

XX ENCUENTRO DE CONSEJOS ESCOLARES AUTONÓMICOS Y DEL ESTADO

LA AUTONOMÍA DE LOS CENTROS EDUCATIVOS COMO FACTOR DE CALIDAD

DOCUMENTO 3 DEFINITIVO

ÍNDICE

	<u>Página</u>
Preámbulo	03
1.- El objetivo ineludible de la autonomía escolar: Calidad con equidad.	03
2.- Propuestas para avanzar en las condiciones necesarias para una autonomía eficaz.	
2.1. En relación con el liderazgo	04
2.2. En relación con la evaluación y la responsabilidad	05
2.3. En relación con la participación	05
3.- Propuestas para el desarrollo de la autonomía de los centros educativos:	
3.1. Autonomía pedagógica	07
3.2. Autonomía organizativa	08
3.3. Autonomía de gestión	08
4.- Conclusiones	09
Anexo I : Propuestas no incluidas en el documento 3	11

Preámbulo

El presente Documento recoge las Propuestas de Mejora que sugieren los Consejos Escolares Autonómicos y del Estado, diferenciadas en dos grandes grupos. El primero se refiere a aquellas condiciones de la autonomía escolar que resultan imprescindibles para que ésta se oriente, eficazmente, hacia el objetivo consistente en lograr la calidad educativa con equidad. El segundo contiene aquellas propuestas para el desarrollo de la autonomía de los centros educativos relativas a los ámbitos pedagógico, organizativo y de gestión.

Tales propuestas han sido ampliamente debatidas a lo largo de las sesiones del Encuentro y son fruto del consenso y la participación de todos. Somos conscientes, y así se refleja en el propio documento, de que para su aplicación será necesario, en la mayoría de los casos, un desarrollo adecuado de la normativa vigente e, incluso en algunas cuestiones, su modificación. No obstante, estamos convencidos de que éste es el camino a seguir en la búsqueda de la calidad educativa, a través de un incremento de la autonomía de nuestros centros escolares.

Con la intención de fundamentar mejor nuestras propuestas, aportaremos su justificación y alguna indicación sobre la forma de llevarlas a la práctica. E incluso, en el caso de que fuesen necesarias modificaciones de la normativa en vigor, se incluirá también una referencia a las posibles normas afectadas.

Deseamos que este Documento, en cuya elaboración han participado de forma intensa representantes de la comunidad educativa de todas y cada una de las diecisiete Comunidades Autónomas y del Estado, sea recibido por las Administraciones educativas con el interés que corresponde a su elevada responsabilidad.

1. El objetivo ineludible de la autonomía escolar: calidad con equidad.

Organismos internacionales, como la OCDE o la Comisión Europea, vienen incidiendo con insistencia en el desarrollo de la autonomía de los centros docentes como una de las políticas - o conjunto de políticas- clave para mejorar la calidad de la educación en los países miembros, de modo que la mejora alcance a todos los escolares, sea cual fuere su condición socioeconómica o cultural.

La autonomía escolar que se recomienda es, pues, un instrumento para avanzar hacia ese objetivo ineludible de los sistemas educativos, consistente en lograr la calidad con equidad. En la consecución de ese objetivo medular encuentra la autonomía la medida de su eficacia y su cabal justificación. Por tal motivo, los avances que en ese ámbito se propongan para nuestro sistema educativo no deberían, en ningún caso, perder de vista esa orientación de base que otorga significado a las políticas y las dota de legitimidad.

2. Propuestas para avanzar en las condiciones necesarias para una autonomía eficaz.

Como se ha apuntado anteriormente en el Documento 1, la delegación de competencias en los centros escolares está relacionada con un conjunto de políticas que influyen en el grado de eficacia de la autonomía y condicionan su orientación efectiva hacia la mejora de la calidad educativa. En lo que sigue, se plantean una serie de propuestas que aluden a algunas de esas condiciones necesarias para una autonomía eficaz.

