

Foll.
3707
A

103/16

ON	
Comité	
Comisión	
Interventor	

MINISTERIO DE CULTURA Y EDUCACION
 Dirección Nacional Sectorial de Desarrollo

Programa de Asistencia Técnica y Capacitación
para el
Desarrollo Educativo Provincial

ANALISIS
 DE LA
 ADMINISTRACION EDUCATIVA

F. de Escondrille

E. N. 9250

República Argentina

MINISTERIO DE CULTURA Y EDUCACION
Dirección Nacional Sectorial de Desarrollo

ANALISIS
DE LA
ADMINISTRACION EDUCATIVA

F.de Escondrillas

INV	0103
SIG	0103
LIB	1

Contenido

Introducción

a.- Análisis de la organización

1. Estructura de la organización
2. Análisis funcional
3. Análisis jerárquico

b.- Análisis de procedimientos

1. Planeamiento y programación
2. Supervisión
3. Administración de personal
4. Administración presupuestaria
5. Administración de servicios educativos

Material especialmente reproducido para uso de los participante
del Programa de Asistencia Técnica y Capacitación para el Desa
rrollo Educativo Provincial

República Argentina

INTRODUCCION

Una parte del análisis para la realización del diagnóstico es la correspondiente a la organización y funcionamiento del aparato administrativo que sustenta el sistema educativo.

Este análisis, que puede ser o no simultáneo con los análisis financiero y educativo, puede ser tan amplio como para incluir a todas las instituciones que actúan en el campo educativo y tan profundo como para llegar a los últimos procedimientos de acción de la escuela. Amplitud y profundidad dependen de los objetivos del diagnóstico.

A los efectos de realizar un diagnóstico completo, si bien breve, de la situación educativa, se exponen a continuación las líneas generales del proceso de análisis de la administración educativa.

Se examinará en primer lugar la organización del sistema educativo a través de: 1° clasificación de las instituciones que actúan en educación; 2° el análisis funcional de cada una de las instituciones, o lo que es lo mismo la distribución de funciones entre los diferentes grupos que componen la institución, y 3° el análisis vertical o jerárquico, esto es, el estudio de la adecuación en la asignación de responsabilidades a los diferentes grupos y la correspondiente delegación de autoridad.

Como segunda parte del análisis de la administración educativa seguirá el examen de los procedimientos seguidos para el cumplimiento de las funciones. Consideramos que no es necesario, a efectos del diagnóstico de la situación educativa, realizar el examen de todos los procedimientos y que puede limitarse el planificador de la educación al examen de los procedimientos seguidos en:

1. Las actividades de planeamiento
2. Las actividades de supervisión
3. La administración del personal
4. La administración presupuestaria y
5. Administración de servicios educativos

A. Análisis de la Organización

1. Estructura de la organización

En un sentido amplio la organización se constituye por el conjunto de organismos que trabajan, coordinada o independientemente, en el campo educativo, tanto del sector público como del sector privado.

Para el análisis estructural de la organización consideramos necesarios los siguientes pasos:

a. Clasificación de los organismos de la educación para lo cual será necesario tener en cuenta los siguientes factores:

1. Ámbito geográfico-político de la actividad de los diferentes organismos (federal, estatal, provincial, local).

2. Campo de actividad educativa atendido por el organismo (niveles o ramas de educación).

3. Finalidad cumplida por el organismo considerado específicamente las labores consultiva, normativa y ejecutiva.

4. Volúmen del personal, y

5. Volúmen de la clientela o alumnado atendida por el organismo.

b. Determinación del grado de autonomía de los diferentes organismos que componen la organización.

1. El grado de libertad para definir objetivos y elegir medios de un organismo, nos señalará el grado de autonomía en lo normativo del mismo.

2. La necesidad de rendir cuentas y estar sometido al control de las actividades nos indicará la autonomía en lo ejecutivo que realmente dispone la institución.

3. La importancia de los recursos propios en relación con el volúmen de gastos indicará el grado de autonomía financiera del organismo.

