

Gestão democrática na escola: aspectos e desafios

Elex Sandra Pereira Peghin¹

<https://orcid.org/0000-0001-9494-9513>

Aparecida Pereira Peghin²

<https://orcid.org/0000-0001-5840-6343>

Patricia Oliveira da Silva Peghin³

<https://orcid.org/0000-0002-5700-2619>

Resumo

A gestão escolar compreendida como a melhor direção que as escolas devem tomar, conforme professores e gestores, como melhor alternativa para o cumprimento do dever de formar cidadãos, é a gestão democrática. Apresenta-se no trabalho conceitos da gestão educacional democrática. Tem-se por objetivo a análise, através de pesquisa documental e bibliográfica, dos aspectos e conceitos de gestão escolar democrática a fim de entender quais são os principais desafios encontrados para gestões democráticas. A abordagem metodológica utilizada é de caráter bibliográfico com análise de pesquisas relacionadas ao tema. Fez-se um breve histórico da gestão escolar democrática no Brasil, identificando na literatura seus limites e desafios. Como conclusão ressalta-se houveram progressos deste da obrigatoriedade de a forma de gestão nas escolas públicas ser a gestão democrática, mas ainda se fazem necessário ações que cultivem os princípios dessa gestão escolar e que o trabalho feito pelos educadores em prol da formação de cidadãos e para que estes sejam ativos e participativos na sociedade, que a cultura em buscar da comunidade participativa possa crescer com indivíduos críticos, alcançando, de fato, a democracia, é uma das ações que podem desencadear uma educação de qualidade a todos.

Palavra-chave: Gestão escolar. Gestão democrática. Escola.

Abstract

School management understood as the best direction that schools should take, according to teachers and administrators, as the best alternative for fulfilling the duty to train citizens, is democratic management. Concepts of democratic educational management are presented at work. The objective is to analyze, through documentary and bibliographic research, aspects and concepts of democratic school management in order to understand what are the main challenges encountered for democratic management. The methodological approach used is bibliographic with analysis of research related to the theme. A brief history of democratic school management in Brazil was made, identifying its limits and challenges in the literature. As a conclusion, it is worth mentioning that there has been progress in the mandatory management in public schools to be democratic management, but actions that cultivate the principles of school management are still necessary and that the work done by educators in favor of the formation of citizens and so that they are active and participative in society, that the culture of seeking the participatory community can grow with critical individuals, reaching, in fact, democracy, is one of the actions that can trigger quality education for all.

Keyword: School management. Democratic management. School.

¹ Licenciatura plena em pedagogia pela Unopar - Universidade Norte do Paraná Especialista em Especialista em Gestão Escolar. Técnico Administrativo Educacional na EE Renee Menezes – Sinop-MT. E-mail: elexpeghin@hotmail.com.

² Licenciatura plena em pedagogia pela Unopar - Universidade Norte do Paraná. Professora na EE Renee Menezes – Sinop-MT. E-mail: appeghin@hotmail.com.

³ Licenciatura plena em pedagogia pela Unopar - Universidade Norte do Paraná. Professora da Secretaria Municipal de Educação de Sinop-MT. E-mail: patypeghin@hotmail.com.

Introdução

A gestão escolar compreendida como a melhor direção que as escolas devem tomar, conforme professores e gestores, como melhor alternativa para o cumprimento do dever de formar cidadãos, é a gestão democrática. Foi a partir da Constituição Federal promulgada em 1988 que se ampliou a discussão sobre esse tipo de gestão, quando em seu artigo 206, inciso IV, foi garantida a gestão democrática, na forma de lei, como um dos princípios aplicados ao ensino público. Outra lei que reafirma o que foi dito no artigo 206 da CF/88 é a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) promulgada em 1996, que define para a gestão democrática em dois princípios.