2.1. En relación con el liderazgo.

Una concepción emergente que caracteriza las organizaciones del conocimiento, como es la escuela, es la del liderazgo distribuido. Se basa en la consideración del liderazgo como una tarea que ha de ser compartida. Quien dirige esta clase de organizaciones ha de potenciar y promover que, en su entorno, surjan personas dispuestas a asumir responsabilidades sobre iniciativas, proyectos, encargos y experiencias, es decir, necesita rodearse de personas dispuestas a ejercer la actividad de la organización, en parcelas específicas del liderazgo. En este sentido, el liderazgo distribuido ayuda a dar respuestas a la complejidad del centro educativo y fomenta la creatividad y la implicación del profesorado.

Inciendo en las características del liderazgo, se destaca la importancia de la comunicación. En este sentido debe asegurarse una buena comunicación del centro con las familias, con los alumnos y entre el profesorado y el equipo directivo.

En el plano europeo y mundial, el liderazgo de los centros educativos ha adquirido, a día de hoy, un carácter prioritario en las políticas educativas. Diversos estudios internacionales — Informe de la OCDE Mejorar el liderazgo escolar— y prácticas educativas de éxito evidencian que desempeña una función decisiva en la mejora de los resultados escolares, al influir en la motivación de los docentes, así como en el entorno y ambiente escolares.

Nuestro sistema educativo, debido entre otras cosas a razones estructurales de la propia función pública, al escaso desarrollo de la autonomía de los centros o a una formación de corto alcance para el ejercicio de una función directiva comprometida y democrática, presenta amplias áreas de mejora en este ámbito del liderazgo escolar, por lo que formulamos las siguientes propuestas:

2.1.1. Que las Administraciones educativas impulsen distintas fórmulas de liderazgo escolar orientado a la mejora de los resultados del aprendizaje.

2.1.2. Que las Administraciones educativas fomenten, por medio de los procesos de selección, la formación inicial y continua, y a través de sus normas y mensajes, el desarrollo de las habilidades para un liderazgo escolar eficaz.

2.1.3. Que las Administraciones educativas adopten iniciativas que hagan de la dirección escolar una función atractiva, con remuneración, reconocimiento y apoyo institucional adecuados, que motiven a permanecer en esa tarea a los buenos directores y directoras escolares.

2.1.4. Que desde la Administración y los centros se impulse un liderazgo integrador que, mediante la participación de la comunidad educativa y el trabajo cooperativo y democrático, sirva al buen desarrollo del proyecto educativo de los centros.

2.1.5. Que las Administraciones educativas respalden los proyectos educativos de los centros y la formación de su profesorado, requerida para su puesta en práctica, y apoyen el liderazgo de los directores en estas tareas.

2.1.6. Que los procedimientos de selección de directores, no se centren en la evaluación como docentes, sino en la búsqueda del mejor líder tanto pedagógico como organizativo, gestor y comunicador.

2.1.7. Que se mejoren los procedimientos de selección con el fin de lograr un incremento significativo en el grado de acierto de dicho proceso e incentiven la participación.

2.1.8. Que se potencien los equipos directivos, tanto en su formación inicial como a lo largo de todo el mandato, facilitándoles la formación específica necesaria, según las responsabilidades que asumen.

2.2. En relación con la evaluación y la responsabilidad.

Los estudios internacionales han puesto de manifiesto de manera consistente que sin mecanismos de responsabilidad, a partir de los resultados de una evaluación externa, una mayor autonomía de los centros no conduce a la mejora de la calidad. Inversamente, una rendición de cuentas sin capacidad de tomar decisiones carece de sentido.

En nuestro sistema educativo no existe una tradición consolidada de autonomía escolar, de rendición de cuentas por los resultados, ni de procedimientos de evaluación; aunque estos conceptos hayan figurado en las distintas leyes educativas; por tanto formulamos las siguientes propuestas:

2.2.1. Que en todos los centros se promueva la evaluación con el valor añadido educativo contextualizado, es decir, de los avances que se produzcan en cada alumno en un periodo establecido, tomando en consideración las variables socioeconómicas, socioculturales y los resultados de las evaluaciones anteriores.

