

A GESTÃO ESCOLAR A PARTIR DA PROMULGAÇÃO DA LEI 9.394 DE 1996: CONCEITOS E REFLEXÕES

ALVES, Jacques Mendonça
STACHESKI, Gean Carlos

RESUMO: A publicação da Lei 9.394 de 1996, que instituiu as Diretrizes e Bases (LDB) para a educação escolar no Brasil, foi um marco histórico no que tange a normatização da Educação Básica e da Educação Superior. A referida Lei se desdobrou em IX Títulos, V Capítulos e 92 artigos. A questão da gestão escolar está tratada mais especificamente nos títulos II, III e IV. Portanto, questionou-se como a Lei 9.394 de 1996, tratou da gestão escolar e como efetivamente vem sendo desenvolvida na segunda década do século XXI? Este trabalho tem por objetivo: analisar teoricamente a gestão escolar, na contemporaneidade, tendo como recorte histórico a promulgação da referida lei, que estabeleceu as Diretrizes e Bases da Educação no Brasil. Foi uma pesquisa bibliográfica, com procedimento de revisão literária, de caráter exploratório descritiva, numa abordagem qualitativa. Foram utilizadas como fontes de pesquisa obras disponibilizadas nas áreas de conhecimentos, no decorrer do curso, a própria LDB (1996), além de artigos disponibilizados em sites acadêmicos científicos. Ao final da pesquisa foi possível observar que a gestão escolar no Brasil, se constituiu a partir de princípios da gestão empresarial e a partir de 1996, passou a ser propagada como um processo coletivo e democrático.

Palavras-chave: LDB. Gestão Escolar. Gestão Democrática. Autonomia.

1 INTRODUÇÃO

No contexto desse trabalho, interessa analisar e refletir teoricamente a gestão escolar, na contemporaneidade, tendo como recorte histórico a promulgação da referida lei, que estabeleceu as Diretrizes e Bases da Educação no Brasil, em 1996. A educação escolar tem como função contribuir para que se minimize contextos de acentuadas desigualdades sociais, de necessidade de reconhecimento da diversidade, trabalhando por vezes com relações interpessoais conflituosas.

A gestão escolar dentro desse contexto é desafiada a buscar, juntamente com sua equipe, um processo de ensino e aprendizagem significativo, interdisciplinar e de qualidade, com recursos financeiros limitados, estruturas físicas inadequadas, profissionais desmotivados, conceitos de administração e gestão equivocados e

políticas públicas que não conseguem sair do papel.

Diante do exposto, esse texto apresenta uma pesquisa bibliográfica, tendo como fonte de dados obras (livros e artigos) disponibilizadas em sites acadêmicos científicos, com os temas: gestão escolar e administração escolar, características e princípios de uma gestão escolar participativa, mas principalmente a própria LDB (1996), mais especificamente os Títulos II, III e IV que tem como ênfase a gestão escolar. Portanto, é uma pesquisa de caráter exploratório, descritiva, numa abordagem qualitativa, tendo como recorte histórico a publicação da LDB 9.394/1996.

Para melhor compreensão do tema optou-se por dividi-lo em três tópicos: o primeiro aborda algumas distinções entre os conceitos de administração e gestão e como ambos se entrelaçam e dependem da concepção de educação vigente; o segundo analisa a gestão escolar na LDB de 1996, nos Títulos já mencionados, e, como terceiro tópico, discute-se uma das tendências de gestão que vem sendo desenvolvida numa perspectiva coletiva e democrática, como uma possibilidade de ultrapassar a visão de gestão reprodutivista de regras a partir dos documentos que norteiam a educação, ou então apenas a figura que maneja os recursos financeiros da escola.

2 CONCEITOS E REFLEXÕES SOBRE GESTÃO/ADMINISTRAÇÃO

O ato de administrar ou fazer gestão é parte inerente a condição humana. É possível observar isso ao longo do processo histórico de constituição da sociedade como a conhecemos. Inicialmente, essa administração se dava no âmbito pessoal e familiar, para garantir a sobrevivência, posteriormente, conforme afirma Costa (1993), na região da Mesopotâmia por volta de três mil anos, antes de Cristo, a igreja, no papel de seus sacerdotes, passou a administrar as comunidades por meio do controle da produção agrícola e também na cobrança de impostos, segundo os ideários religiosos e culturais da época. Outro povo que nos dá exemplos de administração é o grego, que no auge do seu domínio ditou regras de organização e administração de uma sociedade que em muito se assemelha ao que se encontra na atualidade.

Nesse processo evolutivo da humanidade, surgem as empresas e com elas a relação empregado e empregador. Uma relação que, desde sua origem, mas principalmente, com o advento do capitalismo, instala uma gestão que atenda aos

interesses de quem detém o poder. Isso veio se constituindo por meio do controle dos recursos, dos resultados, da relação custo benefício, da produção do trabalhador. Chiavenato (2000, apud BARTNIK, 2012, p. 17), apresenta um quadro que demonstra de uma forma geral a evolução histórica da administração.

