

La función directiva en los centros educativos

Emilio Iguaz de Miguel

Presidente del Consejo Escolar de Andalucía

La Ley de Educación de Andalucía, informada en el Consejo Escolar de Andalucía de forma favorable, prácticamente por unanimidad, es fruto de un proceso iniciado en marzo de 2006 por la Consejería de Educación de la Junta de Andalucía con la publicación del documento titulado “La educación en Andalucía. Un compromiso compartido, una apuesta por el futuro”, cuyo objetivo último era abrir un período de reflexión y recogida de propuestas con el propósito de elaborar una Ley de Educación para Andalucía, que suponga un modelo educativo particular y propio en nuestra Comunidad Autónoma, acorde con el modelo común trazado para España en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, que permita mejorar nuestro sistema educativo y dar respuesta a las exigencias y retos de la sociedad actual, de acuerdo con las estrategias y objetivos trazados por la Unión Europea en materia educativa para las primeras décadas de este siglo.

Quiero hacer algunas consideraciones sobre la LEA, ley que a mi parecer es determinante para seguir mejorando nuestro Sistema Educativo:

- La ley contribuye a conseguir una mayor cohesión social.
- La equidad es uno de sus grandes principios.
- Esta ley apuesta por la atención a los sectores sociales más desfavorecidos, ya que el 20% de los ciudadanos y ciudadanas de este país están por debajo del umbral de la pobreza; uno de cada cuatro jóvenes menores de 16 años, en edad escolar, está en esta situación. Además son estos jóvenes en los que, está demostrado, se produce el abandono y el fracaso escolar.
- Por otra parte, el centro y la Comunidad Educativa son los referentes de esta Ley en la que la participación, la autonomía y la convivencia son los ejes vertebradores de su desarrollo.

Lo anterior implica, como así queda planteado en la Ley, la elaboración, por parte de toda la Comunidad Educativa, de un Plan de Centro en el que se contemplan la ejecución del Proyecto educativo, el Reglamento de Organización y Funcionamiento, el

proyecto de gestión, el plan de convivencia, etc., todo ello en función de las características y realidad de cada centro educativo.

Cabe hacer hincapié en la autonomía del centro para abordar este proyecto, con lo cual se puede garantizar, en cada caso, la continuidad y el éxito escolar de todos los alumnos a través de las medidas de refuerzo, desdobles, diversificaciones, clases de acompañamiento, programas de cualificación profesional inicial, etc.

Asimismo destacaría que la mayor autonomía y la mayor participación exigen un proceso de evaluación de todo el sistema mucho más exhaustivo; la Ley apuesta claramente por este modelo de evaluación en el que se pedirán responsabilidades a todos y cada uno de los agentes educativos.

Resulta evidente que la autonomía y participación, para desarrollar el Plan de Centro que plantea la LEA, requieren una función directiva, a través de la cual, se ejerza un liderazgo reconocido y, al mismo tiempo, eficaz que permita la elaboración del citado documento con la intervención de toda la comunidad educativa y su aprobación posterior en el Consejo Escolar del Centro.

En este sentido, la LEA contempla los siguientes aspectos sobre el equipo directivo:

El equipo directivo de los centros públicos es el órgano ejecutivo de gobierno de dichos centros y estará integrado por el director o directora, el jefe o jefa de estudios, el secretario o secretaria y, en su caso, por el vicedirector o vicedirectora.

Asimismo, se integrarán en el equipo directivo las jefaturas de estudios adjuntas, cuyo número será establecido reglamentariamente en función del número de unidades del centro y de las enseñanzas que imparte, así como, a los efectos que se determinen, el profesorado responsable de la coordinación de aquellos planes estratégicos que disponga la Administración educativa.

Los miembros del equipo directivo serán nombrados y cesados por la Administración educativa a propuesta del director o directora del centro, previa comunicación al Claustro de Profesorado y al Consejo Escolar del mismo. La designación de los miembros del equipo directivo se realizará de forma que permita la presencia equilibrada entre hombres y mujeres, salvo que no sea posible por razones fundadas y objetivas debidamente motivadas.

Se favorecerá el ejercicio de la función directiva mediante la adopción de medidas que permitan mejorar la actuación de los equipos directivos en relación con los recursos humanos y materiales del centro. En este sentido, organizará cursos de formación a los que deberán asistir los miembros de dichos equipos.