2.2.1 bis) Que se establezca un sistema de rendición de cuentas vinculado a los resultados de la evaluación.

2.2.2. Que las Administraciones educativas informen a los centros sobre los indicadores objetivos que serán empleados en el proceso de evaluación, y los hagan públicos.

2.2.3. Que los resultados de las evaluaciones externas, preferentemente llevadas a cabo por organismos públicos, en el caso de los centros sostenidos con fondos públicos, sean trasladados a sus Consejos Escolares para su conocimiento y análisis.

2.2.4. Que los centros, a la vista de los resultados obtenidos, establezcan sus correspondientes Planes de Mejora que incluirán mecanismos adecuados de evaluación interna de los procesos y de los avances que atañan a toda la comunidad educativa.

2.2.5. Que las Administraciones educativas establezcan indicadores para la evaluación interna de los directores de los centros y de su liderazgo, y, además, apliquen evaluaciones externas para valorar su gestión.

2.2.6. Que los centros educativos puedan intervenir en la estabilidad de su profesorado no funcionario, cuando estén comprometidos en el desarrollo de proyectos significativos.

2.2.7. Que se desarrollen los objetivos de la LOE respecto a la evaluación del profesorado, de las direcciones, de los proyectos y de los centros escolares en su conjunto.

2.3. En relación con la participación.

La Participación constituye el fundamento de nuestro Estado democrático y de derecho. La Constitución atribuye el control y gestión de todos los centros sostenidos con fondos públicos a los consejos escolares.

Los estudios nacionales e internacionales ponen de manifiesto la importancia de la implicación y de la corresponsabilidad, de todos los sectores de la comunidad educativa, en la toma de decisiones encaminadas a la mejora del funcionamiento y de la calidad de los centros.

El Proyecto educativo constituye el documento que recoge el compromiso de responsabilidad compartida de la comunidad educativa con la mejora de la calidad y con la necesaria autonomía de funcionamiento para llevarlo a cabo. Los Consejos Escolares Autonómicos y del Estado estamos convencidos de que la educación española necesita, para su definitivo despegue, apostar decididamente por la participación, la evaluación y la autonomía de los centros.

La evidencia disponible señala que la participación de la comunidad educativa, entendida como implicación de todos sus sectores en torno a un propósito común, constituye un factor clave de calidad que hace de la mayor autonomía un factor eficaz de mejora.

Por tal motivo, se proponen a los centros escolares y, en su caso, a las Administraciones educativas las siguientes actuaciones:

2.3.1. Que los centros educativos, una vez realizadas las evaluaciones externas correspondientes y la pertinente reflexión interna en el seno de los consejos escolares, realicen y eleven a las Administraciones educativas un plan con los compromisos de mejora que consideren necesarios para la adecuación continua de su Proyecto educativo.

2.3.2. Que se promueva la participación de las familias, en lo relativo a la cooperación entre familia y centro educativo, empleando para ello, cuando sea conveniente, la suscripción de acuerdos, compromisos recíprocos o contratos vinculantes familia-centro, en favor de la mejora educativa de los alumnos.

2.3.3. Que las Administraciones, una vez analizados los compromisos contenidos en el Proyecto educativo, proporcionen los medios personales y materiales que respondan a las necesidades detectadas en la evaluación y al compromiso de evaluación de las actuaciones emprendidas.

2.3.4. Que desde los centros docentes, sus equipos de tutores y sus consejos escolares, en colaboración con las asociaciones de padres, las corporaciones locales y otras instituciones, se potencie y oriente la formación de las familias, incidiendo especialmente sobre aquellos aspectos de la vida familiar y de la coordinación familia-centro que resultan decisivos para la formación de los hijos como personas y para el éxito escolar.