Nesse contexto, a gestão democrática passou a ser alvo de muitos debates e estudos nas universidades, nos eventos e demais locais acadêmicos. Cária e Santos (2014) afirmam que foi proposto e debatido uma nova forma de gestão para o alcance da real educação de qualidade, em especial na educação básica do ensino público, para se ultrapassar a administração tradicional das escolas e fosse utilizado métodos novos que abrangesse, primordialmente, a participação de todos aqueles que compõe uma escola, funcionários, professores, gestão, alunos, pais e comunidade em geral nos trabalhos da escola. Apesar dessa idealização, as autoras confirmam que no cotidiano escolar, a realidade é diferente, pois, não essa participação ativa de pais e alunos e aos professores, por vezes, é dado o papel de protagonistas desse processo.

Paro (2007, p.444) afirma que se deve considerar o caráter democrático das escolas “e o perigo representado pelas tendências de transposição para a escola de procedimentos administrativos vigentes em ambientes onde vigora a dominação”. Visa-se a observação dos princípios da gestão democrática para que as escolas não tenham gestões privadas que comprometam o alcance de uma educação de qualidade. Diante desse contexto, vê-se a importância conhecer os conceitos existentes de gestão escolar democrática previsto na legislação e os desafios, descrito nos estudos existentes, para o cumprimento do que se está previsto em lei. É necessário perceber quais os obstáculos para estabelecer a gestão democrática nas escolas.

Portanto, este artigo tem por objetivo a análise, através de pesquisa documental e bibliográfica, dos aspectos e conceitos de gestão escolar democrática a fim de entender quais são os principais desafios encontrados para gestões democráticas.

Metodologia

A metodologia utilizada para a construção desse artigo foi através de uma pesquisa bibliográfica e documental, sendo a pesquisa bibliográfica, o tipo de pesquisa, caracterizada por Severino (2007) como, a pesquisa realizada através de registros disponíveis, pesquisas já realizadas, livros, revistas, onde o pesquisador trabalha fundamentado em estudos de outros autores, e a pesquisa documental, segundo o mesmo autor, como uma pesquisa que tem como fonte documentos, seja fotos, jornais, gravações, documentos legal, entre outros.

A pesquisa foi realizada em bases de dados como: Scielo, Google acadêmico, Portal de Periódicos da CAPES, no período de 14/08/2018 até 02/09/2018 realizou-se buscas sobre gestão democrática, desafios desse tipo de gestão no contexto educacional, seguida da leitura e apreciação das pesquisas e posterior análise.

Desenvolvimento

Termos como gestão participativa, compartilhada ou democrática, por mais que não se limite à área da educação, pertencem a luta de professores e movimentos sociais organizados em prol de um ensino público de qualidade social e democrático (OLIVEIRA; MORAES; DOURADO, 2006?).

Em um apanhado histórico, Cária e Santos (2014), fazem uma análise da educação no Brasil e evidenciam que dos jesuítas até a proclamação da Independência do Brasil não há traços de democratização na educação, ainda que a educação já era dever do Estado desde 1759, mas priorizava-se aqueles que possuíam as melhores condições financeiras. Apenas em 1824, na primeira constituição é que se garante que todos tenham direito a instrução básica de forma gratuita. O período de 1889, com a Proclamação da república, houve muitas reformas na educação, mas ainda não existia uma política nacional de educação, com a Revolução de 1930, o governo provisório criou o Ministério da Educação e Saúde que estabeleceu à União a responsabilidade pelo ensino do país.

A nova constituição de 1937 dá ênfase ao ensino profissionalizante, já na época havia falta, de mão de obra especializada para o setor industrial, conforme descreve o artigo:

Art. 129 - A infância e à juventude, a que faltarem os recursos necessários à educação em instituições particulares, é dever da Nação, dos Estados e dos Municípios assegurar, pela fundação de instituições públicas de ensino em todos os seus graus, a possibilidade de receber uma educação adequada às suas faculdades, aptidões e tendências vocacionais.

