



SECRETARIA REGIONAL DA EDUCAÇÃO E DOS ASSUNTOS CULTURAIS
DIREÇÃO REGIONAL DA EDUCAÇÃO E ADMINISTRAÇÃO EDUCATIVA
ESCOLA BÁSICA INTEGRADA DE ÁGUA DE PAU
Telef: 296 960 330 - Fax: 296 913 600



Exmo. Sr. Presidente da Comissão Especializada
Permanente de Assuntos Sociais
Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos
Açores
Rua Marcelino Lima

9901 – 858 Horta

Sua Referência	Sua Comunicação de	Telex	Nossa referência	
		Telef Proc.	Data 2023/02/28	Número 42
Assunto:	PARECER SOBRE A PROPOSTA DE DECRETO LEGISLATIVO REGIONAL N.º 47/XII – “REGIME JURÍDICO DE CRIAÇÃO, AUTONOMIA E GESTÃO DAS UNIDADES ORGÂNICAS DO SISTEMA EDUCATIVO REGIONAL”			

Cumpre-me remeter a V. Ex.^a o parecer desta Unidade Orgânica relativamente à proposta de Decreto Legislativo Regional n.º 47/XII – “Regime Jurídico de Criação, Autonomia e Gestão das Unidades Orgânicas Públicas do Sistema Educativo Regional”.

Com os melhores cumprimentos,

A Presidente do Conselho Executivo

Assinado por: **Hermínia Pereira Coelho Rodrigues**

Num. de Identificação: [REDACTED]

Data: 2023.02.28 16:07:16-01'00'

Certificado por: **Governo Regional dos Açores.**

Atributos certificados: **Presidente do Conselho
Executivo da Escola Básica Integrada de Água de
Pau.**



ASSUNTO: PEDIDO DE PARECER SOBRE A PROPOSTA DE DECRETO LEGISLATIVO REGIONAL N.º 47/XII – “REGIME JURÍDICO DE CRIAÇÃO, AUTONOMIA E GESTÃO DAS UNIDADES ORGÂNICAS DO SISTEMA EDUCATIVO REGIONAL”

A proposta de decreto legislativo regional mencionada em epígrafe apresenta alterações positivas relativamente ao diploma anterior, embora as mesmas não sejam, no nosso entender, significativas nem suficientes para a mudança do sistema educativo que se impõe.

Se, por um lado, a Região Autónoma dos Açores continua a revelar, de acordo com dados apresentados no Estado da Educação 2021 (Conselho Nacional de Educação), resultados preocupantes no que respeita às taxas de retenção, desistência e abandono escolar precoce das crianças e jovens, por outro, como se afirma no documento da OCDE *The future of education and skills. Education 2030. The future we want (2018¹)*, enfrentamos desafios sociais, económicos e ambientais sem precedentes e formamos crianças para um futuro com empregos ainda por criar, tecnologias por inventar e problemas por antecipar, o que requer competências de natureza transversal para “navegar pela incerteza”, como a curiosidade, a imaginação, a resiliência face às adversidades, a autorregulação, a abertura ao outro e a busca do bem-estar aos níveis individual, familiar, comunitário e planetário. Neste sentido, exige-se um sistema organizacional nas unidades orgânicas, ao nível da autonomia e da liderança, capaz de dar resposta às necessidades atuais.

A este nível importa referir que, a liderança das organizações educativas tem assumido particular relevo, especialmente em estudos internacionais, por se considerar que atua como um catalisador na cultura organizacional e nas condições da escola, o que se reflete no desempenho dos alunos. A investigação empírica demonstra, a este nível, que a liderança pedagógica e distribuída dos líderes escolares pode fazer a diferença e contribuir, de forma direta ou indireta, para melhorar os resultados dos alunos.

