



Desenvolvimento e Autonomia das Escolas e Gestão Local da Educação

João Formosinho



Desenvolvimento e Autonomia das Escolas

**A contratualização do serviço público de
educação**

Níveis e áreas de autonomia da escola



A contratualização do serviço público de educação

- O estabelecimento de contratos de autonomia entre o Ministério de Educação e um conjunto de escolas públicas insere-se num movimento mais amplo de contratualização das políticas públicas
- Nos países europeus que são herdeiros de uma matriz política e administrativa centralizada, este movimento teve os seus inícios na década de setenta e desde então consolidou-se acompanhando os processos de descentralização em curso.



A contratualização do serviço público de educação

- **Contratualização e descentralização estão intimamente implicadas de modo que, ao descentralizar-se, o Estado que já não dispõe sem partilha dos meios de acção pública**
- **recorre a modalidades de regulação voluntária como parcerias, pactos ou contratos para envolver outras entidades territoriais ou institucionais, públicas ou privadas na realização dos projectos de interesse público.**



A contratualização do serviço público de educação

- Não deve esquecer-se que as medidas descentralizadoras, enquanto um processo iniciado pelo Estado de transferência de competências do centro para a periferia,
- se devem também a problemas de ingovernabilidade da pesada burocracia estatal e desmobilização persistente dos cidadãos pela participação política.



A contratualização do serviço público de educação

- Paralelamente a estes processos de limitação do aparelho estatal, surgiram as políticas neo-liberais de Estado mínimo e sociedade de mercado
- que a partir dos Estados Unidos e Inglaterra contaminaram, em maior ou menor grau, os países da União Europeia.
-



A contratualização do serviço público de educação

- Estas acentuaram no contrato
- não tanto a sua dimensão política de envolvimento dos cidadãos e ordenamentos não estatais na realização do bem comum
- mas a sua dimensão privada e utilitária orientada por princípios de modernização, concorrência e eficácia económica.



A contratualização do serviço público de educação

- **Trata-se de dois movimentos que influenciaram as políticas de contratualização em curso**
- **mas que divergem e se opõem quanto às matérias envolvidas e objectivos procurados.**



A contratualização do serviço público de educação numa perspectiva de participação cívica

- Neste contexto a contratualização das políticas públicas numa perspectiva de participação cívica
- tem um espaço de navegabilidade complexo situado entre o aparelho rígido e resistente do centralismo burocrático
- e a desregulação e privatização total de interesses que deveriam situar-se no âmbito da cidadania e não no âmbito da economia.



A contratualização do serviço público de educação numa perspectiva de participação cívica

- **No domínio da educação, a constituição de acordos contratuais entre a Administração e outros parceiros educativos**
- **sejam eles municípios e outras administrações territoriais,**
- **sejam escolas, empresas, associações e sindicatos**
- **tiveram um grande desenvolvimento a partir dos anos oitenta.**



A contratualização do serviço público de educação numa perspectiva de participação cívica

- sejam eles municípios e outras administrações territoriais,
- sejam escolas, empresas, associações e sindicatos
- tiveram um grande desenvolvimento a partir dos anos oitenta..
- No domínio da educação, a constituição de acordos contratuais entre a Administração e outros parceiros educativos



A contratualização do serviço público de educação numa perspectiva de participação cívica

- **Não estamos neste caso perante contratos no sentido jurídico do termo**
- **mas antes compromissos morais e políticos**
- **dado que a relação é predominantemente assimétrica em benefício da Administração**
- **e o sistema de sanções por falta de cumprimento revela-se por vezes muito lacunar.**



A escola como serviço público

- Acesso
- Sucesso
- Cuidados de apoio sócio-educativo e de guarda
- Participação
- Cidadania



A escola como serviço público

– Acesso à escola

- O acesso à educação escolar é um direito constitucionalmente assegurado que se expressa pela não discriminação de qualquer espécie – raça, religião, posição social, situação económica, origem geográfica, deficiência física ou mental –
- O acesso à educação escolar é um direito constitucionalmente assegurado que se expressa pela obrigação de garantir igual acesso a todas as crianças e jovens.