Com o fim do regime militar é promulgada a Constituição Federal de 1988 que resguarda a gestão democrática no artigo 206, inciso VI:

Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:
I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;
II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;
III - pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;
IV - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;
V - valorização dos profissionais da educação escolar, garantidos, na forma da lei, planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)
VI - gestão democrática do ensino público, na forma da lei;
VII - garantia de padrão de qualidade.
VIII - piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública, nos termos de lei federal. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)
Parágrafo único. A lei disporá sobre as categorias de trabalhadores considerados profissionais da educação básica e sobre a fixação de prazo para a elaboração ou adequação de seus planos de carreira, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)

A LDB dá destaque ao propor a gestão democrática e definir seus princípios no seu artigo 14:

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.

Deve-se perceber que a nova gestão, legitimada pela CF e pela LDB, se opõem as gestões autoritárias, verticalizadas e exige uma relação próxima da escola e a comunidade onde está inserida. Os textos de lei também deixam claro que fica assegurada a gestão democrática apenas ao ensino público, o que é questionado por Paro (2001) e por Cária e Santos (2014) ao passo que numa sociedade democrática não é coerente que uma instituição privada tenha liberdade para basear-se em uma gestão autoritária.

Quando se trata dos princípios democráticos, Silva (2015) enuncia que a descentralização, autonomia e participação são os princípios da gestão democrática e que os artigos da Constituição Federal e da LDB, citados anteriormente, enfatiza nos textos, o princípio da participação, seguida pelos princípios da autonomia e descentralização.

Para que uma gestão seja considerada democrática os processos e decisões, que antes eram autoritários, devem ter participação coletiva no cotidiano escolar. “Nessa direção, é fundamental ressaltar que a participação não se decreta, não se impõe e, portanto, não pode ser entendida apenas como mecanismo formal/legal” (BRASIL, 2004).

A democracia na escola não está, apenas, na democratização dos seus processos organizacionais ou na escolha de um diretor, mas, também, através do desenvolvimento dos alunos, da forma de avaliação e do currículo, da organização dos trabalhos da escola, das manifestações socioculturais e cívicas para com a comunidade. Esses traços descritos compõe uma real gestão democrática na escola (LIMA, 1998).

Bitencourt e Flores (2014) reafirmam que a gestão educativa deve ser pautada em trabalho coletivo e diálogo, pois, apenas dessa forma ocorrerá o fortalecimento das práticas democráticas e que para que se cumpram os princípios democráticos, para atender a sociedade, é preciso unir forças para que se alcance uma gestão popular e participativa.

A gestão democrática ainda é uma desconhecida para muitos gestores que pretendem seguir de forma autoritária, como portador do conhecimento e aquele toma as decisões na escola. Não existe mais espaço para gestões autoritárias, pois, querendo ou não a escola está inserida na sociedade e deve seguir os princípios constitucionais democráticos. Sem os membros que a compõem, professores, pais, alunos, não escola, não há educação de qualidade (CÁRIA; SANTOS, 2014).

Lima (1998) reforça que para se construir uma escola democrática é necessária a participação ativa de alunos e professores, mas que é também imprescindível a participação de outras áreas, que a escola seja o local de inserção da comunidade, de disseminação da cultura popular, de combinação entre a educação formal e informal. Para que a escola se transforme em uma ‘casa da comunidade’ é preciso que a

comunidade esteja inserida na realidade escolar a ponto de fazer para das tomadas de decisões da gestão.

Ainda que os conceitos de descentralização, autonomia na escola e democratização escolar se entrelacem e estejam interligados, existem organizações que buscam desenvolver a gestão democrática, sem descentralizar o poder e sem desenvolver a autonomia da instituição ou que querem pensar na autonomia, mas sem democratizar a instituição, ou ainda sistemas de ensino que desenvolvam os conceitos de democracia e autonomia, mas não tem a intenção de descentralizar e todas essas situações, por não promoverem todos os conceitos interligados se anulam e os esforços são em vão (LÜCK, 2000).

