

GESTÃO ESCOLAR DEMOCRÁTICA: DESAFIOS E PERSPECTIVAS

<http://dx.doi.org/10.5902/2318133822257>

Vania Regina Boschetti

Universidade de Sorocaba, Brasil.

Assislene Barros da Mota

*Secretaria Estadual de Educação do Amazonas, Brasil.
Secretaria Municipal de Educação de Manaus, Brasil.*

Dayse Lúcida de Freitas Abreu

Secretaria Estadual de Educação do Amazonas, Brasil.

Resumo

No texto procura-se refletir acerca dos desafios e perspectivas da gestão escolar democrática, evidenciando seus aportes legais e normativos em consonância com seus eixos norteadores. Para tanto optamos em fazer uma revisão bibliográfica, ou seja, leituras e releituras sobre leis e autores que desenvolvem trabalhos na área da gestão educacional, para que possa servir de fundamentação teórica para outros estudos congêneres.

Palavras-chave: gestão escolar democrática, aportes legais, eixos norteadores.

DEMOCRATIC MANAGEMENT SCHOOL: CHALLENGES AND PERSPECTIVES

Abstract

This text brings a reflection on the challenges and prospects of the democratic management school, showing their legal and regulatory contributions, in line with its guiding principles. Therefore, we decided to do a literature review, that is, reading and rereading on Laws and authors that develop work in the area of educational administration, and that it will serve as a theoretical basis for other similar studies.

Key-words: democratic management school, legal contributions, guiding principles.

Introdução

Esse texto é de natureza crítico-reflexiva e fundamenta-se em aspectos legais e normativos da gestão escolar democrática, expressos na Constituição da República Federativa do Brasil (1988), na Lei de Diretrizes e Bases da Educação - LDB, n. 9.394/96 - e no estudo de teóricos que desenvolvem trabalhos na área de gestão escolar. Tem-se como objetivo verificar as suas implicações para melhoria do sistema de ensino.

A gestão escolar tem a função de descentralizar o movimento administrativo e pedagógico no sistema de ensino. O resultado, seguramente, será uma crescente autonomia, considerando as inovações da implantação do processo que envolve a gestão participativa no contexto de escolas públicas.

Com essa perspectiva optamos por uma metodologia crítica-reflexiva, levando em consideração os principais pilares de transformação da gestão escolar democrática, pois toda mudança é algo difícil de implantar, ainda mais no âmbito educativo, pois implica em mudanças de mentalidades, posturas e de atitudes.

Para melhor compreensão dos processos de mudanças, associadas às transformações globais, principalmente as que buscam a autonomia das escolas públicas, preferimos descrevê-los em seções e subseções interligadas e complementares.

Análise sucinta da gestão educacional

O processo de gestão escolar tem como função primordial a descentralização do desenvolvimento pedagógico e administrativo no sistema de ensino. O resultado desse gerenciamento é a crescente autonomia da escola diante do compromisso e envolvimento de todos os atores que participam dessa construção democrática. Portanto, o processo de gestão evoca também vários indicadores a serem trabalhados, tais como a gestão participativa, relações interpessoais, desempenho e auto-avaliação.

A tendência da educação atual no Brasil tem na gestão escolar um de seus principais pilares de transformação, porém, toda mudança de mentalidade, postura e atitude é algo difícil de implantar, principalmente no âmbito educativo.

No caso específico do Brasil as mudanças no campo educacional são bem mais complexas devido ao processo de colonização, que sempre relegou a educação a um plano secundário. Este fato certamente dificultou o acesso à escolaridade para a maioria da população, pois o sistema de ensino brasileiro permaneceu elitizado e centralizador, diferindo da descentralização educativa, promotora da autogestão institucional. No entanto, essa concretização no sistema escolar demandará tempo, sendo necessárias discussões e debates sobre as novas formas de organização e descentralização da prática educativa.

As questões da autonomia escolar curricular, pedagógica e administrativa há muito eram requeridas, pelos profissionais da educação e ganharam expressão a partir da década de 1980, com a intenção de minimizar problemas de ordem educativa como os índices de evasão, repetência, abandono escolar e o burocratismo da própria escola diante de aspectos administrativos, porém, todos esses fatores estão associados à busca da autonomia escolar.

