

## **Consideracions del Síndic en el marc d'una actuació d'ofici sobre el desenvolupament del principi d'educació inclusiva**

---

### **El Síndic demana al Departament d'Ensenyament més garanties per desenvolupar el principi d'educació inclusiva dels infants amb discapacitat**

L'ordenament jurídic estableix que l'atenció educativa dels infants amb discapacitat al nostre país es regeix pel principi d'escola inclusiva, de manera que, sempre que sigui possible, tenen dret a ser escolaritzats en centres ordinaris i a rebre una atenció educativa adequada a les seves necessitats especials que garanteixi el seu màxim desenvolupament.

Aquest dret, però, s'ha vist erosionat en els darrers anys per l'impacte de les restriccions pressupostàries en matèria d'educació, especialment per la dotació de recursos, que ha afectat negativament el desplegament del principi d'inclusió escolar de l'alumnat amb discapacitat al sistema educatiu.

### **L'escolarització de l'alumnat amb necessitats educatives especials en centres ordinaris**

- Les dades aportades pel mateix Departament d'Ensenyament indiquen que, **per primera vegada en els darrers quatre cursos, el nombre d'alumnat amb necessitats educatives especials escolaritzat en centres ordinaris ha decrescut (dels 12.031 del curs 2011/2012 als 11.657 del curs 2012/2013, després d'anys d'increment), i que el nombre d'alumnat escolaritzat en centres d'educació especial ha augmentat (dels 6.369 del curs 2011/2012 als 6.744 del curs 2012/2013, després d'anys de decrement).**
- Els problemes de dotació dels centres ordinaris poden condicionar notablement la tria escolar manifestada per les famílies dels alumnes amb discapacitat i també els dictàmens d'escolarització que elaboren els mateixos equips d'assessorament psicopedagògic (EAP). A la pràctica, val a dir que hi ha diferències territorials pel que fa a les propostes d'escolarització que fan els EAP en relació amb l'alumnat amb necessitats educatives especials, alguns més orientats cap a l'escolarització d'aquest alumnat en centres ordinaris que d'altres. L'existència de centres d'educació especial al territori és un dels factors condicionants d'aquestes diferències territorials en les propostes d'escolarització dels EAP.

- En els darrers cursos el Departament d'Ensenyament ha aprovat resolucions per establir el procediment a seguir i els protocols que han d'utilitzar els EAP per a l'elaboració de dictàmens d'escolarització de l'alumnat amb necessitats educatives especials (per exemple, Resolució de 28 de febrer de 2013, de la Direcció General d'Educació Infantil i Primària, per al curs 2013/2014). **El principi d'educació inclusiva, però, es regula encara avui per un reglament de l'any 1997 (Decret 299/1997, de 25 de novembre, sobre l'atenció educativa a l'alumnat amb necessitats educatives especials) que no parteix dels progressos assolits en la darrera dècada en l'àmbit de l'educació inclusiva (amb la creació de les USEE, per exemple) i que no desplega alguns dels avenços introduïts per la Llei 12/2009, del 10 de juliol, d'educació, com ara la prestació de serveis i programes per part dels centres d'educació especial de suport a l'escolarització dels alumnes amb discapacitats als centres ordinaris (articles 81.4 i 205.10).**

### **Col·lectius amb desigualtats especials en l'aplicació del principi d'educació inclusiva**

La manca de criteris clars afavoreix l'existència de desigualtats en l'aplicació del principi d'educació inclusiva en funció de les característiques de l'alumnat i la sobrerrepresentació de determinats col·lectius als centres d'educació especial.

