

O CONTRIBUTO DOS TRABALHADORES NÃO DOCENTES NO SUCESSO EDUCATIVO NO SISTEMA DE ENSINO PORTUGUÊS¹

Anabela Panão Ramalho²
João Góis Ramalho³

Abstract: The autonomy principle, administration and management of education establishments in Portugal, submitted the administration of schools to a set of principles, namely the democratic participation of all stakeholders in the educational process and the representation in the administration organs and school management.

With this system of school management, the non-teacher workers began to take a more active role, through their presence in the management bodies of the school, in addition to the functions that they develop in the context of their functional contents as senior technicians, technical assistants and operating assistants, which include the contribution for vocational training, welfare and safety of students, cooperation with members of the educational community in the educational process and detecting situations that require urgent intervention or correction.

We propose to demonstrate how we can get a better exploitation of these workers, if integrated in multidisciplinary teams to achieve greater academic success in schools in Portugal.

Keywords: non-teaching employees; educational success; multidisciplinary teams

Resumo: O regime de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos da educação pré - escolar e dos ensinos básico e secundário veio subordinar a administração das escolas a um conjunto de princípios, nomeadamente da democraticidade e participação de todos os intervenientes no processo educativo e da representatividade nos órgãos de administração e gestão da escola, garantida pela eleição democrática dos representantes da comunidade educativa.

Com este regime de gestão das escolas, os trabalhadores não docentes passaram a ter um papel mais ativo, através da sua presença nos órgãos de gestão da escola, para além das funções que desenvolvem no contexto dos seus conteúdos funcionais, como técnicos superiores, assistentes técnicos e assistentes operacionais, das quais destacamos, a contribuição para a sua formação profissional, bem estar e segurança dos discentes, cooperação com os membros da comunidade educativa no processo educativo e na detecção de situações que exijam correção ou intervenção urgente.

Propomo-nos demonstrar, como poderemos obter um melhor aproveitamento destes trabalhadores não docentes integrados em equipas

multidisciplinares para obter um maior sucesso educativo nos estabelecimentos de ensino em Portugal.

Palavras chave: trabalhadores não docentes; sucesso educativo; equipas multidisciplinares

O contributo dos trabalhadores não docentes no sucesso educativo no sistema de ensino Português

Iniciaremos este trabalho com uma breve análise da evolução legislativa sobre o enquadramento do pessoal não docente nos estabelecimentos de ensino público, retroagindo ao Decreto Lei nº 49410 de 24 de Novembro de 1969 que veio instituir um quadro único privativo de pessoal administrativo e auxiliar dos estabelecimentos de ensino, constituído pelos oficiais administrativos, e pelo pessoal menor, onde se integravam então os contínuos e os serventes. Deparamo-nos então, com um quadro de pessoal não docente, onde se prevê somente pessoal com funções administrativas e de mera execução de orientações dimanadas através de ofícios circulares das respectivas Direções Gerais e do pessoal menor.

Posteriormente, Veiga Simão em 1973 através do Decreto Lei 513/73 de 10 de Outubro, pretendeu implementar, aquilo que passaria a ser a 1º grande reforma das estruturas administrativas dos Estabelecimentos de Ensino Preparatório e Secundário e das Escolas do Magistério Primário, estabelecendo os quadros do Pessoal Administrativo e Auxiliar destas escolas.

No que concerne ainda, sobre a organização do pessoal não docente nas escolas oficiais, o Despacho nº 63/78 da Secretaria de Estado da Administração Escolar de 5 de Junho veio estabelecer o critério de dotação desses quadros em função da população escolar, à razão de um elemento administrativo por cada 200 alunos e de um auxiliar por cada 100 alunos, situação que referenciamos ao ano de 1978.

O Decreto Lei 513/73, (reforma de Veiga Simão) foi posteriormente revogado pelo Decreto Lei nº 273/79 de 3 de Agosto, diploma que veio criar os quadros privativos do pessoal administrativo dos estabelecimentos e seções dos ensinos preparatório e secundário, mas a dinâmica que a revolução de 25 de Abril de 1974 veio a implementar neste contexto educativo, justificou, no entender do legislador a publicação do Decreto Lei nº 57/80 de 26 de Março, devido aos problemas de funcionamento com que os estabelecimentos de ensino se vinham debatendo,

deficiente funcionamento que tinha origens também no setor de atividade do Pessoal Menor.

