

# BUTLLETÍ OFICIAL DEL PARLAMENT DE CATALUNYA

VIII legislatura

Vuitè període



Número 715

Divendres, 21 de maig de 2010

## S U M A R I

### 3. TRAMITACIONS EN CURS

#### 3.30. Altres tramitacions

##### 3.30.04. Procediments relatius als informes del Síndic de Greuges

Informe extraordinari del Síndic de Greuges sobre la provisió i l'accés als serveis de transport i menjador escolars  
Tram. 360-00014/08  
Obertura del procediment i encàrrec a la Comissió del Síndic de Greuges p. 3  
Tramitació en Comissió p. 3

### 4. INFORMACIÓ

#### 4.80. Síndic de Greuges

Informe extraordinari del Síndic de Greuges sobre la provisió i l'accés als serveis de transport i menjador escolars  
Tram. 360-00014/08

#### ÍNDEX

|      |                                                                                             |       |
|------|---------------------------------------------------------------------------------------------|-------|
| 1.   | PRESENTACIÓ                                                                                 | p. 5  |
| 2.   | REGULACIÓ DEL DRET AL TRANSPORT I AL MENJADOR ESCOLARS A CATALUNYA: EL MARC NORMATIU VIGENT | p. 7  |
| 3.   | ANÀLISI COMPARADA DE LA NORMATIVA AUTONÒMICA EN MATÈRIA DE TRANSPORT I MENJADOR ESCOLARS    | p. 9  |
| 3.1. | La regulació de la provisió del servei de transport escolar                                 | p. 9  |
| 3.2. | La regulació de la provisió del servei de menjador escolar                                  | p. 14 |

|      |                                                                                                          |       |
|------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|
| 4.   | ANÀLISI COMPARADA DE LA COBERTURA I LA DESPESA PÚBLICA EN TRANSPORT I MENJADOR ESCOLARS                  | p. 20 |
| 4.1. | Algunes dades de context sobre el sistema de beques                                                      | p. 20 |
| 4.2. | Algunes dades sobre la cobertura i la despesa dels serveis de menjador i transport escolars              | p. 21 |
| 5.   | VULNERACIONS DE DRET I OMISSIONS DE LA POLÍTICA EDUCATIVA EN EL MARC DE L'ACTUACIÓ DEL SÍNDIC DE GREUGES | p. 31 |
| 5.1. | Alguns problemes sobre la regulació                                                                      | p. 31 |
| 5.2. | Alguns problemes sobre la cobertura i l'accessibilitat                                                   | p. 32 |
| 5.3. | Alguns problemes sobre la planificació i la gestió                                                       | p. 39 |
| 5.4. | Alguns problemes sobre l'atenció de l'alumnat amb necessitats especials                                  | p. 44 |
| 5.5. | A tall d'exemple: la provisió dels serveis de transport i menjador escolars a Castelló d'Empúries        | p. 48 |
| 6.   | CONCLUSIONS                                                                                              | p. 50 |
| 7.   | RECOMANACIONS I SUGGERIMENTS                                                                             | p. 56 |
| 7.1. | Sobre la regulació                                                                                       | p. 56 |
| 7.2. | Sobre la cobertura i l'accessibilitat                                                                    | p. 56 |
| 7.3. | Sobre la planificació i la gestió                                                                        | p. 57 |
| 7.4. | Sobre l'atenció de l'alumnat amb necessitats especials                                                   | p. 58 |
| 8.   | PRINCIPALS QUEIXES REBUDES SOBRE TRANSPORT I MENJADOR ESCOLARS AL SÍNDIC DE GREUGES (2007, 2008, 2009)   | p. 59 |

#### NOTES

*Els documents publicats en el Butlletí Oficial del Parlament de Catalunya (BOPC) són una reproducció fidel dels documents originals entrats al Registre. La reproducció dels informes del Síndic de Greuges de Catalunya respecta també la compaginació de l'original.*

*La numeració del BOPC no està necessàriament vinculada a una sola data.*

*Aquesta publicació és impresa en paper ecològic (definició europea ECF), en compliment del que estableix la Resolució 124/III del Parlament, sobre la utilització del paper reciclat en el Parlament i en els departaments de la Generalitat, adoptada el 30 d'abril de 1990.*

## 3. TRAMITACIONS EN CURS

## 3.30. ALTRES TRAMITACIONS

## 3.30.04. PROCEDIMENTS RELATIUS ALS INFORMES DEL SÍNDIC DE GREUGES

**Informe extraordinari del Síndic de Greuges sobre la provisió i l'accés als serveis de transport i menjador escolars**

Tram. 360-00014/08

Obertura del procediment i encàrrec a la Comissió del Síndic de Greuges  
Reg. 71185

Acord: Mesa del Parlament, sessió del 12.05.2010.

## Tramitació en Comissió

A tramitar per la Comissió del Síndic de Greuges.

Acord: Mesa del Parlament, escoltada la Junta de Portaveus, sessions del 18.05.2010.

## 4. INFORMACIÓ

## 4.80. SÍNDIC DE GREUGES

**Informe extraordinari del Síndic de Greuges sobre la provisió i l'accés als serveis de transport i menjador escolars**

Tram. 360-00014/08

M. Hble. Sr. Ernest Benach Pascual

Senyor,

Em plau fer-vos lliurament de l'informe extraordinari La provisió i l'accés als serveis de transport i menjador escolars, del qual, com sempre, us entrego un exemplar per a aquesta Presidència, un per al Registre del Parlament i un per a cadascun dels grups parlamentaris.

Aquest informe té per objectiu oferir un diagnòstic global sobre la situació del sistema de beques escolars a Catalunya amb un anàlisi comparatiu amb la resta de comunitats autònomes, per tal d'elaborar les conclusions i recomanacions per tenir un sistema equitatiu.

Cordialment,

Rafael Ribó

Barcelona, 6 de maig de 2010

## ÍNDEX

1. PRESENTACIÓ
2. REGULACIÓ DEL DRET AL TRANSPORT I AL MENJADOR ESCOLARS A CATALUNYA: EL MARC NORMATIU VIGENT
3. ANÀLISI COMPARADA DE LA NORMATIVA AUTONÒMICA EN MATÈRIA DE TRANSPORT I MENJADOR ESCOLARS
  - 3.1. La regulació de la provisió del servei de transport escolar
  - 3.2. La regulació de la provisió del servei de menjador escolar
4. ANÀLISI COMPARADA DE LA COBERTURA I LA DESPESA PÚBLICA EN TRANSPORT I MENJADOR ESCOLARS
  - 4.1. Algunes dades de context sobre el sistema de beques
  - 4.2. Algunes dades sobre la cobertura i la despesa dels serveis de menjador i transport escolars
5. VULNERACIONS DE DRET I OMISSIONS DE LA POLÍTICA EDUCATIVA EN EL MARC DE L'ACTUACIÓ DEL SÍNDIC DE GREUGES
  - 5.1. Alguns problemes sobre la regulació
    - 5.1.1. Dèficits de protecció jurídica de les necessitats de transport i de menjador escolars per raó de proximitat

3.30.04.

TRAMITACIONS EN CURS

- 5.1.2. Greuges comparatius entre alumnes en la provisió obligatòria i gratuïta dels serveis de transport i menjador escolars
- 5.2. Alguns problemes sobre la cobertura i l'accessibilitat
  - 5.2.1. Dificultats pressupostàries dels consells comarcals per a la gestió dels serveis de transport escolar no obligatori i dèficits d'accessibilitat econòmica per part de les famílies
  - 5.2.2. Dèficits de cobertura de determinats transports escolars a través del transport regular de viatgers
  - 5.2.3. Dèficits de provisió gratuïta del servei de menjador escolar
  - 5.2.4. Rebuig de les beques de menjador i diferències en els preus entre centres escolars
  - 5.2.5. Dèficits d'accessibilitat al llarg del curs escolar del sistema de beques
  - 5.2.6. Dèficits de cobertura del transport escolar obligatori i insuficiència dels ajuts individuals de desplaçament obligatoris
  - 5.2.7. Dèficits de cobertura dels serveis de transport i menjador escolars a l'alumnat dels ensenyaments postobligatoris
- 5.3. Alguns problemes sobre la planificació i la gestió
  - 5.3.1. Dificultats de finançament del sistema d'ajuts de menjador escolar no obligatori i d'actualització dels criteris de concessió de recursos del Departament d'Educació als consells comarcals
  - 5.3.2. Problemes amb la configuració de les rutes de transport escolar obligatori i no obligatori
  - 5.3.3. Dèficits de planificació de l'oferta escolar
  - 5.3.4. Dèficits de coordinació entre administracions i de coresponsabilitat en la provisió del servei de transport escolar no obligatori
  - 5.3.5. Retards en la transferència de recursos als consells comarcals
  - 5.3.6. Desigualtats territorials en l'accés als serveis de transport escolar i a les beques de menjador
- 5.4. Alguns problemes sobre l'atenció de l'alumnat amb necessitats especials
  - 5.4.1. Dèficits de suport econòmic en l'accés als serveis de transport i menjador escolars de l'alumnat amb necessitat específica de suport educatiu
  - 5.4.2. Necessitats d'auxiliars per a l'accés de l'alumnat amb necessitats especials al menjador escolar
  - 5.4.3. Dèficits de cobertura i de qualitat en el transport escolar adaptat
- 5.5. A tall d'exemple: la provisió dels serveis de transport i menjador escolars a Castelló d'Empúries
- 6. CONCLUSIONS
- 7. RECOMANACIONS I SUGGERIMENTS
  - 7.1. Sobre la regulació
  - 7.2. Sobre la cobertura i l'accessibilitat
  - 7.3. Sobre la planificació i la gestió
  - 7.4. Sobre l'atenció de l'alumnat amb necessitats especials
- 8. PRINCIPALS QUEIXES REBUDES SOBRE TRANSPORT I MENJADOR ESCOLARS AL SÍNDIC DE GREUGES (2007, 2008, 2009)

## 1. PRESENTACIÓ

Els ajuts que l'Administració pública atorga als estudiants d'educació no universitària en concepte de transport i de menjador escolars constitueixen un pilar fonamental per a l'equitat i la cohesió social en educació. Al llarg dels darrers anys, aquest capítol de la política educativa ha adquirit progressivament més rellevància. Les raons són diverses: la composició social de la demanda educativa exigeix que les administracions facin un esforç suplementari per garantir l'equitat en l'accés a l'educació, el creixement de molts municipis ha creat dispersió entre els llocs de residència i ha allunyat algunes famílies de determinats serveis públics o els canvis en les estructures de família han accentuat els problemes de conciliació (amb un creixement especialment important de les famílies monoparentals).

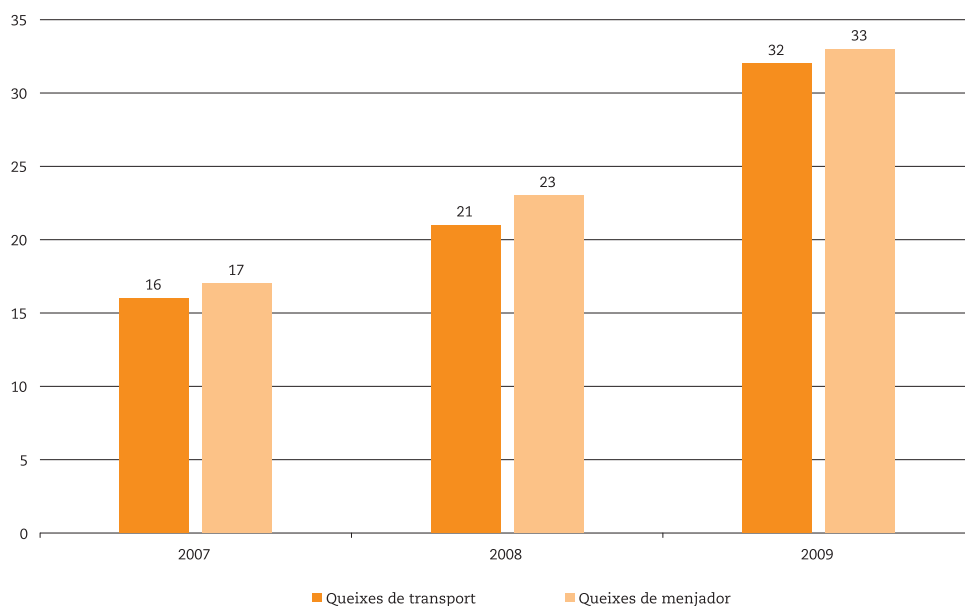
L'increment de necessitats relacionades amb el transport i el menjador escolars augmenta la importància de la política de beques com a garantia del dret a l'educació dels infants en igualtat d'oportunitats. Cal destacar, en aquest sentit, que es tracta d'ajuts que, per bé que vagin adreçats a les famílies, tenen l'objectiu de garantir el dret dels infants a l'educació i no un suposat dret de les famílies a rebre els ajuts. Aquesta diferència és important des d'un punt de vista con-

ceptual i de vegades pot ser determinant en la decisió de concedir determinats ajuts. Des d'un punt de vista social, d'altra banda, es tracta d'ajuts que poden ser fonamentals per garantir la igualtat d'oportunitats educatives. En el marc de les actuacions del Síndic, s'ha pogut observar, per exemple, que la presència o no d'aquests ajuts pot ser un factor que condiciona l'absentisme escolar o les possibilitats d'evitar l'abandonament educatiu prematur.

El Síndic de Greuges ha estat testimoni d'aquestes necessitats. Com s'observarà en aquest informe, en els darrers exercicis ha arribat al Síndic un nombre notable de queixes relacionades amb la manca de cobertura d'aquests ajuts o amb problemes derivats de la seva gestió. En el darrer trienni 2007-2009, el Síndic de Greuges ha rebut 69 queixes relacionades amb el transport escolar i 73 amb el menjador escolar (vegeu el quadre 1).

La importància que està adquirint aquest àmbit per a l'activitat del Síndic de Greuges no només es constata amb el nombre absolut de queixes, sinó també amb la seva evolució creixent. El quadre 1 demostra que en tres anys el nombre de queixes relacionat amb aquest àmbit de la política educativa s'ha doblat.

**Gràfic 1. Queixes rebudes al Síndic de Greuges sobre transport i menjador escolars (anys 2007, 2008 i 2009)**



Font: elaboració pròpia

Precisament, aquest informe ordena la casuística diversa sobre aquesta qüestió i destaca els problemes més significatius relacionats amb la provisió i l'administració dels ajuts.

En aquest sentit, i en primer lloc, aquest informe descriu el marc normatiu vigent que regula la provisió d'aquests serveis i, en segon lloc, fa una anàlisi comparada de la regulació a escala autonòmica. Pos-

teriorment, es presenten algunes dades estadístiques sobre la cobertura del transport i les beques de menjador escolar, i s'assenyalen les principals disfuncions en els àmbits de la planificació, l'accessibilitat i la gestió d'aquests serveis, amb referències a diferents casos objecte de queixa. Finalment, els darrers dos apartats inclouen un conjunt de conclusions i de suggeriments del Síndic, amb l'objectiu d'introduir millores en aquest àmbit de la política educativa.

## 2. REGULACIÓ DEL DRET AL TRANSPORT I AL MENJADOR ESCOLARS A CATALUNYA: EL MARC NORMATIU VIGENT

Les polítiques de beques i de provisió dels serveis de transport i menjador escolars conformen un dels àmbits bàsics de la política educativa a l'hora de garantir la igualtat d'oportunitats en l'educació. No cal dir que el marc normatiu vigent consagra i protegeix el dret dels infants a l'educació en condicions d'equitat.

Així ho estableix l'article 28 de la Convenció sobre els drets de l'infant de les Nacions Unides (1989), pel qual s'insta els estats membres a reconèixer aquest dret i a proveir-lo en condicions d'igualtat i, conseqüentment també, de gratuïtat (en els ensenyaments de provisió universal) o en la legislació aplicable en matèria d'educació a Catalunya. L'equitat i la gratuïtat són principis orientadors del nostre sistema educatiu (article 21 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya).

En aquesta línia, és prou indicatiu que la Llei 12/2009, del 10 de juliol, d'educació, incorpori les referències al sistema de beques i ajuts de transport i menjador escolars al títol primer, corresponent al dret a l'educació i al sistema educatiu, com a element central d'aquest dret, o que la Llei orgànica 2/2006, de 3 de maig, d'educació, incorpori aquestes referències al capítol corresponent a la compensació de les desigualtats en educació.

Particularment, la Llei 12/2009, del 10 de juliol, d'educació, estableix a l'article 6.3 que "les administracions públiques, a fi de facilitar l'accés en condicions d'equitat als serveis escolars de menjador i transport durant els ensenyaments obligatoris i en els ensenyaments declarats gratuïts, han d'oferir ajuts als alumnes que visquin en poblacions sense escola, en nuclis de població allunyats o en zones rurals, als alumnes amb discapacitats i als alumnes amb necessitats educatives específiques reconegudes. Els ajuts poden cobrir totalment o parcialment la despesa, atenent la naturalesa del desplaçament i el nivell de renda de les famílies".

La Llei orgànica 2/2006, de 3 de maig, d'educació, per la seva banda, estableix, a l'article 82.2, que "en les zones rurals en què es consideri aconsellable, es pot escolaritzar els nens en un municipi pròxim al de la

seva residència per garantir la qualitat de l'ensenyament. En aquest cas les administracions educatives han de prestar gratuïtament els serveis escolars de transport i, si s'escau, menjador i internat."

De manera específica, val a dir que la provisió dels serveis de menjador i transport escolars a Catalunya està regulada pel Decret 160/1996, de 14 de maig, pel qual es regula el servei escolar de menjador als centres docents públics de titularitat del Departament d'Ensenyament, i pel Decret 161/1996, de 14 de maig, pel qual es regula el servei escolar de transport per facilitar el desplaçament de l'alumnat en l'educació obligatòria, respectivament.

En síntesi, aquesta normativa preveu que el servei escolar de transport sigui de provisió obligatòria i gratuïta per als alumnes d'educació obligatòria "[...] que hagin d'escolaritzar-se fora del seu municipi de residència en un centre públic [o sufragat amb fons públics] ordinari o d'educació especial, proposat pel Departament d'Ensenyament". De manera similar, i segons aquesta normativa, el servei escolar de menjador ha de ser de provisió obligatòria i gratuïta per a l'alumnat dels ensenyaments obligatoris escolaritzat en centres docents públics que es trobi en la condició "d'estar obligats a desplaçar-se fora del seu propi municipi de residència, per inexistència en aquest d'oferta del nivell educatiu corresponent" (encara que, a diferència del transport, el centre no ha de ser a proposta del Departament d'Educació) o "estar escolaritzats en centres d'educació especial o en centres d'acció especial". Per a la resta de casos, doncs, la provisió d'aquests serveis està prevista com a opcional i no necessàriament gratuïta.

En el marc dels diversos expedients de queixa rebuts en els darrers dos anys sobre l'accés als serveis de menjador i transport escolars, el Departament d'Educació ha reiterat al Síndic de Greuges que s'està en procés d'elaborar nous decrets de regulació d'aquests serveis i que s'hi està treballant per tal que es puguin aprovar properament.

Per avançar en l'equitat educativa, el Síndic de Greuges ha sol·licitat en diverses resolucions que la nova normativa amplii la cobertura amb caràcter obliga-

tori i gratuït d'aquests serveis (tal com s'exposa a l'apartat següent). El Departament d'Educació ha respost que l'ampliació d'aquesta cobertura requeriria una modificació prèvia de l'article 82.2 de la Llei orgànica 2/2006, de 3 de maig, d'educació<sup>1</sup>.

Sobre aquest assumpte, el Síndic de Greuges considera que l'article esmentat obliga l'Administració educativa a garantir la gratuïtat dels serveis de transport i menjador escolars per als alumnes escolaritzats fora del seu municipi, però no dóna orientacions sobre les actuacions adreçades als alumnes que resideixen lluny del centre escolar,

tot i viure al mateix municipi, ni tampoc limita aquest dret. En aquest sentit, el que preveu la Llei orgànica 2/2006, de 3 de maig, d'educació, no impedeix una millora substancial de la normativa que permeti donar resposta i solució als casos objecte de queixa.

En el marc de l'apartat 5 d'aquest informe s'exposen alguns dels motius principals de queixa relacionats amb aquest assumpte i que comporten, a criteri del Síndic de Greuges, alguna vulneració de dret, i el contingut de les principals resolucions emeses per aquesta institució.

---

<sup>1</sup> La Llei orgànica 2/2006, de 3 de maig, d'educació, estableix a l'article 82.2 que "2. Sense perjudici del que disposa l'apartat 3 de l'article anterior, en l'educació bàsica, en les zones rurals en què es consideri aconsellable, es pot escolaritzar els nens en un municipi pròxim al de la seva residència per garantir la qualitat de l'ensenyament. En aquest cas les administracions educatives han de prestar gratuïtament els serveis escolars de transport i, si s'escau, menjador i internat".

### 3. ANÀLISI COMPARADA DE LA NORMATIVA AUTONÒMICA EN MATÈRIA DE TRANSPORT I MENJADOR ESCOLARS

#### 3.1. LA REGULACIÓ DE LA PROVISIÓ DEL SERVEI DE TRANSPORT ESCOLAR

L'anàlisi comparada de la normativa autonòmica posa de manifest una diversitat territorial significativa quant a la regulació de la prestació del servei de transport escolar. Aquesta diversitat s'explica bàsicament per les diferències existents entre les comunitats autònomes, tant pel que fa als supòsits de reconeixement del dret d'accés al servei de transport escolar com també pel que fa als nivells de regulació de la provisió d'aquest servei.

El quadre 1 posiciona esquemàticament les diferents comunitats autònomes en relació amb aquestes dues dimensions. A criteri d'aquesta institució, tal com s'exposa a continuació, Catalunya se situa entre les comunitats que combinen més regulació de la provisió del servei de transport escolar i menys quantitat de supòsits de reconeixement del dret.

Pel que fa als supòsits de reconeixement del dret, com ja s'ha esmentat prèviament, Catalunya reconeix la provisió obligatòria i gratuïta del servei de transport escolar d'acord amb els marges que ja estableix la legislació d'àmbit estatal, actualment la Llei orgànica 2/2006, de 3 de maig, d'educació (article 82.2). D'aquesta manera, doncs, convé recordar que la normativa catalana deixa amb caràcter potestatiu la provisió del servei en aquells casos que no responguin a l'alumnat dels ensenyaments obligatoris que es desplaça a una altra localitat per l'absència d'oferta escolar al propi municipi.

En aquest sentit, val a dir que, a diferència de Catalunya, hi ha altres comunitats autònomes que amplien l'obligatorietat de la provisió del servei a altres supòsits. Aquesta ampliació del reconeixement del dret es produeix fonamentalment a l'entorn dels tres aspectes següents: la residència de l'alumnat, l'etapa d'escolarització i les necessitats educatives. El quadre 2 sintetitza aquests supòsits per a cada comunitat autònoma.

**Quadre 1. Nivell de regulació i supòsits de reconeixement del dret al transport escolar per comunitats autònomes**

|                                    |   | Nivell de regulació de la provisió |                                                                                                                      |
|------------------------------------|---|------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                    |   | -                                  | +                                                                                                                    |
| Supòsits de reconeixement del dret | + | La Rioja                           | Andalusia<br>Aragó<br>Canàries<br>Castella-la Manxa<br>C. Valenciana<br>Extremadura<br>Madrid<br>Múrcia<br>País Basc |
|                                    | - | Astúries<br>Galícia                | Balears<br>Cantàbria<br>Castella i Lleó<br><b>Catalunya</b><br>Navarra                                               |

Font: elaboració pròpia

En primer lloc, sobre la residència de l'alumnat, cal esmentar, per exemple, que comunitats autònomes com ara Andalusia<sup>2</sup>, Castella-la Manxa<sup>3</sup>, Madrid<sup>4</sup> o Múrcia<sup>5</sup> garanteixen el dret al transport escolar no només als alumnes que resideixen en un municipi diferent del d'escolarització, sinó també als alumnes que poden residir al mateix municipi on estan escolaritzats però que ho fan en nuclis de població dispersos, disseminats o de tipologia especial (com, per exemple, nuclis barraquistes de difícil accés). Aquests supòsits depenen de la catalogació feta per la mateixa Administració o de criteris objectius de distància geogràfica entre el nucli de població i el centre escolar.

En aquesta mateixa línia, altres comunitats com Canàries<sup>6</sup>, la Comunitat Valenciana<sup>7</sup> o el País Basc<sup>8</sup> estableixen directament criteris de distància geogràfica entre el domicili de l'alumne i el centre escolar per determinar la provisió obligatòria del servei. Així doncs, es trenca la lògica de canvi de municipi que regeix la normativa catalana i estatal, de manera que els alumnes que resideixen a una distància superior del centre escolar a la que estableix la normativa corresponent (entre 2 km i 5 km en funció del curs d'escolarització i de la comunitat autònoma de residència) tenen garantit l'accés al servei de transport escolar (o, alternativament, a un ajut individual per sufragar costos de desplaçament).

En segon lloc, sobre l'etapa d'escolarització, també hi ha comunitats que, a diferència de Catalunya, recullen amb caràcter obligatori la provisió del transport escolar no només per als alumnes de primària i secundària obligatòria, sinó també per a alumnes d'educació infantil de segon cicle, de batxillerat, de formació professional i dels programes de qualificació professional inicial (PQPI). Andalusia, Aragó<sup>9</sup>, Castella-la Manxa i Extremadura<sup>10</sup> representen les comunitats autònomes amb una cobertura normativa més àmplia si s'atén a l'etapa d'escolarització de l'alumnat. A més, la normativa d'altres comunitats, com ara la Comunitat Valenciana<sup>11</sup>, Múrcia<sup>12</sup> o Navarra<sup>13</sup>, no garanteix la provisió del servei als ensenyaments postobligatoris, però sí que ho fa en l'educació infantil de segon cicle i en el programes de qualificació professional inicial.

I en tercer lloc, sobre les necessitats educatives, i també a diferència de Catalunya, hi ha comunitats autònomes que no només garanteixen normativa-ment la provisió del servei de transport escolar per a l'alumnat escolaritzat en centres d'educació especial (com ja s'estableix en la normativa catalana), sinó que també ho fan per als alumnes escolaritzats en centres ordinaris amb discapacitat que tenen limitada la seva mobilitat (tot i estar escolaritzats al mateix municipi de residència). És el cas, per exemple, de comunitats com ara Andalusia, Balears<sup>14</sup>, Canàries, Castella-la Manxa, Extremadura, Múrcia o Navarra.

En general, val a dir que les comunitats autònomes amb marges d'obligatorietat en la provisió del servei

<sup>2</sup> Decreto 287/2009, de 30 de junio, por el que se regula la prestación gratuita del servicio complementario de transporte escolar para el alumnado de los centros docentes sostenidos con fondos públicos (Andalusia).

<sup>3</sup> Orden de 01-10-2008, de la Consejería de Educación y Ciencia, por la que se regula la organización y funcionamiento del servicio de transporte escolar (Castella-la Manxa).

<sup>4</sup> Orden 3793/2005, de 21 de julio, del Consejero de Educación, por la que se regula el servicio de transporte escolar en los centros docentes públicos de la Consejería de Educación (Madrid).

<sup>5</sup> Orden de 18 de agosto de 2008, de la Consejería de Educación, Ciencia e Investigación, por la que se modifica la Orden de 3 de junio de 2002, por la que se regula la organización, el funcionamiento y la gestión del servicio de transporte escolar (Múrcia).

<sup>6</sup> Orden de 2 de agosto de 2006, por la que se aprueban las bases que regulan el uso del transporte escolar canario en los Centros Educativos Públicos no universitarios y Residencias Escolares de la Comunidad Autónoma de Canarias (Canàries).

<sup>7</sup> Resolució de la Direcció General d'Ordenació i Centres Docents, sobre el servei complementari de transport dels centres públics de titularitat de la Generalitat per al curs 2009/2010 (Comunitat Valenciana).

<sup>8</sup> Circular TE-1/2008 de la Directora de Administración y Gestión Económica del Departamento de Educación, Universidades e Investigación, sobre la aplicación de los criterios generales correspondientes al transporte escolar en los niveles de educación infantil (2º ciclo), educación primaria y eso (1er y 2º ciclo) (País Basc).

<sup>9</sup> Orden de 9 de junio de 2003, del Departamento de Educación y Ciencia, por la que se dictan normas para la organización y funcionamiento del servicio complementario de transporte escolar en la Comunidad Autónoma de Aragón (Aragó).

<sup>10</sup> Decreto 203/2008, de 26 de septiembre, por el que se regula el servicio de transporte escolar a centros públicos de la Comunidad Autónoma de Extremadura (Extremadura).

<sup>11</sup> Resolució de la Direcció General d'Ordenació i Centres Docents, sobre el servei complementari de transport dels centres públics de titularitat de la Generalitat per al curs 2009/2010; i Decret 77/1984 de 30 de juliol, del Consell de la Generalitat Valenciana, sobre regulació del transport escolar (Comunitat Valenciana).

<sup>12</sup> Orden de 18 de agosto de 2008, de la Consejería de Educación, Ciencia e Investigación por la que se modifica la Orden de 3 de junio de 2002 por la que se regula la organización, el funcionamiento y la gestión del servicio de transporte escolar (Múrcia).

<sup>13</sup> Resolución 319/2009, de 11 de junio, del Director General de Inspección y Servicios, por la que se aprueban las instrucciones para la organización y funcionamiento del servicio de transporte escolar durante el curso 2009/2010 (Navarra).

<sup>14</sup> Orden de 21 de julio de 2005, que regula el transporte escolar en los centros docentes públicos de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears; i Orden de la Consejera de Educación y Cultura de 24 de agosto de 2009, por la que se modifica la Orden de 21 de julio de 2005 (Balears).

més amplis disposen de marcs normatius aprovats més recentment. A tall d'exemple, les normatives de comunitats com ara Andalusia o Castella-la Manxa, corresponents als anys 2009 i 2008, respectivament. Catalunya, Cantàbria o Castella i Lleó, en canvi, amb normatives dels anys 1996, 2003 i 2004, respectivament, integren el grup de comunitats amb supòsits per a la provisió obligatòria menys amplis. Aquesta situació pot reflectir, en part, la implicació que creixentment estan tenint els poders públics del dret a l'educació en igualtat d'oportunitats.

En darrer lloc, no convé oblidar que hi ha comunitats autònomes que no regulen alguns dels supòsits esmentats anteriorment (dins del municipi, ensenyaments no obligatoris, necessitats educatives especials) i que regulen la gestió de les places vacants per optimitzar els nivells de cobertura del servei. És el cas de les comunitats autònomes de Balears, Canàries, Cantàbria<sup>15</sup>, Castella i Lleó<sup>16</sup>, la Comunitat Valenciana, Madrid, Navarra i el País Basc. La normativa d'aquestes comunitats estableix que les places vacants poden estar ocupades per altres alumnes que no compleixin els supòsits establerts per a la provisió obligatòria i gratuïta, generalment sempre que aquest ús no modifiqui la prestació del servei. Algunes d'aquestes normatives també estableixen els criteris de prioritat (edat, distància geogràfica, etc.) en cas que les sol·licituds d'ús del servei no obligatori superin el nombre de places vacants.

Aquesta consideració és pertinent en el cas de Catalunya. Les queixes rebudes al Síndic de Greuges constaten que a vegades hi ha dificultats d'ús de les places vacants en les rutes ja en funcionament de transport escolar obligatori per part d'alumnat sense dret d'accés obligatori.

Un cop revisades les diferències entre comunitats pel que fa a la regulació dels supòsits de reconeixement del dret al transport escolar, convé fer esment de les diferències relacionades amb el nivell de regulació de la provisió del servei (vegeu el quadre 1). En aquest sentit, hi ha comunitats autònomes que no disposen d'una normativa específica de transport escolar, i altres comunitats que, en canvi, tenen reglaments que estableixen de manera precisa i minuciosa les condicions de prestació d'aquest servei. Entre les comunitats menys regulades des de l'àmbit autonòmic (vegeu els quadres 1 i 2) destaquen Astúries, que no disposa de normativa autonòmica de transport escolar, Galí-

cia, que regula aspectes generals d'aquest servei per mitjà d'una normativa que també s'aplica al servei de transport d'obriers<sup>17</sup>, i La Rioja, que no regula la provisió del servei però sí la concessió d'ajuts econòmics individuals per sufragar el cost del transport privat o públic de l'alumnat als centres escolars<sup>18</sup>.