Quando se fala nos desafios Bitencourt e Flores (2014) concluem que o verdadeiro desafio está na inclusão da comunidade na discussão do centro da ação pedagógica da escola, o PPP – Projeto Político Pedagógico, já que está é a ferramenta em que se efetiva a gestão democrática com a participação da equipe escolar e da comunidade em iguais condições. Outro fator destacado é o Conselho Escolar que deve efetivar a participação igualitária a todos e não de grupos particulares.

Falcetta et. al. (2014) contribuem que a realidade é de instituições fragilizadas com falta de recursos ou com recursos limitados e que a regulação só poderá ocorrer de cidadãos que se sintam parte e responsáveis pelos processos escolares. Portanto, a participação, é uma cultura que deve ser construída por um longo período. Oliveira et. al. (2010) discutem que a qualidade da participação dependerá do grau de compreensão dos sujeitos envolvidos dos seus papéis nos processos escolares, quais como a elaboração do PPP e composição do Conselho Escolar, sendo que esses dois instrumentos devem ser vistos como forma de expressão da comunidade e como comprometimento político da escola por uma educação de qualidade.

No estudo feito por Oliveira et. al. (2010) indica que o desafio está em ultrapassar as práticas hierárquicas dos poderes no sistema de ensino e que para tanto é necessário fazer uso de ferramentas que amparam a gestão democrática, tais como a criação do PPP e o Conselho Escolar, mas enfatiza-se que os envolvidos devem participar de fato e não apenas camuflar a realidade, criando uma falsa democracia na escola. Outra dificuldade encontrada por Oliveira et. al. (2010) para o processo de gestão escolar democrática, refere-se a mudança de pensamento dos sujeitos envolvidos

nas esferas superiores, pois nota-se uma limitação na autonomia da escola pelos órgãos centrais e este é um difícil obstáculo a ser rompido, já que estes órgãos detém o poder decisório do qual a escola depende.

Conclusão

O estudo desenvolvido no decorrer deste texto auxilia a entender quais aos limites e desafios existentes para o processo da gestão escolar democrática. Primeiramente, entende-se que para se alcançar uma gestão democrática deve-se buscar a descentralização do poder decisório, a participação e pertencimento da comunidade escolar e a autonomia da escola sobre suas ações e recursos. Simultaneamente, é necessário incentivar nos sujeitos do processo o gosto e o poder da participação nas práticas decisórias. Essas são características inseparáveis e imprescindíveis à uma organização da gestão escolar democrática.

Ao observar os princípios da gestão democrática, entende-se a necessidade de sua compreensão para que as escolas não tenham gestões autoritárias que comprometam o alcance de uma educação de qualidade e, ainda, o comprometimento e reconhecimento com relação a uma gestão democrática, pois está é fundamental para uma educação de qualidade. Tem-se que conhecer os quesitos necessários para uma gestão democrática, para que seja possível compreender os seus limites. Haja visto que a maior parte desses limites são impostos pelos órgãos centrais da ação administrativa na escola, onde existe uma autonomia relativa e uma falsa descentralização.

Conclui-se que, houveram progressos deste da obrigatoriedade de a forma de gestão nas escolas públicas ser a gestão democrática, mas ainda se fazem necessário ações que cultivem os princípios dessa gestão escolar. Há esperança no trabalho feito pelos educadores em prol da formação de cidadãos e estes sejam ativos e participativos na sociedade, que assim a cultura em buscar da comunidade participativa possa crescer com indivíduos críticos, alcançando, de fato, a democracia.

Referência

BITENCOURT, A. J. A.; FLORES, M. L. R. Desafios para a efetivação de uma experiência de gestão democrática no cotidiano escolar. SILVA, M. B. G da; FLORES, M. L. R. (Orgs.). In: **Formação à distância para gestores da Educação Básica:**

olhares sobre uma experiência no Rio Grande do Sul. Porto Alegre, RS: Evangraf, 2014. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=17672-especializacao-em-gestao-escolar-rs&category_slug=junho-2015-pdf&Itemid=30192>. Acesso em: 2 set. 2018.