Deparamos a partir da entrada em vigor deste diploma, com os estabelecimentos de Ensino Oficial à exceção dos de Ensino Superior a terem um quadro de Pessoal Auxiliar de Apoio, que consoante as necessidades poderão ser dotados com trabalhadores das seguintes áreas:

Apoio Geral

Segurança; Serviços de Limpeza; Portaria; Apoio Externo; Serviços Diversos.

Apoio Pedagógico

Instalações Gimnodesportivas; Biblioteca; Laboratório ou Oficina Individualizada; Documentação e Equipamento Audiovisual.

Apoio Social Escolar

Primeiros Socorros; Refeitórios; Bufete; Papelarias.

Outras Actividades

Telefone; Serviço Polivalente; Guarda Noturno; Reprografia.

Será de recordar, que o serviço de ação social escolar era exercido por docentes vinculados ao Ministério de Educação e Investigação Científica em regime de redução de serviço docente nos termos da Portaria nº 207/77 de 18 de Abril, e que tinham exercido funções docentes desde o ano letivo 1975/1976, bem como por professores profissionalizados do ensino primário não colocados em funções docentes, nos termos do Decreto Lei nº 152/78 de 15 de Dezembro, numa perspetiva de racionalização de gestão de recursos humanos por parte deste ministério.

Mas o serviço de ação social escolar viria a ter um papel mais importante, ao ser reconhecida pelo ME no ano de 1982, através do Decreto Lei nº 344/82 de 1 de Setembro, a necessidade de dar apoio aos alunos que residiam fora dos locais onde os estabelecimentos de ensino preparatório, secundário, escolas do magistério primário e as escolas normais de educadores de infância se encontravam situados, através do fornecimento de transportes, de refeições pelos refeitórios, e o serviço de bufetes e papelarias, bem como outras formas de ação social escolar, através da dotação dos estabelecimentos referidos de um quadro técnico de ação social

escolar, adaptado às características de cada estabelecimento de ensino, de acordo com o seu número de alunos e necessidade ou não de organizar transportes.

O Ministério da Educação para fazer face à legislação dispersa que regulamentava a atividade do pessoal não docente nos estabelecimentos de ensino não superior, publicou o Decreto Lei nº 223/87 de 30 de Maio, passando a constituir o regime do pessoal não docente dos estabelecimentos de educação pré-escolar, dos ensinos primários, preparatório e secundário, e bem assim, das escolas do magistério primário e normais de educadores de infância do MEC, ultrapassando por esta via legislativa, o grave inconveniente que a gestão dos quadros de cada escola significava para estes serviços, que não permitiam acompanhar as variações da população escolar com celeridade desejada, dando assim seguimento ao processo de criação das Direções Regionais de Educação, pela criação por este diploma, dos quadros distritais de vinculação e dos respetivos quadros de afetação, cujo número de lugares, deveria ser fixado por despacho ministerial, que até ao momento, não chegou a ser publicado.

Com este DL 223/87, vieram-se criar novas carreiras do pessoal não docente, para fazer face às novas realidades do sistema educativo, na perspetiva correta de que todos os recursos humanos das escolas, são agentes de ação educativa, das quais destacamos as de:

- Técnico de Ação Educativa a quem compete promover e desenvolver ações de caráter sócio educativo, com vista à atribuição dos apoios socioeconómicos aos alunos, realizar estudos e análise de diagnóstico da evolução socioeconómica da população escolar e promover e apoiar ações no âmbito da segurança e prevenção de acidentes;
- Técnico Auxiliar de Laboratório a quem compete prestar assistência às aulas, preparando material e mantendo os laboratórios em ordem e condições de funcionamento;
- Auxiliar de Ação Educativa que veio substituir a carreira de contínuo que foi extinta, incumbindo genericamente a estes trabalhadores nas áreas de apoio à atividade pedagógica, de ação social escolar e de apoio geral, uma estreita colaboração no domínio do processo educativo dos discentes, desenvolvendo e incentivando o respeito e apreço pelo estabelecimento de ensino e pelo trabalho que em comum nele deve ser efectuado.