Aquestes comunitats ordenen bàsicament el funcionament d'aquest servei per mitjà del qual ja preveuen les lleis d'àmbit estatal en matèria d'educació, com ara la Llei orgànica 2/2006, de 3 de maig, d'educació, (article 82.2) o els reglaments d'àmbit estatal específics de transport escolar, com ara el Reial decret 443/2001, de 27 de abril, sobre condicions de seguretat en el transport escolar i de menors.

A diferència d'aquestes comunitats autònomes, n'hi ha d'altres, com és el cas de Catalunya, que disposen d'un marc normatiu específic sobre transport escolar<sup>19</sup>. El caràcter propi i territorial d'aquesta normativa fa que, tot i els estàndards establerts per la legislació estatal, aquestes comunitats també presentin diferències entre elles pel que fa al nivell de regulació.

D'una banda, i en general, és cert que les diverses normatives autonòmiques coincideixen a delimitar els beneficiaris del servei, les modalitats de prestació i les condicions bàsiques de provisió. D'altra banda, però, també ho és que aquestes normatives difereixen quant als àmbits objecte de regulació i als nivells de regulació d'aquests àmbits.

Així, per exemple, si bé la majoria de normatives autonòmiques conceben la concessió dels ajuts individuals de transport escolar com una modalitat de prestació del servei, no sempre s'estableixen amb precisió els beneficiaris, els procediments de concessió o els criteris de quantificació dels ajuts. En el cas de les Balears, per exemple, la normativa corresponent només estableix les ajudes com a modalitat de provisió, però remet a les bases de les convocatòries que anualment convoca l'administració competent per a la regulació d'altres aspectes. En canvi, en el cas d'Aragó o de Navarra,

<sup>15</sup> Orden de 14 de mayo de 2003, por la que se regula el transporte escolar en los Centros docentes públicos no universitarios en Cantabria (Cantàbria).

<sup>16</sup> Orden EDU/926/2004, de 9 de junio, por la que se regula el servicio de transporte escolar en los centros docentes públicos dependientes de la Consejería de Educación (Castella i Lleó).

<sup>17</sup> Decreto 160/1988, de 9 de junio, por el que se regula la prestación de los servicios de transporte escolar y de obreros, de competencia exclusiva de la Xunta de Galicia; i Decreto 342/1998, de 27 de noviembre, por el que se modifica el Decreto 160/1988, de 9 de junio (Galícia).

<sup>18</sup> Orden 36/2007, de 30 de julio, de la Consejería de Educación, Cultura y Deporte, por la que se regulan las bases de las ayudas individualizadas de transporte escolar; Orden 19/2009, de 30 de julio, de la Consejería de Educación, Cultura y Deporte, por la que se modifica la Orden 36/2007, de 30 de julio (La Rioja).

<sup>19</sup> Decret 161/1996, de 14 de maig, pel qual es regula el servei escolar de transport als centres docents públics de titularitat del Departament d'Ensenyament (Catalunya).

## Quadre 2. Característiques de la normativa que regula la prestació del servei de transport escolar per comunitats autònomes

|                | Any                       | Provisió obligatòria (i gratuïta)                                                     |               |                              |                      |                          |                   |
|----------------|---------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------|---------------|------------------------------|----------------------|--------------------------|-------------------|
|                |                           | Residència                                                                            |               | Etapas                       |                      |                          |                   |
|                |                           | Dins municipi                                                                         | Fora municipi | Educació infantil (2n cicle) | Educació obligatòria | Educació postobligatòria | Educació especial |
| Andalusia      | 2009                      | Nuclis dispersos o disseminats                                                        | Sí            | Sí                           | Sí                   | Sí                       | Sí                |
| Aragó          | 2003                      |                                                                                       | Sí            | Sí                           | Sí                   | Sí                       | Sí                |
| Astúries       | -                         |                                                                                       |               |                              |                      |                          |                   |
| Balears        | 2009 (2005)               |                                                                                       | Sí            |                              | Sí                   |                          | Sí                |
| Canàries       | 2006                      | > 2 km (EP i 1r i 2n d'ESO); > 5 km (3r i 4t d'ESO)                                   | Sí            |                              | Sí                   |                          | Sí                |
| Cantàbria      | 2003                      |                                                                                       | Sí            |                              | Sí                   |                          | Sí                |
| Cast. i Lleó   | 2004                      |                                                                                       | Sí            |                              | Sí                   |                          | Sí                |
| Cast.-la Manxa | 2008                      | Nuclis de població dispersos (>2 km)                                                  | Sí            | Sí                           | Sí                   | Sí                       | Sí                |
| Catalunya      | 1996                      |                                                                                       | Sí            |                              | Sí                   |                          | Sí                |
| C. Valenciana  | 2009 (1984)               | > 3 km                                                                                | Sí            | Sí                           | Sí                   |                          | Sí                |
| Extremadura    | 2008                      |                                                                                       | Sí            | Sí                           | Sí                   | Sí                       | Sí                |
| Galícia        | 1998 (1988)               |                                                                                       |               |                              |                      |                          |                   |
| Madrid         | 2005                      | Barris de tipologia especial o nuclis barraquistes<br>Zones de difícil accés (> 3 km) | Sí            | Sí                           | Sí                   |                          | Sí                |
| Múrcia         | 2008 (2002)               | Localitat, zona rural o població disseminada diferent (> 3 km)                        | Sí            | Sí                           | Sí                   |                          | Sí                |
| Navarra        | 2009                      |                                                                                       | Sí            | Sí                           | Sí                   |                          | Sí                |
| País Basc      | 2008                      | > 2 km (EP i 1r i 2n d'ESO); > 4 km (3r i 4t d'ESO)                                   | Sí            | Sí                           | Sí                   |                          |                   |
| La Rioja       | 2009 (2007) <sup>20</sup> |                                                                                       | Sí            | Sí                           | Sí                   | Sí                       |                   |

Font: elaboració pròpia

<sup>20</sup> No hi ha normativa autonòmica que reguli la provisió del servei de transport escolar. La normativa existent regula la concessió d'ajuts individuals de transport escolar.

|  | Necessitats específiques                                         | Potestatiu                                                                 | Places vacants | Modalitat |      | Condicions   |          |           |             |
|--|------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------|----------------|-----------|------|--------------|----------|-----------|-------------|
|  |                                                                  |                                                                            |                | Servei    | Ajut | Planificació | Qualitat | Seguiment | Acompanyant |
|  | Alumnat amb discapacitat                                         | Dèficits d'accessibilitat<br>Altres necessitats                            |                | Sí        | Sí   | Sí           | Sí       | Sí        | Sí          |
|  |                                                                  | Necessitats d'escolarització                                               |                | Sí        | Sí   |              |          |           | Sí          |
|  | Alumnat amb discapacitat                                         | Estudis no obligatoris<br>Necessitats d'escolarització                     | Sí             | Sí        | Sí   | Sí           | Sí       | Sí        | Sí          |
|  | Alumnat amb discapacitat                                         | Estudis postobligatoris                                                    | Sí             | Sí        | Sí   | Sí           |          |           | Sí          |
|  | Alumnat amb discapacitat                                         | Necessitats d'escolarització                                               | Sí             | Sí        | Sí   | Sí           |          |           | Sí          |
|  |                                                                  | Necessitats d'escolarització                                               | Sí             | Sí        | Sí   | Sí           |          |           | Sí          |
|  | Alumnat amb discapacitat                                         |                                                                            |                | Sí        | Sí   | Sí           | Sí       | Sí        | Sí          |
|  |                                                                  | Necessitats d'escolarització                                               |                | Sí        | Sí   | Sí           |          |           | Sí          |
|  |                                                                  | Estudis postobligatoris<br>Dèficits d'accessibilitat<br>Altres necessitats | Sí             | Sí        | Sí   |              |          |           |             |
|  | Alumnat amb discapacitat                                         |                                                                            |                | Sí        | Sí   |              | Sí       | Sí        | Sí          |
|  |                                                                  |                                                                            |                | Sí        |      |              |          |           |             |
|  |                                                                  | Necessitats d'escolarització<br>Estudis postobligatoris                    | Sí             | Sí        |      | Sí           |          | Sí        |             |
|  | Alumnat amb discapacitat                                         | Necessitats d'escolarització                                               |                | Sí        | Sí   | Sí           | Sí       | Sí        | Sí          |
|  | Alumnat amb discapacitat                                         |                                                                            | Sí             | Sí        | Sí   | Sí           |          | Sí        | Sí          |
|  |                                                                  |                                                                            | Sí             | Sí        | Sí   |              |          |           | Sí          |
|  | Alumnat amb discapacitat<br>(postobligatòria i fora de municipi) |                                                                            |                |           | Sí   |              |          |           |             |

per exemple, la normativa que regula la provisió del servei estableix no només els ajuts individuals com a modalitat de concessió sinó que també precisa els criteris de distància i les quantitats que perceben els alumnes que no són usuaris del servei de transport escolar (menys rang normatiu i més periodicitat de renovació de la norma expliquen, a vegades, aquest grau més elevat de precisió). Altres comunitats, com per exemple Castella i Lleó<sup>21</sup>, Madrid<sup>22</sup>, País Basc<sup>23</sup> o La Rioja, disposen de normatives específiques de regulació de la concessió dels ajuts de transport escolar. En el cas de Catalunya, val a dir que el Decret 161/1996 estableix els procediments que cal seguir i dóna autonomia als consells comarcals a l'hora de determinar els criteris de concessió a escala local.

A tall de recordatori, convé esmentar que les normatives autonòmiques preveuen la concessió d'ajuts individuals per als alumnes que compleixen els supòsits d'accés al servei però que no tenen al seu abast rutes de transport escolar. Quan tenen serveis de transport regular de viatgers accessible, els ajuts tendeixen a cobrir el cost d'ús per part dels alumnes usuaris (si bé, a vegades, les administracions corresponents fan directament reserves de places, per la qual cosa no es fa necessari tramitar els ajuts).

Sobre les condicions de provisió del servei, les normatives autonòmiques tendeixen a regular aspectes bàsics relacionats amb la planificació i l'organització i també amb les condicions d'acompanyament dels alumnes usuaris (nombre d'acompanyants, funcions dels acompanyants, etc.). En canvi, a grans trets, aquestes normatives autonòmiques difereixen en el nivell de regulació de les condicions de qualitat i del tipus de seguiment del funcionament del servei. Mentre que el Decret 161/1996, de transport escolar a Catalunya, només conté algunes referències per a la modalitat de servei discrecional relatives a la durada del trajecte, a la correspondència dels horaris lectius i de transport i a la ubicació de les parades, les nor-

matives autonòmiques de comunitats com ara, Andalusia, Balears, Castella-la Manxa, Extremadura o Múrcia, regulen de manera més sistemàtica les condicions de qualitat que els serveis han de garantir als usuaris, i també el seguiment que se'n fa. Això és especialment pertinent si es té present que algunes de les queixes rebudes al Síndic de Greuges sobre transport escolar remetent a aquestes condicions de qualitat.

En general, les condicions de qualitat regulades tenen a veure bàsicament amb la durada del trajecte, el temps d'espera, l'ajustament dels horaris del centre i del servei, l'accessibilitat de les parades i les normes de convivència en l'ús del servei. Aquestes normatives autonòmiques també regulen els controls de qualitat pertinents, i estableixen les responsabilitats i els procediments previstos per garantir-ne el seguiment i l'adequada provisió. Generalment, les direccions dels centres escolars tenen la responsabilitat de fer-ne el seguiment i de vehicular a les administracions competents les demandes i les necessitats de millora del servei.

Finalment, convé destacar que algunes d'aquestes normatives autonòmiques, no pas la normativa catalana, també regulen aspectes generals relacionats amb la provisió del servei de transport escolar adaptat (vegeu quadre 2). De fet, tal com es posa de manifest en apartats successius, el Síndic de Greuges ha rebut diverses queixes amb relació a les condicions de qualitat del servei de transport escolar adaptat (Q 04182/07 i altres).

### 3.2. LA REGULACIÓ DE LA PROVISIÓ DEL SERVEI DE MENJADOR ESCOLAR

Igual com succeeix amb el transport escolar, l'anàlisi comparada de la normativa relacionada amb la prestació del servei de menjador escolar també presenta diferències significatives entre comunitats autònomes. D'una banda, només amb l'excepció d'Astúries, que estableix acords bilaterals a escala local, és cert que les diverses comunitats disposen de marcs normatius propis que regulen, a escala autonòmica, la provisió d'aquest servei, i que aquests marcs són força coincidents quant a la voluntat d'establir les bases per a l'autorització i l'organització del servei i per a la provisió de personal. D'altra banda, però, convé esmentar que les diverses normatives presenten diferències destacables tant pel que fa a la regulació de la gratuïtat com quant als supòsits de reconeixement del dret a l'ús gratuït del servei.

Tal com s'observa al quadre 3, i d'acord amb la combinació d'aquestes dues dimensions, es poden classi-

<sup>21</sup> Orden EDU/1773/2009, de 28 de agosto, por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas para financiar el gasto de transporte escolar del alumnado que curse segundo ciclo de educación infantil, educación primaria, educación secundaria obligatoria o educación especial, en centros públicos dependientes de la Consejería de Educación o, por necesidades de escolarización, en centros privados concertados de la Comunidad de Castilla y León (Castella i Lleó).

<sup>22</sup> Orden 4801/2009, de 27 de octubre, de la Consejera de Educación, por la que se modifican las bases reguladoras para la concesión de ayudas individualizadas de transporte escolar y se aprueba la convocatoria correspondiente al curso 2009-2010 (Madrid).

<sup>23</sup> Orden de 31 de agosto de 2009, del Consejero de Educación, Universidades e Investigación, por la que se convocan Asignaciones Individualizadas de Transporte Escolar para el alumnado de E. Infantil (2º ciclo), E. Primaria y ESO (1er. y 2º ciclo) (País Basc).

ficar les diferents comunitats autònomes en tres models de regulació diferenciats.

En un primer model, s'hi troben comunitats que disposen de normatives autonòmiques que no regulen la gratuïtat d'accés al servei de menjador escolar de l'alumnat. És el cas, per exemple, de Balears<sup>24</sup>, Canàries<sup>25</sup>, Navarra<sup>26</sup> o el País Basc<sup>27</sup>, que disposen de decrets, ordres o resolucions que se centren en aspectes relacionats bàsicament amb la gestió i el funcionament dels serveis i que, pel que fa a les condicions d'accés, remetent bàsicament a la possibilitat de rebre ajudes parcials o totals en funció de la renda i d'altres situacions socials (vegeu el quadre 4).

En un segon model, en el qual es podria ubicar Catalunya, s'hi troben les comunitats amb normatives autonòmiques que regulen la provisió gratuïta del servei i que limiten l'obligatorietat d'aquesta gratuïtat als supòsits ja establerts per la

normativa estatal corresponent, la Llei orgànica 2/2006, d'educació (article 82.2). En efecte, les normatives autonòmiques de comunitats com ara Aragó<sup>28</sup>, la Comunitat Valenciana<sup>29</sup>, Madrid<sup>30</sup> o La Rioja<sup>31</sup>, estableixen la gratuïtat d'acord amb la residència de l'alumnat, concretament per als alumnes que resideixen en un municipi diferent del d'escolarització i que es veuen obligats a desplaçar-se per l'absència d'oferta a la seva pròpia localitat. En aquest sentit, la gratuïtat en l'accés al servei de menjador escolar queda garantida en aquells supòsits ja inclosos per a la provisió obligatòria del transport escolar. Alhora, convé afegir que, igual com succeeix amb Catalunya, aquestes comunitats desenvolupen convocatòries d'ajuts que, amb caràcter no obligatori, cobreixen de manera total o parcial el cost d'ús del servei de menjador escolar (vegeu el quadre 4). Els nivells de cobertura real i efectiva de la gratuïtat depenen, doncs, de les polítiques de beques i d'ajuts que discrecionalment promou l'Administració.

<sup>24</sup> Ordre de 30 d'octubre de 2001 del conseller d'Educació i Cultura, per la qual es regula l'organització i el funcionament del servei escolar de menjador als centres docents públics no universitaris; i Ordre de 31 de octubre de 2001 del conseller d'Educació i Cultura, amb la qual s'apliquen, per al curs 2001-2002, les mesures derivades de l'Ordre de 30 d'octubre de 2001 del conseller d'Educació i Cultura, per la qual es regula l'organització i el funcionament del servei escolar de menjador als centres docents públics no universitaris (Balears).

<sup>25</sup> Orden de 11 de septiembre de 1996, por la que se regula el funcionamiento de los comedores escolares en los centros públicos no universitarios de Canarias, y se establecen las bases de la convocatoria de las ayudas con destino a los comensales; i Orden de 26 de octubre de 1998, por la que se modifica la Orden de 11 de septiembre de 1996 y se establecen las bases de convocatoria de las plazas y de las ayudas a los alumnos comensales de los centros públicos no universitarios con comedor escolar (Canàries).

<sup>26</sup> Decreto Foral 246/1991, de 24 de julio, por el que se regulan los comedores escolares de los centros públicos no universitarios de Navarra en los niveles de enseñanza obligatoria; Orden Foral 186/1993, de 11 de mayo, del Consejero de Educación y Cultura, por la que se desarrolla lo dispuesto en el Decreto Foral 246/1991, de 24 de julio; Resolución 155/2009, de 16 de abril, de la Directora General de Ordenación, Calidad e Innovación, por la que se aprueban las Bases de la convocatoria pública para la asignación de recursos económicos dirigidos al alumnado en situación socioeconómica desfavorable, de los centros educativos concertados de la Comunidad Foral de Navarra, para el curso 2009/2010; i Bases Reguladoras para la concesión de ayudas al alumnado que presenta desventaja socioeconómica en centros públicos para el curso 2009/10 (Navarra).

<sup>27</sup> Orden de 22 de marzo de 2000, del Consejero de Educación, Universidades e Investigación, por la que se regulan los comedores escolares de los centros docentes públicos no universitarios de la Comunidad Autónoma del País Vasco en los niveles de enseñanza obligatorios y Educación Infantil (2.º ciclo) (País Basc).

<sup>28</sup> Orden de 12 de junio de 2000, del Departamento de Educación y Ciencia, por la que se dictan instrucciones para la organización y el funcionamiento del servicio de comedor escolar en los Centros Docentes Públicos no universitarios (Aragó).

<sup>29</sup> Resolució de 28 de juny de 2002, de la Direcció General de Centres Docents de la Conselleria de Cultura i Educació, per la qual es regulen els menjadors escolars dels centres docents públics no universitaris de titularitat de la Generalitat Valenciana; i Resolució de 6 de maig de 2008, de la Direcció General d'Ordenació i Centres Docents, sobre el servici complementari de menjador dels centres públics de titularitat de la Generalitat per al curs 2008/2009 (Comunitat Valenciana).

<sup>30</sup> Orden 917/2002, de 14 de marzo, por la que se regulan los comedores colectivos escolares en los centros docentes públicos no universitarios de la Comunidad de Madrid; Orden 3028/2005, de 3 de junio, de la Consejería de Educación, por la que se modifica parcialmente la Orden 917/2002, de 14 de marzo; Orden 2112/2009, de 7 de mayo, por la que se modifican las Bases Reguladoras para la concesión de becas de comedor escolar y se convocan becas de comedor escolar para el curso 2009-2010 (Madrid).

<sup>31</sup> Orden 27/2006, de 28 de septiembre, de la Consejería de Educación, Cultura y Deporte, por la que se regula la organización y funcionamiento del servicio de comedor escolar en los Centros Docentes Públicos de enseñanza no universitaria dependientes de la Consejería de Educación, Cultura y Deporte de La Rioja; i Orden 22/2007, de 31 de mayo, de la Consejería de Educación, Cultura y Deporte, por la que se regula el procedimiento de concesión de ayudas de comedor escolar (La Rioja).

### Quadre 3. Regulació de la gratuïtat i supòsits de reconeixement de la gratuïtat al menjador escolar per comunitats autònomes

|                                           |   | Regulació de la gratuïtat                               |                                                                                                    |
|-------------------------------------------|---|---------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                           |   | -                                                       | +                                                                                                  |
| Supòsits de reconeixement de la gratuïtat | + |                                                         | Andalusia<br>Cantàbria<br>Castella i Lleó<br>Castella-la Manxa<br>Extremadura<br>Galícia<br>Múrcia |
|                                           | - | Astúries<br>Balears<br>Canàries<br>Navarra<br>País Basc | Aragó<br><b>Catalunya</b><br>C. Valenciana<br>Madrid<br>La Rioja                                   |

Font: elaboració pròpia

I en darrer terme, un tercer model engloba les comunitats que disposen de normatives autonòmiques que no només regulen la provisió gratuïta del servei sinó que, a més, amplien els supòsits establerts per la normativa estatal pel que fa a l'accés gratuït. Tot i les diferències internes destacables, es poden situar en aquest model comunitats com ara Andalusia<sup>32</sup>, Cantàbria<sup>33</sup>, Castella i Lleó<sup>34</sup>, Caste-

lla-la Manxa<sup>35</sup>, Extremadura<sup>36</sup>, Galícia<sup>37</sup> o Múrcia<sup>38</sup>. Són comunitats que, amb caràcter obligatori, garanteixen la gratuïtat als alumnes que resideixen en un municipi diferent del de l'escola, i també als que reuneixen determinades circumstàncies socials i personals. Tal com exposa el quadre 4, aquestes circumstàncies remeten a alumnat amb necessitats educatives especials, especialment amb discapacitat, alumnat en situació de risc social, alumnat amb nivells de renda familiar baixos, alumnat en situació d'acolliment familiar o residencial, alumnat de famílies nombroses de categoria especial, etc. Addicionalment, i a vegades també amb caràcter obligatori, aquestes comunitats estableixen ajuts totals o parcials que donen cobertura a altres situacions socials i personals (famílies monoparentals, famílies nombroses de categoria general, rendes familiars menys baixes, etc.).

Un cop revisats aquests models, convé recordar que la cobertura real i efectiva de la gratuïtat en l'accés al menjador escolar no només depèn del seu reconeixement legal, sinó també de la inversió que els poders públics destinen als ajuts no obligatoris. De fet, hi ha comunitats amb supòsits legals restringits que tenen nivells de cobertura real més elevats que altres comunitats amb supòsits legals més amplis però amb nivells d'inversió en ajuts no obligatoris baixos. Dit això, però, cal no oblidar que el reconeixement legal d'aquesta gratuïtat i l'ampliació dels supòsits previstos incrementen la protecció del dret a l'educació en condicions de gratuïtat i afavoreixen que el seu desenvolupament quedi menys supeditat a les polítiques educatives dels governs. És en aquest sen-

<sup>32</sup> Orden de 27 de marzo de 2003, por la que se regula la organización, funcionamiento y gestión del servicio de comedor escolar de los Centros Docentes Públicos dependientes de la Consejería de Educación y Ciencia (Andalusia).

<sup>33</sup> Orden EDU/27/2007, de 10 de mayo de 2007, por la que se regula el funcionamiento del servicio complementario de comedor escolar en los centros públicos no universitarios dependientes de la Consejería de Educación (Cantàbria).

<sup>34</sup> Decreto 20/2008, de 13 de marzo, por el que se regula el servicio público de comedor escolar en la comunidad de Castilla y León; Orden EDU/693/2008, de 29 de abril, por la que se desarrolla el Decreto 20/2008 de 13 de marzo (Castella i Lleó).

<sup>35</sup> Orden de 2 de marzo de 2004, reguladora de la organización y funcionamiento del servicio de comedor escolar; Orden de 21 de julio de 2005, de la Consejería de Educación y Ciencia, por la que se modifica parcialmente la Orden de 2 de marzo de 2004 (Castella-la Manxa).

<sup>36</sup> Decreto 192/2008, de 12 de septiembre, por el que se regulan los servicios de comedor escolar y aula matinal en los centros públicos de la Comunidad Autónoma de Extremadura (Extremadura).

<sup>37</sup> Orden de 13 de junio de 2008 por la que se modifica la de 21 de febrero de 2007 por la que se regula la organización, el funcionamiento y la gestión del servicio de comedor escolar en los centros docentes públicos no universitarios dependientes de esta consejería (Galícia).

<sup>38</sup> Orden de la Consejería de Educación y Cultura de 17 de julio de 2006 por la que se regula el servicio de comedor escolar de los Colegios Públicos de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia; Orden de 4 de mayo de 2009, de la Consejería de Educación, Formación y Empleo, por la que se aprueban las bases reguladoras y se convocan ayudas de comedor para el alumnado escolarizado en centros públicos que dispongan de este servicio escolar complementario durante el curso 2009-10 (Múrcia).

tit que el Síndic de Greuges, especialment ateses les queixes rebudes per la manca de cobertura de la gratuïtat del servei, ha suggerit al Departament d'Educació un canvi en la normativa vigent.

Finalment, i en aquest sentit, l'anàlisi comparada també constata l'existència de normatives autonòmiques que no només defineixen els drets relacionats amb la provisió gratuïta o amb la percepció d'ajuts totals o parcials, sinó que també estableixen drets relacionats amb l'ús del servei. Les normatives que regulen els serveis de menjador escolar en comunitats com ara Extremadura<sup>39</sup> o Castella i Lleó<sup>40</sup> estableixen drets com ara: rebre una dieta equilibrada i saludable; rebre orientacions en matèria d'educació per a la salut i l'adquisició d'hàbits socials; participar a les activitats educatives i lúdiques

als espais compresos entre l'activitat lectiva i l'horari de menjador; rebre informació periòdica sobre el pla de menjar; o rebre una alimentació especial en el cas dels alumnes que en tinguin necessitat.

En aquest sentit, el Decret 160/1996, de 14 de maig, pel qual es regula el servei escolar de menjador als centres docents públics de titularitat del Departament d'Ensenyament només estableix el dret dels alumnes usuaris a tenir un menú adequat a les seves necessitats. És interessant observar com, per exemple, la normativa corresponent a Andalusia<sup>41</sup> afegeix el dret dels alumnes amb necessitats educatives especials a ser atesos en horari de menjador escolar per tècnics d'educació especial. Com es veurà en apartats successius, el Síndic de Greuges ha rebut diverses queixes sobre suposats dèficits en la provisió de vetlladors.

<sup>39</sup> Decreto 192/2008, de 12 de septiembre, por el que se regulan los servicios de comedor escolar y aula matinal en los centros públicos de la Comunidad Autónoma de Extremadura (Extremadura).

<sup>40</sup> Decreto 20/2008, de 13 de marzo, por el que se regula el servicio público de comedor escolar en la comunidad de Castilla y León (Castella i Lleó)

<sup>41</sup> Orden de 27 de marzo de 2003, por la que se regula la organización, funcionamiento y gestión del servicio de comedor escolar de los Centros Docentes Públicos dependientes de la Consejería de Educación y Ciencia (Andalusia).

#### Quadre 4. Característiques de la normativa que regula la prestació del servei de menjador escolar per comunitats autònomes

|                | Any                | Provisió                                                           | Residència                                                       |             | Perfil social                                                                                 |                           |  |
|----------------|--------------------|--------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------|-------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------|--|
|                |                    |                                                                    | Dins municipi                                                    | Fora munic. |                                                                                               | Educ. infantil (2n cicle) |  |
| Andalusia      | 2003               | Centres públics (EI, EP, ESO, EE)<br>Criteris de prioritat d'accés |                                                                  | Sí          | Situació de risc social<br>Famílies de centres d'acollida                                     | [Sí]                      |  |
| Aragó          | 2000               | Centres públics (EI, EP, ESO, EE)                                  |                                                                  | [Sí]        | Usuaris transport escolar                                                                     | Sí                        |  |
| Astúries       | -                  |                                                                    |                                                                  |             |                                                                                               |                           |  |
| Balears        | 2001               | Centres públics<br>Criteris de prioritat d'accés                   |                                                                  |             |                                                                                               |                           |  |
| Canàries       | 1998 (1996)        | Centres públics<br>Criteris de prioritat d'accés                   |                                                                  |             |                                                                                               |                           |  |
| Cantàbria      | 2007               | Centres públics (EI, EP, ESO, EE)<br>Criteris de prioritat d'accés |                                                                  | [Sí]        | Alumnat amb necessitats educatives especials                                                  | Sí                        |  |
| Cast. i Lleó   | 2008               | Centres públics                                                    |                                                                  | Sí          | Renda (<IPREM/2)<br>Acolliment<br>Famílies nombroses de categoria especial                    | Sí                        |  |
| Cast.-la Manxa | 2005 (2004)        | Centres públics<br>Criteris de prioritat d'accés                   | [Nuclis de població dispersos (>2 km)]                           | [Sí]        | Renda familiar (<SMI*3,5 per càpita i mes=100%)<br>[Alumnat amb discapacitat]                 | [Sí]                      |  |
| Catalunya      | 1996               | Centres públics                                                    |                                                                  | Sí          |                                                                                               |                           |  |
| C. Valenc.     | 2008/2002          | Centres públics (EI, EP, ESO, EE)                                  |                                                                  | Sí          |                                                                                               |                           |  |
| Extrema-dura   | 2008               | Centres públics (EI, EP i EE)<br>Criteris de prioritat d'accés     |                                                                  | [Sí]        | Necessitats socioeconòmiques (nivell de renda)<br>Alumnat en EE<br>[Alumnat amb discapacitat] | [Sí]                      |  |
| Galícia        | 2008 (2007)        | Centres públics (EI, EP, ESO)                                      |                                                                  |             | Risc social<br>Renda familiar (<IPREM*4)<br>Famílies nombroses de categoria especial          | Sí                        |  |
| Madrid         | 2009 / 2005 (2002) | Centres públics (EI, EP, ESO, EE)<br>Criteris de prioritat         |                                                                  | Sí          |                                                                                               |                           |  |
| Múrcia         | 2009 / 2006        | Centres públics (EI, EP i EE)<br>Criteris de prioritat d'accés     | [Localitat, zona rural o població disseminada diferent (> 3 km)] | [Sí]        | Risc social<br>Centres residencials<br>[Alumnat amb discapacitat]                             | [Sí]                      |  |
| Navarra        | 1993 (1991)        | Centres públics<br>Criteris de prioritat d'accés                   |                                                                  |             |                                                                                               |                           |  |
| País Basc      | 2000               | Centres públics (EI, EP, ESO)<br>Criteris de prioritat             |                                                                  |             |                                                                                               |                           |  |
| La Rioja       | 2007 / 2006        | Centres públics<br>Criteris de prioritat                           |                                                                  | Sí          | Alumnat amb discapacitat                                                                      | Sí                        |  |

Font: elaboració pròpia.

