

A IMPLEMENTAÇÃO DA GESTÃO DEMOCRÁTICA NA REDE MUNICIPAL DE ENSINO DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO/SP, SOB O OLHAR DO SUPERVISOR DE ENSINO.

Eliani Cristina Moreira da Silva; Orientadora Prof.^a Dr.^a Marta Leandro da Silva

Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” Faculdade Ciências e Letras - UNESP/FCL Campus Araraquara/SP elianimsilva@gmail.com; martaleandro@fclar.unesp.br

Resumo: Esta pesquisa objetiva descrever e analisar a implementação da gestão democrática no sistema municipal de ensino de São José do Rio Preto/SP (SJRP), sob o olhar do supervisor de ensino. A abordagem metodológica é de base qualitativa colaborativa, pautada pela revisão bibliográfica, análise documental dos atos normativos existentes, pós período de redemocratização do país, complementado com um questionário aos supervisores de ensino, a fim de verificar a trajetória da implementação da gestão democrática nesse município. A literatura e os documentos normativos locais e nacionais configuram-se como eixo norteador para conhecer, descrever e analisar em que medida a gestão democrática foi efetivamente implementada no município, contando, para isso, com as informações advindas dos supervisores de ensino da rede municipal. A gestão democrática é referendada como uma ferramenta para gerir uma organização pautada pelo envolvimento de todos os elementos nos atos decisórios. Na perspectiva democrática, ação supervisora surge como primordial na constituição do sistema de ensino, por meio da função de planejamento, orientação, articulação, execução, controle e avaliação da política e da proposta educacionais, com vistas a promover um processo de ensino aprendizagem de qualidade para todos. Assim, a partir da articulação entre as informações bibliográficas, documentais e de campo faremos a descrição e a análise da implementação da gestão democrática na rede municipal de ensino, abrindo possibilidades de análises para (re) pensar a implementação da gestão democrática no sistema municipal de ensino como um caminho colaborativo na organização e gestão de sistemas de ensino pautados em princípios democratizantes.

Palavras-chave: Gestão Democrática; Implementação; Supervisão de Ensino.

Introdução:

A década de 90 caracterizou-se por várias mudanças na estrutura e na organização do ensino, em especial, pela promulgação da Lei Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) 9.394/96, que promoveu a implementação de uma nova política educacional, pautada pelos progressivos graus de autonomia educacional, gerando a descentralização dos sistemas escolares e a flexibilização da gestão. O Estado assumiu o papel de regulador de políticas sociais e de diretrizes emanadas pelos organismos internacionais e pelo Banco Mundial. A educação como forma de diminuir as diferenças sociais, destacando a prioridade do ensino básico, a descentralização e a flexibilização dos sistemas de ensino consolidaram-se por via da municipalização.

A municipalização trouxe uma vertente de descentralização e, por consequência, fomentou a implementação da gestão democrática como forma de flexibilizar a gestão escolar e aproximar a comunidade da escola. A gestão democrática foi aclamada em todo o país como forma de melhorar a qualidade educacional. Isso ocorreu em todo o Estado de São Paulo, tendo sido instituída em São José do Rio Preto/SP (SJRP), por meio da Lei Municipal 8.053/2000.

A lei municipal 8.053/2000 “dispõe sobre o sistema municipal de ensino e estabelece normas gerais para sua adequada implantação” (SJRP, Lei 8.053/2000, art. 1º), e traz em seu bojo, a ideia de um sistema educacional autônomo, colaborativo e articulado aos demais entes federados, além de pautado por princípios constitucionais para o estabelecimento de uma gestão democrática organizada e articulada com o Conselho Municipal de Educação e a Supervisão de Ensino própria. Lê-se no artigo 2º que o ensino será ministrado com base no princípio “da gestão democrática do ensino na forma da lei” (SJRP, Lei 8.053/2000). No Art. 9º, destaca-se a forma de organização do sistema de ensino no que se refere à autorização, ao credenciamento e à supervisão do sistema de ensino municipal.