- El nombre d'alumnat estranger entre els cursos 2009/2010 i 2011/2012 als centres d'educació especial ha tendit a créixer (del 17,3% al 20,7%) per sobre del que ho ha fet als centres ordinaris en els ensenyaments obligatoris. Entre aquests cursos, el pes de l'alumnat estranger ha passat del 14,1% al 12,9% a l'educació primària i del 17,7% al 17,2% a l'educació secundària obligatòria. Als centres ordinaris, el pes de l'alumnat estranger ha passat del 12,9% al 13,1%. De fet, aquest increment de l'alumnat estranger als centres d'educació especial ja es produeix en un context en què el pes del fet migratori als centres d'educació especial és superior que el pes del fet migratori als centres ordinaris. En tots aquests cursos observats, els percentatges d'alumnat estranger als centres d'educació especial sempre són més elevats que els percentatges d'aquest alumnat als centres ordinaris.
- Segons dades d'una recerca realitzada pel grup de recerca ERIDIQV, adscrit a l'Institut de Recerca sobre Qualitat de Vida (IRQV) de la Universitat de Girona (UdG), en col·laboració amb el Departament d'Ensenyament i la Direcció General d'Atenció a la Infància i l'Adolescència (DGAIA), el 8,8% d'adolescents de dotze a setze anys tutelats per l'Administració estan escolaritzats en centres d'educació especial, mentre que entre la població general aquesta proporció és de l'1,1%.

Davant d'aquest fet, el Departament d'Ensenyament manifesta que no en pot fer una valoració, en tant que no hi ha cap voluntat ni mesura respecte d'aquesta qüestió, ni s'observa cap factor, ni a favor ni en contra, que pugui afectar el procés de valoració i d'orientació que es fa de l'alumnat tutelat o de l'alumnat estranger amb necessitats educatives especials.

Si bé no necessàriament és conseqüència d'una acció prevista pel Departament d'Ensenyament, el Síndic recorda que aquesta realitat pot emmascarar una situació que vulnera el dret a l'educació en igualtat d'oportunitats. En el cas de l'alumnat estranger amb necessitats educatives especials, per exemple, aquesta sobrerrepresentació pot ser deguda al desconeixement del principi d'educació inclusiva que orienta el nostre sistema educatiu per part de les famílies immigrades, a la complexitat més gran de les necessitats educatives que cal atendre en el cas d'aquest alumnat (incorporació tardana, desconeixement de la llengua, etc.), a una possible propensió més alta dels EAP a fer dictàmens d'escolarització a centres d'educació especial, especialment entre l'alumnat d'incorporació tardana amb necessitats educatives especials, etc.

### **El desplegament de les unitats de suport a l'educació especial**

En els darrers anys, el Departament d'Ensenyament ha desplegat les unitats de suport a l'educació especial (USEE), que són recursos organitzatius d'atenció als alumnes que presenten necessitats educatives especials susceptibles de ser escolaritzats en centres específics amb la finalitat d'afavorir-ne la integració en l'entorn ordinari.

- **El nombre d'USEE s'ha anat incrementant progressivament en els darrers anys:** segons dades del Departament d'Ensenyament, el curs 2011/2012 hi havia 332 USEE en funcionament; el curs 2012/2013, 354, i el curs 2013/2014, 359.
- Si bé el nombre d'USEE augmenta any rere any, el seu desplegament progressiu ha estat acompanyat de reduccions en la dotació de personal docent i també de problemes derivats de la manca de cobertura de les reduccions de jornada i de les baixes temporals dels educadors d'educació especial, amb USEE que no disposen del personal assignat durant tot l'horari de l'alumnat.
- Aquest escenari ha provocat, segons algunes fonts, que alguns centres d'educació especial rebin alumnat amb necessitats educatives especials que podria estar escolaritzat en centres ordinaris si disposessin del suport adequat, de manera que es produiria l'escolarització en un centre d'educació especial únicament en els casos en què l'escolarització en un centre ordinari no fos possible.

## La dotació del personal de suport

Aquestes mesures d'austeritat també han donat lloc a reduccions de les hores de personal vetllador assignat a molts centres educatius públics respecte a cursos anteriors, malgrat que en molts d'aquests centres el nombre d'alumnat amb necessitats educatives especials ha augmentat.