A escola como serviço público

– Acesso à escola

- **Cada escola tem o dever de eliminar a nível local ou institucional qualquer mecanismo de discriminação de alunos no acesso e alocação dentro da escola.**
- **Ao Estado compete legislar e garantir a realização deste objectivo.**



A escola como serviço público

– sucesso na escola

- **O sucesso educativo de todos e de cada um dos alunos tem de ser um objectivo incontornável da escola**
- **O sucesso educativo de todos e de cada um dos alunos concretiza-se através da qualidade das políticas e do currículo desenvolvido.**



A escola como serviço público – sucesso na escola

**Isso implica condições de operacionalização
que passam por**

- **uma adequada diversificação e flexibilização curricular, organizacional e pedagógica,**
- **por avaliações formativas,**
- **pela individualização dos percursos de aprendizagem e dos apoios pedagógicos aos alunos tendo em conta as suas características e os contextos,**
- **pela oferta de formações complementares ou alternativas que respondam a interesses dos alunos e a solicitações da comunidade envolvente.**



A escola como serviço público – sucesso na escola

- **O sucesso educativo de todos e de cada um dos alunos é da responsabilidade de toda a comunidade.**
- **Esta responsabilidade é partilhada pelas famílias, pelo Estado, pelas autarquias, por outras entidades e pelas escolas, cabendo a estas a concretização deste objectivo.**



A escola como serviço público – cuidados de apoio sócio-educativo e de guarda

- O aluno deve poder fazer o seu trabalho escolar em boas condições físicas, psíquicas e afectivas.
- Ele tem direito a que, durante todo o tempo em que está confiado à escola, lhe seja assegurada protecção contra riscos e agressões no que respeita à sua segurança física e psíquica e à sua integridade moral.



A escola como serviço público – cuidados de apoio sócio-educativo e de guarda

Daí que seja uma obrigação da escola oferecer os cuidados requeridos

- **na alimentação,**
- **na qualidade dos espaços escolares,**
- **prevenir e erradicar a violência na escola**
- **e garantir a guarda dos alunos, durante a sua permanência na escola,**
- **prevenir o consumo da droga, do álcool e do tabaco,**
- **prevenir a gravidez precoce.**



A escola como serviço público – cuidados de apoio sócio-educativo e de guarda

Se nuns casos, nos encontramos perante uma responsabilidade partilhada com as entidades encarregadas de subsidiar os custos desses serviços, noutros há uma responsabilidade directa da escola a assumir, em particular, pelos seus órgãos dirigentes.



A escola como serviço público – participação

- **O desenvolvimento da acção educativa envolve a participação de professores, alunos, funcionários, pais e encarregados de educação e entidades locais.**
- **Trata-se de uma participação em matérias, momentos e graus diferenciados mas todos eles complementares e importantes para a qualidade da formação e educação prestada pela escola.**



A escola como serviço público – participação

- **A participação requer uma posição pró-activa da parte da escola que tem de ir além da participação formal resultante das meras disposições legais, induzindo tempos e espaços, não necessariamente regulamentados, de criação e reforço dos hábitos participativos.**
- **Supõe uma liderança democrática e transformadora que desenvolva estratégias de mobilização e partilha de responsabilidades de todos os actores e parceiros para a definição e implementação do projecto educativo.**



A escola como serviço público – cidadania

- **A educação na e para a cidadania é um objectivo da escola e deve integrar o seu projecto educativo.**
- **As estratégias para a sua efectivação passam por uma informação adequada e diversificada sobre esta temática, a participação democrática nas decisões como forma de socialização para a participação cívica e o estabelecimento de fóruns de debate sobre essas questões.**



A escola como serviço público – cidadania

- **Cabe-lhe a promoção do ideário constitucional, designadamente a formação de um espírito de abertura e tolerância em relação ao pluralismo de opiniões,**
- **O desenvolvimento de projectos específicos transversais às várias matérias ensinadas sobre questões relevantes como o ambiente, a saúde, a paz, o multiculturalismo, as minorias, os direitos humanos, liberdades e garantias.**
- **O fundamental é que a escola desenvolva entre todos os seus membros atitudes e comportamentos informados, pró-activos e democráticos nesta matéria.**



Níveis de autonomia

Nível base – conjunto de competências a desenvolver por todas as unidades organizacionais escolares

