació s'ha vist alterada haurien de poder sol·licitar una avaluació sense esperar la nova classificació.

Així mateix, la classificació de complexitat dels centres, que ja incorpora també els centres concertats, hauria d'articular la dotació de personal docent i d'atenció educativa als centres d'aquesta titularitat, de manera

anàloga a la dels centres públics (adaptant la durada de les previsions, si escau, a la dels concerts educatius). Actualment, la determinació del nivell de complexitat dels centres concertats no té pràcticament efectes pel que fa a la dotació i distribució del personal entre centres.

Bossa de recursos extraordinària per garantir dotacions més enllà de la regulació actual de plantilles als centres públics en funció dels resultats acadèmics, de la mobilitat de l'alumnat o d'altres criteris objectivables

Els centres amb elevada complexitat tenen necessitats diferenciades de personal docent i d'atenció educativa, i aquestes diferències no queden reflectides necessàriament ni en la regulació anual de les plantilles ni en la plantilla que els correspon pel nivell de complexitat del centre.

Hi ha centres amb elevada complexitat que tenen una incidència especial de la matrícula viva, de l'absentisme escolar o de l'abandonament educatiu prematur per part del seu alumnat, o que obtenen resultats més negatius en les proves de competències bàsiques, per exemple.

En aquest sentit, es proposa crear una bossa de recursos addicionals que els serveis territorials puguin proporcionar de manera flexible segons les necessitats dels centres, sense necessitat de la regulació plantilles. Aquesta proposta podria quedar solucionada amb el desplegament dels contractes programa.

Establiment de criteris de graduació de la dotació de recursos relacionats amb la complexitat de l'entorn del centre

La complexitat del centre ve determinada per la composició social del seu alumnat i de les famílies, d'acord amb la classificació elaborada pel Departament d'Educació, que utilitza indicadors relacionats amb la presència de necessitats educatives específiques, amb el nivell d'instrucció i ocupacional dels progenitors, etc. per determinar el nivell de complexitat de cada centre, però també pot venir determinada, encara que sigui parcialment, per les característiques de l'entorn on s'ubica.

Des d'aquesta perspectiva, la complexitat del centre no hauria de ser l'únic element que ajudés a graduar la provisió de personal als centres, sinó que hi podrien haver dotacions condicionades per les característiques de l'entorn. Els centres d'entorns socialment desfavorits haurien de tenir més recursos de suport que els centres d'entorns socialment afavorits, especificats en el contracte programa de cada centre.

Publicació de criteris per a les dotacions de les aules d'acollida i increment de la cobertura

La resolució anual que regula la dotació de plantilles als centres públics preveu una assignació per atendre l'aula d'acollida en funció del nombre d'alumnes nouvinguts que s'hagin incorporat al sistema educatiu a Catalunya, sense precisar en la mateixa resolució del càlcul de les plantilles quins són els criteris objectius per a aquesta assignació. Aquesta dotació depèn principalment, en tot cas, de l'alumnat nouvingut des de 3r de primària.

Es proposa que l'accés a les aules d'acollida es faci a partir de 1r d'educació primària, i que els centres públics i privats concertats que escolaritzin alumnes amb necessitats educatives específiques que no coneguin la llengua vehicular dels aprenentatges en els ensenyaments de primària puguin accedir a una aula d'acollida.

Les absències de llarga durada d'alumnat durant el curs, cada cop més abundants i llargues, i el temps que apunten els experts que es necessita per adquirir una nova llengua per usar-la com a eina d'aprenentatge (sobretot en entorns en què la llengua d'aprenentatge és poc present) s'haurien de tenir en compte a l'hora de definir el període per deixar de considerar un alumne beneficiari del recurs. També s'hauria de tenir en compte el nivell d'escolarització de l'alumne al país d'origen i d'alfabetització en la seva primera llengua.

També es proposa que, en l'educació secundària obligatòria (ESO), es garanteixi la dotació d'aules d'acollida des de l'inici de curs escolar, d'acord amb una projecció de l'alumnat escolaritzat que tindrà aquesta necessitat de suport educatiu al conjunt de l'etapa educativa (des de 1r fins a 4t). Per fer aquesta projecció, en el cas de l'alumnat que s'escolaritza a primer d'ESO, i en el cas que el centre no disposi d'educació primària, l'Administració educativa pot tenir en compte l'alumnat que estava escolaritzat en aquest nivell el curs anterior (es fa un càlcul definitiu a partir de l'alumnat que es matricula finalment al centre).

Diligència en la provisió dels recursos als centres per a la gestió de la complexitat educativa

L'Administració educativa ha de dotar els centres públics i els centres privats concertats dels recursos suficients i adequats per atendre l'alumnat amb necessitats educatives específiques, i assignar mesures i suports addicionals quan el nombre d'aquest alumnat en un grup o centre sigui significatiu, d'acord amb les previsions del Decret 150/2017.

L'assignació de mesures i suports addicionals per atendre l'alumnat amb necessitats educatives especials i l'alumnat amb necessitats educatives específiques derivades de situacions socioeconòmiques s'hauria de fer abans de l'inici de curs escolar, tant per a l'alumnat matriculat en el període ordinari com per a l'alumnat matriculat fora de termini però abans de l'inici del curs escolar.

