

Centro de Competências de Ciências Sociais

#### DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS DA EDUCAÇÃO

# A AUTONOMIA DAS ESCOLAS BÁSICAS DO 1º CICLO COM PRÉ-ESCOLAR DA REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA

### DA TEORIA À PRÁTICA

Mestrado em Administração Educacional

Por

Ana Sofia Franco Pinto Quintaneiro

Sob a orientação de

Prof.<sup>a</sup> Doutora Alice Maria Justa Ferreira Mendonça

Funchal, 2011

Os melhores RUMOS para os Cidadãos da Região













# Objectivos da Investigação

- \* Analisar o conceito de Autonomia e as suas implicações em contexto escolar e educativo;
- × Interpretar a legislação como suporte para uma Autonomia concreta e efectiva;
- \* Constatar como se efectua a aplicação da legislação nos Estabelecimentos de Ensino da Região Autónoma da Madeira (especificamente nas Escolas Básicas do 1º Ciclo com Pré-Escolar);
- Determinar a amplitude da Autonomia já implementada pela escola.

\* Após a Revolução de Abril de 1974, o Sistema Educativo Português e a própria vida das escolas sofreram profundas alterações.

# REORGANIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO EDUCACIONAL



Uma gestão demasiado centralizadora

Poderes de decisão transferidos para os planos regionais e locais

Melhoria da qualidade do ensino, contribuindo para o sucesso dos alunos



#### Política Educativa

Fase Revolucionária (Abril, 1974 – Agosto, 1976)

- Aceitação das linhas orientadoras da "Reforma de Veiga Simão";
- Substituição do "papel centralista e burocrático do Estado por uma função de regulamentação e de avaliação" (Nóvoa, 1992:63).

Período de Normalização (Agosto, 1976 – Outubro, 1986)

- Vigência de um quadro normativo estruturante – LBSE;
- Recuperação do controlo sobre o sistema através da redução da autonomia das escolas e da extinção de medidas consideradas excessivamente radicais.

Inovações e maior estabilidade governamental (1986 até aos nossos dias)

- Regulamentação da LBSE (onde são consignados os princípios orientadores de todo o sistema educativo) e sucessivas leis;
- Criação da Comissão da Reforma do Sistema Educativo (CRSE).

Preocupação ao nível da **Autonomia das Escolas**, implementando um ambicioso programa de promoção e criação de maior Autonomia na gestão escolar, para além de uma reorganização curricular, cujo objectivo principal continua a ser a promoção da sucesso escolar.



Atribuição de maior poder de decisão às escolas, relativamente à possibilidade de se assumirem como autênticos espaços de reflexão e construção colectivas, promotores de diversidade e da inovação.

- \* O processo de construção de Autonomia da Escola, tem de articular as diferentes dimensões no plano de acção, ou seja, "a regularidade e a mudança, o formal e o informal, a aplicação da norma e a sua contradição" (Sarmento, 1998:19).
- \* A Autonomia pressupõe auto-organização, "quanto mais são as trocas de energia, informação e matéria que um sistema estabelece com o meio maior é a sua riqueza, a sua complexidade, as possibilidades de construção da Autonomia" (Macedo, 1991:132).
- \* A Autonomia da Escola é definida como o "poder reconhecido à escola pela administração educativa de tomar decisões nos domínios estratégico, pedagógico, administrativo, financeiro e organizacional, no quadro do seu PEE e em função das competências e dos meios que lhe são consignados" (D.L. n.º 115-A/98, de 04 de Maio, art. 3°).

- \* Morgado (2000:53) defende que a Autonomia de Escola consiste na capacidade desta decidir de acordo com "os princípios e valores globais que orientam a construção da realidade escolar".
- \* Barroso (1996) fala-nos de "Autonomia construída" e de "Autonomia decretada", pois mais do que "regulamentar" a Autonomia, o que se pretende é criar as condições para que ela seja "construída" em cada escola, de acordo com as suas especificidades locais e no respeito pelos princípios e objectivos que enformam o sistema público nacional de ensino.
- \* "A Autonomia, a diversificação e a abertura institucional são os três princípios básicos de uma cultura de administração que assegura a igualdade de oportunidades, aprendizagem de qualidade e o exercício da cidadania plena" (Benavente, 1998:342).
- \* Alves (1991) sintetiza a definição de Autonomia como a capacidade de exercer o poder de definir as suas próprias finalidades, as estruturas organizativas, os currículos, os programas, os estatutos e ainda as normas gerais e específicas.

\* A Autonomia das Escolas resulta, sempre, da junção de várias lógicas e interesses (de cariz político, profissional e/ou pedagógico) que é preciso saber gerir, integrar e negociar em proveito das aprendizagens dos alunos.



### Enquadramento Metodológico

#### Questão da Investigação

De que forma as Escolas Básicas do 1º Ciclo com Pré-Escolar da Região Autónoma da Madeira gerem a Autonomia que se encontra legislada?

