



UNIVERSIDAD DE CHILE
FACULTAD DE CIENCIAS FÍSICAS Y MATEMÁTICAS
DEPARTAMENTO DE INGENIERÍA INDUSTRIAL

**ANÁLISIS ORGANIZACIONAL DE LA JUNTA NACIONAL DE
JARDINES INFANTILES**

**MEMORIA PARA OPTAR AL TÍTULO DE INGENIERO CIVIL
INDUSTRIAL**

JOSÉ MANUEL VALIENTE WITTWER

SANTIAGO DE CHILE
ENERO, 2011



UNIVERSIDAD DE CHILE
FACULTAD DE CIENCIAS FÍSICAS Y MATEMÁTICAS
DEPARTAMENTO DE INGENIERÍA INDUSTRIAL

**ANÁLISIS ORGANIZACIONAL DE LA JUNTA NACIONAL DE
JARDINES INFANTILES**

**MEMORIA PARA OPTAR AL TÍTULO DE INGENIERO CIVIL
INDUSTRIAL**

JOSÉ MANUEL VALIENTE WITTWER

**PROFESOR GUÍA:
LUIS ZAVIEZO SCHWARTZMAN
MIEMBROS DE LA COMISIÓN:
JOSÉ INOSTROZA LARA
JUAN PABLO ZANLUNGO MATSUHIRO**

**SANTIAGO DE CHILE
ENERO, 2011**

ANÁLISIS ORGANIZACIONAL DE LA JUNTA NACIONAL DE JARDINES INFANTILES

El objetivo general del estudio es analizar algunos procesos claves de la Junta Nacional de Jardines Infantiles (JUNJI) que son: la fiscalización de Jardines Infantiles, la transferencia de fondos a terceros para la administración de éstos, y la atención entregada en los jardines a párvulos y sus familias.

La metodología que se utilizó para realizar este análisis organizacional consta de la revisión de información secundaria seguida de una serie de 15 entrevistas personales a actores claves de la organización.

Respecto a la fiscalización se evidencia un claro conflicto de roles dentro de la organización como ente fiscalizador y proveedor del servicio, así como también problemas en cuanto a la cantidad de recursos humanos involucrados y los recursos físicos tales como el transporte y las tecnologías de la información.

Con respecto al proceso de transferencia de fondos, se muestra que no existen mayores problemas en la relación de la organización con las entidades receptoras en cuanto a su selección y postulación. La evidencia sugiere que las principales debilidades son el control de la asistencia como variable para el traspaso de fondos, la ausencia de mediciones de resultados de aprendizaje a nivel global y falta de incentivos asociados a resultados.

Las fortalezas de la organización son una política clara de promoción del buen trato y una gran participación y comunicación con las familias usuarias tanto en el nivel local y regional, mientras que sus debilidades van por falta de tecnologías de la información y falta de medición de resultados y seguimiento.

En el corto y mediano plazo se debe equiparar las condiciones de infraestructura y equipamiento en los jardines infantiles de ambos tipos de administración. Separar el proceso de fiscalización con el de prestación de servicios de modo de asegurar que todos los programas de JUNJI reciban igual asesoría técnica y cumplan con la normativa vigente. Mejorar el control sobre la asistencia y fortalecer el proceso de supervisión técnica con un mayor número de visitas y recursos asociados. Incluir medición de resultados de aprendizaje incorporando además incentivos asociados a las entidades receptoras más exitosas. Incorporar más tecnologías de la información en especial en aquellos procesos tan relevantes como la transferencia de fondos y la supervisión.

Índice

1.-Introducción.....	1
1.1.-Motivación.....	1
1.2.- Descripción del proyecto	2
1.3.-Objetivos	3
1.3.1.- Objetivo General.....	3
1.3.2.- Objetivos Específicos	3
1.4.- Alcances y Limitaciones	4
1.5.- Metodología	4
1.5.1- Revisión de información secundaria	4
1.5.2.- Diseño de cuestionario.....	5
1.5.3.- Entrevistas personales	5
2.- Marco Conceptual.....	6
2.1.- Sistemas complejos	6
2.2.- Complejidad en Organismos Públicos	7
2.3.- Educación Parvularia o Inicial.....	10
2.4.- Políticas de Desarrollo de la Primera Infancia.....	11
5.- Análisis Sistema de Educación Parvularia en Chile y JUNJI.....	12
5.1.- Institucionalidad	12
5.2.- Cobertura	12
5.3.-Descripción general JUNJI.....	15
5.4.- Estructura Organizacional JUNJI.....	15
5.5.- Programas Educativos JUNJI.....	17

6.- Recopilación de Información Primaria	18
6.1.-Diseño de cuestionario y Selección de temas.	18
6.2.- Selección de la Muestra	22
7.- Análisis Resultados	24
7.1.-Fiscalización y/o Supervisión de jardines	24
7.2.-Transferencia de Fondos a terceros para la administración de jardines infantiles.	34
7.3.-Gestión Interna y Calidad de servicio.....	38
7.4.-Políticas Públicas Generales en Educación Parvularia.....	45
8.- Conclusiones y Recomendaciones	47
9.- Bibliografía	52
10.- Anexos.....	53
Anexo A: Aumento de Presupuesto de JUNJI.....	54
Anexo B: Aumento cobertura en niveles medios 2006-2010	54
Anexo C: Distribución de matrícula educación inicial.....	54
Anexo D: Institucionalidad niveles de transición.....	54
Anexo E: Institucionalidad nivel sala cuna y niveles medios.....	55
Anexo F: Descripción departamentos JUNJI y funciones.....	55
Anexo G: Cuestionario.....	58
Anexo H: Monto Traspaso de Fondos por Región.....	63
Anexo I: Medias Aritméticas Fiscalización/Supervisión.....	64
Anexo J: Medias Aritméticas Transferencia de Fondos a Terceros.....	66
Anexo K: Medías Aritméticas Gestión Interna y Calidad de Servicio.....	67

1.-Introducción

1.1.-Motivación

La educación parvularia o inicial es la educación que reciben los niños y niñas entre los 0 y 6 años de edad. Esta se recibe en Salas Cunas, Jardines Infantiles y Colegios a lo largo del país existiendo en Chile una gran heterogeneidad de programas e instituciones que brindan este servicio, entregándose programas formales y no formales de educación tanto en sectores rurales como urbanos.

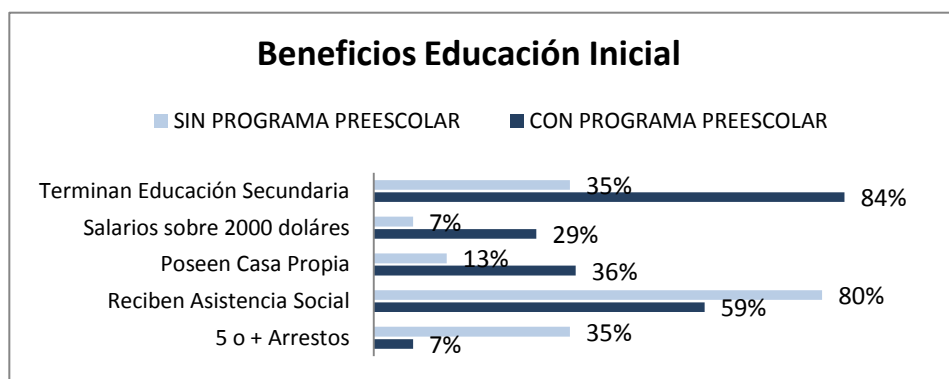
Los beneficios de la educación parvularia son múltiples tanto para el niño o niña, su familia y la sociedad en general.

En términos del párvulo que recibe la educación, los principales beneficios están en el lenguaje, habilidades socioemocionales y desarrollo cognitivo.

Para la madre del niño es un medio que permite seguir con sus actividades normales como los estudios y su inserción en el mundo laboral.

La sociedad también recibe beneficios, la educación parvularia permite ahorrar costos en futuras intervenciones en niños con problemas debido al diagnóstico temprano de ellos como también previene algunas conductas antisociales y mejora el desempeño del niño en las siguientes etapas del sistema escolar. En la siguiente tabla se pueden apreciar algunos beneficios para la sociedad lo que demuestra los beneficios transversales que tienen los programas en especial en niños vulnerables, en un estudio realizado con grupos de niños vulnerables que reciben y que no reciben educación inicial.

Figura 1: Beneficios de la educación inicial en el largo plazo



Fuente: SCHWEINHART LAWRENCE J. . 2003.

En Chile también existen estudios del impacto que tiene la educación inicial, esta tiene efectos en el desempeño en la etapa escolar. Los niños que reciben educación inicial obtienen mejores resultados en evaluaciones como el SIMCE, mejores puntajes entre 8 y 18 puntos en la prueba de matemáticas y 5 y 14 en la prueba de lenguaje.¹

Durante el gobierno de la presidenta Michelle Bachelet se tomaron una serie de medidas a favor de la primera infancia, una de las cuales fue un aumento considerable en la cobertura de salas cunas y jardines infantiles². Si bien éste ha sido un gran avance para el país quedan muchos temas por analizar como la calidad en los jardines infantiles, la supervisión y fiscalización de estos, la institucionalidad y otros.³ Además el presupuesto de la organización en el cual se centra este estudio JUNJI tuvo un incremento exponencial en los últimos años llegando a MM\$ 240.590 en el año 2009.

Con respecto a la institucionalidad existen hoy en Chile 3 instituciones que participan en el sistema de educación parvularia Mineduc, JUNJI e Integra. Mineduc y JUNJI participan en el diseño de políticas públicas y fiscalización en los distintos niveles, JUNJI e Integra por otro lado tienen la administración de Jardines Infantiles en forma directa y con traspaso de fondos a terceros pero la diferencia entre ellas es que la primera es un organismo público y la segunda una fundación privada que recibe fondos estatales.⁴

1.2.- Descripción del proyecto

La JUNJI es un organismo público que cumple una triple función para brindar a los párvulos la educación que necesita: participa en el diseño de políticas públicas, en la supervisión y fiscalización de jardines infantiles, y también en la administración de jardines infantiles tanto de administración propia como administración por terceros.

Como se mencionó en la sección anterior la cobertura en educación parvularia creció exponencialmente en los últimos años, esto trajo varios efectos por un lado una mayor asignación de recursos para la institución, una mayor contratación de personal y un mayor número de entidades externas que recibieron fondos para la administración de jardines infantiles.

¹ Contreras Dante, 2008.

² Ver anexo B

³ JUNJI. 2009. Cuenta Pública.

⁴ Ver anexos D y E.

Este organismo está a cargo de un tema bastante sensible para la sociedad como es el manejo de la educación de los niños y niñas del país pertenecientes mayoritariamente a los quintiles I y II, no sólo administrando jardines infantiles sino que también actuando como un ente fiscalizador.

Bajo este contexto el objetivo de esta investigación es hacer un análisis organizacional de la institución con el fin de identificar procesos y programas claves de ésta, para luego a través de distintas entrevistas y revisión de información secundaria poder indagar en aquellos puntos que permitan identificar mejoras y futuras líneas de acción.

El proyecto se basa en una serie de 15 entrevistas en distintos niveles jerárquicos de la organización, con preguntas cerradas con una escala Likert. Se contrastará esta información recogida del modo descrito con la información secundaria recopilada en estudios independientes y documentos institucionales.

La realización de esta investigación se hizo con el apoyo del Centro de Sistemas Públicos, del Departamento de Ingeniería Industrial de la Universidad de Chile, en el marco del proyecto “Anillo” de la Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnológica, CONICYT, “Implementación e Instrumentación de Políticas Públicas en su dimensión regional y local”.

1.3.-Objetivos

1.3.1.- Objetivo General

Realizar un análisis organizacional de la Junta Nacional de Jardines Infantiles focalizado en procesos relevantes de gestión e implementación de políticas.

1.3.2.- Objetivos Específicos

1. Identificar procesos claves dentro de la organización en los cuales se puedan realizar mejoras significativas para ésta como por ejemplo el proceso de transferencia de fondos a terceros para la administración de jardines infantiles o la supervisión y fiscalización de jardines.
2. Proponer líneas de acción y/o investigación para mejorar los procesos relevantes, analizados en este estudio.

1.4.- Alcances y Limitaciones

Esta tesis como se menciona en los objetivos permite hacer un análisis general de la organización, focalizado en algunos procesos de la institución, por razones de tiempo y recursos el número de procesos es limitado, pudiendo quedar fuera algunos puntos relevantes. Al abarcar una serie de procesos interrelacionados, con la metodología ya mencionada no se pretende rediseñar los procesos ni estimar costos asociados si no que identificar los principales problemas y proponer líneas de acción.

El estudio se centrará en la gestión de los jardines clásicos cuya definición detallaremos más adelante quedando fuera del estudio los programas alternativos que ofrece la institución.

Un último alcance es geográfico ya que el estudio se centrará principalmente en Santiago y sus alrededores dejando fuera información valiosa que se podría encontrar en lugares más alejados del país tanto en la zona norte como sur, ya que los programas de la institución están presentes en todo el territorio nacional.

Pese a estas limitaciones al tratarse de un estudio general permitirá identificar fortalezas y debilidades las cuales se pueden generalizar y servir de base para futuros estudios dentro y fuera de la institución.

1.5.- Metodología

1.5.1- Revisión de información secundaria

Se realiza una revisión bibliográfica con respecto a políticas públicas en educación parvularia tanto en Chile como en estudios internacionales, para esto se consulta a expertos en la materia y se revisan las páginas web de las instituciones que actualmente imparten educación inicial.

En una segunda parte se recopila información sobre la institución presente en organismos externos tales como DIPRES y MINEDUC. Además se revisan documentos tales como los Balances de Gestión Integral, Memorias Anuales, Manuales de Procesos, Matriz de Riesgo y documentos técnicos los cuales fueron solicitados a la institución en los casos que no se encontraban en la página web institucional.

Una vez que se recopila la información secundaria y es analizada en profundidad se logra una mirada general de la institución, identificando los puntos más relevantes del

modelo de negocio. La estructura organizacional, clientes, alianzas importantes y procesos relevantes.

La revisión de esta información secundaria sentará las bases para el diseño del cuestionario que se detalla en el siguiente punto, además servirá para complementar el análisis posterior a la aplicación de la herramienta.

1.5.2.- Diseño de cuestionario

El diseño del cuestionario es de suma importancia dentro de la investigación, ya que será la principal herramienta para obtener la información requerida.

El primer paso es la selección de los temas, los cuales se realizará luego de la revisión de información secundaria descrita anteriormente y se valida por entrevistas exploratorias dentro de la institución.

Dentro de cada una de los temas se realizarán preguntas con distintos enfoques los cuales son: recursos humanos, proceso, normativa, calidad, estrategia, recursos físicos y tecnologías de la información.

Para el cuestionario se utiliza una escala Likert de 1 a 4, se opta por un número par para no tener respuestas indiferentes, pero se le da la opción “no sabe/no responde” al entrevistado en caso que desconozca el tema de la pregunta.

En el caso de que la pregunta pueda tener diferencias en su respuesta con respecto al tipo de administración del jardín, es decir delegada o directa, se tendrá la opción de responder diferenciadamente.

1.5.3.- Entrevistas personales

Las entrevistas personales permiten indagar en ciertos aspectos en profundidad, siendo la idea del cuestionario ya diseñado el de servir como pauta para cada una de las entrevistas, por esto mismo se debe anular o agregar preguntas según como se desarrolle la conversación.

Por un tema operativo la entrevista debe durar a lo más una hora. Se realizará de preferencia en los lugares de trabajo de cada una de las personas entrevistadas en el caso de que trabaje actualmente en la institución, lo que parece apropiado de forma de poder observar otros aspectos como infraestructura, recursos, etc.

Para asegurar un mejor ambiente de cooperación en el enunciado del cuestionario se resaltará la confidencialidad de la entrevista, y se reiterará una vez que comience la entrevista.

Dentro de los aspectos a indagar por cada proceso se incluyen los recursos humanos involucrados en cantidad y calidad, los roles y responsabilidades de los departamentos, las normas, los objetivos de estos procesos, los incentivos para las partes, la tecnología, los resultados y la estrategia de la institución reflejada en el proceso.

En el proceso de la entrevista se genera la instancia para identificar los factores claves de cada uno de los procesos de forma de tener una mirada transversal de ellos, se registra además los comentarios anexos a la respuesta cuantitativa lo que permite profundizar el análisis posterior.

La idea de la escala Likert permite comparar respuestas de distintos niveles jerárquicos o distintas regiones para ver si su desviación es muy alta y por qué se produce esto, también se debe indagar en las respuestas con nota 1 y 2 ya que puede reflejar que se está produciendo un quiebre en la institución.

En el caso de que la persona no esté de acuerdo con el juicio emitido o presente dudas al responder se requiere profundizar en el tema de modo de lograr una mejor aproximación a lo tratado en la entrevista.

Finalmente se realizan las preguntas cualitativas sobre el sistema de educación parvularia y la organización, esto con el fin de obtener una mirada más global y profundizar lo que no se mencionó previamente en el cuestionario.

2.- Marco Conceptual

2.1.- Sistemas complejos

La presente memoria es sobre JUNJI la cual como organismo público se puede caracterizar como un sistema complejo ya que, ésta institución interactúa con una gran cantidad de actores internos y externos.

Los sistemas complejos presentan 10 características según Paul Cilliers que se detallan a continuación:⁵

⁵ Waissbluth Mario. 2008. Sistemas Complejos y Gestión Pública.

- Poseen un gran número de elementos.
- Los elementos interactúan de manera dinámica.
- Posee influencias múltiples entre sus elementos.
- Poseen interacciones no lineales.
- Interacciones de corto alcance.
- Evolucionan en el tiempo.
- Son abiertos, interactuando con el entorno.
- Las interacciones entre las partes tiene retroalimentación.
- Cada uno de sus elementos no sabe cómo funciona el sistema como un todo.
- Operan en condiciones lejanas al equilibrio.

En el texto “Sistemas Complejos y Gestión Pública” del profesor Mario Weissbluth, se agregan algunas características más las cuales son:

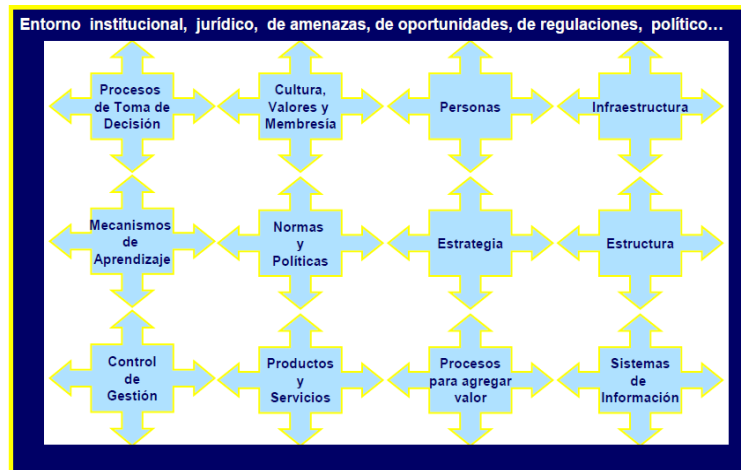
- Exhiben irreversibilidades.
- Distintas partes del sistema pueden agruparse en clusters.
- “Diversidad y resiliencia”, es decir el sistema es capaz de adaptarse mejor a los cambios del entorno si existe diversidad.
- Auto-similitud y escalabilidad. Si todas las partes fueran diversas no habría ningún orden en el sistema.

Varias de estas características se pueden apreciar en JUNJI, teniendo este organismo varias características distintivas frente a otros servicios públicos. A guisa de ejemplo se puede mencionar que es uno de los organismos con mayor número de empleados del país, sobre 11.000 empleados en el año actual⁶ . Por otro lado tiene funciones de administrador de servicios, fiscalizador y diseñador de políticas. En su papel de prestador de servicios comparte este rol con la Fundación Integra, ya que ambas instituciones entregan el servicio de jardines infantiles y salas cunas al mismo público objetivo.

2.2.- Complejidad en Organismos Públicos

⁶ www.junji.cl

Los organismos públicos presentan complejidades particulares. Como ya se mencionó en la sección anterior los sistemas complejos tienen una serie de características intrínsecas, por eso es importante al analizar uno de estos sistemas hacerlo de manera integradora y transversal tomando en consideración una serie de aspectos. En la siguiente figura se aprecia los distintos ámbitos a considerar en un estudio y la relación entre ellos:

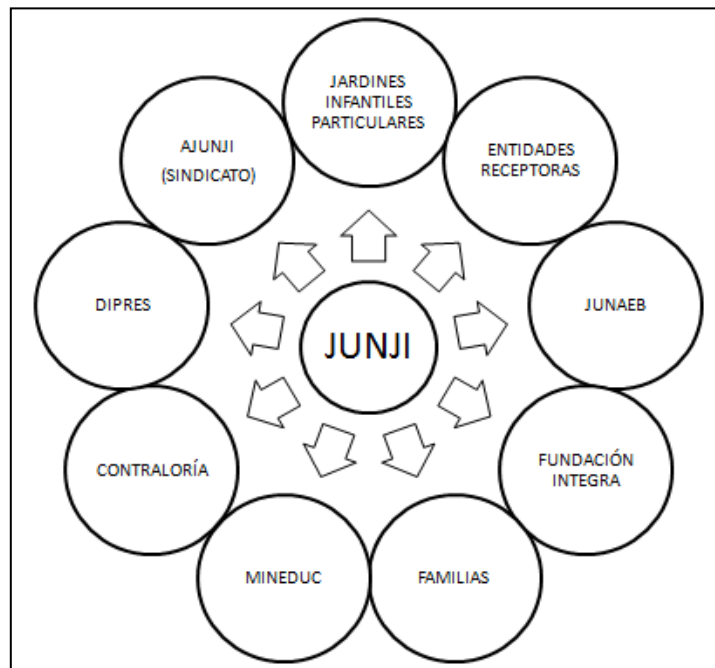


Fuente: Waissbluth Mario, “Sistemas Complejos y Gestión Pública” 2008.