Se establecerá el horario de dedicación de los miembros del equipo directivo a las tareas de dirección que, en el caso del director o directora, podrá alcanzar la totalidad del horario lectivo en función del tamaño o complejidad del centro.

Respecto al director o directora de los centros públicos, determina que:

El director o directora del centro es el responsable de la organización y funcionamiento de todos los procesos que se lleven a cabo en el mismo y ejercerá la jefatura del personal que presta servicios en el centro y la dirección pedagógica, sin perjuicio de las funciones del resto de miembros del equipo directivo y de las competencias de los órganos colegiados de gobierno del centro. Asimismo, es el responsable de que el equipo directivo, en el ámbito de sus competencias, establezca el horario del centro y el que corresponde a cada área, materia, módulo o ámbito y, en general, el de cualquier otra actividad docente y no docente, de acuerdo con la planificación de las enseñanzas y en concordancia con el proyecto de dirección y con el Plan de Centro.

Los directores y directoras de los centros públicos dispondrán de autonomía para la adquisición de bienes y contratación de obras, servicios y suministros de acuerdo con lo establecido en la legislación vigente y en esta Ley. En el ejercicio de su autonomía para administrar estos recursos, los directores y directoras de los centros tendrán todas las competencias que corresponden al órgano de contratación, incluida la aprobación del gasto correspondiente, relativas a cualquier tipo de contratos menores, de conformidad con la legislación vigente en materia de contratación administrativa.

Los directores y directoras de los centros docentes públicos tendrán competencia para el ejercicio de la potestad disciplinaria respecto del personal que presta servicios en su centro, en los casos que se recogen a continuación:

- a) Incumplimiento injustificado del horario de trabajo hasta un máximo de nueve horas al mes.
- b) La falta de asistencia injustificada en un día.
- c) La incorrección con los miembros del equipo directivo u otros miembros de la comunidad educativa.
- d) El descuido o negligencia en el ejercicio de sus funciones.
- e) El incumplimiento de los deberes y obligaciones, siempre que no deban ser calificados como falta grave.

Las faltas mencionadas anteriormente podrán ser sancionadas con apercibimiento, que deberá ser comunicado a la Administración educativa a efectos de su inscripción en el Registro de personal correspondiente.

Los directores y directoras de los centros docentes públicos tendrán competencia en la gestión de las sustituciones de las ausencias del profesorado que se pudieran producir, así como en la formulación de requisitos de especialización y capacitación profesional respecto de determinados puestos de trabajo docentes del centro, de acuerdo con lo que a tales efectos se determine.

En cuanto al proyecto de dirección, determina que:

El proyecto de dirección de un centro público deberá contemplar un conjunto de medidas y decisiones para el desarrollo y evaluación del Plan de Centro, por lo que debe basarse en él. En dicho proyecto de dirección se prestará especial atención al conocimiento del centro docente y de su entorno, así como a las estrategias de intervención y a los objetivos y finalidades que se pretenden lograr mediante la aplicación y desarrollo del mismo.

Por último se ponen en marcha actuaciones de reconocimiento de la función directiva, de tal forma que:

El ejercicio de cargos directivos, y en especial del cargo de director, será retribuido de forma diferenciada, en consideración a la responsabilidad y dedicación exigidas, de acuerdo con las cuantías que para los complementos establecidos al efecto fije la Administración educativa.

Asimismo, el ejercicio de cargos directivos en centros públicos, y, en todo caso, del cargo de director será especialmente valorado a los efectos de la provisión de puestos de trabajo en la función pública docente.

En coherencia con lo anterior, la Consejería de Educación ha desarrollado el correspondiente Decreto de Directores y un acuerdo con las Organizaciones Sindicales.

En el Decreto se determina el procedimiento para la selección y nombramiento de los directores. Así, además de los requisitos que deben cumplir los aspirantes, se establece una Comisión de selección integrada por dos representantes de los padres y madres del alumnado, dos representantes del alumnado, un representante del personal de administración y servicios, representantes del profesorado en número igual a la suma de los representantes de los otros sectores y por la administración educativa el inspector o inspectora de referencia del centro docente.