Quadro 1 - Evolução histórica da administração

Fase	Período	Descrição
Artesanal	Até 1780	Produção artesanal. Familiar. Pequenas oficinas.
Pré-industrial	1780-1860	Início da mecanização e da industrialização. Foco no produto.
Desenvolvimento industrial	1860-1914	Produção nas fábricas. Foco na produção em massa.
Gigantismo	1914-1945	Foco nas vendas. Intensa competitividade.
Moderna	1945-1980	Tecnologia avançada. Foco na produção. Novas fontes de energia e novos materiais.
Globalização	Após 1980	Concorrência acirrada. Incerteza e imprevisibilidade no mercado. Foco na aprendizagem empresarial e no diferencial.

Fonte: Chiavenato, 2000.

Considerando então, que a administração é o resultado da concepção de sociedade e na busca por suprir as necessidades que se apresentam na realidade, é fato que “[...], em uma sociedade dividida em classes sociais, as possibilidades para o atendimento dessas necessidades são controladas pela classe social que detém o poder político e econômico” (WELLEN, WELLEN, 2012, p.107). Nesse sentido, os mesmos autores afirmam que, a escola como parte dessa estrutura social, recebe de forma direta interferência das organizações da produção. Portanto, é mister afirmar que a gestão escolar tem, historicamente, origem na administração empresarial.

Trazendo especificamente para a história da gestão escolar no Brasil, afirma-se que também, por muito tempo as definições de Gestão e Administração se confundiram enquanto ação derivadas dos fundamentos da administração empresarial. Segundo Chiavenato, (2000, apud, OLIVEIRA, MORAIS E DOURADO,

2012, p. 1) administrar é uma palavra originária do latim: “ad (direção, tendências para) e minister (subordinação ou obediência) e significa aquele que realiza uma função abaixo do comando de outrem, isto é, aquele que presta um serviço a outro”. No entanto, segundo o mesmo autor:

[...] a palavra administração sofreu uma radical transformação em seu significado original. A tarefa da administração é a de interpretar os objetivos propostos pela organização e transformá-los em ação organizacional por meio do planejamento, organização, direção e controle de todos os esforços realizados em todas as áreas e em todos os níveis da organização, a fim de alcançar tais objetivos da maneira mais adequada à situação (CHIAVENATO, 2000, *apud*, OLIVEIRA, MORAIS E DOURADO, 2012, p. 1).

Assim, entende-se que administrar é o processo de planejar, organizar, dirigir e controlar o uso de recursos a fim de alcançar objetivos. Nessa mesma linha, o conceito da palavra gestão, descrita por Houaiss e Villar (2001, p. 1449), significa:

Ato ou efeito de gerir, administração, gerência, [...] período de administração em uma sociedade, na qual alguém desempenha a gerência por delegação de outros [...], e o gestor é “aquele que gerencia bens ou negócios de outrem, administrador [...], aquele que intervém oficiosamente e voluntariamente em negócios de outrem, cujos interesses procura acautelar.

Como se pode perceber, são conceitos que se assemelham. No entanto, autores como Bartnik (2012) e Coltre (2014), afirmam que há uma diferença substancial entre estas duas categorias. Para os autores, administrar é uma ação ampla, significa planejar, controlar e dirigir recursos humanos, materiais e recursos financeiros. É uma função que se relaciona ao processo administrativo de produção, portanto, tem caráter mais racional e como objetivos, o cumprimento de metas que elevem a capacidade de produção da empresa. Quanto à gestão¹, segundo matéria publicada em 2014, está relacionada ao ato de incentivar a participação, estimular a autonomia e a responsabilidade dos funcionários. Tem como foco a questão gerencial, cujo processo é voltado para o político-administrativo. Neste caso, a diferença está no sujeito da relação – se administra coisas e produtos e se gerencia pessoas e processos.

¹ Disponível em: <http://www.mundocarreira.com.br/administracao/conheca-diferenca-entre-gestao-e-administracao/>. Conheça a diferença entre gestão e administração. Publicada em 02 de julho de 2014. Acessada em: 21.11.2019.

O conceito de gestão, segundo Sá (2011, apud BERTAIOLI, COELHO e WALTRICK, 2017, p.22), “tem origem nas empresas, mas tem ligação significativa com o meio escolar, por conta da formação dos cursos de administração escolar, por exemplo”. Cabe ressaltar então que, o termo tem origem na área da administração empresarial, mas, na evolução da aplicação desse conceito na área educacional, há um processo dicotômico. Por um lado, se busca uma educação que seja voltada para a construção da cidadania e, por outro, um aparato teórico e ativo direcionado aos interesses da lógica mercadológica.

É necessário romper com essa dicotomia. A função da escola é contribuir para a formação de cidadãos críticos, capazes de trabalharem de forma efetiva no desenvolvimento social, de suas comunidades. Nesse sentido, destaca-se a importância do gestor em compreender as características dessa sociedade moderna, que pressupõe a necessidade da tomada de decisões compartilhadas, onde todos são corresponsáveis pelo planejamento, ação e o acompanhamento.

[...] mesmo se tratando de uma tarefa extremamente difícil de ser realizada, visto que a realidade é dominada ideologicamente e materialmente pela classe capitalista, a visão de mundo presente na gestão de uma escola deve ser norteadas por interesses universais, e não pode ser uma reprodução da perspectiva hegemônica na sociedade capitalista (WELLEN, WELLEN, 2012, p. 171).