Essa tendência democrática de autogestão antecedeu à promulgação LDB na busca de mudanças necessárias diante da nova conjuntura mundial em meio às transformações globais.

Ademais, a gestão escolar se configura em uma liderança democrática, porém de ressonância dialética junto a um grupo unificado, a partir dos conflitos existentes na realidade e que possam ser reconstruídos em perspectiva dialógica na busca do bem comum (Luck, 1981).

Assim, a escola pública deve partir de um princípio democrático que viabilize ao seu representante, no caso, o gestor, construir suas ações de forma democrática e coletiva, pois a gestão democrática requer,

em primeiro lugar, uma mudança de mentalidade de todos os membros da comunidade escolar, mudança que implica deixar de lado o velho preconceito de que a escola pública é apenas um aparelho burocrático do estado e não uma conquista da comunidade (Gadotti, 1998, p. 17).

A concepção de gestão democrática defendida por Gadotti (1998) pressupõe a historicidade em que a escola pública se constitui e de como foi sendo delineada pelos que acreditam no potencial humano, independente dos mecanismos que a influenciaram, inclusive os amparados em lei.

A mudança faz parte dessa nova exigência mundial: na escola a busca não é mais apenas pelo acesso, mas pela qualidade do ensino, requerendo em seu processo de transformação uma gestão democrática com o intuito de que a escola deva formar para a cidadania, exigindo, portanto, um novo tipo de relação sociedade, aluno e conhecimento.

Esse tripé implica em ações dialógicas que devem interagir para atender anseios, interesses e necessidades da comunidade. Dessa forma o saber se constitui a partir e na relação intrínseca do aluno com seu universo, em uma ponte entre o senso comum e o saber cientificamente acumulado:

O grande desafio da escola pública está em garantir um padrão de qualidade (para todos) e, ao mesmo tempo, respeitar a diversidade local, étnica, social e cultural. Portanto, o nosso desafio educacional continua sendo educar e ser educado. [...] Existe uma visão sistêmica, estreita que procura acentuar os aspectos estáticos - como o consenso, a adaptação, a ordem, a hierarquia - e uma dinâmica que valoriza a contradição, a mudança, o conflito e a autonomia. [...] Num sistema fechado, os usuários - pais e alunos - e os prestadores de serviços - professores e funcionários - não se sentem responsáveis. Esta é uma das principais questões da não participação. Num sistema aberto, o *locus* fundamental da educação é a escola e a sala de aula. (Gadotti, 1998, p. 28)

O novo desafio dos professores contemporâneos não é apenas conhecer o processo histórico educacional, mas ter competências e habilidades de analisar as mazelas sociais e, se propor a agir como sujeito da história, em que a sala de aula se constitui em um espaço interativo de debates e discussões dialógicas em prol da formação, pois ao se sentirem sujeitos do processo professor e aluno terão atitudes e desempenhos diferenciados na construção e busca incessante do conhecimento.

Na prática, a realidade parece mais distante da concretude que a escola pública vem almejando nos últimos anos, mas ao adentrarmos em questões históricas de outros países observamos que as mudanças ocorrem de forma processual e que dependem de ações desenvolvidas na ambiência da escola, especificamente em sala de aula.

Aportes legais e normativos da gestão escolar

O contexto da Constituição Brasileira de 1988 enfatiza a gestão escolar no sentido amplo de sua ingerência, com o seguinte teor:

Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho. (Constituição Federal do Brasil, art. 205, 1988)

Consoante essa assertiva tonou-se necessário estabelecer princípios norteadores para o ensino que viabilizassem seu desenvolvimento com eficiência no âmbito escolar:

I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;
 II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;
 III - pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;
 IV - gratuidade do ensino público e estabelecimentos oficiais;
 V - valorização dos profissionais da educação escolar, garantidos, na forma da lei, planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas;
 VI - gestão democrática do ensino público, na forma da lei;
 VII - garantia de padrão de qualidade;
 VIII - piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública, nos termos de lei federal. (Constituição Federal do Brasil, art. 206, 1988)

Visando obter uma gestão democrática de ensino consistente, a LDB, no Título II, art. 3º, reforça esses princípios na busca de uma gestão eficaz e significativa, evidenciado, no art. 3º, item VIII - a gestão democrática do ensino público, na forma dessa lei e da legislação dos sistemas de ensino. Desta feita os sistemas de ensino pressupõem sua própria normatização para a gestão escolar democrática:

Art. 12 - Os estabelecimentos de ensino, respeitadas as normas comuns e as do seu sistema de ensino, terão a incumbência de:
 I- elaborar e executar sua proposta pedagógica;
 II- administrar seu pessoal e seus recursos materiais e financeiros;
 [...] IV- velar pelo cumprimento dos dias letivos e horas-aula estabelecidas.
 [...] Art. 14 - Os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios:
 I- participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola;
 II- participação da comunidade escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes. (LDB. Título II, art. 12 e 14, 1996)

A LDB instituiu e proporcionou a gestão democrática nos estabelecimentos de ensino para que possam ter a responsabilidade de elaborar e executar, coletivamente, sua proposta pedagógica, administrar os recursos humanos e financeiros, além de articular-se com a comunidade e famílias dos alunos, fazendo emergir processos de interação entre a sociedade e a escola.

A gestão democrática requer autonomia da escola e ambas fazem parte da própria natureza do ato pedagógico. Por conta disso, a LDB, no art. 15, assegura que

os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de educação básica que os integram progressivos grau de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira, observadas as normas gerais de direito financeiro público. (LDB, art. 15, 1996)

Outras providências foram tomadas no sentido de busca de melhorias da gestão democrática, como a aprovação do Plano Nacional de Educação - PNE -, por intermédio da lei n. 13.005, de 25 de junho de 2014, publicada em forma de anexo, com vistas ao cumprimento do dispositivo no art. 214 da Constituição Federal do Brasil (1988).

O PNE estabeleceu metas e estratégias específicas no anexo desta lei cujo prazo de vigência é de dez anos:

Meta 19: assegura condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de métodos e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no apoio técnico da União para tanto. (Lei Federal, n. 13.005, 5 jun . 2014)

Além das metas o referido PNE (2014) estabeleceu também estratégias a serem cumpridas, voltadas diretamente para a gestão escolar:

19.1) prioriza o repasse de transferências voluntárias da União na área da educação para os entes federados que tenham aprovado legislação específica que regule a matéria na área de sua abrangência, respeitando-se a legislação nacional, e que considere, conjuntamente, para a nomeação dos diretores e diretoras de escola, critérios técnicos de mérito e desempenho, bem como a participação da comunidade escolar;

19.2) ampliar os programas de apoio e formação aos conselheiros dos conselhos de acompanhamento e controle social do FUNDEB dos conselhos de alimentação escolar, dos conselhos regionais e de outros e aos representantes educacionais em demais conselhos de acompanhamento de políticas públicas, garantindo a esses colegiados recursos financeiros, espaço físico adequado, equipamentos e meios de transporte para visitas à rede escolar, com vistas ao bom desempenho de suas funções;

19.3) incentivar os Estados, o Distrito Federal e os Municípios a constituírem Fóruns Permanentes de Educação...

19.4) estimular, em todas as redes de educação básica, a constituição e o fortalecimento de grêmios estudantis e associações de pais, assegurando-se-lhe, inclusive, espaços adequados e condições de funcionamento nas escolas e fomentando a sua articulação orgânica com os conselhos escolares, por meio das respectivas representações;

19.5) estimular a constituição e o fortalecimento de conselhos escolares e conselhos municipais de educação, como instrumentos de participação e fiscalização na gestão escolar e educacional...

19.6) estimular a participação e a consulta de profissionais da educação, alunos (as) e seus familiares na formulação dos projetos políticos-pedagógicos, currículos escolares, planos de gestão escolar e regimento escolares, assegurando a participação dos pais na avaliação de docentes e gestores escolares;

19.7) favorecer processos de autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira nos estabelecimentos de ensino;

19.8) desenvolver programas de formação de diretores e gestores escolares, bem como aplicar prova nacional específica de critérios objetivos para o provimento dos cargos, cujos resultados possam ser utilizados por adesão. (Lei n. 13.005, 5 jun. 2014)

Visando a atender às necessidades de formação inicial e continuada, o PNE, diante das metas acima descritas, determinou adequações e mudanças nos cursos de formação de modo a ressignificá-las, sendo de suma importância o investimento na formação dos professores.

