



FENPROF – FEDERAÇÃO NACIONAL DOS PROFESSORES

PARECER/CONTRIBUTO DA FENPROF SOBRE AS INICIATIVAS LEGISLATIVAS [PJL 190(BE), 192(PCP) E PJR 206(PAN)] SOBRE DIREÇÃO E GESTÃO DOS ESTABELECIMENTOS ESCOLARES

INTRODUÇÃO

Para a FENPROF, as questões relativas à autonomia e gestão dos estabelecimentos de ensino são da maior relevância na vida das escolas, pela dimensão política que assumem e pela forma como influenciam as relações de trabalho e o próprio clima de escola. Nesse sentido, as [propostas da FENPROF](#) [que também se anexam] para a administração do sistema educativo e das escolas, construídas com os professores ao longo dos anos e apresentadas a sucessivos governos, assentam numa matriz que concilia grandes linhas de força para a organização escolar com margens de liberdade significativas, que possibilitem a implementação das soluções mais ajustadas ao exercício da autonomia legítima que cabe às escolas. São propostas que reforçam a democraticidade na organização escolar, através da elegibilidade dos órgãos, da colegialidade do seu funcionamento e da efetiva participação da comunidade escolar na tomada de decisão. São propostas que pressupõem uma escola humanizada e não (mega)agrupamentos. São propostas que concretizam a descentralização da administração educativa para o nível local e para as escolas, para órgãos próprios, democraticamente legitimados e com adequada participação escolar e comunitária.

Por considerar, desde o primeiro momento, que o modelo instituído pelo DL 75/2008 representa um grave retrocesso no funcionamento democrático da Escola Pública, a **FENPROF valoriza a apresentação destas iniciativas legislativas, que, embora diferentes, assentam num conjunto de preocupações comuns, reconhecendo a necessidade da introdução de alterações profundas no atual regime de autonomia e gestão das escolas**, na linha da petição *Por um regime democrático de gestão das escolas!*, promovida pela FENPROF e subscrita por mais de 8500 educadores e professores.

Sem pretender entrar em detalhes relativamente a aspetos concretos das propostas em apreço, a FENPROF entende, contudo, fazer uma apreciação genérica sobre aspetos centrais de cada uma delas.

PROJETO DE RESOLUÇÃO N.º 206/XIV/1.ª

RECOMENDA AO GOVERNO QUE AVALIE E PONDERE A READOÇÃO DE UM MODELO DE GESTÃO DEMOCRÁTICA DOS ESTABELECIMENTOS PÚBLICOS DOS ENSINOS BÁSICO E SECUNDÁRIO

A FENPROF manifesta o seu acordo genérico com os motivos indicados pelo PAN para justificar a pertinência e necessidade desta discussão e o sentido das alterações preconizadas: “assegurar a recuperação de um modelo de gestão democrática”. A FENPROF partilha ainda a perspetiva de que o atual regime é “um modelo de administração e gestão das escolas que traz a afirmação da figura do diretor, numa lógica de gestão burocrática e não poucas vezes

autoritária”, devendo caminhar-se no sentido do “restabelecimento de uma direção colegial eleita pelos docentes, pessoal não-docente, encarregados de educação e estudantes da Instituição”. A FENPROF considera ainda importantes as referências ao “forte enraizamento histórico” da gestão democrática em Portugal, e à necessidade de garantir “pleno respeito e coerência com os princípios gerais consagrados na Constituição e na Lei de Bases do Sistema Educativo sobre o modelo de administração e gestão das escolas.”