Na construção desse texto entendeu-se oportuno, no momento em que se discute diferenças conceituais sobre administração e gestão educacional trazer a visão de Lück (2015, apud BERTAIOLI, COELHO e WALTRICK, 2017, p. 37), sobre o tema, por meio do quadro que segue:

Quadro1: Diferenças entre o contexto de administrar e de gestão

ADMINISTRAÇÃO	GESTÃO
---------------	--------

<ul style="list-style-type: none"> • A realidade é considerada como regular, estável e permanente e, portanto, previsível. • Crise, ambiguidade, contradições e incerteza são consideradas como disfunções e, portanto, forças negativas a serem evitadas, por impedirem ou cercarem o seu desenvolvimento. • A importação de modelos que deram certo em outras organizações é considerada como a base para a realização de mudanças. • As mudanças ocorrem mediante processo de inovação, caracterizado pela importação de ideias, processos e estratégias impostos de fora para dentro e de cima para baixo. • A objetividade e a capacidade de manter um olhar objetivo sobre a realidade não influenciado por aspectos particulares determinam a garantia de bons resultados. • As estruturas das organizações recursos, estratégias, modelos de ação e insumos são elementos básicos da promoção de bons resultados. • A disponibilidade de recursos a servirem como insumos constitui-se em condição básica para a realização de ações de melhoria. Uma vez garantidos os recursos, decorreria o sucesso das ações. • Os problemas são considerados como sendo localizados, em vista do que podem ser erradicados. • O poder é considerado como limitado e localizado; se repartido, é diminuído. 	<ul style="list-style-type: none"> • A realidade é considerada como dinâmica e em movimento e, portanto, imprevisível. • Crise, ambiguidade e incerteza são consideradas como elementos naturais dos processos sociais e como condições de aprendizagem, construção de conhecimento e desenvolvimento. • Experiências positivas e outras organizações servem como referência à reflexão e busca de soluções próprias e mudanças. • As mudanças ocorrem mediante processo de transformação, caracterizadas pela produção de ideias, processos e estratégias promovidos pela mobilização do talento e energia internos, e acordos consensuais. • A sinergia coletiva e a intersubjetividade determinam o alcance de bons resultados. • Os processos sociais, marcados pelas contínuas interações de seus elementos plurais e diversificados, constitui-se na energia mobilizadora para a realização de objetivos da organização. • Recursos não valem por eles mesmos, mas pelo uso que deles se faz, a partir dos significados a eles atribuídos pelas pessoas, e a forma como são utilizados, podendo, portanto, ser maximizados, pela adoção de óptica proativa. • Os problemas são sistêmicos, envolvendo uma série de componentes interligados. • O poder é considerado como ilimitado e passível de crescimento, na medida em que é compartilhado.
--	---

Fonte: Com base em Lück, 2015

Embora o conceito de gestão trazido por Lück, pareça mais alinhado a contemporaneidade, Coltre (2014) afirma que o processo administrativo, seja de empresa ou de escola deve ser desenvolvido aliando uma lógica linear com uma lógica de complexidade, pois o mundo em que vivemos mantém características lineares, mas é intensamente mais complexo, em todos os sentidos.

No que tange a gestão educacional é necessário encontrar um modelo que seja específico para a área, considerando as características da educação. Uma das possibilidades levantadas é a gestão democrática. Esta forma de conduzir pessoas e processos pode ser “entendida como elemento de contra-hegemonia, opõe-se à implantação direta e acrítica dos princípios administrativos da gestão empresarial na organização escolar” (BARTNICK, 2012, p. 16).

Com o advento da modernidade e a busca constante por uma educação inclusiva e de qualidade, a gestão escolar busca cumprir uma função social que só pode ser alcançada quando houver o envolvimento de toda a comunidade escolar. E se a escola é entendida como uma instituição educativa com uma função social, é necessário que se diferencie no âmbito do a qualquer preço da administração empresarial. No entanto, uma empresa tende a ser mais organizada, planejada, acompanhada e avaliada do que o dia a dia escolar.

Uma gestão escolar ou educacional, capaz de lidar com os conflitos e diversidades que compõe o espaço escolar, no século XXI, como se refere Lück (2015, p.35),

[...] corresponde ao processo de gerir a dinâmica do sistema de ensino como um todo e de coordenação das escolas em específico, afinado com as diretrizes e políticas educacionais públicas, para a implementação das políticas educacionais e projetos pedagógicos [...] das escolas, comprometido com os princípios da democracia [...]. (2015, p. 35).

Nesse sentido, aponta-se para um processo para além de administrar pessoas e recursos encaminhados para as instituições de ensino. Trata-se de gerir um espaço dinâmico onde deve ser pautado nos princípios da equidade, da ética e do compromisso social.

A partir do que trazem os autores aqui mencionados ficou evidente que Administração e Gestão, já foram sinônimos, já estiveram em lados opostos e antagônicos, com suas diferenças ressaltadas (BERTAIOLI, COELHO, WALTRICK, 2017), porém, tanto os princípios, quanto as funções da administração, segundo Paro (apud DOURADO, 2017, p. 19) “estão diretamente relacionados aos fins e à natureza da organização social em qualquer realidade e, ao mesmo tempo, determinados por uma dada sociedade”.

3 GESTÃO ESCOLAR NA LDB DE 1996

A Lei 9.394 de 1996, que estabeleceu as Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) tem sido considerada um marco histórico para a Educação Brasileira. No entanto, alguns autores reconhecem o fato de que o avanço poderia ter sido maior se tivesse sido respeitado todo o trabalho coletivo realizado ao longo

dos quase 10 anos de debates coletivos anteriores a sua publicação, principalmente pelo Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, que representou um dos mais

significativos movimentos sobre políticas públicas para a Educação no Brasil.