Dentro das atividades que estes trabalhadores deverão desenvolver especificamente, destacamos as que se encontram na área de apoio pedagógico, a colaboração com os docentes no acompanhamento dos alunos entre e durante as atividades letivas, zelando para que nas instalações escolares sejam mantidas as normas de compostura, limpeza e silêncio, em respeito permanente pelo trabalho educativo em curso, e apoio à biblioteca e aos laboratórios, e as que se encontram na área de apoio social escolar, a prestação de assistência em situações de primeiros socorros.

Constatamos que o DL 223/87, além de alargar o número de carreiras e de trabalhadores não docentes nas escolas, em comparação com o DL 49410 de 1969, que previa somente no quadro privativo das escolas as carreiras administrativas e as de pessoal menor, vem cometer atribuições ao pessoal não docente, na área social (Técnico de Ação Educativa para os detentores de cursos de nutricionistas e de serviço social) e de apoio à atividade pedagógica, ação social escolar e de apoio geral (Auxiliar de Ação Educativa para os habilitados com a escolaridade obrigatória), reconhecendo ainda a estes trabalhadores não docentes o direito à sua formação permanente e ainda a possibilidade de o MEC poder determinar a obrigatoriedade de frequência de determinados cursos ou estágios de formação.

Aos trabalhadores administrativos (Oficial administrativo) é-lhes exigido o curso geral do ensino secundário ou equivalente.

Com a publicação do Decreto Lei nº 115-A/98 de 4 de Maio, diploma que veio aprovar o regime de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos públicos da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário, bem como dos respetivos agrupamentos, veio conferir ao Pessoal Não Docente, e aos outros membros da comunidade educativa, (docentes, discentes, pais e encarregados de educação, câmaras municipais e representantes de actividades culturais), o direito de elegerem os seus representantes para integrarem os órgãos democráticos das escolas, nomeadamente a Assembleia de Escola, agora Conselho Geral, e o Conselho Pedagógico.

Posteriormente, o DL 223/87, foi revogado pelo Decreto Lei nº 515/99 de 24 de Novembro, que veio regulamentar o Regime Jurídico do Pessoal Não Docente, diploma com características estatutárias, ao determinar os direitos e deveres gerais e específicos do Pessoal Não Docente, destacando-se neste diploma, o direito de estes trabalhadores a participarem no processo educativo e na vida

escolar, em complemento dos direitos que o Decreto Lei nº 115-A/98 de 4 de Maio, lhes veio conferir, como referimos supra.

Poderemos dizer que o DL 515/99, que aprovou o Regime Jurídico do Pessoal Não Docente, foi um diploma onde se reconheceu o papel deste pessoal na organização e funcionamento dos estabelecimentos de ensino e no processo educativo, na esteira do que o DL 223/87 já tinha iniciado, com a criação da carreira de técnico superior de educação, técnico superior de serviço social, de psicólogo, técnico superior de biblioteca e documentação, e a de assistente de ação educativa, carreira esta, com a exigência habilitacional do 12º ano, como reflexo da escola moderna, com problemas cada vez mais complexos a defrontar, mas virada para o sucesso educativo que se pretendia implementar.

Com o DL 515/99, o direito à formação do Pessoal Não Docente, passa a compreender o direito/dever deste pessoal à formação inicial, contínua e especializada, reconhecendo-se ainda o direito à sua auto-formação. Como este diploma não chegou a ser regulamentado na sua totalidade sendo posteriormente revogado pelo Decreto Lei nº 184/2004 de 29 de Julho, destacamos a criação da carreira de Assistente de Ação Educativa para detentores do 12º ano de escolaridade e frequência de formação especializada de 250 horas, carreira que inicialmente seria ocupada pelos Auxiliares de Ação Educativa após frequentarem com aprovação na formação especializada de 250 horas, com a conseqüente extinção da anterior carreira de Auxiliar de Ação Educativa.