#### Processo de Recolha de Informação

#### \* Análise Documental

Qualquer investigação "seja qual for a sua dimensão, implica a leitura do que outras pessoas já escreveram sobre a sua área de interesse, a recolha de informações que fundamentem ou refutem os seus argumentos e a redacção das suas conclusões" (Bell, 2003:83).

#### × Inquérito por Questionário

O grande objectivo do inquérito é "obter informações que possam ser analisadas, extrair modelos de análise e fazer comparações" (Bell, 2003:26).

#### População

» Directores das Escolas Básicas do 1º Ciclo com Pré-Escolar da Região Autónoma da Madeira

\* Foram inquiridos todos os Directores de Escolas Básicas do 1º Ciclo com Pré-Escolar correspondente ao total de 98 Responderam 88 Directores Amostra representativa da população total (89,8%).

#### A Escola desenvolve actividades que promovem a Autonomia.

- \* A maioria dos Directores (77) respondeu afirmativamente (87,5%).
- **Evidenciam:** Práticas Desportivas (81,8%) / Acções de sensibilização para a importância da leitura (76,6%) e Exposições abertas à comunidade (75,3%).

#### A Escola tem conquistado um espaço de Autonomia maior do que o estipulado por lei.

- **×** Obtivemos resposta negativa de 67 Directores (76,1%).
- **Justificam:** Legislação (23) a legislação "impede as escolas de criarem as suas próprias directrizes";

*Limitações* (6) – "cumprir todas as indicações da SREC"; *Dependência* (4) – "justificar tudo o que a escola promove à SREC".

#### A SREC tem permitido à escola o exercício pleno da Autonomia legislada.

- Obtivemos 50 respostas afirmativas (56,8%).
- \* Afirmam: Autonomia Necessária (6) "a escola não sente qualquer obstáculo por parte da SREC às actividades que realiza"; Legislação (4) todas as actividades desenvolvidas dentro do que está estipulado por lei "são autorizadas"; Apoio da SREC (3) "são dadas balizas mas com liberdade para agir dentro desses limites"; Limitação (2) "autonomia limitada".

#### A escola possui protocolos com a comunidade envolvente.

\* Autarquias (84,1%); Associações e Clubes Desportivos (67%) e Associações Culturais e Recreativas (51,1%).

#### A envolvência da comunidade nas actividades tem vindo a aumentar.

- \* A maioria dos Directores (82) respondeu afirmativamente (93,2%).
- x Através:
- Participação da Comunidade nas Actividades (31) "implementação de actividades que apelam à participação de toda a comunidade educativa";
- Colaboração escola-comunidade (8) "uma boa parceria (...) na base de um espírito de entreajuda e cooperação";
- Projectos (7) "participação da comunidade educativa nos projectos/actividades da escola".

#### Instrumentos de Autonomia da Escola

- × Projecto Educativo de Escola (PEE)– 86 escolas possuem
- ★ Projecto Curricular de Escola (PCE) 82 escolas
- ➤ Plano Anual de Escola (PAE) 87 escolas
- ★ Regulamento Interno (RI) 84 escolas

Documentos fundamentais na estrutura organizacional de uma Escola (Decreto-Legislativo Regional n.º 21/2006/M, de 21 de Junho, art.3º, alínea 2.)

# A Autonomia é suficiente para realizar os propósitos que a escola desenvolveu no seu PEE.

- **x** Responderam afirmativamente 59 Directores (67,0%).
- \* Afirmam: Legislação (11) o PEE é elaborado "à luz da legislação existente pelo que a Autonomia existente é a necessária para a sua implementação"; *Orientações da SREC* (2) organizado "de acordo com as indicações fornecidas pela SREC".

#### Existência de fundo escolar

- ★ Obtivemos opiniões distintas: os que indicaram que a sua escola possui um fundo escolar (52,3%) e os que referiram que a sua escola não possui este fundo (47,7%).
- Mais de metade das escolas possui efectivamente um fundo escolar



#### Proveniente

- Donativos dos Encarregados de Educação (33) gerido pela Liga de Pais;
- \* Apoio das Câmaras Municipais (15) aquisição de produtos para a manutenção do edifício;
- Juntas de Freguesia (8) ocasiões festivas;
- Casas do Povo e Empresas Locais (2) apoios pontuais;
- ➤ Participação em Projectos co-financiados e elaboração de rifas (2) expandir a sua autonomia ao participar e/ou inovar nas suas actividades.