Saviani (1999) argumenta que a LDB de 1996 é sem dúvida a maior legislação educacional vigente, ficando abaixo apenas da Constituição Brasileira (1988), que traçou as linhas mestras dos ordenamentos gerais da educação do país. Porém, segundo o próprio autor, dado o caráter de uma lei geral, diversos dos seus dispositivos necessitaram ser regulamentados por meio de legislações específicas de caráter complementar. “E é precisamente nesse contexto que foi se processando, através de iniciativas governamentais, o delineamento da política educacional que se buscava implementar” (SAVIANI, 1999, p.2).

Carneiro, afirmou em 1998 que, a nova LDB, por si só, não iria resolver todos os problemas da educação brasileira. Segundo o autor, o documento tem limitações de conceitos, trata educação e ensino na mesma dimensão e traz algumas omissões em relação às competências das diferentes instâncias. Contudo, em geral, apresentou grandes eixos que passaram a estruturar a educação brasileira, no que se refere à Educação Escolar (Educação Básica e Educação Superior), na dimensão pedagógica, gestão e financiamento, formação dos profissionais da educação, inicial ou continuada, definições das competências das esferas Federal, Estadual e Municipal, e ainda a relação entre educação e trabalho.

Um dos grandes avanços foi o fato de que a Lei passou a relacionar a educação escolar com o mundo do trabalho e a prática social. Para Carneiro (1998), esta redação aponta para quatro conceitos estruturantes do novo papel da escola, enquanto espaço principal do processo educativo:

a) Prática Social: Atividade socialmente produzida e, ao mesmo tempo, produtora da existência social. Significa, também, soma de processos históricos determinados pelas ações dos homens; **b) Mundo do Trabalho:** Ambiente de construção de sobrevivência, mas também de transformação social; **c) Movimentos Sociais:** Esforços organizados de construção de espaços alternativos de organização coletiva; **d) Manifestações Culturais:** trata-se de expressões da cultura enquanto conceito antropológico e se reporta ao mundo que o homem cria através de sua intervenção sobre a natureza, ou seja, através do seu trabalho. Neste sentido, não há cultura superior a outra, há, isto sim, culturas diferentes, (CARNEIRO, 1998, p. 32).

Esses quatro conceitos sugerem uma educação capaz de promover a socialização dos sujeitos, que possa dar-lhes uma condição de sobrevivência e de transformação da realidade social, que respeite e valorize os espaços alternativos de promoção do conhecimento e que promova a interação entre os sujeitos e a

natureza, por meio das suas diferentes formas de expressão.

É com essa nova visão de mundo que a LDB (1996), aborda a questão da gestão escolar. Inicia já no art. 3º, quando define os princípios da prática de ensino, trazendo no inciso VIII, “que a gestão democrática do ensino público, deve ser tratada na forma desta Lei e atendendo a legislação dos sistemas de ensino” (BRASIL, 1996). No art. 14, a Lei determina que é função dos diferentes sistemas de ensino definirem a concepção e a prática de gestão escolar que deve ser desenvolvida nos estabelecimentos de ensino:

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 das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes (BRASIL, 1996).

Conforme a citação, é possível perceber que a quase 25 anos a Lei já propôs uma gestão colaborativa entre a comunidade escolar e a comunidade. Porém, o que tem sido observado nas vivências escolares, por conta da profissão, ainda há muito o que avançar. Em Santa Catarina, indicação do gestor escolar, em muitos casos ainda é um ato político partidário. Ou seja, é uma função indicada pelos partidos políticos.

Na sequência o art. 15, define que: “Os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de educação básica que os integram progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira, observadas as normas gerais de direito financeiro público” (BRASIL, 1996). Em que pese a Lei assegurar autonomia, nas diferentes situações, as escolas devem oferecer o mesmo currículo em todo país, salvo a parte diversificada que é mínima; os livros didáticos também trazem abordagens muito amplas.

No que tange a parte administrativa propriamente dita, até 2018 o gestor era escolhido dentre o corpo docente, independentemente de ter ou não ao menos, um curso de gestor escolar. A própria Lei, no art. 64, destaca que a formação de profissionais de educação “para administração, planejamento, inspeção, supervisão e orientação educacional para a educação básica, será feita em cursos de graduação em pedagogia ou em nível de pós-graduação, a critério da instituição de ensino, garantida, nesta formação, a base comum nacional”. Portanto, a formação

específica para gestão é opcional. Quanto a gestão financeira, são muitos os problemas enfrentados pela educação. Inclusive, cabe ressaltar que a educação nem sempre é prioridade dos governantes e cada ano, as escolas vêm enfrentando mais e mais problemas por falta de aporte financeiro. A Lei dedicou o Título VII, do artigo 68 ao 77, onde destaca as questões referentes às dotações orçamentárias para a educação escolar.

Neste caso, a questão financeira foi citada por fazer parte das funções de um gestor escolar, mas não será foco desse trabalho. Como a gestão no referido trabalho não tem uma grande abordagem, no tópico que segue apresenta-se uma reflexão sobre as tendências de gestão escolar que perseveraram depois da publicação da LDB (1996).