Nota: entre [ ] s'incorporen els supòsits que es deriven de combinar la normativa de transport i de menjador escolar. Convé recordar que hi ha comunitats que regulen l'accés al menjador escolar als alumnes que tenen dret al transport escolar.

| Provisió gratuïta |                      |                          |                   |        | Criteris ajuts totals o parcials                                                                                                 |  |
|-------------------|----------------------|--------------------------|-------------------|--------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|
| Etapa             |                      |                          | Transport         |        |                                                                                                                                  |  |
|                   | Educació obligatòria | Educació postobligatòria | Educació especial | Usuari |                                                                                                                                  |  |
| Sí                |                      |                          |                   |        | Límits de renda familiar SMI (50%/25%)                                                                                           |  |
| Sí                |                      |                          |                   |        | Sí (convocatòria ajuts)                                                                                                          |  |
|                   |                      |                          |                   |        |                                                                                                                                  |  |
|                   |                      |                          |                   |        | Fora municipi<br>Compensació de desigualtats (renda familiar, nombre de membres de la família, condicions socials, discapacitat) |  |
|                   |                      |                          |                   |        | Renda familiar<br>Situació socioeconòmica i familiar                                                                             |  |
| Sí                |                      |                          |                   |        | [Sí] Sí Sí Renda familiar (<SMI=75%; <SMI*2=50%; <SMI*3=25%)                                                                     |  |
| Sí                |                      |                          |                   |        | Sí Renda familiar (<IPREM/2=100%; <IPREM=75%;<IPREM*2=50%)<br>Família nombrosa (especial=100%; general=50%)                      |  |
| [Sí]              |                      |                          |                   |        | [Sí] Sí Renda familiar (<SMI*3,5 per càpita i mes=100% / <SMI*5,2 per càpita i mes=50%)                                          |  |
| Sí                |                      |                          |                   |        | Sí Condicions socioeconòmiques i geogràfiques (centres públics i concertats)                                                     |  |
| Sí                |                      |                          |                   |        | Sí Renda familiar (trams)                                                                                                        |  |
| [Sí]              |                      |                          |                   |        | [Sí] Sí                                                                                                                          |  |
| Sí                |                      |                          |                   |        | Sí Risc social (100%)<br>Renda familiar (<IPREM*4=100%; <IPREM*5,5=50% )<br>Família nombrosa (especial=100%; general=50%)        |  |
| Sí                |                      |                          |                   |        | Renda familiar (<5.000 € per càpita)<br>Situacions socials, RMI, Acolliment, Víctimes de terrorisme, etc.                        |  |
| [Sí]              |                      |                          |                   |        | [Sí] Sí Renda familiar, famílies monoparentals, discapacitats... (convocatòria ajuts)                                            |  |
|                   |                      |                          |                   |        | Risc social, minories ètniques, alumnat desplaçat per raó de model lingüístic, etc. (convocatòries ajuts)                        |  |
|                   |                      |                          |                   |        | (convocatòria ajuts)                                                                                                             |  |
| Sí                |                      |                          |                   |        | Sí Renda familiar (convocatòries ajuts)                                                                                          |  |

## 4. ANÀLISI COMPARADA DE LA COBERTURA I LA DESPESA PÚBLICA EN TRANSPORT I MENJADOR ESCOLARS

### 4.1. ALGUNES DADES DE CONTEXT SOBRE EL SISTEMA DE BEQUES

Les polítiques relacionades amb la provisió dels serveis de transport i menjador escolars s'han d'ubicar en un context de despesa pública en educació a Catalunya caracteritzat per dèficits estructurals d'inversió tant en el sistema educatiu en general com en el sistema de beques en particular. En aquesta línia, nombrosos treballs<sup>42</sup> que han analitzat darrerament l'estat de l'educació al nostre país han posat de manifest que Catalunya està entre els països europeus amb una despesa pública en educació no universitària més baixa sobre el PIB, clarament per sota de la mitjana europea, i lleugerament per sota també de la mitjana espanyola. El mateix Pacte nacional per a l'educació, signat l'any 2006 per la majoria dels agents educatius del país, ja convenia la necessitat que el Govern incrementés progressivament els recursos econòmics destinats a l'educació, fins a convergir amb la mitjana europea. Aquest objectiu és també recollit per la Llei 12/2009, d'educació, de Catalunya, en el preàmbul i en la disposició final segona. Les darreres dades fetes públiques corresponents a l'any 2007 indiquen que la despesa en educació no universitària a la Unió Europea és del 4% del PIB (del 6% si s'hi inclou l'educació universitària), mentre que a Catalunya gira al voltant del 3% (menys del 4% amb la suma de la despesa en educació universitària). Això significa que, de mitjana, els estats dels països europeus inverteixen proporcionalment un 25% més de recursos en relació amb el PIB del que es fa a Catalunya.

En un context de dèficit de finançament públic de l'educació, val a dir que les polítiques de beques s'han caracteritzat també per dèficits de desenvolupament, especialment pel que fa als nivells de cobertura. La taula 1, que conté indicadors de despesa en beques per comunitats autònomes corresponents al curs 2006/07, segons les dades del Ministeri d'Educació, mostra que menys del 20% dels estudiants catalans rep algun tipus d'ajut relacionat amb l'ensenyament, i també que Catalunya se situa entre les comunitats autònomes amb nivells de cobertura més baixos. De fet, comunitats amb un PIB per càpita similar o superior, com ara Navarra, el País Basc, Madrid o la Comunitat Valenciana, presenten nivells de cobertura que poden arribar a doblar la proporció d'alumnat becat a Catalunya.

D'una banda, és cert que el nivell més alt de renda per càpita a Catalunya ha fet que l'alumnat català hagi estat globalment menys beneficiari de beques procedents del Ministeri d'Educació que l'alumnat d'altres comunitats, comparativament més afectat per situacions de precarietat econòmica. D'altra banda, però, la situació de comunitats com ara Navarra, el País Basc, Madrid o la Comunitat Valenciana, amb nivells de riquesa equiparables als de Catalunya, posen manifest que aquest no és l'únic factor que ho explica, sinó especialment també la inversió dels governs autonòmics en les polítiques de beques. Val a dir, en aquest sentit, que l'Administració educativa catalana experimenta mancances d'anys en el desplegament de polítiques de beques en educació<sup>43</sup>.

<sup>42</sup> Ferrer, F. i Albaigés, B. (coord.) (2008). *Estat de l'educació a Catalunya*. Anuari 2006. Polítiques 61. Barcelona: Editorial Mediterrània; CSASE (2007). *Sistema d'Indicadors d'Educació a Catalunya*. Informe 12. Barcelona: CSASE; AA.VV. (2007). *Informe per a la millora dels resultats del sistema educatiu a Catalunya*. Informe d'avaluació 10. Barcelona: CSASE; Bonal, X. (dir.) (2006). *L'estat de l'educació a Catalunya*. Anuari 2005. Polítiques 53. Barcelona: Editorial Mediterrània; Calero, J., i Bonal, X. (2004). "La financiación de la educación en España". A V. Navarro (Ed.). *El Estado de Bienestar en España*. Barcelona: Tecnos-UPF; etc.

<sup>43</sup> Calero, J. (2006). *Equity in Education*. County Analytical Report. París: OECD. [www.oecd.org](http://www.oecd.org)

**Taula 1. Indicadors sobre despesa en beques en els ensenyaments no universitaris per comunitats autònomes (2006/07)**

|                      | Becaris / Estudiants<br>(%) | Despesa en beques<br>/ becaris<br>(en euros) | Despesa en beques<br>/ estudiants<br>(en euros) |
|----------------------|-----------------------------|----------------------------------------------|-------------------------------------------------|
| <b>Espanya</b>       | <b>29,3</b>                 | <b>271,3</b>                                 | <b>79,5</b>                                     |
| Andalusia            | 33,1                        | 282,8                                        | 93,6                                            |
| Aragó                | 3,4                         | 860,3                                        | 29,0                                            |
| Astúries             | 44,6                        | 175,1                                        | 78,1                                            |
| Balears              | 13,1                        | 258,9                                        | 33,9                                            |
| Canàries             | 33,3                        | 260,5                                        | 86,7                                            |
| Cantàbria            | 36,9                        | 229,4                                        | 84,7                                            |
| Castella i Lleó      | 64,9                        | 147,8                                        | 95,9                                            |
| Castella-la Manxa    | 7,1                         | 885,9                                        | 62,5                                            |
| <b>Catalunya</b>     | <b>17,0</b>                 | <b>351,2</b>                                 | <b>59,6</b>                                     |
| Comunitat Valenciana | 34,8                        | 230,7                                        | 80,3                                            |
| Extremadura          | 55,3                        | 193,4                                        | 106,9                                           |
| Galícia              | 10,5                        | 625,6                                        | 65,7                                            |
| Madrid               | 36,5                        | 264,7                                        | 96,5                                            |
| Múrcia               | 25,3                        | 227,6                                        | 57,7                                            |
| Navarra              | 26,8                        | 171,6                                        | 46,0                                            |
| País Basc            | 30,7                        | 367,2                                        | 112,7                                           |
| La Rioja             | 9,7                         | 296,2                                        | 28,7                                            |

Font: elaboració pròpia a partir de dades del Ministeri d'Educació i Ciència

#### 4.2. ALGUNES DADES SOBRE LA COBERTURA I LA DESPESA DELS SERVEIS DE MENJADOR I TRANSPORT ESCOLARS

Tot i els dèficits de despesa pública esmentats anteriorment, és important destacar que un dels àmbits del sistema de beques i ajuts sobre els quals el Departament d'Educació ha destinat més recursos ha estat el de transport i menjador escolars. A tall il·lustratiu, val a dir que la despesa pública en la provisió d'aquests serveis s'ha situat al voltant dels 117 milions d'euros durant el curs 2008/09, i que més de 55.000 alumnes s'han beneficiat de transport escolar sufragat amb fons públics i més de 75.000 alumnes, d'ajuts de menjador escolar (obligatoris i no obligatoris).

D'una banda, i d'acord amb aquest esforç, les dades de despesa unitària per estudiant en transport i menjador escolars corresponents a l'any 2007 (últimes dades disponibles amb possibilitat de fer comparativa per comunitats autònomes), recollides en la taula 2, situen Catalunya en una posició intermèdia. És significatiu, per exemple, que Catalunya destini proporcionalment més recursos a la prestació dels serveis de transport i menjador escolars que Andalusia o Madrid, que són unes de les comunitats que

presenten nivells de despesa en beques per estudiant superiors (vegeu les taules 1 i 2).

D'altra banda, però, i segons les dades de 2007, convé recordar que la despesa unitària en la prestació d'aquests serveis escolars complementaris se situen per sota de la mitjana estatal. Segons les dades del Ministeri d'Educació, pel que fa al servei de menjador (i residència), Catalunya inverteix 49,2 € per estudiant l'any 2007, mentre que el conjunt de l'Estat ho fa en 71,1 €, i pel que fa al servei de transport, la despesa unitària a Catalunya és de 70,1 € per estudiant, mentre que a Espanya és de 74,1 €.

De fet, la despesa en la provisió d'aquests serveis correlaciona de manera positiva amb la despesa unitària que destina a l'educació cadascun dels diferents territoris. Els gràfics 2 i 3 constaten, en aquest sentit, que les comunitats autònomes que més inverteixen en educació per estudiant també són les que més inverteixen en la prestació d'aquests serveis complementaris de menjador i transport escolars. La recta de regressió evidencia aquesta relació positiva. Si es fa cas del coeficient  $R^2$ , a més, s'observa que aquestes diferències entre comunitats autònomes en la despesa unitària en menjador i transport escolars s'expliquen en un 28% aproximadament per les diferències d'inversió en educació no universitària.

Taula 2. Indicadors de despesa en menjador i transport escolars en els ensenyaments no universitaris per comunitats autònomes (2007)

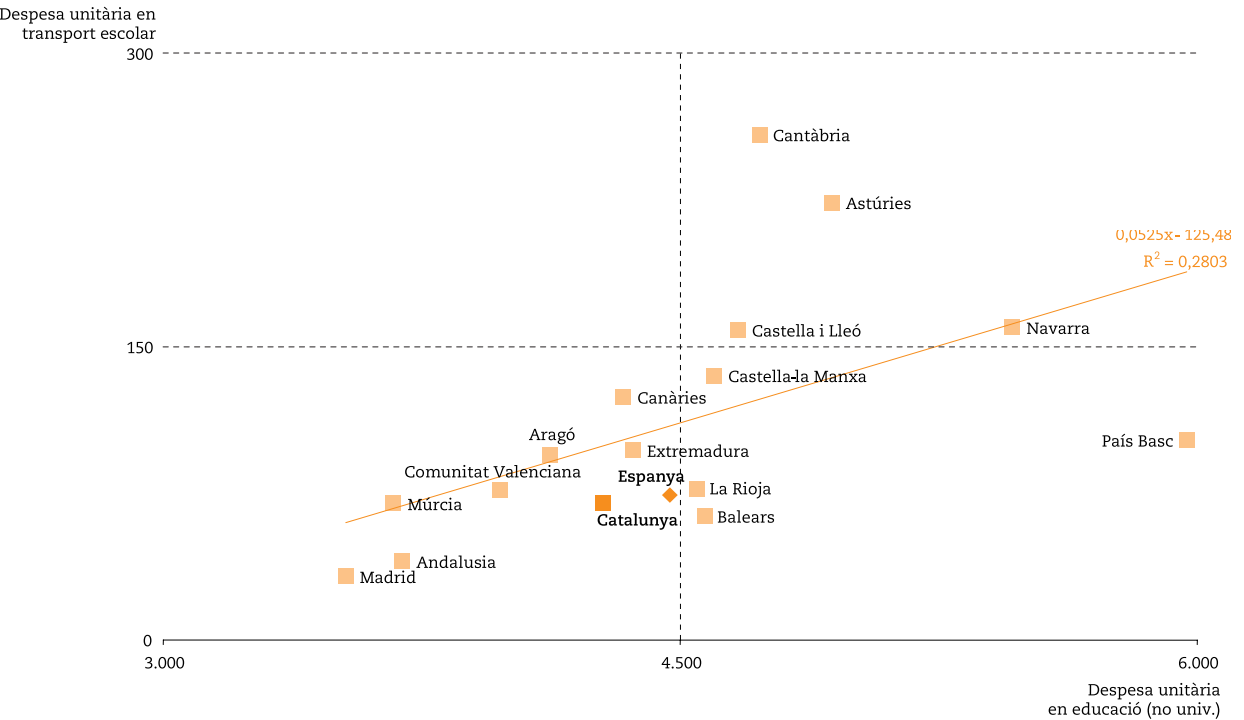
|                      | Despesa en menjador i residència (en milers €) | Despesa en transport (en milers €) | Despesa en menjador i residència per estudiant (en €) | Despesa en transport per estudiant (en €) |
|----------------------|------------------------------------------------|------------------------------------|-------------------------------------------------------|-------------------------------------------|
| Espanya              | 405.775,3                                      | 422.884,1                          | 71,1                                                  | 74,1                                      |
| Andalusia            | 20.465,2                                       | 47.801,1                           | 17,2                                                  | 40,2                                      |
| Aragó                | 7.957,5                                        | 14.070,0                           | 53,5                                                  | 94,5                                      |
| Astúries             | 4.745,6                                        | 21.843,0                           | 48,6                                                  | 223,6                                     |
| Balears              | 925,0                                          | 8.227,0                            | 7,1                                                   | 63,2                                      |
| Canàries             | 20.050,0                                       | 33.854,0                           | 73,5                                                  | 124,2                                     |
| Cantàbria            | 2.776,5                                        | 15.889,0                           | 45,1                                                  | 257,9                                     |
| Castella i Lleó      | 17.680,0                                       | 43.065,0                           | 65,1                                                  | 158,5                                     |
| Castella-la Manxa    | 9.765,0                                        | 37.180,3                           | 35,5                                                  | 135,1                                     |
| Catalunya            | 43.074,3                                       | 61.426,4                           | 49,2                                                  | 70,1                                      |
| Comunitat Valenciana | 66.697,0                                       | 46.531,9                           | 109,8                                                 | 76,6                                      |
| Extremadura          | 4.357,8                                        | 14.838,0                           | 28,5                                                  | 97,1                                      |
| Galícia              | ...                                            | ...                                | ...                                                   | ...                                       |
| Madrid               | 10.999,7                                       | 24.687,1                           | 14,5                                                  | 32,5                                      |
| Múrcia               | 2.320,2                                        | 14.631,2                           | 11,1                                                  | 69,8                                      |
| Navarra              | 2.679,8                                        | 12.027,4                           | 35,6                                                  | 159,8                                     |
| País Basc            | 38.064,5                                       | 23.543,3                           | 165,2                                                 | 102,2                                     |
| La Rioja             | 466,1                                          | 2.790,4                            | 12,9                                                  | 77,1                                      |

Font: elaboració pròpia a partir de dades del Ministeri d'Educació i Ciència

Nota 1: La despesa per estudiant està calculada sobre la base del nombre d'alumnat escolaritzat als ensenyaments de provisió universal i gratuïta (educació infantil de segon cicle i educació obligatòria).

Nota 2: En les dades del Ministeri d'Educació i Ciència, les comunitats autònomes de Castella-la Manxa, Extremadura, Galícia i Múrcia tenen part de la despesa en activitats complementàries no desagregada per menjador o transport escolar. Això fa que els resultats d'aquestes comunitats s'hagin de prendre amb precaució.

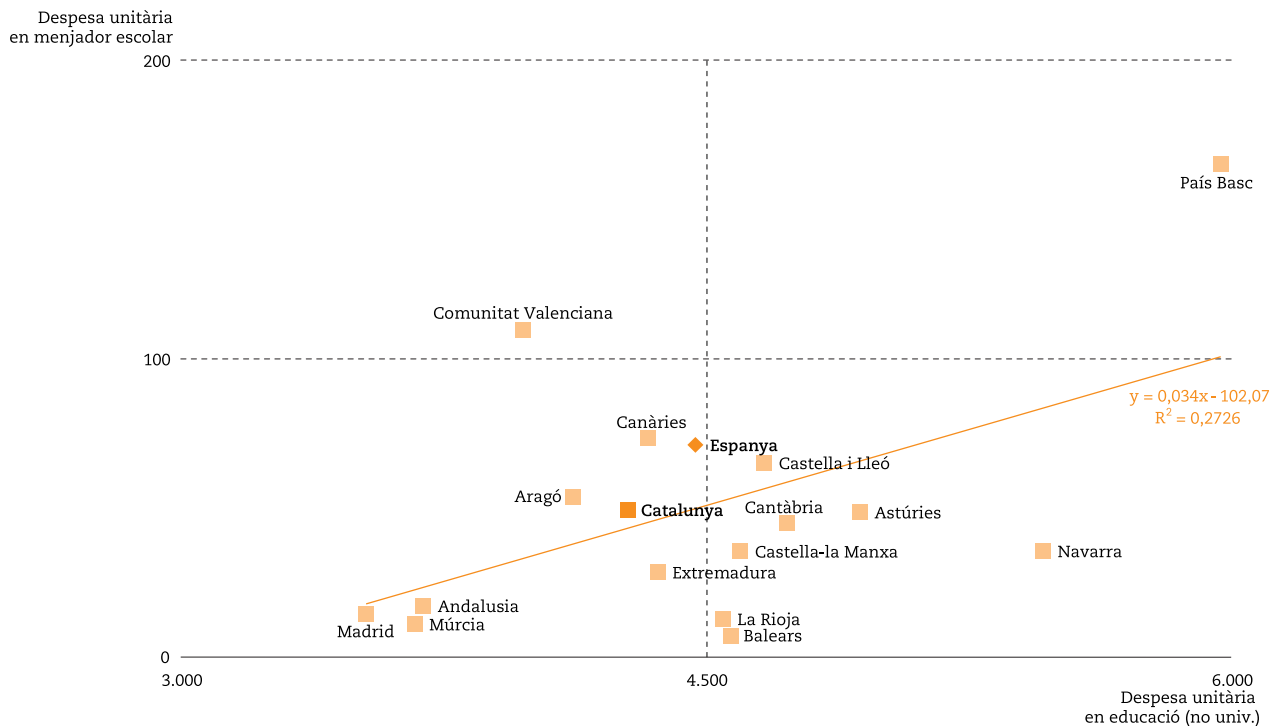
Gràfic 2. Relació entre despesa unitària en transport escolar i despesa unitària en educació no universitària per comunitats autònomes (2007)



Font: elaboració pròpia a partir de dades del Ministeri d'Educació i Ciència

Nota 1: La despesa unitària de transport està calculada sobre la base del nombre d'alumnat escolaritzat als ensenyaments de provisió universal i gratuïta (educació infantil de segon cicle i educació obligatòria).

### Gràfic 3. Relació entre despesa unitària en menjador escolar i despesa unitària en educació no universitària per comunitats autònomes (2007).



Font: elaboració pròpia a partir de dades del Ministeri d'Educació i Ciència

Nota 1: La despesa unitària de menjador està calculada sobre la base del nombre d'alumnat escolaritzat als ensenyaments de provisió universal i gratuïta (educació infantil de segon cicle i educació obligatòria).

La importància dels factors de decisió política a l'hora d'entendre la inversió en la provisió d'aquests serveis es palesa en constatar que la despesa dels poders públics en aquesta provisió no sempre està d'acord amb el nivell de necessitat que presenta cadascuna de les comunitats autònomes. De fet, tot i que les polítiques de transport i menjador escolars tenen com a missió fomentar la cohesió territorial i l'equitat en educació, no sempre les comunitats autònomes amb nivells més alts de pobresa o amb nivells més alts de dispersió territorial de la seva població són les que més inverteixen en els serveis de menjador i transport escolars.

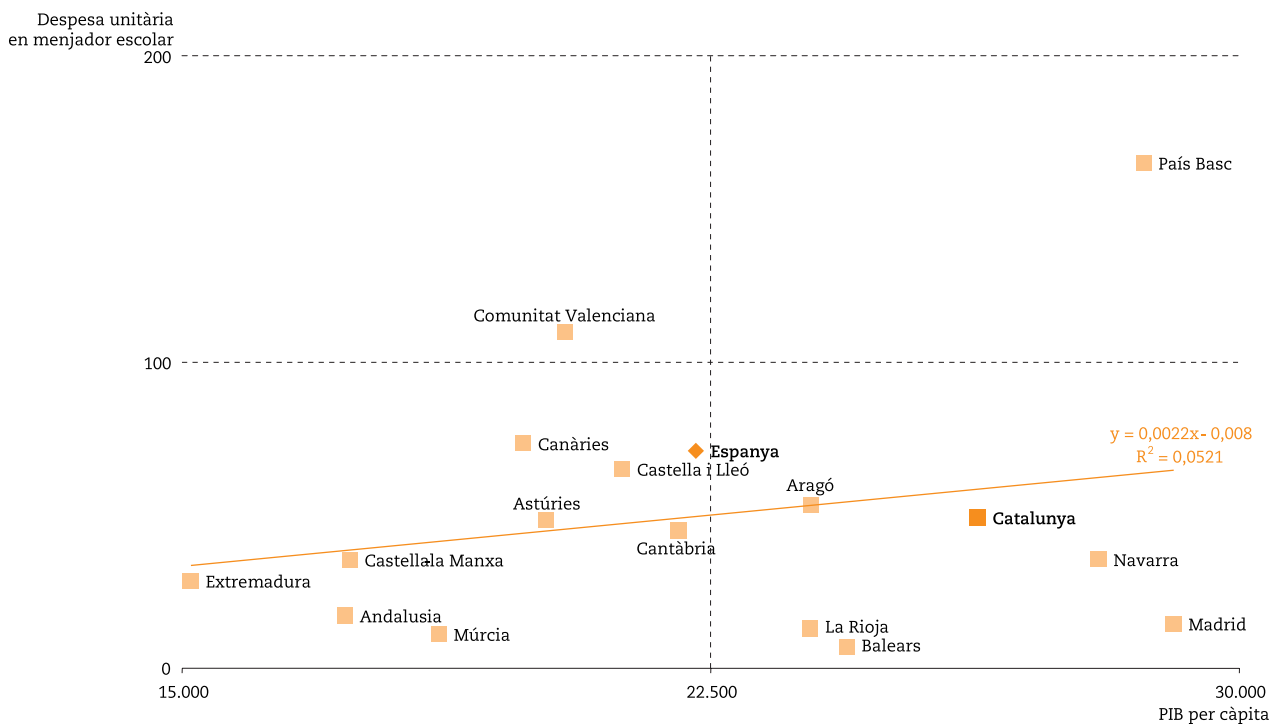
En aquest sentit, és oportú analitzar la relació entre les variables de despesa unitària en transport i menjador escolars, de nivell de riquesa (PIB per càpita i taxa de pobresa) i de configuració territorial (població resident en municipis menors de 2.000 habitants).

Així, per exemple, els gràfics 4 i 5, que recullen la relació entre despesa unitària en menjador escolar i

PIB per càpita, i entre aquesta i el nivell de pobresa de la població infantil, posen de manifest que la inversió que les comunitats autònomes destinen a la provisió del servei de menjador escolar no manté una relació positiva amb la prevalença de possibles situacions de precarietat econòmica. Ans el contrari, paradoxalment, l'anàlisi de les rectes de regressió constata una relació negativa entre aquestes variables, de manera que, com més elevat és el nivell de pobresa de les comunitats autònomes, en general, més baixa és la despesa unitària en la provisió d'aquests serveis (tot i que aquesta relació és poc significativa, i que el coeficient  $R^2$  posa de manifest que només al voltant del 10% de les diferències de despesa entre comunitats s'expliquen pel seu nivell de riquesa).

En el cas del transport escolar, val a dir que l'anàlisi de regressió no conclou cap correlació estadística significativa entre la despesa unitària i les variables de riquesa/pobresa territorial per comunitats autònomes.

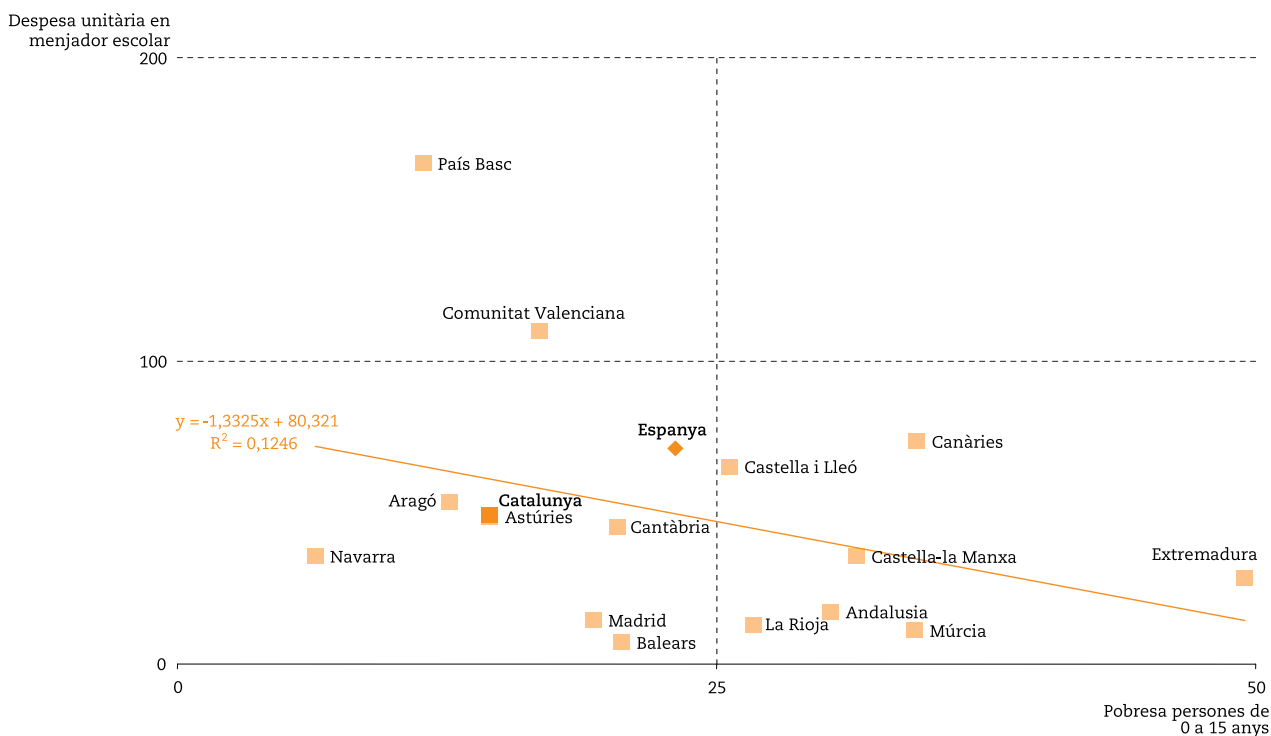
#### Gràfic 4. Relació entre despesa unitària en menjador escolar i PIB per càpita per comunitats autònomes (2007)



Font: elaboració pròpia a partir de dades del Ministeri d'Educació i Ciència i de l'INE

Nota 1: La despesa unitària de menjador està calculada sobre la base del nombre d'alumnat escolaritzat als ensenyaments de provisió universal i gratuïta (educació infantil de segon cicle i educació obligatòria).

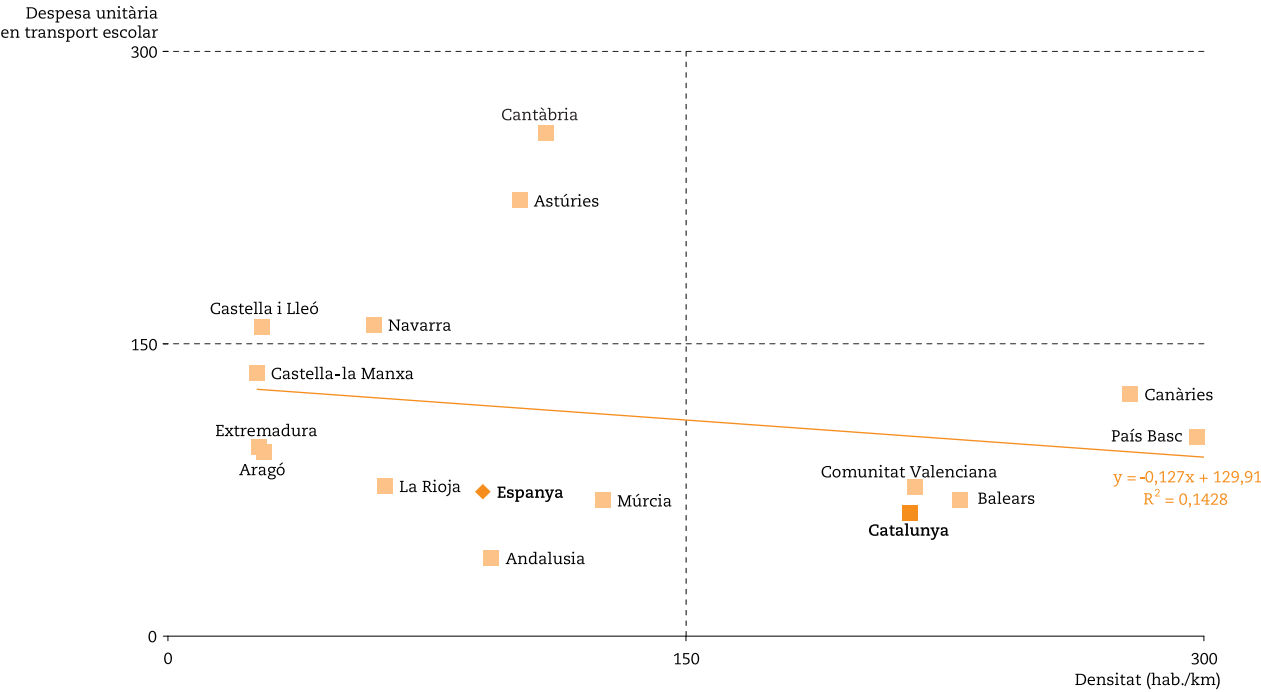
#### Gràfic 5. Relació entre despesa unitària en menjador escolar i taxa de pobresa de la població de 0 a 15 anys per comunitats autònomes (2007).