O desafio não está presente apenas no contexto das salas de aula dos cursos de formação inicial, mas também na educação continuada, pois a conjuntura social contemporânea encontra-se ávida por mudanças provenientes de necessidades concretas do meio social, exigindo consonância com teorias que sejam aplicáveis a essas necessidades e que respondam aos anseios específicos do gestor em sua prática pedagógica e social.

Eixos de trabalho da gestão escolar

Partindo do princípio de que o estabelecimento escolar não atua sozinho, mas dentro de um contexto coletivo, são apresentados quatro eixos norteadores para obtenção do êxito no processo educacional:

- Gestão, organização, planejamento e avaliação: a figura do diretor, principal responsável pela instituição lidera o processo da gestão compartilhada por meio do envolvimento das partes - família, Estado, sociedade e comunidade - no decorrer do planejamento e avaliação das ações desenvolvidas na escola.

- Práticas pedagógicas e proposta curricular: o projeto político-pedagógico da escola é o documento oficial que promove a articulação do currículo escolar e suas práticas, proporcionando o desenvolvimento do aluno dentro de uma visão crítico-social do processo de cidadania.

- Valorização dos profissionais da educação: a escola precisa estar ativa, acompanhando o processo de desenvolvimento e atualidade da sociedade vigente. Portanto, é necessário promover formação continuada para a comunidade escolar, valorizando o aperfeiçoamento das qualidades intrínsecas e o esforço de cada um de seus membros.

Infraestrutura, equipamento e tecnologias: é dever do Estado oferecer o mínimo de estrutura física para receber a comunidade escolar, sendo parceira, apoiando e participando das ações planejadas que favoreçam o desenvolvimento escolar.

Todos esses eixos norteadores perpassam pela inter-relação da família, Estado, comunidade e sociedade, priorizando o acesso ao conhecimento e a permanência do alunado, com o intuito de torná-la mais eficiente diante das situações de ensino e aprendizagem.

Desafios e perspectivas da gestão escolar

É importante considerarmos a importância da aprendizagem escolar no desenvolvimento dos seres humanos. Porém, o trabalho pedagógico na escola enfrenta obstáculos desafiadores a serem superados, dentre esses elencamos:

- a função social da escola: a gestão democrática das escolas, quando eficazmente ativa, contribui para a melhoria dos processos de aprendizagem e para a formação cidadã. Porém, a sua representatividade social ainda passa por dificuldades em termos de conhecimento e compreensão, inclusive, da própria comunidade escolar, por falta de conhecimento associado aos saberes e fazeres que se processam junto à instituição de ensino;

- democratização da instituição escolar: a gestão compartilhada no âmbito das escolas tem sido outro desafio constante, pois o dia a dia requer um trabalho coletivo, exigindo que todos os sujeitos envolvidos no processo educacional tenham vez e voz, sendo imprescindível uma liderança entre a equipe gestora com objetivo único;

- valorização dos profissionais da educação: é necessário oportunizar crescimento profissional sem distinção, promovendo formações e oferecendo espaço de geração de conhecimentos por meio de iniciativas e práticas inovadoras, facilitadoras do ato educativo;

- organização do tempo e espaço: exige planejamento e envolvimento de todos da comunidade escolar diante, principalmente, das constantes mudanças que ocorrem no campo da sua organização temporal, que perpassam por inovações, discordâncias entre o prescrito e o real, entre tempos estabelecidos ou propostos e os vividos. O tempo escolar precisa ser avaliado em todas as suas dimensões em razão da existência de uma multiplicidade de tempos que estão ligados à outra variedade de situação;

- projeto político-pedagógico: documento oficial que norteia o trabalho desenvolvido no âmbito da escola, ainda não internalizado como prioridade pela comunidade escolar, pela não apresentação de todos os sujeitos envolvidos em sua construção e aplicação;

- execução do processo formativo: os sujeitos envolvidos no processo de gestão são corresponsáveis com a formação continuada. Todavia, o interesse no que diz respeito a esse processo ainda se mostra incipiente diante das oportunidades apresentadas;

- avaliação da escola: o processo avaliativo da escola talvez seja o mais importante desafio a ser superado, tendo em vista que ao discutir sua importância várias ideias ainda se encontram em disputa. Porém, a avaliação institucional busca garimpar informações úteis, que permitirão à equipe gestora tomar decisões acertadas para alcançar resultados satisfatórios no processo de ensino e aprendizagem.