Como factores explicativos del grado de autonomía de un organismo, se requiere, para completar el análisis, considerar;

4. La existencia de una tradición de autonomía, reconocida por todos, para determinados organismos.

5. La naturaleza y grado de influencia que sobre las actividades y decisiones de los organismos ejercen los grupos de presión, tanto internos (cuadros de personal) como externos (derivados del interés político y popular por las actividades del organismo).

c. Con la anterior información es posible elaborar un primer organigrama descriptivo de la administración de la educación que nos muestre las relaciones con el exterior y las líneas de dependencia y comunicación internas que nos permita completar el análisis con el estudio de la distribución de funciones y de la jerarquía.

2. Análisis funcional

Son tres los objetivos que se pretenden al realizar el análisis funcional:

- Conocer el grado y la forma en que están distribuidas las funciones 1/ entre los diferentes organismos y entre los diferentes grupos que componen un organismo.

- Identificar las razones por las cuales se ha llegado a una distribución determinada de funciones, y

- Determinar la forma en que las funciones deberían estar y podrían ser redistribuidas.

a. Grado y forma de la distribución

Supone esta parte del análisis la determinación previa de los objetivos que persigue cada organismo, tarea ya realizada en la clasificación de las instituciones que componen la organización educativa.

En segundo lugar estaría el examen de las actividades efectivamente realizadas para cumplir con dichos objetivos, y su distribución entre los diferentes grupos.

En tercer lugar debería juzgarse acerca de la correspondencia entre los objetivos perseguidos y actividades realizadas y sobre la adecuación entre los objetivos de la organización y la distribución de funciones, para lo que deben tenerse en cuenta los siguientes criterios generales analíticos:

1/ Nos referimos a las funciones propias de cualquier administración identificadas por la sigla POSDCORB elaborada por Luther Gulick en 1930 que pueden traducirse:

Planning - Planeamiento y programación

Organizing - Organización

Staffing - Actividades de administración de personal

Directing - Dirección o mando

Coordinating - Coordinación

Reporting - Informes sobre actividades

Budgeting - Actividad presupuestaria

Ciminino y Mosher reagrupan estas funciones en tres principales:

Ejecución

1. La serie de funciones dirigidas a actuar sobre la personalidad de los miembros de la organización para conseguir la necesaria prestación de obras y servicios.

Coordinación

2. La serie de actividades dirigidas a hacer, de hecho, posibles la coordinación y la comunicación, para dirigir la contribución de cada participante hacia la realización del producto final.

Clasificación

3. La serie de actividades dirigidas a definir y presentar continuamente los objetivos de la organización.

Ciminino y Mosher: - Ciencia de la Administración - Ediciones Rialp S. A. Madrid 1961.

1. La distribución de funciones debe estar hecha para permitir la máxima utilización de los recursos disponibles.

2. Debe facilitar la coordinación y el control por parte de los organismos jerárquicos inmediatos.

3. Debe existir un cierto equilibrio entre los grupos en cuanto a su importancia dentro del mismo nivel jerárquico. La única limitación vendrá determinada por la esfera de control del grupo.

4. Cada grupo debe estar provisto de los elementos y recursos internos suficientes para permitirle lograr sus objetivos, actuar como unidad orgánica de manera que todas las actividades desarrolladas presenten una lógica correlación y tengan una significación determinada en conjunto.

5. Debe existir una fácil y eficaz relación con el exterior.

b. Razones de la distribución

Algunas consideraciones especiales y el análisis de diversos factores ayudarán a comprender mejor la situación por forzar la distribución de funciones en una forma determinada.

1. Los requisitos físicos y geográficos

2. Históricas como la tradición, legitimación de las funciones ejercidas, evolución, y el deseo de dar importancia a una función (p.e. planeamiento) o a una actividad (p.e. alfabetización).

3. Presiones de grupos, ajenos a la organización, a las que puede deberse la creación o atribución de funciones a un organismo determinado.

4. Fuerzas internas de la organización en favor o en contra de los fines, que pueden explicar las deformaciones en la distribución de funciones y las resistencias al cambio que pueda presentarse.

5. La ley de Gresham de la administración según la cual el trabajo fácil y rutinario desplaza el trabajo complicado y de mayor responsabilidad.

6. La amplitud de la organización.

c. Redistribución de funciones

Con respecto a cómo deberían ser redistribuidas las funciones será necesario tener en cuenta los diversos factores que han intervenido en la actual especialización funcional de los organismos: con el fin de encontrar los medios para contrarrestar su influencia, en el caso de considerarse necesario, o de tenerlos en cuenta.