Esses princípios encontram-se na Constituição Federal de 1988, conforme Artigos 205 e 206:

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.

Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:
(...) VI - gestão democrática do ensino público, na forma da lei;
(BRASIL, Constituição Federal, 1988)

Reconhece-se, portanto, o município como estrutura administrativa, abrindo a possibilidade de sua organização em sistema de ensino de forma colaborativa com a União, Estados e Distrito Federal (DF), mas ainda vinculando às legislações de esfera nacional. Determinou a cooperação técnica e financeira da União e dos Estados para apoiar os programas educacionais, e o ensino fundamental de 06 anos surge como dever do Estado, ficando os municípios com a responsabilidade de prover a educação infantil em creches e pré-escolas. Ainda ficou a cargo dos sistemas municipais de ensino a vinculação da responsabilidade do transporte de alunos e a provisão professores para atender os povoados esparsos que buscam acesso ao ensino obrigatório.

Nesse sentido, cada sistema de ensino organizou sua estrutura administrativa por meio de Departamentos, Coordenadorias, Divisões, Secretarias ou outras formas de organização, recebendo apoio técnico e financeiro dos Estados, da União e do DF, podendo adequar a realidade local às normas e procedimentos pedagógicos, para prover o processo de ensino aprendizagem de qualidade a todos.

A gestão democrática está explícita na LDB 9.394/96, como segue:

Art. 14. Os sistemas de ensino definirão as normas de 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 político pedagógico da escola;

II – participação das comunidades escolar e local em Conselhos Escolares ou equivalentes.
(BRASIL, 1996, Art. 14)

Desse modo, a LDB 9.394/96, ao encaminhar para os sistemas de ensino as normas para a gestão democrática, indica dois instrumentos fundamentais: 1) a elaboração do Projeto Pedagógico da escola, contando com a participação dos profissionais da educação; e 2) a participação das comunidades escolar e local em Conselhos Escolares ou equivalentes. Isto é: a gestão democrática e a participação cidadã na escola.

Entende-se a gestão democrática como uma forma de gerir uma organização pautada pelo envolvimento de todos os elementos compreendidos nos atos decisórios. Além das escolas e dos sistemas de ensino, o conceito de “gestão participativa envolve, além dos professores e funcionários, os pais, os alunos e qualquer outro representante da comunidade que esteja interessado na escola e na melhoria do processo pedagógico” (LUCK, 2010, p. 17).

Assim, pensar em política educacional no Brasil, a partir de padrões de qualidade educacional para todos, requer repensar o já descrito nas legislações maiores, ou seja, consolidar o acesso e a permanência dos alunos e os processos de gestão que coadunam a efetivação da democratização da sociedade e da escola em seus processos de participação, tomada de decisão e corresponsabilização.

A partir da democratização, as escolas e os sistemas de ensino promovem a redistribuição e compartilhamento das responsabilidades com o objetivo de intensificar e legitimar os objetivos educacionais estabelecidos, buscando ações adequadas para alcançar os resultados esperados para a melhoria do processo de ensino aprendizagem dos alunos.

A implantação da gestão democrática no município pode ser verificada por meio de documentos oficiais, a partir do processo de municipalização do sistema de ensino, prevendo o processo de descentralização educacional, promovido pelas reformas educacionais propostas e com a promulgação da Constituição Federal de 1988 e consolidadas a partir da implementação da LDB 9.394/96, trazendo aos municípios a opção de criação de seu próprio sistema de ensino municipal em caráter colaborativo com os entes federados.

Em São José do Rio Preto/SP, a implementação da gestão democrática se deu a partir da lei municipal 8.053/2000, ou seja, a criação do sistema municipal de ensino pautado pelos princípios democráticos é recente.

