

Dictamen 23/2023

En data 29 d'agost de 2023, d'acord amb el que estableix l'article 171.3 de la Llei 12/2009, del 10 de juliol, d'educació, ha estat tramès per a consulta al Consell Escolar de Catalunya el projecte normatiu següent:

Projecte d'ordre de l'organització i el funcionament de la Inspecció d'Educació.

En aplicació de l'apartat c) de l'article 11 i de l'apartat e) de l'article 9 del Reglament del Consell Escolar de Catalunya, aquest dictamen ha estat elaborat per la Comissió de Programació, Construcció i Equipament.

ANTECEDENTS LEGALS

Primer

L'Estatut d'Autonomia de Catalunya determina a l'article 131.2 que correspon a la Generalitat de Catalunya, en matèria d'ensenyament no universitari, la competència exclusiva dels ensenyaments obligatoris i no obligatoris que condueixen a l'obtenció d'un títol acadèmic o professional amb validesa a tot l'Estat, que inclou en l'apartat d) la inspecció del sistema educativa.

Segon

La Llei orgànica 2/2006, de 3 de maig, d'educació, modificada per la Llei orgànica 3/2020 de 29 de desembre, regula la inspecció del sistema educatiu en el títol VII.

Tercer

La Llei 12/2009, de juliol, d'educació (LEC) regula en el capítol VII del Títol X la inspecció del sistema educatiu. En concret, l'article 177 estableix:

- El Departament d'Educació exerceix la Inspecció del sistema educatiu en tots els centres, de qualsevol titularitat, amb l'objectiu de garantir l'aplicació de l'ordenament i l'exercici dels drets i el compliment dels deures que en deriven.
- La inspecció del sistema educatiu s'articula territorialment i l'exerceixen funcionaris del Cos d'Inspectors d'Educació de la Generalitat de Catalunya i del Cos d'Inspectors al Servei de l'Administració Educativa, que tenen en l'exercici d'aquesta funció la condició d'autoritat pública.
- El Govern regula l'estructura, les atribucions i el funcionament dels òrgans de la Inspecció d'Educació i les atribucions que corresponen a les persones que les exerceixen.

A més, els articles 178, 179, 180 i 181 de la Llei d'educació regulen, respectivament, les funcions de la Inspecció d'Educació, les atribucions dels inspectors i inspectores d'educació, els plans d'actuació per mitjà dels quals es desenvolupen les funcions i atribucions de la Inspecció d'Educació, i els trets bàsics de la formació permanent dels inspectors i inspectores d'educació i de l'avaluació de l'activitat inspectora.

Quart

El Decret 12/2021, de 2 de març, de la Inspecció d'Educació, desplega les previsions de la Llei d'Educació i actualitza el marc normatiu que regula la Inspecció d'Educació. Aquest Decret regula les finalitats i les funcions de la Inspecció d'Educació, les atribucions de les inspectores i inspectors d'educació, els principis d'actuació i les competències professionals; concreta l'estructura organitzativa, els àmbits d'especialització, el sistema gestió i els plans d'actuació; regula el sistema d'accés, la plantilla, els concursos de provisió i la provisió de llocs de treball en comissió de serveis; estableix la formació i avaluació de la Inspecció d'Educació, l'avaluació del funcionament de la Inspecció d'Educació com a organització, l'avaluació del compliment del pla director i dels plans de treball de les inspeccions territorials, l'avaluació per a la millora de l'exercici de la funció inspectora i l'avaluació dels inspectors i inspectores de nova incorporació.

Cinquè

Aquesta iniciativa s'inclou en el Pla normatiu de l'Administració de la Generalitat i es tramita d'acord amb l'article 59 i següents de la Llei 26/2010, de 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya i amb els principis de bona regulació que s'estableixen a l'article 129 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, i de millora de la qualitat normativa i de transparència i participació ciutadana establerts a l'article 62 de la Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern.

CONSIDERACIONS GENERALS

1. Es considera positivament l'actualització de la normativa que concerneix la Inspecció d'Educació atès que la normativa anterior era prèvia a la LEC i, doncs, era obsoleta. En aquest sentit, es considera que l'actualització de la normativa d'educació ha d'efectuar-se en atenció a l'evolució general de l'educació de manera que aquesta adaptació en faciliti i no dificulti la gestió quotidiana amb el pas del temps.
2. Igualment, es considera que una regulació normativa excessivament detallada de l'actuació de la Inspecció pot condicionar-ne l'actuació, tenint en compte que un percentatge alt de la seva tasca consisteix a gestionar casos concrets i que l'acció educativa ha de basar-se en la confiança en els i les professionals, i en l'autonomia dels centres.
3. Es considera que l'Ordre cal que incorpori un major èmfasi en la funció d'assessorament de la Inspecció d'Educació i en la presència als centres educatius per acomplir aquesta funció.
4. Cal una especialització de la Inspecció segons tipologia de centre, que garanteixi una supervisió i acompanyament de qualitat en els diferents nivells educatius.
5. Es considera que, tal com estableix la LEC, cal que la normativa fixi que la Inspecció ha de tenir implícitament i explícita un caràcter tècnic.

6. Es considera que cal una major concreció de les funcions de la Inspecció amb relació a les qüestions amb més afectació, específicament en allò referent a l'acompanyament i supervisió de les funcions de les direccions dels centres educatius derivades dels decrets de direccions i de plantilles, per garantir els drets d'accés, la igualtat d'oportunitats i la transparència en els processos.
7. Es considera que les noves figures de coordinació d'àrees geogràfiques i d'expertesa, a què fa referència la Disposició final Primera del Decret 120/2023, de 27 de juny, de segona modificació del Decret 29/2022, de 29 de març, de reestructuració del Departament d'Educació, cal que rebin una compensació adient en atenció a les noves funcions a assumir.