Relativamente à proposta apresentada, “*que durante o ano de 2020 o Governo elabore e apresente à Assembleia da República um relatório de avaliação do modelo de administração e gestão dos estabelecimentos públicos dos ensinós básico e secundário consagrado no Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de abril, e que, em momento posterior e se tal decorrer da referida avaliação, proceda à terceira alteração do Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de abril, ponderando a recuperação de um modelo de gestão democrática*”, a FENPROF considera que essa avaliação carece de oportunidade e relevância neste momento – quer porque existem vários dados de avaliações anteriores que permitem identificar os problemas existentes e apontar soluções, quer porque esse processo de avaliação representaria mais um compasso de espera relativamente a uma revisão legislativa que os professores consideram urgente.

A este respeito, a FENPROF refere dois contributos para essa avaliação:

1. O Relatório final da avaliação do modelo de gestão consagrado no DL 172/91, modelo com muitos pontos em comum com o do DL 75/2008: entre outros aspetos, imposição de um diretor executivo, que deixava de ser eleito por todos os professores e passava a ser selecionado pelo conselho de escola, que poderia destitui-lo ou renovar-lhe o mandato; atribuição ao diretor da responsabilidade por tudo o que dizia respeito à organização da escola, sendo o conselho pedagógico relegado para funções meramente consultivas.

Esta experiência, que teve lugar entre 1991-1996, foi avaliada por uma Comissão de Acompanhamento e Avaliação [CAA, 1996] criada para o efeito. Por a avaliação ter sido tão claramente negativa, o modelo em experiência não foi generalizado. O facto de várias opções do DL 172/91, reprovadas nessa avaliação, terem sido recuperadas no DL 75/2008 (por exemplo, a imposição de um órgão de gestão unipessoal e a sua seleção mediante um processo híbrido de concurso e eleição) mostra que os resultados dos processos de avaliação só são considerados quando podem legitimar as opções do legislador. Caso contrário, são simplesmente ignorados. Foi o que aconteceu também com outros estudos realizados, nomeadamente no âmbito da avaliação do DL 115-A/98, pela Universidade de Lisboa.

2. O resultado da consulta aos professores no âmbito da campanha “Mais Democracia para as Escolas” [FENPROF, 2017], através do preenchimento de um inquérito que contou com a participação ativa de 24.575 docentes, de norte a sul do país. As respostas não deixam dúvidas quanto ao grau de identificação dos professores com os princípios que enformam as propostas da FENPROF para a direção e gestão democráticas das escolas. Alguns exemplos:

- 92% dos docentes inquiridos defendem que “o órgão de gestão deve ser colegial” e eleito “por todos os educadores e professores, funcionários e representantes dos encarregados de educação e alunos”;
- a eleição como opção político-legislativa é reafirmada também no que diz respeito à escolha dos coordenadores de departamento e dos diretores de turma (coordenadores das estruturas pedagógicas intermédias), sendo defendida por 94 e por 87% dos inquiridos respetivamente;

- é igualmente expressiva a recusa da municipalização da educação – apenas 3% defende a transferência de mais competências para as câmaras municipais;
- quanto aos mega agrupamentos, 83% considera-os “unidades orgânicas desumanizadas e sem qualquer racionalidade pedagógica”.

A FENPROF e os seus sindicatos têm organizado múltiplos espaços de debate e reflexão sobre esta matéria, envolvendo os docentes, mas também os restantes membros da comunidade escolar e da comunidade educativa em geral. Por isso, para a FENPROF e os milhares de professores que subscreveram a petição, este não é o momento de iniciar um processo de avaliação, mas de legislar para alterar o regime, tendo em conta toda a reflexão já realizada e informação disponível.