Font: elaboració pròpia a partir de dades del Ministeri d'Educació i Ciència i de l'Informe de la Inclusió Social a Espanya 2009 (Observatori de la Inclusió Social de l'Obra Social de la Caixa de Catalunya)

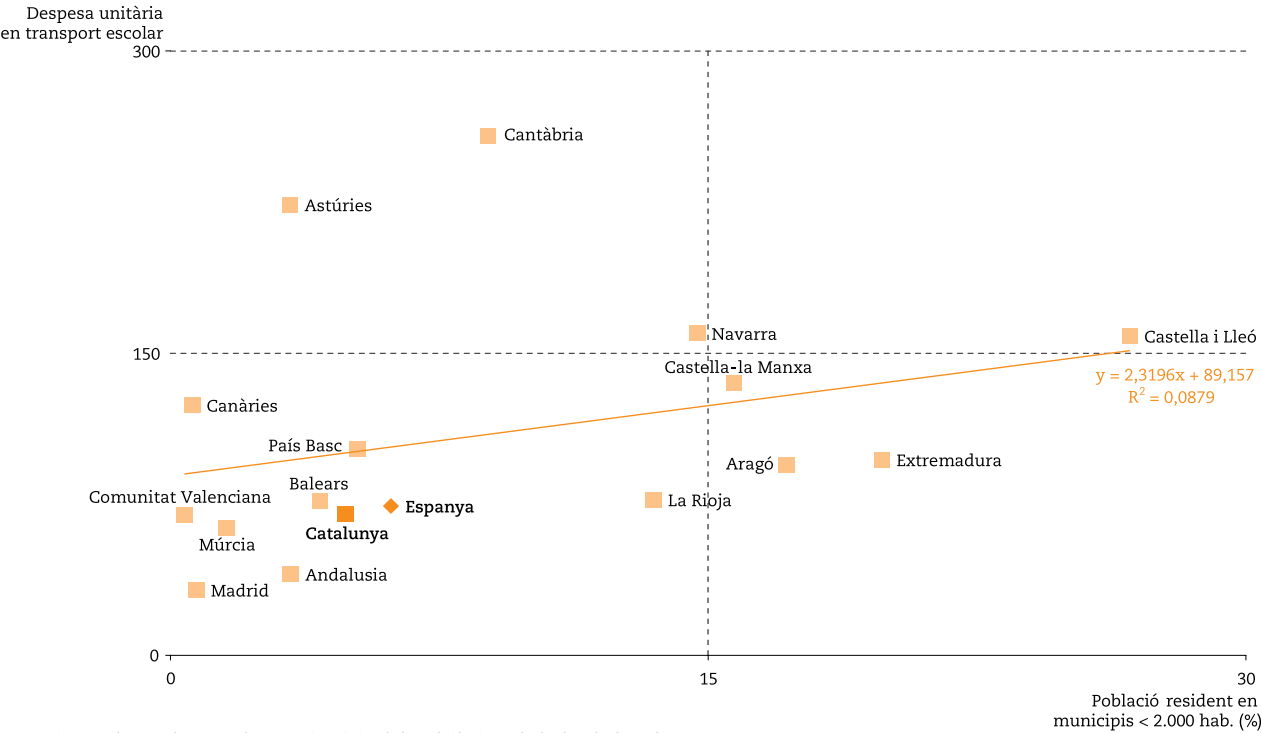
Nota 1: La despesa unitària de menjador està calculada sobre la base del nombre d'alumnat escolaritzat als ensenyaments de provisió universal i gratuïta (educació infantil de segon cicle i educació obligatòria).

Gràfic 6. Relació entre despesa unitària en transport escolar i densitat de població per comunitats autònomes (2007)



Font: elaboració pròpia a partir de dades del Ministeri d'Educació i Ciència i de l'INE  
Nota 1: La despesa unitària de transport està calculada sobre la base del nombre d'alumnat escolaritzat als ensenyaments de provisió universal i gratuïta (educació infantil de segon cicle i educació obligatòria).

Gràfic 7. Relació entre despesa unitària en transport escolar i percentatge de població resident en municipis < de 2.000 habitants per comunitats autònomes (2007)



Font: elaboració pròpia a partir de dades del Ministeri d'Educació i Ciència i de l'INE  
Nota 1: La despesa unitària de transport està calculada sobre la base del nombre d'alumnat escolaritzat als ensenyaments de provisió universal i gratuïta (educació infantil de segon cicle i educació obligatòria).

En el cas del transport, i no així en el cas del menjador escolar (en el qual tampoc no hi ha una correlació estadísticament significativa), els factors de configuració territorial són més determinants a l'hora d'explicar les diferències entre comunitats quant al nivell de despesa unitària. Els gràfics 6 i 7 contenen la relació existent entre despesa i densitat de població, i entre aquesta i el percentatge de població resident en municipis de menys de 2.000 habitants. Com es pot veure, la tendència respon al fet que les comunitats amb una densitat demogràfica més baixa i proporció més alta de població resident en municipis petits, situació típica de les zones rurals, són les que, en general, més inverteixen en transport escolar. En qualsevol cas, sorprèn que el pes d'aquests factors de configuració territorial a l'hora d'explicar les diferències de despesa sigui relativament baix (explica només al voltant del 10% de les diferències).

Específicament per al cas de Catalunya, les taules 3 i 4 recullen alguns indicadors evolutius relacionats amb el sistema de beques de transport i de menjador escolars, respectivament, desagregats en funció del seu caràcter obligatori i no obligatori.

Pel que fa al transport escolar, la taula 3 mostra que la partida pressupostària destinada a la prestació obligatòria del servei ha anat augmentant al voltant d'un 10% anual d'ençà del curs 2002/03 i que la partida corresponent a la prestació no obligatòria ho ha fet, encara que de manera irregular, sempre per sobre del 5% anual. Aquests increments, que se situen lleugerament per sobre de la tendència marcada pel creixement progressiu de l'alumnat escolaritzat als ensenyaments universals i gratuïts a Catalunya (que és del 12% d'ençà del curs 2000/01), han promogut un augment sostingut de la despesa unitària per estudiant dels ensenyaments universals i gratuïts en transport (de 40,7 € el curs 2000/01 a 66,3 € el curs 2006/07) i del nombre de beneficiaris (del 20% al llarg del període observat), també de transport no obligatori. Concretament, el curs 2006/07 feien ús de serveis de transport escolar no obligatori 4.300 alumnes més que el curs 2000/01, i de serveis de transport obligatori, quasi 5.000. Cal indicar, doncs, la voluntat de l'Administració educativa (i de la resta d'administracions comarcals i locals que gestionen aquests serveis) d'ampliar la cobertura d'aquests serveis.

Un cop fetes aquestes consideracions, però, i malgrat els increments de despesa per estudiant, val a dir que la taula 3 també constata que, a la pràctica, aquests nivells de cobertura de transport escolar han augmentat de manera poc significativa entre els cursos 2000/01 i 2006/07, particularment del 6% al 6,4% del conjunt d'alumnat dels ensenyaments universals i gratuïts, i que l'increment de la despesa (del 83,5% durant el període observat) s'ha produït per sobre de l'increment de beneficiaris (que, com

s'ha dit, se situa al voltant del 20% en aquest mateix període).

Segons les dades facilitades per diversos consells comarcals en el marc de l'activitat del Síndic de Greuges, aquest estancament dels nivells de cobertura s'ha consolidat en els darrers dos anys, especialment com a conseqüència de la congelació de la partida pressupostària que el Departament d'Educació destina a la prestació no obligatòria del servei. En alguns territoris, fins i tot, la prestació d'aquests serveis entre els cursos 2007/08 i 2008/09 es va veure reduïda.

Els problemes de cobertura apuntats pel transport escolar es reproduïxen, en part, també, en l'àmbit del menjador escolar. D'entrada, per exemple, la taula 4 posa de manifest que el nombre de beneficiaris entre els anys 2000 i 2007 ha crescut un 27,8% pel que fa a la prestació obligatòria, i un 58,0% pel que fa a la no obligatòria. Això significa que, en comparació del curs 2000/01, el curs 2006/07 7.000 alumnes més van beneficiar-se amb caràcter obligatori d'ajuts de menjador escolar, i 16.000 alumnes més amb caràcter no obligatori. Com ja succeïa en el cas del transport, en proporció, aquests increments se situen per sobre de la tendència creixent experimentada pel nombre d'alumnat als ensenyaments universals i gratuïts, que, com s'ha dit, ha estat del 12% en el mateix període. Aquests increments semblen que s'han accentuat d'ençà del curs 2004/05, curs a partir del qual la provisió de beques de menjador obligatòries ha crescut a un ritme sostingut que gira al voltant del 5% anual, i la proporció de beneficiaris de beques no obligatòries ho ha fet a un ritme d'un 10% anual. Aquests increments de la provisió no obligatòria posen de manifest la voluntat del Departament d'Educació d'ampliar la cobertura de la gratuïtat del servei, també per a les famílies amb menys oportunitats econòmiques.

De fet, aquests increments en el nombre de beneficiaris s'han fonamentat, especialment en els darrers cursos, en un creixement significatiu i sostingut de la despesa pública en beques de menjador escolar. Aquest creixement se situa, de mitjana, per sobre del 10% en el cas de la prestació obligatòria, i del 15% en la no obligatòria (en els darrers tres cursos, 2006/07, 2007/08 i 2008/09, el Departament d'Educació ha incrementat la dotació pressupostària anual per a aquest concepte en un 10,6%). En aquest sentit, la despesa unitària per estudiant en menjador escolar (obligatori i no obligatori) ha passat de 29,2 € per alumne dels ensenyaments universals i gratuïts el curs 2000/01 a 48,9 € el curs 2006/07.

Un cop fetes aquestes consideracions, però, novament cal fer menció del baix impacte d'aquest major esforç financer en termes d'ampliació real dels

nivells de cobertura de les polítiques de beques de menjador escolar (tenint present que el nombre d'alumnes també creix). Si bé hi ha hagut un lleu increment d'ençà del curs 2000/01, el curs 2006/07 només el 8,7% dels alumnes d'ensenyaments considerats com a universals i gratuïts (educació infantil de segon cicle, educació primària i educació secundària obligatòria) és perceptor de beca de menjador, i només el 5,0% ho fa per raons socioeconòmiques (beca de menjador no obligatòria). De fet, l'any 2007 de cada 100 alumnes, només 2 més dels que ho feien l'any 2000 han rebut una beca de menjador escolar. Aquesta evolució ha estat especialment preocupant si es té en compte, per exemple, l'evolució creixent que ha experimentat el nombre d'alumnes d'origen

immigrat al sistema educatiu, alumnes que responen majoritàriament a un perfil socioeconòmic precaritzat, o també, amb caràcter conjuntural, l'impacte recent de la crisi econòmica sobre l'economia de moltes famílies. De fet, en el marc dels expedients de queixa, nombrosos consells comarcals, administracions que s'ocupen de gestionar la concessió d'aquestes beques, coincideixen a destacar que, si hom té en compte la població en situació de dificultat econòmica, els nivells de cobertura han decrescut. Com veurem més endavant, aquesta situació pot millorar de manera significativa amb l'increment de finançament en beques de menjador escolar no obligatòries que el Departament d'Educació ha anunciat per al curs 2009/10.

**Taula 3. Evolució dels indicadors relacionats amb les beques de transport escolar (1999-2007)**

|                                                               |                                    | 2000<br>2001 | 2001<br>2002 | 2002<br>2003 | 2003<br>2004 | 2004<br>2005 | 2005<br>2006 | 2006<br>2007 |
|---------------------------------------------------------------|------------------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Nombre de beneficiaris                                        | Total                              | 46.913       | 46.439       | 46.322       | 46.945       | 53.177       | 55.194       | 56.233       |
|                                                               | Obligatori                         | 26.815       | 26.172       | 25.468       | 25.955       | 29.940       | 31.476       | 31.824       |
|                                                               | No obligatori                      | 20.098       | 20.267       | 20.854       | 20.990       | 23.237       | 23.718       | 24.409       |
| Índex d'evolució de beneficiaris (2000/2001=100)              | Obligatori                         | 100          | 97,6         | 95           | 96,8         | 111,7        | 117,4        | 118,7        |
|                                                               | No obligatori                      | 100          | 100,8        | 103,8        | 104,4        | 115,6        | 118          | 121,4        |
| Beneficiaris (variació interanual en %)                       | Obligatori                         | -1,1         | -2,4         | -2,7         | 1,9          | 15,4         | 5,1          | 1,1          |
|                                                               | No obligatori                      | 4,4          | 0,8          | 2,9          | 0,7          | 10,7         | 2,1          | 2,9          |
| Import (en milions d'€)                                       | Total                              | 31,65        | 35,4         | 39,4         | 43,73        | 49,01        | 52,95        | 58,09        |
|                                                               | Obligatori                         | 23,98        | 25,31        | 28,5         | 32,21        | 35,25        | 38,37        | 41,7         |
|                                                               | No obligatori                      | 7,67         | 10,09        | 10,91        | 11,52        | 13,75        | 14,58        | 16,39        |
| Import (variació interanual en %)                             | Obligatori                         | 2,4          | 5,6          | 12,6         | 13,0         | 9,5          | 8,8          | 8,7          |
|                                                               | No obligatori                      | 0,5          | 31,5         | 8,1          | 5,7          | 19,4         | 6,0          | 12,4         |
| Nombre d'alumnat                                              | Ensenyaments no universitaris      | 996.897      | 1.000.044    | 1.018.214    | 1.041.260    | 1.061.640    | 1.081.751    | 1.112.151    |
|                                                               | Ensenyaments universals i gratuïts | 778.348      | 781.958      | 795.680      | 816.589      | 832.434      | 850.308      | 875.838      |
|                                                               | Estranger                          | 24.902       | 36.301       | 54.009       | 77.017       | 92.012       | 110.260      | 126.874      |
| Índex d'evolució d'alumnat (2000/2001=100)                    | Ensenyaments no universitaris      | 100          | 100,3        | 102,1        | 104,5        | 106,5        | 108,5        | 111,6        |
|                                                               | Ensenyaments universals i gratuïts | 100          | 100,5        | 102,2        | 104,9        | 106,9        | 109,2        | 112,5        |
|                                                               | Estranger                          | 100          | 145,8        | 216,9        | 309,3        | 369,5        | 442,8        | 509,5        |
| Alumnat (variació interanual en %)                            | Ensenyaments no universitaris      | -0,5         | 0,3          | 1,8          | 2,3          | 2,0          | 1,9          | 2,8          |
|                                                               | Ensenyaments universals i gratuïts | -0,8         | 0,5          | 1,8          | 2,6          | 1,9          | 2,1          | 3,0          |
|                                                               | Estranger                          | 25,6         | 45,8         | 48,8         | 42,6         | 19,5         | 19,8         | 15,1         |
| Cobertura transport escolar (% de beneficiaris sobre alumnat) | Ensenyaments no universitaris      | 4,7          | 4,6          | 4,5          | 4,5          | 5,0          | 5,1          | 5,1          |
|                                                               | Ensenyaments universals i gratuïts | 6,0          | 5,9          | 5,8          | 5,7          | 6,4          | 6,5          | 6,4          |
|                                                               | Estranger                          | 188,4        | 127,9        | 85,8         | 61           | 57,8         | 50,1         | 44,3         |
| Despesa unitària per estudiant (en €)                         | Ensenyaments no universitaris      | 31,7         | 35,4         | 38,7         | 42,0         | 46,2         | 48,9         | 52,2         |
|                                                               | Ensenyaments universals i gratuïts | 40,7         | 45,3         | 49,5         | 53,6         | 58,9         | 62,3         | 66,3         |

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

**Taula 4. Evolució dels indicadors relacionats amb les beques de menjador escolar (1999-2007)**

|                                                                            |                                    | <b>2000</b> | <b>2001</b> | <b>2002</b> | <b>2003</b> | <b>2004</b> | <b>2005</b> | <b>2006</b> |
|----------------------------------------------------------------------------|------------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
|                                                                            |                                    | <b>2001</b> | <b>2002</b> | <b>2003</b> | <b>2004</b> | <b>2005</b> | <b>2006</b> | <b>2007</b> |
| Nombre de beneficiaris                                                     | Total                              | 53.201      | 52.983      | 57.525      | 60.191      | 64.789      | 69.717      | 76.434      |
|                                                                            | Obligatori                         | 25.286      | 24.296      | 26.604      | 27.953      | 29.505      | 30.917      | 32.326      |
|                                                                            | No obligatori                      | 27.915      | 28.687      | 30.921      | 32.238      | 35.284      | 38.800      | 44.108      |
| Índex d'evolució de beneficiaris (2000/2001=100)                           | Obligatori                         | 100         | 96,1        | 105,2       | 110,5       | 116,7       | 122,3       | 127,8       |
|                                                                            | No obligatori                      | 100         | 102,8       | 110,8       | 115,5       | 126,4       | 139         | 158         |
| Beneficiaris (variació interanual en %)                                    | Obligatori                         | 6,7         | -3,9        | 9,5         | 5,1         | 5,6         | 4,8         | 4,6         |
|                                                                            | No obligatori                      | 1,3         | 2,8         | 7,8         | 4,3         | 9,4         | 10          | 13,7        |
| Import (en milions d'€)                                                    | Total                              | 22,72       | 23,81       | 24,86       | 29,28       | 31,28       | 38,17       | 42,79       |
|                                                                            | Obligatori                         | 12,32       | 12,68       | 13,73       | 16,1        | 17,16       | 19,8        | 22,05       |
|                                                                            | No obligatori                      | 10,4        | 11,13       | 11,12       | 13,18       | 14,12       | 18,37       | 20,73       |
| Import (variació interanual en %)                                          | Obligatori                         | 2           | 2,9         | 8,3         | 17,2        | 6,6         | 15,4        | 11,4        |
|                                                                            | No obligatori                      | -6,6        | 7           | -0,1        | 18,5        | 7,2         | 30,1        | 12,9        |
| Nombre d'alumnat                                                           | Ensenyaments no universitaris      | 996.897     | 1.000.044   | 1.018.214   | 1.041.260   | 1.061.640   | 1.081.751   | 1.112.151   |
|                                                                            | Ensenyaments universals i gratuïts | 778.348     | 781.958     | 795.680     | 816.589     | 832.434     | 850.308     | 875.838     |
|                                                                            | Estranger                          | 24.902      | 36.301      | 54.009      | 77.017      | 92.012      | 110.260     | 126.874     |
| Índex d'evolució d'alumnat (2000/2001=100)                                 | Ensenyaments no universitaris      | 100         | 100,3       | 102,1       | 104,5       | 106,5       | 108,5       | 111,6       |
|                                                                            | Ensenyaments universals i gratuïts | 100         | 100,5       | 102,2       | 104,9       | 106,9       | 109,2       | 112,5       |
|                                                                            | Estranger                          | 100         | 145,8       | 216,9       | 309,3       | 369,5       | 442,8       | 509,5       |
| Alumnat (variació interanual en %)                                         | Ensenyaments no universitaris      | -0,5        | 0,3         | 1,8         | 2,3         | 2           | 1,9         | 2,8         |
|                                                                            | Ensenyaments universals i gratuïts | -0,8        | 0,5         | 1,8         | 2,6         | 1,9         | 2,1         | 3           |
|                                                                            | Estranger                          | 25,6        | 45,8        | 48,8        | 42,6        | 19,5        | 19,8        | 15,1        |
| Cobertura de menjador escolar (% de beneficiaris sobre alumnat)            | Ensenyaments no universitaris      | 5,3         | 5,3         | 5,6         | 5,8         | 6,1         | 6,4         | 6,9         |
|                                                                            | Ensenyaments universals i gratuïts | 6,8         | 6,8         | 7,2         | 7,4         | 7,8         | 8,2         | 8,7         |
| Cobertura menjador escolar no obligatori (% de beneficiaris sobre alumnat) | Ensenyaments no universitaris      | 2,8         | 2,9         | 3           | 3,1         | 3,3         | 3,6         | 4           |
|                                                                            | Ensenyaments universals i gratuïts | 3,6         | 3,7         | 3,9         | 3,9         | 4,2         | 4,6         | 5           |
| Despesa unitària per estudiant (en €)                                      | Ensenyaments no universitaris      | 22,8        | 23,8        | 24,4        | 28,1        | 29,5        | 35,3        | 38,5        |
|                                                                            | Ensenyaments universals i gratuïts | 29,2        | 30,4        | 31,2        | 35,9        | 37,6        | 44,9        | 48,9        |

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

En aquest sentit, per valorar l'impacte d'aquestes polítiques en els darrers anys, és interessant ponderar la cobertura de les beques de menjador escolar no obligatori, destinades majoritàriament a les famílies amb menys recursos econòmics, i la proporció d'infants que viuen en una situació material de risc de pobresa (pobresa moderada calculada com el percentatge de població amb ingressos inferiors al 60% de la renda mediana). La taula 5, precisament, conté l'evolució tant de la taxa del risc de pobresa infantil, que a Catalunya se situa al voltant del 20%, com de la cobertura de les beques de menjador escolar no obligatori, que engloba, l'any 2009, el 6% de l'alumnat dels ensenyaments considerats com a universals i gratuïts (educació infantil de segon cicle, educació primària i educació secundària obligatòria). Això significa que fins al curs 2008/09 només el 29,1% de l'alumnat en situació material de risc de pobresa van tenir oportunitats d'accedir a les beques de menjador escolar no obligatòries.

Dit això, la taula 5 també constata un creixement sostingut de la despesa pública en beques de menjador no obligatori per part del Departament d'Educació, de 13,2 milions d'euros el curs 2003/04 a 27,9 milions, més del doble, el curs 2008/09. En aquest període, la cobertura de les beques de menjador no obligatòries sobre l'alumnat en situació de pobresa ha passat del 19,5% al 29,1%: de cada 100, quasi 10 alumnes més en situació de pobresa van ser beneficiaris d'aquestes beques el curs 2008/09.

En aquesta línia, i per continuar compensant encara més aquest dèficit de cobertura, el Departament d'Educació ha incrementat per al curs 2009/10 la partida pressupostària de menjador escolar no obligatori en 15 milions d'euros més respecte al curs anterior, xifra que significa un increment del 53,8%. Aquest augment, que permet assolir pràcticament l'objectiu marcat en el Pacte nacional per a l'educació de l'any 2006 d'incrementar en quatre anys les beques de menjador escolar un 100%, permetrà fer créixer el nombre de beneficiaris en 30.000, la cobertura sobre el total d'alumnat fins al 9,2% (de cada 100, 3 més que el curs anterior) i la cobertura sobre l'alumnat en situació de risc de pobresa fins al 44,9% (de cada 100, 15 més que el curs anterior).

Dit això, però, i des de la perspectiva dels drets, no cal oblidar que, tot i aquest augment considerable previst, més del 50% d'alumnes en situació de risc de pobresa no podrien ser perceptors de beca de menjador en cas que volguessin fer ús del servei i sol·licitessin beca. En altres paraules, més de 110.000 alumnes d'educació infantil de segon cicle, primària o secundària obligatòria que es troben en una situació de risc de pobresa no podrien ser beneficiaris d'aquesta política si volguessin fer ús del servei de menjador escolar. En el futur proper, doncs, caldrà valorar si aquesta inversió és suficient per donar resposta a les necessitats existents. El gràfic 8 il·lustra clarament aquesta cobertura, no només sobre el conjunt d'alumnat, sinó també sobre el conjunt d'alumnat que es troba en una situació de risc de pobresa.

**Taula 5. Evolució dels indicadors relacionats amb les beques de menjador no obligatori a Catalunya (2004-2010)**

|                                                                                                                                    | 2004    | 2005    | 2006    | 2007    | 2008   | 2009   | 2010 (p) |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------|---------|---------|---------|--------|--------|----------|
| Taxa de risc de pobresa infantil (60% de la renda mediana) (població menor de 16 anys)                                             | 20,2    | 20,6    | 22,2    | 18,9    | ...    | ...    | ...      |
| Alumnat dels ensenyaments universals i gratuïts en situació de pobresa                                                             | 164.951 | 171.481 | 188.768 | 165.533 | ...    | ...    | ...      |
| Nombre de beneficiaris en menjador no obligatori                                                                                   | 32.238  | 35.284  | 38.800  | 44.108  | 49.401 | 55.597 | 85.597   |
| Cobertura de les beques en menjador no obligatori (% de beneficiaris sobre alumnat)                                                | 3,9     | 4,2     | 4,6     | 5,0     | 5,5    | 6,0    | 9,2      |
| Cobertura de les beques en menjador no obligatori sobre l'alumnat en situació de risc de pobresa (% de beneficiaris sobre alumnat) | 19,5    | 20,6    | 20,6    | 26,6    | 26,6   | 29,1   | 44,9     |
| Import destinat a menjador no obligatori (en milions d'€)                                                                          | 13,2    | 14,1    | 18,4    | 20,7    | 23,4   | 27,9   | 42,9     |
| Variació interanual de l'import respecte a l'any anterior (en %)                                                                   | 18,5    | 7,2     | 30,1    | 12,9    | 12,9   | 19,2   | 53,8     |

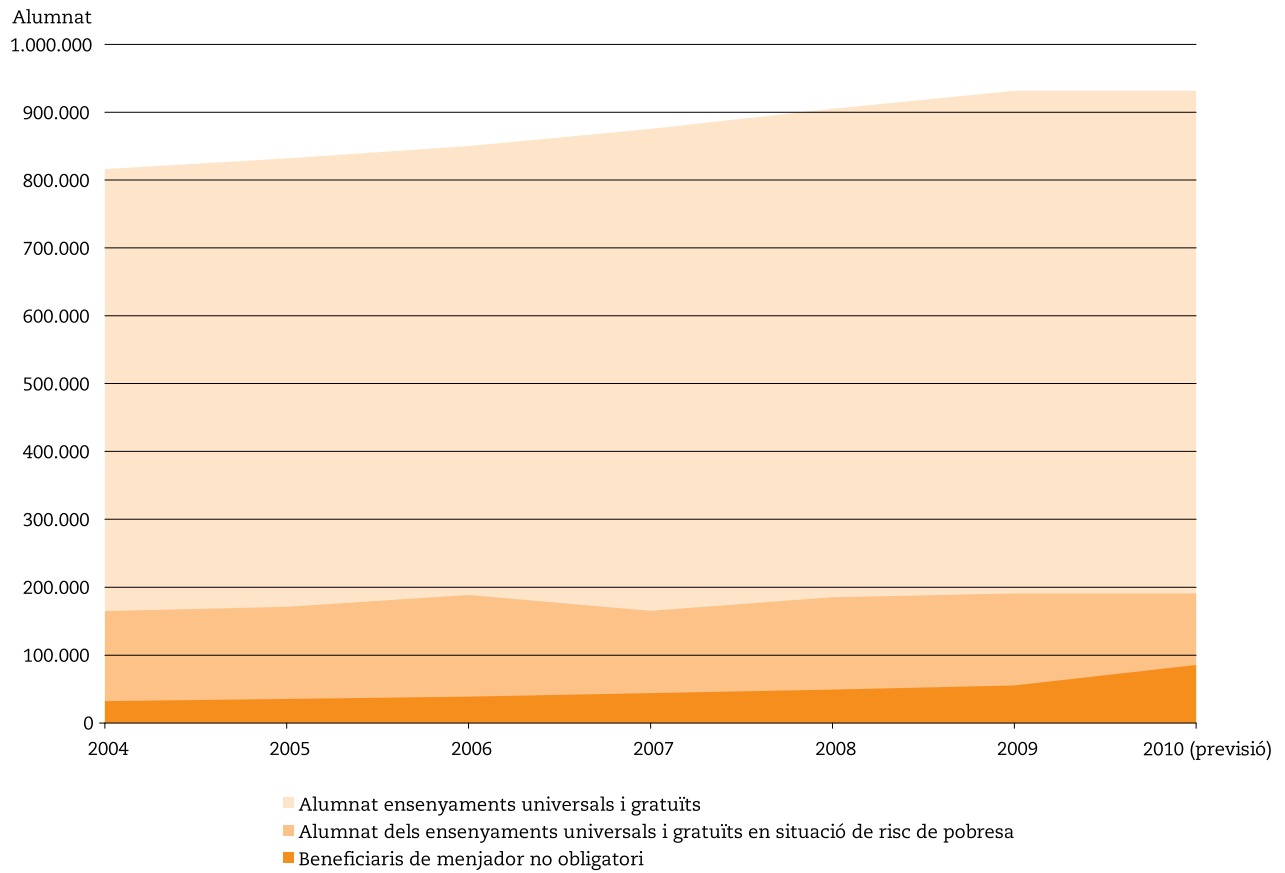
Font: elaboració pròpia a partir de dades del Departament d'Educació i de l'Idescat

Nota 1: les dades corresponents a l'any 2010 responen a la previsió feta pel Departament d'Educació. Pel que fa a les dades d'alumnat per a aquest any 2010, s'ha pres com a referència el nombre d'alumnes de l'any 2009.

Nota 2: la taxa de risc de pobresa infantil correspon al percentatge de població amb ingressos inferiors al 60% de la renda mediana, prenent com a referència la població de 0 a 16 anys. Les dades han estat obtingudes de l'Estadística de distribució personal de la renda i de risc a la pobresa que anualment realitza l'Institut d'Estadística de Catalunya.

Nota 3: Les dades de cobertura de les beques en menjador no obligatori sobre l'alumnat en situació de risc de pobresa corresponents als anys 2007, 2008, 2009 i 2010 tenen caràcter orientatiu, d'acord amb l'estimació de la taxa de pobresa infantil feta a partir de la mitjana dels quatre anys precedents.

**Gràfic 8. Evolució de l'alumnat en funció de la seva situació econòmica i dels beneficiaris de beques de menjador no obligatori a Catalunya (2004-2010)**



Font: elaboració pròpia a partir de dades del Departament d'Educació i de l'Idescat

Nota 1: Les dades de cobertura de les beques en menjador no obligatori sobre l'alumnat en situació de risc de pobresa corresponents als anys 2007, 2008, 2009 i 2010 tenen caràcter orientatiu, d'acord amb l'estimació de la taxa de pobresa infantil feta a partir de la mitjana dels quatre anys precedents.

## 5. VULNERACIONS DE DRET I OMISSIONS DE LA POLÍTICA EDUCATIVA EN EL MARC DE L'ACTUACIÓ DEL SÍNDIC DE GREUGES

### 5.1. ALGUNS PROBLEMES SOBRE LA REGULACIÓ

#### 5.1.1. Dèficits de protecció jurídica de les necessitats de transport i de menjador escolars per raó de proximitat

Una de les queixes més freqüents relacionades amb el transport o el menjador escolars té a veure amb la manca de provisió (i de provisió gratuïta) d'aquest servei. Habitualment, les queixes són presentades per famílies que resideixen en municipis amb diferents nuclis de població o disseminats, amb fills escolaritzats en centres escolars ubicats a una distància geogràfica gran del seu domicili familiar, i que no poden fer ús dels serveis de transport i menjador escolars, o n'han de sufragar el cost, atès que la normativa no en preveu una provisió obligatòria, en casos d'alumnat escolaritzat al mateix municipi de residència.

El Departament d'Educació, i també els consells comarcals que gestionen aquests serveis, justifiquen la manca de provisió (o de provisió gratuïta) sobre la base del que estableixen el Decret 160/1996, de 14 de maig, pel qual es regula el servei escolar de menjador als centres docents públics de titularitat del Departament d'Ensenyament i el Decret 161/1996, de 14 de maig, pel qual es regula el servei escolar de transport per facilitar el desplaçament de l'alumnat en l'educació obligatòria, que només preveuen que aquests serveis siguin obligatoris i gratuïts en el cas de l'alumnat d'educació obligatòria que hagi d'escolaritzar-se fora del seu municipi de residència.

El Síndic de Greuges, tot i admetre la manca d'irregularitat formal en l'actuació de l'Administració, recorda que, malgrat no ser obligatori i gratuït, el mateix Decret 161/1996, en la disposició addicional primera, també preveu que quan les necessitats d'escolarització en un determinat municipi així ho aconsellin, es pot facilitar el servei escolar de transport o la concessió d'ajuts a l'alumnat d'educació obligatòria que s'hagi de desplaçar a centres docents del mateix municipi, però distants del seu lloc de residència. A criteri d'aquesta institució, aquesta mateixa consideració hauria de ser vàlida també per al servei de menjador, sempre que no quedi garantit el servei de transport al migdia. Els alumnes que viuen a una

distància considerable del centre escolar proposat per l'Administració educativa haurien de poder disposar de servei de transport i de menjador escolars (si es vol, amb ponderació dels factors de renda).

Aquesta consideració està fonamentada en el dret dels infants a l'escolarització i en el deure dels poders públics de planificar correctament l'oferta escolar al llarg del territori i de garantir a aquests infants unes condicions adequades d'accés al sistema educatiu.

Segons aquests principis, l'Administració ha de garantir unes condicions bàsiques d'accessibilitat (segons el que preveu la normativa de transport, per exemple, ja sigui per mitjà d'un servei escolar de transport discrecional consolidat amb reiteració d'itinerari, ja sigui per mitjà d'un servei de transport públic regular de viatgers o, en cas que no siguin possibles les dues anteriors modalitats, per mitjà d'uns ajuts individuals de desplaçament). La distància entre els domicilis i els centres escolars de nombrosos alumnes que han presentat queixa a aquesta institució és suficient per coresponsabilitzar l'Administració a l'hora de garantir-los transport a l'escola i de facilitar-los l'accés al servei de menjador escolar.