Esta Comisión permite la transparencia del proceso así como la selección del candidato idóneo, cuyo proyecto esté en consonancia con las necesidades reales del centro educativo.

Dada la importancia que en el desarrollo de un proyecto educativo adquiere la función directiva, los candidatos deberán superar, salvo en las excepciones que contempla la norma, un programa de formación inicial de carácter teórico-práctico, formación que les permitirá afrontar con mayor responsabilidad y mayor garantía de éxito el gran reto de dirigir un centro educativo.

No obstante, al final de su mandato los directores serán evaluados siguiendo los siguientes criterios de evaluación:

a) La dirección y coordinación de la actividad del centro, en especial en lo relativo a la planificación, elaboración y desarrollo del Plan de Centro, a la gestión de los recursos humanos, materiales y económicos, al seguimiento, control y evaluación de la actividad del centro y al cumplimiento de los objetivos educativos previstos en el proyecto de dirección.

- b) La potenciación de la colaboración del centro con las familias del alumnado, con el ayuntamiento y con otras entidades que faciliten su apertura al exterior y su relación con el entorno.
- c) La potenciación de un clima escolar que favorezca el estudio, el desarrollo de cuantas actuaciones propicien una formación integral del alumnado en competencias y valores y la mejora de los resultados escolares.
- d) Las acciones puestas en marcha para contribuir a la igualdad efectiva entre hombres y mujeres.
- e) La dinamización de la participación, en especial en lo relativo a la coordinación de los órganos colegiados.
- f) El fomento de la convivencia en el centro, en especial en lo relativo a la aplicación de la normativa reguladora correspondiente, la atención de los miembros de la comunidad escolar y el tratamiento y resolución de los conflictos.
- g) La contribución al desarrollo de proyectos de evaluación y mejora del centro, en especial en lo relativo al desarrollo de programas de innovación, fomento de la participación del profesorado en planes y programas educativos, actividades de formación y de evaluación.
- h) El establecimiento de actuaciones y procedimientos que permitan una atención a las necesidades del alumnado en función de sus características personales y de la realidad socio-económica y cultural referida al entorno en el que vive el alumnado.
- i) El ejercicio de las competencias en materia administrativa y de personal, en especial, en lo relativo a la atención a los trámites y requerimientos administrativos, información puntual de las alteraciones en la prestación del servicio y el control de asistencia del personal del centro.

Por último, cabe destacar las actuaciones que desarrolla el Decreto referentes al reconocimiento de la función directiva y la consolidación del complemento específico de los cargos directivos.

Por otra parte, en el acuerdo suscrito entre la Consejería de Educación y las Organizaciones Sindicales para mejorar el funcionamiento de los centros docentes y las condiciones laborales y profesionales del profesorado que presta su servicio en los mismos, se hace mención al reconocimiento y estímulo del ejercicio de la función directiva en los siguientes términos:

1. Dentro del marco legal vigente, la Consejería de Educación reforzará las competencias de los Directores de los centros docentes públicos. De manera particular se reforzará su autoridad para el ejercicio de la jefatura de todo el personal adscrito al centro y tendrán competencia en la formulación de requisitos de especialización respecto de determinados puestos de trabajo

docentes del centro.

2. Con objeto de facilitar la labor de los equipos directivos de los centros docentes se establecerá un horario específico de dedicación de los miembros del equipo directivo a las tareas de dirección que, en el caso del director o directora, podrá alcanzar en determinados casos la totalidad del horario lectivo en función del tamaño o complejidad del centro.
3. La Consejería de Educación incluirá en todos los baremos de méritos un apartado específico para valorar los periodos en que se haya ejercido algún cargo directivo. En dicha valoración se contemplará una adecuada gradación entre los diferentes cargos, teniendo en cuenta la responsabilidad que se ejerce en cada uno de ellos.
4. La Consejería de Educación incentivará el ejercicio de la función directiva incrementando de forma progresiva un 100% el complemento específico que corresponde al director o directora y un 75% los de jefatura de estudios, secretaría y, en su caso, vicedirección.
5. La Consejería de Educación desarrollará un sistema retributivo que permita la consolidación parcial del complemento de Director en aquellos supuestos en que haya sido ejercido el cargo con evaluación positiva.