PROJETO DE LEI N.º 190/XIV/1.^a

ALTERA O DECRETO-LEI N.º 75/2008, DE 22 DE ABRIL, «REGIME DE AUTONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E GESTÃO DOS ESTABELECIMENTOS PÚBLICOS DA EDUCAÇÃO PRÉ-ESCOLAR E DOS ENSINO BÁSICO E SECUNDÁRIO»

A FENPROF expressa a sua concordância genérica com os motivos invocados neste Projeto de Lei para a alteração do DL 75/2008, nomeadamente quando se afirma que este decreto-lei “instaurou uma lógica de liderança unipessoal da escola (com a imposição da figura do Diretor), aboliu a eleição democrática dos coordenadores dos órgãos de direção escolar e pedagógica e retirou autonomia às escolas, ao colocar poderes decisórios nas mãos de atores exteriores aos estabelecimentos escolares”, assim como quando se chama a atenção para a necessidade de, no processo dito de descentralização em curso, “salvaguardar a autonomia, sobretudo a pedagógica, das escolas num quadro provável de tentativa de controlo das escolas por parte das autarquias” ou ainda quando se afirma a necessidade de “se proceder aos ajustes necessários nos modos de agrupamento” e ainda de adequar o regime de gestão aos objetivos colocados pelos Decretos-Lei n.º 54/2018 e n.º 55/2018.

A FENPROF partilha ainda a perspetiva de que um dos problemas do atual regime é a concentração de poderes no diretor, levando à criação de “lógicas autoritárias e autocráticas”, designadamente quando escolhe (ou condiciona a escolha) de “todos os cargos de coordenação intermédia, numa lógica de subordinação hierárquica desproporcionada”. A FENPROF subscreve ainda a ideia de que o sistema de “recrutamento do Diretor, por um Conselho Geral onde os profissionais que trabalham todos os dias na escola pública não têm a maioria e onde o voto de organismos externos, nomeadamente das câmaras municipais se tornou decisivo, tem permitido, em vários casos, que a lógica de confiança partidária e outros jogos de poder se sobreponha à decisão”.

Neste contexto, a FENPROF concorda com o Bloco de Esquerda quanto à necessidade de uma alteração profunda do Decreto-Lei n.º 75/2008, no sentido de “recuperar e alargar os instrumentos de autonomia e democracia na gestão e administração das escolas”.

No que respeita ao articulado proposto, a FENPROF manifesta-se favorável às alterações tendentes a consagrar: o direito de as escolas terem um órgão de gestão colegial; o reforço de competências do conselho pedagógico, conferindo-lhe o caráter de órgão deliberativo; a eleição pelos docentes dos diversos cargos intermédios de coordenação científico-pedagógica e de coordenação de estabelecimentos escolares; a possibilidade de alterar ou reverter o agrupamento de escolas e/ou megagrupamento; o alargamento do universo de eleitores dos membros da equipa da direção/diretor aos representantes da comunidade escolar (totalidade do pessoal docente e não docente em exercício efetivo de funções na escola, representantes

dos alunos no ensino secundário, bem como representantes dos pais e encarregados de educação); a obrigatoriedade de oferta, por parte da administração escolar, de formação em gestão e administração a todos os eleitos da direção executiva que não possuam qualquer formação nesta área; a definição clara das competências que cabem às escolas no âmbito da sua autonomia.

Defendendo a FENPROF que a participação nos órgãos de direção e gestão da escolas deve ser limitada aos representantes da comunidade escolar (pessoal docente e não docente, alunos e pais/encarregados de educação), remetendo a participação dos representantes da autarquia e de interesses económicos, sociais e culturais para um órgão de participação e representação da comunidade educativa, a que chama Conselho Local de Educação, a FENPROF distancia-se da opção de manter, nesta proposta, representantes das autarquias e de instituições locais no Conselho Geral.

PROJETO DE LEI N.º 192/XIV/1.ª

GESTÃO DEMOCRÁTICA DOS ESTABELECIMENTOS DE EDUCAÇÃO PRÉ-ESCOLAR E DOS ENSINOS BÁSICO E SECUNDÁRIO

A FENPROF concorda com os princípios explicitados no preâmbulo deste projeto de lei do PCP, nomeadamente a afirmação de que “Uma escola pública verdadeiramente democrática só existe com direção e gestão democráticas, assentes na colegialidade, na elegibilidade e na ampla participação”. A FENPROF considera também pertinente a referência ao que o artigo 48.º da Lei de Bases do Sistema Educativo estabelece quanto à gestão das escolas, designadamente a eleição democrática dos representantes de professores, alunos e pessoal não docente, e à prevalência de critérios de natureza pedagógica e científica sobre critérios de natureza administrativa.