2.3.5. Que los Consejos escolares realicen anualmente la evaluación interna de las actuaciones comprendidas en el Proyecto educativo para que, con la evaluación externa realizada por las Administraciones, sirva de base para ajustar los compromisos para el curso siguiente.

2.3.6. Que las Administraciones educativas procuren fórmulas que faciliten la participación de todos los sectores de la comunidad educativa en los centros, como el reconocimiento horario, económico y de cualquier otro tipo, que permitan el impulso de la misma.

3. Propuestas para el desarrollo de la autonomía de los centros educativos.

El modelo de autonomía debe tender a un equilibrio entre una mayor capacidad de los centros para regular su actividad pedagógica, su organización y sus medios, y la necesaria coordinación y control que sobre los mismos deben mantener las Administraciones, como garantes de unas condiciones mínimas necesarias para que, el sistema educativo en su conjunto, pueda cumplir los fines que la sociedad le demanda. Hay que acercar la toma de decisiones a los ámbitos afectados y más próximos a la gestión cotidiana.

La autonomía pedagógica deberá configurar el proyecto pedagógico, interesándose por la adaptación de los contenidos curriculares, la planificación de las actividades docentes, complementarias y de formación contextualizada del profesorado de cada centro. Buscará la adecuación a la comunidad educativa en que se encuentra ubicado para que el centro sea percibido como un elemento propio de ese entorno, dadas sus características socioeconómicas.

La autonomía organizativa garantizará, dentro de un marco general, la participación de la comunidad educativa, concretándose en proyectos de organización y funcionamiento diferenciados en lo relativo a la organización del tiempo, de los espacios escolares, del agrupamiento del alumnado y del profesorado, en torno a los proyectos y dentro de un marco óptimo de convivencia.

La autonomía, en la gestión de recursos, supone el complemento necesario de la autonomía pedagógica y organizativa.

Las Administraciones deben garantizar que el ejercicio de la autonomía por parte de los centros conduzca a una mayor calidad y equidad de la educación; dotándose de sistemas e instrumentos de corresponsabilidad implantación, seguimiento y control.

De conformidad con los principios favorables a la autonomía pedagógica, organizativa y de gestión formulados en la Ley Orgánica de Educación, se propone al Gobierno de España y a las Administraciones educativas una apuesta clara en favor de la aplicación y concreción de dichos principios. En tal sentido, nos manifestamos a favor de que esos principios sean asumidos y promovidos por las distintas Administraciones.

Además, y con el fin de precisar en lo posible la aplicación y desarrollo de tales principios, proponemos las siguientes concreciones:

3.1. Autonomía pedagógica

Se trata de una herramienta esencial para conseguir un mayor grado de calidad y equidad en educación, favorecer la adaptación del centro, tanto a las características de su alumnado como al entorno, ofreciendo una mejor respuesta a las necesidades educativas. El documento en el que definir y concretar esas respuestas es el Proyecto Educativo.

Es indiscutible que en la actualidad los centros son enormemente complejos y heterogéneos, y que no se pueden resolver adecuadamente los problemas de heterogeneidad con fórmulas homogéneas; ya que entonces resultan ineficaces, injustas y segregadoras. Es necesario potenciar el papel del Claustro en la autonomía pedagógica de los centros educativos.

Por lo anteriormente expuesto, proponemos:

3.1.1. Que los centros educativos puedan establecer una flexibilización de tiempos para el desarrollo de proyectos globalizados y procedimientos de trabajo cooperativo.

3.1.2. Que el Plan de Acción Tutorial sea de etapa para, en colaboración con las familias, trabajar hábitos, valores y normas.

3.1.3. Que los centros establezcan una conexión interdisciplinar del currículo, para incluir en todas las programaciones didácticas, el desarrollo de las competencias básicas, especialmente lingüísticas y matemáticas por su carácter instrumental, para facilitar la mejora del aprendizaje.