Al realizar un análisis sobre un organismo público se debe a lo menos tener una noción básica de cada uno de estos elementos, además de la relación que existen entre ellos. Por ejemplo la normativa puede decir que un proceso se haga de una determinada forma, pero la cultura de la organización está acostumbrada a hacerlo de otra, es decir lo que dice el manual es diferente a lo que se hace en la práctica o un proceso se debe registrar de determinada manera pero no se cuenta con los recursos necesarios la tecnología apropiada. Es importante que el análisis de una institución se realice de manera integradora.

Un concepto importante para el estudio de un organismo público es la definición de “Stakeholders”, que corresponde a los actores relevantes que interactúan con la organización. Estos actores pueden actuar de forma positiva o negativa para la organización, en el caso de JUNJI podemos graficar en el siguiente esquema algunos de los stakeholders:

Imagen 2: "Stakeholders de la institución"



Fuente: Generación propia

En un organismo público se debe tener en consideración las variables políticas presupuestarias y administrativas las cuales muchas veces son más complejas que en un organismo privado.

Con respecto a las restricciones presupuestales, la organización pública debe dar cuenta de sus gastos y justificar, además de tener restricciones presupuestarias dadas muchas veces por la contingencia nacional.

En el caso de JUNJI también se debe considerar la cultura organizacional de una institución que como ya se mencionó en los capítulos anteriores es una de las instituciones donde trabaja un mayor número de personas dentro del sistema público. Además de trabajar la gran mayoría (sobre el 90%) de ellos en contacto directo con los usuarios en los Jardines Infantiles y Salas Cunas a los largo del país es clave dentro de este contexto los canales de comunicación dentro de la organización.

La organización trabaja con un tema sensible para la sociedad en general, por esto mismo también está expuesto al constante cuestionamiento de los medios de comunicación y de las familias usuarias tanto como prestador de servicios como ente fiscalizador. La imagen de la institución es clave para el éxito de ésta, y el hecho de trabajar con niños de tan temprana edad debe tener extremado cuidado en la imagen que ésta proyecta en especial en temas tales como buen trato y seguridad.

2.3.- Educación Parvularia o Inicial

La educación parvularia, como hemos dicho, es aquella recibida por los niños menores de 6 años. La cual tiene múltiples beneficios, esta educación es impartida en programas formales y no formales tanto en sectores rurales como urbanos. Los profesionales a cargo son las educadoras de párvulos carrera universitaria de 5 años de duración y las asistentes de párvulos carrera de dos años de duración. Existen 6 niveles de educación parvularia, el equivalente a los cursos en educación básica, estos niveles son:

Tabla 1: Niveles de Educación Parvularia

Niveles		Edades
Sala Cuna	Menor	84 días hasta los 11 meses
	Mayor	1 año a 1 año 11 meses
Niveles Medios	Menor	2 años a 2 años 11 meses
	Mayor	3 años a 3 años 11 meses
Niveles de Transición	Pre-Kinder	4 años a 4 años 11 meses
	Kinder	5 años hasta los 5 años 11 meses

Fuente: Elaboración propia en base a www.junji.cl.

Los objetivos de la educación parvularia son el desarrollo pleno y armónico del menor, desarrollando sus potencialidades. Se centra en el niño entregando una educación integral con aspectos cognitivos y socioemocionales. Está estructurada en 3 ámbitos de aprendizaje los cuales a su vez se dividen en núcleos de aprendizaje resumidos en el siguiente cuadro:

Tabla 2: Ámbitos y Núcleos de Aprendizaje

Ámbitos	Núcleos
Formación personal y social	Autonomía Identidad Convivencia
Comunicación	Lenguaje Verbal Lenguajes Artísticos
Relación con el medio natural y cultural	Seres Vivos y su Entorno Grupo Humanos, sus formas de vida y acontecimientos relevantes Relaciones Lógico-Matemáticas y Cuantificación

Fuente: Elaboración Propia en base a Bases Curriculares Educación Parvularia, MINEDUC.

Con respecto a los programas de educación parvularia estos pueden ser formales y no formales, formales son aquellos que se realizan en forma presencial dentro de un establecimiento que puede ser un jardín infantil o una sala cuna, mientras que los no formales son aquellos que se realizan a través de medios de comunicación y con visitas esporádicas en los domicilios de los menores o en centros comunitarios a través de personas no capacitadas formalmente.

2.4.- Políticas de Desarrollo de la Primera Infancia

El desarrollo de la primera infancia está dado por múltiples factores, de salud, sociales y educacionales.

La educación inicial o parvularia participa en distintas dimensiones de la protección social, Educación, Familia, Pobreza, Género, Trabajo y Salud.⁷ De ahí su importancia desde el punto de vista de política pública, ya que la rentabilidad para la sociedad es alta social y económicamente.

Para que un sistema de educación inicial sea exitoso, se tienen que conjugar una serie de factores⁸ sociales, económicos y políticos dentro de los cuales podemos mencionar:

- Coordinaciones intersectoriales.
- Seguimiento y supervisión de programas.
- Programas acorde a las necesidades locales.
- Estándares claros de calidad, como coeficientes técnicos, infraestructura, material didáctico y capacitación de personal.
- Participación de la Familia que son los primeros educadores de los niños.
- Formación de profesionales acorde a las necesidades de los centros.
- Institucionalidad adecuada con roles claramente definidos.
- Evaluación de programas, retroalimentando el sistema.

Estas sólo son algunas de las características presentes en estudios internacionales y nacionales sobre la primera infancia. Cada sociedad deberá ver cuáles son sus puntos débiles y fuertes para priorizar sus acciones a futuro, en este sentido no existe una

⁷ Presentación Ministerio de Hacienda, 2008. <www.dipres.cl/572/articles-42496_recurso_1.ppt>

⁸ Peralta María Victoria. 2005; Myers Robert. 2000.

fórmula sino más bien un conjunto de recomendaciones y puntos en donde poner la atención.

5.- Análisis Sistema de Educación Parvularia en Chile y JUNJI

5.1.- Institucionalidad

Primero es necesario mencionar que la institucionalidad en Chile es diferente para el primer ciclo (0 a 3 años) y el segundo ciclo (4 a 6 años) de educación parvularia.

El diseño de políticas de educación parvularia actualmente radica en dos actores: el Ministerio de Educación y la JUNJI para ambos ciclos.

La fiscalización y/o supervisión es diferente para cada ciclo. Para el primer ciclo el responsable es JUNJI mientras que para el segundo es MINEDUC y JUNJI para aquellos establecimientos que posean menores en este ciclo aún.

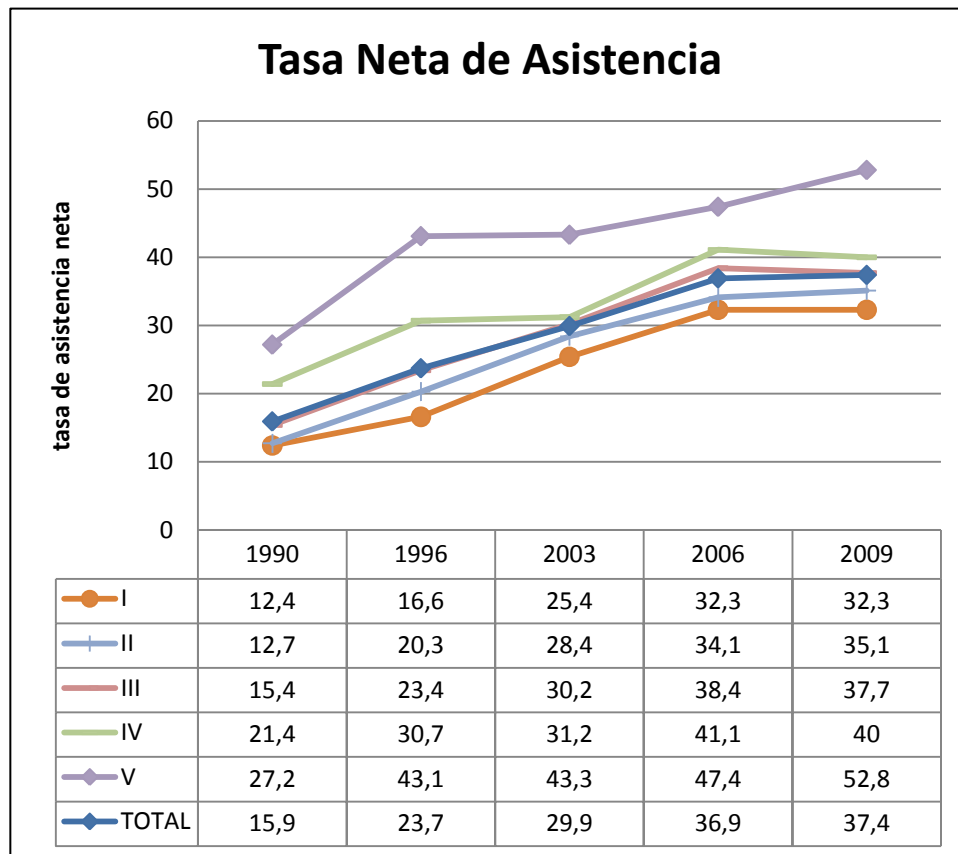
En cuanto a la provisión del servicio el sistema es aún más complejo ya que para el primer ciclo están los jardines particulares y la oferta pública la cual posee dos proveedores JUNJI y la Fundación Integra.

En el segundo ciclo se tienen la oferta se concentra en colegios particulares, subvencionados y municipales, y además JUNJI e Integra poseen Jardines de administración directa y de administración delegada.

5.2.- Cobertura

En cuanto a la cobertura en educación inicial se ha producido un aumento en los últimos años y existen diferencias tanto por edad como por nivel socioeconómico. No se puede desconocer que ha tenido un aumento significativo el cual se puede apreciar en el siguiente gráfico. Es importante notar que pese al aumento significativo que ha tenido sigue estando en alrededor del 37% a nivel nacional.

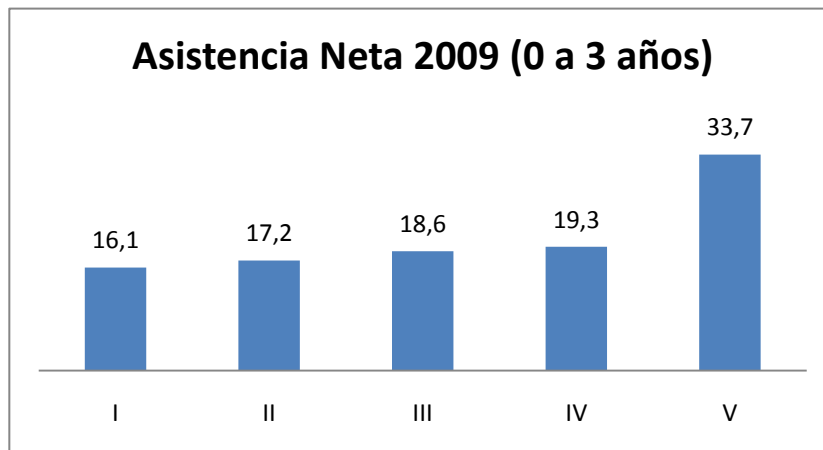
Gráfico 1: Evolución Cobertura en últimas 2 décadas por Quintil de Ingreso.



Fuente: Generación Propia en base Casen 2009, MIDEPLAN.

Cuando se analiza la situación actual por ciclo, la situación es más crítica, ya que se puede apreciar una diferencia significativa entre el quintil más alto y el más bajo. Además que la cobertura es muy baja en los menores de 3 años donde el desarrollo cerebral alcanza su máximo tal como se mencionaba en capítulos anteriores. Pese a los esfuerzos realizados por aumentar cobertura, la brecha ha aumentado entre los quintiles de menor y mayor ingreso de un 15% a un 20% aproximadamente. Si se toma en cuenta que la educación inicial genera múltiples efectos positivos que permiten tener una mejor integración en la sociedad y por ende salir de la pobreza es crítico que en los sectores donde más se necesita siga siendo baja.

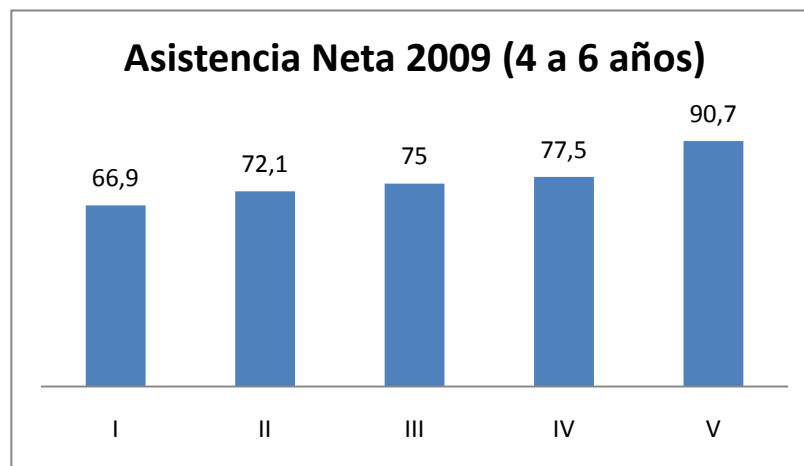
Gráfico 2: Tasa de Asistencia Neta por Quintil Primer Ciclo.



Fuente: Generación Propia en base Casen 2009, MIDEPLAN.

Se puede ver que en los quintiles I y II la asistencia a algún programa de educación preescolar no supera el 20%. Mientras que la tasa de asistencia del quintil V es prácticamente el doble que el primer quintil. En esta encuesta llama la atención que en los quintiles más bajos siga siendo tan baja la cobertura, teniendo en cuenta los efectos positivos que genera la educación inicial sobre todo en los sectores más vulnerables. Es fundamental que pese al crecimiento que ha tenido la cobertura en los últimos años se siga avanzando en expandir la cobertura en el primer ciclo de educación parvularia, como además equiparar la cobertura entre los distintos niveles socioeconómicos.

Gráfico 3: Tasa de Asistencia Neta por Quintil Segundo Ciclo



Fuente: Generación propia en base a Encuesta CASEN 2009, MIDEPLAN.

En el rango etario de 4 a 6 años aumenta significativamente la asistencia a algún programa de educación preescolar. Aunque en este rango la cobertura aumenta significativamente siguen existiendo diferencias por grupo socioeconómico, lo que debería equipararse en los próximos años universalizando la educación en el segundo ciclo de educación inicial.

Se podría concluir que pese a que la cobertura ha aumentado significativamente en las últimas décadas, sigue existiendo una brecha importante entre los quintiles de ingreso y una cobertura muy baja para el primer ciclo de educación parvularia.

5.3.-Descripción general JUNJI.

“La Junta Nacional de Jardines Infantiles (JUNJI) es una institución del Estado de Chile creada en 1970 por la Ley N° 17.301, como un estamento autónomo vinculado al Ministerio de Educación y cuyo fin es atender la educación inicial del país.

La misión de la JUNJI consiste en brindar educación inicial de calidad a niños y niñas menores de cuatro años, en situación de vulnerabilidad, garantizando su desarrollo en igualdad de oportunidades, a través de la creación, promoción, supervisión y certificación de salas cuna y jardines infantiles administrados directamente o por terceros.

La JUNJI trabaja en todo el territorio nacional, con sus diversos programas educativos, desde Putre hasta la Antártida, incluyendo Isla de Pascua y Juan Fernández. Su estructura está organizada por un nivel central y por Direcciones Regionales que tienen como labor principal desarrollar las funciones que por ley le corresponde a la institución en cada región, representando a la Vicepresidenta Ejecutiva, máxima autoridad institucional, y haciendo cumplir los planes, programas, políticas y metas de la institución, a través de la coordinación de su quehacer con las autoridades regionales, provinciales y comunales.”⁹

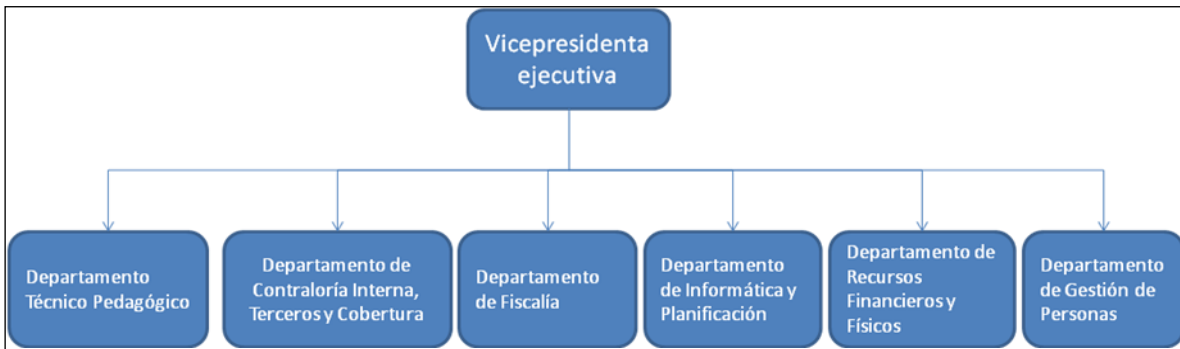
5.4.- Estructura Organizacional JUNJI

La JUNJI está compuesta por un nivel central y un nivel regional a continuación se detalla la estructura organizacional:

A nivel central:

⁹ www.junji.cl

Figura 2: Estructura Nivel Central

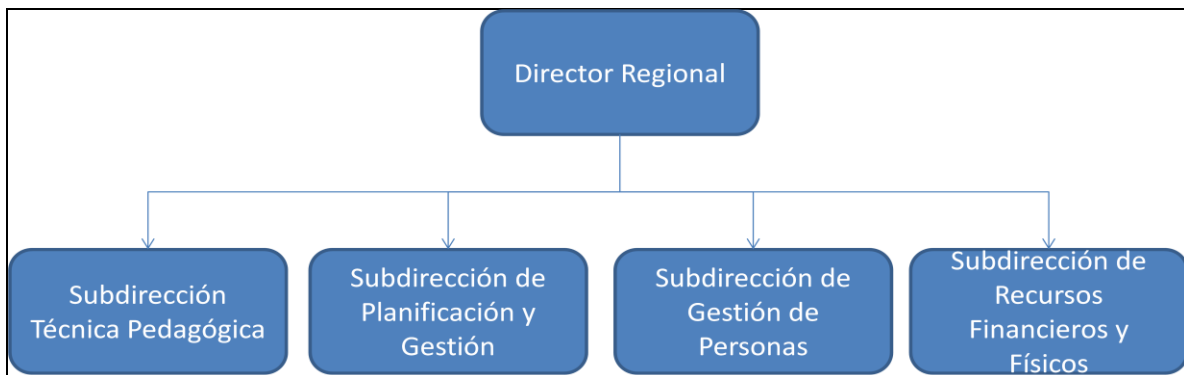


Fuente: www.junji.cl

Además cuenta con Unidades de apoyo a los Departamentos, siendo éstas: Unidad de Auditoría Interna, Unidad de Comunicaciones y la Unidad de Relaciones Internacionales y Alianzas Estratégicas.

A nivel regional:

Figura 3: Estructura Direcciones Regionales



Fuente: www.junji.cl

Es de suma importancia para el presente estudio la estructura organizacional de JUNJI ya que será de ahí de donde saldrá la mayor cantidad de información secundaria y también de donde serán la mayoría de los entrevistados, cada una de las unidades mencionadas anteriormente tiene distintas funciones y tamaños¹⁰.

La estructura y funciones parecen adecuadas siempre que exista un flujo de información apropiado entre los distintos niveles, además que ésta no dificulte la rapidez con que se realizan los procesos. Un nivel nacional que toma las decisiones, direcciones regionales que ejecutan y jardines que acatan sigue una estructura vertical en donde podrían ocurrir varios problemas como asimetrías de información, dificultad

¹⁰ Ver anexo F.

para obtener resultados de manera rápida, excesiva burocracia para la toma de decisiones operativas.

5.5.- Programas Educativos JUNJI

JUNJI posee 3 tipos de programas educativos:

1.- Programa Jardín Infantil: Se implementa en establecimientos educativos, atiende párvulos de 0 a 4 años. Integra a niños y niñas con necesidades especiales. Es administrado directamente por JUNJI o bajo la modalidad de traspaso de fondos a municipios o entidades sin fines de lucro. Se encuentran ubicados en zonas urbanas y semiurbanas. Funciona once meses del año en jornada completa y ofrece el servicio gratuito de alimentación.