O desempenho e o rendimento escolar dos alunos são influenciados por variáveis intrínsecas e extrínsecas às organizações educativas. Segundo Leithwood *et al.* (2006²), os fatores que maior efeito parecem provocar na aprendizagem dos alunos e que estão associadas à ação da escola são, por ordem de importância, a qualidade do ensino e a liderança da escola. A este respeito, a pesquisa internacional tem fornecido evidências consistentes que demonstram os potenciais impactos da liderança, em particular a liderança do diretor, na organização, cultura e condições escolares e, conseqüentemente, sobre a qualidade do ensino e aprendizagem e o desempenho dos alunos (Day *et al.*, 2016³).

¹ [https://www.oecd.org/education/2030/E2030%20Position%20Paper%20\(05.04.2018\).pdf](https://www.oecd.org/education/2030/E2030%20Position%20Paper%20(05.04.2018).pdf)

² Leithwood, K., Day, C., Sammons, P., Harris, A., & Hopkins, D. (2006). Seven strong claims about successful school leadership. Recuperado de https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/327941/seven-claims-about-successful-school-leadership.pdf

³ Day, C., Gu, Q., & Sammons, P. (2016). The impact of leadership on student outcomes: How successful school leaders use transformational and instructional strategies to make a difference. *Educational Administration Quarterly*, 52(2), 221-258.

Um relatório da OCDE (2014) reforça, ainda, que, devido à sua complexidade, o trabalho da escola e, em especial, o trabalho do diretor, é cada vez mais reconhecido como um conjunto de responsabilidades que são ou devem ser mais amplamente compartilhadas. A este respeito, parece haver evidências na literatura de que a distribuição de liderança pode ter um impacto positivo no desenvolvimento e na mudança organizacional (Harris, 2008⁴).

O Conselho Nacional de Educação alertou, no parecer sobre a organização da escola e promoção do sucesso escolar (Parecer n.º 5/2016), que, atualmente, no interior das escolas as lideranças têm um cariz eminentemente burocrático-administrativo, sendo fundamental que se desenvolvam verdadeiras lideranças pedagógicas, orientadas para a potenciação das aprendizagens dos alunos e para a promoção do sucesso educativo.

A este respeito, importa dar nota que, de acordo com um estudo⁵ já desenvolvido na Região Autónoma dos Açores, se verificou que estamos perante lideranças dos presidentes do conselho executivo pouco centradas na aprendizagem dos alunos. Os dirigentes escolares estão, sobretudo, concentrados na administração e gestão da escola, ou seja, estão mais voltados para o cumprimento de responsabilidades e para a consecução das tarefas organizacionais e mais afastados do processo de ensino e aprendizagem, pelo que o impacto da sua liderança nos resultados dos alunos parece ser diminuto. Esta ideia foi, aliás, confirmada por vários dirigentes que apontaram o elevado número de tarefas e solicitações como um dos fatores que impede um maior envolvimento nas questões pedagógicas das suas escolas. A este respeito é importante recordar que a legislação regional encontra na figura do presidente do conselho executivo o primeiro responsável pela escola em diversas áreas: pedagógica, cultural, administrativa, patrimonial e financeira. A intervenção no domínio pedagógico acontece, sobretudo, através do conselho pedagógico e das estruturas de gestão intermédia (departamentos curriculares, conselhos de núcleo, conselho de diretores de turma e conselhos de turma), ficando o conselho executivo com um papel menos ativo nesta área. Os dados deste estudo parecem sugerir que os restantes domínios de atuação consomem grande parte do tempo e da energia dos líderes escolares, ficando estes confinados, sobretudo, às questões de administração e gestão da escola e, portanto, mais afastados de uma liderança organizacional capaz de mobilizar os diferentes atores educativos para aquela que deve ser a principal ação da escola: melhorar o ensino e a aprendizagem.

Não obstante estes factos, as medidas legislativas a nível regional não espelham a crença dos responsáveis políticos na importância da intervenção dos líderes das escolas para a melhoria dos resultados escolares, embora tal já se verifique a nível nacional e internacional.