4 GESTÃO ESCOLAR NO SÉCULO XXI

A partir do que já foi pesquisado, a escola é entendida como uma estrutura que faz parte da sociedade, portanto é uma instituição social, que deve se comprometer a partir das transformações dessa mesma sociedade. Dourado (2012, p. 35), afirma que a escola “deve ser administrada a partir de suas especificidades, ou seja, é uma organização social dotada de responsabilidades e particularidades que dizem respeito à formação humana por meio de práticas políticas, sociais e pedagógicas”. Portanto, sua gestão deve ser diferenciada da administração em geral, particularmente, da administração empresarial.

A educação é aqui entendida como processo de criação, inovação e apropriação da cultura, historicamente produzida pelo homem. Dessa forma, a escola torna-se espaço privilegiado de produção e de transformação do saber sistematizado. As práticas e ações que a organizam devem ser eminentemente educativas, de forma a atingir os objetivos da instituição: formar sujeitos participativos, críticos e criativos (BERTAIOLI, COELHO, WALTRICK, 2017).

Assim como os conceitos de gestão foram se construindo, historicamente, a partir da concepção de educação de quem detinha o poder, a publicação da LDB de 1996, tornou-se fundamental na medida em que regulamentou a educação escolar,

em nível de educação básica e educação superior. Essa Lei “[...]”² foi criada para garantir o direito a toda população de ter acesso à educação gratuita e de qualidade, para valorizar os profissionais da educação, estabelecer o dever da União, do Estado e dos Municípios com a educação pública [...]”.

A LDB, também trouxe uma nova configuração administrativa com base no art. 21, da Constituição, em relação à educação escolar, onde as esferas públicas federais, estaduais e municipais, passam a ter competências específicas numa organização legal na forma de **sistemas de educação**, num regime de colaboração. Cabe destacar que esta organização tem sido criticada por alguns estudiosos da educação escolar do Brasil. Esta crítica se dá principalmente porque não há uma articulação entre os diferentes sistemas e sim uma hierarquização onde o nacional institui as leis e cabe aos Estados e Municípios o cumprimento das mesmas (BERTAIOLI, COELHO, WALTRICK, 2017).

Saviani (1996, p. 101), tem argumentado em seus estudos que a LDB 9.394/1996, foi organizada numa perspectiva genérica, tornando visíveis as inconsistências no que se refere à criação efetiva de um sistema educacional capaz de ser sistematizado e operacionalizado a partir do conhecimento da realidade. Segundo o autor para a construção de um sistema educacional é preciso ter consciência dos problemas nacionais, conhecimento da realidade nacional e deverá ser a expressão jurídica de uma teoria educacional (pedagogia). Portanto, antes de qualquer redação é importante “proceder a uma série de estudos e levantamentos, movimentando-se o instrumental científico a fim de se chegar a uma visão, a mais precisa possível das necessidades reais” (SAVIANI, 1996, p. 67).

Mesmo considerando as críticas, a educação escolar no país, pela sua dimensão pública estruturada de forma hierarquizada, num regime de colaboração dos diferentes Sistemas, quais sejam: **Sistema Federal de Ensino; Sistema Estadual de Ensino; Sistema Municipal de Ensino**, além do Distrito Federal. Para Cervi (2005, p. 119), em cada esfera administrativa existem diferentes órgãos que orientam, assistem, formulam políticas e executam atividades específicas para o sistema de ensino. Também em uma ordem hierárquica são consolidados como órgãos máximos dessa estrutura, o Ministério da Educação (MEC) e os Conselhos

de Educação³: União – Conselho Nacional de Educação (CNE); Estados – Conselho Estadual de Educação (CEE); Municípios – Conselho Municipal de Educação (CME). Os estudos de Nelson (2010) sobre o que a LDB/96, discorrem sobre os sistemas de ensino a partir dos art. 14 e 15, da referida lei:

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 das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes.

Art. 15 – Os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de educação básica que os integram progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira, observadas as normas de direito financeiro público.

Na sequência o autor argumenta que nesta regulamentação, o que rege é o princípio da autonomia delegada, pois a lei decreta a gestão democrática mas deixa vago como se dará isso, no sentido de que “não estabelece diretrizes bem definidas para delinear a gestão democrática, apenas aponta o lógico, a participação de todos os envolvidos. [...] O caráter deliberativo da autonomia assume uma posição ainda articulada com o Estado” (NELSON, 2010, p. 5).

Na perspectiva da gestão apontada pela LDB, discute-se se ela é capaz ou não de atender as demandas da contemporaneidade. Segundo LÜCK (2011, p. 20), a gestão democrática “é o processo de enfrentamento de desafios e não de classificação de problemas [...], ou seja, mais do que identificar é preciso agir de forma coordenada e planejada sobre a instituição”. Na perspectiva da formação de sujeitos históricos, construídos socialmente, capazes de transformar a si e ao seu meio, o modelo de Gestão que vem sendo debatido como um dos mais adequados a realidade atual da educação é o Democrático-Participativo (SAVIANI, 1999), pois, tende a melhor se articular com a sociedade atual, pois visa o envolvimento e compreensão cada vez mais das realidades aos quais os espaços de educação estão inseridos.