Ja s'ha esmentat que la normativa no preveu que en aquests casos la provisió del servei de transport escolar sigui obligatòria, ni tampoc obligatòriament gratuïta. No obstant això, una distància geogràfica elevada entre el domicili i l'escola, i la manca, de vegades, de serveis de transport públic regulars de viatgers equivalent són condicions que haurien d'obligar les administracions en la mateixa mesura que ho fan amb els alumnes escolaritzats que provenen d'altres municipis.

De fet, el Síndic de Greuges ha traslladat en nombroses ocasions al Departament d'Educació que el criteri de municipi de residència no és necessàriament explicatiu de les dificultats d'accés de l'alumnat als centres escolars, ni tampoc de la distància geogràfica. Per això, en diverses resolucions, ha suggerit la necessitat de modificar el marc normatiu vigent i de complementar el criteri de municipi amb un criteri que ponderi la proximitat geogràfica i el grau d'accessibilitat física del centre escolar (en funció, per exemple, de la disponibilitat de transport públic regular, etc.).

És il·lustrativa, per exemple, la queixa presentada per una família resident a Éller, nucli urbà del municipi de Bellver de Cerdanya, però situat a més de 10 km del centre, sense transport públic regular adequat per garantir l'acompanyament dels infants que hi resideixen a l'escola (Q 04260/08). La família presentava dificultats de conciliació familiar i laboral i no podia garantir el trasllat diari de la seva filla al centre escolar, ni sufragar el cost d'un transport públic de taxi. La normativa de transport i menjador escolars vigent, en aquest cas, no obliga l'Administració a vetllar pel transport escolar d'aquesta alumna, ni protegeix suficientment el seu dret a l'educació.

### **5.1.2. Greuges comparatius entre alumnes en la provisió obligatòria i gratuïta dels serveis de transport i menjador escolars**

Més enllà de les necessitats no cobertes, val a dir que l'aplicació de la normativa en nombrosos territoris provoca, a més, un greuge comparatiu entre alumnes del mateix centre escolar: alguns, tot i residir a una distància geogràfica menor del centre escolar, tenen garantits els serveis de menjador i transport escolars amb caràcter obligatori i gratuït pel fet d'estar escolaritzats en un municipi diferent del de residència; i altres alumnes, en canvi, que resideixen al mateix municipi on estan escolaritzats, però on la distància entre el centre i el domicili familiar és més gran que la dels seus companys de classe, no tenen accés a aquests serveis.

A tall d'exemple, es pot fer referència a la queixa rebuda per una família de Ribes de Freser (Q 05087/08). La persona interessada relatava que els alumnes residents a Queralbs i a Ventolà, per exemple, estan a una distància geogràfica similar del centre, i el tracte que reben és substancialment diferent pel fet que el segon nucli pertany al terme municipal de Ribes de Freser i el primer, no. Així es constata que determinats alumnes que feien ús d'aquests serveis (o que en podrien fer ús) i que anaven al mateix centre escolar rebien un tracte diferent de l'Administració, respecte a altres usuaris del mateix servei, tot i partir d'unes condicions de proximitat respecte al centre molt similars. Pel que fa al menjador escolar, a més, calia tenir present que els alumnes que no volien fer ús d'aquest servei per raons econòmiques tenien limitades les seves oportunitats de no fer-ne ús per la distància geogràfica que tenien respecte als seus domicilis familiars.

En aquesta i altres queixes, el Síndic de Greuges ha recordat al Departament d'Educació que la divisió administrativa entre termes municipals no ha de ser motiu d'un tracte diferenciats entre dos alumnes que comparteixen condicions similars de proximitat al centre per a l'ús d'uns serveis d'abast territorial

supramunicipal, concebuts, en part, per fer accessible l'escolarització als infants que viuen lluny dels centres.

Des d'aquest punt de vista, el Síndic de Greuges ha demanat que es garanteixi un tracte similar, tant en el desplaçament com en l'accés al menjador escolar, als infants residents als diversos nuclis urbans, pertanyents al mateix municipi del centre però distants, al que reben els alumnes que resideixen en altres municipis.

Davant de l'absència d'obligatorietat en la provisió dels serveis de transport i menjador escolars en casos en què, com els que s'han relatat, aquesta provisió sembla necessària, en el marc d'aquests expedients el Síndic de Greuges recorda al Departament d'Educació que l'aplicació de la regulació actual produeix resultats de vegades injustos, ja que només té en compte la delimitació del terme municipal, mentre que l'atorgament d'ajuts individuals té un efecte compensador limitat pel seu caràcter potestatiu.

## **5.2. ALGUNS PROBLEMES SOBRE LA COBERTURA I L'ACCESSIBILITAT**

### **5.2.1. Dificultats pressupostàries dels consells comarcals per a la gestió dels serveis de transport escolar no obligatori i dèficits d'accessibilitat econòmica per part de les famílies**

La manca de cobertura de les necessitats de transport escolar (en els casos en què és considerat com a no obligatori per la normativa vigent) està condicionada, a criteri de diversos consells comarcals, per la partida pressupostària insuficient que el Departament d'Educació destina a sufragar el cost d'aquests serveis.

De fet, i tal com ja s'ha comentat, el Departament d'Educació ha congelat la partida pressupostària que transfereix als consells comarcals per als ajuts corresponents al transport no obligatori en els darrers dos cursos escolars. En la pròpia activitat del Síndic, els efectes d'aquesta decisió s'han notat amb un increment de queixes relacionades amb augmentos del cost econòmic d'accés al servei o amb la supressió o la reducció de determinades rutes de transport, i així ho ha fet saber al Departament d'Educació.

Precisament, el Síndic ha recordat al Departament d'Educació que, en un període caracteritzat per l'increment del nombre d'alumnat escolaritzat, per l'efecte dels augmentos de la natalitat i dels fluxos migratoris, i conseqüentment també, del nombre

d'usuaris, del nombre de mitjans de transport que s'han de contractar i, al seu torn, de la despesa necessària per sufragar-ne el cost, aquesta congelació pressupostària porta indefectiblement els consells comarcals a requerir aportacions econòmiques als mateixos usuaris, o bé, alternativament, a simplificar el tipus de prestació per abaratir-ne el cost (supressió de rutes, etc.). I això, en darrer terme, genera problemes d'accessibilitat econòmica i geogràfica a les famílies.

En aquest sentit, i en el marc dels expedients de queixa, el Síndic de Greuges ha demanat al Departament d'Educació que, des de la seva coresponsabilitat en la qualitat de la prestació dels serveis en l'àmbit escolar, aquesta congelació pressupostària no perjudiqui en cap cas les condicions d'accessibilitat geogràfica (amb rutes que donin una cobertura adequada al territori) i econòmica dels serveis de transport escolar a les diferents comarques. En cas contrari, com sembla que succeeix en diversos indrets, el Síndic de Greuges demana que es repensi la consignació pressupostària que el Departament d'Educació destina a aquest concepte.

Pel que fa al copagament del transport escolar no obligatori per part de les famílies, model que s'està imposant en els darrers temps, i amb motiu de les queixes presentades pel nou cobrament de quotes, el Síndic de Greuges ha manifestat que, des d'un punt de vista formal, aquest cobrament no és contradictori amb el que estableix la norma. Tal com ja s'ha esmentat, la normativa específica parla de fomentar la provisió del transport i menjador escolars en cas que els centres docents estiguin distants del lloc de residència de l'alumnat, però només protegeix la gratuïtat total en casos de desplaçaments entre municipis diferents. És per això que, d'acord amb aquesta normativa, formalment no es pot parlar d'una irregularitat per part de l'Administració.

Dit això, el Síndic de Greuges també alerta sobre el risc de debilitar un dels pilars bàsics dels règims de benestar del nostre país en l'àmbit educatiu, l'accés gratuït a l'educació. La incorporació de quotes per a l'ús dels serveis de transport escolar no obligatori incrementa els costos indirectes d'escolarització i, com a conseqüència també, les desigualtats socials en el sistema educatiu. Cal recordar, a més, que la manca de reconeixement normatiu del dret a la gratuïtat d'accés al servei de transport escolar no pot prevaldre per sobre del dret de qualsevol infant a estar escolaritzat en condicions d'equitat i d'accessibilitat.

En aquest sentit, el Síndic de Greuges ha insistit als consells comarcals i al Departament d'Educació que, en el cas d'aplicar una quota bàsica per a l'ús del servei, cal garantir-ne l'accessibilitat econòmica per

evitar que s'impedeixi a les famílies amb una situació socioeconòmica més precària fer ús d'aquest servei.

Això comporta impulsar mesures per estudiar les dificultats d'accés als serveis que poden patir algunes famílies per raons econòmiques, posar els mitjans perquè cap alumne deixi de fer-ne ús o en quedi exclòs per aquest motiu, informar d'aquesta possibilitat totes les famílies afectades, etc. Aquest és el posicionament del Síndic de Greuges davant aquest tipus de queixes.

L'estudi de les queixes posa de manifest que nombrosos ens locals tenen polítiques de beques per garantir l'accessibilitat econòmica als serveis de transport escolar no obligatori. No obstant això, també convé mencionar que aquestes polítiques compten sovint amb una dotació limitada i que no sempre són conegudes per les famílies.

És oportú destacar, a tall il·lustratiu, les queixes presentades per famílies pel cost de 50 € mensuals per alumne del servei de transport escolar al municipi de Calafell (Q 00447/08, Q 03619/08, Q 00658/09). Arran de l'estudi de les queixes, i atès que la normativa no preveia que l'Ajuntament proveís aquest servei de forma gratuïta amb caràcter obligatori, el Síndic de Greuges va sol·licitar a l'administració implicada que estudiés les dificultats d'accés al servei que podien patir algunes famílies per raons econòmiques, i que posés els mitjans perquè cap alumne deixés de fer-ne ús per aquest motiu. L'Ajuntament de Calafell va informar que duia a terme una convocatòria de concessió d'ajuts de transport escolar municipal per compensar les possibles desigualtats d'accés, però recentment va exposar que no s'havia concedit cap ajut de transport escolar durant el curs escolar 2008/09 perquè cap dels sol·licitants complia els requisits establerts en aquestes bases, i va reconèixer que els l·lindars fixats d'ingressos podien ser excessivament restrictius (alhora que també informava que estava en procés de modificació de les bases per corregir aquest dèficit). Alguna de les famílies que ha presentat queixa a la institució ha declarat que no fa ús del servei per impossibilitat de cobrir el copagament.

#### **5.2.2. Dèficits de cobertura de determinats transports escolars a través del transport regular de viatgers**

Els costos que comporta proveir serveis específics de transport escolar no obligatoris porten diverses administracions a considerar que aquests serveis s'haurien de prestar per mitjà del servei de transport regular de viatgers. Aquest posicionament, basat en criteris d'eficiència econòmica en l'ús dels recursos

públics, genera problemes destacables relacionats amb la qualitat i l'accessibilitat del servei.

Pel que fa a la qualitat, les diferències més importants entre el transport escolar i el transport regular de viatgers acostumen a tenir relació amb la proximitat geogràfica en la prestació del servei, amb l'adequació d'aquest servei als horaris escolars i amb la provisió de serveis de monitoratge que evitin l'acompanyament dels progenitors. En molts territoris, les rutes de transport escolar són més flexibles que les rutes de transport regular i poden adequar els horaris i les parades a les necessitats dels usuaris. En aquest sentit, el Síndic de Greuges ha rebut queixes relacionades amb la manca de proximitat de la parada als domicilis familiars o a l'escola, o amb la necessitat que els pares hagin de recollir els fills a l'escola, tot i viure lluny del centre, per la manca d'un acompanyament equivalent al que es produeix amb el transport escolar específic.

Des d'aquest punt de vista, doncs, el Síndic de Greuges adverteix que el transport públic regular de viatgers no sempre és adequat com a servei de transport escolar. Cal tenir present aquest fet, especialment, perquè arran de la congelació de la partida pressupostària destinada al transport escolar no obligatori la institució ha rebut queixes sobre la substitució de determinats serveis de transport escolar no obligatori que s'estaven proveint per mitjà de l'oferta ja existent de transport públic regular de viatgers.

Quant a l'accessibilitat econòmica, a més, cal considerar que, a diferència de la majoria de serveis de transport escolar (de provisió gratuïta), el transport regular de viatgers genera més costos que repercuteixen en els usuaris. Precisament, arran de diversos expedients de queixa sobre el cost del transport dels alumnes a l'escola, algunes administracions han informat el Síndic de Greuges sobre la posada en funcionament de bones pràctiques relacionades amb la promoció de l'accessibilitat econòmica del transport regular de viatgers per a infants que es desplacen als centres escolars.

Entre aquestes pràctiques, es poden mencionar les targetes de transport públic gratuït per a infants. L'Ajuntament de Tarragona, per exemple, informa (en el marc de la queixa 03693/08) que, per facilitar els desplaçaments gratuïts, ha posat en marxa el projecte de targeta de transport per a escolars (TTE), carnet que dóna accés gratuït al transport públic de la ciutat als estudiants d'educació obligatòria (des de P4 fins a 1r curs d'ESO, amb previsió d'ampliar-ho a altres cursos).

La mateixa T-12, posada en funcionament recentment a l'àrea metropolitana de Barcelona pel Departament de Política Territorial i Obres Públiques i

diverses entitats de transport urbà i metropolità, i que permet a infants de quatre a dotze anys fer gratuïtament un nombre il·limitat de viatges a la xarxa de transport públic del sistema tarifari integrat, dins la mateixa zona tarifària en què resideixi l'infant, també forma part d'aquestes bones pràctiques.

Un cop feta aquesta valoració, però, el Síndic de Greuges recorda que aquestes targetes no necessàriament doten el transport regular de viatgers de les condicions necessàries per al transport escolar d'alumnes que resideixen lluny del centre escolar per manca d'oferta més propera (i que, com que són dins el mateix municipi, no tenen reconegut legalment el dret al transport escolar obligatori), ni tampoc no cobreixen necessàriament les necessitats de progenitors que presenten dificultats econòmiques o de conciliació per acompanyar els seus fills a l'escola.

Precisament, i sobre la T-12, recentment el Síndic de Greuges ha obert una actuació d'ofici (A/O 03930/09) per estudiar-ne el cost d'emissió i els requisits per obtenir-la. Pel que fa al cost d'emissió i de gestió de la T-12, de 35 €, que repercutirà en l'usuari, el Síndic ha demanat un informe econòmic que justifiqui aquest cost i si es té previst aplicar algun tipus de descompte per a situacions específiques. Addicionalment, el Síndic ha preguntat a les administracions implicades la viabilitat d'estudiar un sistema alternatiu d'acreditació del titular de la T-12, tenint en compte que l'obligatorietat de tenir DNI només està prevista per als més grans de catorze anys. Així mateix, el Síndic de Greuges adverteix sobre el breu període que s'ha donat a les famílies per iniciar els tràmits per a l'obtenció de la targeta i ha demanat informació sobre la viabilitat d'ajornar la presentació del DNI fins el 2010.

### 5.2.3. Dèficits de provisió gratuïta del servei de menjador escolar

Més amunt, ja s'ha fet esment dels dèficits de protecció i de cobertura del servei de menjador escolar per als alumnes que presenten unes condicions precàries de proximitat o d'accessibilitat física al centre escolar, segons el lloc de residència i la distància amb el centre. Aquest és un primer tipus de dèficit de provisió gratuïta del servei de menjador escolar. En aquest sentit, ja s'ha comentat que el Síndic de Greuges sol·licita al Departament d'Educació que s'ampliï la cobertura gratuïta d'aquest servei als alumnes que resideixen a una distància considerable del centre escolar, de la mateixa manera que ja succeeix amb els que viuen en un altre municipi.

Un segon tipus de dèficit de provisió gratuïta té a veure amb la manca de reconeixement del caràcter obligatori de la provisió en situacions que la norma-

tiva considera com a obligatòries. En aquest sentit, hi ha queixes rebudes per la manca de provisió del servei en condicions de gratuïtat, per part d'alumnat que està escolaritzat en un altre municipi per manca d'oferta en el propi i que ho està en un centre escolar no proposat pel Departament d'Educació (sense especificar si la plaça és o no proposada pel Departament d'Educació). Val a dir que, a diferència del que preveu la normativa de transport, el Decret 160/1996, de 14 de maig, pel qual es regula el servei escolar de menjador als centres docents públics de titularitat del Departament d'Ensenyament garanteix la gratuïtat del menjador escolar per a qualsevol alumne que s'hagi de desplaçar fora del seu propi municipi de residència perquè no hi ha oferta del nivell educatiu corresponent. El Síndic de Greuges ha rebut queixes sobre l'aplicació per al menjador escolar dels criteris, més restrictius, previstos en el Decret 161/1996, de 14 de maig, que regula el transport escolar, que exigeix no només estar escolaritzat en un municipi diferent del de residència sinó també estar-ho en un centre educatiu proposat pel Departament d'Educació. En el cas, per exemple, d'una queixa presentada per famílies residents a Sant Salvador de Guardiola, el Consell Comarcal del Bages va reconèixer la gratuïtat del servei de menjador escolar amb efectes retroactius, després d'haver denegat inicialment la concessió de la beca per aquest motiu (Q 05264/09).

I finalment, i més important, un tercer tipus de dèficit de provisió gratuïta del servei de menjador escolar té a veure amb les famílies que parteixen d'una situació socioeconòmica precària i que no compleixen les condicions previstes en les convocatòries de beques de menjador que promouen els consells comarcals amb finançament, parcialment o totalment, del Departament d'Educació.

En efecte, l'estudi de les nombroses queixes rebudes per aquest concepte constata que les condicions de renda familiar establertes per discriminar positivament determinades situacions econòmiques en la concessió d'ajuts són realment restrictives, i que hi ha famílies que necessiten la beca i no veuen discriminada positivament la seva situació socioeconòmica.

És il·lustrativa, per exemple, la queixa presentada per part d'una família monoparental amb un fill a càrrec i amb 1.075 € d'ingressos mensuals i 580 € de despeses mensuals (hipoteca) per la denegació d'una beca de menjador a Lloret de Mar (Q 05529/08). El Síndic de Greuges va denunciar que aquesta família, i d'altres en condicions similars, no tinguessin una puntuació elevada per a l'obtenció d'una beca de menjador escolar. Això comporta, en cas que el progenitor treballi i el seu fill hagi de quedar-se a dinar a l'escola, que una família que ha de destinar més del 10% dels seus ingressos anuals a sufragar el cost de menjador

escolar no percebi cap tipus d'ajut (o més del 20%, si s'eliminen les despeses fixes d'hipoteca). El mateix informe dels Serveis Socials exposava, entre altres aspectes, que la família esmentada no presentava una situació de risc social (per la qual cosa quedava al marge de la seva intervenció directa), però que "la situació personal de la persona interessada li fa necessari que el seu fill es quedi a dinar a l'escola per raons d'horari laboral", "que la situació econòmica fa que el cost del menjador escolar sense descompte li sigui difícil d'assumir" i "que per la seva situació econòmica valorem que seria necessari que gaudís de descompte econòmic en la beca". L'Ajuntament de Lloret de Mar conclou que "amb els indicadors econòmics que presenta aquesta família hauria de rebre una beca de menjador". Tot i això, i per manca de recursos pressupostaris suficients, el Consell Comarcal de la Selva no proveeix la família d'aquest ajut.

De fet, l'experiència del Síndic de Greuges constata que molts consells comarcals situen el llindar d'ingressos familiars a partir dels quals es comença a bonificar la concessió de beca en un interval entre els 2.000 € i els 4.000 € per any i membre de la família (llindar que podrà augmentar per al proper curs escolar, encara que sigui lleument, després del darrer increment significatiu per part del Departament d'Educació de la partida pressupostària destinada als ajuts de menjador no obligatoris). Aquesta bonificació no garanteix l'obtenció de la beca, sinó que depèn fonamentalment de la partida pressupostària i del nivell de demanda.

En aquest sentit, el Síndic de Greuges ha demanat als consells comarcals que revisin els criteris de concessió per valorar si discriminen positivament el conjunt de famílies que tenen una necessitat econòmica d'ajut.

Recentment, el Departament d'Educació ha informat que caldrà considerar com a referent de situació socioeconòmica desfavorida els casos en què el quocient resultant de dividir tots els ingressos bruts familiars entre el nombre de membres de la unitat familiar sigui inferior a 2.200 € anuals. Per sota d'aquest import, tots els alumnes haurien de gaudir d'un ajut de menjador escolar. Per sobre d'aquest import, en canvi, el Departament d'Educació dóna marge als consells comarcals perquè elaborin, segons el cas, el propi escalat de punts per a l'adjudicació d'ajuts. En aquest sentit, el Síndic de Greuges manifesta el seu desacord per la disparitat territorial de condicions que determinen la concessió dels ajuts, com ara els llindars de renda.

A més, l'experiència de les queixes rebudes al Síndic de Greuges posa de manifest que aquest llindar de 2.200 € anuals per membre de la família pot no garantir suficientment la cobertura del sistema de

beques a moltes famílies amb necessitat econòmica que tenen dificultats reals d'accés al servei de menjador escolar, fins al punt de quedar-ne exclòses. En aquest sentit, recentment, el Síndic de Greuges ha demanat al Departament d'Educació que situï aquest llinar de renda per a la concessió d'ajuts a nivells més elevats, a fi de garantir que l'alumnat en situació d'exclusió econòmica alta i severa, com a mínim, tingui accés garantit a beca (fet que no es produeix en l'actualitat amb aquests mateixos llinars).

A tall indicatiu, i com a bona pràctica, convé destacar que el Consorci d'Educació de Barcelona, que incorpora un llinar de renda familiar a partir del qual totes les sol·licituds de beca són concedides, independentment de la demanda existent, va establir per al curs 2008/09 una renda de tall de 3.962 € anuals per membre d'unitat familiar durant el període de concessió inicial (durant el període obert, aquesta renda de tall va augmentar). Aquesta renda de tall permetia garantir el dret a l'ajut a tots els alumnes en situació d'exclusió econòmica severa (amb ingressos inferiors a 1931 € anuals per membre de la unitat familiar per a una família-típus integrada per dos progenitors i un infant) i alta (inferiors a 2745 €), i també a la majoria dels alumnes en situació d'exclusió econòmica moderada (inferiors a 4116 €)<sup>44</sup>.

#### 5.2.4. Rebuig de les beques de menjador i diferències en els preus entre centres escolars

Per ampliar els nivells de cobertura de les beques de menjador, val a dir que nombrosos consells comarcals ofereixen beques parcials, que no cobreixen la totalitat del cost de menjador escolar. Aquesta mesura, si bé permet distribuir més la partida pressupostària disponible entre les famílies amb situació socioeconòmica precària, genera alguns efectes no desitjats que convé destacar.

El principal efecte és que moltes d'aquestes famílies no poden assumir el cost restant del servei de menjador no cobert per la beca (parcial), de manera que, tot i ser-ne beneficiaris, acaben rebutjant l'ajut. Aquest fet és especialment significatiu entre famílies d'ingressos baixos que arriben a tenir dos o tres fills escolaritzats que són beneficiaris de beca de menjador. Per combatre aquest efecte, hi ha consells comarcals que agrupen la beca parcial per dies de la setmana o per períodes de l'any, de

manera que, per exemple, un alumne tindria la beca garantida els dilluns i els dimecres de tot el curs, o el primer semestre de l'any, i la resta dels dies es quedaria a casa si no pot sufragar el cost del menjador escolar.

En qualsevol cas, es produeix la paradoxa que els centres escolars amb una concentració més alta de problemàtiques socials són de vegades els que presenten els nivells més baixos de permanència al menjador per part de l'alumnat, i també que aquests nivells baixos de permanència provoquen que el preu del menjador hagi de ser superior al d'altres centres escolars amb una composició social més normalitzada. Aquest fenomen ha estat observat pel Síndic de Greuges arran de les visites fetes amb motiu de l'elaboració de l'informe monogràfic sobre la segregació escolar a Catalunya, presentat al Parlament l'any 2008.

Les diferències en els preus del menjador, entre els centres públics i també entre aquests i els concertats, són un altre dèficit relacionat amb la provisió d'aquest servei.

En aquest sentit, per homogeneïtzar el preu en els diferents centres públics i garantir l'accessibilitat econòmica del servei, convé destacar que el Departament d'Educació estableix el preu màxim de la prestació el servei escolar de menjador dels centres públics. Amb vista al curs 2009/10, ho ha fet per mitjà de la Resolució EDU/1642/2009, de 9 de juny, per la qual es determina el preu màxim de la prestació del servei escolar de menjador dels centres educatius de titularitat del Departament d'Educació, i el preu de l'ajut individual de menjador escolar per a l'alumnat escolaritzat fora del seu municipi de residència en centres educatius privats concertats, d'acord amb la planificació feta al mapa escolar per al curs escolar 2009-10, que preveu un preu màxim de 6,20 € diaris.

Aquesta resolució, però, i a diferència dels centres públics, no estableix preus màxims de menjador escolar per als centres privats concertats, sinó el preu de l'ajut individual de menjador escolar per a l'alumnat que hi està escolaritzat, de manera que aquests ajuts poden no cobrir la totalitat de la quota de menjador (ni tan sols per als alumnes que requereixen un ajut total). Cal recordar que els centres concertats, que integren el Servei d'Educació de Catalunya, han d'estar cada cop més implicats en l'escolarització de l'alumnat amb necessitats educatives específiques.

<sup>44</sup> Vegeu Consorci d'Educació de Barcelona (2008). Ajuts de menjador escolar. Convocatòria del curs 2008/09. Disponible a: <http://w3.bcn.es/fixers/home/ajutsmenjador.508.pdf>.

### 5.2.5. Dèficits d'accessibilitat al llarg del curs escolar del sistema de beques

L'anàlisi de les queixes també posa de manifest l'existència de dèficits en l'accés a les beques en determinats territoris per part dels alumnes que experimenten canvis en la seva situació de residència o socioeconòmica al llarg del curs escolar. Aquesta circumstància es produeix en comarques i municipis que tenen un sistema de beques que només preveu un període de sol·licitud a l'inici de curs, i que no compta amb una partida pressupostària per fer front a les necessitats que es deriven de fenòmens com ara la matrícula viva (Q 02225/09) o l'emergència de noves situacions d'atur, que, entre d'altres, incrementen la precarietat socioeconòmica de les famílies de forma sobrevinguda.

Aquests dèficits també limiten l'accés al sistema de les famílies que, tot i tenir-ne necessitat, en el període ordinari de sol·licitud van cometre errors en la presentació de la documentació o van presentar la sol·licitud fora de termini. La informació desigual de què disposen les famílies i el paper desigual que tenen els diferents centres escolars en la difusió i la tramitació de les beques fan que aquesta situació es pugui produir amb una relativa freqüència.

És il·lustrativa també la queixa presentada per una família monoparental amb dos fills a càrrec referida a la manca de concessió d'una beca de menjador per a ells, residents a Castellet i la Gornal (Q 01063/09). La persona interessada assegurava haver presentat a les dependències del Consell Comarcal la sol·licitud de beca, com ja havia fet els darrers quatre anys, i l'Administració comarcal manifestava que no tenia constància de la sol·licitud suposadament presentada. L'anàlisi de la queixa posava de manifest que aquesta família no tenia possibilitats econòmiques de fer front a la despesa íntegra de menjador escolar (el cost mensual de menjador per als dos fills era de 210 € i els ingressos mensuals familiars eren de 448 € fruit de la percepció d'una PIRMI –Programa Interdepartamental de la Renda Mínima d'Inserció–) i, com que vivia a més de 10 km del centre escolar, es veia obligada a deixar els seus fills al servei de menjador escolar.

En la resolució, i malgrat els problemes de tramitació de la beca, el Síndic de Greuges va considerar injust que una família que havia de destinar més del 45% dels seus ingressos a pagar un servei públic necessari no pogués accedir a un ajut per la manca de constància de la realització correcta dels tràmits administratius de sol·licitud dins el període establert i per la manca de possibilitats de presentar una nova sol·licitud. Finalment, el Consell Comarcal de l'Alt Penedès, d'acord amb la resolució del Síndic de Greuges, va arribar a un acord amb la família afectada per

facilitar i garantir l'accés dels alumnes esmentats al servei de menjador.

Dit això, però, també és cert que cada cop més les administracions incorporen en la gestió de les beques períodes extraordinaris o plurianuals de sol·licitud per poder atendre adequadament aquestes situacions. És significativa la queixa presentada per una família que s'havia traslladat a la ciutat de Barcelona un cop el curs 2007/08 ja havia començat, quan ja s'havia exhaurit el període de sol·licitud de beca de menjador, i que al municipi d'origen havia estat adjudicatari de beca sense que aquesta hagués estat concedida materialment. La persona interessada manifestava la disconformitat pel fet que el Consorci d'Educació de Barcelona no li havia tramitat la beca perquè l'havia presentat fora de termini (Q 04658/07). En la seva resolució, el Síndic de Greuges va sol·licitar al Consorci d'Educació de Barcelona que no restringís el període de sol·licitud a l'inici de curs per garantir l'accessibilitat al sistema de beques als alumnes que s'incorporaven a mig curs escolar. En cursos escolars successius, el Consorci d'Educació de Barcelona ha previst un període obert durant el curs en el qual s'atenen les sol·licituds tant de l'alumnat de nova incorporació com també de l'alumnat ja escolaritzat que experimenta circumstàncies sobrevingudes durant el curs en la situació econòmica familiar.

### 5.2.6. Dèficits de cobertura del transport escolar obligatori i insuficiència dels ajuts individuals de desplaçament obligatoris

El transport escolar obligatori, tot i tenir més protecció jurídica, també és objecte de queixes relacionades amb la cobertura. De tota manera, val a dir que és molt infreqüent rebre queixes sobre la manca de provisió del servei de transport escolar quan està catalogat com a obligatori d'acord amb el que preveu la normativa.

En aquest sentit, i en els darrers dos anys, es pot fer esment principalment de la queixa presentada per pares i mares d'alumnes d'un institut de Girona (Q 05348/07) per la previsió de retirada del servei de transport escolar existent des dels municipis de Sant Gregori i Sant Martí de Llémena per part del Departament d'Educació i del Consell Comarcal del Gironès per al curs 2008/09, malgrat que l'institut està adscrit al CEIP dels municipis esmentats, localitats d'on procedien les famílies. Davant d'aquesta circumstància, el Síndic de Greuges va exposar al Departament d'Educació que el Decret 161/1996, de 14 de maig, pel qual es regula el servei escolar de transport per tal de facilitar el desplaçament de l'alumnat a l'educació obligatòria, estableix a l'article 1 que la provisió obligatòria es produeix en casos en què els alumnes

hagin d'escolaritzar-se fora del seu municipi de residència, tal com es produïa en el cas objecte de queixa. Atesa aquesta consideració, el Departament d'Educació va exposar que el servei de transport escolar quedava garantit per al curs 2008/09.

Pel que fa a la provisió del transport escolar obligatori, són més freqüents les queixes relacionades amb la insuficiència dels ajuts individuals que concedeix l'Administració quan no pot proveir materialment el transport.

El mateix decret preveu a l'article 2 garantir aquest desplaçament gratuït per mitjà d'un servei escolar de transport discrecional consolidat amb una reiteració d'itinerari, d'un servei de transport públic regular de viatgers o, en cas que no siguin possibles les dues anteriors modalitats, d'uns ajuts individuals de desplaçament. En termes generals, les quanties d'aquests ajuts estan determinades per uns barems que estableixen els consells comarcals segons les distàncies del domicili familiar i els centres escolars.

D'una banda, sobre aquests barems, i en el marc d'aquestes queixes, el Síndic de Greuges recorda a les administracions afectades que el Decret 161/1996, de 14 de maig, pel qual es regula el servei escolar de transport per tal de facilitar el desplaçament de l'alumnat en l'educació obligatòria, com ja s'ha dit, estableix la gratuïtat del desplaçament per als alumnes escolaritzats als ensenyaments obligatoris quan hagin d'escolaritzar-se fora del seu municipi de residència en un centre proposat pel Departament d'Educació, i que aquests ajuts individuals de desplaçament obligatoris han de garantir aquesta gratuïtat, especialment per a les famílies amb menys recursos econòmics.