Verificamos que esta nova carreira, que levava à extinção da de Auxiliar de Ação Educativa, que tinha como única exigência para o seu ingresso a escolaridade obrigatória e sem qualquer formação profissional, surge com uma acrescida exigência de habilitações literárias para quem nela ingressa, o 12º ano, e simultaneamente com a aprovação em formação especializada de 250 horas, o que significa um enorme salto no grau de exigência na qualificação destes trabalhadores, e do papel que se lhes pede na comunidade educativa como passaremos a verificar através de alguns dos conteúdos funcionais da carreira de Assistente de Ação Educativa, nomeadamente:

- Participar com os docentes no acompanhamento das crianças e jovens durante o período de funcionamento da Escola, com vista a assegurar um bom ambiente educativo.
- Participar em ações que visem o desenvolvimento pessoal e cívico das crianças e jovens e favoreçam um crescimento saudável.

- Exercer tarefas de apoio à atividade docente de âmbito curricular e de enriquecimento do currículo.
- Exercer tarefas de enquadramento e acompanhamento das crianças e jovens, nomeadamente no âmbito da animação socioeducativa e de apoio à família.
- Cooperar com os serviços especializados de apoio educativo.
- Prestar apoio específico a crianças e jovens portadores de deficiência.
- Exercer tarefas no domínio da prestação de serviços de ação social escolar.

Para ingresso nesta carreira, estes trabalhadores deverão ter como habilitações o 12º ano, e deixarão de efetuar limpezas nas escolas, passando este serviço a ser cometido a empresas contratadas para o efeito.

A carreira de Oficial Administrativo dará lugar, nos termos do DL 515/99, à carreira de Assistente de Administração Escolar, carreira específica dos estabelecimentos públicos de educação, com exceção dos estabelecimento de Ensino Superior, que passará a exigir para o seu ingresso as habilitações do 11º ano, sendo portanto no que respeita a habilitações académicas, menos exigente que a carreira de Assistente de Ação Educativa, que exige o 12º ano, além da aprovação na formação de 250 horas.

Mas como dissemos anteriormente, o DL 515/99 foi revogado, antes de ser totalmente regulamentado, pelo DL 184/2004, verificando-se com este novo diploma, certamente por medidas economicistas, um enorme retrocesso no sentido da extinção da carreira de Auxiliar de Ação Educativa prevista no DL 515/99, e na criação da carreira de Assistente de Ação Educativa, continuando esta nova carreira a existir apenas com um valor residual, perante o que se previa no DL 515/99, dado que o ME prevê na prática, unicamente um Assistente de Ação Educativa por Escola/Agrupamento, e nunca abriu concurso para ingresso nesta carreira, apesar de criada desde o ano de 1999.

Nas Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira, as respetivas estruturas da educação, através dos Estatutos do Pessoal Não Docente em vigor implementaram a carreira de Assistente de Ação Educativa, com a conseqüente extinção da carreira de Auxiliar de Ação Educativa, vindo a suceder semelhante situação com a Administração Local no Continente e nas Regiões Autónomas.

O DL 184/2004 ao revogar o DL 515/99, deixou cair algumas carreiras, nomeadamente as carreiras de Técnico Superior de Educação que reputamos de enorme interesse no apoio aos alunos carenciados e dependentes de famílias desestruturadas, e a de Técnico Superior de Biblioteca e Documentação.

Verificamos que o legislador continuava a exigir formação para o ingresso e acesso em determinadas carreiras, nomeadamente no acesso dos Assistentes de Administração Escolar Especialistas para a categoria de Chefe dos Serviços de Administração Escolar, no ingresso na carreira de Assistente de Ação Educativa e para a mudança de nível na carreira de Auxiliar de Ação Educativa, formação que iremos analisar, para fundamentar a cada vez maior exigência e tecnicidade na prestação do trabalho do pessoal não docente que a comunidade educativa atual assim o exige, bastante distanciado das exigências que os anos 60 e 70 nos apresentavam, no que concerne a habilitações académicas e formação profissional.