En cuanto a la redistribución de funciones entre los diferentes grupos de un organismo deben ser tenidos en cuenta los siguientes principios.

- debe organizarse sobre principios uniformes para cada uno de los niveles jerárquicos.

- debe evitarse que dos niveles sucesivos estén distribuidos del mismo modo.

- debe ser asegurada la distribución real de todas las actividades necesarias.

- deben evitarse duplicidades.

- deben agruparse, en lo posible, todas las actividades rutinarias de un mismo nivel.

3. Análisis jerárquico

La estructura vertical de una organización es consecuencia de la delegación de responsabilidad y autoridad de un grado a otro de la misma.

a. La delegación formal de responsabilidad y autoridad señala claramente los límites máximos y mínimos del poder de decisión de cada uno de los niveles jerárquicos para el cumplimiento de las responsabilidades asignadas. Dicha delegación debe responder a los siguientes principios generales:

- 1. La atribución específica de responsabilidades debe ser hecha de arriba a abajo.
- 2. La delegación de autoridad para la ejecución de las responsabilidades no debe ser ni mayor ni menor que la necesaria para cumplirlas.
- 3. Deben existir procedimientos explícitamente establecidos para la revisión, valoración y el control de la actividad ejecutada.
- 4. La autoridad que delega debe retener el poder para exonerar de responsabilidades y sancionar o recompensar.

b. Respuesta a las órdenes

El cumplimiento de los principios anteriormente citados en condición necesaria pero no suficiente para el funcionamiento eficaz de la administración. Es preciso tener en cuenta la reacción personal ante las órdenes.

Existe un principio general según el cual la eficacia de un organismo estará en razón inversa del ejercicio de la autoridad. De hecho la autoridad es o debe ser una fuerza de reserva de los diferentes niveles jerárquicos, que solo debe utilizarse en casos inevitables. Ello exige ciertas características tanto en los individuos dentro del organismo como en las comunicaciones u órdenes impartidas.^{1/}

- 1. Que el receptor pueda entender y de hecho entienda el contenido de la comunicación.
- 2. Que no tenga dudas acerca de la identificación de esa comunicación con los fines del organismo.
- 3. Que juzgue el contenido de dicha comunicación compatible con sus intereses y las exigencias de la propia personalidad.
- 4. Que esté capacitado física y psíquicamente para llevar a cabo cuanto la comunicación exige.

^{1/} C. y M. op. cit.

B. Análisis de Procedimientos

La revisión de los procedimientos administrativos debe ser una actividad permanente de todo organismo y abarcar todas sus funciones y actividades.

Para el análisis de este aspecto deberán estudiarse los procedimientos seguidos para:

- Definir los objetivos y la elección de acciones. 1- Planeamiento y programación.
- Controlar el cumplimiento de los objetivos. 2- Supervisión.
- Administrar los recursos disponibles. 3- Administración de personal, y 4- Administración presupuestaria, y
- Realizar la acción educativa. 5- Prestación de servicios educativos.

Los siguientes son los principios de administración que deben servir como elementos de juicio en el análisis:

- Responsabilidad. Los funcionarios están llamados a responder de la ejecución de las tareas encomendadas y de los medios empleados al efecto. Ello significa que cada funcionario debe saber la recompensa o sanción que se deriva de su acción.

- Delegación de autoridad. Para poder actuar, los órganos operativos, deben recibir los poderes necesarios para el cumplimiento de su labor y gozar de la autonomía operativa conveniente.

- Necesidad de colaboración al programar las actividades de todos los funcionarios llamados a responder de la ejecución de una tarea.

- Dependencia. El funcionario operativo debe obtener poderes y responsabilidades del organismo inmediato superior exclusivamente. Este órgano debe sancionar los programas preparados por el funcionario operativo, ser la fuente de recursos y la autoridad ante la cual responder de la ejecución.

1. Planeamiento y programación

Planeamiento y programación, en cuanto significan proyectar hacia el futuro hechos controlables encaminados hacia fines previstos, son funciones que deben ser ejercidas continuamente por la administración.

