

EL ADMINISTRADOR DE LOS CENTROS EDUCATIVOS. APROXIMACION AL TEMA.

Joaquín Gairín Sallán.
Paulino Carnicero Duque.

1. INTRODUCCION.

Nuestro sistema educativo se encuentra en una situación de cambio, como consecuencia de la implantación de la Reforma educativa prevista por la **Ley de Ordenación General del Sistema Educativo, de 3 de Octubre de 1.990**. Esta ley introduce cambios sustanciales en el sistema educativo, en línea con planteamientos comunes y de acercamiento a soluciones generales adaptadas en el ámbito europeo.

El marco sociológico en que se desarrolla el proceso educativo europeo evoluciona, en líneas generales, a la búsqueda de incrementos cualitativos. Existe, en la administración general de los sistemas educativos, una tendencia claramente decantada hacia un aumento de la **autonomía de gestión de los centros educativos**, bajo el supuesto de que dicha autonomía institucional aumenta la eficacia. En estos parámetros, los órganos de gobierno (incluidos los equipos directivos) y participación de los centros desempeñan un papel fundamental y, dentro de ellos, las funciones de un Administrador o figura asimilada son consideradas de gran importancia para conseguir un funcionamiento de los centros.

Actualmente, podemos observar como en diversas sociedades occidentales y europeas se está produciendo, una importante evolución de los valores y pautas culturales de la sociedad, que afectan al contexto de funcionamiento de los sistemas educativos y se detecta el desarrollo con fuerza de algunas **ideas-valores** nuevas, emergentes, que sitúan en un marco de actuación, también nuevo, al mundo de la enseñanza.

Como consecuencia de las nuevas preocupaciones se desarrolla en la opinión pública una **atención creciente** por todo aquello que sucede en el mundo de la enseñanza, con especial atención a los resultados académicos y a la formación alcanzada por los alumnos. Hay una **sensibilización por los temas educativos y una demanda**

social creciente de incremento cualitativo que, incluso, a veces genera conflictividad social, como es el caso de las huelgas de alumnos y/o de profesores desarrolladas en los últimos años en Francia, Italia, España, y otros países europeos.

Como respuesta a esta especial atención a los temas educativos se ha desarrollado una tendencia de traslación al mundo de los servicios públicos de esquemas y modalidades de gestión que introducen técnicas de control del producto y de gestión por objetivos (como los "círculos de calidad" y las auditorías), encuadradas en los movimientos de "rendición de cuentas (accountability)".

Y también en el mundo educativo (Reino Unido, Holanda, Suecia...) comienzan a aplicarse estos principios desde una concepción global de servicio al ciudadano, en busca de la **rentabilidad del servicio de la educación**.

En nuestro país, la razón de ser última de la Reforma del sistema Educativo, también es la de propiciar un cambio sustancial orientado a conseguir una mayor y mejor adecuación entre las demandas de la sociedad actual y los resultados que ofrece el sistema educativo; es decir, a posibilitar un **incremento notable de la calidad de la educación**.

El instrumento jurídico de la Reforma, la LOGSE, introduce cambios de orientación, estructurales y funcionales de gran importancia en nuestro sistema educativo y considera en su **Título Cuarto una serie de factores identificados como, potencialmente, favorecedores de la calidad y la mejora de la enseñanza. Uno de esos factores es el referido al ejercicio de las funciones directivas, que pretende mejorar, en general.**

De manera más específica, la L.O.G.S.E. prevee, en su artículo 58.4, que **"Las Administraciones educativas podrán adscribir a los centros públicos un administrador que, bajo la dependencia del director del centro, asegurará la gestión de los medios humanos y materiales de los mismos. En tales centros, el administrador asumirá en todos los efectos el lugar y las competencias del secretario. Asimismo, se incorporará como miembro de pleno derecho a la Comisión económica a que se refiere el artículo 44 de la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de Julio, reguladora del Derecho a la Educación.**

Los administradores serán seleccionados de acuerdo con los principios de mérito y capacidad entre quienes acrediten la preparación adecuada para ejercer las funciones que han de corresponderles".

Una regulación específica, más concreta y detallada de la figura del Administrador del Centro Educativo, será desarrollada por las Administraciones educativas competentes y habrá de contemplar cuestiones como el perfil funcional y profesional, el estatus y la ubicación en el organigrama del centro, entre otras.