2.- Programa Alternativo: De carácter presencial, bajo la responsabilidad de una técnico en educación parvularia. Atiende diariamente a niños y niñas desde los 2 años hasta su ingreso a la educación básica. Ofrece intención integral gratuita, que comprende educación, alimentación y atención social. Considera a la familia como actor clave del proceso educativo y se localiza preferentemente en sectores rurales y semi-urbanos. Dentro de estos programas se encuentran jardines estacionales, familiares, interculturales y programa de mejoramiento de atención para la infancia.

3.- Programa Educativo para la familia: Se caracteriza fundamentalmente porque la familia, en su propio hogar, es la protagonista del proceso educativo de sus hijos. Los hogares de los párvulos se convierten en espacios educativos, pues los padres o familiares cercanos son quienes guían los procesos de aprendizaje con la asesoría de educadoras de párvulos y materiales de apoyo.¹¹

Este estudio se centró en los jardines infantiles clásicos los cuales tienen una directora a cargo quien trabaja con las educadoras y técnicos. Esto jardines pueden ser de administración directa o delegada a terceros. Actualmente existen 430 jardines infantiles clásicos de administración directa y 1320 jardines de administración delegada.¹²

¹¹ www.junji.cl

¹² Información a Julio 2010 entregada por Departamento de Planificación e Informática, JUNJI.

6.- Recopilación de Información Primaria

6.1.-Diseño de cuestionario y Selección de temas.

Para el diseño del cuestionario se utilizó la información recopilada en las entrevistas exploratorias como también la información secundaria revisada en el punto 1.

Para la elección de los temas se tomo en cuenta los aspectos importantes en un sistema exitoso de educación inicial mencionados en el marco conceptual, además se tomo en cuenta la Matriz de Riesgo de la propia institución en donde los procesos de mayor prioridad son precisamente los temas considerados. A continuación se presentarán los temas del cuestionario y una descripción general de ellos para luego presentar los resultados en el capítulo siguiente.

Finalmente se consideró relevante investigar, el proceso de fiscalización y supervisión de jardines infantiles, el proceso de transferencia de fondos a terceros para la administración de jardines y un tercer análisis se hizo sobre la gestión de los jardines infantiles el cual incluye varios ámbitos como la participación de las familias, materiales, calidad educativa, etc.

6.1.1.- Fiscalización y Supervisión de Jardines Infantiles

Este proceso es de suma importancia ya que JUNJI es el único organismo fiscalizador en educación inicial a nivel nacional, velando por que se cumpla la normativa vigente tanto en sus Jardines de administración directa, delegada a terceros y Jardines particulares.

En los Jardines de administración directa el proceso se denomina supervisión, en donde se aplica una pauta por un profesional en una visita al Jardín, al menos tres veces al año, a fin de realizar diagnóstico, seguimiento y evaluación. En este proceso se estipula un mínimo de 4 horas en la visita.

En los jardines administrados por terceros, se realiza un proceso similar con respecto a los aspectos técnicos, pero también se debe fiscalizar que se cumpla con los aspectos legales y el uso de los recursos rápidamente según el convenio.

La supervigilancia de jardines se puede graficar en el siguiente esquema:

Figura 4: Supervisión y Fiscalización



Fuente: Generación propia en base a Matriz de Riesgo 2009.

El proceso de empadronamiento es una certificación que otorga JUNJI a los Jardines particulares que cumplen con la normativa vigente, estos Jardines empadronados deben ser fiscalizados para que cumplan con los lineamientos de JUNJI en términos educativos y aspectos técnicos tales como infraestructura, coeficientes párvulo/docente, higiene, materiales didácticos adecuados, etc. En el año 2009 sólo un 50% de los jardines particulares había sido fiscalizado¹³.

Los roles que ejerce actualmente la institución hace que tenga esta estructura de fiscalización diferenciadas según tipo de Jardín, no parece adecuado que los Jardines reciban fiscalización diferenciada en cuanto a cantidad de visitas y objetivos de éstas sólo por el tipo de administración que poseen, pero dentro del sistema actual es necesario que la institución priorice sus recursos realizando más visitas a los Jardines a los cuales traspasa recursos y administra directamente.

6.1.2.- Transferencia de fondos a terceros para la administración de Jardines Infantiles

Este proceso es de suma importancia para la organización ya que ha permitido aumentar la cobertura a nivel nacional, consistiendo básicamente en el traspaso de fondos a terceros para la administración de Jardines Infantiles.

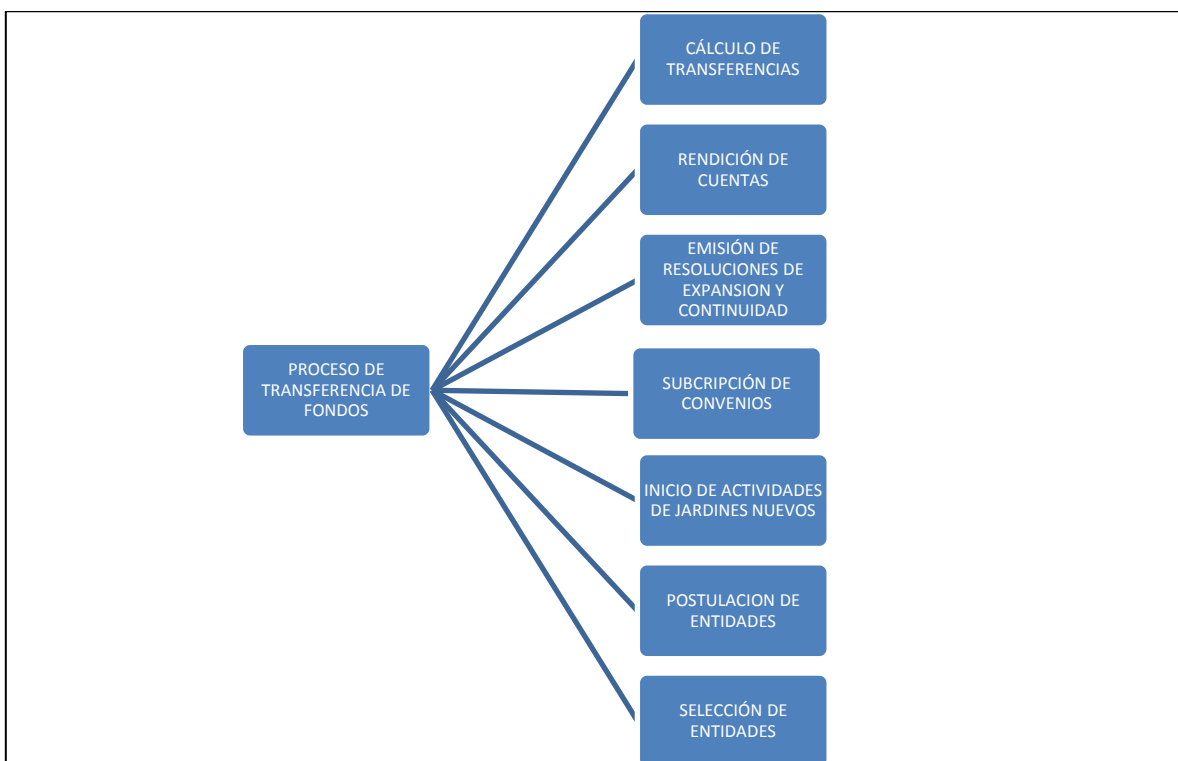
Las entidades receptoras deben cumplir con una serie de requerimientos, en una primera parte sólo se traspasan fondos a entidades sin fines de lucro como las

¹³ Información disponible en el documento "Indicadores de desempeño 2010", DIPRES.

Municipalidades y Universidades entre varias otras¹⁴. Un segundo requisito es que los párvulos que reciben este servicio deben pertenecer a los quintiles I y II salvo algunas excepciones del quintil III cuando las madres sean estudiantes. El mecanismo para traspasar fondos es a través de la asistencia al Jardín Infantil y/o sala cuna con un monto diferenciado por región, los cuales son en promedio \$ 116.365,6 para sala cuna y \$57.473,8 para el resto de los niveles.¹⁵

En el siguiente esquema se puede ver los subprocesos de la transferencia de fondos a terceros:

Figura 5: Procesos y subprocesos Modelo de Transferencia de Fondos



Fuente: Generación Propia en base a Matriz de Riesgo 2009, JUNJI.

Dentro de las preguntas del cuestionario se incluye parte de estos subprocesos, preguntando desde la selección de las entidades hasta la medición de resultados de los jardines una vez que se encuentran funcionando, indirectamente además el proceso de transferencia de fondos se encuentra presente en las otras partes del cuestionario cuando se pregunta por los jardines de administración delegada.

¹⁴ 217 Municipalidades, 29 Corporaciones Municipales, 5 Universidades y 78 Entidades privadas sin fines de lucro según "BGI 2008".

¹⁵ Para ver detalle por región ver anexo H.

6.1.3.- Gestión Interna y Calidad de Servicio

La tercera parte del cuestionario incluye varios factores y principalmente se analiza lo que pasa en el Jardín Infantil y como se relaciona JUNJI con las familias.

Es de suma importancia ver diferencias que se puedan producir en los distintos tipos de Jardines ya sea administrados por terceros o administrados en forma directa.

Además se indaga en la forma de comunicarse con las familias que reciben el beneficio para sus hijos, los canales de comunicación, las campañas para promover matrícula, los reportes que se entregan y como se integran al proceso educativo.

También se ve en este ítem la calidad educativa que reciben los párvulos, si se cuenta con los materiales didácticos adecuados y con las condiciones propicias para promover el buen trato en los jardines.

Es importante que ésta parte del cuestionario se diferencie de las anteriores ya que no es un proceso definido por la institución sino que un conjunto de ellos, y se relaciona particularmente con los factores que afectan a los jardines de ambos tipos de administración.

En cuanto a la gestión de jardines infantiles desde el año 2005 JUNJI en conjunto con Chile Calidad comenzó un trabajo conjunto que derivó en un modelo de aseguramiento de calidad, el cual permite a través de un sistema de autoevaluación observar las diferencias en cuanto a la gestión de los jardines. En el año 2007 se aplicó el sistema de evaluación 100% de los jardines de administración directa, 15% de jardines de administración delegada y 5% de jardines particulares llegando a una muestra total de 1192 establecimientos de los cuales sólo 8 alcanzaron el nivel de excelencia correspondiente a un 5 en una escala de 1 a 5. Luego de esta evaluación cada uno de los planteles es asesorado para mejorar y equipararse con los demás, siendo un punto positivo para la gestión interna de JUNJI.

Otro punto a considerar importante en cuanto a la calidad de la educación impartida es que el coeficiente párvulo/docente disminuyó en éste mismo periodo significativamente lo que repercute en la calidad educativa como se mencionó en capítulos anteriores, como se observa en la tabla siguiente:

Tabla 3: Coeficiente Técnico

	2005	2010
Sala Cuna	1 Educadora por cada 40 lactantes y una técnico por cada 10.	1 Educadora por cada 20 lactantes y una técnico por cada 6.
Niveles Medios	1 Educadora por cada 48 niños y una técnico por cada 12.	1 Educadora por cada 32 niños y una técnico por cada 10.

Fuente: Memoria de una transformación. JUNJI 2010

Estas dos medidas repercuten de forma positiva en la gestión de cada uno de los jardines de JUNJI, si bien no son los únicos avances realizados en los últimos años es necesario mencionarlo previo al análisis de resultados, debido a la importancia que tienen para la gestión de un centro educativo. Aparte de formar un complemento para los temas que se detallaran más adelante.

6.2.- Selección de la Muestra

Para seleccionar la muestra se utilizaron los siguientes criterios:

- **Periodo de desempeño:** Un primer filtro que se hizo para elegir la muestra fue el periodo en que la persona había trabajado en la institución. Sólo se consideró apropiado personas que trabajan actualmente en la institución o que trabajaron hasta diciembre del año 2009. De esta manera el entrevistado cuenta con información actualizada sobre los procesos.
- **Cargo que desempeña:** El trabajo que realizó o realiza la persona también es de suma importancia, para esto se consideró apropiado entrevistar personas de distintos niveles jerárquicos como se detallará más adelante, no entrevistándose personas que desconocieran más de un tercio del cuestionario.

La muestra se compuso de esta manera:

- **6 directoras de jardín:** Además de la aplicación del cuestionario el objetivo de estas entrevistas es conocer la percepción de aquellas personas que están en contacto directo con los usuarios. Para tener una visión de ambos tipos de Jardín (administración directa y administración delegada) se realizan 3 entrevistas por cada tipo de administración.

- 5 Cargos directivos: Se realizaron encuestas a cargos directivos, específicamente Vicepresidenta Ejecutiva, Directores Regionales o Subdirectores Regionales. Por las características de estos cargos el cuestionario puede ser aplicado en forma completa ya que estas personas conocen sobre todos los procesos de la organización por lo menos en términos generales.
- 4 Profesionales: Para tener una mirada más completa de la organización se entrevistó a profesionales de distintas áreas que conozcan la institución de una manera global. No se entrevistó a personas que desconocían en forma completa alguna de las tres partes del cuestionario.

El detalle de los cargos se puede ver en la siguiente tabla:

Tabla 4: Muestra

DIRECTIVOS	Vicepresidenta Ejecutiva en ejercicio
	Ex Vicepresidenta Ejecutiva
	Directora Regional(RM)
	Directora Regional(VI Región)
	Subdirectora Técnica Pedagógica(RM)
PROFESIONALES INTERMEDIOS	Analista Control de Gestión
	Jefe Auditoría Interna
	Programa Intercultural
	Encargada sección planificación y control gestión
DIRECTORAS JARDINES	Adm. Directa, Comuna Ñuñoa
	Adm. Directa, Comuna Macul
	Adm. Directa, Comuna San Fernando
	Adm. Delegada, Comuna La Reina
	Adm. Delegada, Comuna Lo Espejo
	Adm. Delegada, Universidad UMCE

Fuente: Generación Propia

Sólo dos de las personas entrevistadas no se encontraban trabajando en JUNJI en el periodo actual, el resto son todas trabajadoras en ejercicio, las directoras de jardín de administración delegada también están en ejercicio pero no son trabajadoras de JUNJI si no que de la entidad correspondiente a su jardín infantil.

Geográficamente sólo dos de las entrevistas fueron fuera de la región metropolitana, específicamente en la sexta región tal como se explicita en la tabla.

7.- Análisis Resultados

A continuación se presentan los resultados de la aplicación del cuestionario a 15 trabajadores o ex trabajadores de JUNJI, presentando las respuestas de las 3 partes del cuestionario con escala Likert y aquella información entregada de forma cualitativa durante las entrevistas y en las preguntas abiertas.

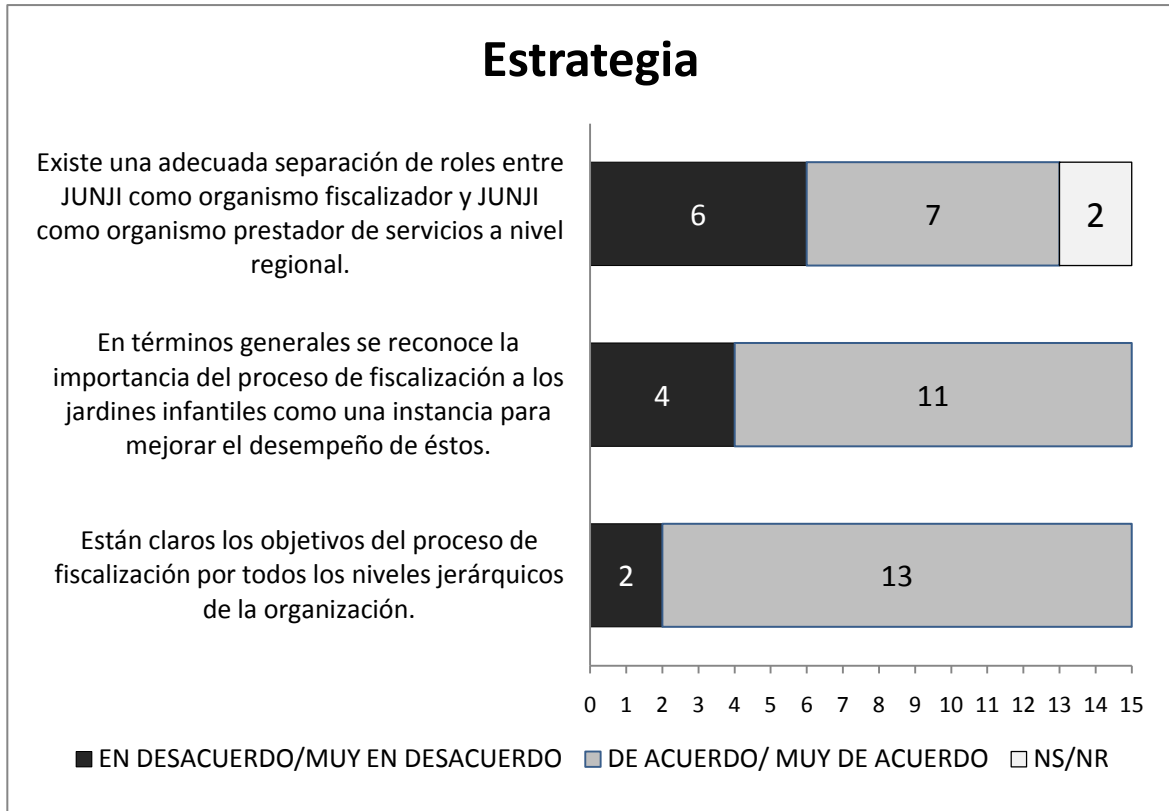
7.1.-Fiscalización y/o Supervisión de jardines

La primera parte del cuestionario como se detalló anteriormente tenía como objetivo analizar el proceso de supervisión a Jardines de Administración Directa y el proceso fiscalización de Jardines de Administración Delegada. Un punto importante es que la supervisión se entiende como un proceso de asesoría técnica más que de control por parte de la institución, involucrando ambos procesos en uno sólo, mientras que la fiscalización tiene un enfoque más de control para los Jardines a los cuales se les traspasa fondos a un tercero para su administración.

Estrategia

En una primera parte es interesante apreciar cómo ven los trabajadores de JUNJI en términos globales y estratégicos este proceso, y el lugar que ocupa dentro de la organización.

Gráfico 4: Resultados Fiscalización/Supervisión - Estrategia



Fuente: Generación Propia

Para las directoras de los jardines infantiles tanto de administración directa como delegada están claros los objetivos viendo este proceso como un apoyo para la gestión. Es importante que los objetivos estén claros tanto para quienes ejercen el proceso como para los que son supervisados en ambos tipos de jardín, siendo un punto positivo que las directoras tengan claro este proceso y para qué sirve. No se presenta una gran cantidad de respuestas negativas, pero se menciona que no están absolutamente claros los objetivos de la fiscalización en especial en aquellos jardines de administración delegada, se detallará este punto más adelante ya que tiene que ver con la estructura del proceso y sus diferencias con la supervisión a jardines de administración directa.

En cuanto a la importancia que se le da al proceso dentro de la institución 4 personas entregan respuestas negativas, aludiendo a que se le debería dar más importancia y no verse muchas veces como un proceso anexo o de menor importancia sino que como eje central de mejoramiento del sistema, considerando que este proceso es uno de los principales vínculos entre los distintos niveles de la organización. La supervisión y fiscalización es una instancia donde se traspasa información entre los Jardines y el nivel regional además permite encontrar falencias en el funcionamiento de los Jardines entregándose una asesoría para estos por parte del profesional encargado de la visita.

Las directoras en términos generales reconocen la importancia del proceso como un modo de encontrar errores que estén cometiendo, enterarse de nuevos conocimientos que les puede transmitir el profesional que realiza la visita. En dos de las entrevistas se manifiesta que si bien el proceso es importante éste no genera un real mejoramiento, que esto sólo se lograría con un apoyo más constante, y se alude a que la calidad del Jardín pasa principalmente por el rol de la directora y el personal a cargo. Se ve en algunas ocasiones como un apoyo importante pero no sustantivo en las condiciones actuales, por eso es necesario fortalecerlo.

Uno de los problemas detectados a nivel estratégico en cuanto a la estructura del proceso, es el conflicto de interés o una no adecuada separación de roles de JUNJI como organismo fiscalizador y organismo prestador del servicio, siendo más críticos en este aspecto los cargos más altos de la institución. La única solución aparente es la creación de un organismo externo que fiscalice o la renuncia por parte de la institución a uno de los roles que ejerce actualmente.