Para medir la eficacia de la administración en el cumplimiento de las funciones citadas será conveniente adoptar el siguiente esquema para el análisis.

a. Medida en que los objetivos de la educación se han puesto en claro y se han precisado, lo que significa determinar los métodos seguidos por las diferentes entidades responsables del señalamiento de objetivos para aclarar y precisar éstos y el grado de concreción a que se ha llegado en la fijación de metas.

b. Medida en que las acciones proyectadas se presentan lógicamente, instrumentales para el logro de los objetivos propuestos.

c. Precisión y exactitud con que se han previsto las consecuencias que se derivarán de cada acción proyectada.

d. Medida en que han sido, de hecho, previstos y tomados en consideración acontecimientos y situaciones significativas y previsibles, así como el grado de tolerancia establecido en los diferentes programas con respecto a las posibilidades no previsibles.

e. Factibilidad del plan y de los programas elaborados apreciable en la medida en que estén expresados tanto uno como otros en términos operativos en función de:

1. capacidad operativa institucional.

2. disponibilidad de personal.

3. disponibilidades financieras.

f. Grado de la comunicación entre los grupos que ejercen funciones de planeamiento y los que realizan funciones operativas.

2. Supervisión

Supervisión, lleva implícitos dos conceptos, muy especialmente cuando nos referimos al campo de la acción educativa. Por una parte supervisión significa control tanto en la acción educativa dirigida al logro de objetivos previstos como del grado en que éstos son logrados. Por la otra, supervisión significa también prestar asistencia para el mejor desarrollo de la actividad. Ambas funciones, control y asistencia, son igualmente importantes y deben ser ejercidas por el cuerpo de supervisión simultáneamente, mediante procedimientos adecuados.

Puesto que los procedimientos seguidos por la supervisión dependen fundamentalmente de la capacidad del cuerpo de supervisores, su análisis debe enfocarse hacia:

a. Capacidad del cuerpo de supervisión medida por:

- Número de inspectores.
- Preparación.
- Recursos.

b. Los procedimientos utilizados entre los que distinguimos:

- Visitas a oficinas y establecimientos educativos
- Informes periódicos de los funcionarios bien sea con datos estadísticos (boletín estadístico de los establecimientos) o sobre la marcha de las actividades
- Correspondencia regular con los funcionarios que dependen del supervisor
- Reuniones, seminarios o cursillos en épocas de vacaciones en los que se traten problemas comunes y se impartan instrucciones para el desarrollo futuro de las actividades
- Servicios de documentación y publicaciones que permitan mantener al día a los funcionarios de nuevas orientaciones de política educativa, disposiciones administrativas, innovaciones técnicas, etc..

3. Administración del personal

El análisis de los procedimientos seguidos en la administración de personal, debe hacerse revisando cada una de las actividades que teóricamente se comprenden en este concepto que son las siguientes:

a. Clasificación de cargos (perfiles profesionales)

La actividad básica de la administración de personal será determinar el contenido y grado de los diferentes empleos en función de las necesidades de la organización.

Las funciones y responsabilidades de cada empleo objetivamente descritas determinan las capacidades y aptitudes individuales consideradas necesarias y esenciales para el desempeño del cargo.

b. Incorporación de funcionarios

La incorporación de funcionarios es administrativamente correcta cuando:

1. La determinación de las necesidades concretas de personal se hace de acuerdo con un sistema de perfiles profesionales; disponibilidades presupuestarias; vacantes actuales o previsibles en breve plazo.

2. El reclutamiento alienta a los posibles candidatos teniendo en cuenta la competencia con otros empleadores; casos de subempleo o desempleo y expansión económica o regresión de la oferta de trabajo.

3. La selección abarque: a. examen de la solicitud con valoración de títulos y experiencias;

b. petición de documentos que den referencia del carácter y capacidad profesional del candidato;

c. examen médico;

d. valoración meticulosa del pasado en lo que se refiere a carácter, moralidad, etc. y

e. pruebas de examen para valorar la capacidad profesional.

4. El nombramiento sea consecuencia de la selección.

5. La posesión definitiva de un cargo solo se obtenga después de un período de prueba.

c. Adiestramiento

El reclutamiento y selección de funcionarios idóneos para el desempeño de las diversas funciones de la administración educativa, se hace cada vez más difícil, lo que hace necesario incluir entre los procedimientos de administración de personal el formar o adiestrar los propios cuadros.