I d'altra banda, també recorda que el decret esmentat preveu, a l'article 8, que "quan no sigui possible l'establiment d'un servei escolar de transport [...], es lliurarà a les famílies de l'alumnat que preveu l'article 1 l'ajut necessari per tal d'assegurar el trasllat dels escolars als centres on han estat matriculats. [...] Conjuntament amb la proposta [del centre] s'haurà de presentar la sol·licitud dels pares o tutors de l'alumnat, exposant-hi els motius de la seva demanda i la justificació de la despesa que els suposa el desplaçament escolar." D'acord amb aquesta consideració, el Síndic de Greuges exposa que l'elaboració d'uns barems previs que s'apliquen sense tenir en compte les circumstàncies familiars i la justificació de la despesa no s'adeqüen al que preveu la normativa esmentada, perquè, entre altres aspectes, aquest ajut no garanteix necessàriament ni la gratuïtat del desplaçament ni l'escolarització efectiva de l'alumnat que s'ha de desplaçar.

En aquesta línia, és prou il·lustrativa la queixa referida a la presumpta manca de provisió del ser-

vei de transport escolar a un alumne resident al Fonoll (Q 00203/09). El Consell Comarcal de la Conca de Barberà, davant la impossibilitat de proveir el servei esmentat, va concedir un ajut individual de desplaçament a la família afectada segons els barems previstos a priori. A criteri d'aquesta família, l'ajut concedit va resultar ser insuficient per garantir l'assistència de l'alumne a classe. Aquesta família no disposava de mitjà de transport privat, no hi havia una ruta operativa de transport públic regular i l'import econòmic de l'ajut no permetia sufragar el cost d'un servei de transport públic específic per al cas (un taxi, etc.). Fins que no es va trobar una solució consensuada, l'alumne esmentat va romandre més de tres mesos sense escolaritzar.

De fet, i més enllà d'aquest expedient de queixa específic, el Síndic de Greuges ha sol·licitat nombroses vegades la revisió a l'alça dels barems establerts pels consells comarcals, en coordinació amb el Departament d'Educació, i també que aquests barems tinguin un caràcter orientatiu i que, en tot cas, s'apliquin després d'haver escoltat les parts implicades sobre la despesa que comporta el desplaçament. En darrer terme, cal recordar que les administracions han de promoure que el desplaçament sigui gratuït en determinades condicions.

#### **5.2.7. Dèficits de cobertura dels serveis de transport i menjador escolars a l'alumnat dels ensenyaments postobligatoris**

El Síndic de Greuges també ha rebut queixes de famílies d'alumnes de batxillerat i de formació professional pels dèficits d'accés als serveis de transport i menjador escolars en comparació de l'alumnat d'ensenyaments obligatoris. Val a dir que aquesta situació deriva de l'aplicació d'una normativa, la de transport escolar i la de menjador escolar (Decret 161/1996 i Decret 160/1996, respectivament), que preveu la provisió gratuïta d'aquests serveis només per a l'alumnat que s'hagi de desplaçar fora del seu propi municipi de residència escolaritzat en ensenyaments de caràcter obligatori.

En aquest sentit, en el marc dels expedients de queixa rebuts, el mateix Departament d'Educació recorda que la normativa que regula aquests serveis no preveu que l'Administració es faci càrrec de proveir el transport i el menjador a l'alumnat matriculat als ensenyaments postobligatoris.

Davant d'aquest posicionament, el Síndic de Greuges ha destacat que aquest és un dels dèficits de la normativa que regula la provisió d'aquests serveis a Catalunya, la manca de consideració de les desigual-

tats territorials en l'accés als ensenyaments secundaris postobligatoris, i ha demanat al Departament d'Educació que modifiqui les normatives esmentades, a fi de garantir la provisió d'aquests serveis també per als alumnes de batxillerat i de formació professional. Cal tenir present que la provisió de l'oferta no és igual i completa al territori. La mateixa Llei 12/2009, del 10 de juliol, d'educació, aprovada recentment, representa un avenç perquè a l'article 6.3 considera que les administracions públiques han de promoure mesures que facilitin l'accés de tots els alumnes, entre d'altres, als ensenyaments postobligatoris de batxillerat i de formació professional (encara que no parla d'obligatorietat).

La necessitat d'aquesta modificació es constata, per exemple, en comprovar que el nostre país presenta una de les taxes d'abandonament escolar prematur més elevades dels països de la Unió Europea, i amb un dels dèficits més importants de permanència dels joves al sistema educatiu en els ensenyaments secundaris postobligatoris. En determinats municipis, la millora de l'accessibilitat de l'oferta postobligatòria per als alumnes que es veuen obligats a desplaçar-se lluny del seu domicili és un dels diversos factors que podrien contribuir a revertir aquesta situació.

Pel que fa a aquest assumpte, és il·lustrativa la queixa presentada per algunes famílies residents al municipi de Cadaqués, amb fills escolaritzats als ensenyaments postobligatoris, pels costos elevats que han de sufragar per fer ús del transport escolar als municipis de Roses o Figueres, on estudien (Q 02505/09). El Departament d'Educació, entre altres aspectes, justifica la manca d'ajuts pel fet que l'alumnat resident al municipi de Cadaqués té garantida plaça escolar a l'institut de Llançà i que, d'acord amb això, el desplaçament dels alumnes d'ensenyaments postobligatoris als municipis de Roses i Figueres és a elecció de les mateixes famílies.

El Síndic de Greuges, en aquest sentit, més enllà de sol·licitar la millora de la normativa, ha recordat al Departament d'Educació que, segons la informació que li consta, l'institut de Llançà no ofereix ensenyaments secundaris de formació professional, per la qual cosa hi ha alumnat que es veu obligat a traslladar-se a altres municipis, com ara Roses i Figueres, per poder accedir a aquesta oferta. D'acord amb això, ha demanat al Departament d'Educació, en coordinació amb el Consell Comarcal de l'Alt Empordà, que valori la necessitat d'ampliar la cobertura del servei de transport escolar al conjunt d'alumnes d'ensenyaments de batxillerat i de formació professional que es veuen obligats a desplaçar-se a altres municipis. El Departament d'Educació encara no s'ha posicionat sobre aquest suggeriment.

### 5.3. ALGUNS PROBLEMES SOBRE LA PLANIFICACIÓ I LA GESTIÓ

#### 5.3.1. Dificultats de finançament del sistema d'ajuts de menjador escolar no obligatoris i d'actualització dels criteris de concessió de recursos del Departament d'Educació als consells comarcals

En apartats anteriors, s'ha fet esment de les dificultats pressupostàries dels consells comarcals a l'hora de fer front a la provisió del transport escolar no obligatori, com a conseqüència de la congelació de la partida pressupostària en els darrers dos anys, i també de la necessitat de revisar els criteris i les dotacions destinades a les beques de menjador escolar, a fi de garantir una millor cobertura de les necessitats existents.

De fet, i arran de les nombroses queixes rebudes en els darrers tres anys de famílies que no podien ser beneficiàries de les beques de menjador escolar i que tenien dificultats econòmiques per sufragar-ne el cost, els consells comarcals tendien a manifestar al Síndic de Greuges la seva insatisfacció per la dotació de finançament que el Departament d'Educació els transfereix per atendre les necessitats existents.

L'anàlisi d'aquestes queixes, que han quedat parcialment resoltes amb l'increment de la partida pressupostària que el Departament d'Educació destina als ajuts obligatoris de menjador escolar, van evidenciar l'existència de dues incongruències en la política de beques, no justificables des de la perspectiva de la defensa del dret a l'equitat en l'educació, que confirmaven la infradotació de recursos per part del Departament d'Educació en el sistema de beques de menjador fins al curs 2008/09.

La primera incongruència, ja esmentada prèviament, té a veure amb el fet que famílies amb ingressos significativament baixos, que han de destinar per a l'ús del servei de menjador al voltant del 15% de la renda familiar, no tinguin accés a ajut. I la segona té a veure amb el fet que hi hagi famílies que en anys precedents eren beneficiàries de beca de menjador i que han vist denegada la seva sol·licitud, tot i que les seves circumstàncies socioeconòmiques familiars respecte al passat recent no han experimentat canvis.

En aquest sentit, en les seves resolucions, el Síndic de Greuges ha tendit a manifestar que l'Administració ha de concedir aquest ajut a les famílies que ho necessitin, i el reconeixement d'aquesta necessitat no ha d'estar condicionat principalment ni a les necessitats dels altres (en funció del nombre de famí-

lies que presenten una situació econòmica més precària), ni a la partida pressupostària prevista (en funció del nombre de recursos que s'hi destinen), sinó a les condicions objectives de vida de les famílies. Des d'aquesta perspectiva, la partida pressupostària hauria d'anar en consonància amb l'evolució de la precarietat econòmica de les famílies, de manera que, com més augmenta el nombre de famílies amb necessitat objectiva de rebre ajut de menjador escolar, més augmenti la despesa pública en aquest concepte. Això permetria que el reconeixement de la necessitat de rebre ajut per part de l'Administració no variés si no canvien les condicions objectives de vida de les famílies.

Anteriorment, ja s'ha fet esment de la necessitat d'establir llindars de renda familiar a partir del qual totes les sol·licituds de beca són concedides, independentment de la demanda existent. Això suposa que en contextos de crisi econòmica com l'actual, en el qual les necessitats augmenten, la concessió de beques també augmenta en la mateixa proporció.

Actualment, val a dir que la majoria de consells comarcals condicionen la cobertura de la convocatòria d'ajuts a la partida pressupostària disponible. Els efectes d'aquesta política s'il·lustren amb el cas, per exemple, d'una família resident a Lloret de Mar que

va presentar una queixa per haver deixat de percebre la beca malgrat mantenir el mateix nivell de necessitat que l'any precedent (Q 05529/08). Entre altres aspectes, l'estudi de la queixa i de les dades aportades pel Consell Comarcal de la Selva i pel mateix Departament d'Educació, reproduïdes en la taula 6, va permetre constatar que hi havia una dotació insuficient de recursos financers per poder cobrir les necessitats existents.

D'una banda, la taula 6 constata que entre els cursos escolars 2006/07 i 2008/09 el Departament d'Educació havia incrementat la despesa per a beques de menjador a la comarca de la Selva en un 10,6% anual, per sobre de l'increment de l'alumnat matriculat als ensenyaments obligatoris, que va ser del 6% anual.

D'altra banda, però, també constata que a aquest augment de l'alumnat s'hi sumava un increment del cost del menú superior al 5% anual, i que la despesa aportada pel Departament d'Educació havia crescut a un ritme inferior que les sol·licituds de beca (entre el 12% i el 25%) o que l'alumnat estranger escolaritzat (18%). Això provocava que la ràtio entre l'import rebut i les sol·licituds fos decreixent. De fet, segons el Consell Comarcal de la Selva, el curs 2008/09 el 50% de les sol·licituds no es van poder atendre.

**Taula 6. Indicadors relacionats amb l'evolució de la concessió de beques de menjador escolar a la comarca de la Selva (2006-2009)**

|                                                     | Curs 2006/07 | Curs 2007/08 | Curs 2008/09 |
|-----------------------------------------------------|--------------|--------------|--------------|
| Import Departament d'Educació (A)                   | 436.721,23   | 483.013,68   | 534.213,13   |
| Evolució interanual respecte al curs anterior       | 6,8          | 10,6         | 10,6         |
| Alumnat als ensenyaments obligatoris (1)            | 14.240       | 15.071       | -            |
| Evolució interanual respecte al curs anterior       | 6,1          | 5,8          | -            |
| Alumnat estranger (2)                               | 2.472        | 2.913        | -            |
| Evolució interanual respecte al curs anterior       | 20,2         | 17,8         | -            |
| Sol·licituds (3)                                    | 1.645        | 2.081        | 2.339        |
| Evolució interanual respecte al curs anterior       | 3,5          | 26,5         | 12,4         |
| Cost menú/dia                                       | 5,15         | 5,30         | 5,55         |
| Evolució interanual respecte al curs anterior       | 3,00         | 2,91         | 4,72         |
| Import per alumnat (ensenyaments obligatoris) (A/1) | 30,7         | 32,0         | -            |
| Import per sol·licitud (A/3)                        | 265,5        | 232,1        | 228,4        |

Font: dades aportades pel Departament d'Educació i pel Consell Comarcal de la Selva

Des d'aquesta perspectiva, doncs, el Síndic de Greuges va demanar al Departament d'Educació que valorés la suficiència de la partida pressupostària que destinava per a les beques de menjador escolar. El fet que la persona interessada no tingués l'opció de percebre cap tipus d'ajut, amb la situació econòmica que patia no era indicatiu d'un nivell adequat d'accessibilitat i de cobertura del sistema de beques de menjador escolar a la comarca.

Les polítiques de transferència econòmica són especialment importants en el context actual de crisi. L'increment de la precarietat econòmica augmenta la demanda i també la pressió sobre els recursos limitats existents. Si l'increment de la demanda és superior a l'increment de la despesa, l'accessibilitat al sistema de beques i ajuts disminueix.

Per al curs 2009/10, aquesta situació ha quedat parcialment resolta per l'increment significatiu de recursos que el Departament d'Educació ha previst. Caldrà valorar en el futur si la cobertura de les beques de menjador, amb aquest increment, permet donar resposta a les necessitats existents.

Pel que fa a la manca de recursos, l'estudi de les queixes també va posar de manifest l'existència de problemes a l'hora de distribuir-los entre els consells comarcals. A l'hora de dimensionar els recursos que el Departament d'Educació destina als consells comarcals, l'Administració educativa exposava que la quantia de les dotacions havia estat condicionada en els darrers cursos per un estudi realitzat durant el curs 2002/03 segons les necessitats de cada comarca, actualitzat en els cursos successius d'acord amb la disposició pressupostària i el resultat de la preinscripció.

En aquest sentit, el Síndic de Greuges també va demanar al Departament d'Educació que actualitzés els criteris que utilitza per distribuir la partida pressupostària entre els consells comarcals. Les necessitats socials en els diferents territoris han variat substancialment d'ençà de l'any 2003. Fenòmens com la crisi econòmica o el fet migratori, per posar alguns exemples, que han modificat substancialment aquestes necessitats en el darrer lustre, incideixen de manera diferent en cada comarca.

Recentment, i sobre aquest suggeriment, el Departament d'Educació ha respost al Síndic de Greuges que, amb voluntat d'actualitzar aquestes partides pressupostàries, ha establert uns nous criteris de distribució de finançament entre consells comarcals per als serveis de transport i menjador escolars per al curs 2009/10. Segons la informació tramesa per aquesta administració, aquesta distribució es farà a partir de les dades facilitades pels mateixos consells comarcals de demanda d'ajuts en el curs precedent. Amb

això, afegeix l'Administració educativa, s'obtidran uns percentatges de creixement o de disminució per comarca, tant en centres públics com en privats concertats, que s'aplicaran en els diferents conceptes que conformen l'annex de les addendes d'actualització econòmica dels convenis vigents. Actualment, i per valorar si els dèficits d'actualització han quedat efectivament resolts, el Síndic de Greuges està estudiant si els nous criteris emprats pel Departament d'Educació ponderen de manera actualitzada les desigualtats territorials existents entre comarques quant a les condicions socials de la seva població.

En qualsevol cas, cal destacar en positiu les millores introduïdes pel Departament d'Educació durant el present curs escolar 2009-10 al sistema d'ajuts de menjador escolar.

### **5.3.2. Problemes amb la configuració de les rutes de transport escolar obligatori i no obligatori**

Un altre motiu de queixa al Síndic de Greuges relacionat amb la planificació té a veure amb la supressió o la configuració de determinades rutes de transport escolar. La supressió de rutes s'ha produït especialment en el transport escolar no obligatori, arran sobretot de la congelació de la partida pressupostària que el Departament d'Educació destina a aquest concepte, fet que deu haver mogut diversos consells comarcals a suprimir algunes de les rutes que en anys precedents s'oferien. Sobre aquest assumpte, ja s'ha insistit prèviament que aquesta supressió pot representar la vulneració de drets educatius dels alumnes afectats, pels dèficits d'accessibilitat geogràfica que tenen amb el seu centre escolar (tot i que el servei tingui caràcter no obligatori per norma).

Les queixes sobre la configuració de les rutes afecten tant el servei de transport escolar obligatori com el no obligatori, especialment en municipis amb diferents nuclis de població o disseminats, per la distància geogràfica que hi ha entre els domicilis de residència d'alguns alumnes i els punts de recollida o parades. Algunes persones interessades apel·len al greuge comparatiu que s'estableix amb la resta d'alumnat usuari del servei, que hi accedeix amb condicions de més proximitat (Q 02785/09).

Pel que fa al transport escolar obligatori, cal fer esment, per exemple, de la queixa referida a la impossibilitat de fer ús del transport escolar per part d'un alumne resident a Marcovau perquè la seva residència no coincidía amb la ruta que seguia el servei al centre escolar (Q 04539/08). La persona interessada afegia que anteriorment la ruta del servei sí que passava pel lloc de residència d'aquest alumne, però que suposades limitacions pressupostàries van provocar

una reestructuració de les rutes al territori. El consell comarcal corresponent va preveure concedir a aquesta família un ajut econòmic, que el Síndic de Greuges va constatar insuficient per sufragar el cost d'un transport alternatiu, en comptes de garantir la prestació del servei de transport previst per la normativa.

I pel que fa al transport escolar no obligatori, la congelació de la partida pressupostària que el Departament d'Educació destina a aquest concepte va accentuar, tal com es desprèn de les queixes rebudes, els problemes amb la configuració de les rutes. En aquest sentit, cal fer referència, per exemple, a la queixa sobre la manca provisió de transport escolar als alumnes que viuen a Bellaterra (Cerdanyola del Vallès) (Q 04069/08). Segons el que apuntava la persona interessada, des del propi domicili fins als centres públics més propers hi havia 4 km, i no hi havia transport públic per anar-hi. Fins aleshores, acompanyava els fills amb vehicle propi, però el passat curs escolar un d'ells començava l'institut i no podia garantir-ne l'acompanyament per problemes de conciliació amb el treball.

Les administracions afectades van recordar que es tractava d'un servei no obligatori i van exposar que la denegació de la provisió del servei estava motivada per l'increment del temps de trajecte que suposaria l'allargament del recorregut i per la dificultat de facilitar una nova parada sense que això suposés un increment del cost del servei.

En la resolució d'aquest tipus de queixa, el Síndic de Greuges recorda que, si bé l'Administració no té l'obligació per norma de proporcionar un servei de transport escolar gratuït, les administracions implicades haurien de tenir present les necessitats de transport escolar manifestades per les persones interessades i les dificultats que evidencien per garantir l'acompanyament dels seus fills als respectius centres escolars. Per aquest motiu, suggereix la necessitat de trobar una solució conjunta i coordinada, i negociada amb les famílies afectades. Una aproximació relativa de la ruta del servei de transport escolar amb l'assumpció parcial de la despesa suplementària per part de la persona interessada, condicionada als ingressos familiars, un canvi de les rutes del servei de transport urbà, un ajut de desplaçament per sufragar modalitats alternatives de transport, etc. poden ser fórmules intermèdies assumibles per les diferents parts a l'hora de trobar una solució sostenible a aquest tipus de problemes.

En darrer terme, la manca de solució del problema pot perjudicar drets educatius bàsics dels menors afectats. En aquest sentit, cal tenir present que el Departament d'Educació és garant del dret dels infants a l'escolarització (obligatòria i gratuïta), i que

aquest dret preval sobre el contingut del Decret 161/1996, de 14 de maig, pel qual es regula el servei escolar de menjador als centres docents públics de titularitat del Departament d'Ensenyament, que cataloga aquests casos objecte de queixa com a transport escolar no obligatori.

### 5.3.3. Dèficits de planificació de l'oferta escolar

En alguns casos, l'Administració justifica la denegació d'ajuts relacionats amb la prestació dels serveis de transport o menjador escolars a les famílies que resideixen lluny del centre amb arguments que responsabilitzen la família de l'opció de viure en un indret allunyat de determinats serveis educatius bàsics. Aquest tipus de posicionament es fa present, per exemple, a l'hora de valorar les demandes de famílies joves que han anat a viure en municipis disseminats o que ho fan en urbanitzacions concebudes, a priori, com a segones residències i que progressivament s'han anat convertint en primeres.

Amb relació a aquest tipus de posicionaments, el Síndic de Greuges recorda a les administracions públiques la responsabilitat de la planificació urbanística, i també de la planificació de l'oferta escolar en el territori.

Particularment, en aquest sentit, la Llei 12/2009, del 10 de juliol, d'educació, a l'article 44, atorga al Departament d'Educació la competència de la programació de l'oferta educativa, que [...] "té per objecte establir, amb caràcter territorial, les necessitats d'escolarització que ha de satisfer el Servei d'Educació de Catalunya per a garantir el dret a l'educació de tothom, harmonitzant-ho amb els drets individuals dels alumnes i de les mares, els pares o els tutors. El Departament, en el marc de la programació educativa, ha de determinar periòdicament l'oferta de llocs escolars tenint en compte l'oferta existent de centres públics i centres privats concertats." Per la seva banda, l'article 45 preveu que "[...] el Govern, en el marc de la programació de l'oferta educativa, crea centres públics de titularitat de la Generalitat, en modifica la composició i, si escau, els suprimeix. Correspon als ens locals oferir terrenys suficients i adequats per a construir-hi aquests centres."

En el marc d'aquesta programació de l'oferta educativa, l'activitat del Síndic de Greuges constata la creació de places i de centres escolars en zones no necessàriament rurals o amb baixa densitat de població que, de vegades, no té suficientment en compte unes mínimes condicions de proximitat, i que obliguen les famílies a desplaçar-se lluny de la seva zona de residència (encara que sigui dins del

mateix municipi). Això també succeeix en barris infradotats de places escolars o saturats de demanda escolar. Sobre aquest assumpte, s'han rebut queixes en municipis com Lleida, Tarragona, Cornellà de Llobregat, etc.

Des d'aquesta perspectiva, doncs, el Síndic de Greuges apel·la a la responsabilitat de les administracions educativa i local a l'hora de planificar una oferta escolar de proximitat. En cas contrari, sol·licita més responsabilització sobre la provisió de serveis de transport i menjador escolars.

En positiu, és il·lustrativa una queixa presentada per la retirada del transport escolar de determinats cursos d'un centre escolar de Cervelló (Q 02324/08). L'estudi de la queixa va constatar que el motiu que justificava la retirada era que, amb la posada en funcionament d'un nou centre, els infants de Cervelló s'anaven escolaritzant a l'àrea territorial de proximitat que els corresponia. Segons aquesta circumstància, i atès que la proximitat quedava garantida, les administracions implicades van decidir suprimir progressivament el servei de transport que fins aleshores s'havia ofert.

#### **5.3.4. Dèficits de coordinació entre administracions i de coresponsabilitat en la provisió del servei de transport escolar no obligatori**

El Departament d'Educació, a través de l'esmentada congelació de la partida pressupostària corresponent al finançament del transport escolar no obligatori, que transfereix als consells comarcals, expressa la voluntat de promoure progressivament un model de provisió basat en el cofinançament entre administració educativa, ens locals i famílies. La mateixa Llei 12/2009, del 10 de juliol, d'educació, parteix d'aquest posicionament quan estableix, a l'article 6.3, que les administracions públiques, no només el Departament d'Educació, tenen la responsabilitat de promoure polítiques d'ajuts per als alumnes que visquin en poblacions sense escola, en nuclis de població allunyats o en zones rurals, als alumnes amb discapacitats i als alumnes amb necessitats educatives específiques reconegudes, i que aquests ajuts poden cobrir totalment o només parcialment la despesa, de manera que les famílies poden cofinançar, de la mateixa manera que la resta d'administracions públiques, aquests serveis.

Més enllà de les queixes formulades per algunes famílies davant la necessitat de cofinançar parcialment el servei, ja esmentades prèviament, val a dir que la institució del Síndic de Greuges també ha rebut diverses queixes d'ajuntaments que no compartien aquest model de cofinançament, de vegades pel fet de no tenir la capacitat financera per fer-se'n càrrec (Q 04925/07, Q 04555/08, Q 02505/09, etc.).

Arran de la presentació de recursos contenciosos administratius per part d'algun ajuntament contra la Generalitat de Catalunya i contra el consell comarcal corresponent, amb la voluntat que aquestes administracions es fessin càrrec del servei de transport escolar municipal no obligatori, val a dir que hi ha sentències judicials que consideren que, d'acord amb la normativa vigent, l'Administració educativa no està obligada ni a prestar aquest servei ni a assumir-ne el cost. Sobre aquest assumpte, doncs, i atès que ja hi ha un pronunciament judicial, el Síndic de Greuges no s'hi pot pronunciar.

Dit això, però, el Síndic de Greuges recorda que l'extensió d'un model de provisió que requereixi la coresponsabilitat de les administracions locals ha de comptar amb el consens i la coordinació de les diferents administracions participants, i també ha d'assegurar que els ens locals disposin dels recursos pressupostaris necessaris per fer front a aquesta despesa. En cas contrari, la qualitat del servei i l'accessibilitat econòmica per part de les famílies se'n veurien perjudicades.

Les queixes rebudes a aquesta institució han permès constatar que aquesta adequada coordinació no ha estat sempre garantida –i la presentació de les queixes per part d'alguns ens locals així ho constata–, i que, a falta de consens, s'han produït alteracions en alguns municipis en la provisió del servei, com ara la supressió de rutes o propostes d'incorporació de quotes a mig curs, que han repercutit negativament en la seva qualitat.

Finalment, en el marc d'aquests expedients de queixa, la institució del Síndic de Greuges també ha recordat al Departament d'Educació que l'Administració educativa té la responsabilitat de promoure una planificació educativa adequada i de garantir unes condicions adequades d'accés dels alumnes als centres escolars. La delegació de competències als consells comarcals en la gestió del servei, prevista pel Decret 161/1996, que regula específicament el servei escolar de transport, o el foment de la coresponsabilitat d'altres administracions a l'hora garantir condicions adequades d'escolarització, prevista per la Llei 12/2009, d'educació, no redueix la responsabilitat del Departament d'Educació.

Aquest recordatori és pertinent davant d'algun suggeriment formulat pel mateix Departament d'Educació en algun expedient de queixa de traslladar la responsabilitat sobre la solució de determinats problemes de provisió a altres administracions. En el marc de la queixa Q 02505/09, per exemple, el Departament d'Educació exposa que les famílies podrien adreçar-se al Departament de Política Territorial i Obres Públiques per mirar d'ajustar els horaris del servei de transport públic regular de viatgers

amb el dels centres amb alumnat usuari d'aquell transport.

Davant d'aquest tipus de posicionaments, el Síndic de Greuges considera que el Departament d'Educació té la responsabilitat de fomentar i garantir l'accés equitatiu dels alumnes al sistema educatiu i que, d'acord amb aquesta responsabilitat, i en cas que no es garanteixi la provisió directa d'un servei de transport específic, hauria de liderar, des de la transversalitat, aquestes gestions amb les administracions corresponents, per garantir unes condicions d'accessibilitat adequades dels alumnes afectats.

### **5.3.5. Retards en la transferència de recursos als consells comarcals**

Altres problemes de coordinació constatats pel Síndic de Greuges en el marc de la seva activitat tenen a veure amb retards en la transferència de recursos financers per part del Departament d'Educació als consells comarcals previstos per sufragar els costos dels serveis de menjador i transport escolars. Aquests retards han provocat, al seu torn, problemes amb la gestió del servei per part de consells comarcals (transport) i de centres i AMPA (menjador), i amb la relació amb les empreses proveïdores (per exemple, Q 00627/09). En altres casos, hi havia famílies que havien anticipat determinats recursos i que van rebre l'ajut un cop el curs escolar objecte de subvenció havia quasi conclòs (per exemple, Q 03564/07).

A tall il·lustratiu, convé destacar la queixa presentada per una AMPA d'un centre de Sant Martí de Riucorb (Urgell) per les dilacions en la subvenció rebuda per a la provisió del servei de menjador escolar i pels problemes que això va representar per a l'empresa de càtering (Q 00627/09). En el seu informe, el Consell Comarcal de l'Urgell lamentava que el Departament d'Educació no ingressés els recursos dins els terminis previstos per no provocar acumulacions de deutes a entitats i empreses de la comarca.

En aquest sentit, en la seva resolució, el Síndic va demanar al Departament d'Educació que incorporés les mesures financeres necessàries per tal d'evitar incórrer en el futur en aquests retards, per facilitar la gestió dels serveis de transport i menjador escolars per part dels consells comarcals. Recentment, el Departament d'Educació ha fet saber a aquesta institució que està introduint canvis en la gestió del finançament dels consells comarcals amb el propòsit d'avançar els pagaments. Aquests canvis consisteixen bàsicament a no gestionar un acord de govern pluriennal, ja que endarreria les tramitacions, i en fer pagaments del 10% mensual a partir de gener (quan

abans es feien en blocs del 30% trimestral). A criteri de l'Administració educativa, aquestes mesures contribuiran a agilitar els pagaments a les administracions comarcals.

### **5.3.6. Desigualtats territorials en l'accés als serveis de transport escolar i a les beques de menjador**

El model descentralitzat de gestió del servei de transport escolar i del sistema d'ajuts de menjador i transport, amb la implicació directa dels consells comarcals i de vegades també dels ajuntaments, ha provocat una diversitat territorial significativa pel que fa a les condicions de provisió.

Així, per exemple, la realitat dels diferents territoris pot variar d'acord amb la diferent importància atorgada al copagament per part de les famílies i dels ajuntaments dels serveis de transport escolar no obligatori, amb la diferent implantació de polítiques d'accessibilitat econòmica per a les famílies amb menys recursos a aquest servei o amb la diferent formulació de criteris de concessió de beques de menjador escolar. Aquesta diversitat de polítiques de provisió fa que hi hagi famílies del nostre país que no tinguin garantit serveis de menjador i de transport escolars gratuïts i que altres famílies en les mateixes condicions que resideixen en altres territoris sí que ho tinguin.

La institució del Síndic de Greuges, en el marc de la seva activitat, ha apuntat la necessitat d'avançar en la regulació d'aquests serveis, a fi d'aconseguir unes condicions més equitatives de provisió dels serveis de menjador i de transport escolar i també una millor protecció del dret de l'alumnat a la igualtat d'oportunitats en educació.

## **5.4. ALGUNS PROBLEMES SOBRE L'ATENCIÓ DE L'ALUMNAT AMB NECESSITATS ESPECIALS**

### **5.4.1. Dèficits de suport econòmic en l'accés als serveis de transport i menjador escolars de l'alumnat amb necessitat específica de suport educatiu**

La institució del Síndic de Greuges també constata dèficits en el suport econòmic que reben les famílies amb fills amb discapacitat per sufragar el cost dels serveis de transport i menjador escolars no obligatoris. Sobre aquest assumpte, i en primer lloc, convé destacar que en els criteris de concessió d'ajuts establerts pels consells comarcals i els ajuntaments no sempre es discriminen positivament –i de forma sufi-

cient– l'accés a aquests serveis dels alumnes que presenten dificultats relacionades amb la seva mobilitat.

És il·lustrativa, per exemple, la queixa presentada per una família resident a Calafell amb dificultats econòmiques que no havia tingut accés gratuït o bonificat al transport escolar no obligatori, tot i tenir un dels fills amb una discapacitat psíquica i psicomotriu reconeguda del 60% (Q 03619/08). En el marc d'aquesta actuació, el Síndic de Greuges va recordar a les administracions afectades que la normativa específica i general dóna una protecció especial als infants amb discapacitat. La mateixa Convenció sobre els drets de l'infant de les Nacions Unides, per exemple, que inspira la normativa estatal i catalana que afecta directament o indirecta la situació de la infància, estableix a l'article 23 el dret dels infants amb discapacitat i de les seves famílies a rebre, per part de les administracions públiques, les atencions especials necessàries per promoure la seva autonomia i el seu accés efectiu a l'educació, i també estableix que aquestes atencions han de tendir a ser gratuïtes, tenint una cura especial dels recursos econòmics dels seus progenitors.

D'acord amb aquests principis, que són de compliment obligat per part de totes les administracions dels estats membres, com és el cas de l'espanyol, el Síndic de Greuges va posar de manifest que (a) l'infant amb discapacitat té més dificultats d'accessibilitat al centre escolar, atesa la seva situació i la dificultat d'accedir-hi a través d'altres mitjans, i (b) que el nivell de renda de la família no garantia necessàriament que l'esmentat infant amb discapacitat tingués plenament garantida una situació d'igualtat en l'accés als recursos socials i educatius, ni tampoc plenament cobertes les seves necessitats especials. Per aquests motius, doncs, el Síndic de Greuges va demanar que es valorés la possibilitat que les administracions garantissin l'accés gratuït al servei de transport escolar als alumnes amb discapacitat.