A Gestão Democrática está baseada na coordenação de atitudes e ações que propõem a participação social, ou seja, a comunidade escolar (professores, alunos, pais, direção, equipe pedagógica e demais

³ Ver Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares (2004)

funcionários) é considerada sujeito ativo em todo o processo da gestão, participando de todas as decisões da escola. Assim, é imprescindível que cada um destes sujeitos tenha clareza e conhecimento de seu papel quanto participante da comunidade escolar (PARANÁ⁴, s/d).

Este modelo contraria os modelos de gestão calcados na reprodução de regras e normas determinados *a priori*, pois busca compreender os processos educacionais de maneira articulada com os contextos sociais, e principalmente visa a plena participação de todos os membros da comunidade escolar (BERTAIOLI, COELHO, WALTRICK, 2017).

A gestão democrática, no sentido amplo, pode ser entendida como espaço de participação, de descentralização do poder e de exercício de cidadania. Nesse sentido, reafirmamos a necessidade de instituir processos de efetiva participação política; da gratuidade do ensino; da universalização da educação básica e superior; do planejamento e da coordenação descentralizados dos processos de decisão e de execução; do fortalecimento das unidades escolares por meio da efetivação da autonomia das unidades escolares; da articulação entre os diferentes níveis de ensino; da definição coletiva de diretrizes gerais para a educação nacional; da exigência de planos de carreira para o magistério público; da vinculação de verbas para a educação; da democratização das formas de acesso, permanência e gestão. (DOURADO, 2012, p. 69).

A gestão democrática-participativa envolve a colaboração efetiva de todo o sistema educacional e comunidade escolar, ou seja, envolve os sistemas de ensino nos níveis federais, estaduais e municipais, equipe administrativa, professores, colaboradores, alunos e pais, na busca pela qualidade de ensino e também pela criação de ações de autonomia e gestão articulada.

Mas assegurar que a gestão escolar garanta a democratização dos processos em espaços escolares, não é assim tão simples. É necessário criar condições e conhecimento de ações relacionadas à habilidades e atitudes calcados em valores (BARTNIK, 2011), que permitam a efetiva realização de planejamento e a criação de metas que garantam também a participação de toda a comunidade escolar na promoção de condições pedagógicas de qualidade. Uma ação de gestão participativa visa envolver toda a comunidade escolar, buscando a promoção do diálogo, a tomada de decisão em conjunto e principalmente a compreensão e a ciência das ações de gestão que visam sempre a melhoria do trabalho pedagógico e dos espaços de educação.

Além de práticas participativas, ainda é necessário a construção de ações relacionadas a autonomia das instituições de ensino:

A promoção de uma gestão educacional democrática e participativa está associada ao compartilhamento de responsabilidades no processo de tomada de decisão entre os diversos níveis e segmentos de autoridade do sistema de ensino e de escolas. Desse modo, as unidades de ensino poderiam, em seu interior, praticar a busca de soluções próprias para seus problemas e, portanto, mais adequadas às suas necessidades e expectativas, segundo os princípios de autonomia e participação. (LÜCK, 2015, p. 44)

A citação aponta que a promoção da gestão democrática passa pelo desenvolvimento da autonomia na escola, enquanto prática que visa a construção de espaços democrático e participativos e exige do gestor, equipe administrativa e demais membros da comunidade escolar, a clara percepção da importância da organização, do preparo de metodologias ativas e claro, a avaliação dos procedimentos de forma constante. A avaliação a que se refere o trabalho é de todo o processo, envolvendo as questões pedagógicas e administrativas das instituições de ensino.

Ao promover ações educacionais e uma gestão articulada com os contextos sociais aos quais a escola está inserida, de certa forma começa a se abrir as práticas de autonomia nos e dos espaços educacionais. A partir disso, a educação assume maior responsabilidade na formação de sujeitos com cada vez mais acesso ao conhecimento e a prática da cidadania, transpondo as ações burocráticas e administrativas da gestão, centrada apenas na reprodução das normas estabelecidas pelos documentos norteadores da educação escolar, no Brasil. Essa forma de gestão seria uma perpetuação da administração empresarial

Para a promoção da gestão democrática-participativa, conforme propõe Saviani, pressupõe um compromisso do gestor educacional, na condução do seu trabalho de maneira que estabeleça uma união e um engajamento de toda a sua equipe, ou seja, um profissional com: “[...] espírito de liderança, capacidade de dialogar, de construir consensos e de coordenar o processo de decisão e realização do trabalho pedagógico, além de postura firme e autonomia para construir encaminhamentos e criar condições para a operacionalização das decisões”

(BARTNIK, 2011, p. 99)

Uma gestão democrática e suas potencialidades precisam estar atreladas a uma operacionalização acertada, ou seja, a um processo de planejamento estratégico capaz de apontar objetivos, metas, resultados, modos de fazer, planejar, agir adequados a consolidação da educação democrática que a nação almeja desde a promulgação da constituição. Porém, voltando a citar a Leis de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1996), o artigo 12, da referida Lei, lista as atribuições das unidades de ensino, onde destacam-se a de:

Elaborar e executar a proposta pedagógica (inciso I) e a de cuidar para que seja cumprido o plano de trabalho de cada docente (inciso IV). Entende-se com o primeiro que cada escola deve ter seu projeto, que pode ser diferente - e até divergente - do das demais. Da mesma forma, as medidas governamentais não podem ignorar a existência dessas propostas pedagógicas nem atrapalhar sua execução. Com o segundo, depreende-se que cada professor tem o direito de ter um plano de trabalho próprio (BERTAIOLI, COELHO, WALTRICK, 2017, p.48).