El Consejo Escolar de Andalucía ya se había pronunciado en este sentido, hace varios años, apostando por una dirección de liderazgo y con el respaldo de la administración. Así en el informe sobre la Educación Secundaria que elaboró esta institución en el año 2000 se decía lo siguiente:

Obviando el hecho de que la dirección de los centros educativos está formada por un equipo y que cada uno de sus componentes tiene asignadas competencias y funciones específicas, es evidente que el director del centro es el que representa al mismo, el que elige al resto de componentes y por tanto el que asume la responsabilidad de su correcto funcionamiento. Por ello, el siguiente análisis se centra en la figura del director de centro, haciendo extensivas las propuestas que se plantean al final, en los puntos en que ello sea pertinente, a la totalidad del equipo.

El concepto de dirección de los centros educativos ha cambiado sustancialmente en los últimos años, las nuevas exigencias surgidas del actual sistema educativo requieren del director, además de realizar las tareas clásicas inherentes al cargo, la capacidad de dinamizar, coordinar y liderar a un grupo humano heterogéneo y complejo, de tal forma, que sea posible la planificación y desarrollo del proyecto educativo, dentro del marco de autonomía y participación que prescribe la normativa vigente.

Asimismo, el director tiene la función y la obligación de proyectar el centro al exterior, lo que requiere una formación personal adecuada que le permita relacionarse eficazmente con los responsables de otros organismos e instituciones.

Por otro lado, habría sido necesario un cambio de actitudes que pasa por ser personas totalmente comprometidas con el proyecto común a desarrollar, pero también deben ser personas convencidas de sus posibilidades y conscientes de sus limitaciones para llevar a cabo las exigentes tareas directivas.

Es cierto asimismo, que los equipos directivos no han dispuesto de la autonomía necesaria para el desarrollo de las nuevas funciones, al tiempo que han visto cómo se les ha ido cargando de labores burocráticas y de responsabilidades en todo aquello precisamente en lo que no tienen autoridad ni disposición. El equipo directivo debe responder ante los padres de las deficiencias de determinadas actuaciones de la Administración, ante la Administración de las del profesorado o del riesgo del alumnado, ante los alumnos de las acciones de otros alumnos y ante el profesorado de cualquier reclamación que se entienda como un derecho. Literalmente, muy pocos profesores y por intereses muy diversos quieren ocupar un cargo directivo.

La complejidad del trabajo de un director de centro educativo no viene dada solamente por una sobrecarga de tareas sino más bien por el difícil equilibrio que debe mantener, sometido como está a diversas tensiones por algunas de las causas que se exponen a continuación:

Aunque elegido por el Consejo Escolar, debe ser un miembro del Claustro de Profesores, siendo deseable, y normalmente necesario, un apoyo mayoritario del mismo a su candidatura.

Entre sus compañeros y ante el resto del personal del centro educativo, es considerado a partir de su nombramiento como el representante de la administración educativa en su centro.

Para la administración educativa es el interlocutor válido en el centro, el responsable al que pedir cuentas de la gestión eficiente de los recursos humanos y materiales y de los resultados obtenidos.

De lo anterior, se deduce que, además de tomar las decisiones pertinentes para el correcto desarrollo de las actividades del centro, los directores deben rendir cuentas ante la comunidad educativa y ante la administración, lo que ocasiona distintos problemas al darse de modo puntual intereses opuestos entre ambas exigencias.

El problema de responder ante la administración se podría solventar si la evaluación que se hace del centro fuese respetuosa con las decisiones que, de forma autónoma y consensuada, toma la comunidad educativa. Pero lo habitual suele ser lo contrario; los mecanismos de evaluación que establece la administración intentan ejercer cierto control y orientación sobre el funcionamiento de los centros y sobre la forma de trabajar en los mismos.

La responsabilidad ante la comunidad educativa debe enmarcarse dentro del cumplimiento de un proyecto de trabajo previamente consensuado y asumido, y no respondiendo a las presiones que determinados miembros de dicha comunidad puedan ejercer en función de intereses personales o de grupo.