Aspetos positivos a destacar na proposta de decreto legislativo regional:

- 1) O “Plano de Escola” como documento único orientador de toda a ação da unidade orgânica, e como instrumento de autonomia, em detrimento da elaboração e aprovação de vários documentos que resultam indubitavelmente na dispersão e na dificuldade de mobilizar a organização e a comunidade educativa para a consecução das principais metas e objetivos.

⁴ Harris, A. (2008). Distributed leadership: according to the evidence. *Journal of Educational Administration*, 46(2), 172-188.

⁵

<https://repositorio.uac.pt/bitstream/10400.3/5247/1/DissertMestradoHerminiaPereiraCoelhoRodrigues2019.pdf>

- 2) Os mandatos dos órgãos de administração e gestão passarem a ter por referência períodos coincidentes.
- 3) Alteração dos critérios de classificação das unidades orgânica. Entendemos que esta classificação não deve recair exclusivamente sobre o número de alunos da unidade orgânica, mas deve prever, como apresenta a proposta, outros critérios.
- 4) A equiparação dos assessores do conselho executivo a membros deste órgão.

Aspetos menos positivos a destacar na proposta de decreto legislativo regional:

- 1) No âmbito da autonomia pedagógica, e no que respeita à **orientação e acompanhamento de alunos** (art.º 29), subentende-se na proposta uma lógica de funcionamento e organização semestral das unidades orgânicas do sistema educativo regional, dado existir alusão ao termo do mês de janeiro (p.e., na alínea c)). Todavia, há estabelecimentos de ensino com uma organização trimestral, pelo que continua a fazer sentido a referência “até ao termo do período letivo”. Neste sentido, cremos ser importante a salvaguarda desta situação.
- 2) No que respeita ao **funcionamento da Assembleia de Escola** (art.º 57), prevalece a lógica de organização e funcionamento semestral das unidades orgânicas. Ressalve-se que sendo competência deste órgão apreciar os resultados do processo de avaliação interna e externa, é impreterível a reunião do órgão uma vez por trimestre, caso a unidade orgânica tenha um regime de funcionamento trimestral.
Entendemos, a este nível, que reuniões mais frequentes dos órgãos de escola favorecem um maior envolvimento e um maior comprometimento com a missão, as metas e os objetivos da organização. Diversos estudos internacionais dão conta que a liderança distribuída potencia um efeito catalisador da mudança e do desenvolvimento organizacional (Harris, 2008a), exigindo-se a este nível que todos sejam envolvidos na tomada de decisão, tendo como objetivo a melhoria constante da escola – algo só possível através de equipas de trabalho colaborativas que se reúnem de forma regular para partilhar ideias e dar respostas às necessidades presentes e futuras da organização. Esta visão está aliás patente na alteração apresentada na proposta em análise no que ao funcionamento do conselho administrativo diz respeito (art.º 83).
- 3) Relativamente ao **mandato dos órgãos de administração e gestão das unidades orgânicas**, consideramos positivo que a proposta contemple períodos de referência coincidentes. Todavia, entendemos que mandatos de três anos não são suficientes nem sustentáveis para produzirem uma mobilização organizacional capaz de dar resposta à missão, metas e objetivos da escola. À semelhança do que acontece com outros órgãos do poder nacional, regional ou local, entendemos que um mandato de quatro anos seria mais ajustado para a prossecução dos objetivos definidos no “Plano de Escola”.
- 4) Para a determinação do **regime aplicável ao exercício de funções no conselho executivo** (art.º 67), de acordo com a proposta em análise, as unidades orgânicas são classificadas em função de diferentes variáveis. Entendemos que, dada a tendência decrescente no número de alunos matriculados no ensino básico (Estado da Educação 2021, do Conselho Nacional de Educação), bem como as competências previstas na proposta em análise para o este órgão de gestão, se impõe uma redução do número de alunos contemplado na variável α (dos 500 alunos tomados como referência para a atribuição de 1 ponto, passar a considerar

400 discentes). Quanto à variável *c*, entendemos que os cursos de formação de adultos também devem ser contemplados, porquanto vários documentos internacionais aludem para a importância da aprendizagem ao longo da vida. A título de exemplo, o documento da OCDE *The future of education and skills. Education 2030. The future we want* (2018)¹ sublinha a complexidade do presente e a incerteza do futuro, face às quais a escola deverá desempenhar um papel proativo, desenvolvendo competências de aprendizagem ao longo da vida, e criando oportunidades para enfrentar os desafios sociais, económicos e ambientais.