A possibilidade de criar o sistema municipal de ensino próprio e as demais diretrizes educacionais de funcionamento das escolas da rede municipal de ensino com supervisão própria e

todos os atos normativos que se sucederam se deu com a lei municipal 6.354/96, com a criação do Conselho Municipal de Educação, órgão normativo, consultivo e deliberativo do sistema de ensino.

A partir da Deliberação CME 01/98, foram fixadas normas para autorização de funcionamento e supervisão de instituições de educação infantil, no sistema de ensino do Município de São José do Rio Preto, conforme descrito abaixo:

Artigo 11 – todas as instituições de educação infantil municipais e particulares estão sujeitas à orientação e à supervisão da Secretaria Municipal de Educação, cabendo-lhe verificar da observância das condições de natureza pedagógica, administrativa e física exigidas. (SJRP, Deliberação CME 01/98, p.03).

A forma como a gestão está organizada articula-se com a ação supervisora e com a política educacional implementada pelo sistema municipal de ensino, culminando na melhoria da qualidade educacional para todos, seja essa organização em nível escolar, seja em nível de sistema de ensino:

Supervisão educacional situa, mais amplamente, no que diz respeito às questões e serviços da educação, a ação supervisora. O educacional, portanto, extrapola as atividades da escola para alcançar, em nível de sistema macro, os aspectos estruturais sistêmicos e da política de educação. (FERREIRA apud RANGEL, 2000, p. 76).

O supervisor de ensino assume papel essencial na consolidação da proposta educacional em nível escolar, como articulador do currículo, do processo de ensino aprendizagem, da avaliação, enfim, da construção coletiva do projeto político pedagógico da escola e da política educacional constituída na rede de ensino.

Nesse sentido, no sistema municipal de ensino de SJRP, o supervisor de ensino possui as atribuições profissionais que vão desde responsável pelas diretrizes educacionais, o planejamento, a orientação, a integração, a execução, o controle e avaliação da política educacional proposta pela rede municipal de ensino, passando pelo zelo das estruturas organizativas de funcionamento das unidades escolares, os processos formativos das equipes escolares com vistas a promover um processo de ensino aprendizagem de qualidade para todo.

Destaca-se a complementaridade das atribuições do Supervisor conforme descrito:

Para possibilitar a visão ampla, é preciso ver sobre; e é este o sentido de super, superior, não em termos de hierarquia, mas em termos de perspectiva, de ângulo de visão, para que o supervisor possa olhar o conjunto de elementos e seus elos articuladores. (RANGEL apud FERREIRA, 2010, p. 76)

Essa complementariedade da ação supervisora ajudará no processo de compreensão de como a gestão democrática pôde ser consolidada em nível de constituição de sistema de ensino municipal.

No contínuo de estudos sobre gestão democrática no sistema de ensino municipal de SJRP sob o olhar do supervisor, é que nasceu a inquietação de aprofundar a pesquisa sobre a temática, ou seja, saber em que medida ocorreu a implementação da gestão democrática na rede municipal de ensino de São José do Rio Preto/SP sob o olhar do supervisor de ensino.

As pesquisas sobre a implementação da gestão democrática em nível de sistema de ensino sob o olhar do supervisor de ensino se faz relevante para a compreensão de políticas públicas locais com articulação em nível estadual e federal de forma colaborativa, principalmente em se tratando da área educacional, já que poderá servir para organização de constituição de outros sistemas municipais de ensino que queiram traçar o caminho da implementação da gestão democrática em sua constituição.

Dessa forma, o presente trabalho visa descrever e analisar em que medida se deu a implementação da gestão democrática na rede municipal de ensino de SJRP, buscando analisar essa implementação por meio dos documentos oficiais, dos estudos existentes sobre o assunto e do olhar do supervisor de ensino sobre essa implementação. Nesse sentido algumas indagações aplicadas à pesquisa para delinear o caminho percorrido.