Outro caso que confirma os aspectos anteriores aparece no artigo 15, que define que "os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de Educação Básica que os integram progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira [...]". O problema é que os secretários de Educação são lentos na implementação desse artigo e permitem graus pequenos de autonomia, seja nas formas de organização burocrática, seja na disponibilização razoável de dinheiro - e, em casos extremos, na escolha de metodologias e conteúdo. Algumas redes, inclusive, optam por distribuir material didático único às escolas, tanto os elaborados por assessores governamentais como os comprados de sistemas privados de ensino. Com isso, os gestores perdem espaço para discutir com a equipe projetos específicos para sua instituição. Vale ressaltar que, por lei, as escolas e os professores podem optar pelo uso dos materiais que considerarem mais coerentes com seus objetivos.

No que rege a lei, a autonomia escolar parece ampla e aplicável, mas sua efetivação vem se arrastando ao longo das décadas. Primeiro, por falta de informação das pessoas que têm de exercê-la e segundo, pela tradição centralizadora da Educação brasileira. Afinal, autonomia não é uma palavra de fácil interpretação e sua subjetividade exige dos gestores muita discussão e prática para

5 METODOLOGIA

A definição de pesquisa no site [significados.com](https://www.significados.com) se caracteriza como “um conjunto de ações que visam a **descoberta de novos conhecimentos** em uma determinada área. Segundo o endereço eletrônico,

A palavra pesquisa deriva do termo em latim *perquirere*, que significa “procurar com perseverança”. Uma parte importante de qualquer pesquisa é o recolhimento de dados, e por isso um pesquisador deve buscar por informações com diligência⁵.(Acessado em 29.02.2020).

A pesquisa no meio acadêmico é considerada como um instrumento científico de construção e reconstrução de conhecimentos e, pode ser desenvolvida em curto espaço de tempo, como trabalho de conclusão de curso ou como produção em médio ou longo prazo para descobertas que podem ser de cunho social, político, econômico, dentre outros temas, cuja abordagem pode ser quali ou quantitativa.

Neste trabalho, a pesquisa se constituiu numa perspectiva teórica, ou seja, bibliográfica, com procedimento de revisão literária, de caráter exploratório descritiva, numa abordagem qualitativa.

A pesquisa bibliográfica é feita a partir do levantamento de referências teóricas já analisadas, e publicadas por meios escritos e eletrônicos, como livros, artigos científicos, páginas de web sites. Qualquer trabalho científico inicia-se com uma pesquisa bibliográfica, que permite ao pesquisador conhecer o que já se estudou sobre o assunto (FONSECA, 2002, p. 32).

Conforme bem definida pela citação, essa pesquisa utilizou-se de materiais impressos e virtuais que abordam o tema. Uma fonte de consulta fundamental para a estruturação dessa discussão foi a LDB 9.394 de 1996, na sua redação original.

A configuração exploratória se dá na medida em que o objetivo é examinar um tema ou um problema sobre o qual se tem dúvidas. “Os estudos exploratórios servem para nos tornar familiarizados com fenômenos relativamente desconhecidos, obter informações sobre a possibilidades de realizar um a pesquisa mais completa relacionada com o contexto particular [...]” (SAMPIERI, CALLADO, LUCIO, 2013, p.101).

No que se refere a abordagem qualitativa Patton (1990, apud SAMPIERI, CALLADO, LUCIO, 2013, p.34), define como “[...] descrições detalhadas de

⁵ <https://www.significados.com.br/pesquisa/>

situações, eventos, pessoas, interações, condutas observadas e suas manifestações [...]”. Nesse caso, o pesquisador pode utilizar diferentes fontes de dados, pois, quanto maior o volume de informações, maior será sua capacidade de analisar e interpretar o foco da pesquisa.

A metodologia de uma pesquisa na perspectiva teórica segundo os autores citados acima, normalmente, divide-se em duas etapas: a revisão analítica da literatura correspondente e a construção de um marco teórico, que pode implicar a adoção de uma teoria. A revisão da literatura consiste no levantamento de materiais existentes sobre o tema elencado, seja em bibliotecas ou espaços que contenham materiais físicos ou em sites especializados e/ou de eventos científicos.

Quanto a construção de um marco teórico “implica em elaborar um mapa conceitual e, com base neste, aprofundar na revisão da literatura e no desenvolvimento desse marco. Essa organização torna mais claro a definição das etapas da pesquisa, fontes primárias, secundárias e terciárias e após a coleta dos dados facilita a análise “dos resultados e conclusões dentro do conhecimento existente” (SAMPIERI, CALLADO, LUCIO, 2013, p.87).

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho se propôs analisar a gestão escolar, tendo como fonte principal e recorte histórico a LDB 9.394 de 1996. Para melhor compreensão do leitor optou-se por traçar um breve histórico da função do inicialmente administrador, até a mudança de conceito de administrador para gestor, principalmente no contexto escolar. Percebeu-se que essa função teve origem no setor empresarial a partir do momento em que a produção mundial mudou de artesanal para industrial e o capitalismo passou a determinar as regras do mundo do trabalho e do mercado.