Si bé fins al curs 2012/2013 el nombre d'alumnat amb suport de vetllador ha augmentat com a conseqüència de l'augment del nombre d'alumnes amb necessitats educatives especials escolaritzats en centres ordinaris, la dotació d'hores de suport s'ha vist reduïda en molts casos.

De fet, l'estudi de queixes rebudes constata que **l'evolució de la dotació de professionals de suport de què disposen els centres no sempre està en consonància amb l'evolució de les necessitats d'atenció que requereixen els alumnes que escolaritzen.**

En aquest sentit, les administracions afectades exposen que l'assignació d'hores de vetlladors a cada centre depèn de les sol·licituds rebudes cada curs i de la disponibilitat d'hores, que són finites i no necessàriament estan condicionades al nombre de sol·licituds existents. Davant d'aquests dèficits de recursos, el Síndic considera que condicionar les hores assignades al volum d'una bossa d'hores limitada pot provocar que hi hagi necessitats educatives especials no prou cobertes o desigualment cobertes en funció del centre d'escolarització de l'infant (depenent, per exemple, del nombre d'alumnat amb necessitats educatives especials en cada centre o d'altres).

Així doncs, el Síndic sol·licita que es revisin els procediments d'assignació d'hores de vetllador, a fi de garantir que les necessitats d'aquest suport educatiu siguin el criteri fonamental a l'hora de decidir sobre les assignacions d'hores a cada centre. La valoració de les necessitats educatives especials ha de ser el criteri que determini l'assignació d'hores, i el volum de la bossa d'hores no hauria de ser finit, sinó que hauria d'estar condicionat al volum de necessitats educatives especials existent. Altrament, es podria vulnerar el dret a l'educació en igualtat d'oportunitats dels alumnes amb discapacitat, protegit per l'ordenament jurídic.

## Àmbits escolars amb dèficits d'educació inclusiva

- El Síndic observa enormes **difficultats perquè un infant de zero a tres anys que pateix una multidiscapacitat amb una afectació severa pugui ser atès en una escola bressol ordinària.** Si bé hi ha exemples d'inclusió d'aquests infants en escoles bressol, són escassos respecte dels casos en què no poden accedir-hi per manca de personal adequat. De fet, l'única escola bressol especialitzada per a infants amb multidiscapacitat és privada. Si bé hi ha algunes pràctiques d'escolarització compartida entre escoles bressol municipals i l'escola bressol especialitzada (actualment, quatre a Barcelona ciutat) i aquesta pràctica està pensada per fer-se

extensiva a altres municipis, no hi ha cap previsió concreta sobre aquesta qüestió.

- **Els dèficits d'escolarització inclusiva també es fan presents en les activitats complementàries i extraescolars i en el servei de menjador escolar.** En el marc de l'activitat del Síndic, hi ha nombroses queixes per la manca d'oportunitats, especialment de l'alumnat amb discapacitat a l'hora d'accedir a aquestes activitats i serveis, i pels dèficits en la provisió de personal de suport per part de l'administració afectada que n'acompanyi la participació. El caràcter inclusiu del sistema educatiu i la incorporació progressiva de l'alumnat amb necessitats educatives especials als centres ordinaris han accentuat les necessitats de compensar les desigualtats en l'àmbit no lectiu.
- De fet, aquesta institució ha defensat que, d'acord amb les previsions recollides en la normativa vigent, el caràcter obligatori o no dels ensenyaments o el caràcter lectiu o no lectiu dels serveis i de les activitats educatives no justifiquen l'existència de criteris d'admissió que puguin ser discriminatoris, ni eximeix l'Administració educativa d'intervenir per compensar les desigualtats d'accés. D'acord amb el dret a l'educació en igualtat d'oportunitats, un cop establert un servei educatiu, tots els alumnes hi han de poder accedir en condicions d'igualtat, amb independència de les seves característiques personals.
- **Cal destacar les dificultats amb què es troba l'alumnat amb necessitats educatives especials que s'ha graduat en ESO i que, d'acord amb aquestes necessitats, presenta molts problemes per prosseguir la seva escolarització en ensenyaments secundaris postobligatoris,** encara que sigui amb adaptacions curriculars. Per a molts d'ells, el recurs educatiu més adequat a les seves necessitats formatives i d'inserció laboral són els programes de qualificació professional inicial (PQPI), però la normativa vigent limita l'accés a aquesta oferta als alumnes sense graduació en ESO. Aquesta situació provoca que hi hagi instituts que suggereixin a aquest alumnat que no es graduï en ESO, a fi que pugui accedir sense problemes a aquesta oferta formativa. A criteri del Síndic, la normativa estatal, si bé no preveu de manera literal com a cas excepcional la possibilitat que l'alumnat graduat en ESO es pugui inscriure en un PQPI, no exclou que les administracions educatives, d'acord amb el seu manament de vetllar pel dret a l'educació, puguin regular amb caràcter excepcional altres supòsits d'accés.