- Como se deu se é que ocorreu, a implementação da gestão democrática em São José do Rio Preto/SP?

- O que dizem as informações sobre a gestão democrática que têm os supervisores de ensino do município?

- Os dados obtidos com os supervisores de ensino conferem uma implementação efetiva da gestão democrática no município de São José do Rio Preto/SP?

Metodologia

Para a discussão e análise sobre em que medida ocorreu à implementação da gestão democrática no sistema municipal de ensino de São José do Rio Preto/SP, sob olhar do supervisor de ensino, far-se-á opção pela pesquisa bibliográfica e documental.

Na pesquisa documental

tem-se como fonte documentos no sentido amplo, ou seja, não só de documentos impressos, mas, sobretudo de outros tipos de documentos, tais como jornais, fotos, filmes, gravações, documentos legais. Nestes casos, os conteúdos dos textos ainda não obtiveram nenhum tratamento analítico, são ainda matéria-prima, a partir da qual a pesquisadora vai desenvolver a sua investigação e análise. (SEVERINO, 2007, p. 122).

A técnica de pesquisa utilizada poderá incluir a observação como procedimento de acesso aos fenômenos estudados, bem como, a documentação, em que o registro, a análise e a sistematização de dados e informações serão colocados à disposição do pesquisador para análise e exploração de documentos e fontes dos objetos pesquisado a partir de levantamento bibliográfico nos últimos anos e informações colhidas de leis, decretos e resoluções a nível municipal, em especial, as que constituem historicamente a criação do sistema municipal de ensino no período temporal escolhido para estudo.

A pesquisa traz consigo, inevitavelmente a carga de valores, preferências, interesses e princípios que orientam o pesquisador (LUDKE; ANDRE, 1986, p. 3), já que a pesquisadora em questão exerce o cargo de supervisora de ensino e sua trajetória profissional foi marcada como formadora de técnicos de secretarias no Curso de Fortalecimento dos Conselhos Escolares, promovido pelo Ministério da Educação e Cultura (MEC) e Universidade Federal de São Carlos (UFSCAR), trazendo consigo o questionamento sobre em que medida ocorreu a implementação da gestão democrática na rede municipal de ensino de São José do Rio Preto, sob o olhar do supervisor de ensino.

A partir de uma abordagem qualitativa e a fim de esclarecer o objeto de estudo, a pesquisa estará alicerçada no levantamento bibliográfico e análise documental dos atos normativos (leis, decretos e resoluções) que permeiam a constituição histórica de criação, implementação e consolidação do sistema municipal de ensino, com enfoque exploratório e analítico dessa trajetória, marcada pelo discurso democrático.

As categorias de análises preestabelecidas para enriquecer a análise documental exploratória pautar-se-ão pelas seguintes categorias: pré-análise, exploração do material e tratamento analítico do material (BARDIN, 1977, p. 36); tal análise será articulada com a revisão bibliográfica do assunto abordado: gestão democrática, ação supervisora e sistema municipal de ensino.

De acordo com Gil (2002, p. 51), apesar de a pesquisa bibliográfica se assemelhar muito à pesquisa documental, a diferença essencial entre ambas está na natureza das fontes, pois enquanto a primeira se utiliza de contribuições dos diversos autores sobre determinado assunto, a pesquisa documental vale-se de materiais que não receberam ainda tratamento analítico, ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objetos da pesquisa.

Resultados e Discussões

A revisão bibliográfica e o registro documental relacionado ao campo de estudo sobre gestão e política educacional a partir da análise sobre a implementação da gestão democrática na rede municipal de ensino de SJRP, sob o olhar do supervisor de ensino, proporcionará a análise, reflexão e a discussão sobre em que medida o processo democratizante se efetivou ou não, servindo de forma colaborativa a construção de política educacional pautada pelo diálogo, na participação, na autonomia e corresponsabilização são favoráveis a educação de qualidade para todos.