Esa independencia de actuación dentro de la autonomía que la ley otorga al centro y esa responsabilidad por llevar a cabo el cumplimiento de un proyecto de trabajo no es en la actualidad un modo generalizado de actuación de la dirección de los centros, observándose, en ocasiones, el difícil ejercicio de equilibrio que se hace por compatibilizar las distintas exigencias, que no deriva sino hacia el cumplimiento insuficiente del Proyecto de Centro.

Probablemente debido a la complejidad de las tareas a desarrollar y a la existencia de las presiones antes señaladas se ha llegado a la situación de que una gran parte de los docentes elude el cargo de director o cualquier otro del equipo directivo.

Es bastante revelador el hecho de que aproximadamente la mitad de los directores de los centros públicos andaluces sean nombrados por la administración pública debido a la ausencia de candidatos. Esta situación no es, desde luego, deseable, ya que el director así nombrado, además de no contar con el apoyo explícito del Claustro de Profesores, no ha sometido su proyecto de dirección a debate y su grado de compromiso y responsabilidad con la comunidad educativa, que no lo ha elegido, es sensiblemente menor.

La existencia de un proyecto viable de dirección, enmarcado en el Plan de centro, y el empeño y dedicación en llevarlo adelante debe ser la situación de partida deseable. Empeño y dedicación que debe acompañarse por parte de las Administraciones Educativas con medidas de incentivación profesional y económicas relevantes.

Las tareas que se le encomiendan a un director exigen que éste posea una formación adecuada al acceder al cargo y continuada durante el ejercicio del mismo.

Sin una formación permanente obligatoria, que incida tanto en los aspectos novedosos relacionados con la dirección como en la adecuada formación en la gestión de recursos humanos y materiales, no es difícil derivar a situaciones en las que el director del centro cumpla sus funciones de dirección maquinalmente.

La autoridad del cargo de director debe verse reforzada en la misma medida en la que han aumentado sus responsabilidades. Dicho aumento de autoridad no supone un 'cheque en blanco' a las actuaciones del director, ya que éstas deben pasar por la evaluación, positiva o negativa, que de las mismas hagan el Consejo Escolar y los demás órganos competentes.

En el momento actual se hace un uso bastante restringido de la autonomía de la que gozan los centros. Esta autolimitación se debe a diversos y complejos factores, unos basados en el desconocimiento de las posibilidades que ofrece el sistema, otros en las limitaciones que impone la administración educativa, etc. Es competencia de la dirección de los centros estar al frente de los esfuerzos de los distintos sectores de la comunidad educativa para conseguir el modelo de centro que se desea.

Propuestas de mejora

La variedad de situaciones que se plantean en la vida de los centros, tanto en el aula como en la relación entre los distintos sectores de la comunidad educativa, aconsejan que los posibles candidatos a la función directiva reúnan los siguientes requisitos:

- De forma prioritaria debe pertenecer al Claustro de profesores del centro que va a dirigir.
- Amplia experiencia en la práctica docente o educativa.
- Experiencia previa en cargos directivos o participación en órganos de representación.
- Una formación en habilidades o estrategias de dirección, en gestión administrativa y de recursos humanos.
- Una formación continua a lo largo del periodo en que ejerza la función directiva.

En todo centro educativo se debe garantizar el cumplimiento de la legislación y contemplar al mismo tiempo la búsqueda de una enseñanza de calidad. El director es el responsable último de esta doble misión. Por ello se considera oportuno que la administración refuerce la figura del director respaldando sus actuaciones en todos aquellos ámbitos en los que tiene responsabilidad.

La ausencia de candidatos al cargo de director aconseja prestigiar la función directiva y establecer los cauces que animen e impliquen a un mayor número de profesores.

La ineludible necesidad de favorecer climas de convivencia que estimulen el aprendizaje y el estudio obliga a demandar una mayor autonomía de los directores en el ejercicio de sus funciones, reforzando su autoridad con el fin de facilitar la toma de decisiones en los diferentes conflictos que surgen en la vida diaria de los centros, sin eludir su responsabilidad ante el Consejo Escolar.

Asimismo, es imprescindible que la administración educativa establezca los cauces que garanticen el diálogo y la colaboración con los equipos directivos. El cauce más importante es la inspección educativa, con la que deberá mantener una relación fluida y de cumplimiento de compromisos del PROYECTO DE CENTRO a planificar y desarrollar.