3.1.4. Que se establezcan acuerdos de corresponsabilidad entre los centros y la Administración educativa para estimular proyectos de excelencia educativa, con el compromiso de desarrollar un proyecto que implique a la comunidad escolar, orientado a la mejora de los resultados educativos y a la cohesión social.

3.1.5. Que las administraciones educativas favorezcan y potencien las experiencias y prácticas de innovación pedagógica.

3.1.6. Que las Administraciones educativas favorezcan la creación de redes de centros para la cooperación con el fin de colaborar en proyectos conjuntos, de acuerdo con lo previsto en sus respectivos Proyectos Educativos de Centro.

3.2. Autonomía organizativa

La diversidad de los diferentes contextos sociales en que se insertan los centros, las diferentes circunstancias que les afectan, así como la vertiginosa evolución de la sociedad y de las necesidades de los escolares obliga a una constante adaptación de la organización de los centros y de sus recursos que no puede, ni debe, sujetarse a normas rígidas e iguales para todos ellos.

Una escuela eficaz debe siempre buscar las medidas organizativas que mejor se adapten a sus circunstancias y que mejores resultados le puedan proporcionar.

En este sentido, consideramos beneficiosas las siguientes propuestas:

3.2.1. Que la autonomía organizativa garantice, dentro de un marco general, una participación adecuada de toda la comunidad educativa.

3.2.2. Que las Administraciones educativas autoricen a los directores de los centros educativos para que, con acuerdo del Claustro y con el respaldo del Consejo Escolar del centro, organicen los agrupamientos del alumnado de la forma que puedan contribuir al mayor rendimiento y a la consecución de los objetivos de la enseñanza aprendizaje.

3.2.3. Que las Administraciones educativas deleguen en los directores la autorización de los horarios del profesorado de forma que con ellos se puedan alcanzar los objetivos reflejados en el Proyecto Educativo del centro, siempre que se respete la legalidad vigente.

3.2.4. Que los centros, en el marco de sus correspondientes Planes de Mejora, puedan modificar su organización para llevar a cabo, de la mejor manera posible, lo que en ellos se prescribe. Con carácter general, esta modificación organizativa, se llevará a cabo desde el inicio del curso siguiente al establecimiento de dichos Planes y sólo excepcionalmente -con acuerdo del Claustro y la aprobación del Consejo Escolar- en cualquier momento del curso escolar, si circunstancias sobrevenidas así lo aconsejasen.

3.3. Autonomía de gestión

Los modelos de autonomía escolar de los centros educativos en la Unión Europea generalizados a partir de la década de los 90, proceden de leyes generales de educación, de leyes específicas o de disposiciones administrativas que se elaboran como herramientas al servicio de la mejora de la calidad y del rendimiento de los centros.

En España, las sucesivas leyes educativas han reforzado el principio de la autonomía de centros en lo pedagógico, en la gestión económica y en la organización. En razón de una mejora continua de la autonomía escolar, proponemos:

3.3.1. Que las administraciones públicas incluyan, en su normativa de desarrollo, las condiciones en que los centros públicos puedan formular requisitos de titulación y cualificación específica, respecto de algunos de los puestos de trabajo de carácter docente, necesarios para el cumplimiento de sus proyectos educativos.

3.3.2. Que las Administraciones públicas aporten los recursos económicos, materiales y humanos, según los planes de trabajo y de organización que elaboren los centros en razón de su Proyecto Educativo, desarrollado en los Proyectos Pedagógicos, tras la correspondiente evaluación y valoración de los mismos

3.3.3. Que se dote a los centros públicos y privados concertados, en atención a las condiciones de especial necesidad de la población que en su caso escolaricen, con mayores recursos en razón de sus planes o proyectos, al efecto de asegurar una discriminación positiva para quien más lo necesite.

3.3.4. Que se configure la delegación de competencias, en los órganos de gobierno de los centros públicos, por parte de las respectivas Administraciones educativas.