El adiestramiento puede ser:

1. Previo a la entrada en el servicio (p.e. formación de maestros y profesores). Tropieza esta solución, en países en desarrollo, con la competencia de otros empleadores del sector servicios que resta gran cantidad de los egresados capacitados para el desempeño de labores educativas, y

2. En servicio, para los ya incorporados a la administración. Este adiestramiento puede revestir una de las siguientes formas:

- formación general orientadora
- formación específica en determinados sectores
- adiestramiento para funciones específicas
- adiestramiento para especialidades administrativas
- adiestramiento con el superior

d. Promociones y traslados

La puesta en servicio del personal seleccionado debe tener en cuenta la utilización máxima posible de los recursos humanos disponibles, así como la necesidad de potenciar las respectivas capacidades individuales para ocupar puestos de mayor responsabilidad; en previsión de futuras necesidades del propio organismo.

Debe conseguirse en el transcurso de los años que el funcionario pueda adquirir la experiencia que le permita desempeñar adecuadamente varios cargos diversos entre sí.

1. Ascensos: ¿Cuáles son los criterios para determinar los candidatos al ascenso?

- a. Discrecionalidad del superior inmediato
- b. Antigüedad en el grado
- c. Circunstancias calificativas
- d. Exámenes para el ascenso
- e. Valoración del rendimiento. Organismo encargado.

2. Traslados: Posibilidades de realizarlos; organismo encargado de hacerlos.

e. Control del trabajo y rendimiento

El control del trabajo es necesario si se quieren mantener niveles de eficiencia aceptables. Un sistema de control supone:

- 1. Mantener un archivo preciso y actualizado de los datos de trabajo y rendimiento.
- 2. Disponer de índices para medir y calificar el rendimiento explícitamente señalados en una escala objetiva de valores.

3. Establecer un sistema de control en que se señalen los métodos utilizados para ejercer el control, el proceso que debe seguir la información y las medidas que garanticen la objetividad y defensa de los derechos de los funcionarios.

f. Remuneraciones y estímulos

Nos interesa conocer

1. Existencia de un organismo o autoridad que decida sobre las remuneraciones (cámara de representantes, Ministro, directores de servicio, etc.) y grado en el cual el gremio o gremios de funcionarios ejerce influencia en sus decisiones.

2. Factores que intervienen o son tenidos en cuenta al configurar la escala básica de remuneraciones.

a. perfiles profesionales

b. carrera o período de servicios

c. mercado profesional

d. costo de la vida

3. Amplitud de la escala de remuneraciones y su comparación con otras escalas de la administración.

4. Retribuciones especiales a los funcionarios por:

a. lugar de trabajo

b. familia

c. responsabilidades especiales

d. méritos

e. viviendas, etc.

5. Beneficios accesorios como seguros sociales, jubilación, educación de los hijos, etc..y

g. Existencia de una carrera profesional en la administración de la educación cuyos atributos más importantes son:

1. Ingreso al servicio de joven

2. Sistema rígido de requisitos individuales y examen de ingreso; énfasis en el período de prueba

3. Garantía de estabilidad en el empleo y de ascensos.

4. Promoción por grados basada en el mérito relativo, la antigüedad y la valoración del servicio.

5. Mejoras económicas progresivas.

6. Programas concretos de formación y adiestramiento.

7. Beneficios accesorios como la pensión de jubilación.

8. Disciplina interna rigurosa.

4. Administración presupuestaria

El proceso de la administración presupuestaria debe ser analizado en los diferentes pasos del mismo:

a. Elaboración del presupuesto anual o bienal, en período previsto de tiempo con fechas fijadas para las diferentes operaciones, que comprende:

1. Previsión de los gastos que deberán ser realizados para la ejecución de los diversos sub-programas y proyectos.

2. Revisión e integración de las previsiones en los programas de acción, en un proyecto de presupuesto.

3. Presentación, discusión y aprobación del presupuesto para el período fiscal.

b. Ejecución del presupuesto que comprende las operaciones y procedimientos utilizados para:

1. Asignación o reserva de los fondos presupuestarios.

2. Pagos y giros.

Ambas operaciones pueden y deben diferenciarse de acuerdo con el concepto del gasto que haya de efectuarse si se desea una ágil y eficaz administración presupuestaria. Puede ser elocuente trazar los fluxogramas de la ejecución de los más significativos conceptos del gasto.

c. Control del presupuesto. Deben ser revisados y analizados los procedimientos de:

1. Contabilidad

2. Auditoría

3. Revisión de cuentas

5. Administración de servicios educativos

Entendemos por Servicio Educativo el conjunto de actividades que se realizan para el cumplimiento de los objetivos señalados para un sector determinado del sistema educativo, tal como educación primaria, educación media, educación superior, formación de personal docente, alfabetización etc..