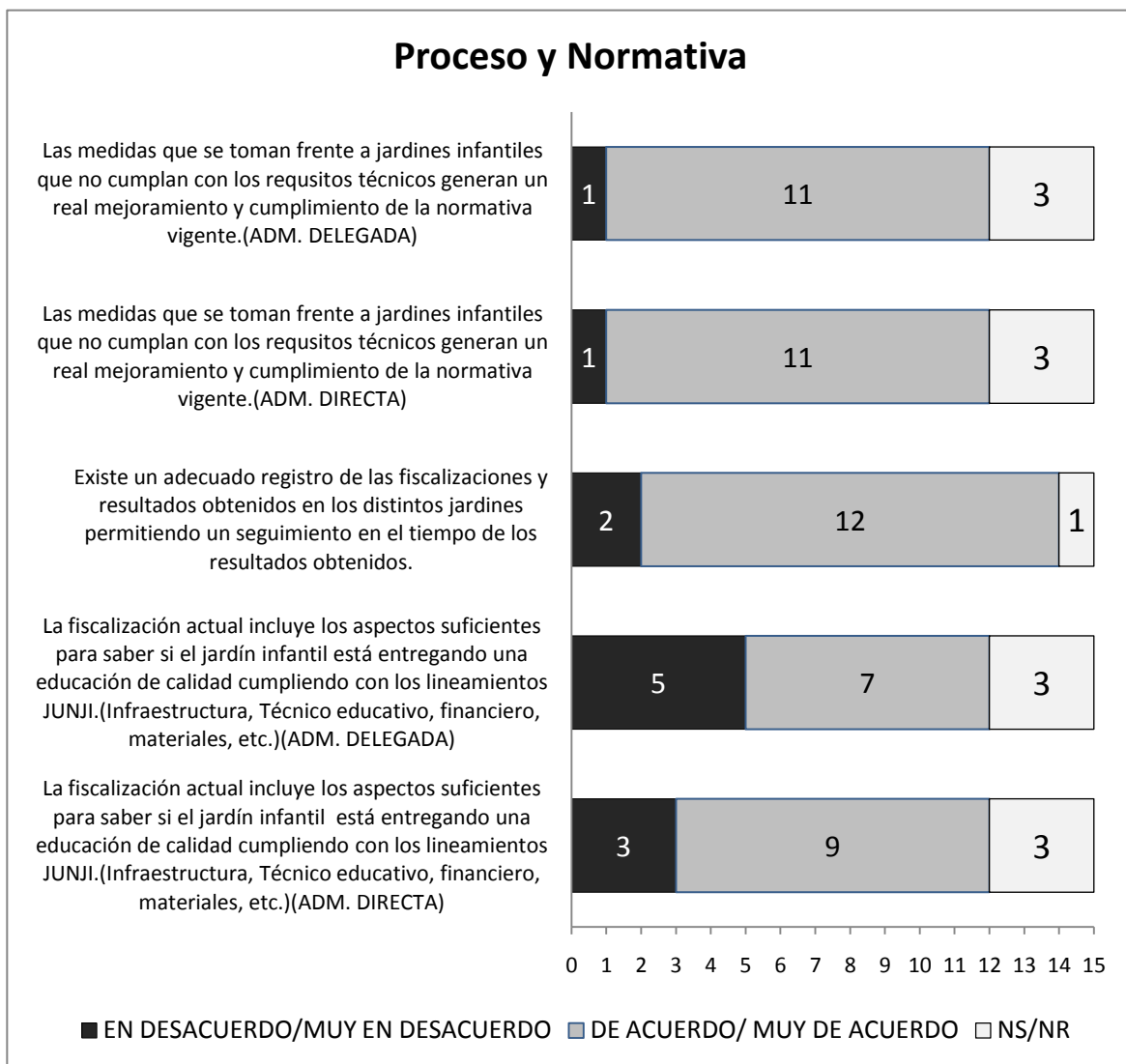
Seis (6) personas de la muestra opinan que no existe esta separación de roles, ya que muchas veces las personas son las mismas y ven tanto el proceso técnico como la supervisión posterior. En las preguntas cualitativas se vuelve a preguntar sobre este problema, manifestándose en especial en los cargos altos que debería existir un organismo externo que fiscalice los Jardines y en el futuro JUNJI debería tomar uno de los roles, o de administrador o de ente fiscalizador. Esto permitiría una mayor independencia de la institución y una mayor objetividad con respecto al proceso de control, pudiendo cada institución entregar una asesoría técnica educativa y dejando la fiscalización a un tercero. Son las directoras de jardines las que tienen una percepción más positiva con respecto a este punto, pero esto se puede deber a que ellas no ven el proceso global y entienden que la separación de roles se ejerce al ser supervisadas constantemente.

Se podría decir que están las bases para crear un proceso sólido ya que en términos generales se reconoce la importancia del proceso, y se tienen claros los objetivos de éste. Una adecuada separación de roles permitiría además homologar los procesos de supervisión y fiscalización que actualmente son distintos en su estructura y objetivos como se detallará más adelante.

Proceso y Normativa

El siguiente gráfico permite observar la apreciación acerca del proceso y la normativa vigente.

Gráfico 5: Resultados Fiscalización/Supervisión – Proceso y Normativa



Fuente: Generación Propia

Las medidas adoptadas frente a un Jardín Infantil que no cumple con la normativa, son las adecuadas para 11 de las personas que fueron entrevistadas, tanto en los de administración directa como en los de administración delegada. En el caso de los de administración directa las medidas para superar las falencias se toman en conjunto entre la dirección y el equipo técnico y en el caso de los de administración delegada existe un mayor incentivo de hacer las correcciones ya que el riesgo puede llevar al término del convenio. Lo que ocurre en el primer caso ratifica la necesidad de separar los roles de supervisión y prestación de servicios como ya se ha dicho anteriormente. En este punto también se menciona que las medidas para los jardines particulares no son las suficientes ya que JUNJI no tiene poder de acción sobre éstos solamente quitar el empadronamiento, pero el jardín podría seguir funcionando.

En cuanto al registro de las fiscalizaciones se puede apreciar que 12 personas encuentran adecuado el registro. El registro se realiza de forma manual quedando una copia de la pauta en el jardín infantil y una copia para la supervisora. Esto no permite un seguimiento real de las supervisiones, menos la generación de estadísticas y comparación con periodos anteriores o entre jardines. El ver caso a caso restringe la amplitud y profundidad de la supervisión. Pese a que esta afirmación tiene una respuesta positiva, cuando se indaga cualitativamente durante las entrevistas, se llega a la conclusión que si bien se registra la información podría llegar a ser mucho más valiosa si se trabajara de forma más sistematizada con la generación de indicadores claros que permitan retroalimentar a la organización en el desempeño de sus jardines infantiles. Actualmente éste registro se hace sólo manualmente y se archiva por lo que no se permite por ejemplo encontrar fallas reiteradas o las razones de fondo porque son introducidas, dependiendo netamente de cada supervisor realizar un seguimiento por su cuenta.

Con respecto a los aspectos que se incluyen en la fiscalización o supervisión de jardines existe una mirada más crítica al proceso cuando es a los Jardines de administración delegada. Principalmente se menciona el tema del aprendizaje de los párvulos que no está siendo considerado dentro del proceso, como mayores exigencias a la rendición de cuentas pero es un tema que no se profundiza en este estudio ya que la fiscalización financiera se realiza en otra instancia. Dentro de la fiscalización técnica se reconoce que están los elementos suficientes en las pautas que se utilizan siendo constantemente estudiadas y reformadas. En los jardines de administración directa en cambio se menciona que los aspectos son los suficientes y es un proceso más maduro.

Es interesante que el hecho de que existan dos procesos distintos como son el de supervisión y el de fiscalización técnica según el tipo de administración, siendo las mismas personas las que realizan ambos procesos, en la práctica el proceso es bastante similar. No parece apropiado en este sentido que los procesos sean diferenciados en la parte técnica, ya que los jardines tienen las mismas condiciones y atienden a menores con los mismos niveles de vulnerabilidad, teniendo quizás que diferenciarse en otros sentidos como territorio, edades, etc. pero no por tipo de administración.

Se comenta durante las entrevistas que la supervisión/fiscalización técnica se pretende homologar en un futuro, ya que ambos jardines necesitan asesoría técnica y control de la misma manera, esto también se relaciona con la separación de roles mencionado en el punto anterior ya que la institución debe manejar ambos ámbitos.

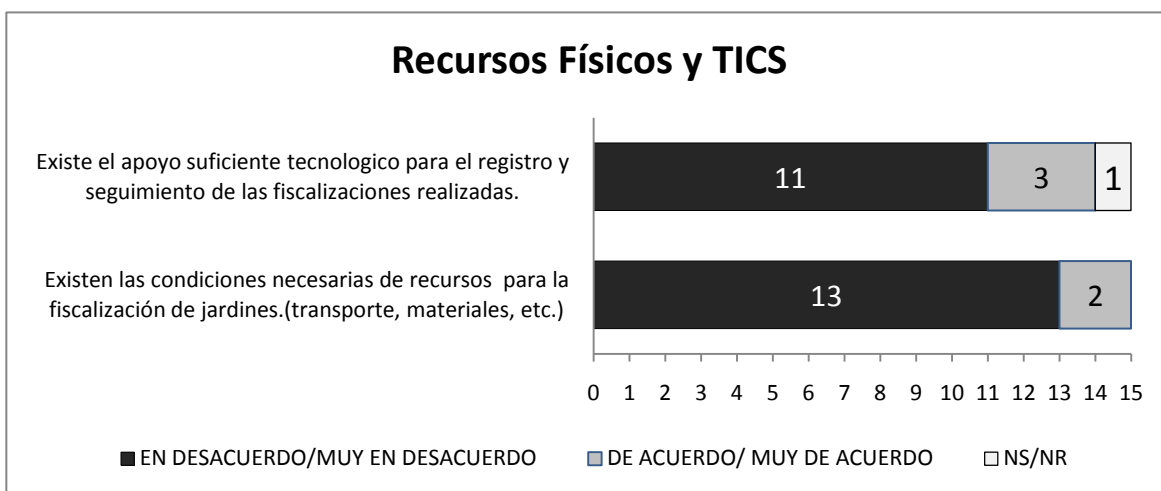
Si bien el proceso de empadronamiento de jardines particulares no está incluido en el cuestionario, si se menciona durante las entrevistas dos problemas principales: primero la no obligatoriedad de éste y en segundo lugar la escasa fiscalización a los jardines

empadronados la cual se realiza una vez al año. Este proceso permite dar tranquilidad a los padres que tienen a sus hijos en establecimientos particulares, asegurando que la normativa básica se cumpla. Parece inapropiado que esta certificación sea un proceso voluntario.

En una eventual separación de roles entre la fiscalización y administración de jardines se deberá considerar este proceso para hacerlo más fuerte, asegurando también la calidad de la fiscalización a los establecimientos particulares.

Recursos Físicos y Tecnología de la Información (TICs).

Gráfico 6: Resultados Fiscalización/Supervisión - Recursos Físicos y TICs



Fuente: Generación Propia

El punto más crítico encontrado durante la investigación en este proceso son los recursos disponibles, principalmente el tema del transporte y las tecnologías de la información. Con respecto al transporte no se cuenta con vehículos propios para el proceso de supervisión y fiscalización, este proceso se realiza en transporte público o en los vehículos particulares de cada profesional, esto dificulta en especial la llegada a lugares más alejados o de difícil accesibilidad. Un buen sistema de transporte es necesario para la seguridad y rapidez con que el equipo se movilice en cada uno de sus territorios, además genera una mejor disposición para realizar el trabajo y aumentar eventualmente el número de visitas a jardines.

En cuanto al uso de las tecnologías de la información se menciona que la organización realiza muchos procesos de forma manual, y muchos procesos no tienen un apoyo suficiente de tipo tecnológico con el cual se podría tener un mejor registro de las fiscalizaciones y supervisiones para una mayor accesibilidad tanto para los jardines

como para el nivel central. Esto permitiría además de tener la información más accesible podría servir para comparar de forma clara el desempeño de los Jardines en el tiempo y además unos con otros. Se debe considerar este punto como un apoyo constante para la gestión y sería una forma de tomar decisiones y retroalimentar el sistema, sacando indicadores que permitan tomar decisiones tanto a los Jardines como a los equipos técnicos territoriales.

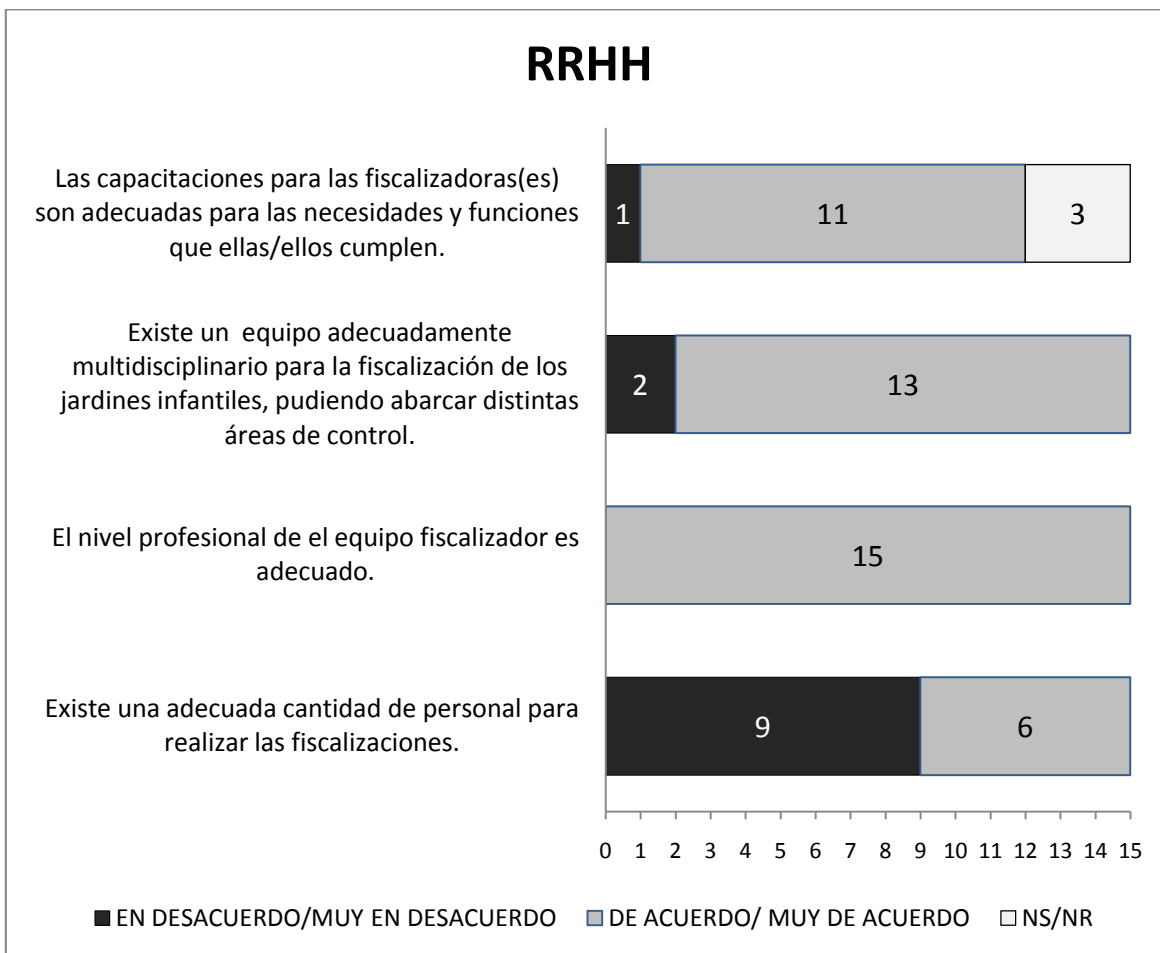
En el caso de incluir nuevas tecnologías de la información para este proceso debería ir acompañado de un proceso de capacitación de los equipos además de la incorporación del hardware adecuado si es necesario. Los jardines infantiles hoy cuentan cada uno con un computador y acceso a Internet, siendo necesario analizar también la disponibilidad de computadores apropiados en las direcciones regionales para los equipos técnicos.¹⁶Un segundo elemento importante sería la capacitación asociada a este nuevo sistema informático por parte de los equipos técnicos para que realmente sea utilizado por todos ellos.

Recursos Humanos

Los recursos humanos presentes en el proceso de supervisión y fiscalización tal como se mencionó en la descripción general del proceso corresponde a un equipo multidisciplinario de profesionales los cuales tienen un territorio definido con jardines de administración directa y delegada. El siguiente gráfico muestra la opinión de los entrevistados con respecto a estos equipos en cuanto a diversidad, calidad y cantidad.

¹⁶ JUNJI. 2010. Memoria de una Transformación.

Gráfico 7: Resultados Fiscalización/Supervisión - RRHH



Fuente: Generación Propia

La respuesta más positiva con respecto a los recursos humanos involucrados en este proceso tiene que ver con el nivel profesional que estos tienen. Se considera elevado por todos los niveles de la organización, y son 15 las repuestas positivas. No se hacen diferencias en ninguno de los profesionales, ni nutricionistas, educadoras ni asistentes sociales, las directoras manifiestan que el personal que asiste en las visitas tiene un buen nivel y permiten asesorar bien en cada uno de sus temas.

Con respecto a la composición de los equipos también parece adecuada, ya que considera los elementos fundamentales del jardín. Los equipos de cada territorio cuentan con al menos una educadora de párvulos, una nutricionista y una asistente social, además se cuenta con asesores multiculturales y educadoras diferenciales. Las capacitaciones que reciben también son adecuadas para las funciones que cumplen.

En cuanto a la cantidad de personas que componen los equipos como se puede apreciar en el gráfico nº7 posee la mayor cantidad de respuestas negativas, se manifiesta en esta pregunta que el número de supervisiones/fiscalizaciones en un año

deberían ser más seguidas para que realmente tengan un efecto positivo en cada uno de los jardines.

Se realizan 3 supervisiones al año como mínimo intercalándose la clase de profesional que asiste a cada una de ellas, esto permite que se profundice en cada una de las áreas en las cuales son expertos. Lo cual siguiendo el proceso como está estructurado actualmente parece correcto, sin embargo también deja en evidencia que cada una de las áreas podría estar siendo supervisada una sola vez al año en profundidad, dejando mucho tiempo entre una visita a otra. Más crítico es el proceso en el caso de los jardines de administración directa en donde el objetivo de las visitas es más profundo ya que se espera se asesore al personal, quedando una ventana de tiempo muy grande entre una y otra.

Para este proceso se cuenta con una pauta, la cual se llena independiente del profesional que asista, llenándose todas las áreas de control. Esto parece adecuado si se toma en cuenta que aunque no sea la especialidad de ellos existen ciertos aspectos básicos en cada uno de los ítems se pueden evaluar. Pero se podría pensar en pautas diferenciadas eventualmente por área de control siempre y cuando se aumente el número de fiscalizaciones lo que permitiría profundizar aún más su tema a cada profesional.

Es interesante que aunque la pregunta habla de la cantidad de personal, se traduce que debería haber un mayor número de supervisiones, esto no necesariamente es contratando más personas si no que se podría reestructurar el proceso además complementarlo con un mayor apoyo de tecnología y transporte. Estudiar cuales son las labores que realizan actualmente las supervisoras además de las visitas a Jardines y como podría disminuir la carga administrativa de éstas para aumentar así el número de visitas.

Actualmente las supervisiones y fiscalizaciones se dividen en territorios el cual involucran un cierto número de comunas, cada uno de estos territorios tiene un equipo de profesionales, entre 3 y 5. A modo de ejemplo en el caso de la Región Metropolitana existen alrededor de 548 jardines sumando los de administración directa como delegada, dividida en 10 territorios. Cada territorio tiene una composición diferente de jardines entre los programas alternativos, clásicos de administración directa y clásicos de administración delegada. Por razones geográficas y de demanda estos territorios no son en ningún caso uniforme, el número de jardines es entre 50 y 70 aproximadamente por territorio.

La norma que existe actualmente en JUNJI establece lo siguiente:

Tabla 5: Coeficiente Profesional de Supervisión

1 asistente social por cada 50 jardines.
1 nutricionista por cada 50 jardines.
1 educadora de párvulos por cada 25 jardines.

Fuente: Información Entregada por Departamento Técnico

Esta norma no se cumple actualmente por lo menos en la Región Metropolitana ya que el promedio de jardines por territorio es de 54,8 jardines y en ninguno de ellos se tiene más de un asistente social ni más de un nutricionista. Una vez que se ajuste a la norma la cantidad de personas se pueden incluir las mejoras antes mencionadas.

Una reestructuración del proceso acompañado de los recursos necesarios permitiría en el corto plazo aumentar el número de supervisiones sin aumentar el personal asociado a éstas. En las entrevistas se menciona que el aspecto técnico educativo debería tener un apoyo más constante en el tiempo, en este caso específico se podría aumentar el número de educadoras, ya que además la norma establece una mayor proporción de ellas, por ende se debería seguir con esta proporción según la institución lo considere conveniente.¹⁷

Si se hace una comparación con Fundación Integra, esta institución realiza al menos una supervisión/asesoría¹⁸ al mes superando con creces las 3 visitas al año que realiza JUNJI. Si bien el sistema y los objetivos son similares es importante mencionar que en el caso de JUNJI es más complicado ya que realiza visitas a jardines particulares pagados, de administración delegada y de administración directa, INTEGRAL en cambio posee principalmente jardines de administración directa, ya que para los de administración delegada desde el año 2008 se dejó de suscribir nuevos convenios, centrándose este proceso a través de JUNJI ya que la subvención es 50% mayor. Además de tener más visitas INTEGRAL posee un software de apoyo al proceso de supervisión lo cual permite un seguimiento por parte de los equipos técnicos y de los niveles regionales y centrales al cual se puede acceder de forma remota.