Atualmente o rácio dos trabalhadores não docentes nos estabelecimentos públicos de ensino não superior passou a estar regulado pela Portaria 1049-A/2008 de 16 de setembro, diploma que atualmente se encontra ultrapassado no que concerne ao cálculo do rácio dos assistentes operacionais das escolas do 1º ciclo com menos de quarenta e oito alunos, que não tinham direito a um assistente operacional, e dos assistentes técnicos, pois como determina este diploma no seu número 3, "A dotação máxima de referência dos assistentes de administração escolar para os agrupamentos de escolas e escolas não agrupadas é determinada pelo número de alunos da escola onde funcionam os serviços de administração escolar", mas o que se constata é que o Ministério da Educação tem avançado com a política de constituição de Mega Agrupamentos, tendo-se passado de agrupamentos com cerca de 1200 para o dobro de alunos, dando como exemplo o facto de existirem três agrupamentos com maior número de alunos, que se situam nos concelhos de Alcobaça (4156), Sintra (4104) e Lisboa (3953), continuando o número de assistentes técnicos a ser o mesmo, pois os serviços administrativos encontram-se sediados na escola sede do agrupamento, que nos termos do citado número 3 da Portaria 1049/A / 2008, é a escola que condiciona o rácio destes trabalhadores, que têm seu cargo a gestão dos recursos humanos do agrupamento e dos serviços académicos, onde cada vez se verifica uma maior atividade destes serviços no âmbito da Ação

Social Escolar, motivada certamente pela democratização da educação, que deverá assegurar que todos os cidadãos tenham iguais condições de acesso e sucesso, e pela crise económica que o país atravessa, o que determina que a escola atue no apoio social que advém da crise em questão, e dos assistentes operacionais pela consequente indisciplina que no momento se vive na escola, certamente provocada pela crise económica com que atualmente nos deparamos.

Perante esta realidade, o Governo determinou a alteração da Portaria em questão, através da publicação da Portaria 29/2015 de 12 de fevereiro, ao reconhecer na sua exposição de motivos, que o pessoal não docente constitui um capital humano de importância fundamental no bom funcionamento do sistema educativo, e pela contribuição técnica e pedagógica inerente ao seu perfil funcional, os assistentes operacionais e os assistentes técnicos são os primeiros profissionais de ensino a contactar com as crianças e jovens, bem como com as famílias, pais e encarregados de educação e professores, promovendo por esta via, as alterações que levaram à correção das deficiências anteriormente apontadas à Portaria 1049-A/2008 de 16 de setembro.

Quais os problemas com que a escola actual se defronta?

A escola como organização que procura criar um espaço onde os jovens são chamados a aprender, assumindo o seu estatuto de aluno, com um conjunto de regras diversas das que existem em contexto familiar, e por serem aplicadas numa sociedade democrática, não poderão ser suportadas num clima de disciplina férrea, pelo que a autoridade que se crie em contexto escolar, será importante para o sucesso escolar do aluno.

Claro que o seu sucesso escolar, encontra-se dependente de diversos atores, os pais, os docentes, os não docentes e os próprios alunos, mas o papel preponderante para o alcance deste sucesso, recai principalmente sobre o aluno, dado que os adultos que compõem o seu agregado familiar encontram-se no trabalho, deixando o aluno entregue na maior parte do dia, no contexto escolar, na sua habitação sem qualquer adulto que o apoie e na rua.

Perante estes fatos, a escola surge como organização democrática, baseada no diálogo, onde a comunicação e o conflito, tornam-se como condições da escola como espaço de debate, de conflito, de convivialidade, de intercâmbio de ideias, de direitos e deveres, local, que em complementaridade com a educação que os

jovens recebem em casa, os vai preparar para virem a assumir o seu papel de adultos, contribuindo para a construção da sociedade que os vai receber no uso pleno dos seus direitos e deveres de cidadania.

Contudo esta falta de apoio por parte dos pais, certamente motivada pela sua atividade profissional, deverá conduzir à implementação da educação de pais, através de formação específica, ou na falta de convergência entre o que lhes ensinam e os objetivos que a escola pretende atingir, trará com certeza problemas na educação/formação dos alunos. Verificada esta situação, o trabalho dos adultos que com eles trabalham em contexto escolar, docentes e não docentes, obriga-os a adotar estratégias que levem a dotar os alunos de comportamentos que aceitáveis e consciencializar dos que não o são, sem no entanto, deixar de lado o papel imprescindível dos pais que se desenvolverá essencialmente fora da escola, atendendo ao seu direito de participação nos órgãos dos estabelecimentos de educação e nas atividades desenvolvidas nos mesmos para a comunidade educativa.