El servicio educativo se define por una serie de elementos que deben ser analizados, por separado y en conjunto, para obtener el diagnóstico que sirva de base a una programación eficaz de las actividades futuras. Muchos de los elementos que son examinados a continuación han sido tratados, aunque desde otro punto de vista, en el análisis de la eficiencia de la educación como tal. En esta parte se les examinan teniendo en cuenta sólo sus implicaciones estrictamente administrativas.

a. Población atendida. La población atendida por el servicio -matrícula total- cuyo límite máximo, de acuerdo con el nivel o rama de la enseñanza viene determinado por los siguientes datos:

- población en edad normal de la enseñanza
- población con estudios previos completos
- población atendida por otros servicios
- tasas de repetición y deserción

1. Extensión del servicio. Viene midiendo a efectos de comparaciones internacionales, por la relación entre la matrícula y un grupo de edades de la población total. Este tipo de relación puede admitirse como relativamente válido cuando las comparaciones se refieren a sistemas educativos completos, pero en ningún caso nos sirve para analizar un servicio concreto. El servicio educativo puede estar extendido al máximo, dadas las circunstancias de un país, y la medición resultar ridículamente baja.

El término de comparación para medir la extensión del servicio educativo debe ser la población en edad normal de la enseñanza menos la población en esa edad que no ha sido escolarizada previamente y menos la población que atienden otros servicios, o, lo que es lo mismo, el índice de extensión del servicio vendrá determinado por la fórmula:

$$\frac{Ps - Pr}{M}, \text{ en la que}$$

Ps: Población en edad normal con estudios previos

Pr: Población en edad normal atendida por otros servicios

M: Matrícula total

Aún cuando el índice anterior señale una adecuada o mayor extensión que la requerida puede existir demanda insatisfecha para este nivel de educación que puede explicarse por una tasa de repetición demasiado alta, que mantiene en el servicio educativo alumnos con edades superiores a la normal; De ahí que sea necesario analizar más a fondo la matrícula.

2. Incorporación. Comparando la matrícula del primer curso con la población en edad de iniciar los estudios o con los egresados de niveles previos tendremos idea de la capacidad del servicio para atender los requerimientos.

Es necesario estudiar la estructura por edades de la matrícula en primer curso con el fin de comprobar retardos en la incorporación y estudiar sus causas. La estructura del primer año se refleja en los siguientes cursos por lo que basta su análisis para comprobar los problemas de homogenización de la enseñanza.

3. Tasas de repetición y deserción. La forma de la pirámide de matrícula para el servicio educativo o para las diferentes especialidades del mismo depende fundamentalmente de las tasas de repetición y deserción. Como consecuencia de la primera se restan posibilidades de acceso de nuevos alumnos al servicio educativo, o lo que es lo mismo, la posibilidad de una mayor extensión del servicio con las disponibilidades actuales. Como consecuencia de la deserción se despilfarran recursos sin conseguir el objetivo del servicio que es la formación completa del educando.

Deben ser establecidos los coeficientes de repetición y deserción. Para el servicio y sus especialidades:

a. por cursos

b. en promedio del período de estudios

El estudio de los coeficientes en relación con la estructura por edades de la matrícula nos permitirá apreciar en su justa importancia las causas generalmente propuestas; de retardo en la incorporación y deserción de la escuela.

Consecuencia directa de las tasas de repetición y deserción es la baja eficacia que presentan muchos de los servicios educativos en América Latina, especialmente la educación primaria.