Es interesante que existan estas diferencias entre ambas organizaciones siendo tan similar el servicio que brindan, esto refuerza la idea de tener una mejor coordinación entre ambas instituciones que permitiría equiparar la calidad de la educación brindada.

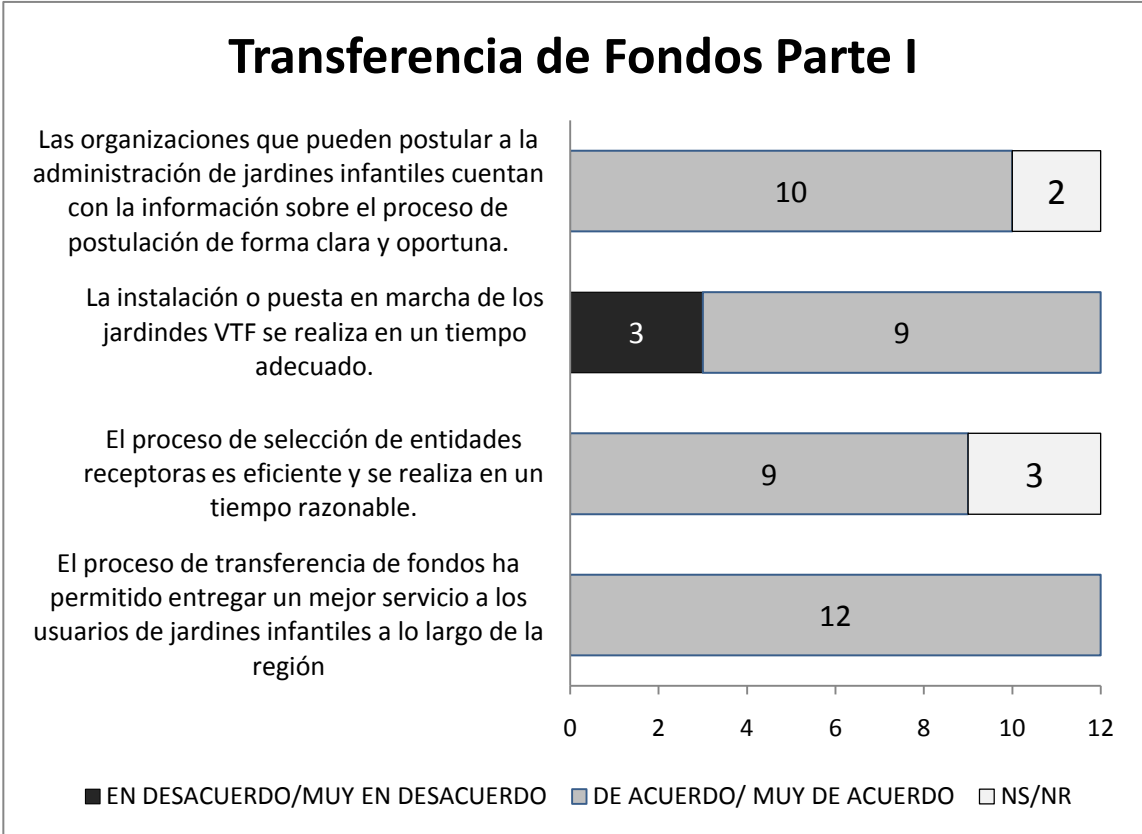
¹⁷ Documento Equipos Territoriales proporcionado por Departamento de Planificación e Informática, JUNJI.

¹⁸ Informe de Gestión Institucional 2006 – 2010, INTEGRAL.

7.2.-Transferencia de Fondos a terceros para la administración de jardines infantiles.

A continuación se presenta los resultados de la segunda parte del cuestionario, no se consideran en esta parte las respuestas de las directoras de jardín de administración directa, debido a que no son parte de este proceso y no se les realizó este ítem.

Gráfico 8: Resultados Transferencia de Fondos Parte I



Fuente: Generación Propia

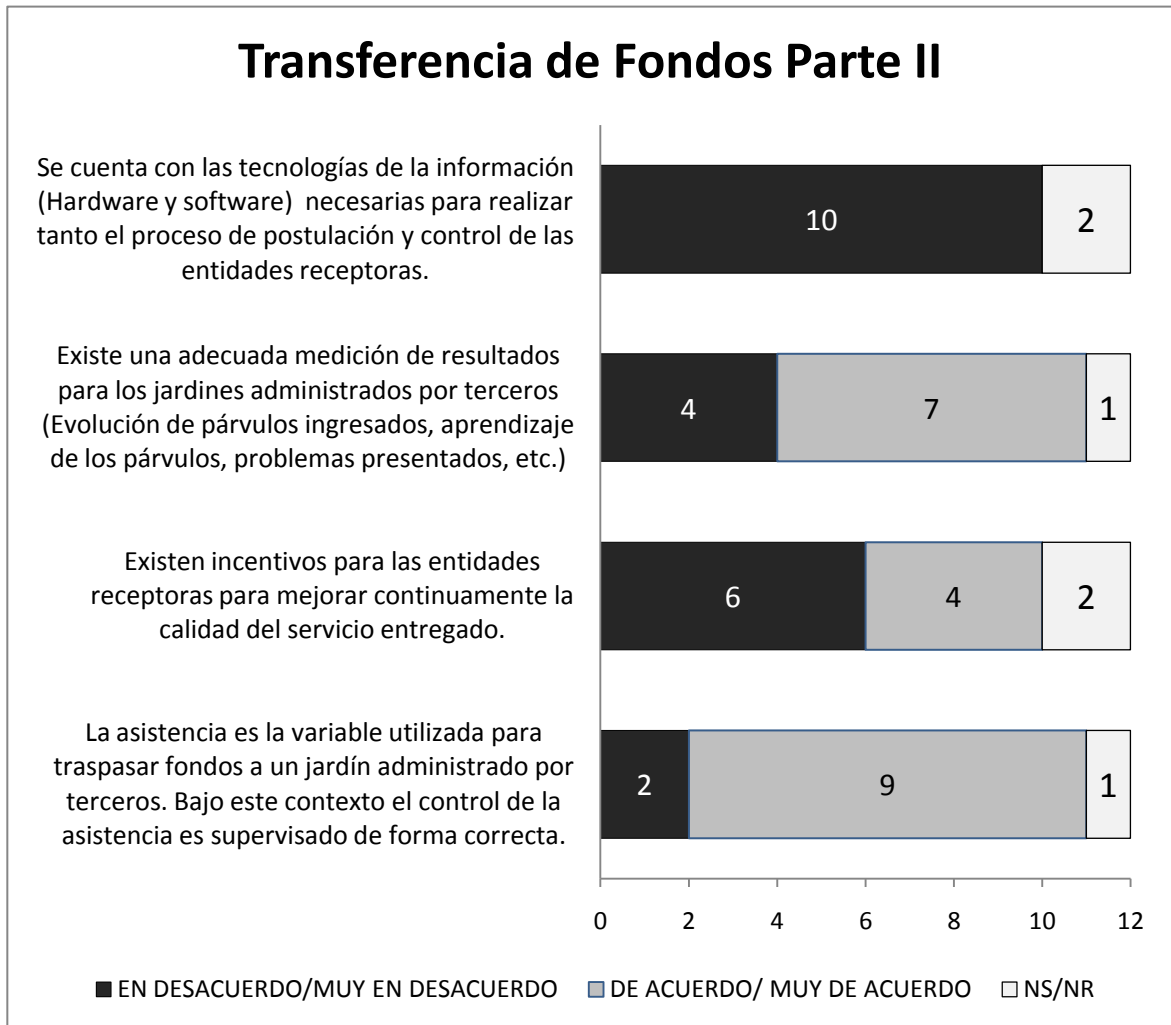
Un primer punto importante que se puede concluir es que existe un consenso en que el modelo de externalizar la acción mediante la transferencia de fondos ha permitido mejorar el servicio a lo largo del país. En las entrevistas se menciona que la infraestructura de estos jardines es mejor a los anteriores como también permitió un aumento exponencial en la cobertura. En la siguiente parte del cuestionario se establecen diferencias entre los jardines según el tipo de administración. Esto quiere decir que estratégicamente un aumento de cobertura a través de administración delegada tiene una buena aceptación por parte de los profesionales intermedios, directivos y directoras de la institución.

Este sistema ha permitido además involucrar nuevos actores en el sistema de educación inicial, además de un mayor flujo de recursos al sistema ya que las entidades pueden recibir apoyo de otras fuentes sumadas a la subvención de JUNJI que se tiene que gastar por reglamento solamente en el Jardín Infantil.

En cuanto al proceso de selección de entidades receptoras no se identifican mayores problemas, en términos generales se comenta que han tenido buenas experiencias con las actuales entidades receptoras de fondos, además se menciona que ellos tienen toda la información sobre el proceso en forma clara y oportuna. Es importante destacar que no se hace una real selección de entidades sino más bien es un proceso en el cual se revisa que la entidad cumpla con los requisitos dispuestos por JUNJI para poder administrar jardines.

Con respecto a la información y comunicación con las entidades tampoco se identifican problemas, sino al contrario las entidades cuentan con mucha información acerca del proceso. Existe un documento interno que describe el proceso en forma clara y está disponible en la página web. Además se menciona que se tiene contacto frecuente con cada una de las entidades de parte de las direcciones regionales.

Gráfico 9: Resultados Transferencia de Fondos Parte II



Fuente: Generación Propia

En cuanto a la asistencia como variable para traspasar los fondos, se pregunta si existe un adecuado control sobre estos y en general la respuesta es positiva. Pero se comenta en todos los niveles jerárquicos que el sistema es fácil de vulnerar, esto generaría un desajuste en las estadísticas de asistencia lo que podría repercutir no sólo en un problema para el traspaso de fondos, sino que también en la retroalimentación del sistema para tomar futuras decisiones donde la asistencia sea un indicador para esto. Si bien el tema del control de asistencia no parece ser un problema según el gráfico si se menciona que el control debería ser más exhaustivo, hoy no existe un sistema que registre la asistencia en línea ni tecnologías de apoyo, se registra de manera manual para luego llevarse en forma mensual a la dirección regional donde se digita, lo cual también aumenta las posibilidades de cometer errores. Si bien un sistema automatizado de registro de asistencia no evitaría que se registren niños que no están presentes al

menos permitiría que se cierren las listas a la hora estipulada por la institución y se tendría un seguimiento al día de la asistencia de los distintos jardines.

Se menciona además durante las entrevistas la disconformidad por parte de todos los cargos con que sea la asistencia la variable para calcular el traspaso de fondos, esto ya que al tratarse de niños de tan baja edad en la temporada de invierno faltan mucho a clases y los costos de los jardines en su mayoría fijos no podrían ser solventados. El sistema protege de cierta forma a los sostenedores con el tema de la baja asistencia ya que si esta es inferior al 75% se entrega el promedio de los tres meses anteriores, en caso de ser superior al 75% se entrega el equivalente a la capacidad del jardín¹⁹. Estos elementos se consideran adecuados ya que permiten a los sostenedores solventar sus gastos y se desincentiva la alteración del registro de asistencia. La única manera al parecer de establecer un mayor control sobre esto es con un mayor número de visitas, lo cual ya fue mencionado en el proceso de fiscalización, estas visitas también consideran la revisión de la asistencia. En el año 2009 la Contraloría General de la República realizó una auditoría a JUNJI, en donde respecto al registro de la asistencia se encontraron dos problemas principales, el primero fue una inconsistencia en la asistencia diaria de los jardines y el registro en el sistema y segundo fue que las listas no eran cerradas a la hora estipulada (10 am) en la mayoría de éstos²⁰. La ausencia de controles posteriores y un proceso actualmente manual permite inconsistencias de éste tipo. En el presente estudio sólo fueron visitados 3 jardines de administración delegada y una de estas directoras reconoció que una práctica habitual era la incorporación de niños en las listas que no estaban presentes, las otras dos directoras manifestaron que si bien el control era más bien esporádico no consideraban necesario alterar las estadísticas debido a las reglas del proceso mencionadas previamente.

En cuanto a los incentivos de los jardines de administración delegada son inexistentes en términos monetarios pero se mencionan incentivos no monetarios como reconocimientos. Se podría incentivar de alguna manera el desempeño de las entidades receptoras de fondos, de manera de premiar a aquellas que tengan mejores desempeños y resultados y así se podría mejorar la calidad en especial de la educación que se imparte.

Las tecnologías de la información nuevamente al igual que en el proceso de fiscalización se consideran insuficientes, pero se menciona que existe un proyecto en proceso para mejorar la comunicación y control sobre las entidades receptoras. La complejidad de este proceso requiere tecnologías de apoyo de forma inmediata y en el corto plazo, este proceso también se relaciona con el proceso de fiscalización anteriormente analizado, por esto mismo es necesario que la institución plantee una

¹⁹ JUNJI, Instructivo transferencia de fondos a terceros para la administración de jardines, 2007.

²⁰ Contraloría General de la República, 2009.

reforma tecnológica importante para integrar sus procesos de forma transversal y no aislada lo que permitiría disminuir asimetrías de información y automatizar los procesos de forma global y no parcial.

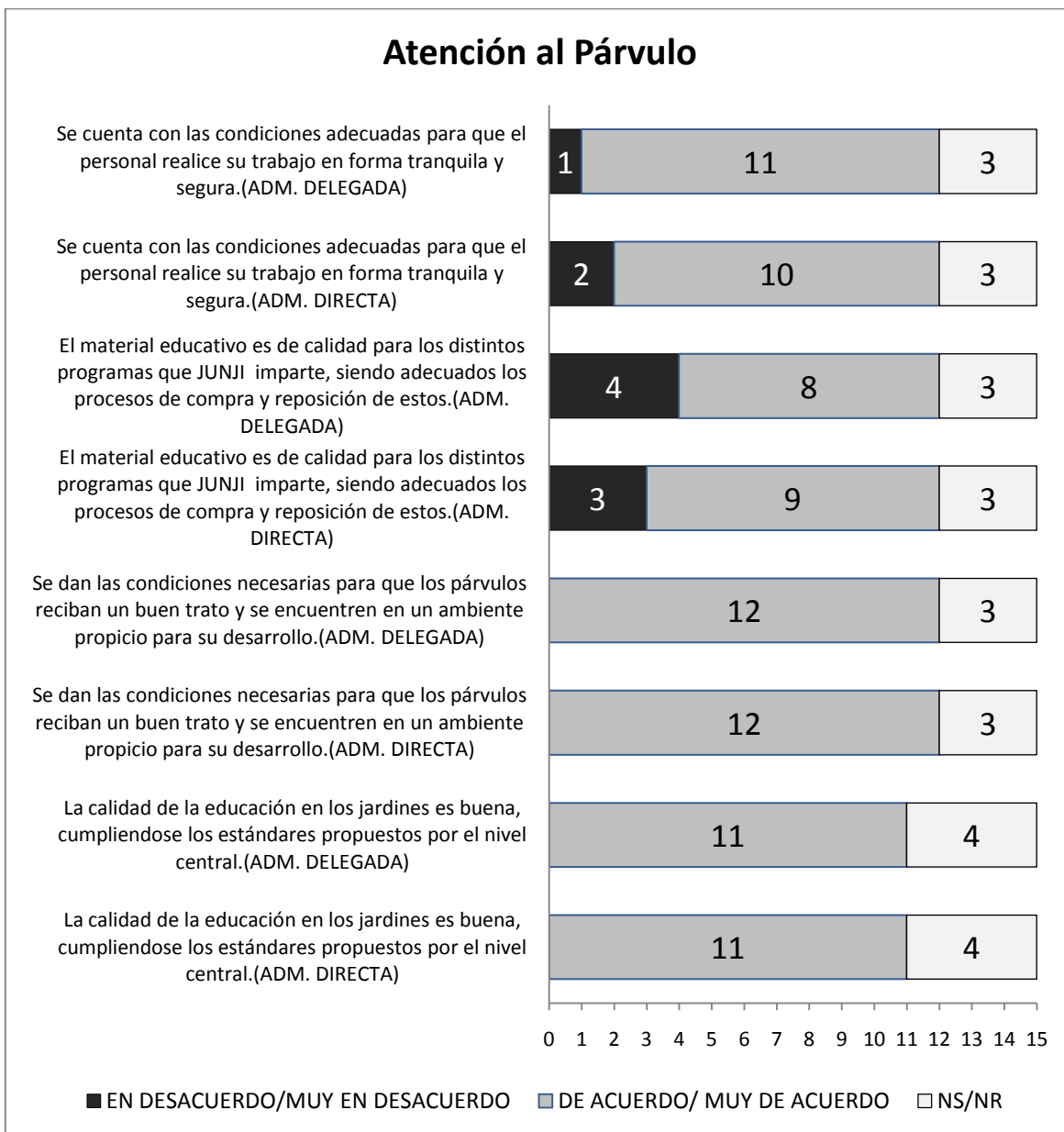
7.3.-Gestión Interna y Calidad de servicio

Esta parte del estudio analiza el servicio entregado por JUNJI a través de su red de Jardines Infantiles de administración directa como los Jardines de administración delegada.

Se analiza aspectos fundamentales para el funcionamiento del jardín y elementos fundamentales sobre la comunicación con los usuarios.

Primero se analizará lo que pasa dentro del establecimiento jardín infantil:

Gráfico 10: Resultados Gestión Interna/Calidad de Servicio - Atención al Párvulo



Fuente: Generación Propia

Existe consenso en que se dan hoy las condiciones para que los niños reciban un buen trato dentro del Jardín Infantil, este es uno de los ejes fundamentales de JUNJI y según este estudio se valida, además no se manifiestan diferencias en los jardines JUNJI ni en jardines de administración delegada. La institución cuenta con una unidad de buen trato a nivel nacional y 15 unidades regionales con el fin de promover el buen trato en las aulas y en el entorno familiar, además que se realizan capacitaciones constantes y existen protocolos para actuar en un caso de maltrato²¹. Este tema es de suma

²¹ JUNJI. 2010. Memoria de una Transformación.

importancia para la imagen de la institución si se tiene en consideración que atiende niños desde los 3 meses de edad, y aparece como uno de los puntos fuertes de la organización dentro de la investigación.

Con respecto a la calidad de la educación de los jardines se manifiesta que tanto en los jardines de administración directa como en los jardines de administración delegada, la calidad de la educación es buena. En algunas de las entrevistas se menciona que las educadoras de JUNJI directa tienen más experiencia y mejores capacitaciones. La falta de instrumentos de evaluación a nivel nacional no permite realizar una comparación entre los jardines infantiles según tipo de administración. Sin embargo la institución aplicó un instrumento de evaluación pedagógica (IEP) el año 2009, obteniendo resultados de aprendizaje en promedio de 85.5% para los jardines de administración directa y 75.3% para los jardines de administración delegada, si bien este instrumento permite tener una idea general del aprendizaje obtenido en los jardines, es aplicado por la misma institución y en una muestra aleatoria ya acotada de jardines.

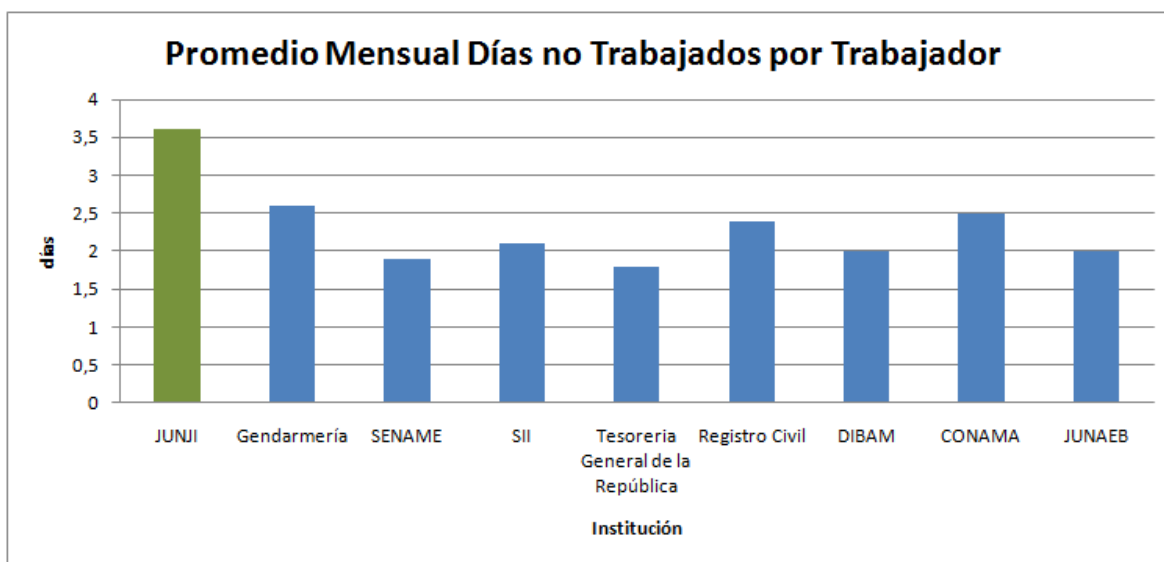
El material didáctico es fundamental para realizar un buen trabajo educativo, en cuanto a la calidad de éste en las aulas de JUNJI se manifiesta en el estudio que es alta, y cumplen con una estricta normativa, estando siempre a la vanguardia. En cuanto a las cantidades y tiempos de entrega de estos materiales es donde se establecen diferencias en ambos tipos de Jardín. Las directoras de Jardines de administración delegada sienten que sus requerimientos de material son atendidos de forma rápida y expedita, además de contar con las cantidades adecuadas de éstos, mientras que las de administración directa manifiestan que las cantidades de materiales y los tiempos en que les llegan éstos a los jardines no son los adecuados, principalmente comentan que son muy lentos los procesos de adquisición y reposición de los materiales. Este punto es una de las diferencias que se encontraron en cuanto a tipo de administración de jardín, la lentitud en los procesos en el caso de los jardines de administración directa se puede deber a problemas burocráticos y falta de apoyo tecnológico, en este estudio no se pudo profundizar mayormente las razones por las cuales los materiales de JUNJI no se encuentran en las cantidades adecuadas o no llegan a tiempo, además la muestra no es representativa como para asegurar que todos los jardines tienen este problema, pero sería necesario agilizar este proceso con un mayor apoyo tecnológico y la eliminación de barreras burocráticas para traspasar estos recursos a los jardines. Las directoras de cada Jardín son las personas que manejan más de cerca las necesidades de estas, hoy día cuentan con escaso poder en cuanto al manejo de recursos, y los materiales son comprados a nivel de dirección regional.