Para se atingir esta convergência, teremos que recorrer ainda a espaços escolares, com os equipamentos suficientes para que os trabalhadores da educação, docentes e não docentes, consigam que os alunos cumpram as regras previamente definidas, nomeadamente o regulamento de escola e o estatuto do aluno, que deverá ter uma vertente punitiva cada vez menor, e mais interativa/formativa, para que o aluno se sinta mais atraído pela escola e assim o sucesso educativo seja uma realidade alcançável, já que estes instrumentos são imprescindíveis no que concerne à autonomia das Escolas.

Para que esta inclusão se possa concretizar, os trabalhadores não docentes deverão ter as necessárias qualificações académicas, bem como a frequência obrigatória de formação especializada que lhes permita adequar os seus conhecimentos e práticas laborais aos alunos que frequentam os estabelecimentos de ensino, contribuindo por esta via para o sucesso educativo que pretendemos no ensino público de Portugal. Esta situação que não se verifica atualmente, pois a formação do pessoal não docente encontra-se quase totalmente a cargo das suas associações sindicais, tendo o Ministério da Educação e Ciência demitido desta obrigação, que o atual Código do Trabalho prevê e demais legislação específica da Administração Pública.

Com base num trabalho de investigação promovido pelo Instituto Superior da Educação e do Trabalho, que englobou várias vertentes sobre o sentimento dos trabalhadores não docentes das escolas públicas de ensino não superior, quer enquanto cidadãos (Alves Pinto: 2015), quer enquanto profissionais a sua insatisfação na escola (Manuela Teixeira: 2015:), constatamos que os trabalhadores não docentes não sentem o reconhecimento por uma grande parte dos membros da comunidade educativa e do Ministério da Educação do trabalho que desenvolvem naquele espaço, o que certamente impedirá que a escola inclusiva se concretize com plenitude.

Perante a insatisfação profissional dos trabalhadores não docentes, no que concerne à falta de formação, encontramos-nos a desenvolver um projeto de formação a ser ministrado nos estabelecimentos de educação, com o apoio dos sindicatos da educação, na área das crianças com necessidades educativas especiais que se estenderá inicialmente à zona centro a partir de Coimbra.

Para além deste projeto está a decorrer um outro projeto internacional “Estudo Comparativo sobre a NEE com base na opinião de professores de Portugal e Espanha, cujos alguns resultados foram divulgados e está ser alargado a outras Universidades Espanholas, de Angola e Brasil.

Bibliografia

Alves-Pinto, C. (2014). O trabalhador não docente enquanto cidadão: a pessoa, os laços e a participação. Comunicação apresentada no Seminário “*Trabalhadores não docentes como atores na escola: imagens, interações e carreiras*”. Porto (no Prelo).

Moreira, A. F.; Pacheco, J. A. (Orgs). (2006). *Globalização e Educação, Desafios para políticas e práticas*. Porto: Porto Editora.

Porcher, L. (1974). *A Escola Paralela*. Lisboa: Livros Horizonte.

Teixeira, M. (2014). Satisfação / Insatisfação profissional e clima de escola na perspetiva dos não docentes. Comunicação apresentada no seminário “*Trabalhadores não docentes como atores na escola: imagens, interações e carreiras*”, Porto (no Prelo).

Teixeira, M. (Coord.). (2002). *O Estado Da Educação pela Voz dos Seus Profissionais*. Porto: Edições ISET.

Veiga, F. H. (1999). *Indisciplina e Violência na Escola: Práticas Comunicacionais para Professores e Pais*. Coimbra: Almedina.

¹ ***The contribution of non-teaching employees in the educational success in the Portuguese educational system***

² Doutora.

Politécnico de Coimbra, Escola Superior de Educação (Portugal).

E-mail: aramalho@esec.pt

³ Doutor.

Instituto Superior Bissaya Barreto de Coimbra (Portugal).

Instituto Superior da Educação e do Trabalho do Porto (Portugal).

E-mail: joaoramalho@isbb.pt