El Ple del Consell Escolar de Catalunya, reunit el 8 de novembre de 2023, ha estudiat la proposta elaborada per la Comissió de Programació, Construcció i Equipament i ha aprovat per 16 vots a favor, 6 vots en contra i 2 dos vots en blanc aquest Dictamen.

La secretària

Neus Agut Horna

ANNEX

Vot particular presentat pel senyor Jordi de Carreras. aFFaC

Tot i que el Dictamen 23/2023 recull algunes consideracions per al Projecte d'ordre de l'organització i el funcionament de la Inspecció d'Educació, amb les quals l'aFFaC hi podria estar conforme, l'aFFaC ha emès el seu vot en contra pels següents motius:

1) La Consideració número 2 ha quedat redactada de la següent forma:

«Igualment, es considera que una regulació normativa excessivament detallada de l'actuació de la Inspecció pot condicionar-ne l'actuació, tenint en compte que un percentatge alt de la seva tasca consisteix a gestionar casos concrets i que l'acció educativa ha de basar-se en la confiança en els i les professionals, i en l'autonomia dels centres.»

Al respecte l'aFFaC va proposar afegir seguidament, al final de la mateixa, el següent text:

«..., sens perjudici de les finalitats, funcions i atribucions de caràcter general que els i les corresponen, tal i com determina la normativa de rang superior.»

Atès que no s'ha recollit aquesta proposta, o d'altra en similar sentit, la consideració sembla fer entendre que «la confiança en els i les professionals, i en l'autonomia dels centres» és, o pot ser, garantia suficient de que l'actuació dels i les inspectores és conforme a les finalitats, funcions i atribucions que determina la norma.

2) La Consideració número 3 ha quedat redactada de la següent forma:

«Es considera que l'Ordre cal que incorpori un major èmfasi en la funció d'assessorament de la Inspecció d'Educació i en la presència als centres educatius per acomplir aquesta funció.»

Al respecte l'aFFaC va proposar el següent redactat:

«Es considera que caldria que l'Ordre desenvolupés majorment l'organització de la funció d'assessorament de la Inspecció d'Educació als diferents sectors de la comunitat educativa i en la presència als centres educatius per acomplir aquesta funció.»

En no recollir aquesta proposta o d'altra en igual sentit, la consideració no és prou apropiada i concreta, ja que es dona a entendre que és a l'ordre a on es defineixen les funcions de la inspecció, quan és a la Llei d'Educació i Decret corresponent. D'altra banda en el redactat final no queda especificat si es refereix a algun assessorament en concret o en global, i el terme «èmfasi» usat, és indeterminat.

3) La Consideració número 4 ha quedat redactada de la següent forma:

«Cal una especialització de la Inspecció segons tipologia de centre, que garanteixi una supervisió i acompanyament de qualitat en els diferents nivells educatius.»

Al respecte l'aFFaC va proposar el següent redactat:

«Es considera que caldria que l'Ordre incideixi, en el possible, en l'increment i/o valorització de especialització de la Inspecció segons nivell educatiu, que garanteixi una supervisió i acompanyament de qualitat als diferents sectors de la comunitat educativa.»

En no recollir aquesta proposta o d'altra en igual sentit, la consideració no és prou apropiada i concreta, ja que no es refereix directament a l'ordre a dictaminar, i l'especialització cal que sigui segons el nivell educatiu, i no segons la tipologia de centre, atès que en un mateix centre hi poden haver diferent tipus de nivells educatius.

4) La Consideració número 6 ha quedat redactada de la següent forma:

«Es considera que cal una major concreció de les funcions de la Inspecció amb relació a les qüestions amb més afectació, específicament en allò referent a l'acompanyament i supervisió de les funcions de les direccions dels centres educatius derivades dels decrets de direccions i de plantilles, per garantir els drets d'accés, la igualtat d'oportunitats i la transparència en els processos.»

Al respecte l'aFFaC va proposar el següent redactat:

«Es considera que caldria que l'Ordre desenvolupés majorment l'organització de les funcions de la Inspecció en allò referent a l'acompanyament i supervisió de les funcions de les direccions dels centres educatius derivades dels decrets de direccions i de plantilles, per garantir els drets d'accés, la igualtat d'oportunitats i la transparència en els processos.»

En no recollir aquesta proposta o d'altra en igual sentit, la consideració no és prou apropiada i concreta, ja que es dona a entendre que és a l'ordre a on es defineixen les funcions de la inspecció, quan és a la Llei d'Educació i Decret corresponent. D'altra banda en el redactat final no s'especificuen quines són les «qüestions amb més afectació» ni a qui afecta, a banda de la explicitada.

Des d'aFFaC considerem que cap de les esmenes modificava substancialment el sentit de les consideracions i els aportaven millores en la redacció per a fer-les més pertinents, i aquest era l'esperit amb què es van redactar i defensar al plenari. Per això, se'ns fa difícil d'entendre quins poden haver estat els motius tècnics per a que aproximadament la meitat del membres presents al ple, en nombre coincident amb el dels i les representants de l'administració educativa, hagin votat en contra de dites esmenes, aparentment de forma sistemàtica.

Barcelona, a 13 de novembre de 2023