Nesse percurso, outros sistemas de ensino municipais poderão (re)pensar a implementação gestão democrática por meio da ação supervisora, consolidada em ações condizente com os princípios e diretrizes democráticas emanadas de leis e outros atos normativos locais articulados de forma colaborativa com o sistema nacional de educação, garantindo a singularidade, diversidade, coletividade, participação, autonomia, tomada de decisão e corresponsabilização, rumo a uma política educacional de fato democrática.

No caso específico das políticas educacionais, é importante salientar que a CF/88, a LDB 9394/96, ao incorporar a gestão democrática da educação como demanda dos movimentos sociais em seu texto, apontaram novas formas de organização e administração do sistema, tendo como objetivo primeiro a universalização do ensino a toda a população, sendo os conselhos uma estratégia privilegiada de democratização das ações do Estado e ampliação dessa participação de forma qualificada, superando a o autoritarismo em todas as suas formas.

Libâneo (2012) aponta como caminho a concepção de gestão democrática participativa como forma de combinar a ênfase nas relações humanas, nos processos participativos de tomada de decisões com as ações efetivas para atingir os objetivos específicos da escola. Nessa perspectiva, valoriza-se o processo organizacional de planejamento, organização, direção, avaliação, a fim de viabilizar uma prática educativa como um direito de todos os cidadãos, mas também como dever de responsabilização de todos.

Portanto, a efetivação da gestão democrática deve permear o universo educacional como um ideal a ser perseguidos por todos os educadores que lutam por uma educação de qualidade para todos, mobilizando a participação coletiva nas tomadas de decisões de forma autônoma corresponsável em todos os níveis. A autonomia das instituições educativas, os espaços de participação, corresponsabilização apontam para uma gestão democrática participativa, por meio de uma de um grau conscientização política coletiva comum para a construção de uma sociedade mais justa e plural.

Conclusões

Este trabalho abarcou o levantamento bibliográfico e documental sobre a trajetória histórica da gestão democrática no Brasil e na rede municipal de ensino de São José do Rio Preto/SP, a do olhar do supervisor de ensino como agente orientador, implementador e consolidador da efetivação da gestão democrática para além dos documentos oficiais, a partir do período de redemocratização do país (CF/88 e LDB 9394/96).

O estudo aponta a eminente necessidade de mudança de paradigma na concepção de gestão das instituições educativas com o propósito de uma educação de qualidade para todos, destacando a efetivação da gestão democrática participativa como uma ferramenta de melhoria no processo ensino aprendizagem. No entanto, os documentos oficiais apenas demonstraram princípios democráticos como à participação por meio de votação nas decisões e que os modelos de administração aqui implantados

Os desafios da qualidade educacional passam prioritariamente pelo desafio de consolidação da gestão educacional de fato democrática participativa com uma construção coletiva do projeto educacional com vistas a melhoria do currículo, a avaliação, a metodologia de ensino, a formação profissional, as demandas sociais de formação do cidadão, os recursos financeiros, a fim de construirmos de fato uma educação pautada nos princípios republicanos.

De fato, há um longo percurso a trilhar rumo a efetivação da gestão democrática participativa, avançando onde as relações de poder central deixem de ser prioridades, e as decisões coletivas sejam construídas de forma horizontal, compartilhadas por todos os segmentos educacionais em suas reais necessidades em busca da construção de uma sociedade mais justa.

Referências

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 05 de out. de 1988**. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 05 de out, de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/. Acesso em 22 jul. 2017.

BRASIL. Ministério da Educação. **Lei Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9.394/96**. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 23 de dezembro de 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/. Acesso em 22 jul. 2017.