Outro paradigma a ser superado é o da autoavaliação institucional, que desvela fragilidades da gestão escolar e aponta os níveis de satisfação da comunidade e da sociedade na qual a escola esta inserida. Nesse sentido, a avaliação deve ser vista como um instrumento do planejamento escolar, e precisa ser uma constante, pois permitirá detectar problemas e apontar soluções para superação das dificuldades.

Conclusão

Indubitavelmente o trabalho educativo formal requer ações coletivas de todos os sujeitos envolvidos com a escola, tornando essa ação uma representação participativa de gestão escolar, essencialmente democrática.

Para que ocorra a gestão participativa na escola, necessário se faz aprimorar as inter-relações pessoais vinculadas ao planejamento e organização pedagógica e administrativa da escola, principalmente dos objetivos educacionais e dos planos estratégicos da escola como o PPP, o regimento escolar, o plano de ação anual e os planos de aula elaborados pelos sujeitos envolvidos no processo de ensino e aprendizagem.

O diferencial da gestão escolar democrática encontra-se centrado na Participação Ativa dos atores da escola mediante ações a serem alcançadas, superadoras de ações individualistas, pois os desafios e dificuldades apresentados na participação ativa estão basicamente pautados na convivência diária, principalmente, diante de atividades autônomas, pois a falta de envolvimento na prática pedagógica poderá trazer resultados negativos para a organização escolar.

Em contrapartida, a gestão participativa propõe compromissos e envolvimento dos diretores, pedagogos, docentes, funcionários e pais dos alunos, coletivamente organizados na busca de soluções para superação dos problemas existentes no espaço escolar.

A consolidação de um ambiente escolar interativo por meio da gestão participativa deve ser mediada por valores e eixos da gestão democrática - família, Estado, sociedade, comunidade - desmembrados em norteadores como a ética, a valorização profissional, a flexibilidade, o compromisso e a responsabilidade, dentre outros não menos importantes.

Esses valores, eixos e norteadores devem permear as decisões da gestão escolar democrática, pois se encontram arraigados em princípios da formação.

Referências

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*, 1988.

BRASIL. *Lei de diretrizes e bases da educação nacional: nova LDB* (lei n. 9.394/96). Rio de Janeiro: Qualitymark, 1997.

BRASIL. *Plano nacional de educação: lei federal n. 13.005*, de 25 de junho de 2014.

FREIRE, Paulo. *Pedagogia do oprimido*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1975.

GADOTTI, Moacir; ROMÃO, José Eustáquio. Escola cidadã: a hora da sociedade. In: MEC. *Salto para o futuro: construindo a escola cidadã, projeto político-pedagógico*. Brasília: MEC, 1998, p. 22-29.

LUCK, Heloísa. *Gestão escolar e formação de gestores. Em aberto*, Brasília: Inep, v. 17, n. 72, 2000, p. 11-34.

Vania Regina Boschetti é professora no Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade de Sorocaba - Uniso.

Endereço: Avenida dr. Eugênio Salerno, 441/91 - 18.035-430 - Sorocaba - SP - Brasil.

E-mail: vania.boschetti@prof.uniso.br.

Assislene Barros da Mota é doutora em Educação pela Universidade de Sorocaba. Coordenadora de Elaboração de Projetos Básicos da Gerência de Elaboração de Projetos, Acompanhamento e Avaliação da Qualidade da Formação da Seduc/AM e professora da Secretaria Municipal de Educação de Manaus/AM.

Endereço: Rua Ayres de Almeida, 437/302, bl 10/A - 69068-130 - Manaus - Amazonas - Brasil.

E-mail: assislene_mota@hotmail.com.

Dayse Lúcida Freitas de Abreu é mestre em Educação pelo Programa Fundação Universitária Iberoamericana. Gerente de Elaboração de Projetos, Acompanhamento e Avaliação da Qualidade da Formação da Seduc/AM. Coordenadora Estadual do Progestão *online* e do Prêmio Gestão Escolar do Cegan/Seduc/AM.

Endereço: Avenida Jorn Humberto Calderaro Filho, 830/101, bl 03 - 69057-015 - Manaus - Amazonas - Brasil.

E-mail: dlabreu10@hotmail.com.

Recebido em 6 de maio de 2016.

Aceito em 16 de junho de 2016.