La regulación de la figura del Administrador de centro educativo deberá estar en sintonía con la orientación general del nuevo sistema educativo y habrá de responder a las características y requerimientos derivados de esta reforma, como marco genérico en que se producirá el proceso de implantación, especialmente en lo referido al **mayor grado de autonomía del centro**, en todos sus diversos aspectos.

Pero también, el desarrollo normativo de esta figura, habrá de ser coherente con los planteamientos, características y limitaciones del modelo de gestión vigente en nuestros centros educativos recogido, básicamente, en la L.O.D.E. Falta saber cómo encaja esa nueva figura del Administrador en el actual organigrama de los centros, cómo se produce una adecuada distribución funcional entre los diferentes miembros del equipo directivo y qué impacto pueda tener en la comunidad educativa su implantación generalizada.

2.DESCRIPCION DEL ESTUDIO.

En la perspectiva anterior, pareció conveniente realizar un estudio técnico desde el punto de vista general de la organización, que contemplara aspectos normativos, valoraciones de expertos en el tema, opinión de directivos y profesores en ejercicio, junto a elementos de comparación del estado de la cuestión en algunos otros países de nuestro entorno cultural y sociológico.

Dedicaremos esta comunicación, exclusivamente, a una de las partes de ese estudio más amplio. Recoge los resultados de la consulta realizada a una muestra reducida y cualificada de "expertos", interesados e implicados en la figura del Administrador y que, en nuestra opinión, aporta datos y opiniones muy valiosas sobre el tema. La muestra a la que nos referimos esta integrada por diversos sectores:

- 10 técnicos y especialistas en temas de organización y gestión de centros educativos,
- 5 inspectores de educación,
- 5 directivos de centros educativos,
- 10 profesores de universidad en este ámbito,
- 2 miembros de otras instituciones educativas.

A través de una encuesta semicerrada se pretende detectar el estado de opinión respecto a algunos aspectos parciales sobre la figura del Administrador de centro educativo. Aunque somos conscientes de las limitaciones de dicho estudio, por cuanto el tema puede enfocarse desde diferentes ópticas y perspectivas, pensamos que puede aportar, al menos, elementos para el debate y la reflexión entre los miembros de la comunidad educativa.

Los ámbitos y el alcance de la encuesta se estructuran, al objeto de sistematizar su análisis y para dar coherencia y unidad a este trabajo, en una serie de tópicos o bloques genéricos, como sigue:

- a) Funciones y tareas.
- b) Estatus y ubicación en el organigrama del centro.
- c) Formación.
- d) Acceso y permanencia.
- e) Implantación.

3. ALGUNOS DE LOS RESULTADOS.

A) FUNCIONES Y TAREAS.

Se presentan en este apartado las opiniones de los encuestados sobre qué tareas son propias del presunto administrador y también sobre qué miembros de la organización del centro (Director, Subdirector, Administrador, Secretario, otros) deben realizar determinadas tareas.

* Existe una amplia coincidencia entre los diferentes sectores consultados sobre que las tareas de gestión económica, de mantenimiento, recursos materiales del centro (inventario), gestión administrativa, gestión y control del personal no docente y la coordinación de los servicios (comedor, transporte...), así como el resto de tareas del ámbito administrativo-legislativo, son todas ellas propias de la figura del administrador/a. Se comparte la idea de que lo único que queda fuera de la figura del administrador/a son las tareas de gestión docente, o sea las relacionadas con la enseñanza propiamente dicha.

Cabe matizar que, en general, se considera como gestión económica la planificación y la financiación, así como la búsqueda de recursos externos, aunque algunos encuestados la reducen a la gestión de proveedores o a efectuar los pagos. Se entiende por tareas de gestión administrativa la referente a procesos administrativos generales, implementación de toda la documentación oficial e institucional, procesos de relación con las administraciones, registros documentales, atención al público, etc. No obstante, los encuestados directivos y profesores, también consideran gestión administrativa el ayudar a los profesores a hacer fichas, atender a la fotocopiadora o al FAX... Podríamos deducir que, en este caso, se equipara la gestión administrativa a las tareas propias del auxiliar administrativo del centro.