#### A escola deveria dispor de maior autonomia.

**★** Obtivemos resposta afirmativa de 64 Directores (72,7%).

#### **x** Reclamam:

- *Maior Autonomia Escolar* (22) serviria "para responder de forma mais precisa e específica às problemáticas da escola"; a escola "não tem autonomia nem poder decisivo";
- *Maior Autonomia Financeira* (8) "A escola actual é algo em constante mudança, com necessidades muito próprias e, embora a Câmara Municipal, a Junta de Freguesia e a SREC tentem colmatar as necessidades mais prementes da escola, existem sempre coisas onde a escola pode melhorar, para tal a existência de uma verba anual colmataria essas necessidades";
- Maior Autonomia Pedagógica e Curricular (8) "maior autonomia na área de gestão pedagógica";
- Maior Autonomia Administrativa (4) "deveria caber às escolas a decisão a nível administrativo".

# Aspectos que poderão ser corrigidos no actual Modelo de Autonomia, Administração e Gestão

- ➤ Da nossa amostra (88) apenas 37 inquiridos responderam a esta questão.
- × Alterações:
- Factor Financeiro (19) "dotar as escolas de meios financeiros adequados às propostas educativas que as escolas entendam ser necessárias";
- Maior Poder de Decisão (16) "maior autonomia aos órgãos de gestão de direcção";
- Maior Autonomia Administrativa (12) "gestão / substituição do pessoal docente";
- *Maior Autonomia Pedagógica e Curricular* (10) "que a selecção dos projectos e actividades em que a escola participa seja voluntária";
- Maior Valorização da Escola (8) "não seja tudo condicionado pela DRE, DRPRE e DRAE";
- *Maior Valorização da Liderança Escolar* (4) o director não deve ser "um mero Executor / transmissor de leis e regulamentos saídos de gabinetes que estão longe da realidade concreta das escolas".

#### Deste estudo emerge:

\* A ausência de uma verdadeira vontade de mudança por parte da Administração Educativa, tendo como fundamentação a criação dos novos orgãos, vazios de competências.



Mais uma vez o Estado desconcentra, mas não descentraliza, continuando as escolas sujeitas a uma tutela burocrática cada vez mais rigorosa.

\* As Escolas dispõem de uma "ampla" autonomia no plano jurídico. Já nos domínios de gestão dos recursos humanos e financeiros existe uma clara insuficiência decisiva.



As escolas reclamam a ausência desta condição e reivindicam uma maior autonomia.

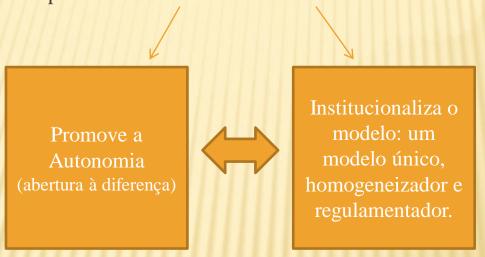
- \* "Autonomia é limitada" baseia-se no que está estipulado por lei e nas directrizes e avaliação da SREC.
- X Os termos Autonomia, Participação, Projecto e Comunidade Educativa começaram a ganhar alento em algumas escolas, através de diversas iniciativas pedagógicas e culturais.



Apesar destas iniciativas, 76,1% dos directores inquiridos considera que não é possível conquistar um espaço de Autonomia maior do que o legislado.

\* A aplicação do Novo Modelo de Autonomia, Administração e Gestão das Escolas encaminha para os princípios concordantes com um paradigma de escola autónoma mas, paradoxalmente impõe às Escolas demasiadas regras e excessivos normativos.

Sonceitos de **Autonomia**, **Participação** e **Descentralização** a nível dos princípios políticos estão já bem definidos, embora a sua efectiva concretização ao nível das práticas quotidianas se encontre muito aquém do pretendido.



\* As Escolas possuem alguma Autonomia de Gestão e Administração mas tem vindo a ser cada vez mais tutelada através de uma teia normativa que vai sendo publicada com intuitos de tipificação de situações limitações de implementação de soluções inovadoras e não tipificadas.



\* Todas as actividades desenvolvidas pelas escolas têm a aprovação da SREC e não podem transpor a legislação, ou seja, as Escolas Básicas do 1º Ciclo com Pré-Escolar **não têm Autonomia**.

A Escola só pode trilhar um caminho próprio a partir do momento em que se liberta das imposições feitas pela Administração Educativa e pelos condicionalismos legislativos e ainda quando obtém a cooperação e o contributo de todos os intervenientes nas decisões tomadas no seu seio.

### Conclusões

Plano Teórico: Passos decisivos em direcção à Descentralização, à Autonomia e a uma concepção de Escola Democrática, Participativa, Integradora e Inovadora.

Plano Prático: Escolas dependentes, sem capacidade de iniciativa, pouco inovadoras, conformistas e sujeitas a uma grande pressão normativa.

Longo percurso para fazer da escola um espaço de referenciação pedagógica, cultural, social e sobretudo um espaço de decisão.

As Escolas deveriam dispor de maior Autonomia aliada a um maior poder de decisão nos diferentes domínios.