3.3.5. Que las Administraciones educativas desarrollen reglamentos orgánicos de centro que dispongan los principios de autonomía de los mismos, estableciendo supletoriamente un estándar de mínimos que permita su organización y funcionamiento.

3.3.6. Que las administraciones educativas establezcan fórmulas de contrato-programa o compromiso singular, en aquellos centros que disponen de una dirección estable y de un proyecto de centro, en orden a experimentar con mayores márgenes de autonomía económica; sirviendo además para atraer a los centros que, por distintas razones, necesiten de un revulsivo para mejorar su servicio educativo.

4. Conclusiones

Durante el curso 2009/2010 los Consejos Escolares Autonómicos y del Estado hemos trabajado en el documento y en las propuestas que hoy, 7 de mayo, se han aprobado y que se trasladarán al Ministerio de Educación y a las Administraciones educativas.

La tarea realizada a lo largo de estos meses permite afrontar con optimismo el futuro de la autonomía escolar en España, un importante desafío que impulsará acciones de innovación y de mejora en los centros educativos.

El trabajo ha estado presidido por los principios de participación y consenso que los Consejos hemos venido practicando los veinte últimos años. Estos principios son compatibles con la pluralidad de posiciones, que no supone renuncias y hace más valioso y significativo el hallazgo de un territorio de encuentro.

Los estudios nacionales e internacionales evidencian que la autonomía de los centros es imprescindible para conseguir sistemas educativos de calidad; por otra parte la autonomía escolar se ha convertido en todos los países de nuestro entorno en un instrumento indiscutible de mejora.

La autonomía es dinamización de la vida de los centros, de la corresponsabilidad y de participación. El incremento de la autonomía debe hacerse de forma gradual, ya que implica un cambio profundo de las prácticas educativas tradicionales.

Las propuestas que hoy trasladamos a los máximos responsables de la política educativa y a la sociedad contribuirán, a nuestro juicio, a impulsar con sosiego y rigor, este proceso, que los Consejos consideramos complejo pero ineludible.

A continuación destacamos nuestras propuestas más relevantes, que tienen como principales objetivos la calidad y la equidad:

1. La autonomía es inseparable de la evaluación y de la rendición de cuentas. Es importante promover la cultura de la evaluación interna y externa del alumnado, del profesorado, de los equipos directivos, de los proyectos y de los centros escolares en su conjunto, teniendo en cuenta las variables socioeconómicas y culturales, como instrumento de mejora y de responsabilidad.
2. Las Administraciones educativas deben informar a los centros sobre los indicadores que se emplearán en el proceso de evaluación. Asimismo, los resultados de las evaluaciones externas deberán ser trasladados a los consejos escolares para su conocimiento, análisis y elaboración de los correspondientes Planes de Mejora.
3. El liderazgo, que consideramos básico, debe concebirse participativo y motivador y las Administraciones educativas deberán adoptar iniciativas que hagan de la dirección escolar una función eficiente y atractiva.
4. La evidencia disponible señala que la participación de la comunidad educativa constituye un factor clave de calidad que hace de la mayor autonomía un factor eficaz de mejora. En consecuencia debe promoverse la cooperación entre las familias y los centros educativos con la suscripción de acuerdos y compromisos recíprocos. Las administraciones proporcionarán los medios personales y materiales que respondan a las necesidades detectadas y al compromiso de evaluación de las actuaciones emprendidas.
5. Los Consejos instan a las Administraciones educativas a que desarrollen y fomenten la autonomía pedagógica, organizativa y de gestión de los centros educativos, en un marco de participación y de responsabilidad.

Por último, queremos manifestar nuestro convencimiento de que el tiempo de la madurez de la autonomía de los centros educativos se ha instalado en nuestra realidad. Al apostar con prudencia y decisión por su sosegado desarrollo, lo hacemos con la modesta convicción de contribuir a dar solución a los problemas que nos plantean las mujeres y los hombres de hoy y del futuro.