Observou-se também que por muito tempo administrador e gestor foram sinônimos. Porém, quando se estuda mais profundamente, percebe-se que há uma diferenciação, principalmente quando se trata de educação escolar. A administração está a serviço de alguém e o controle visa gerar resultados de produção. A gestão, também visa resultados, porém, com um processo mais humanizado.

Ao analisar a LDB (1996), foi possível compreender que desde o final do século XX já se projetava uma nova proposta de gestão na educação. Fazer uma gestão escolar menos centralizadora, numa perspectiva mais articuladora e coletiva

pode ser um caminho para alcançar a tão esperada qualidade para o processo de ensino e aprendizagem. Ao invés de ser uma função meramente reprodutora e transmissora de regras e determinações definidas principalmente pelas políticas públicas educacionais, pode ser um processo coletivo, colaborativo e participativo capaz de alcançar a efetiva função social da escola.

A LDB determinou que uma gestão escolar que tenham uma função social intrínseca na sua prática deve ser concebida como um processo que envolve toda a comunidade escolar nas decisões, promove a autonomia de professores e alunos e traz as famílias para dentro da escola, num movimento coletivo capaz de transformar o meio ao qual ela está inserida.

Ao final da pesquisa foi possível observar que a gestão escolar no Brasil, se constituiu a partir de princípios da gestão empresarial e com a publicação da LDB de 1996, passou a ser propagada como um processo coletivo e democrático. Mas cabe destacar que ainda hoje, em pleno século XXI percebe-se que a forma de fazer gestão está associada a quem detém o poder, seja ele econômico, político ou social.

REFERÊNCIAS

BARTNIK, Helena Leomir de Souza. **Gestão Educacional**. Curitiba/PR: IBPEX, 2012.

BERTAIOLI, Carlos. COELHO, Vera Rejane. WALTRICK, Gustavo. **Gestão Escolar**. Lages: UNIPLAC, 2017.

BRASIL, Ministério da Educação. Secretaria de Educação Profissional e Tecnologia; DOURADO, Luiz Fernando. **Gestão da educação escolar**. 4. ed. atual.rev. Cuiabá, MT: Universidade Federal de Mato Grosso/Rede e-TEC Brasil, 2012. Disponível em: http://redeetec.mec.gov.br/images/stories/pdf/eixo_social/formacao_pedagogica/240912_form_pedag_gestaodaeducacaoescolar.pdf. Acesso em: 21.12.2019.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil**: texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais nos 1/1992 a 68/2011, pelo Decreto Legislativo nº 186/2008 e pelas Emendas Constitucionais de Revisão nos 1 a 6/1994. – 35. ed. – Brasília: Câmara dos Deputados, Edições. Disponível em:

CERVI, Rejane de Medeiros. **Padrão Estrutural do Sistema de Ensino no Brasil**. Curitiba: Ibpex, 2005.

CHIAVENATO, Idalberto. **Administração** – teoria, processo e prática. 3. ed. São Paulo: Pearson Education do Brasil, 2000.

COELHO, Vera Rejane, PAIM, Marilane Wolff. **Estágio Curricular Obrigatório e Prática como Componente Curricular: que prática é essa**. Curitiba/Pr: Editora CRV. 2014.

COLTRE Sandra Maria. **Administração um Olhar Transversal**. Curitiba/PR: Editora Intersaberes, 2014.

FONSECA, J. J. S. **Metodologia da pesquisa científica**. Fortaleza: UEC, 2002.

LUCK Heloísa. **Gestão Educacional: uma questão paradigmática**. 12ª ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2015.

_____. **Gestão da Cultura e do Clima Organizacional da Escola**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2011;

NELSON, Ionara Bezerra. **A gestão educacional e suas implicações para a organização e o desenvolvimento do trabalho escolar**. 2010. In: VI Encontro de Pesquisa em Educação da UFPI: Gt 05, 2010. Disponível em: <http://leg.ufpi.br/ppged/index/pagina/id/4063>. Acesso: 07.07 de 2017.

NOVO Benigno Núñez. **Lei de Diretrizes e Bases de Educação** – comentários. Disponível em: <https://meuartigo.brasilecola.uol.com.br/direito/leis-diretrizes-bases-educacao-comentarios.htm>. Acessado em 29.02.2020.

OLIVEIRA, João Ferreira de. MORAIS, Karine Nunes de. DOURADO, Luiz Fernandes. **Organização da educação escolar no Brasil na perspectiva da gestão democrática: sistemas de ensino, órgãos deliberativos e executivos, regime de colaboração, programas, projetos e ações**. Revista Políticas e Gestão na Educação. Goiás, 2012.

SAMPIERI, Roberto Hernández. CALLADO, Fernández. LUCIO, Maria del Pilar Baptista. **Metodologia de pesquisa**. 5.ed. Porto Alegre: Oenso, 2013

SAVIANI, Derneval. **Desafios da Construção de um Sistema Nacional Articulado de Educação**. Trabalho Educação e Saúde, v. 6 n. 2, p. 213-231, jul./out.1999. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1981-774620080>. Acesso em: 12.08.2019.

_____. **Educação Brasileira** - Estrutura e Sistema. 1996. Disponível em:
<https://books.google.com.br/books?isbn=8585701269>. Acesso: 12.08.2017

WELLEN, Henrique. WELLEN, Héricka. **Gestão Organizacional e escolar: uma análise crítica**. Curitiba: Editora Intersaberes, 2012.