Las condiciones necesarias para que el personal realice su forma tranquila y segura son para los altos cargos las suficientes, aludiendo que se han mejorado mucho las condiciones en los últimos años principalmente con mejor infraestructura y más personal como se mencionó en la descripción general de gestión interna de JUNJI. En el caso de las directoras se encuentra nuevamente una diferencia, las directoras de los

jardines de administración delegada manifiestan que las condiciones son muy buenas estando las 3 muy de acuerdo, mientras que las directoras de jardines de administración directa no las consideran adecuadas específicamente aluden a temas como falta de espacios para reuniones de apoderados, comedores, lugares para guardar materiales, etc. siendo dificultoso para la gestión, aludiendo que muchas veces no se considera este tipo de elementos en las remodelaciones a los jardines lo cual se podría hacer de manera más integradora con el personal de éstos. Es necesario mencionar sin embargo que los jardines de administración delegada visitados no tienen más de 4 años de funcionamiento, mientras que los de administración directa tenían sobre 30 años funcionando, por esto mismo el diseño de la infraestructura en los jardines nuevos se hace con nuevas exigencias y planificación, sería necesario un plan para equiparar a los jardines antiguos en términos de infraestructura con los nuevos.

Un problema que enfrenta la institución apareciendo en las preguntas abiertas del cuestionario, son un exceso de licencias médicas lo cual produce un desequilibrio en los jardines ya que el hecho de tener una persona menos afecta el desempeño en las aulas, en 4 de las entrevistas se menciona este tema al preguntar ¿Cuáles son los principales problemas que afectan a la organización?, lo cual es significativo en 15 entrevistas.

Gráfico 11: Números de días no trabajados en promedio mensual por trabajador



Fuente: Generación Propia en base BGI de cada institución, Dipres 2009

Obs: Promedio Mensual Calculado como $(N^{\circ} \text{ de días de licencias médicas, días administrativos y permisos sin sueldo año} * t / 12) / \text{Dotación Efectiva año } t$

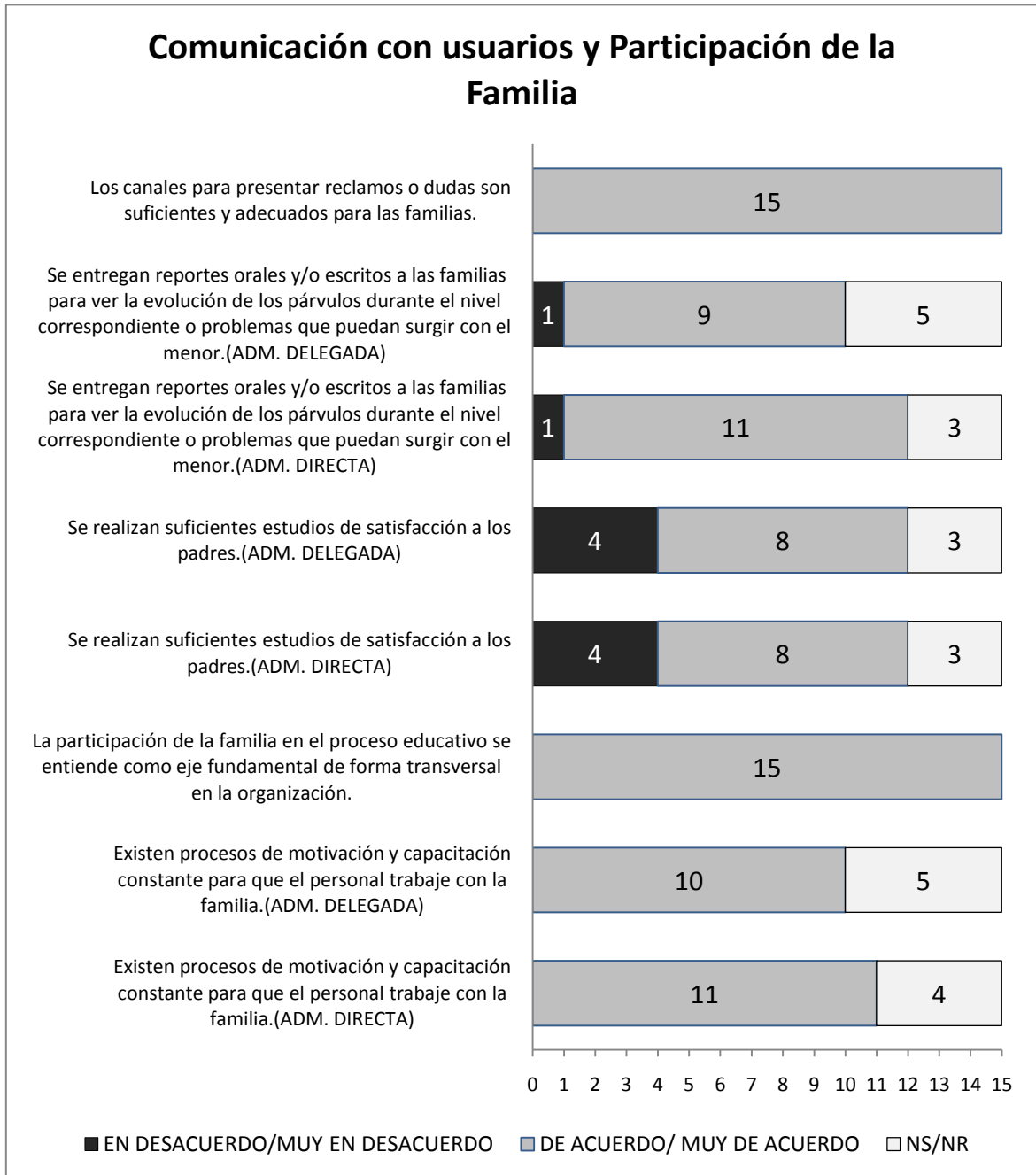
En el gráfico se puede comparar con otros servicios públicos elegidos aleatoriamente, los cuales todos tienen una dotación efectiva por sobre 500 personas. JUNJI posee un elevado promedio mensual de días no trabajados, lo cual incrementa su importancia si

se tiene en consideración que el año 2009 la dotación efectiva era de 9.041 personas. Además este indicador aumento de 3,2 días el año 2008 a 3,6 el año 2009.

Si bien este tema no fue considerado en la elaboración del cuestionario es necesario mencionarlo ya que apareció de manera espontánea en 4 de las entrevistas, las razones por la cual puede ocurrir este fenómeno no son claras, se alude al alto porcentaje de mujeres que trabajan en la organización lo que llevaría a un gran número de licencias por embarazo o el estrés que genera la propia profesión de las educadoras, pero no se puede dar una razón concluyente con éste estudio.

Tal como se mencionó en capítulos anteriores la participación de la familia en el proceso educativo es fundamental en este periodo de edad, así como también es fundamental como la organización se comunica con sus usuarios. En el siguiente gráfico se presentan las preguntas asociadas a estos temas.

Gráfico 12: Resultados Gestión Interna/Calidad de servicio - Comunicación con Usuarios y Participación de la Familia



Fuente: Generación Propia

La participación de la familia se entiende como eje fundamental en la organización, existiendo un consenso absoluto en esta pregunta. Las 15 personas entrevistadas manifiestan absoluta convicción, es importante este punto ya que los estudios sobre educación inicial manifiestan la importancia de la participación de la familia, y está dentro de los ejes estratégicos de la organización, lo cual ha logrado traspasarse por todos los niveles tanto local, regional y nacional.

Las directoras de los Jardines de administración directa se explayan en este sentido comentando en el caso de los jardines JUNJI que son jardines de “Puertas Abiertas” esto quiere decir que las madres pueden ingresar al jardín en cualquier momento del día e incluso quedarse el tiempo que se estime necesario, además se les incluye en el desarrollo curricular pudiendo aportar ideas a principio de año con contenidos que ellos quieran se traten y complementándose obviamente con el desarrollo curricular de JUNJI.

Además se les enseña a través de información impresa y en las reuniones de apoderados sobre técnicas para que ellos mismos estimulen a sus hijos en las casas además de la educación que reciben en el jardín.

Con respecto a la capacitación y motivación al personal sobre la participación de la familia también parece apropiado, constantemente se realizan capacitaciones en este sentido y en muchos otros. Sobre el 70% del personal de apoyo recibió capacitación el año 2009 en diversas áreas.²²

Con respecto a los reportes a las familias sobre la evolución y/o problemas que estos puedan tener, en la totalidad de jardines visitados se realizaba esta práctica obteniéndose una calificación perfecta en el estudio, si bien este ítem hubo una opinión generalizada positiva, se planteó en dos de las entrevistas con directivos la necesidad de entregar reportes iguales a todos los jardines, este punto es discutible ya que los jardines tienen la libertad de realizar los reportes dentro de sus necesidades específicas. Lo positivo es que es una práctica generalizada que funciona en términos generales bien.

Los canales de comunicación se establecen como suficientes, las familias tienen distintas opciones para presentar reclamos, dudas o sugerencias, tanto al nivel central como al Jardín en sí, en cada Jardín existe un buzón de sugerencias y reclamos. A nivel central además existe de un sistema de atención ciudadana donde se puede hacer consultas y sugerencias, siendo adecuados y durante las entrevistas se menciona que son comúnmente utilizados.

En cuanto a las campañas comunicacionales para promover la asistencia y matrícula de nuevos párvulos se tiene una opinión dividida, las directoras de jardín encuentra que se tiene un adecuado manejo comunicacional a nivel local informándose a la comunidad de las fechas de matrícula y nuevos jardines y apertura de nuevos niveles. Los cargos directivos de mayor rango en cambio mencionan que se hacen grandes esfuerzos para tener un manejo comunicacional eficiente pero que falta mucho por hacer a nivel nacional para educar a las familias sobre los verdaderos efectos que tiene la educación inicial en los menores, se alude al alto costo de campañas en medios de comunicación masiva como uno de los impedimentos, los profesionales tiene una opinión similar. Es importante este punto ya el 60,2 % de la población menor de 6 años en Chile no asiste a ningún programa de educación preescolar y el 70,2% de los que no asisten es por “No considerarlo necesario porque lo cuidan en casa”.²³ Este punto es de

²² JUNJI. 2010. Memoria de una transformación.

²³ Encuesta Casen 2009.

responsabilidad compartida por distintos actores del proceso educativo en Chile y no sólo de la institución, pero es clave para mejorar la educación inicial en Chile posicionarla dentro de la sociedad en general, educando a la población sobre los efectos positivos que tiene para el niño y su futuro y además a la clase política sobre los grandes retornos sociales y beneficios que entrega.

7.4.-Políticas Públicas Generales en Educación Parvularia

El cuestionario tenía como objetivo principal analizar los tres procesos previamente mencionados, pero se realizaban además preguntas cualitativas sobre temas relevantes en educación de los cuales se pueden desprender algunas conclusiones preliminares.

Institucionalidad

Dentro de las preguntas cualitativas se pregunta sobre la institucionalidad en Chile de educación inicial, en este sentido son varias las ideas que se repiten primero la necesidad de separar los roles de fiscalización y administración de jardines de JUNJI. Esto con la creación de un ente fiscalizador que permita fiscalizar y evaluar a los jardines independientemente de quien sea su administrador.

La segunda idea que se repite es la necesidad de regular la oferta pública en Chile, por lo menos en cuanto a los montos entregados por niño a cada institución y por cada tipo de programa. Además la coordinación con la Fundación Integra se considera aún insuficiente por parte de las entrevistadas, en especial a nivel local las directoras plantean que existe una clara competencia con dicha Fundación, aunque en términos globales se hagan intentos por coordinar acciones en conjunto.

Es esencial que si bien pueden existir dos organismos públicos como principales prestadores de servicios la coordinación entre ellos como la necesidad de alinearse en términos de calidad y objetivos es central para que no se produzcan diferencias en los sectores que cada uno cubre.

Interface entre jardín y escuela

La transición desde el jardín a la escuela hoy se realiza de forma más temprana que hace algunos años atrás, ya que los niveles de transición (4 a 6 años de edad) están en manos de las escuelas en su mayoría.

Se preguntó en todas las entrevistas sobre este tema y se identifica una ausencia total de política en este sentido, siendo considerado de suma relevancia para el desarrollo del niño quien pasa de un ambiente en donde se incentiva la imaginación, la creatividad y se recibe un trato muy personalizado a un sistema mucho más estructurado y poco personalizado. Es interesante en este punto que las directoras de Jardín entrevistadas mencionan que en reiteradas ocasiones los padres llegan al Jardín

a pedir ayuda y consejos debido a que sus hijos que entran al colegio presentan problemas graves de integración al nuevo sistema. Si bien este problema no es de responsabilidad exclusiva de JUNJI es necesario analizar como país como mejorar el proceso de transición del niño a la escuela haciendo menos brusco el cambio para el menor. En este proceso deben incluirse a los apoderados, educadoras, directoras de jardines, directores de escuelas y todos los que participen en el proceso de transición desde el jardín hacia la escuela.

“Cuando los servicios a preescolares y a niños en edad escolar se encuentran integrados y coordinados el éxito es mayor al momento del ingreso a la escuela. En el mismo sentido, y antes del ingreso al jardín infantil, se debería establecer una relación de comunicación entre el niño, las educadoras de párvulos, los docentes de preescolar, los pares y la familia. Las prácticas deberían ser individualizadas e involucrar al niño, la familia y los establecimientos antes del primer día de clases. Además, deberían construirse ambientes de aula de calidad para cubrir las necesidades de los niños. La evidencia señala que los educadores que se capacitan en prácticas de transición tienden a mejorar el uso de todos estos tipos de práctica.”²⁴

Como se dijo anteriormente estas medidas serían multidimensionales, la institución sólo sería responsable de una parte pudiendo además coordinar y promover la solución a este problema.

Sobreescolarización del sistema de educación Inicial

La sobreescolarización es un tema reiterado en los estudios sobre educación inicial, existiendo la tendencia a sobreescolarizar las aulas de educación inicial con el objetivo de aumentar sus conocimientos para la educación básica en vez de desarrollar habilidades acordes a su edad. En la totalidad de las entrevistas se menciona un proceso de sobreescolarización en los niveles de transición pero se recalca que este no ha llegado a las salas de JUNJI, este fenómeno según las entrevistadas posee dos causas principales, la presión de los colegios para obtener mejores resultados en pruebas como el SIMCE y muchas veces de los mismos apoderados quienes exigen a las educadoras preparar a los párvulos para pruebas de admisión a los colegios.

Este hallazgo en las entrevistas se confirma con un estudio de la Universidad de Chile encargado por el Ministerio de Educación y realizado por el profesor Dimas Santibáñez, junto a un equipo del Programa Pulso de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Chile, en el cual se concluye que “la educación parvularia estaría perdiendo el sentido de su misión pedagógica, dada las constantes presiones que ejerce la rígida educación formal. Por esto, las educadoras de párvulos se sienten cada vez más presionadas a preparar a los niños para los niveles básicos, que a centrarse en los procesos de aprendizaje integrales propios de esta etapa de la vida.”²⁵

²⁴ Transición a la escuela. 2009. Enciclopedia de la primera infancia. Pág. 3[en línea] <<http://www.encyclopedia-infantes.com/pages/PDF/transicion-escuela.pdf>>

²⁵ UCHILE ONLINE, 13 AGOSTO 2009, <http://www.uchile.cl/?_nfpb=true&_pageLabel=not&url=53500>.

Este problema es transversal en el sistema, para lo cual se tendrían que tomar medidas interinstitucionales.

Recambio Generacional

En el proceso de investigación se menciona cuatro veces como uno de los problemas que enfrenta el sistema actual, el recambio generacional. Existe una preocupación por parte de una parte significativa de la muestra por las nuevas generaciones de educadoras tanto por sus conocimientos técnicos como por su motivación y compromiso social para atender a los niños de los distintos programas de JUNJI. Este problema se puede deber en parte a la diversidad de programas que existen hoy para estudiar educación de párvulos y técnico parvularia, carrera que se imparte en universidades tradicionales, privadas, institutos y centros de formación técnica. Es necesario captar mejores alumnos para la carrera asegurando mejores salarios y un reconocimiento a la inmensa labor que realizan éstas profesionales en las salas a lo largo del país, así como fortalecer las escuelas formadoras para que tengan una educación integral tanto en los aspectos técnicos como en las habilidades sociales y personales para trabajar con niños de alta vulnerabilidad social.

8.- Conclusiones y Recomendaciones

El objetivo general de este estudio era tener una mirada global de la institución, pero para entender cómo funciona JUNJI era necesario primero entender el sistema en el cual está inserto y los roles que la institución juega en él. La interacción entre los distintos stakeholders de la institución es clave para mejorar el desempeño de ésta y los resultados que finalmente importan que sea tener una educación de mejor calidad en los distintos programas que JUNJI administra o fiscaliza.

La revisión de información secundaria permitió tener una mirada global de la institución complementándose con las 15 entrevistas realizadas permitiendo una aproximación más cercana a la realidad de la institución.

En una primera parte se puede concluir que pese a los avances que se han realizado en los últimos años, en específico el aumento de cobertura, queda mucho por hacer. JUNJI está inmerso en un sistema donde los roles no están bien definidos aún para cada institución que participa en la educación inicial nacional.

El estudio dejó en evidencia que las principales fortalezas de la organización son la comunicación con sus usuarios, siendo la participación de la familia uno de los ejes centrales de la organización, este punto se ve reflejado en todas las entrevistas,

independiente del nivel jerárquico del entrevistado, además de una total convicción que se entrega una educación de calidad y condiciones para un buen trato de los párvulos.

Dentro de los puntos más críticos está el proceso de supervisión en específico los recursos involucrados y la duplicidad de roles que tiene la institución como prestador de servicios y ente fiscalizador, además de no tener apoyo tecnológico suficiente para realizar un seguimiento y sistematización de la información entregada por los jardines.

Las tecnologías de la información y comunicación aparecen como uno de los temas a considerar para los próximos años en la institución, de forma transversal en la organización se tiene la opinión que falta mucho por avanzar en este tema, en específico se pregunta tanto para el modelo de transferencia de fondos a terceros como en el proceso de supervisión y fiscalización, no contándose siempre con la información digitalizada ni con Software de apoyo para estos procesos.

Sin duda para una institución tan compleja como JUNJI este estudio que posee 15 informantes tiene un carácter exploratorio, por esto mismo la primera recomendación es tomarlo como una base para profundizar ciertos temas encontrados. Un panel de expertos en educación inicial sería una buena medida para estudiar los problemas de sobreescolarización e interface jardín – escuela que interactúe a su vez con los distintos niveles involucrados dentro y fuera de la institución. Por otra parte el proceso de supervisión/fiscalización es el que presenta mayores discrepancias de opiniones y mayores problemas por lo que también se debería profundizar los hallazgos en esta materia, para llegar a resultados mencionados más adelante. En cuanto a los canales de comunicación y tecnologías de la información, dado que son un proceso de apoyo si bien se presentan como un quiebre por lo mismo se debería estudiar su mejoramiento gradual dentro de la institución en aquellos procesos sustanciales. En los problemas encontrados en los jardines infantiles como falta de equipamiento o demoras en procesos de entrega de materiales, se debe profundizar este estudio para ver cuáles son las reales falencias en términos generales, ya que sólo fueron entrevistadas 3 directoras de administración directa, es así como se deberá buscar el mecanismo para ver como cada dirección regional recabe la información de sus jardines y gestione con el nivel central un eventual aumento de presupuesto si fuere el caso o si se debe sólo a problemas administrativos para la adopción de las medidas correctoras pertinentes.