Nível 1 – conjunto de competências a desenvolver pelas unidades organizacionais escolares do nível de base que garantam padrões de qualidade comprovada por avaliação interna e externa, e que se candidatem ao exercício dessa autonomia

Nível 2 – conjunto de competências a desenvolver pelas unidades organizacionais escolares que garantam padrões de qualidade comprovada por avaliação interna e externa e ainda especialização profissional bastante para a auto-responsabilização e auto-monitorização



Áreas de autonomia

- **Organização pedagógica**
- **Gestão curricular**
- **Recursos humanos**
- **Acção social escolar**
- **Gestão administrativa e financeira**
- **Gestão estratégica**



A gestão municipal da educação

**Evolução da intervenção municipal
Gestão local e autonomia das escolas**



A intervenção dos municípios na educação

Em Portugal a intervenção dos municípios na educação acentuou-se a partir da instauração do regime democrático em 1974 sendo ele uma das razões desta mudança reforçando e valorizando a participação municipal.

Mas também as mesmas causas que originaram a crise dos sistemas educativos nos outros países de modelos centralizados tiveram aqui um papel relevante

Conduziram a uma alteração profunda nas concepções sobre o lugar do município e em geral de outros actores locais na promoção e apoio de actividades educativas dirigidas às populações que habitam esse território.



A intervenção dos municípios na educação

Em 1972 Edgar Faure chamou atenção para o papel educativo da cidade com as suas instituições, serviços e empresas, os seus monumentos, bairros e espaços de lazer, projectos, os programas e redes de comunicação, os movimentos sociais, políticos e culturais.

Ao chamar-se a atenção para o papel educativo da cidade há uma instituição que é convocada para assumir a liderança na coordenação e dinamização de uma política educativa com base neste espaço urbano: essa instituição é o município.



A intervenção dos municípios na educação

Para lhe dar corpo e consistência surgiu por iniciativa do município de Barcelona o movimento das cidades educadoras que teve o seu primeiro congresso em 1990 originando criação da Associação Internacional de Cidades Educadoras (The Educating City, 1990; Trilla, 1993) que congrega cidades/municípios da Europa e América.

É sintomático que a valorização da cidade como um contexto e agente educativo surja a partir do município e não de escolas ou outras instituições locais.



A intervenção dos municípios na educação

Provavelmente porque aí se dispõem de alguns instrumentos e recursos que permitem ter uma visão mais global e integrada das influências educativas do meio urbano e dos riscos que a desatenção a essas influências podem acarretar para os cidadãos e para a qualidade das vivências urbanas.

Mas também porque sendo o município o representante local de todos os residentes assiste-lhe uma legitimidade própria num domínio tão relevante das políticas públicas como é a educação dos cidadãos..

A intervenção dos municípios na educação - periodização

1976-1986	<i>Aos municípios são impostos predominantemente encargos financeiros no âmbito da educação inicial</i>
Decreto-Lei 77/84 de 8 de Março: encargos municipais relativamente a investimentos na educação Decreto-Lei 299/84 de 5 de Setembro: encargos municipais em matéria de transportes escolares; Conselho Consultivo de Transportes Escolares Decreto-Lei 399-A/84 de 28 de Dezembro: atribuições municipais em matéria de acção social escolar; Conselho Consultivo de Acção Social Escolar	



A intervenção dos municípios na educação - periodização

1986-1996:

para além dos encargos, o município é reconhecido também como um agente educativo supletivo e parceiro social de estatuto idêntico aos agentes privados.

Lei 46/86 de 14 de Outubro, Lei de Bases do Sistema Educativo: competências do município no âmbito da educação pré-escolar, profissional, especial e educação de adultos e de actividades extra-escolares

Decreto-Lei 31/87 de 9 de Julho: participação no Conselho Nacional de Educação

Decreto-Lei 26/89 de 21 de Janeiro: constituição de parcerias na criação de escolas profissionais

Decreto-Lei 172/91 de 10 de Maio: participação no Conselho de Direcção das Escolas