Amb vista a promoure aquest suport econòmic, i més enllà dels ajuts individuals de desplaçament per a l'alumnat en general promoguts pel Departament d'Educació, val a dir que els alumnes amb discapacitat i amb trastorn greu de conducta tenen accés als ajuts per a l'alumnat amb necessitat específica de suport educatiu, convocats pel Ministeri d'Educació i gestionats pel Departament d'Educació. Aquests ajuts inclouen partides específiques per al transport i per al menjador escolars.

Pel que fa a la convocatòria per al curs acadèmic 2008/09, la institució del Síndic de Greuges va rebre una queixa formulada per una família pel desacord en la tramitació de l'ajut realitzada pel Departament d'Educació (Q 00044/09), específicament pel fet de no

haver percebut l'import corresponent a menjador previst en la Resolució de 6 de maig de 2008, per la qual es convocaven ajuts per a l'alumnat amb necessitat específica de suport educatiu per al curs acadèmic 2008-2009.

Segons el Departament d'Educació, l'esmentada resolució estableix a l'article 7.4 que "las ayudas para transporte, comedor, residencia y material didáctico así como los subsidios para transporte y comedor, no podrán concederse cuando esos conceptos se hallen cubiertos por servicios o fondos públicos o, en su caso, por ayudas concedidas a los centros para financiar el correspondiente servicio." D'acord amb això, el Departament d'Educació entenia que el Decret 160/1996, de 14 de maig, pel qual es regula el servei escolar de menjador als centres docents públics, ja regulava el concepte al qual feia referència l'esmentada resolució de 6 de maig, i que aquest decret estableix que els ajuts són obligatoris només per als alumnes que resideixen fora del municipi on estan escolaritzats (que no era el cas de la persona interessada, que estava escolaritzada al mateix municipi de residència).

Després d'estudiar aquest assumpte, el Síndic de Greuges va resoldre que apreciava una irregularitat en l'actuació duta a terme pel Departament d'Educació, atès que l'objecte de regulació de l'esmentada resolució (suport a l'alumnat amb necessitats educatives específiques) i de l'esmentat decret (accés al menjador escolar) no és assimilable, com es desprenia de l'informe emès pel Departament d'Educació. Les famílies d'alumnat amb necessitats educatives especials han d'assumir despeses addicionals a l'hora de garantir una atenció adequada d'aquestes necessitats. Aquest tipus d'ajuts, precisament, no es concedeixen necessàriament per compensar determinades situacions de distància geogràfica respecte al centre escolar, com ara els ajuts individuals per desplaçament, sinó com a mesura de suport a l'escolarització de l'alumnat amb necessitats especials. Amb l'article 7.4. de la Resolució de 6 de maig de 2008, a més, el Síndic de Greuges interpreta que es pretén evitar que una persona beneficiària rebi l'ajut per un mateix concepte des de dues convocatòries diferents o que rebi un ajut per accedir a un servei gratuït. Precisament, aquest no era el cas de la persona interessada. En cursos precedents també hi havia aquesta condició i, tot i així, la persona interessada va ser beneficiària de la beca. El Síndic de Greuges no considerava que sobre la base de l'aplicació d'aquest criteri es pogués fer un any més tard una interpretació oposada i denegar la concessió de la beca i, d'acord amb això, va demanar que el Departament d'Educació tramités l'ajut de menjador que correspongués, segons les bases, a la persona interessada i a la resta de persones sol·licitants. Finalment, després d'estudiar novament aquest assumpte,

el Departament d'Educació va concedir l'ajut que havia sol·licitat la persona interessada i va manifestar el seu acord amb el suggeriment formulat pel Síndic de Greuges.

Val a dir que el Decret 160/1996, de 14 de maig, pel qual es regula el servei escolar de menjador als centres docents públics de titularitat del Departament d'Ensenyament, estableix l'obligació de l'Administració de proveir el servei de menjador als alumnes escolaritzats en centres d'educació especial, però no fa menció dels drets de l'alumnat amb necessitats especials escolaritzat en centres ordinaris. A criteri del Síndic de Greuges, la normativa hauria de regular el dret al transport escolar de l'alumnat amb necessitats especials escolaritzat en centres ordinaris.

#### **5.4.2. Necessitats d'auxiliars per a l'accés de l'alumnat amb necessitats especials al menjador escolar**

Els alumnes amb necessitats especials requereixen, de vegades, suports específics de professionals per poder fer ús d'una manera normalitzada del servei de menjador escolar. El Síndic de Greuges rep any rere any queixes de famílies sobre això, i així ho ha fet constar en els diversos informes anuals que ha presentat al Parlament de Catalunya. Tal com s'esmentava a l'informe corresponent a l'any 2008, la majoria de queixes fan referència a la manca de provisió d'auxiliars d'educació especial (vetlladors) en la franja horària de migdia, la qual cosa impedeix a aquests alumnes poder assistir al servei de forma normalitzada i en igualtat d'oportunitats que la resta d'alumnat, contràriament al que preveuen els principis de normalització, d'inclusió i de no-discriminació que recullen la Convenció sobre els drets de l'infant i la resta de normativa en matèria d'educació.

En el marc d'aquests expedients de queixa, el Síndic de Greuges ha insistit bàsicament en dues consideracions fonamentals. La primera és que, tot i estar escolaritzats en centres ordinaris, es tracta d'alumnes amb necessitats especials, als quals el nostre ordenament fa creditors d'una atenció específica que té com a punt de partida evitar qualsevol tipus de discriminació a causa de la seva condició. L'objecte d'aquesta atenció específica és que puguin exercir el seu dret a l'educació en igualtat d'oportunitats, és a dir, que, partint d'una situació desigual, puguin exercir aquest dret sense obstacles i en condicions similars a la resta de companys.

La segona consideració, d'altra banda, té a veure amb el fet que el servei de menjador no constitueix una prestació de caràcter obligatori pels centres,

però un cop establert aquest servei en una escola tots els alumnes hi han de poder accedir, amb independència de les seves característiques personals, encara que sigui en règim de no-gratuitat. Altrament, denegar el suport específic als alumnes que el necessiten suposa a la pràctica impedir-los l'accés al servei de menjador escolar dels centres ordinaris i, per tant, discriminar-los a causa de la seva situació.

Dit això, val a dir que el Síndic de Greuges, darrerament, ha constatat un major esforç del Departament d'Educació a l'hora de resoldre els casos particulars objecte de queixa presentats a aquesta institució. Progressivament, les administracions educatives conceben els temps periescolar i extraescolar com a més importants des d'una perspectiva educativa i en (inter)relació amb el temps pròpiament escolar. Això ha incrementat la seva coresponsabilitat a l'hora de vetllar sobre la igualtat d'oportunitats educatives en aquests temps pròpiament no escolars.

#### **5.4.3. Dèficits de cobertura i de qualitat en el transport escolar adaptat**

Més enllà d'aquests ajuts, el Departament d'Educació fa un esforç financer significatiu en la provisió de serveis de transport escolar adaptat per a alumnat amb discapacitat. No obstant això, la institució del Síndic de Greuges ha rebut diverses queixes relacionades amb la qualitat de la provisió d'aquest servei. Els principals punts de disconformitat per part de les famílies implicades tenen a veure amb la durada del trajecte, amb les condicions dels vehicles de transport adaptat i amb la professionalitat del personal que acompanya els alumnes.

A tall il·lustratiu, és oportú fer esment de la queixa presentada per l'AMPA d'un centre d'educació especial de Sabadell per deficiències en el transport escolar adaptat (Q 04182/07). Concretament, l'esmentada entitat manifestava el seu desacord pel fet que els trajectes tenien durades superiors a una hora, que hi havia vehicles sense sistema de climatització i que, en arribar al centre, mentre no era l'hora d'entrar, el personal deixava els infants sols dins el vehicle, sense vigilància.

El Síndic de Greuges, en la seva resolució, que valorava l'informe aportat pel Consell Comarcal del Vallès Occidental, que reconeixia algunes d'aquestes deficiències, va traslladar a les administracions afectades diverses consideracions.

Pel que fa al temps de recorregut, el Síndic de Greuges va recordar que el Decret 161/1996, de 14 de maig, pel qual es regula el servei escolar de trans-

port per tal de facilitar el desplaçament de l'alumnat en l'educació obligatòria, establia a l'article 4.1. que "es procurarà que la durada del trajecte, tant a l'anada com a la tornada, no excedeixi els 45 minuts". El Reial decret 443/2001, sobre condicions de seguretat en el transport escolar i de menors –i el Reial decret 894/2002, que modifica l'anterior– estableix que "els itineraris i els horaris dels transports que inclou l'article 1 que tenen per objecte el trasllat dels menors entre el seu domicili i el centre escolar on cursen estudis, s'han d'establir de manera que en circumstàncies normals sigui possible que el temps màxim que s'estiguin en el vehicle no arribi a una hora per cada sentit del viatge; únicament es preveu que s'arribi a aquesta durada màxima en casos excepcionals degudament justificats."

En aquest sentit, doncs, tot el que sobrepassi sistemàticament una hora de trajecte vulnera clarament la durada prevista en la normativa. El Síndic de Greuges, doncs, va suggerir que es garantís que el servei no excedís en cap cas aquesta durada. El Consell Comarcal, per la seva banda, va proposar estudiar alternatives que disminuïssin la durada dels trajectes més llargs.

Pel que fa a les condicions dels vehicles de transport adaptat, i específicament respecte al deficient sistema de climatització, el Consell Comarcal admetia que hi havia algun vehicle que no disposava d'aire condicionat. Sobre aquest assumpte, el Reial decret 443/2001, sobre condicions de seguretat en el transport escolar i de menors (i el Reial decret 894/2002 que el modifica) no disposa cap condicionant concret sobre la climatització dels vehicles en l'articulat que fa referència a les característiques tècniques dels vehicles destinats a aquest tipus de servei. És per això que en el plec de prescripcions tècniques del concurs per a la prestació del servei públic de transport escolar col·lectiu que gestiona el Consell Comarcal no es va exigir aquest aspecte tècnic als vehicles. El Consell Comarcal va proposar d'incorporar en el nou procés d'adjudicació del servei com a requisit dels vehicles la dotació de sistema de climatització.

Finalment, sobre l'actitud d'alguns professionals que porten a terme el transport, el Síndic de Greuges va demanar que es garantís que l'acompanyant es quedava dins el vehicle, i també que s'ajustava el temps d'arribada a l'hora d'inici del centre per tal que l'espera fos menor.

Altres queixes més recents indiquen que alguns dels problemes anteriorment esmentats són presents en altres indrets (Q 05360/08, per exemple, a Barcelona).

Un altre assumpte objecte de queixa sobre el transport escolar adaptat té a veure amb la seva cobertura. La necessitat de garantir aquesta cobertura es fa present especialment entre els alumnes que estan escolaritzats en centres escolars ordinaris dins del mateix municipi de residència o que estudien ensenyaments no obligatoris. En aquests casos, la provisió del servei no té caràcter obligatori per norma, i no sempre es proporciona a la pràctica.

Per il·lustrar aquest assumpte, és oportú esmentar la queixa referida a la manca de transport escolar adaptat per als alumnes d'una escola bressol especialitzada (Q 04814/07). La persona interessada, mare d'un alumne menor de dos anys amb un grau de discapacitat del 76%, es lamentava de la manca de suport rebut per part de les administracions en la provisió del transport.

Tot i que el motiu de queixa es va resoldre favorablement amb la coordinació de l'Ajuntament de l'Hospitalet de Llobregat, el Departament d'Acció Social i Ciutadania i el Consell Comarcal del Baix Llobregat, coordinació que va cloure amb la provisió del servei, el Departament d'Educació va recordar en el seu informe la manca d'obligatorietat de l'etapa educativa de preescolar, i conseqüentment també de la provisió del transport escolar, d'acord amb el que preveu el Decret 161/1996, de 14 de maig, pel qual es regula el servei escolar de transport per tal de facilitar el desplaçament de l'alumnat en l'educació obligatòria.

Sobre això, el Síndic de Greuges va considerar que aquests centres eren un recurs educatiu fonamental per al desenvolupament dels infants amb pluridiscapacitats i que calia afavorir-ne l'accés (tant a les escoles bressol ordinàries, amb la disposició dels recursos d'atenció necessaris, com a les escoles bressol especialitzades). D'acord amb això, va suggerir que la normativa de transport escolar incorporés l'obligatorietat en la provisió gratuïta d'aquest servei també en els casos específics d'infants amb necessitats educatives especials matriculats als ensenyaments no obligatoris.

En la seva resposta, el Departament d'Educació especifica que s'està en procés d'elaborar un nou decret de transport escolar, i que en aquest procés s'estudiarà el suggeriment formulat pel Síndic, en el sentit d'incorporar l'obligatorietat en la provisió gratuïta d'aquest servei també en els casos específics d'alumnes amb necessitats educatives especials als ensenyaments no obligatoris. Per ara, la Llei 12/2009, d'educació, només esmenta a l'article 6.3 el deure de les administracions públiques de fomentar l'accés al servei de transport escolar als alumnes amb discapacitat i amb necessitats educatives específiques.

### 5.5. A TALL D'EXEMPLE: LA PROVISIÓ DELS SERVEIS DE TRANSPORT I MENJADOR ESCOLARS A CASTELLÓ D'EMPÚRIES

Els apartats precedents contenen diversos dèficits relacionats amb la regulació i la provisió dels serveis de transport i menjador escolars detectats a partir de l'anàlisi de les queixes rebudes en aquesta institució. Per il·lustrar la complexitat del problema objecte d'anàlisi, i la importància de revisar aquest àmbit de la política educativa, s'ha considerat oportú descriure a continuació un cas real plantejat a la institució del Síndic de Greuges, i estudiat en el marc dels corresponents procediments de queixa oberts.

Amb aquest propòsit, aquí es fa referència a la situació exposada al Síndic de Greuges per diverses persones interessades sobre la provisió d'aquests serveis al municipi de Castelló d'Empúries (Q 04360/08, Q04555/08 i Q00708/09).

D'entrada, convé esmentar que el municipi té 11.653 habitants (el 2008), que es distribueixen en dos nuclis de població, el centre històric i la urbanització de la marina d'Empuriabrava, separats per aproximadament 5 km. Com ja s'ha comentat a bastament en anteriors apartats, el transport escolar d'un nucli a l'altre té caràcter legal no obligatori perquè es produeix dins del mateix municipi.

Dels 1.500 alumnes residents al municipi en edat d'escolarització obligatòria (o preobligatòria, però a educació infantil de segon cicle, amb accés universal i gratuït al sistema educatiu), la meitat aproximadament resideix al centre històric i l'altra, a Empuriabrava.

Originàriament, Empuriabrava era, i és, un dels centres turístics més importants de la Costa Brava. La seva intensa activitat turística es concentra bàsicament als mesos d'estiu, quan turistes d'arreu ocupen apartaments i cases. Aquest escenari s'ha trencat en els darrers temps per dues realitats relativament noves.

D'una banda, i en la línia del que ja ha anat succeint en altres urbanitzacions del nostre país, part de les cases d'Empuriabrava, construïdes originàriament com a segones residències per als mesos d'estiu, s'han anat ocupant de forma permanent com a primera residència.

I d'altra banda, i fora de la temporada turística, nombrosos apartaments són llogats temporalment com a primeres residències per població sense un elevat nivell socioeconòmic. L'absència de serveis bàsics i les condicions dels apartaments turístics, de dimensions reduïdes i no condicionats per a l'hivern, fan

que fora de temporada Empuriabrava sigui una de les zones residencials amb més oportunitats de trobar habitatge de lloguer a preu assequible de la comarca. A tall d'exemple, val a dir que Castelló d'Empúries presenta un 21,1% de població d'origen extracomunitari, cinc punts percentuals per sobre del seu pes demogràfic a la comarca, i que una part significativa de les 2.500 persones de nacionalitat estrangera extracomunitària que resideix al municipi, majoritàriament d'origen immigrat, ho fa a Empuriabrava. Val a dir que aquesta és una població amb una certa mobilitat residencial.

Aquestes dinàmiques sociodemogràfiques no estan ajustades a la planificació escolar feta al municipi originàriament, quan Empuriabrava no tenia assentaments de població significatius durant el curs escolar. Fins al curs 2007/08, el municipi tenia dues escoles de primària i un institut, totes ubicades al centre històric. No obstant això, el creixement demogràfic experimentat, especialment per la població resident a Empuriabrava, ha obligat a construir nous equipaments escolars. Aquests nous equipaments escolars, una escola de primària i un institut (SES), en funcionament des del curs 2008/09 i 2009/10, respectivament, actualment encara no completats amb el conjunt de línies i de grups previstos, s'han planificat ja al nucli residencial d'Empuriabrava.

Si bé s'espera que amb el temps aquests equipaments puguin donar resposta (encara que sigui parcialment) a la demanda escolar existent, val a dir que actualment 700 alumnes utilitzen el servei de transport per desplaçar-se des de la urbanització d'Empuriabrava fins als centres de primària emplaçats al nucli de Castelló d'Empúries. Convé recordar que hi ha moltes famílies que no disposen de transport privat per acompanyar els fills a l'escola, i que no hi ha transport públic regular de viatgers adequat per realitzar aquest desplaçament.

En el marc de les queixes obertes al Síndic de Greuges, el Departament d'Educació informa que el cost anual acumulat d'aquest servei és de 488.198 € anuals, i el cost de la plaça/alumne/dia és de 3,94 €. L'augment del nombre d'usuaris residents a Empuriabrava experimentat en els darrers anys, que ha incrementat la despesa necessària per finançar el servei de transport escolar, contrasta amb la congelació pressupostària que el Departament d'Educació ha destinat al servei de transport escolar no obligatori d'ençà del curs 2007/08 a la comarca.

De fet, en el marc de les actuacions endegades en aquestes queixes, el Consell Comarcal de l'Alt Empordà exposa que els recursos rebuts per part del Departament d'Educació per al transport escolar no obligatori són insuficients per cobrir la despesa dels serveis que es proveeixen a la comarca. Per al curs

2008/09, per exemple, l'Administració comarcal manifesta que el Departament d'Educació va transferir 416.828,56 € per a transport no obligatori i que el cost de la previsió feta era de 657.583,62 € (240.000 € més de la partida tramesa per l'Administració educativa).

Davant d'aquest escenari, i per tal de donar continuïtat a la prestació del servei, les administracions implicades, el Consell Comarcal de l'Alt Empordà, el Departament d'Educació i l'Ajuntament de Castelló d'Empúries, van acordar finalment que l'Administració local assumiria el 35% del cost de la prestació del servei, l'Administració comarcal, el 60%, i les famílies dels alumnes usuaris, el 5% restant.

Les persones interessades que han presentat queixa a aquesta institució manifesten el seu desacord amb la fórmula de copagament per part de les famílies i amb la supressió del transport escolar de migdia. Això suposaria, diuen, un cost mensual que haurien de sufragar les famílies de 54 € per alumne de cara al curs 2010/11, aproximadament (108 € per a les famílies amb dos fills; 162 €, amb tres fills, etc.). Les persones interessades afegeixen que hi ha famílies que no podran donar resposta a aquesta exigència de pagament.

De fet, en el marc d'una reunió mantinguda per la institució del Síndic de Greuges amb responsables d'escoles i AMPA, les direccions dels centres manifesten la seva preocupació per l'impacte que el copagament i la supressió del servei de migdia poden tenir en la promoció de l'absentisme escolar.

El pagament d'aquests costos contrasta amb la situació dels alumnes que, escolaritzats als mateixos centres escolars, procedeixen dels municipis de Vilasacra, a una distància de 4,8 km, o de Fortià, a una distància de 4 km. Aquests alumnes, tot i estar escolaritzats a menys distància del seu domicili de residència respecte als alumnes residents a Empuriabrava,

tenen accés garantit i gratuït als serveis de transport i menjador escolars.

Aquest greuge comparatiu i el rebuig de la fórmula de copagament per part de les famílies, entre altres factors, han provocat que l'Ajuntament de Castelló d'Empúries interposés un recurs contenciós administratiu contra l'escrit de resposta dels Serveis Territorials del Departament d'Educació, de 27 d'octubre de 2008, en el qual es denegava la sol·licitud de l'esmentada administració local de gratuïtat del servei de transport escolar no obligatori per a l'alumnat. Actualment, aquest recurs està en tramitació i pendent de resolució, i l'Ajuntament de Castelló d'Empúries sufraga les despeses corresponents a les famílies.

Val a dir que les administracions i les famílies implicades no sembla que hagin trobat una solució satisfactòria per a totes les parts per a la provisió d'aquests serveis per al curs 2010/11. En el marc d'aquestes queixes, i en la línia del que ja s'ha manifestat en apartats precedents, el Síndic de Greuges ha fet saber a les diferents parts implicades que l'ordenament jurídic vigent considera aquest servei com a no obligatori, i com a no obligatòriament gratuït, però trasllada al Departament d'Educació la necessitat de modificar la normativa vigent per evitar que el dret a l'educació dels alumnes afectats es vegi limitat, i també els greuges comparatius que es produeixen entre alumnes de Castelló d'Empúries i de fora del municipi. Es planteja la conveniència, doncs, d'adequar la regulació de la provisió dels serveis de transport i menjador escolars a les necessitats socials i educatives del nostre país.

Aquesta modificació normativa hauria d'estar orientada a fer possible la resolució satisfactòria de les queixes presentades en casos com els de Castelló d'Empúries. Aquesta és precisament una de les recomanacions que formula el Síndic de Greuges a les administracions afectades, i que es recullen en l'apartat següent.

## 6. CONCLUSIONS

1. El Decret 160/1996, de 14 de maig, pel qual es regula el servei escolar de menjador als centres docents públics de titularitat del Departament d'Ensenyament i el Decret 161/1996, de 14 de maig, pel qual es regula el servei escolar de transport per tal de facilitar el desplaçament de l'alumnat en l'educació obligatòria, reconeixen el dret al transport i menjador escolars gratuïts i obligatoris als alumnes que estan escolaritzats als ensenyaments obligatoris i que resideixen a un municipi diferent del que s'ubica l'escola (i també als alumnes escolaritzats en centres d'educació especial).

Tot i que la Llei orgànica 2/2006, de 3 de maig, d'educació, no va més enllà en el reconeixement d'aquest dret, l'anàlisi comparada a escala autonòmica posa de manifest que hi ha comunitats autònomes que han promogut normatives que incorporen altres supòsits en la provisió gratuïta i obligatòria d'aquests serveis.

Hi ha comunitats que incorporen criteris de distància geogràfica (distància del domicili a l'escola superior a 3 km, per exemple), de configuració urbana (municipis amb nuclis disseminats o dispersos, per exemple), de necessitat econòmica (nivell de renda familiar baix, per exemple), de necessitat educativa (alumnat amb discapacitat escolaritzat en centres ordinari, per exemple), etc., i no ho limiten als ensenyaments obligatoris, sinó que hi incorporen també l'alumnat dels ensenyaments preobligatoris i postobligatoris. En el cas de Catalunya, la normativa no recull cap d'aquests supòsits.

2. Les polítiques de provisió d'aquests serveis s'ubiquen en un context de finançament de l'educació caracteritzat pels baixos nivells de despesa pública en educació no universitària sobre el PIB per comparació a la resta de països europeus, i per un sistema de beques i ajuts amb baixos nivells de cobertura per comparació a la resta de comunitats autònomes.

Pel que fa als recursos destinats específicament al transport i el menjador escolars, l'anàlisi comparada de la despesa unitària per estudiant en la prestació d'aquests serveis escolars complementaris situa Catalunya en una posició intermèdia, només lleugerament per sota de la mitjana estatal

(d'acord amb les dades disponibles del Ministeri d'Educació).

Els factors de caràcter polític són els que més expliquen les diferències entre comunitats, i no pas els factors de caràcter social o territorial: en primer lloc, val a dir que hi ha una clara relació positiva entre els nivells de despesa en educació i els nivells de despesa en la provisió d'aquests serveis (les comunitats que més inverteixen en educació tendeixen a destinar més recursos al transport i el menjador escolars); en segon lloc, convé posar de manifest que el grau de necessitat socioeconòmica de la població no manté una relació positiva amb el nivell de despesa en aquests serveis (de fet, les comunitats autònomes amb nivells més alts de pobresa infantil o amb un PIB per càpita més baix tendeixen a invertir menys en la provisió del transport i menjador escolars); i en tercer lloc, el nivell de dispersió territorial de la població no és un factor molt determinant a l'hora d'explicar les diferències de despesa entre comunitats (si bé les comunitats amb una densitat de població més baixa o amb una proporció més alta d'habitants en municipis petits tendeixen a invertir més en transport escolar, aquesta relació és feble, i no es produeix en el cas del menjador escolar).

3. La importància de les polítiques de transport i de menjador escolars es constata en comprovar que la despesa pública en la prestació d'aquests serveis s'ha situat al voltant dels 117 milions d'euros durant el curs 2008/09, i que més de 55.000 alumnes s'han beneficiat de transport escolar sufragat amb fons públics i més de 75.000 alumnes, d'ajuts de menjador escolar (obligatoris i no obligatoris).

La partida pressupostària destinada a la provisió d'aquests serveis ha experimentat un augment sostingut entre els cursos 2002/03 i 2006/07 (del 10% anual en el cas del transport i menjador escolars obligatoris, del 5% anual en el cas del transport no obligatori i del 15% anual en el cas del menjador escolar no obligatori, aproximadament). La despesa unitària en transport per estudiant escolaritzat als ensenyaments universals i gratuïts ha passat dels 40,7 € el curs 2000/01 als 66,3 € al curs 2006/07, i en menjador escolar, dels 29,2 € als 48,9 €. Això ha permès que el nombre de beneficiaris augmentés de manera significativa. En el perí-

ode 2000-2007, aquest augment ha estat de més del 20% en el cas del transport i del menjador escolar obligatori, i de més del 50% en el cas del menjador escolar no obligatori (respecte al nombre de beneficiaris existents a l'inici del període observat).

Aquest increment de la despesa i del nombre de beneficiaris, però, no ha servit per incrementar de forma significativa la cobertura de les polítiques de transport escolar i de beques de menjador (creix el nombre de beneficiaris, però també creix el nombre d'alumnat). Així, per exemple, la cobertura de transport escolar ha passat del 6% del conjunt d'alumnat dels ensenyaments universals i gratuïts el curs 2000/01 al 6,4% el curs 2006/07, i la cobertura del menjador, del 6,8% al 8,7%. De fet, i malgrat els increments esmentats, l'any 2007 de cada 100 alumnes, només 2 més dels que ho feien l'any 2000 han rebut beca de menjador escolar.

Recentment, en positiu, cal destacar que el Departament d'Educació ha incrementat per al curs 2009/10 la partida pressupostària de menjador escolar no obligatori en 15 milions d'euros més respecte al curs anterior. La previsió és que aquest creixement tan important permeti augmentar el nombre de beneficiaris en 30.000 i la cobertura sobre el total d'alumnat fins al 9,2% (quan la cobertura de les beques de menjador escolar no obligatori sobre el conjunt d'alumnat escolaritzat als ensenyaments gratuïts i universals corresponent al curs 2006/07 era del 5%).

Dit això, i en aquest sentit, és interessant valorar la cobertura de les beques de menjador escolar no obligatori, destinades majoritàriament a les famílies amb menys recursos econòmics, respecte a la taxa de risc de pobresa infantil (calculada com el percentatge de població amb ingressos inferiors al 60% de la renda mediana). Fins al curs 2008/09 només el 29,1% de l'alumnat en situació material de risc de pobresa ha tingut oportunitats d'accedir a les beques de menjador escolar no obligatòries. Amb l'augment significatiu de la despesa pública en aquest concepte, es preveu ampliar la cobertura sobre l'alumnat en situació de risc de pobresa fins al 44,9% (de cada 100, 15 més que el curs anterior). Tot i valorar positivament aquest augment, no s'ha d'oblidar que més del 50% d'alumnes en situació de risc de pobresa no podrien ser perceptors de beca si volguessin fer ús del servei de menjador escolar. Caldrà valorar en el futur proper si aquesta inversió és suficient per donar resposta a les necessitats reals existents.

4. L'anàlisi de les queixes rebudes al Síndic de Greuges entre els anys 2007-2009 posa de manifest diversos problemes relacionats amb la regulació

de les polítiques de provisió dels serveis de menjador i transport escolars. Entre aquests, convé destacar:

- Dèficits de protecció jurídica de les necessitats de transport i menjador escolars per raó de proximitat, en el cas de famílies que resideixen en municipis amb diferents nuclis de població o disseminats, amb fills escolaritzats en centres escolars ubicats a una distància geogràfica gran del seu domicili familiar, i que no poden fer ús dels serveis de transport i menjador escolars, o n'han de sufragar el cost, atès que la normativa no en preveu una provisió obligatòria, en casos d'alumnat escolaritzat al mateix municipi de residència.

A criteri d'aquesta institució, el criteri de municipi de residència no és necessàriament explicatiu de les dificultats d'accés de l'alumnat als centres escolars, ni tampoc de la distància geogràfica. És per això que, d'acord amb el dret dels infants a l'escolarització en igualtat d'oportunitats, el Síndic de Greuges ha recordat en les seves resolucions la necessitat de modificar el marc normatiu vigent i de complementar el criteri de municipi amb un criteri que ponderi la proximitat geogràfica i el grau d'accessibilitat física del centre escolar.

- Greuges comparatius entre alumnes en la provisió obligatòria i gratuïta dels serveis de transport i menjador escolars per part d'alumnes escolaritzats en un mateix centre educatiu: en determinats territoris, alguns alumnes que resideixen a menys distància geogràfica del centre escolar tenen garantits els serveis de menjador i transport escolars amb caràcter obligatori i gratuït pel fet d'estar escolaritzats en un municipi diferent del de residència, i altres alumnes, en canvi, tot i viure més lluny (però dins del mateix terme municipal del centre), no. El Síndic de Greuges ha recordat al Departament d'Educació que la divisió administrativa entre termes municipals no hauria de ser motiu d'un tracte diferenciats entre dos alumnes que comparteixen condicions similars de proximitat al centre.

5. L'anàlisi de les queixes rebudes al Síndic de Greuges també posa de manifest diversos problemes relacionats amb la cobertura i l'accessibilitat de les polítiques de provisió dels serveis de menjador i transport escolars. Entre aquests, convé destacar:

- Dificultats pressupostàries dels consells comarcals per a la gestió dels serveis de transport escolar no obligatori i dèficits d'accessibilitat econòmica per part de les famílies. El Departament d'Educació ha congelat la partida pressu-

postària que transfereix als consells comarcals per als ajuts corresponents al transport no obligatori en els darrers dos cursos escolars. Aquesta congelació ha derivat en augments del cost econòmic d'accés al servei i en la supressió o la reducció de determinades rutes de transport, circumstàncies que provoquen problemes d'accessibilitat econòmica i geogràfica a les famílies.

Si bé el cobrament de quotes a les famílies no és contradictori amb el que estableix la norma vigent, el Síndic de Greuges recorda que, en cas d'aplicar una quota bàsica per a l'ús del servei, cal desenvolupar polítiques d'ajuts més actives per evitar que s'impedeixi a les famílies amb una situació socioeconòmica més precària fer ús d'aquest servei.