Es necesario además establecer las brechas en infraestructura, equipamiento, RRHH y calidad según tipo de administración para así igualar las condiciones en las cuales están los párvulos independientemente del tipo de jardín al cual asista. Para esto ya está en el modelo de aseguramiento de la calidad que se menciona en éste informe en donde se pueden comparar al menos la gestión de los distintos establecimientos, pero se deberá incorporar el apoyo que reciben estos establecimientos por parte de JUNJI y de los de administración delegada por parte de sus entidades receptoras.

Recomendaciones en el corto y mediano plazo

Aumentar el número de supervisiones por jardín de manera de entregar un apoyo más constante y periódico a cada uno de los programas que la institución imparte, esto liberando de carga administrativa a los equipos técnicos territoriales y mejorando las condiciones de transporte para trasladarse a los distintos jardines tanto de administración directa como de administración delegada. Fundación Integra realiza un mayor número de supervisiones, a su vez en las entrevistas desde las vicepresidentas ejecutivas hasta las directoras de jardín consideran insuficiente el número de visitas, por eso es de amplio consenso transversal.

Una debilidad que aparece en la institución está en la falta de tecnologías de información en procesos sustantivos de ésta. JUNJI debería instalar una plataforma tecnológica que permita monitorear los jardines infantiles, registrando toda la información de estos que hoy día se entrega en su mayor parte de forma manual, como también sirviendo de apoyo a los procesos de supervisión y fiscalización. Esta plataforma permitiría mejorar los actuales canales de comunicación y tener mucha información en línea acerca de los jardines para tomar decisiones de manera más rápida y efectiva. Se debe tener en consideración que esta nueva tecnología sea un real apoyo para los jardines disminuyendo la actual carga burocrática de sus directoras y no incrementándola. Un sistema que permita entregar información al jardín y de éste hacia los niveles centrales, como además la automatización de procesos como el registro de la asistencia, registro de accidentes o requerimiento de materiales.

Con respecto al modelo de transferencia de fondos a terceros se debe establecer un control mayor sobre la asistencia en los jardines infantiles de administración delegada de modo de que no se alteren las estadísticas, y se pueda realizar la transferencia correcta. Si bien se planteó como un problema durante las entrevistas que la asistencia sea la variable para traspasar fondos, bajo las actuales condiciones parece apropiado para incentivar la asistencia a los jardines y no tener capacidad ociosa.

En cuanto al seguimiento que se hace de los jardines vía transferencia se debería incluir el aprendizaje de los párvulos dentro de las variables a considerar de modo de poder comparar desempeño entre entidades y comparar los resultados con los jardines propios de JUNJI, es indispensable para una institución cuya misión es entregar educación de calidad al menos saber que está pasando en los más de mil jardines vía transferencia de fondos, que estos puedan demostrar los efectos que tienen sus acciones sobre los niños que atienden con indicadores objetivos.

Generar un sistema de incentivos para las entidades receptoras de fondos de manera de premiar a aquellas que tengan un buen desempeño durante un determinado período. Para esto se debería generar un sistema de evaluación multivariable, que incluyera aspectos como asistencia promedio, índices de retención de párvulos, resultados de

aprendizaje entre otros, así cuidando que los incentivos realmente generen mejoras en la calidad de los jardines infantiles administrados por terceros. Previo a comenzar con los incentivos se propone un diagnóstico de la situación actual que permita elegir las variables precisas para generar los incentivos, ya que si estos no generan un real mejoramiento del sistema sólo serían un despilfarro de recursos públicos.

Incluir en las mejoras de infraestructura la opinión de las directoras de jardines de administración directa con respecto a espacios comunes para satisfacer las necesidades del personal mejorando sus condiciones de trabajo. Esto generaría un efecto positivo en los actuales trabajadores de la organización y permitiría generar los ambientes propicios no sólo para los párvulos sino que también para los trabajadores.

Disminuir los tiempos de entrega de recursos físicos, así como considerar la opinión de las directoras en cuanto a las cantidades en que estos se requieren en cada jardín en los jardines de administración directa. Apoyándose en las nuevas tecnologías y mejorando los canales de comunicación con las direcciones regionales para que los materiales no sólo sean de la máxima calidad posible si no que se encuentren en las cantidades apropiadas y en los momentos adecuados. Tal como se mencionaba anteriormente este estudio no deja en evidencia las razones y la dimensión de éste problema por eso se debe profundizar el hallazgo.

Las directoras juegan un papel primordial en los jardines clásicos, por esto mismo se debe potenciar el rol que estas cumplen, escuchando su opinión ya que son las que manejan muchas veces la mayor cantidad de información sobre los problemas reales de los jardines, además liberarlas en parte de cargas administrativas para que se puedan concentrar en mejorar la calidad de lo que pasa en las salas del jardín y otorgarles un mayor apoyo de tecnologías y más visitas de los equipos técnicos. El aumento del número de visitas de los equipos técnicos no sirve de nada si no se apoya a las directoras quienes son las primeras supervisoras de lo que está pasando en los jardines y salas cunas, estando presentes todos los días del año.

Recomendaciones de Carácter General al Sistema de Educación Inicial.

Estando el estudio centrado en la institución surgen sin embargo elementos referidos al sistema educacional global que tienen injerencia en ella, por esto mismo es necesario entregar ciertas recomendaciones al sistema.

La primera recomendación sería separar adecuadamente los roles de supervisión y fiscalización de jardines infantiles con el rol de prestación de servicios, esto permitiría el término de conflicto de intereses, como además que todos los jardines sean controlados en igualdad de condiciones independiente quien lo administre, lo que llevaría eventualmente a equiparar la calidad de servicio entregado a lo largo del país. La

creación de la Superintendencia de Educación y la Agencia de la Calidad que están dentro del Proyecto de Reforma Educacional del Gobierno actual, tendrían sin duda un efecto en las instituciones que imparten educación inicial, será necesario revisar cómo cambiarán las funciones de JUNJI una vez que la institucionalidad nueva entre al sistema, y si la fiscalización a los jardines se traspasa o no a los nuevos actores. Estamos ciertos que ya sea a través de esta reforma educacional o de futuras acciones por la vía legislativa, debiera establecerse un adecuado marco que dé la importancia adecuada a la educación inicial en pro del desarrollo de nuestra sociedad.

Evaluar a futuro si deben existir dos organizaciones prestadoras de servicios, de seguir con esta fórmula se debe equiparar ambos sistemas de educación parvularia. En calidad tanto INTEGRAL como JUNJI deben dar servicio con estándares claros ya que ambas instituciones trabajan con fondos públicos y atienden a niños con los mismos niveles de vulnerabilidad y edades, y no se justifica que existan diferencias entre las subvenciones dadas por niños a las entidades receptoras y menos en la calidad de la educación que éstos reciben. Las instituciones deben mejorar su coordinación tanto en cobertura como en generar políticas en conjunto para evitar duplicación de esfuerzos por parte de ellos.

Diseñar políticas para integrar los sistemas de educación parvularia y básica, asimismo medidas para mejorar traspaso de niños desde el jardín a la escuela, estas políticas tienen que incluir medidas tanto en los jardines para preparar a los menores a salir de ellos como en los colegios para recibirlos, involucrando reformas en los recursos humanos, capacitaciones al personal de ambas instancias, espacios físicos y todos los elementos que afecten este proceso. Como se mencionaba anteriormente este tema debe ser estudiado por expertos en el área ya que es complejo y multivariable, en donde se deberá coordinar a múltiples actores.

Posicionar a la educación inicial como clave dentro del proceso educativo y en la sociedad involucrando cada vez más actores y educando a la sociedad sobre sus beneficios para aumentar cada vez más la matrícula y asistencia. Deben hacerse esfuerzos en especial en los sectores más vulnerables que son donde los efectos de la educación inicial son mayores. Continuar así con el aumento de la cobertura equiparando las tasas de asistencia entre los quintiles más bajos y más altos. Para aumentar la cobertura se debe considerar medidas de corto, mediano y largo plazo, considerar la opción de nuevos programas no formales mientras se construyen nuevos jardines, focalizarse en las áreas donde haya mayor demanda y estudiar la ampliación de jardines manejados por buenas entidades receptoras y que posean listas de espera considerables. Fijar metas como disminuir la brecha entre los quintiles la cual ha aumentado en los últimos 20 años en un 5 %.

Si bien todas las recomendaciones anteriores permitirían mejorar la calidad del sistema actual, la base de la educación inicial está dada por las educadoras de párvulos y

técnicos que están día a día en las distintas aulas del país. De ahí la necesidad de procurar el mejoramiento de las condiciones laborales de este estamento que permita interesar a más y mejores alumnos para esta carrera. Conjuntamente con lo anterior las entidades que imparten estas carreras debieran velar por generar profesionales que mas allá de la formación técnica egresen con la capacidad de trabajar con comunidades y familias de diversas condiciones socioeconómicas. .

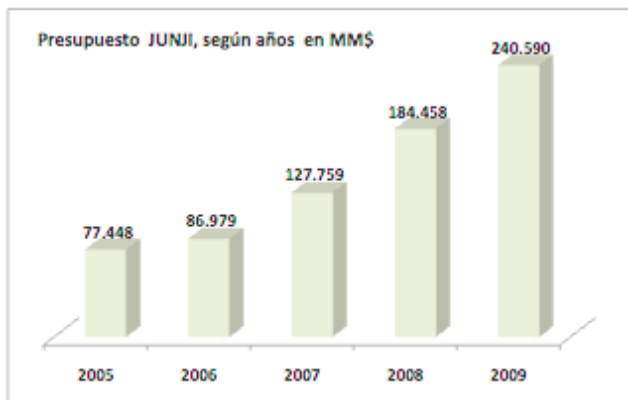
9.- Bibliografía

1. BEDREGAL PAULA. 2006. Eficacia y efectividad en la atención de niños entre 0 y 4 años. [en línea] <http://www.oei.es/inicial/articulos/eficacia_efectividad_atencion_nines.pdf>.
2. CONTRERAS DANTE; et al. 2008. Impacto de la educación preescolar sobre el logro educacional. Evidencia para Chile.
3. CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. 2009. Auditoría Integral Aleatoria Junta Nacional de Jardines Infantiles.
4. DIPRES. 2008. Evaluación comprehensiva del gasto en educación preescolar.
5. FARKAS CHAMARRITA, ZILIANI MARÍA EUGENIA. 2006 Ampliación de la cobertura preescolar: algunas recomendaciones para resguardar la calidad [en línea] <<http://vinculosconlasociedad.uc.cl/documentos/18.pdf>>.
6. INOSTROZA JOSÉ, WAISSBLUTH MARIO. 2008. Guía Metodológica para Análisis de Organizaciones. Documento de trabajo.
7. JUNJI. Memoria de una transformación, MARZO 2006 – MARZO 2010. [Diapositivas].
8. JUNJI. Cuenta Pública 2009.
9. JUNJI. Guía Sistema de fiscalización a terceros, Unidad de control de jardines infantiles y sala cuna de terceros
10. JUNJI. Instructivo programa transferencia de fondos a terceros 2007.
11. JUNJI. Balance de gestión integral 2008
12. JUNJI. Balance de gestión integral 2009
13. JUNJI. Matriz de Riesgo 2009

14. MYERS ROBERT. 2000. Atención y desarrollo de la primera infancia en Latinoamérica y El Caribe: Una revisión de los diez últimos años y una mirada hacia el futuro. Revista Iberoamericana de Educación Número 22. [en línea] <<http://www.rieoei.org/rie22a01.htm>> .
15. PERALTA E. MARÍA VICTORIA y FUJIMOTO GÓMEZ GABY. 1998. La Atención Integral de la Primera Infancia en América Latina: Ejes Centrales y los Desafíos para el Siglo XXI. [en línea] <<https://www.comminit.com/files/atencionprimerainfanciaFUJIMOTOPERALTA.pdf>>
16. PERALTA VICTORIA; et al. 2005. Educación Preescolar, Estrategia Bicentenario. [en línea] <http://www.oei.es/inicial/politica/estrategia_bicentenario_chile.pdf>.
17. SCHWEINHART LAWRENCE J. . 2003. Benefits, Costs, and Explanation of the High/Scope Perry Preschool Program. High/Scope Educational Research Foundation. Paper presented at the Meeting of the Society for Research in Child Development [en línea] <http://www.highscope.org/file/Research/PerryProject/Perry-SRCD_2003.pdf>.
18. TOKMAN ANDREA. 2010. Radiografía de la Educación Parvularia Chilena: Desafíos y Propuestas 2010. [en línea] <http://www.sociedadpoliticaspUBLICAS.cl/archivos/MODULO_I/Panel03Radiografi_a_a_la_educacion_chilena/Andrea_Tokman-Educacion_parvularia.pdf>.
19. UNESCO. 2010. Conferencia Mundial sobre Atención y Educación de la primera infancia, Moscú. [en línea] <<http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001873/187376s.pdf>>.
20. WAISSBLUTH MARIO. 2008. Sistemas complejos y Gestión pública. [en línea] <<http://www.mariowaisbluth.com/secciones/publics.htm>>.
21. WAISSBLUTH MARIO. 2008. Gestión del Cambio en el Sector Público. [en línea] <http://www.mariowaisbluth.com/descargas/gestion_del_cambio.pdf>

10.- Anexos

Anexo A: Aumento de Presupuesto de JUNJI.



Fuente: Memoria de una transformación 2010, JUNJI.

Anexo B: Aumento cobertura en niveles medios 2006-2010

Gráfico IV.10
Oferta Pública en Niveles Medio 2006-2010p
(cupos para niños mayores de 2 y menores de 4 años)



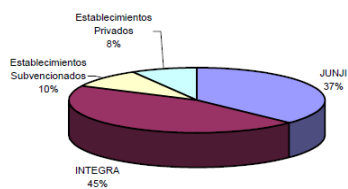
p: Proyecto de Ley de Presupuestos 2010.
Fuente: Integra y Junji.

Fuente: Informe de finanzas públicas 2009, DIPRES.

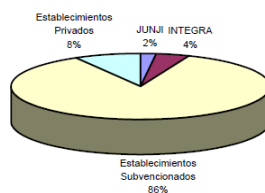
Anexo C: Distribución de matrícula educación inicial.

Gráfico II.1. Distribución de matrícula por dependencia y nivel, 2008

Sala Cuna y Nivel Medio



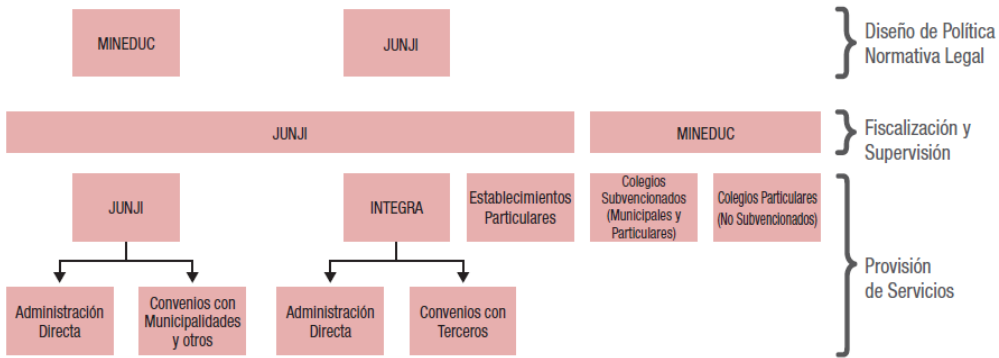
Nivel de Transición



Fuente: Radiografía de la Educación Parvularia Chilena: Desafíos y Propuestas, Andrea Tokman.

Anexo D: Institucionalidad niveles de transición

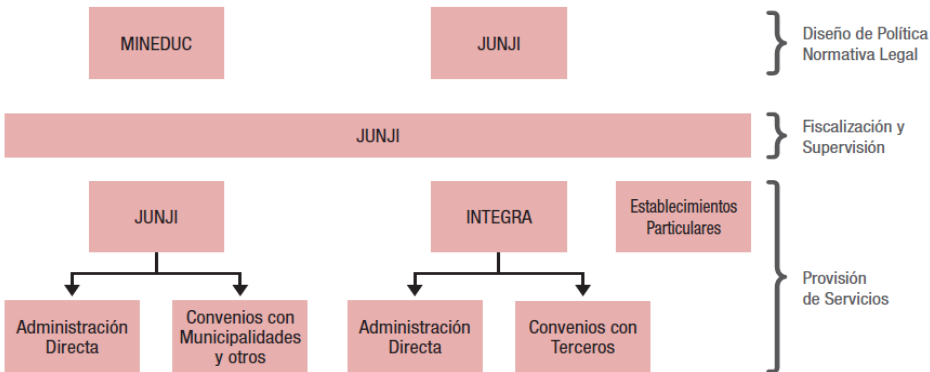
Figura IV.3
Institucionalidad Segundo Ciclo (4-6 años)



Fuente: Dipres 2009.

Anexo E: Institucionalidad nivel sala cuna y niveles medios.

Figura IV.2
Institucionalidad del Primer Ciclo (0-3 años)



Fuente: Dipres 2009.

Anexo F: Descripción departamentos JUNJI y funciones²⁶

VICEPRESIDENTE (A) EJECUTIVO (A)

Corresponde al Vicepresidente (a) Ejecutivo (a), Jefe superior del servicio, dirigir, organizar, administrar y velar por el cumplimiento de los objetivos de la Junta Nacional de Jardines Infantiles y representarla judicial como extrajudicialmente, en conformidad con lo dispuesto por la Ley N° 17.301 y demás normas pertinentes. Además le corresponderá la dirección administrativa de la Junta Nacional de Jardines Infantiles.

DEPARTAMENTO TÉCNICO PEDAGÓGICO

²⁶ www.junji.cl

Tiene como objetivo diseñar y asegurar la implementación de políticas institucionales de Educación Parvularia integral de calidad, desde un modelo de gestión territorial, asegurando su cumplimiento en los Programas Educativos de JUNJI y supervigilando el cumplimiento de la normativa vigente en los programas educativos preescolares externos. Está integrado por la Sección de Desarrollo Curricular, la Sección de Evaluación, la Sección de Protección y Buen Trato y la Oficina SIAC (Sistema Integral de Atención a Clientes/as, Usuarios/as y Beneficiarios/as)

DEPARTAMENTO DE CONTRALORÍA INTERNA, TERCEROS Y COBERTURA

Tiene como objetivo diseñar e implementar la política institucional de ampliación de la cobertura de oferta pública en la educación parvularia, focalizando en los sectores más vulnerables, velando por el uso eficiente de los recursos destinados a tal fin. Está integrado por la Sección de Cobertura y Focalización, la Sección de Control y Seguimiento a Terceros y la Sección de Infraestructura.

DEPARTAMENTO DE FISCALÍA

Tiene como objetivo generar los medios y condiciones jurídicas necesarios para que la JUNJI enmarque su acción dentro del marco jurídico que le es aplicable, velando por la legalidad de sus actuaciones, y permitiendo de esta manera el cumplimiento de la misión institucional. Al Departamento de Fiscalía le corresponderá:

DEPARTAMENTO DE INFORMÁTICA Y PLANIFICACIÓN

Tiene como objetivo diseñar, desarrollar e implementar el proceso de planificación institucional y efectuar el control programático y presupuestario de la Institución, así como desarrollar el plan informático y realizar estudios que orienten una toma de decisiones estratégica en JUNJI. Está integrado por la Sección de Planificación y Control de Gestión, la Sección de Presupuesto, la Sección Informática y la Sección Estudios y Estadísticas.

DEPARTAMENTO DE GESTIÓN DE PERSONAS

Tiene como objetivo diseñar e implementar las políticas de gestión de los recursos humanos institucionales, elaborando y ejecutando los planes, programas y procedimientos referidos al ciclo de vida laboral del personal de JUNJI, velando por el cumplimiento de la normativa y políticas gubernamentales en esa materia, teniendo en especial consideración el debido reconocimiento de las competencias y potencialidades de las personas. Está integrado por la Sección Administración de Personal, la Sección de Desarrollo de las Personas y por el Servicio de Bienestar.

DEPARTAMENTO DE RECURSOS FINANCIEROS Y FISICOS

Tiene como objetivo gestionar y controlar a nivel nacional, el uso de los recursos financieros y físicos disponibles en la institución, destinados tanto a asegurar la provisión eficiente y oportuna de los bienes y servicios necesarios para el cumplimiento de la misión, objetivos y metas del Servicio, asegurando la probidad, transparencia y cumplimiento cabal de normativa vigente para tales fines. Está integrado por la Sección de Recursos Financieros y por la Sección de Recursos Físicos.

UNIDAD DE AUDITORÍA INTERNA

Tiene como objetivo asesorar a la jefatura superior del Servicio en la prevención de riesgos estratégicos en los procesos institucionales y en la constitución y mantención de un eficaz y eficiente sistema de control interno de los mismos, en pro de la transparencia y probidad en sus operaciones y, asimismo, ejercer un control integral de los procesos institucionales.

UNIDAD DE COMUNICACIONES

Tiene como objetivo diseñar, implementar y evaluar la estrategia comunicacional institucional, a fin de posicionar a la Junta Nacional de Jardines Infantiles ante la opinión pública y actores relevantes de la sociedad y difundir temáticas relativas a la primera infancia. Asimismo, le corresponde desarrollar una estrategia comunicacional interna que permita difundir y unificar la información relevante para los funcionarios.