CURY, C. R. J. **Gestão Democrática dos Sistemas Públicos de Ensino**. In: OLIVEIRA, Maria A. (Org.). Gestão Educacional: novos olhares, novas abordagens. São Paulo: Editora Vozes, 2005. p. 15-21.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da autonomia: saberes necessários a prática educativa**. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica**. 5ª. ed. São Paulo: Atlas, 2000

LIBÂNEO, J. C.; OLIVEIRA, João Ferreira de; TOSHI, Mirza Seabra. **Educação escolar: políticas, estrutura e organização**, 10ª ed. rev. e ampl. São Paulo: Cortez, 2012.

LIBÂNEO, J.C. **Organização e gestão da escola: teoria e prática**. 5ª ed. rev. e ampl. Goiânia: Editora Alternativa, 2004.

LUCK, Heloisa (et. al.). **A escola participativa: o trabalho do gestor escolar**. 7ª ed. Ed. Vozes, Petrópolis, RJ, 2010.

_____. **Concepções e processos democráticos de gestão educacional**. vol. II. 2ª. ed. Petrópolis: Editora Vozes, 2006.

LUNA, S. V. de. **Planejamento de pesquisa: uma introdução**. São Paulo: Educ., 1997.

MARTINS, Ângela Maria; OLIVEIRA, Cleiton de. (Org.). **Estado da arte: gestão, autonomia escolar e órgãos colegiados (2000-2008)**. Brasília: Liber livro, 2011.

OLIVEIRA, Dalila Andrade (Org.). **Gestão Democrática da Educação: desafios contemporâneos**. 2ª. ed. Ed. Vozes, Petrópolis, RJ, 1998.

PARO, Vitor Henrique. **Gestão democrática da escola pública**. São Paulo: Ática, 1997.

RANGEL. M., FREIRE W. (Org.). **Supervisão Escolar: Avanços de conceitos e processos**. Rio de Janeiro: Walk Editora, 2011.

SANDER, Benno. **Gestão da Educação na América Latina: construção e reconstrução do conhecimento**. Campinas: Editora Autores Associados, 1995.

SÃO JOSÉ DO RIO PRETO/SP. Lei Municipal nº 8.053/2000- Dispõe sobre o Municipal de ensino e estabelece normas gerais para a sua adequada implantação.

_____. Lei Municipal nº 6.364/1996- Criação do Conselho Municipal de Educação.

_____. Conselho Municipal de Educação, Deliberação CME nº 01/98-fixa normas para autorização de funcionamento e supervisão das instituições de educação infantil, no sistema de ensino do município de São José do Rio Preto/SP.

_____. Lei complementar nº 330/2010-dispoe sobre a criação de cargos na estrutura administrativa do município, conforme estabelece e dá outras providencias.

_____. Decreto nº 15.961/2011- Aprova o Regimento Interno da Secretaria Municipal de Educação.

SAVIANI, Demerval. **Sistema Nacional de educação e Plano Nacional de Educação: significados, controvérsias e perspectivas**. Campinas, SP: Autores Associados, 2014.

_____. **A Supervisão Educacional em Perspectiva Histórica: da função a profissão pela mediação da ideia**. In FERREIRA, Naura Syria Carapeto (Org.). **Supervisão educacional para uma escola de qualidade**. 5ª. ed. São Paulo: Cortez, 2006.

_____. **Escola e Democracia**. São Paulo: Cortez Autores Associados, 1983.

SEVERINO, Antônio Joaquim. **Metodologia do Trabalho Científico**. 23ª. ed. rev. e atual. São Paulo: Cortez, 2007.

SILVA JUNIOR, Celestino Alves da; RANGEL, Mary (Org.). **Nove olhares sobre a supervisão**. 4ª ed. Campinas, SP: Papirus, 1997. (Coleção Magistério: Formação e Trabalho Pedagógico).

_____. Organização do Trabalho na Escola Pública: **O pedagógico e o administrativo na ação supervisora**. In: COLVORA, Laurence Duarte (Coord.). Caderno de formação: formação de professores. São Paulo: Cultura Acadêmica: Universidade Estadual Paulista, Univesp, 2013. p.51–65.