A FENPROF partilha também a crítica a modelos de direção e gestão burocratizados e assentes na concentração de poderes em órgãos unipessoais, com os órgãos colegiais e os órgãos de natureza pedagógica remetidos para um papel meramente consultivo.

Tendo como referência as suas próprias propostas para a direção e gestão democráticas das escolas, a FENPROF revê-se em muitas das opções fundamentais deste projeto de lei e nas soluções concretas de articulado que as concretizam, designadamente: a eleição de todos os membros dos órgãos de direção e gestão das escolas; a conciliação da intervenção da comunidade, designadamente pais e autarquias, com a autonomia da escola; a importância da participação dos estudantes e dos pais na vida da escola, prevendo-a num órgão de direção estratégica; a criação de múltiplos mecanismos para assegurar um diálogo permanente a nível da direção e gestão entre todos os corpos da escola e entre estes e a comunidade; o reforço da importância do conselho pedagógico, tornando-o um órgão com poderes decisórios; a necessária separação e complementaridade entre a direção e a gestão.

Trata-se de um projeto de lei que contém um conjunto alargado de disposições que, entre outros objetivos, procura acautelar as condições de participação dos vários representantes da comunidade escolar. A título de exemplo, a FENPROF valoriza o facto de se preverem “formas de compensação a nível de redução do horário letivo e de remuneração para os detentores dos principais cargos em órgãos de direção e gestão democráticas e em estruturas de orientação educativa”.

Identificando-se genericamente com as soluções propostas, a FENPROF não se pronuncia sobre a parte relativa às estruturas de âmbito regional previstas no projeto (conselhos

regionais de educação), pelo facto de não ter ainda posição sobre esse assunto, reconhecendo embora que a existência de estruturas regionais na educação está prevista na LBSE.

CONCLUSÃO

As três iniciativas legislativas em apreço reconhecem que, mais de dez anos passados sobre a entrada em vigor do DL 75/2008, é urgente rever o atual regime de autonomia e gestão das escolas, no sentido da sua democratização, o que é positivo. Também a FENPROF considera que é tempo de rever um ordenamento jurídico que tem contribuído para a erosão da vida democrática das escolas e para a desmotivação e o desgaste pessoal e profissional dos docentes, agravando as condições de trabalho na escola pública.

Pese embora as soluções diversas que preconizam, quer o PROJETO DE LEI N.º 190/XIV/1.^a, quer o PROJETO DE LEI N.º 192/XIV/1.^a apresentam propostas que visam criar dinâmicas participativas e reforçar a democraticidade na organização escolar, indo ao encontro do que defendem os milhares de professores subscritores da Petição *Por um regime democrático de gestão das escolas*, o estabelecimento de uma matriz que consagre: o direito de as escolas poderem optar por um órgão de gestão colegial; um processo de eleição direta do órgão de gestão por um colégio eleitoral alargado; o reforço das competências e da autonomia de funcionamento do Conselho Pedagógico; a livre eleição dos coordenadores das estruturas pedagógicas intermédias; a redefinição das competências e da composição do órgão de direção estratégica da escola/agrupamento, atualmente atribuídas ao Conselho Geral.

Nesse sentido, a FENPROF considera que seria desejável que os projetos de lei pudessem ser trabalhados ao nível da Comissão de Educação, Ciência, Juventude e Desporto, visando a construção de soluções o mais consensuais possível, que, respeitando os valores democráticos inscritos na Constituição e na Lei de Bases do Sistema Educativo, contribuam efetivamente para a melhoria da escola pública e da qualidade da educação que ela deve assegurar.