4. Rendimiento. Puede medirse en un servicio educativo por el número de alumnos que deben estar en el servicio para obtener un egresado.

b. Normas sobre

1. Requisitos de admisión. Son las condiciones establecidas para la admisión de un alumno en las diversas especialidades del servicio, que pueden explicarnos, aunque solo sea en parte, la escasez de aspirantes, el retardo en la incorporación o la heterogénea estructura de la matrícula. Estos requisitos pueden ser:

- edad mínima de ingreso
- certificado de estudios previos
- examen de admisión

2. Modalidades de escolaridad. Nos referimos aquí a las condiciones o facilidades dadas a los admitidos al servicio para completar su formación y que tienen directa influencia sobre el volumen de matrícula, la tasa de deserción y; por lo mismo, sobre la eficacia del servicio. Estas condiciones pueden ser:

- escolaridad total o parcial
- enseñanza por correspondencia, radio, T.V.
- enseñanza libre o no escolarizada

3. Duración de la escolaridad. Puede entenderse de dos formas. Como el límite mínimo de tiempo para obtener el título o certificado de estudios, o bien, como el período de tiempo requerido para una exposición sistemática de los conocimientos que deben transmitirse a los alumnos. Del período de escolaridad establecido nos interesa conocer:

- distribución en ciclos o cursos
- días lectivos por año
- horas diarias de clase

4. Planes de estudio. Del análisis de los diferentes elementos busquemos, siempre que sea posible, acercarnos a una medida del volumen de trabajo requerido para la prestación del servicio y, con ello, obtener el volumen de necesidades financieras. Por ello el análisis de los planes de estudios no puede hacerse con base en la presentación tradicional. Debemos presentar el plan de estudios en forma que permita ver el volumen total de horas de trabajo que requiere su aplicación y su distribución por:

- materias
- ciclos o cursos

5. Métodos de enseñanza. Debe hacerse el análisis de los métodos de enseñanza utilizados en la prestación del servicio en función de su:

- efectividad
- aplicabilidad dadas las circunstancias
- economicidad

Por otra parte, debe también ser hecho el análisis de los métodos utilizables con el mismo criterio, lo que permitirá la selección acertada entre diferentes alternativas en el momento de la programación.

6. Programas de estudios. Enfocado más bien hacia el aspecto cualitativo de la prestación, el análisis de los diferentes programas de un plan de estudios debe hacerse teniendo en cuenta su coordinación con:

- programas de servicios o niveles inferiores
- otros programas del servicio
- programas de servicios posteriores

Debe buscarse un juicio acerca del correcto nivel o graduación de los conocimientos alcanzados por comparación con programas de estudios de otros países o teóricamente ideales.

c. Establecimientos educativos (Carta escolar).

1. Distribución. Los establecimientos - escuelas, liceos, colegios, facultades - son los centros de la prestación del servicio educativo, de ahí que deban estar distribuidos de acuerdo con las necesidades del país. Considerando en primer lugar la distribución regional nos interesa, conocer si el número de establecimientos de cada especialidad permite:

- una prestación del servicio completa (todas las especialidades) en cada región,
- atender a toda la población "cliente potencial" del servicio educativo.

Considerando la distribución de establecimientos por localidades debemos analizar si los tipos de establecimientos corresponden a las necesidades de la localidad, desde el punto de vista de la óptima utilización de los recursos que se destinan a la educación. Cuando existan normas sobre tamaño del plantel en relación con la población local pueda realizarse el análisis por las desviaciones con respecto a las normas.

2. Localización. El estudio de localización de los planteles tiene interés primordial desde el punto de vista de un establecimiento en particular. La adecuada ubicación del mismo puede medirse por el promedio de distancias recorridas por los alumnos en relación con la distancia que se considere normal.

Es necesario, a este respecto, determinar el procedimiento seguida para la creación de nuevos establecimientos educativos y los órganos responsables de la creación.

3. Capacidad. Teniendo en cuenta los requerimientos que, para el buen funcionamiento de un servicio educativo se pueden establecer en metros cuadrados de construcción por alumno para clases teóricas, laboratorios, talleres, etc., es posible medir la capacidad de cada uno de los establecimientos disponibles y del conjunto. También es posible apreciar la adecuación de los locales al servicio que están prestando. La capacidad locativa total del servicio estará en función del número de turnos en que se utilicen los locales.

