

Nº 727

Rio de Janeiro, 14 de setembro de 1967

Ao: Dr. Nilo Tavares

Da: Secretária Executiva dos CEOSE

Assunto: Apresentação de documento

Senhor,

Cumprindo determinação do Prof. Jacques Torfs, tenho a satisfação de encaminhar-lhe o Documento BN, "Recomendações sobre a Reorganização do Regulamento da Secretaria da Educação e Cultura do Estado de Goiás.

Atenciosamente,

Secretária Executiva

RECOMENDAÇÕES SÔBRE A REORGANIZAÇÃO DO REGULAMENTO
DA SECRETARIA DA EDUCAÇÃO E CULTURA
DO ESTADO DE GOIÁS

DOCUMENTO BN
JACQUES TORFS
UNESCO
SETEMBRO 1967

INTRODUÇÃO, RECOMENDAÇÕES E CONCLUSÕES

O regulamento da Secretaria de Educação e Cultura do Estado de Goiás, fixado pelo decreto 300 A, de 26 de maio de 1964, é moderno e bem estruturado e, aparentemente, poderia fornecer solução correta para muitos dos problemas que, tradicionalmente, encontram as Secretarias de Educação no Brasil.

Por várias razões, no entanto, a sua aplicação não teve o sucesso que se poderia esperar. Entre elas, as seguintes:

1. O regulamento não foi aplicado integralmente.
2. O regulamento erra em dois pontos fundamentais:
 - a. A definição das tarefas da assessoria de planejamento.
 - b. A definição das tarefas do Conselho Estadual de Educação.
3. Não inclui dispositivo que assegure uma revisão, ou reconsideração periódica, assim como a simplificação das operações administrativas.

Fica, dêsse modo privada a Secretaria de instrumentos administrativos apropriados para a realização de um plano educacional que satisfaça as necessidades urgentes da população do Estado.

Para solucionar êste problema, recomenda-se:

1. Ampliar a autoridade do assessor de planejamento, que deverá encarregar-se do estudo, elaboração e implantação do Plano Educacional.
2. Criar um Serviço Central de Informações, Estatística e Cadastro que disponha de tôdas as informações necessárias para a elaboração ou fiscalização da realização do Plano, assim como para a operação de tôdas as Divisões da Secretaria.
3. Criar uma assessoria administrativa encarregada do estudo e implantação de medidas que simplifiquem os procedimentos administrativos, eliminem os "processos" e promovam uma crescente descentralização em nível executivo.

4. Orientar a pesquisa educacional de acôrdo com as necessidades e diretrizes da assessoria de Planejamento.
5. Reformar a estrutura administrativa interna da Secretaria de acôrdo com o Organograma A.
6. Limitar estritamente a competência das Divisões de Ensino Médio e de Ensino Primário a realizações executivas, nos setores técnicos e pedagógicos.
7. Limitar a competência do Conselho Estadual à formação de normas e objetivos educacionais de alto nível, e à aprovação dos planos elaborados pela Assessoria de Planejamento em colaboração com todos os Serviços da Secretaria.
8. Criar e desenvolver dois sistemas paralelos de inspeção administrativa e técnico-pedagógica.

As delegacias regionais ou municipais tomarão a seu cargo todos os assuntos administrativos e dependerão do Departamento de Administração.

Os órgãos de supervisão, regionais e locais, ficarão encarregados dos assuntos técnico-educacionais e dependerão dos Departamentos de Ensino.

ASSESSORIA TÉCNICA DE PLANEJAMENTO EDUCACIONAL

O artigo 4º e, na realidade todos os artigos ou partes de artigos do regulamento, que se referem ao planejamento, indicam claramente que os seus autores, se reconheciam a importância do planejamento, não tinham idéias claras a respeito da técnica e da metodologia necessárias à sua elaboração.

O item (j), por exemplo, diz: "À assessoria compete consolidar em um plano global e pluriênual os planos setoriais procedentes dos diversos órgãos da Secretaria."

O item (a) fala de "... centralizar e orientar os assuntos relativos à elaboração, revisão periódica e atualização dos planos e programas educacionais do Estado."

Na realidade, a função primordial, e a razão de ser da assessoria é precisamente elaborar, fazer o Plano Estadual de Educação, revisá-lo anualmente e estabelecer os orçamentos programas a partir do Plano.