UNIDAD DE RELACIONES INTERNACIONALES Y ALIANZAS ESTRATÉGICAS

Tiene como objetivo establecer y potenciar las relaciones internacionales de la JUNJI, promoviendo la formación de alianzas estratégicas, con el propósito que JUNJI se constituya en un referente internacional en educación inicial, y obtener mejores y mayores alternativas de capacitación para los funcionarios de la Institución.

DIRECCIONES REGIONALES

En cada región del país existe una Dirección Regional, dependiente de la Vicepresidencia Ejecutiva, a cargo de un (a) Director (a) Regional, cuya principal labor será desarrollar las funciones que legalmente le corresponde a la Institución en la Región respectiva, representando a la Vicepresidenta Ejecutiva en ella y haciendo cumplir los planes y programas.

SUBDIRECCIÓN TÉCNICA PEDAGÓGICA

Tiene como objetivo implementar en la respectiva Dirección Regional, las políticas institucionales de Educación Parvularia integral de calidad, desde un modelo de gestión territorial, supervisando su cumplimiento en los Programas Educativos de JUNJI en la región, fiscalizando el cumplimiento de la normativa vigente en los programas educativos preescolares externos de la región.

SUBDIRECCIÓN DE PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN

Tiene como objetivos implementar el proceso de planificación regional. Gestionar y controlar la ejecución programática y presupuestaria de la Dirección Regional. Apoyar la implementación del plan informático en la región, e Implementar la política institucional de ampliación de la cobertura de oferta pública en la educación parvularia en la región.

SUBDIRECCIÓN DE GESTIÓN DE PERSONAS

Tiene como objetivo implementar las políticas de gestión de los recursos humanos institucionales en la Dirección Regional, ejecutando los planes, programas y procedimientos referidos al ciclo de vida laboral del personal de la Dirección Regional, velando por el cumplimiento de la normativa y políticas gubernamentales en esa materia, teniendo en especial consideración el debido reconocimiento de las competencias y potencialidades de las personas.

SUBDIRECCIÓN DE RECURSOS FINANCIEROS Y FÍSICOS

Tiene como objetivo gestionar y controlar el uso de los recursos financieros y físicos disponibles, destinados a asegurar la provisión eficiente y oportuna de los bienes y servicios necesarios para el cumplimiento de la misión, objetivos y metas de la Dirección Regional.

Anexo G: Cuestionario

Cuestionario Junta Nacional de Jardines Infantiles

La información entregada durante esta entrevista es absolutamente confidencial y tiene un fin netamente académico.

El siguiente cuestionario tiene como objetivo tener una mirada global de la Junta Nacional de Jardines Infantiles, en específico en 3 áreas y/o procesos como son la “Fiscalización de jardines infantiles”, “Transferencia de fondos a terceros para la administración de jardines” y “Gestión Interna y calidad de servicio”.

El cuestionario consta de 33 preguntas de alternativas con una escala Likert de 1 a 4.

1	Muy en desacuerdo
2	En desacuerdo
3	De acuerdo
4	Muy de acuerdo
5	NS/NR

Algunas preguntas permiten hacer la distinción entre los jardines de administración directa (Color Gris) y los jardines administrados por terceros (color blanco) en caso de que el entrevistado opine que es distinta la respuesta.

Luego se realizarán preguntas cualitativas, no más de 5 dependiendo el contenido de éstas según quien sea el entrevistado y el cargo que éste tenga o haya tenido en la organización.

Se agradece su participación en este estudio y cualquier información adicional que crea es relevante conocer sobre estos procesos ruego entregarla durante la entrevista.

	ENFOQUE	I.- FISCALIZACIÓN Y/O SUPERVIGILANCIA DE JARDINES OPERADOS EN FORMA DIRECTA Y POR TERCEROS	MUY EN DESACUERDO	EN DESACUERDO	DE ACUERDO	MUY DE ACUERDO	NS/NR
1	ESTRATEGIA	Están claros los objetivos del proceso de fiscalización por todos los niveles jerárquicos de la organización.					
2	ESTRATEGIA	En términos generales se reconoce la importancia del proceso de fiscalización a los jardines infantiles como una instancia para mejorar el desempeño de éstos.					
3	PROCESO/NORMATIVA	El proceso de fiscalización actual incluye los aspectos suficientes para saber si el jardín infantil o sala cuna está entregando una educación de calidad cumpliendo con los lineamientos JUNJI.(Infraestructura, Técnico educativo, financiero, materiales, etc.)					
4	RRHH/RECURSOS	Existe una adecuada cantidad de personal para realizar las fiscalizaciones.					
5	RRHH	El nivel profesional de el equipo fiscalizador es adecuado.					
6	RRHH	Existe un equipo adecuadamente multidisciplinario para la fiscalización de los jardines infantiles, pudiendo abarcar distintas áreas de control.					
7	CONTROL/PROCESO	Existe un adecuado registro de las fiscalizaciones y resultados obtenidos en los distintos jardines permitiendo un seguimiento en el tiempo de los resultados obtenidos.					
8	RRHH	Las capacitaciones para las fiscalizadoras(es) son adecuadas para las necesidades y funciones que ellas/ellos cumplen.					
9	ESTRATEGIA	Existe una adecuada separación de roles entre JUNJI como organismo fiscalizador y JUNJI como organismo prestador de servicios a nivel regional.					
10	NORMATIVA	Las medidas que se toman frente a jardines infantiles que no cumplan con los requisitos técnicos generan un real mejoramiento y cumplimiento de la normativa vigente.					
11	RECURSOS	Existen las condiciones necesarias de recursos para la fiscalización de jardines.(transporte, materiales, etc.)					
12	TICS	Existe el apoyo suficiente tecnologico para el registro y seguimiento de las fiscalizaciones realizadas.					

	ENFOQUE	II.- TRANSFERENCIA DE FONDOS A TERCEROS PARA LA ADMINISTRACIÓN DE JARDINES	MUY EN DESACUERDO	EN DESACUERDO	DE ACUERDO	MUY DE ACUERDO	NS/NR
13	ESTRATEGIA	El proceso de transferencia de fondos ha permitido entregar un mejor servicio a los usuarios de jardines infantiles a lo largo de la región					
14	PROCESO	El proceso de selección de entidades receptoras es eficiente y se realiza en un tiempo razonable.					
15	PROCESO	La asistencia es la variable utilizada para traspasar fondos a un jardín administrado por terceros. Bajo este contexto el control de la asistencia es supervisado de forma correcta.					
16	PROCESO	Las organizaciones que pueden postular a la administración de jardines infantiles cuentan con la información sobre el proceso de postulación de forma clara y oportuna.					
17	CALIDAD	Existen incentivos para las entidades receptoras para mejorar continuamente la calidad del servicio entregado.					
18	RESULTADO	Existe una adecuada medición de resultados para los jardines administrados por terceros (Evolución de párvulos ingresados, aprendizaje de los párvulos, problemas presentados, etc.)					
19	PROCESO	La instalación o puesta en marcha de los jardines VTF se realiza en un tiempo adecuado.					
20	RECURSOS/TIC	Se cuenta con las tecnologías de la información (Hardware y software) necesarias para realizar tanto el proceso de postulación y control de las entidades receptoras.					

ENFOQUE	III.- GESTIÓN INTERNA Y CALIDAD DE SERVICIO.	MUY EN DESACUERDO	EN DESACUERDO	DEACUERDO	MUY DEACUERDO	NS/NR
21	ESTRATEGIA La participación de la familia en el proceso educativo se entiende como eje fundamental de forma transversal en la organización.					
22	RRHH Existen procesos de motivación y capacitación constante para que el personal trabaje con la familia.					
23	RRHH/RECURSOS Se cuenta con las condiciones adecuadas para que el personal realice su trabajo en forma tranquila y segura.					
24	CALIDAD Se realizan suficientes estudios de satisfacción a los padres.					
25	PROCESO Se entregan reportes orales y/o escritos a las familias para ver la evolución de los párvulos durante el nivel correspondiente o problemas que puedan surgir con el menor.					
26	PROCESO Los canales para presentar reclamos o dudas son suficientes y adecuados para las familias.					
27	CALIDAD La familia cuenta con información suficiente para elegir un buen jardín para el párvulo.(ubicación, calidad, etc.)					
28	CALIDAD Existe un adecuado manejo comunicacional para promover la asistencia a los jardines y la matrícula de nuevos párvulos.					
29	ESTRATEGIA/PROCESO La coordinación con Fundación Integra y otros organismos prestadores de servicios para la localización de jardines es buena a nivel local.					
30	RECURSOS FÍSICOS Se cuenta con material educativo de calidad para los distintos programas que JUNJI imparte, siendo adecuados los procesos de compra, reposición y mantención de estos.					
31	CALIDAD La calidad de la educación en los jardines es buena, cumpliéndose los estándares propuestos por el nivel central.					
32	CALIDAD Se dan las condiciones necesarias para que los párvulos reciban un buen trato y se encuentren en un ambiente propicio para su desarrollo.					
33	RECURSOS FINANCIEROS El traspaso de fondos a jardines de administración directa se realiza de manera fluida y correcta, con un buen control de la utilización de estos.					

Preguntas Cualitativas

- 1.- ¿Cuáles cree usted que son los principales problemas que afectan a la organización?
- 2.- ¿Cuáles cree que son los desafíos y cambios que se vienen en la organización para mejorar la calidad del servicio entregado?
- 3.- ¿Cuál es su opinión sobre el modelo de transferencia de fondos a terceros para la administración de jardines infantiles?
- 4.- ¿Cómo mejoraría el proceso de fiscalización y/o supervisión de jardines infantiles?
- 5.- ¿Cuál es su opinión sobre la actual política pública en educación parvularia?
- 6.- ¿Cuál es su opinión sobre la institucionalidad actual de educación parvularia?
- 7.- ¿Cuál es su opinión sobre la interface de entre la educación parvularia y la educación básica?
8. ¿ Cree usted que existe hoy una sobreescolarización del sistema de educación parvularia?

Anexo H: Monto Traspaso de Fondos por Región

Tabla 6: Montos Modelo Transferencia de Fondos a Terceros por Región y Nivel

REGIÓN	NIVEL SALA CUNA	NIVELES MEDIOS, TRANSICIÓN Y HETEROGÉNEO
XV	\$ 122.388	\$ 58.515
I	\$ 122.388	\$ 58.515
II	\$ 119.226	\$ 56.988
III	\$ 114.922	\$ 55.114
IV	\$ 108.647	\$ 52.432
V	\$ 104.391	\$ 50.248
VI	\$ 103.917	\$ 50.326
VII	\$ 103.375	\$ 55.844
VIII	\$ 112.750	\$ 54.939
IX	\$ 110.787	\$ 60.154
XIV	\$ 110.286	\$ 53.460
X	\$ 110.286	\$ 53.460
XI	\$ 160.249	\$ 85.023
XIII	\$ 137.853	\$ 66.851
RM	\$ 104.019	\$ 50.238

Fuente: Generación Propia en base a Diario Oficial 5 de mayo 2010, pág. 3

Anexo I: Medias Aritméticas Fiscalización/Supervisión

Tabla 7: Medias Aritméticas Fiscalización/Supervisión – Estrategia

	MEDIAS ARITMÉTICAS				
	GENERAL(N=15)	DIRECTIVOS(N=5)	PROFESIONALES(N=4)	ADM. DIRECTA(N=3)	ADM. DELEGADA(N=3)
Están claros los objetivos del proceso de fiscalización por todos los niveles jerárquicos de la organización.	3,53	4,00	2,50	4,00	3,67
En términos generales se reconoce la importancia del proceso de fiscalización a los jardines infantiles como una instancia para mejorar el desempeño de éstos.	3,40	3,80	3,00	3,33	3,33
Existe una adecuada separación de roles entre JUNJI como organismo fiscalizador y JUNJI como organismo prestador de servicios a nivel regional.	2,62	2,20	2,00	3,50	4,00

Fuente: Generación Propia

Obs: () se indica el número de personas que contesta por grupo. Escala de 1 a 4

Tabla 8: Medias Aritméticas Fiscalización/Supervisión – Proceso Normativa

	MEDIAS ARITMÉTICAS				
	GENERAL(N=15)	DIRECTIVOS(N=5)	PROFESIONALES(N=4)	ADM. DIRECTA(N=3)	ADM. DELEGADA(N=3)
El proceso de fiscalización actual incluye los aspectos suficientes para saber si el jardín infantil o sala cuna está entregando una educación de calidad cumpliendo con los lineamientos JUNJI.(ADM. DIRECTA)	3,09	3,60	2,33	3,00	NULO
El proceso de fiscalización actual incluye los aspectos suficientes para saber si el jardín infantil o sala cuna está entregando una educación de calidad cumpliendo con los lineamientos JUNJI.(ADM.DELEGADA)	2,91	3,40	1,67	NULO	3,33
Existe un adecuado registro de las fiscalizaciones y resultados obtenidos en los distintos jardines permitiendo un seguimiento en el tiempo de los resultados obtenidos.	3,50	3,80	2,75	3,67	4,00
Las medidas que se toman frente a jardines infantiles que no cumplan con los requisitos técnicos generan un real mejoramiento y cumplimiento de la normativa vigente.(ADM. DIRECTA)	3,45	4,00	3,33	2,67	NULO
Las medidas que se toman frente a jardines infantiles que no cumplan con los requisitos técnicos generan un real mejoramiento y cumplimiento de la normativa vigente.(ADM.DELEGADA)	3,45	3,40	3,33	NULO	3,67

Fuente: Generación Propia

Obs: () se indica el número de personas que contesta por grupo. Escala de 1 a 4

Tabla 9: Media Aritmética Fiscalización/Supervisión – Recursos y TICS.

	MEDIAS ARITMÉTICAS				
	GENERAL(N=15)	DIRECTIVOS(N=5)	PROFESIONALES(N=4)	ADM. DIRECTA(N=3)	ADM. DELEGADA(N=3)
Existen las condiciones necesarias de recursos para la fiscalización de jardines.(transporte, materiales, etc.)	1,80	1,40	2,00	1,67	2,33
Existe el apoyo suficiente tecnológico para el registro y seguimiento de las fiscalizaciones realizadas.	1,86	2,60	1,50	1,67	1,00

Fuente: Generación Propia

Obs: () se indica el número de personas que contesta por grupo. Escala de 1 a 4

Tabla 10: Media Aritmética Fiscalización/Supervisión - RRHH

	MEDIAS ARITMÉTICAS				
	GENERAL(N=15)	DIRECTIVOS(N=5)	PROFESIONALES(N=4)	ADM. DIRECTA(N=3)	ADM. DELEGADA(N=3)
Las capacitaciones para las fiscalizadoras(es) son adecuadas para las necesidades y funciones que ellas/ellos cumplen.	3,25	3	3	4	NULO
Existe una adecuada cantidad de personal para realizar las fiscalizaciones.	2,53	2,20	2,25	2,67	3,33
El nivel profesional de el equipo fiscalizador es adecuado.	3,53	3,60	3,25	3,67	3,67
Existe un equipo adecuadamente multidisciplinario para la fiscalización de los jardines infantiles, pudiendo abarcar distintas áreas de control.	3,53	3,80	2,75	3,67	4,00

Fuente: Generación Propia

Obs: () se indica el número de personas que contesta por grupo. Escala de 1 a 4

Anexo J: Medias Aritméticas Transferencia de Fondos a Terceros

Tabla 11: Medias Aritméticas “Transferencia de Fondos Parte I”

	MEDIAS ARITMÉTICAS			
	General(N=12)	Directivos(N=5)	Profesionales(N=4)	Adm. Delegada(N=3)
El proceso de transferencia de fondos ha permitido entregar un mejor servicio a los usuarios de jardines infantiles a lo largo de la región	3,83	4,00	3,75	3,67
El proceso de selección de entidades receptoras es eficiente y se realiza en un tiempo razonable.	3,78	4,00	3,33	4,00
Las organizaciones que pueden postular a la administración de jardines infantiles cuentan con la información sobre el proceso de postulación de forma clara y oportuna.	3,80	4,00	3,50	4,00
La instalación o puesta en marcha de los jardines se realiza en un tiempo adecuado.	3,08	2,80	3,25	3,33

Fuente: Generación Propia

Obs: () se indica el número de personas que contesta por grupo. Escala de 1 a 4.

Tabla 12: Transferencia de Fondos Parte II

	MEDIAS ARITMÉTICAS			
	General(N=12)	Directivos(N=5)	Profesionales(N=4)	Adm. Delegada(N=3)
La asistencia es la variable utilizada para traspasar fondos a un jardín administrado por terceros. Bajo este contexto el control de la asistencia es supervisado de forma correcta.	3,18	3,60	2,25	4,00
Existen incentivos para las entidades receptoras para mejorar continuamente la calidad del servicio entregado.	2,00	2,00	1,75	2,50
Existe una adecuada medición de resultados para los jardines administrados por terceros (Evolución de párvulos ingresados, aprendizaje de los párvulos, problemas presentados, etc.)	2,91	3,60	2,33	2,33
Se cuenta con las tecnologías de la información (Hardware y software) necesarias para realizar tanto el proceso de postulación y control de las entidades receptoras.	1,70	1,80	1,50	2,00

Fuente: Generación Propia

Obs: () se indica el número de personas que contesta por grupo. Escala de 1 a 4.

Tabla 13: Media Aritmética Atención al Párvulo.

	MEDIAS ARITMÉTICAS				
	GENERAL(N=15)	DIRECTIVOS(N=5)	PROFESIONALES(N=4)	ADM. DIRECTA(N=3)	ADM. DELEGADA(N=3)
Se cuenta con material educativo de calidad para los distintos programas que JUNJI imparte, siendo adecuados los procesos de compra, reposición y mantención de estos.(ADM. DIRECTA)	3,08	3,00	3,25	2,67	NULO
Se cuenta con material educativo de calidad para los distintos programas que JUNJI imparte, siendo adecuados los procesos de compra, reposición y mantención de estos.(ADM. DELEGADA)	3,17	2,60	3,25	NULO	4,00
Se cuenta con las condiciones adecuadas para que el personal realice su trabajo en forma tranquila y segura.(ADM.DIRECTA)	3,31	4,00	2,75	2,67	NULO
Se cuenta con las condiciones adecuadas para que el personal realice su trabajo en forma tranquila y segura.(ADM.DELEGADA)	3,42	3,60	2,75	NULO	4,00
La calidad de la educación en los jardines es buena, cumpliéndose los estándares propuestos por el nivel central.(ADM. DIRECTA)	3,83	3,80	3,67	4,00	NULO
La calidad de la educación en los jardines es buena, cumpliéndose los estándares propuestos por el nivel central.(ADM. DELEGADA)	3,46	3,20	3,33	NULO	4,00
Se dan las condiciones necesarias para que los párvulos reciban un buen trato y se encuentren en un ambiente propicio para su desarrollo.(ADM.DIRECTA)	3,85	3,80	3,75	4,00	NULO
Se dan las condiciones necesarias para que los párvulos reciban un buen trato y se encuentren en un ambiente propicio para su desarrollo.(ADM. DELEGADA)	3,75	3,60	3,75	NULO	4,00

Fuente: Generación Propia

Obs: () se indica el número de personas que contesta por grupo. Escala de 1 a 4.

Tabla 14: Media Aritmética Participación y Comunicación de la Familia.

	MEDIAS ARITMÉTICAS				
	GENERAL(N=15)	DIRECTIVOS(N=5)	PROFESIONALES(N=4)	ADM. DIRECTA(N=3)	ADM. DELEGADA(N=3)
La participación de la familia en el proceso educativo se entiende como eje fundamental de forma transversal en la organización.	3,93	4,00	3,75	4,00	4,00
Existen procesos de motivación y capacitación constante para que el personal trabaje con la familia.(ADM.DIRECTA)	3,73	3,60	4,00	3,67	NULO
Existen procesos de motivación y capacitación constante para que el personal trabaje con la familia.(ADM.DELEGADA)	3,50	3,25	3,67	NULO	3,67
Se realizan suficientes estudios de satisfacción a los padres.(ADM.DIRECTA)	3,23	3,60	2,25	3,67	NULO
Se realizan suficientes estudios de satisfacción a los padres.(ADM.DELEGADA)	3,08	3,60	2,25	NULO	3,33
Se entregan reportes orales y/o escritos a las familias para ver la evolución de los párvulos durante el nivel correspondiente o problemas que puedan surgir con el menor.(ADM. DIRECTA)	3,69	3,60	3,50	4,00	NULO
Se entregan reportes orales y/o escritos a las familias para ver la evolución de los párvulos durante el nivel correspondiente o problemas que puedan surgir con el menor.(ADM.DELEGADA)	3,60	3,33	3,50	NULO	4,00
Existe un adecuado manejo comunicacional para promover la asistencia a los jardines y la matricula de nuevos párvulos.	3,00	2,80	2,75	3,33	3,33
Los canales para presentar reclamos o dudas son suficientes y adecuados para las familias.	3,87	4,00	3,50	4,00	4,00
La familia cuenta con información suficiente para elegir un buen jardín para el párvulo.(ubicación, calidad, etc.)	3,60	3,60	3,25	3,67	4,00

Fuente: Generación Propia

Obs: () se indica el número de personas que contesta por grupo. Escala de 1 a 4.