Se atribuyen también al administrador, aunque en menor medida, la realización de algunas otras tareas, como:

- . Cuidar de la política de imagen del centro.
- . Coordinar y tener responsabilidad sobre las relaciones externas del centro, las actuaciones con las A.P.A., las relaciones con el municipio, con la Administración, con las empresas de su entorno...
- . Tareas de evaluación de los procesos administrativos y de control económico.
- . Colaboración en la elaboración de los instrumentos de gestión del centro: memoria, plan anual...

* Se atribuye por igual al secretario/a y al administrador/a las tareas de confección de estadísticas del alumnado (en estas también se incluye al jefe de estudios) y las actuaciones administrativas del proceso de matriculación de alumnos.

* Se asignan a los directores y/o jefes de estudios la realización de manera directa de tareas relacionadas con los profesores, personal docente en general e incluso las relacionadas con el material didáctico.

* Se considera labor propia y exclusiva del **secretario**: "el hacer de secretario de los órganos colectivos del centro" y "la responsabilidad sobre la custodia de los documentos oficiales del centro" (en este caso también se cita al administrador).

* Al **subdirector/a** del centro se le asigna casi exclusivamente la tarea de substituir al director, y quizás en pequeño grado la de asesorarle en materia normativa.

B) ESTATUS Y UBICACION.

En este apartado nos encontramos con dos alternativas genéricas, según que los encuestados consideren al administrador como perteneciente o no a los cuerpos docentes.

- Los encuestados que consideran a la figura del administrador/a como un docente en funciones, le equiparan al jefe de estudios o bien al secretario. Sólo en un caso se le equipara al director.

- Los que consideran al administrador/a como un funcionario no docente, le equiparan a los funcionarios del cuerpo B (diplomatura) con nivel 20 ó 22, o bien del cuerpo A (licenciatura) con nivel 22 ó 24. También hay algunas respuestas que lo equiparan a un administrativo cualificado.

- En cuanto a la ubicación, la mayor parte de las respuestas (90%), opinan que debe depender del Director del centro. Se matiza en algún caso que la dependencia puede ser mixta: para algunos asuntos del director y para otros directamente de la Administración educativa. En muy pocos casos se considera la dependencia exclusiva de la Administración educativa.

C) FORMACION.

- El mayor número de respuestas consideran adecuada una titulación de grado medio: diplomatura en administración y gestión de empresas, en administración de la educación (?), o en administración y gestión de recursos humanos.

- En menor medida se considera que debería poseer una titulación de licenciatura en el ámbito de la economía y, en algún caso, se opina que debiera ser pedagogo.

- El sector de directivos y algunos inspectores creen que debe ser un docente que haga funciones de administrador y que se profesionalice mediante una especialización. Estos mismos directivos concretan que, en primaria, el administrador/a debiera ser un maestro con cursos de especialización, aunque entienden que en secundaria podría ser un especialista, titulado superior.

En cuanto a las materias integrantes de un posible currículum de formación, coinciden la mayor parte de las respuestas en legislación, gestión educativa, gestión económica, organización escolar, administración, dinámica de grupos y recursos humanos, informática, pedagogía, estadística, contabilidad... Se insiste especialmente en la necesidad de actualización tecnológica y la adaptación a los cambios que se produzcan

tanto en legislación como organización, así como en la relación-comunicación de los agentes educativos.

D) ACCESO Y PERMANENCIA.

- Respecto al acceso, la mayor parte de las respuestas se inclinan por el sistema de concurso de méritos y/o oposición, con la titulación requerida.

- La mayor parte de las respuestas consideran asimismo a la Administración, autonómica o local, organismo responsable de la selección del administrador/a. Pero hay otro grupo de respuestas (fundamentalmente en el ámbito de directivos) que considera que debe ser seleccionado directamente por el director, o por el Consejo Escolar del centro, entre los docentes con algún requisito de formación, y con la supervisión de la Administración (inspección). Por último, hay quien define un tribunal como órgano de selección integrado por expertos, por la Administración, por otras instituciones...

- En todo caso, para la selección, se entiende que debe ser importante la experiencia laboral anterior y considerar mérito la participación en órganos unipersonales de gobierno de centros educativos.