Por outro lado, não cabe aos vários departamentos da Secretaria apresentarem "seus planos". Por definição, um plano de educação deve ser integral, isto é, deve contemplar todos os aspectos do problema educacional, de todos os sistemas (estadual, federal, municipal, particular) e de todos os níveis, do primário ao universitário. Para tal realização, um diretor de departamento ou diretor do Centro de Pesquisas pode contribuir com algumas informações e sugestões, mas não possui qualificação nem condição para fornecer um "plano" aceitável: só pode e deve corresponder a uma pessoa, ou, no máximo, a um grupo muito limitado de pessoas, reunir todo o material sobre objetivos e instrumentos de implementação disponíveis numa síntese clara e integral.

É claro que o Plano, depois de sua conceituação, poderá e deverá ser submetido à aprovação do Secretário de Educação e do Conselho Estadual. É claro também que não pode ser elaborado sem consultas prévias a todas as pessoas e órgãos interessados da Secretaria ou das demais Secretarias que possam ter interesse ativo em educação e planejamento. Contudo, a característica importante do trabalho de planejamento educacional é que deve ser unitário, quantitativo e sintético. Por isso mesmo não se pode constituir em uma lista de inspirações heterogêneas, nem pode surgir de discussões de grupo, de tipo parlamentar.

SERVICOS DA SECRETARIA

CENTRO DE ORIENTAÇÃO PEDAGÓGICA

As tarefas do Centro de Orientação Pedagógica estão, de um modo geral, bem definidas no Artigo 5º do Regulamento. Falta, no entanto, um elemento, que consideramos essencial para imprimir uma orientação acertada ao Centro: o Centro não pode ser um órgão intelectualmente autônomo, que orienta os sistemas pedagógicos do Estado de acordo com suas inspirações.

Seus estudos e experimentações, e os sistemas pedagógicos, devem responder às exigências do Plano Educacional do Estado. Assim sendo, para funcionar eficazmente, o Centro deverá colocar-se sob a alta orientação do Assessor de Planejamento.

CENTRO DE INFORMAÇÕES, ESTATÍSTICA E CADASTRO

A elaboração de um plano educacional científico implica a utilização de uma grande quantidade de dados estatísticos e de informações de toda natureza sobre os sistemas educacionais e a estrutura demográfica e econômico-social do Estado.

A Secretaria e o IBGE dispõem de alguns dados estatísticos e de algumas informações, porém, apenas suficientes para a elaboração de um primeiro plano de emergência.

Para elaborar um Plano menos rudimentar, será necessário organizar um cadastro completo da situação educacional, contendo dados precisos sobre os temas incluídos na lista BD, anexa.

O processo de planejamento deve, porém, ser permanente: cada ano deve ser formulado um novo plano a longo prazo para os 5 ou 10 anos vindouros. Em consequência, a assessoria de planejamento precisará, cada ano, de todas as informações coligidas no recenseamento.

Para organizar e administrar adequadamente tal serviço de recenseamento permanente, deverá ser criado um novo Serviço Geral da Secretaria, um Serviço Central de Informações, Estatísticas e Cadastro.

É evidente que, com a criação desse Serviço, será possível reduzir as atividades de alguns departamentos ou divisões, que estão realizando, parcialmente, as mesmas tarefas, ou tarefas semelhantes.

Cria-se, também, a possibilidade de uma melhora substancial em todo o sistema de informação da Secretaria.

Por esta razão, o censo periódico deverá ser organizado de maneira a que os dados recolhidos venham a ser integralmente aproveitados pelos outros departamentos, divisões e setores da Secretaria e, particularmente, pelas divisões de movimentação e controle do pessoal. Todos os demais serviços da Secretaria, por seu lado, deverão fornecer os dados que coligi

rem, incluindo os relatórios dos delegados e supervisores de ensino, de maneira a poderem ser aproveitados para completar e melhorar as informações do Serviço. As duplicações devem ser totalmente evitadas e simplificados os sistemas de controle dos dados.

Simultaneamente, o Serviço Central de Informações, Estatística e Cadastro deverá elaborar mapas de cada um dos municípios do Estado, contendo informações econômicas, demográficas e educacionais que permitam adiantar um plano científico de construção e reconstrução escolar.

TÉCNICAS ADMINISTRATIVAS

Todas as Secretarias de Educação dos Estados recebem diariamente uma enorme quantidade de cartas e expedientes, a maioria dos quais são enviados por professores que desejam remoção, ou por pessoas em busca de um emprego na Secretaria.