- Dèficits de cobertura de determinats transports escolars per mitjà del transport regular de viatgers. Davant dels problemes de finançament sobretot del transport no obligatori, hi ha administracions que han tendit a fer ús de les línies de transport regular de viatgers com a transport escolar. Les queixes posen de manifest que aquest canvi de model de provisió no sempre s'ha acompanyat d'una adequada adaptació de les seves condicions de prestació del servei (horaris, acompanyants, ubicació de les parades, etc.).
- Dèficits de provisió gratuïta del servei de menjador escolar. Anteriorment, ja s'ha fet esment dels dèficits de protecció i de cobertura del servei de menjador escolar per als alumnes que presenten unes condicions precàries de proximitat o d'accessibilitat física al centre escolar (i que resideixen al mateix municipi). Aquí cal afegir, a més, els dèficits de provisió gratuïta a les famílies que parteixen d'una situació socioeconòmica precària i que no compleixen les condicions previstes en les convocatòries de beques de menjador. Les queixes posen de manifest que les condicions de renda familiar establertes en la concessió d'ajuts per discriminar positivament determinades situacions econòmiques són realment restrictives, i que hi ha famílies que necessiten beca que no veuen discriminada positivament la seva situació socioeconòmica. Aquesta realitat s'ha vist compensada en el present curs escolar 2009/10 amb un increment significatiu de la partida presupostària que el Departament d'Educació destina als ajuts de menjador.

També cal fer esment d'aquells alumnes que, per una interpretació errònia de la normativa vigent, segons el posicionament del Síndic, no tenen accés al servei en condicions de gratuïtat,

tot i estar escolaritzats en un altre municipi per manca d'oferta en el propi, pel fet que ho estan en un centre escolar no proposat pel Departament d'Educació. Val a dir que, a diferència del que preveu la normativa de transport, el Decret 160/1996, de 14 de maig, pel qual es regula el servei escolar de menjador als centres docents públics de titularitat del Departament d'Ensenyament garanteix la gratuïtat del menjador escolar per a qualsevol alumne que s'hagi de desplaçar fora del seu propi municipi de residència perquè no hi ha oferta del nivell educatiu corresponent. El Síndic de Greuges ha rebut queixes sobre l'aplicació per al menjador escolar dels criteris –més restrictius– previstos en el Decret 161/1996, de 14 de maig, que regula el transport escolar, que exigeix no només estar escolaritzat en un municipi diferent del de residència sinó també estar-ho en un centre educatiu proposat pel Departament d'Educació. Recentment, el Departament d'Educació i alguns dels consells comarcals sobre els quals es va presentar queixa van donar la raó al Síndic i van garantir la provisió gratuïta del menjador per a aquests alumnes.

- Rebuig de les beques de menjador. Hi ha famílies que són perceptores de beques parcials de menjador escolar i que rebutgen l'ajut per la impossibilitat de fer front a la resta del cost que han de sufragar. L'agrupació de la beca parcial en determinats dies o períodes de l'any facilita que, com a mínim, aquestes famílies puguin accedir parcialment al servei. Val a dir que, paradoxalment, de vegades els centres escolars amb una concentració més alta de problemàtiques socials són els que presenten els nivells més baixos de permanència al menjador per part de l'alumnat (fet que reverteix negativament sobre el preu).
- Diferències en els preus de menjador escolar entre centres escolars, especialment entre els centres públics i també entre aquests i els concertats. No sempre el preu està inversament relacionat amb el nivell de necessitat econòmica de les famílies del centre. El Departament d'Educació estableix un preu màxim per als centres públics, fet que contribueix a homogeneïtzar-ne els preus. Per als centres privats, en canvi, només estableix el preu de l'ajut individual de menjador escolar per a l'alumnat que hi està escolaritzat, de manera que aquests ajuts poden no cobrir la totalitat de la quota de menjador (ni tan sols per als alumnes que requereixen un ajut total).
- Dèficits d'accessibilitat al llarg del curs escolar al sistema de beques. L'anàlisi de les queixes

també posa de manifest l'existència de dèficits en l'accés a les beques en determinats territoris per part dels alumnes que experimenten canvis en la seva situació de residència o socioeconòmica al llarg del curs escolar. Dit això, però, també és cert que cada cop més les administracions incorporen en la gestió de les beques períodes extraordinaris o plurianuals de sol·licitud per poder atendre adequadament aquestes situacions.

- Dèficits de cobertura del transport escolar obligatori i insuficiència dels ajuts individuals de desplaçament obligatoris. La normativa preveu que quan hi hagi dificultats per dissenyar rutes de transport escolar (per problemes orogràfics, per dèficits de demanda, etc.), tot i que el servei de transport tingui caràcter obligatori, es puguin proporcionar ajuts de desplaçament. Pel que fa a aquests ajuts, les queixes més freqüents estan relacionades amb la insuficient quantia percebuda, o bé amb l'elaboració d'uns barems previs que s'apliquen sense tenir en compte les circumstàncies familiars i la justificació de la despesa (fet que no s'adequa amb el que preveu la normativa vigent).
  - Dèficits de cobertura dels serveis de transport i menjador escolars a l'alumnat dels ensenyaments postobligatoris. També s'han rebut queixes pels dèficits d'accés als serveis de transport i menjador escolars dels alumnes de batxillerat i de formació professional. En aquest sentit, en el marc de les queixes rebudes, el mateix Departament d'Educació recorda que la normativa que regula aquests serveis no preveu que l'Administració es faci càrrec de proveir el transport i el menjador a l'alumnat matriculat als ensenyaments postobligatoris. Hi ha, doncs, una nova possibilitat de millorar la normativa vigent.
6. L'anàlisi de les queixes rebudes al Síndic de Greuges també constata problemes relacionats amb la planificació i la gestió de la prestació dels serveis de menjador i transport escolars. Entre aquests, convé destacar:
- Dèficits de finançament del sistema de beques de menjador escolar. En el marc de les nombroses queixes rebudes, els consells comarcals han tendit a manifestar a la institució del Síndic de Greuges la seva insatisfacció per la dotació de finançament que el Departament d'Educació els transfereix per atendre les necessitats existents. Els dèficits en els nivells de cobertura esmentats anteriorment fan pensar que, en efecte, la despesa pot ser insuficient per atendre les necessitats reals. Pel que fa a les beques de menjador escolar no obligatori, per exemple, la

insuficiència de recursos s'ha posat de manifest si s'observa que hi ha famílies que haurien de destinar el 20% dels seus ingressos familiars a sufragar els costos del menjador escolar i que, tot i així, no són perceptors de beca, o que hi ha altres famílies que, tot i ser beneficiaris de beca l'any precedent, i tot i no variar la seva situació socioeconòmica, han vist denegada la seva sol·licitud en el curs següent (com a conseqüència de l'augment de la demanda i de la precarietat econòmica de les famílies, que fan que el llindar de renda a partir del qual es concedeix beca sigui més baix).

En les seves resolucions, el Síndic de Greuges acostuma a demanar que la partida pressupostària vagi en consonància amb l'evolució de la precarietat econòmica de les famílies, i que s'estableixi un llindar de renda familiar a partir del qual totes les sol·licituds de beca hagin de ser concedides (i que aquest llindar permeti donar cobertura al conjunt d'alumnes que pateix exclusió econòmica alta o severa, com a mínim). En principi, per al curs 2009/10, aquesta situació ha quedat parcialment resolta per l'increment significatiu de recursos en menjador escolar no obligatori que el Departament d'Educació ha previst (tot i que caldrà valorar en un futur si aquest increment donarà resposta suficientment a les necessitats existents).

- Dèficits d'actualització dels criteris de concessió de recursos del Departament d'Educació als consells comarcals. La distribució de recursos del Departament d'Educació als consells comarcals s'ha fonamentat en els darrers anys en un estudi realitzat durant el curs 2002/03 sobre les necessitats socials de cada comarca, que s'ha actualitzat en cursos successius d'acord amb la disposició pressupostària i el resultat de la preinscripció. El curs 2009/10 el Departament d'Educació ha establert uns nous criteris basats en les dades de demanda proporcionades pels mateixos consells comarcals. En aquests moments, i per valorar si els dèficits d'actualització han quedat efectivament resolts, el Síndic de Greuges està estudiant si els nous criteris emprats pel Departament d'Educació ponderen de manera actualitzada les desigualtats territorials existents entre comarques quant a les condicions socials de la seva població.
- Problemes amb la configuració de les rutes de transport escolar obligatori i no obligatori, especialment en municipis amb diferents nuclis de població o disseminats, per la distància geogràfica que hi ha entre els domicilis de residència d'alguns alumnes i els punts de recollida o parades. La supressió de rutes arran sobretot de la

congelació de la partida pressupostària que el Departament d'Educació destina a aquest concepte ha fet augmentar aquesta tipologia de queixa.

- Dèficits de planificació de l'oferta escolar. Tot i que no és objecte directament d'anàlisi d'aquest informe extraordinari, val a dir que l'activitat del Síndic de Greuges constata la creació de places i de centres escolars en zones no necessàriament rurals o amb baixa densitat de població que, de vegades, no té prou en compte unes mínimes condicions de proximitat, i que obliguen les famílies a desplaçar-se lluny de la seva zona de residència. Això també succeeix en barris infradotats de places escolars o saturats de demanda escolar, fet que obliga al desplaçament. En aquests casos, el Síndic de Greuges apel·la a la responsabilitat de les administracions educativa i local a l'hora de planificar l'oferta escolar i sol·licita més responsabilització sobre la provisió gratuïta del transport i del menjador escolar.
- Dèficits de coordinació entre administracions i de coresponsabilitat en la provisió del servei de transport escolar no obligatori. Més enllà de les queixes formulades per algunes famílies davant la necessitat de cofinançar parcialment el servei, val a dir que la institució del Síndic de Greuges també ha rebut diverses queixes d'ajuntaments que no compartien aquest model de cofinançament, de vegades pel fet de no tenir la capacitat financera per fer-se'n càrrec. El Síndic de Greuges recorda que l'extensió d'un model de provisió que requereixi la coresponsabilitat de les administracions locals ha de comptar amb el consens i la coordinació de les diferents administracions participants, i també ha d'assegurar que els ens locals disposin dels recursos pressupostaris necessaris per fer front a aquesta despesa. En cas contrari, la qualitat del servei i l'accessibilitat econòmica per part de les famílies se'n veurien perjudicades.

Al seu torn, i en la resolució de les queixes relacionades amb la gestió del transport escolar, el Síndic de Greuges ha demanat al Departament d'Educació que, malgrat delegar les competències als consells comarcals, i tot i fomentar la coresponsabilitat d'altres administracions, preservi la seva responsabilitat sobre la resolució dels problemes referents a la prestació del servei. Aquesta responsabilitat ha d'incloure una supervisió eficaç de les transferències i una obligada rendició de comptes dels consells comarcals al Departament d'Educació, tant sobre els criteris d'assignació de les partides com de la seva execució.

- Retards en la transferència de recursos financers per part del Departament d'Educació als consells comarcals. L'estudi de les queixes també ha constatat que les administracions comarcals han patit de vegades retards en la percepció de finançament per part del Departament d'Educació, que, al seu torn, han provocat problemes, per exemple, amb la gestió del servei per part de consells comarcals (transport) i de centres i AMPA (menjador), i amb la relació amb les empreses proveïdores. Recentment, el Departament d'Educació ha informat el Síndic de Greuges que ha desplegat mesures financeres per evitar que aquests retards es repeteixin en un futur.
- Desigualtats territorials en l'accés als serveis de transport i menjador escolars. La gestió per part dels consells comarcals de les competències relacionades amb la prestació del servei de transport escolar i del sistema d'ajuts de menjador i transport provoca diferències territorials significatives pel que fa a les condicions de provisió (grau de copagament per part de les famílies, nivell d'implantació de polítiques d'accessibilitat econòmica, criteris de concessió de beques, etc.). Això fa que hi hagi famílies catalanes que en les mateixes condicions tinguin oportunitats substancialment diferents d'accedir a la gratuïtat dels serveis. El Síndic de Greuges ha apuntat la necessitat d'avançar en la regulació, a fi d'aconseguir unes condicions més equitatives de provisió dels serveis de menjador i de transport escolar. Per la seva banda, el Departament d'Educació ha exposat que està treballant amb els consells comarcals per homogeneïtzar les condicions de provisió.

7. L'anàlisi de les queixes rebudes al Síndic de Greuges també evidencia l'existència de diversos problemes relacionats amb l'atenció de l'alumnat amb necessitats educatives especials en la provisió dels serveis de menjador i transport escolars. Entre aquests, convé destacar:

- Dèficits de suport econòmic en l'accés als serveis de transport i menjador escolars de l'alumnat amb necessitat específica de suport educatiu. La normativa vigent, com ja s'ha dit, no incorpora supòsits de provisió gratuïta i obligatòria d'aquests serveis en el cas d'alumnat amb necessitats educatives específiques (amb l'excepció dels alumnes escolaritzats en centres d'educació especial). En aquest context, s'han rebut queixes relacionades amb el fet que en els criteris de concessió d'ajuts no obligatoris establerts pels consells comarcals i els ajuntaments no sempre es discriminen positivament –i de forma suficient– l'accés a aquests serveis dels

alumnes amb discapacitat que presenten dificultats relacionades amb la seva mobilitat. El Síndic de Greuges ha plantejat en algunes ocasions la necessitat de valorar la possibilitat que les administracions garanteixin l'accés gratuït al servei de transport escolar als alumnes amb discapacitat, també per als alumnes que estan escolaritzats en centres ordinaris.

- Necessitats d'auxiliars per a l'accés de l'alumnat amb necessitats especials al menjador escolar. Els alumnes amb necessitats especials requereixen, de vegades, suports específics de professionals per poder fer ús d'una manera normalitzada del servei de menjador escolar. El Síndic de Greuges rep any rere any queixes que fan referència a la manca de provisió d'auxiliars d'educació especial (vetlladors) en la franja horària de migdia, la qual cosa impedeix a aquests alumnes poder assistir al servei de forma normalitzada i en igualtat d'oportunitats que la resta d'alumnat. Darrerament, el Síndic de Greuges ha observat una major disposició del

Departament d'Educació de resoldre satisfactòriament les queixes presentades en aquesta institució sobre la provisió d'aquests professionals.

- Dèficits de cobertura i de qualitat en el transport escolar adaptat. Les queixes sobre els dèficits de qualitat tenen a veure específicament amb la durada del trajecte, per rutes que superen els 45 minuts previstos en la normativa vigent, amb les condicions dels vehicles, per dèficits en els sistemes de climatització, de subjecció dels infants, etc., i amb la professionalitat del personal que acompanya els alumnes, per dèficits de formació dels professionals. Les queixes sobre els dèficits de cobertura, en canvi, tenen a veure amb casos de manca de provisió d'aquest servei entre alumnes que estan escolaritzats en centres escolars ordinaris dins del mateix municipi de residència o que estudien ensenyaments no obligatoris, provisió amb caràcter no obligatori per norma.

## 7. RECOMANACIONS I SUGGERIMENTS

### 7.1. SOBRE LA REGULACIÓ

Elaboració de nous decrets sobre la provisió dels serveis de transport i menjador escolars

1. Incorporar en els nous decrets criteris de distància geogràfica i de renda per determinar la provisió obligatòria i gratuïta dels serveis de transport i menjador escolars, a més del criteri d'escolarització en un altre municipi diferent del de residència previst en la normativa actual.

2. Ampliar, per mitjà d'aquests nous decrets, l'obligatorietat de la provisió gratuïta dels serveis de transport i menjador escolars als alumnes que tenen dèficits d'accessibilitat geogràfica o física a l'oferta escolar i que no tenen reconegut aquest dret. En aquest sentit, convé destacar especialment:

- els alumnes dels ensenyaments no obligatoris que es veuen obligats a desplaçar-se lluny del seu domicili, especialment de batxillerat i de formació professional.
- els alumnes dels ensenyaments obligatoris que es veuen obligats a desplaçar-se lluny del seu domicili, tot i estar escolaritzats en un centre escolar dins del propi municipi de residència.
- els alumnes dels ensenyaments obligatoris i no obligatoris amb necessitats educatives especials que es veuen obligats a desplaçar-se lluny del domicili familiar.
- els alumnes dels ensenyaments obligatoris i no obligatoris amb necessitats econòmiques, que es veuen obligats a desplaçar-se lluny del seu domicili, tot i estar escolaritzats en un centre escolar dins del propi municipi de residència.

3. Incorporar en els nous decrets l'obligació de les administracions de garantir l'accessibilitat econòmica dels serveis de transport i menjador escolars (amb polítiques de beques i ajuts, per exemple) en els casos en què la prestació no sigui obligatòriament gratuïta, i especificar criteris socials i econòmics prioritaris per discriminar la concessió d'aquests ajuts entre les famílies.

4. Incorporar en els nous decrets la regulació dels drets dels infants amb necessitats educatives especials escolaritzats en centres ordinaris, a més del dret ja reconegut en la normativa vigent dels alumnes escolaritzats en centres d'educació especial a tenir garantit el transport i el menjador escolars amb caràcter obligatori.

5. Especificar en els nous decrets els drets dels infants fills de famílies amb necessitats econòmiques, pel que fa a l'accés als serveis de menjador i transport escolar.

### 7.2. SOBRE LA COBERTURA I L'ACCESSIBILITAT

Increment de les oportunitats d'accés de l'alumnat als serveis de menjador i transport escolars en funció de les necessitats existents

1. Adoptar, per part del Departament d'Educació, i en col·laboració amb els consells comarcals, un llinar de renda familiar (per sota del qual la provisió de la beca de menjador i de transport escolars, si s'escau, ha de quedar garantida) que doni cobertura al conjunt d'alumnes de famílies en situació d'exclusió econòmica (alta i severa, com a mínim, i moderada, si fos possible), equivalent al que estableix, per exemple, el Consorci d'Educació de Barcelona, i garantir que els recursos financers disponibles siguin suficients per desenvolupar aquest tipus de política.

2. Incrementar progressivament la despesa pública en beques de menjador escolar no obligatori, a fi que la cobertura d'aquestes beques sigui equivalent a la taxa de risc de pobresa infantil, de manera que tots els infants en situació de privació material puguin disposar d'un ajut de menjador escolar (si ho sol·liciten).

3. Revisar els criteris socials i econòmics emprats pels consells comarcals per ordenar la concessió de beques, tant per valorar si aquests criteris contribueixen a discriminar positivament i de forma suficient el conjunt de famílies que tenen necessitat social i econòmica d'ajut, com de maximitzar l'eficiència en termes d'equitat de l'ús dels recursos públics invertits.

4. Per als alumnes beneficiaris de beca total escolaritzats als centres concertats, garantir la gratuïtat del servei de menjador escolar (de la mateixa manera que succeeix amb els centres públics), tenint present que el Departament d'Educació estableix per a l'alumnat escolaritzat als centres privats concertats un preu màxim de l'ajut de menjador escolar que no necessàriament cobreix la totalitat del cost del servei que han de sufragar les famílies beneficiàries (això no succeeix amb els alumnes beneficiaris escolaritzats als centres públics, ja que el Departament d'Educació estableix un preu màxim del servei, que és equivalent a la quantia prevista per a l'ajut).
5. Flexibilitzar la modalitat de concessió d'ajuts parcials en les beques de menjador, segons les necessitats de les famílies, a fi que la manca de cobertura total del cost del servei eviti el rebuig de la beca i la manca d'utilització del servei de menjador per part de famílies amb recursos econòmics escassos (que presenten dificultats per sufragar la resta del cost no cobert per la beca parcial).
6. Generalitzar (per part de tots els consells comarcals) sistemes de beques oberts durant el curs escolar, a fi de garantir la cobertura de les necessitats sobrevingudes (a causa de la matrícula viva, de noves situacions d'atur, etc.).
7. Dotar els centres escolars de recursos d'informació suficients i implicar-los en la difusió de les convocatòries de beques (i evitar així els problemes d'informació que pateixen algunes famílies i la participació desigual dels centres a l'hora de tramitar-los).
8. Estudiar les necessitats de transport escolar dels alumnes dels ensenyaments no obligatoris als diferents territoris, especialment de batxillerat i de formació professional, i les possibilitats de provisió d'aquest servei (o incrementar, quan no sigui possible, l'accessibilitat al sistema d'ajuts).
9. Estudiar l'impacte de les polítiques de copagament del transport escolar no obligatori per part de les famílies pel que fa l'accés al servei (quantes famílies deixen d'utilitzar el servei i per quins motius, quin esforç financer ha de fer cada família i en funció de quina renda, etc.), a fi que aquestes polítiques garanteixin l'accessibilitat econòmica al servei.
10. Reglamentar la modalitat de copagament per part de les famílies usuàries dels serveis de transport escolar no obligatori, per exemple, amb la concreció dels serveis que poden ser subjecte d'aquesta modalitat de provisió, amb l'establiment de criteris socials i econòmics que han de ponderar la

quantitat que han de pagar les famílies o amb la delimitació del cost que han de sufragar (de la mateixa manera que succeeix amb el servei de menjador escolar).

### 7.3. SOBRE LA PLANIFICACIÓ I LA GESTIÓ

Millora de la identificació de les necessitats existents i optimització de la gestió de polítiques relacionades amb el transport i el menjador escolars

1. Fer (el Departament d'Educació en col·laboració amb els consells comarcals i els ajuntaments) una anàlisi de les necessitats de transport escolar no obligatori existents i un estudi de costos dels serveis, a fi de poder valorar l'adequació o no de la dotació pressupostària prevista.
2. Garantir l'actualització periòdica dels criteris de distribució entre consells comarcals dels recursos financers que el Departament d'Educació destina a transport i menjador escolars amb criteris que no només dimensionin en el present el volum de població potencialment destinatària (nombre d'alumnes, per exemple) sinó també el nivell de necessitat social existent en cada moment i en cada territori (renda per càpita, alumnat amb necessitats educatives específiques, demanda d'ajuts no obligatoris, impacte del fet migratori o d'altres fenòmens associats a situacions de precarietat social, etc.), a fi d'evitar les desigualtats comarcals detectades en els nivells de cobertura de les polítiques de provisió de serveis i beques. En aquest sentit, es proposa dissenyar un sistema d'indicadors que permeti mantenir actualitzada la informació sobre l'evolució de les necessitats de beques de menjador escolar presents en els diferents territoris per dimensionar l'assignació de recursos, tant del Departament d'Educació, com dels consells comarcals i dels ajuntaments, a les necessitats reals existents.
3. Desenvolupar mesures d'adequació dels serveis de transport públic regular de viatgers per al transport escolar (sempre que es prevegi cobrir necessitats de transport escolar a través de les rutes de transport de viatgers), pel que fa als itineraris, als horaris i a les condicions d'acompanyament dels infants, amb el lideratge del Departament d'Educació.
4. Equiparar, de forma dialogada amb les famílies afectades, els ajuts individuals de desplaçament obligatoris que concedeixen els consells comarcals als costos reals que suposa per a aquestes famílies sufragar un transport alternatiu per garantir la gratuïtat del transport, especialment entre les famílies amb menys recursos econòmics.

5. Identificar i resoldre els dèficits de planificació de l'oferta escolar existents en determinades zones d'alguns municipis catalans (per saturació de l'oferta existent, per manca de solars propers proporcionats pels ajuntaments, per dèficits en els models de zonificació escolar, etc.), que fa que hi hagi alumnes escolaritzats forçosament en escoles mancades de proximitat.
6. Homogeneïtzar els criteris socials i econòmics bàsics que han d'ordenar l'accés a les beques de menjador i transport escolars concedides pels consells comarcals.
7. Desenvolupar les mesures financeres necessàries (per part del Departament d'Educació), a fi de garantir la puntualitat en els pagaments que fa als consells comarcals pels conceptes de transport i menjador escolars.
8. Garantir que els ens locals tenen els recursos necessaris per implantar serveis de transport escolar no obligatori, a fi que la coresponsabilitat que se'ls demana no perjudiqui ni la qualitat ni l'accessibilitat econòmica del servei.
9. Promoure un acord entre el Departament d'Educació, els consells comarcals i els ajuntaments sobre els aspectes bàsics que han d'estructurar la provisió del transport escolar a Catalunya (model de provisió, fons de finançament, etc.) i sobre les solucions als problemes que actualment té plantejats aquest àmbit, i establir els mecanismes de coordinació i els mitjans necessaris per a l'articulació d'aquestes solucions. Dins d'aquests mecanismes de coordinació s'han d'incloure els

procediments de rendició de comptes dels consells comarcals al Departament d'Educació.

#### 7.4. SOBRE L'ATENCIÓ DE L'ALUMNAT AMB NECESSITATS ESPECIALS

Millora de l'accés i de la qualitat de l'atenció de l'alumnat amb necessitats especials als serveis de transport i menjador escolars

1. Regular els drets de l'alumnat amb necessitats especials, pel que fa a l'ús i a l'accés dels serveis de menjador i transport escolars (vegeu l'apartat regulació).
2. Incorporar com a criteri de prioritat en la concessió d'ajuts de menjador i de transport escolars el fet de tenir algun tipus de necessitat especial, a fi de garantir l'accés gratuït de l'alumnat amb necessitats especials a aquests serveis.
3. Promoure el transport de l'alumnat amb necessitats especials als centres escolars ordinaris (de la mateixa manera que es fa amb els que ho estan en centres d'educació especial).
4. Cobrir les necessitats d'auxiliars d'educació especial (vetlladors) per a l'acompanyament de l'alumnat amb necessitats especials al servei de menjador escolar.
5. Revisar la qualitat en la provisió del servei de transport escolar adaptat, especialment en els temps de durada del trajecte, i reglamentar-ne les condicions bàsiques, si s'escau.

## 8. PRINCIPALS QUEIXES REBUDES SOBRE TRANSPORT I MENJADOR ESCOLARS AL SÍNDIC DE GREUGES (2007, 2008, 2009)

Q 04182/07. Queixa referida a possibles deficiències en el transport escolar adaptat corresponent a un centre d'educació especial de Sabadell.

Q 04332/07. Queixa sobre la situació dels alumnes que resideixen en determinats barris del municipi de Santa Maria de Palautordera que es troben situats a uns quants quilòmetres del centre i que no disposen del servei de transport escolar, a diferència dels alumnes del municipi veí, que viuen a pocs metres.

Q 04658/07. Queixa referida a la manca de concessió de la beca de menjador a un pare amb dos fills a càrrec sense recursos econòmics.

Q 04814/07. Queixa amb relació a la manca de transport escolar adaptat per als alumnes d'una escola bressol especialitzada.

Q 04925/07. Queixa sobre el transport escolar no obligatori dels alumnes d'educació secundària residents al municipi de Vallirana, però amb el domicili a més de tres km de distància del centre.

Q 05167/07. Queixa amb relació a la manca de gratuïtat reconeguda del transport per part dels alumnes del municipi de Sant Fost de Campsentelles que s'han de desplaçar dins del terme municipal, però que viuen allunyats del centre.

Q 05348/07. Queixa presentada per pares i mares d'alumnes d'un IES de Girona, referida a una manca de transport escolar.

Q 00044/09. Queixa sobre el desacord per la tramitació dels ajuts per a l'alumnat amb necessitat específica de suport educatiu per al curs acadèmic 2008-2009 en el cas d'una alumna de Puigcerdà.

Q 00447/08. Queixa amb relació al cost del servei de transport escolar de l'Ajuntament de Calafell.

Q 02424/08. Queixa referida a la presumpta retirada del transport escolar dels cursos de P3, P4 i P5 d'un CEIP del municipi de Cervelló.

Q 02447/08. Queixa sobre les condicions de transport escolar d'un CEIP de la Juncosa del Montmell.

Q 03597/08. Queixa referida a les condicions d'accés a les beques de menjador escolar al municipi de Camprodon.

Q 03619/08. Queixa amb relació als costos del servei de transport escolar al municipi de Calafell.

Q 03633/08. Queixa d'una mare resident a Sant Sadurní d'Anoia referida a les condicions d'accés a les beques de menjador escolar.

Q 03693/08. Queixa sobre els canvis en la provisió del transport escolar en un CEIP de Tarragona (i, pel que sembla, a altres centres escolars), específicament pel cost que s'ha sufragar.

Q 03994/08. Queixa referida a la presumpta denegació d'una beca a alumna de Falset.

Q 04069/08. Queixa amb relació a la manca de provisió de transport escolar als alumnes que viuen a Bellaterra (Cerdanyola del Vallès).

Q 04360/08. Queixa referida al nou pagament del servei de transport escolar dels alumnes dels centres escolars de Castelló d'Empúries que viuen a Empuriabrava.

Q 04539/08. Queixa sobre la provisió del transport escolar a un alumne resident a Marcovau.

Q 04555/08. Queixa de l'Ajuntament de Castelló d'Empúries sobre el cofinançament del servei de transport escolar al municipi.

Q 05087/08. Queixa referida als canvis en la provisió del servei de menjador escolar i de transport escolar per als alumnes dels centres escolars de Ribes de Freser.

Q 05273/08. Queixa sobre la presumpta denegació d'una beca de menjador d'una alumna de Palau-Solità i Plegamans.

Q 05303/08. Queixa amb relació a la provisió del transport escolar en un IES de Terrassa.

Q 05360/08. Queixa sobre les condicions de transport escolar adaptat a Barcelona.

Q 05529/08. Queixa referida a la presumpta denegació d'una beca de menjador a un alumne de Lloret de Mar.

Q 00047/09. Queixa relacionada amb la retirada de la provisió del servei de transport escolar de migdia al municipi de Sant Fruitós de Bages.

Q 00203/09. Queixa sobre la presumpta manca de provisió de servei de transport escolar a tres alumnes residents al Fonoll i escolaritzats a Santa Coloma de Queralt.

Q 00627/09. Queixa referida al presumpte retard en el pagament de la subvenció de menjador per als alumnes d'un CEIP de Sant Martí de Riucorb (Urgell).

Q 00658/09. Queixa referida a l'encariment del transport escolar al municipi de Calafell i a la presumpta insuficient accessibilitat de les beques.

Q 00708/09. Queixa relacionada amb la provisió del servei de transport escolar al municipi de Castelló d'Empúries.

Q 00728/09. Queixa en relació amb la retirada de la provisió del servei de transport escolar de migdia al municipi de Sant Fruitós de Bages.

Q 01063/09. Queixa referida a la presumpta manca de concessió d'una beca de menjador a dos alumnes, residents a Castellet i la Gornal.

Q 01724/09. Queixa sobre la presumpta exclusió de dos infants residents a Montornès del Vallès del servei de transport escolar pel fet de no poder pagar-lo.

Q 02024/09. Queixa referida al presumpte greuge que hi ha en el pagament del servei de menjador escolar entre alumnes residents a Cardedeu i alumnes d'altres municipis que també hi són escolaritzats.

Q 02204/09. Queixa amb relació a la presumpta denegació d'una beca de menjador a dos alumnes d'un centre concertat de Tarragona

Q 02225/09. Queixa per la presumpta denegació del servei de transport escolar a un alumne resident a Sant Cebrià de Vallalta i escolaritzat a Canet de Mar.

Q 02505/09. Queixa sobre el fet que les famílies residents al municipi de Cadaqués amb fills escolaritzats als ensenyaments postobligatoris han de sufragar elevats costos per fer ús del transport d'aquests alumnes al municipi de Roses (o Figueres).

Q 02785/09. Queixa amb relació a presumpte tracte diferenciat en la proximitat de les parades a una família resident a Rajadell.

Q 03121/09. Queixa d'una família de Mataró per la manca de percepció d'una beca de menjador el curs actual, que ja percebia el curs anterior sense que les seves circumstàncies econòmiques hagin variat.

Q 03580/09. Queixa de l'Ajuntament de Llagostera sobre el presumpte fet que les famílies escolaritzades al nou centre del municipi reben un tracte diferenciat respecte de la resta de famílies escolaritzades en altres centres pel que fa a la provisió del servei de transport escolar.

Q 03651/09. Queixa sobre la situació de transport escolar a la comarca de la Selva.

Q 03739/09. Queixa referida a la manca de gratuïtat dels serveis escolars de transport i menjador escolars per a alumnes residents a Llorenç del Penedès que s'escolaritzen fora del municipi.

Q 04790/09. Queixa sobre el pagament dels serveis de transport i menjador escolars per part d'una família monoparental amb dos fills a càrrec resident a Sant Antoni de Vilamajor.

Q 05044/09. Queixa per la denegació de la beca de menjador escolar a una alumna resident a Salou.

Q 05307/09. Queixa sobre la denegació de la beca de menjador escolar als alumnes procedents d'altres municipis d'una escola de Sant Hipòlit de Voltregà.

Q 05264/09. Queixa amb relació a la denegació de la beca de menjador escolar a una alumna escolaritzada fora del seu municipi de residència.

Q 05353/09. Queixa sobre la denegació de la beca de menjador escolar a dues filles d'una família resident a Mollet del Vallès.