- La mayor parte de las respuestas consideran que la permanencia en el cargo debe ser indefinida. Se considera necesaria la existencia de un colectivo laboral ("cuerpo"?) propio de administradores/as, provengan o no del campo docente. No obstante, se matiza en algunas respuestas que si se trata de un docente en funciones, la permanencia en el cargo debiera ser la misma que la del equipo directivo. En algunos casos se opina que debe ser una función temporal, con contratos de 3 a 5 años, siempre renovables.

- Respecto al cese, se opina que si es seleccionado por la Administración cesará a propuesta de la propia Administración educativa y seguirá el procedimiento administrativo establecido y si es seleccionado por el Consejo Escolar a propuesta del mismo o del director. En todos los casos se alegan como causa del cese la incompetencia, ineficacia e incumplimiento de sus funciones. Además se considera la necesidad de establecer criterios evaluadores de su actividad.

E) IMPLANTACION.

En todos los sectores encuestados se denota un estado de opinión de cierto escepticismo y de desconocimiento del tema. No ha habido ningún tipo de información en el ámbito educativo, y ante la tardanza en el desarrollo reglamentario, hay otros temas de la LOGSE que preocupan más.

Algunas respuestas explicitan un estado de opinión de recelo ante la implantación de esta figura entre el profesorado. Consideran que se trata de un eslabón más entre la Administración educativa y el centro, y los secretarios lo ven como una amenaza para su situación.

El grupo de expertos y también el de directivos, diferencian el estado de opinión según los tipos de centros:

- En EGB se considera positiva cualquier figura de apoyo que se ocupe de las tareas de gestión, dada la precariedad de medios y de recursos de personal. Aunque en muchos casos, se ve al administrador/a simplemente como un auxiliar administrativo.
- En BUP despierta mayores recelos y se considera una figura innecesaria. De hecho no se acepta ningún perfil posible de profesionalidad.
- En FP existe una mejor disposición, debido a la experiencia y conocimiento de tal figura y de los resultados obtenidos.

Respecto a la implantación en los centros educativos de esta figura, se especifican como problemas más importantes:

- 1) Rechazo de los colectivos del mundo de la educación.
- 2) Aislamiento respecto a los demás agentes educativos.
- 3) Encajar una figura externa en el centro.
- 4) Interferencias y disfunciones con el director.
- 5) Que se identifique como un emisario de la Administración, un controlador externo.
- 6) Que exista una confusión normativa, que no se ubique correctamente en el organigrama y no sean claras las líneas de dependencia y relación.
- 7) Que se convierta en un auxiliar administrativo, o en una especie de "chico de los recados", al no existir personal administrativo.
- 8) Que no sea funcionario y, por lo tanto, no sea estable en el lugar de trabajo.
- 9) Que no sea docente, por lo tanto desconozca la dinámica de los centros y no entienda las necesidades y la importancia de los temas pedagógicos.
- 10) Que no se aclaren suficientemente sus funciones.
- 11) Que tenga más estabilidad que el director y se convierta en un poder fáctico del centro.
- 12) Que se pague poco ("sueldos muy bajos en la enseñanza") y se interesen por esta plaza profesionales poco válidos.
- 13) Que en los centros primen los aspectos administrativos y burocráticos sobre los pedagógicos y didácticos.

Y como posibles soluciones, se apuntan:

- 1) Delimitar, previamente, la función directiva, profesionalizar de alguna forma la dirección y racionalizar la organización de los centros.
- 2) Dotar de mayor autonomía económica y de gestión a los centros.
- 3) Planificar y llevar a cabo una buena formación específica de los futuros administradores, con contenidos pedagógicos, administrativos...
- 4) Implicarlo en un organigrama claro, en las funciones y en las relaciones.
- 5) Tener en cuenta la diversidad de contextos educativos.

- 6) Que esta función este suficientemente retribuida y sea competitiva en términos de mercado para que accedan a él buenos profesionales.
- 7) Incrementar los recursos humanos dedicados a la gestión en los centros (auxiliares administrativos...).
- 8) Que permanezca la figura del secretario para complementarse con la del administrador/a, aunque debieran reconvertirse y delimitarse sus funciones.
- 9) Clarificar previamente la normativa sobre organización escolar y hacerla cumplir.

4.ALGUNAS CONSIDERACIONES FINALES.