Uma vez recebidas pela Secretaria, essas cartas e solicitações são integradas em "processos", logo encaminhados aos serviços competentes, para a solução dos problemas colocados.

De um modo geral, é caótico o sistema de "processos": os mais insignificantes problemas são submetidos à apreciação de um ou de vários departamentos ou divisões técnico-pedagógicas e ao departamento administrativo, antes serem encaminhados à consideração dos "assessores" do Secretário ou do próprio Secretário. Em consequência, prolongam-se por meses e anos as decisões, quando são tomadas.

Como 3, 4 ou 10 pessoas são solicitadas para estudar o mesmo processo e pedir informações, a existência dos "processos" implica a existência de enorme pessoal administrativo, do qual 70% é totalmente supérfluo.

No caso específico de Goiás, foi realizado, recentemente considerável esforço no sentido de racionalizar este sistema.

Muito pode ser feito para melhorar ainda mais a situação: provavelmente 40% dos 500 processos recebidos pela Secretaria, diariamente, poderão ser solucionados ao nível das delegacias de ensino.

Esta cifra poderia, seguramente, subir a 60/70% se se utilizasse apenas pessoal técnico-administrativo altamente qualificado nas delegacias ou nos órgãos regionais de supervisão.

Notar-se-á, além disso, que muitos dos processos qe, sem dúvida nenhuma, devem ser examinados pela Secretaria, são muito mal apresentados e são entregues à Secretaria sem a documentação adequada, o que provoca sua devolução e conseqüentes perdas de tempo e de pessoal.

A publicação e a divulgação de formulários apropriados poderiam contribuir para eliminar êste tipo de dificuldades.

Se se dispuser de um Serviço Central de Informação altamente organizado, não será necessário exigir de todos os solicitantes a enorme quantidade de documentos que atualmente se lhes pede.

ASSESSORIA ADMINISTRATIVA

Recomenda-se a criação do cargo de assessor administrativo - em posição paralela à do assessor de planejamento -, para o estudo de tôdas as medidas a serem, progressivamente, adotadas no sentido da simplificação dos procedimentos administrativos e para o exame das reformas necessárias à melhoria da estrutura promovida pelo regulamento. Êsses dois assessôres - de administração e de planejamento - deverão trabalhar em estreita colaboração mútua, assim como em colaboração com os demais diretores e chefes da Secretaria.

DEPARTAMENTO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO

De acôrdo com o regulamento, a Secretaria dispôe de um Departamento Estadual de Educação - com duas divisões, de Ensino Médio e de Ensino Primário - e de um Departamento Estadual de Cultura, também com duas divisões e vários "Institutos".

Mencionar-se-á que a criação de um paralelismo aparente entre essas duas estruturas é perfeitamente artificial. O conteúdo das atividades culturais no Estado de Goiás - tanto atualmente quanto potencialmente - não é comparável, em matéria e em volume, com o das atividades técnico-pedagógicas sistemáticas que deveriam, teoricamente, ser encontradas a cargo do "Departamento Estadual de Ensino". Assim, não se justifica a criação de um departamento de ensino: todas as atividades culturais podem ser facilmente desempenhadas por uma "Divisão de Cultura".

A própria existência do Departamento estadual de Educação, como entidade de alto nível, coordenadora das divisões de ensino primário e médio, deve-se, também, ao desejo de manter a pureza geométrica da estrutura administrativa da Secretaria. Considerou-se, provavelmente, que, como o Secretário devia encarregar-se da Educação e da Cultura, tinha que dispor de duas organizações separadas e irmãs para desempenhar as suas duplas funções. Por implicação, os chefes dos dois departamentos, de educação e de cultura, convertiam-se em verdadeiros sub-secretários.

Na realidade, não há necessidade de um sub-secretário de Cultura. Conseqüentemente, não há porque serem desempenhadas as funções de coordenador e orientador das divisões de ensino, por um intermediário entre as divisões e o Secretário. O próprio Secretário poderá exercê-las, mormente se dispuser de assessôres qualificados.

FUNÇÕES DAS DIVISÕES DE ENSINO MÉDIO E DE ENSINO PRIMÁRIO

Essas duas divisões são, tipicamente, organizações técnico-pedagógicas da faixa executiva da Secretaria de Educação e Cultura.