A intervenção dos municípios na educação - periodização

Desde 1996	<i>a partir de 1996 o município começa a ser reconhecido como um parceiro educativo público e não apenas supletivo do ensino público</i>
	Lei 5/97 de 10 de Fevereiro, Lei Quadro da Educação Pré-Escolar e Decreto-Lei 147/97 de 11 de Junho: condições participação das autarquias na educação pré-escolar
	Decreto-Lei 115-A/98 de 4 de Maio: participação municipal nos órgãos de direcção das escolas e criação facultativa de Conselhos Locais de Educação
	Lei 169/99 de 18 de Setembro: competências municipais no âmbito da educação
	Decreto-Regulamentar 12/2000 de 29 de Agosto: constituição de Agrupamentos de Escolas
	Decreto-Lei 7/2003 de 15 de Janeiro: criação obrigatória dos Conselhos Municipais de Educação, e elaboração da Carta Educativa Concelhia.





A intervenção dos municípios na educação - periodização

Desde 1996

a partir de 1996 o município começa a ser reconhecido como um parceiro educativo público e não apenas supletivo do ensino público

Decreto-Lei 75/98 de 4 de Maio: participação municipal nos órgãos de direcção das escolas e criação facultativa de Conselhos Locais de Educação

Decreto-Lei 144/2008 de 28 de Julho: criação obrigatória dos Conselhos Municipais de Educação, e elaboração da Carta Educativa Concelhia.



A intervenção dos municípios na educação - áreas de competências

- A partir do ano lectivo de 2008/2009, as competências a transferir para os municípios, em matéria de educação, abrangem as seguintes áreas:
- **Gestão do pessoal não docente:** O pessoal não docente das escolas básicas foi transferido para os municípios,
- que passaram a exercer competências em matéria de recrutamento, afectação e colocação de pessoal,
- gestão de carreiras e remunerações, bem como poder disciplinar, sem prejuízo do poder hierárquico da direcção das escolas.
- **Acção social escolar:** Foram transferidas para os municípios as atribuições
- ao nível da implementação de medidas de apoio socioeducativo, gestão de refeitórios,
- fornecimento de refeições escolares, seguros escolares e leite escolar ao alunos do ensino pré-escolar e dos 2.º e 3.º ciclos.



A intervenção dos municípios na educação - áreas de competências

A partir do ano lectivo de 2008/2009, as competências a transferir para os municípios, em matéria de educação, abrangem as seguintes áreas:

- **Construção, manutenção e apetrechamento de estabelecimentos de ensino:** As atribuições de construção, manutenção e apetrechamento das escolas básicas são transferidas para os municípios.
- **Transportes escolares:** As atribuições em matéria de organização e de funcionamento dos transportes escolares do 3.º ciclo são transferidas para os municípios.
- **Residências para estudantes:** São transferidas para os municípios as residências para estudantes no respectivo concelho, o que pressupõe a transferência do património e do pessoal das referidas residências.

- .



A intervenção dos municípios na educação - áreas de competências

A partir do ano lectivo de 2008/2009, as competências a transferir para os municípios, em matéria de educação, abrangem as seguintes áreas:

Educação pré-escolar da rede pública

As atribuições em matéria de educação pré-escolar da rede pública transferidas para os municípios abrangem

- a gestão do pessoal não docente,
- a componente de apoio à família, nomeadamente o fornecimento de refeições e o apoio ao prolongamento de horário,
- a aquisição de material didáctico e pedagógico.



A intervenção dos municípios na educação - áreas de competências

A partir do ano lectivo de 2008/2009, as competências a transferir para os municípios, em matéria de educação, abrangem as seguintes áreas:

Actividades de enriquecimento curricular

As atribuições em matéria de actividades de enriquecimento curricular do 1.º ciclo,

- designadamente o ensino do Inglês, o ensino de outras línguas estrangeiras, a actividade física e desportiva,
- o ensino da Música e outras expressões artísticas e actividades organizadas neste âmbito, são transferidas para os municípios.
- A tutela pedagógica, orientações programáticas e definição do perfil de formação e habilitações dos professores continuam a ser da competência do Ministério da Educação.



A intervenção dos municípios na educação - áreas de competências

- **As condições de transferências das atribuições referidas são definidas em contratos de execução a celebrar entre o Ministério da Educação e os municípios.**
- **Esta transferência das competências é acompanhada da transferência das verbas adequadas**