### **Principals recomanacions**

Atès que la inclusió escolar és un principi rector del nostre sistema educatiu, d'acord amb el que preveu la Llei 12/2009, d'educació, de Catalunya, **el Síndic demana al Departament d'Ensenyament que apliqui mesures normatives i polítiques que permetin aprofundir encara més en el desenvolupament de l'educació inclusiva al nostre país, sigui amb la dotació dels suports suficients als centres ordinaris per fer possible l'escolarització dels alumnes amb necessitats educatives especials, sigui amb l'establiment de criteris**

**d'escolarització que combatin les desigualtats territorials i socials existents actualment en l'aplicació del principi d'educació inclusiva.**

Algunes de les recomanacions formulades pel Síndic són:

- Avançar en l'assignació de personal de suport necessari per a l'atenció adequada dels alumnes amb necessitats educatives especials en cada escola ordinària, amb una dotació condicionada a l'evolució de necessitats educatives especials present en cada centre per fer possible l'educació inclusiva.
- Completar la implantació de les USEE d'acord amb l'estudi de valoració de les necessitats del territori per garantir l'atenció dels alumnes per als quals l'EAP ha indicat aquest tipus d'escolarització.
- Impulsar i finalitzar la reconversió definitiva dels centres d'educació especial en centres de referència per a les escoles ordinàries com a mecanisme de suport per fer efectiva l'escolarització inclusiva dels alumnes amb discapacitats.
- Prendre mesures perquè els infants i els adolescents amb discapacitat tinguin accés als diversos serveis escolars (menjador, activitats complementàries, etc.) en condicions d'igualtat amb els altres infants i adolescents.
- Garantir l'accés dels infants amb discapacitat a les escoles bressol.
- Assegurar la formació dels docents en l'atenció dels alumnes amb discapacitats i amb necessitats educatives especials, perquè l'alumnat rebi l'atenció individualitzada i especialitzada que necessita.
- Estudiar quines són les ràtios adequades per a l'atenció dels alumnes amb discapacitat en règim d'educació inclusiva i les necessitats de suport a l'aula, i aplicar-les.
- Desplegar la normativa que ha de regular les disposicions recollides en la Llei 12/2009, del 10 de juliol, d'educació, en l'àmbit de les activitats complementàries, de les activitats extraescolars organitzades als centres escolars i de les activitats d'educació en el lleure, a fi de garantir el dret dels infants amb discapacitat, sense discriminació per raó de cap condició, a accedir a aquests àmbits educatius en igualtat d'oportunitats.
- Estudiar la possibilitat d'autoritzar excepcionalment l'accés als PQPI de l'alumnat amb necessitats educatives especials graduat en ESO que, per indicació de l'EAP o del mateix centre, no pugui accedir als ensenyaments secundaris postobligatoris, encara que sigui per mitjà de la reserva de places per a alumnat amb necessitats educatives específiques, i adequar la normativa d'àmbit català a aquest propòsit.

Octubre de 2013