Por esta razão, deveriam ser equipadas para realizar, ao nível executivo, o plano estadual de educação e, especificamente para:

a) Promover a criação ou ampliação de escolas e processar a autorização de funcionamento e o reconhecimento do estabelecimento de ensino.

- b) Promover a nomeação ou a remoção do pessoal pedagógico e organizar a seleção, treinamento e aperfeiçoamento do magistério.
- c) Escolher o material, equipamento, aparelhamento escolares e os livros didáticos.
- d) Promover a elaboração e a revisão do currículo e dos métodos e processos de ensino. Introduzir novos métodos e currículos nos sistemas de ensino.
- e) Dirigir a supervisão técnica e pedagógica das escolas e avaliar o rendimento da supervisão.
- f) Prestar assistência técnica e pedagógica às escolas.
- g) Proceder à avaliação periódica do rendimento do ensino.
- h) Proceder ao estudo e elaboração de convênios de natureza técnica e pedagógica relativos ao ensino.
- i) Promover a regulamentação da expedição de certificados e diplomas.
- j) Promover a assistência sócio-econômica ao estudante, através de programas de
- (1) alimentação
 - (2) bolsas de estudo
 - (3) saúde.
- k) estabelecer o interrelacionamento da escola com a comunidade.

O regulamento só confere às Divisões de ensino uma parte dessas atribuições e responsabilidades: restringe a sua influência e intervenção no setor técnico-pedagógico e atribui-lhes algumas responsabilidades de ordem administrativa. São estas últimas: organizar o registro funcional; velar pelo cumprimento das disposições legais que obrigam as empresas a manterem estabelecimentos de ensino primário; inspecionar as escolas públicas, etc. Estas funções deveriam ser desempenhadas pelo Departamento de Administração ou pelo Serviço Central de Informação, Estatística e Cadastro.

CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO

A leitura das atribuições e responsabilidades do Conselho Estadual de Educação explica as reticências do regulamento quanto às funções técnico-pedagógicas das Divisões de Ensino.

Em virtude do Artigo 16 da Lei, o Conselho Estadual tem poderes e responsabilidades consideráveis, que implicam a sua intervenção nos detalhes da administração escolar, ao nível executivo.

De acôrdo com o regulamento, por exemplo, deve: "c) promover a inspeção nas unidades de ensino médio e primário não pertencentes à União"; "d) fiscalizar a manutenção de escolas primárias nas emprêsas industriais, comerciais e agrícolas com mais de 100 servidores"; "h) pronunciar-se sôbre os relatórios anuais dos estabelecimentos de ensino primário e secundário não pertencentes à União", etc.

Em outras palavras, deve ocupar-se de detalhes, para os quais não dispõe dos instrumentos administrativos necessários, e por implicação, interfere nas atividades dos departamentos ou divisões da Secretaria. Esta, que dispõe dos instrumentos de implantação e contrôle, não dispõe dos poderes para utilizá-los.

O Conselho Estadual de Educação é por excelência um órgão normativo, de alto nível e de estrutura parlamentar. Deveria, conseqüentemente, preocupar-se apenas com as tarefas que pode realizar eficientemente, isto é, a fixação de algumas altas normas da política educacional, ou a adoção de algumas decisões particularmente delicadas, que requerem a intervenção de um órgão técnico respeitado por tôda a comunidade.

Deve-se advertir, além disso, que o Conselho não dispõe de pessoal e tempo necessários à realização das pesquisas e dos trabalhos muito detalhados e científicos sôbre os quais terá que fundar as suas decisões ou normas de alto nível.

Todos êsses trabalhos deverão ser realizados pelas dependências da Secretaria, e, em particular, pela Assessoria de Planejamento e pelo Centro de Pesquisas ou pelo Centro de Informações, Estatística e Cadastro, que são, ou deveriam ser equipados para êste efeito.

Restabelecida a autoridade das Divisões Técnico-Pedagógicas, e reorientadas as atividades do Conselho, ampliadas também as funções dos órgãos de assessoramento e de informação, será possível rever a estrutura organizacional da Secretaria, o que, na opinião nossa, poderia ser feita da maneira mais simples, de acordo com o organograma A, anexo.

ORGANOGRAMA A

ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA DA SECRETARIA DE EDUCAÇÃO
DO ESTADO DE GOIÁS