Del análisis de las encuestas anteriormente reseñadas cabe efectuar, globalmente, algunas consideraciones genéricas:

- 1.- Es preciso implantar la figura del administrador/a en los centros de primaria (especialmente en los grandes) pero, sobre todo, en los de secundaria. Un elemento a favor es que ha dado buenos resultados, en los centros que ya tienen una figura similar.
- 2.- Sería necesario, antes de la implantación de la figura del administrador, solucionar los temas pendientes de delimitación y clarificación de la función directiva de los centros y potenciar su profesionalidad.
- 3.- Se debe cuidar al máximo que la formación específica y técnica del administrador/a cubra los ámbitos de gestión económica, normativa y administrativa, pero también los propios del funcionamiento de los centros educativos, para dotar a esta figura de profesionalidad y garantizar el éxito de la implantación.
- 4.- Se requiere garantizar mecanismos de coordinación con todo el equipo directivo, para dar coherencia a la acción.
- 5.- Para que esta función sea eficaz y pueda desarrollar coherentemente sus tareas es necesario profundizar en la autonomía de gestión de los centros docentes.
- 6.- Como posibles ventajas de la implantación de la figura del administrador, cabe contemplar:
 - Profesionalidad. Formación específica y técnica. Dedicación exclusiva a estas tareas sin tener carga docente.
 - Estabilidad. Continuidad en la gestión económica y administrativa. Mayor eficacia. No dependencia de elecciones.
 - Separación entre las tareas de gestión y las tareas docentes.Independencia y eficacia. Aporta una visión del centro diferente a la propia de los docente, que puede enriquecer a todos y aumentar la objetividad.
- 7.- Los posibles inconvenientes más destacados serían:
 - Que la normativa no deje suficientemente delimitadas las competencias y tareas de los diferentes directivos del centro y/o se produjeran disfunciones como consecuencia de la dependencia orgánica.
 - En las actuales condiciones, con equipos directivos muy cambiantes, poco estables, la figura de un administrador/a estable y no sujeto a la elección del Consejo escolar,

podría significar que éste tenga un excesivo poder real y asuma, a la larga, el control fáctico del centro.

-Rechazo por parte del colectivo de los profesores. Conflicto de "culturas". Sería un grave inconveniente que no encajara, por formación o experiencia, en la organización y la dinámica de un centro docente.

Director Subdirector Secretario Administra Jefe Est. Inspec. Otros

Gestión del presupuesto económico.	6.90%		17.24%	82.76%			
Coordinación de las tareas de mantenimiento del edificio.	10.34%		3.45%	89.66%			3.45%
Control de los recursos materiales del centro (inventario)			6.90%	86.21%			
Ordenar y coordinar el mantenimiento del material didáctico	3.45%	3.45%	10.34%	34.48%	37.93%	3.45%	3.45%
Gestión administrativa.	3.45%		20.69%	79.31%			
Secretario de los órganos de colectivos del centro.	3.45%	3.45%	79.31%	13.79%			3.45%
Responsabilidad sobre la custodia de los doc. oficiales.	6.90%		62.07%	27.59%	3.45%		
Expedir certificaciones.	3.45%		72.41%	17.24%			
Gestión del personal docente.	44.83%	10.34%	13.79%	20.69%	17.24%		
Control de la asistencia y puntualidad de los profesores.	24.14%	3.45%		13.79%	48.28%		
Gestión del personal no docente.	17.24%	6.90%	6.90%	72.41%			
Control de la asistencia y puntualidad del pers. no docente	10.34%	6.90%	3.45%	68.97%			
Coordinación de los servicios de apoyo (comedor, etc).	20.69%	3.45%	3.45%	79.31%	3.45%		
Actuaciones adm. del proceso de matriculación de alumnos.	3.45%		37.93%	48.28%	3.45%	3.45%	3.45%
Confección de estadísticas sobre alumnado.	3.45%	3.45%	24.14%	44.83%	27.59%		3.45%
Asesoramiento al director en materia de normativa.	3.45%	17.24%	20.69%	62.07%		3.45%	3.45%
Substituir al director en su ausencia.		79.31%			31.03%		
Otras tareas del ámbito administrativo-legislativo.	10.34%	6.90%	20.69%	65.52%			