4. Utilización. Un índice de la adecuada o inadecuada utilización de los establecimientos viene señalado por la relación entre la matrícula y la capacidad locativa.

d. Equipos, mobiliario. Equipo de enseñanza. Biblioteca básica.

1. Unidades de medida. Ante la heterogeneidad de los elementos que constituyen el equipo disponible para la prestación del servicio educativo, se hace necesario reducir estos elementos a unidades globales, cuyo contenido viene señalado por disposiciones legales, normas pedagógicas o la simple costumbre, pero que deben tener uniforme significado.

Pueden definirse las siguientes unidades; con sus costos:

Mobiliario	Por alumno o aula Por establecimiento
Equipo de enseñanza	Por establecimiento
Biblioteca básica	Por establecimiento

2. Suficiencia. La medida de la suficiencia o insuficiencia de los recursos disponibles viene dada por la comparación entre el número de unidades disponibles y el número de alumnos, aulas, profesores, especialidades y plantones. Si la comparación se hace con las cifras actuales tenemos la medida de la suficiencia o insuficiencia de elementos para la actual prestación del servicio.

Comparando el número de unidades disponibles con las cifras de necesidades tendremos la medida de las necesidades en unidades de equipo.

3. Utilización de los equipos. Especialmente en lo que se refiere a equipos de enseñanza y bibliotecas conviene medir la forma en que se están aprovechando los recursos disponibles. Una medida de esta utilización es la del número de alumnos que utilizan la unidad de equipos.

e. Elementos materiales

Además de lo que, utilizando la terminología económica, podríamos llamar el capital instalado y los recursos humanos el servicio educativo utiliza bienes y servicios que es necesario medir.

1. Unidades de medida. Una primera aproximación sería el gasto por alumno en bienes y servicios no personales que puede ser utilizada en tanto no tengamos unidades físicas de medición para los diferentes componentes del gasto.

En lo que se refiere a material de enseñanza pueden ser señaladas las unidades físicas tal como se hizo en el equipo. Estas unidades deben de ser función del elemento de comparación:

Material de enseñanza por alumno será lo que debe consumirse en la prestación del servicio por un alumno (relación de elementos y su costo que debe definirse de acuerdo con las modalidades de enseñanza en cada país).

Material de enseñanza por establecimiento, será la relación y costo de los elementos que consume, o debe consumir, un establecimiento.

2. Suficiencia. La suficiencia o insuficiencia del material de enseñanza viene determinada por la comparación entre lo gastado y la unidad de medida, que es, al mismo tiempo, una medición de la utilización de los recursos.

La escasez de materiales de consumo, e incluso de equipo, en los diferentes establecimientos es debida en muchos casos a un ineficaz sistema de compras y de distribución de la administración central junto con la rigidez de normas de contraloría que impiden a los establecimientos efectuar sus propias compras.

f. Personal

1. Composición. El servicio educativo se presta mediante la utilización de recursos humanos en la realización de las tareas del mismo. El personal debe clasificarse en función de estas tareas y de la idoneidad o no para su desempeño.

Las cifras de personas no idóneas señala metas inmediatas para la programación de cursos de capacitación.

2. Utilización del personal. Una medida de la utilización de las primeras categorías del personal puede ser el número de profesores por funcionario directivo.

La medida de utilización de los servicios del supervisor puede ser el número de profesores que atiende o el número de visitas realizadas en el año.

Una medida de la utilización del personal docente es el número de alumnos por profesor, si bien es preciso buscar una medida más exacta o más significativa de la utilización del principal recurso educativo.

Dividiendo el número total de horas de una materia (o del servicio en conjunto) por el número de profesores de la misma (o total) tendremos el promedio de horas año que trabaja un profesor. El promedio de horas trabajo/profesor es directamente proporcional al número de horas que señala el plan de estudios la matrícula e inversamente proporcional a la relación alumno por grupo.

Para medir la utilización del resto del personal puede ser suficiente la relación con el número de alumnos.

3. Distribución del personal por localidades y establecimientos analizando las causas de las anomalías que se presenten que pueden ser atribuidas a uno o varios de los siguientes factores que es preciso analizar:

- Pocos atractivos de la zona desde el punto de vista del confort o vida cultural.
- Escasa retribución especial por lugar de destino.
- Deficiente sistema de administración de personal.