Per a l'alumnat que s'incorpora als centres al llarg del curs, la provisió dels recursos als centres s'hauria de fer de manera immediata, abans de deu dies naturals des del moment de la matrícula al centre.

Cal anticipar al màxim els recursos necessaris per als centres incorporant factors més predictius, especialment els recursos que tenen un caràcter conjuntural però que són fonamentals en entorns complexos, com ara les aules d'acollida o els SIEI.

Tractament específic als centres amb elevada complexitat en la provisió de personal docent i de suport en els ensenyaments secundaris postobligatoris

La provisió de personal d'atenció educativa (TIS, educadors socials, etc.) als instituts públics se centra sobretot en l'atenció de l'alumnat dels ensenyaments secundaris obligatoris, mentre que, atesa la seva insuficiència, l'atenció de l'alumnat escolaritzat als ensenyaments secundaris postobligatoris queda menys garantida.

L'increment de la dotació de personal d'atenció educativa als centres amb elevada complexitat ha de servir, també, per donar cobertura a les necessitats de l'alumnat de batxillerat o de cicles formatius de grau mitjà.

Als centres privats concertats s'ha de fer la dotació de manera anàloga.

8.2.4. Treball integrat amb l'entorn

Constitució d'una xarxa de centres amb elevada complexitat

Els centres amb elevada complexitat han de poder compartir experiències, bones pràctiques i informació amb altres centres de les mateixes característiques, amb l'objectiu de millorar i consolidar els projectes educatius de centre.

En aquesta línia, es proposa la constitució d'una xarxa de centres amb elevada complexitat que ajudi a articular i a coordinar, a partir de les demandes i les necessitats expressades pels mateixos centres (i respectant les seves titularitats), un treball compartit entre equips educatius d'aquesta tipologia de centre.

Desplegament de les zones educatives

La gestió del personal del sistema educatiu als centres públics està fortament centralitzada, tot i l'augment de la capacitat de les direccions de seleccionar les plantilles dels centres. La desconcentració de la presa de decisions a escala local, amb el desplegament del preveu la LEC en relació amb les zones educatives (art. 176), permetria fer una gestió de personal més adequada a la realitat de cada centre, establir economies d'escala i compartir recursos entre centres.

Cal tenir present que la màxima complexitat no respon a les mateixes característiques a tots els centres que tenen aquesta consideració, com tampoc no són iguals les necessitats de l'alumnat en cada centre. Les necessitats derivades de l'entorn on s'ubica el centre també són diferents. Desplegar les zones educatives i desconcentrar la gestió de personal dels centres públics a aquestes zones permetria adequar la provisió de personal a les necessitats reals de cada centre i valorar el seu entorn.

Cobertura dels plans educatius d'entorn al conjunt de centres amb elevada complexitat

Cal desplegar per a tots els centres amb elevada complexitat, i en especial els centres de molt alta complexitat, conjuntament amb els ajuntaments dels diferents municipis afectats, plans educatius d'entorn adreçats a enfortir la vinculació dels centres amb l'entorn i el suport dels agents educatius del territori a la tasca d'aquests centres.

Cal establir una continuïtat educativa entre els àmbits formal, no formal i informal, i també un treball en xarxa sòlid i permanent entre tots els agents implicats, amb el lideratge compartit del Departament d'Educació (serveis educatius i inspecció) i els ajuntaments.

Conversió dels EAP com a agents de transformació del sistema educatiu inclusiu i millora de la dotació per garantir l'acompanyament de l'alumnat, les famílies i els professionals al llarg de l'escolaritat

Es proposa redefinir el paper dels EAP i els equips de suport psicopedagògic com a instruments clau de transformació del sistema educatiu, per avançar cap a una inclusió efectiva a través del seu assessorament als centres i a les famílies, i millorar la seva participació en l'acompanyament de l'alumnat durant tota l'escolaritat, des de la detecció de necessitats fins a l'acompanyament i el seguiment en els canvis d'etapa o, si escau, d'entorns educatius.

Actualment, els EAP ja tenen atribuïdes funcions clau per a la inclusió relacionades, entre d'altres, amb l'avaluació de necessitats educatives de l'alumnat, atenció a les famílies i suport i orientació als centres educatius. Cal assegurar que els professionals d'aquests equips intervenen de manera efectiva en l'acompanyament de l'alumnat durant tota l'escolaritat, i que tinguin la formació necessària i la dotació de recursos suficient per complir l'encàrrec que tenen atribuït.

En aquest sentit, es proposa que el Departament d'Educació garanteixi la dotació suficient de professionals als equips d'assessorament psicopedagògic per poder atendre les necessitats existents en el conjunt del sistema educatiu, especialment als centres públics i concertats amb una concentració més elevada d'alumnat amb necessitats específiques de suport educatiu (i també altres dotacions de personal de suport intensiu per a l'escolarització inclusiva).

SÍNDIC

EL DEFENSOR DE LES PERSONES

Síndic de Greuges de Catalunya
Passeig Lluís Companys, 7
08003 Barcelona
Tel 933 018 075 Fax 933 013 187
sindic@sindic.cat
www.sindic.cat