BRASIL. Constituição de 1824, 1937 e 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao>. Acesso em: 30 ago. 2018.

BRASIL. Lei 9394/96. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm>. Acesso em: 14 ago. 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. Conselho escolar, gestão democrática da educação e escolha do diretor. Brasília, DF. 2004. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Consescol/ce_cad5.pdf>. Acesso em: 20 ago. 2018.

CÁRIA, Neide Pena; SANTOS, Mileide Pereira. Gestão e democracia na escola: limites e desafios. **Regae - Revista de Gestão e Avaliação Educacional**, [S.l.], p. 27-41, jun. 2014. ISSN 2318-1338. Disponível em: <<https://periodicos.ufsm.br/regae/article/view/13789>>. Acesso em: 26 ago. 2018.

FALCETTA, A. P. et al. Participação, um fundamento para a gestão democrática. SILVA, M. B. G da; FLORES, M. L. R. (Orgs.). In: **Formação à distância para gestores da Educação Básica**: olhares sobre uma experiência no Rio Grande do Sul. Porto Alegre: Evangraf, 2014. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=17672-especializacao-em-gestao-escolar-rs&category_slug=junho-2015-pdf&Itemid=30192>. Acesso em: 2 set. 2018.

LIMA, L. C. Mudando a cara da escola. Paulo Freire e a governação democrática da escola pública. **Educação, sociedade & culturas**. n. 10, p. 7-55, 1998. Disponível em: <<https://repositorium.sdum.uminho.pt/bitstream/1822/33999/1/Mudando%20a%20Cara%20da%20Escola.pdf>>. Acesso em: 28 ago. 2018.

LÜCK, H. Perspectivas da gestão escolar e implicações quanto à formação de seus gestores. **Em Aberto**, v. 17, n. 72, 2008. Disponível em: <<http://rbep.inep.gov.br/index.php/emaberto/artocle/download/2116/2085>>. Acesso em: 1 set. 2018.

OLIVEIRA, A. S. B. de. et al. Gestão democrática na escola pública: ação sócio-pedagógica que se faz ao caminhar. In: SCHWARTZ, C. M.; ARAUJO, G. C. de; RODRIGUES, P. S. **Escola de gestores da educação básica**: democracia, formação e gestão escolar. 2. Ed. Vitória, ES: GM, 2010. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=2915->

democracia-formacao-gestao-escolar&category_slug=fevereiro-2010-pdf&Itemid=30192>. Acesso em: 2 Set. 2018.

OLIVEIRA, J. F.; MORAES, K. N de; DOURADO, L. F. **Gestão escolar democrática: definições, princípios e mecanismos de implementação.** [2006?] Disponível em: <http://moodle3.mec.gov.br/ufop2/file.php/1/gestores/politica/pdf/texto_2_1.pdf>. Acesso em: 01 set. 2018.

PARO, V. H. Gestão da escola pública: alguns fundamentos. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Brasília, DF, v. 75, n. 179/180/181, p.395-467. 1994. Disponível em: <www.emaberto.inep.gov.br/index.php/rbep/article/download/1177/1151>. Acesso em: 17 ago. 2018.

PARO, V. H. O princípio da gestão escolar democrática no contexto da LDB. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Brasília, DF, v. 14, n. 2, p.243-252, jul./dez. 1998.

SEVERINO, A. J. **Metodologia do trabalho científico**. 23. ed. rev. E atual. São Paulo: Cortez, 2007.

SILVA, R. M. Gestão democrática escolar globalizada/legalizada—um estudo entre Brasil e Portugal. **Estação Científica (UNIFAP)**, v. 5, n. 1, p. 115-125, 2015. Disponível em: <<https://periodicos.unifap.br/index.php/estacao/article/view/1494/roslaniav5n1.pdf>>. Acesso em: 01 set. 2018.

Submetido em: 23 maio 2019.

Aprovado em: 22 jun. 2020.