Acresce ainda dar nota, a este nível, que o contexto social e económico em que a unidade orgânica se insere é também um fator e uma variável que deve ser tida em consideração. Organizações integradas em contextos de maior adversidade, onde indubitavelmente é necessária a presença de profissionais altamente especializados para ajudar a recuperar e promover o envolvimento dos alunos na vida escolar, a identificação e o sentido de pertença à escola (Recomendação 4/2020, do Conselho Nacional de Educação), exigem também lideranças de escola fortes e com condições de trabalho adequadas às dificuldades da comunidade educativa que servem.

- 5) No que diz respeito às **competências do conselho executivo** (art.º 70), entendemos, pelo explanado no início deste documento, que a amplitude de competências prevista na proposta resultará, como se tem verificado, numa concentração dos elementos do órgão nas tarefas de cariz administrativo e burocrático e, conseqüentemente, num maior afastamento do processo de ensino e aprendizagem dos alunos. Importa referir que esta competência fica, assim, relegada para o conselho pedagógico da escola. Porém, de acordo com este quadro organizacional, entendemos que as condições para o exercício de funções do presidente do conselho pedagógico não são suficientes para aquilo que se impõe e para as exigências atuais.
- 6) Quanto aos **diretores de turma** (art.º 89), entendemos que a função deve ser desempenhada por um docente profissionalizado – tal como prevê a proposta de decreto legislativo regional em análise. Porém, tendo em conta a falta de professores, por aposentação, doença ou por outras razões, que se faz sentir na RAA, cremos que a obrigatoriedade de o docente – diretor de turma – ter mais de três anos de serviço efetivo de funções docentes, poderá criar alguns constrangimentos, sobretudo, em escolas de menor dimensão. Assim, esta condição deverá, no nosso entender, ser preferencial e não vinculativa.
- 7) Quanto à gestão das **bibliotecas escolares** (ponto 11 do art.º 99), entendemos que, atualmente, se impõe uma maior relevância ao papel da Biblioteca enquanto centro de aprendizagem ao serviço do currículo. Cremos que a Biblioteca deve funcionar como polo de apoio curricular, através do estabelecimento de parcerias em projetos e atividades, bem como centro de disponibilização e rentabilização de recursos úteis para a aprendizagem. Neste sentido, quando a sua gestão é delegada num docente, entendemos que o seu trabalho deve ter maior impacto na componente letiva, num total de quatro, seis ou oito horas, consoante a unidade orgânica seja de pequena, média ou grande dimensão, respetivamente. Trata-se, no nosso entender, de uma valorização deste trabalho.
- 8) Relativamente ao **desempenho dos cargos** elencados no n.º 33 do art.º 128 da proposta em análise, em especial no que respeita ao enunciado nos n.º 4 e 5, entendemos que não deve ser opção do docente a decisão sobre o benefício de uma gratificação para o exercício das

funções, porquanto é competência do conselho executivo a gestão dos recursos humanos. De destacar que o conselho executivo é avaliado pela capacidade para administrar e coordenar os recursos humanos existentes na unidade orgânica, promovendo uma gestão racional, eficaz, transparente e adequada às necessidades da unidade orgânica. Neste sentido, o benefício por tal gratificação deverá sempre ser objeto de análise por parte do conselho executivo, dado que tal situação tem implicação direta na distribuição de serviço docente.

Água de Pau, 28 de fevereiro de 2023