



O Uso dos Indicadores da Qualidade na Educação na Construção, Revisão e Monitoramento dos Planos de Educação



**De Olho
nos Planos**



O Uso dos Indicadores da Qualidade na Educação na Construção, Revisão e Monitoramento dos Planos de Educação

Março de 2026

Expediente

COLEÇÃO DE OLHO NOS PLANOS

www.deolhonosplanos.org.br

Comitê de Parceiros

Associação Nacional de Política e Administração da Educação (ANPAE), Ação Educativa, Campanha Nacional pelo Direito à Educação, União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação (UNCME), União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime) e Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef).

Apoio

Fundo Malala

Realização

Ação Educativa

Coordenação

Denise Carreira, Claudia Bandeira

O Uso dos Indicadores da Qualidade na Educação na Construção, Revisão e Monitoramento dos Planos de Educação

Textos

Ananda Grinkraut, Denise Carreira e Juliane Cintra

Revisão

Claudia Bandeira, Nana Soares e Denise de Oliveira

Projeto Gráfico

Henrique Inhauser Caldas

Diagramação

Henrique Inhauser Caldas

Participantes da oficina *A construção participativa de Planos*

de Educação realizada nos dias 22 e 23 de novembro de 2012, na Ação Educativa:

Ananda Grinkraut, Arlindo Queiroz, Claudia Bandeira, Denise Carreira, Eliana Amaral, Fabiana Vezza- li, Geraldo Grossi Júnior, Gustavo Paiva, Jaqueline Santos, Joana Buarque de Gusmão, José Marceli- no Rezende Pinto, Lindalva Feitosa Oliveira, Lucia Helena Couto, Luis Serrao, Maria da Salete Silva, Maria Ieda Nogueira, Mércia Gonçalves Neto, Mila Dezan, Patrícia Lacerda, Paulo Neves, Renato Nascimento, Ricardo Ferreira, Roselaine Xavier, Rubens Barbosa de Carvalho, Salomão Ximenes, Uvanderilson Silva, Valéria Virginia Lopes, Vanda Ribeiro, Vera Masagão Ribeiro, Vivian Katherine Melcop.

[FICHA CATALOGRÁFICA][3.1]



Este trabalho está licenciado com uma Licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional. Em resumo, esta licença permite que outros remixem, adaptem, e criem obras derivadas ainda que para fins comerciais, contanto que o crédito seja atribuído ao autor e que essas obras sejam licenciadas sob os mesmos termos. Contate a Creative Commons ou acesse <<http://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/>> para maiores informações.

Ação Educativa – Assessoria, Pesquisa e Informação

Rua General Jardim, 660 – Vila Buarque – São Paulo/SP – CEP 01223-010 Tel: 11 3151 2333





Apresentação

O Brasil tem um grande desafio: garantir a gestão democrática criando mecanismos de controle social e monitoramento participativo dos Planos de Educação para que suas metas e estratégias sejam alcançadas, resultando na melhoria da qualidade da educação.

Os Planos de Educação são instrumentos fundamentais para a melhoria da qualidade educacional. Apontam qual educação se pretende alcançar em dez anos para o município, estado ou país e quais as principais estratégias a serem realizadas para este fim. Ao estabelecerem metas de médio e longo prazo, constituem-se em importantes instrumentos contra a descontinuidade das políticas educacionais, fortalecem a ação planejada dos governos e contribuem para que a sociedade exerça melhor o controle social com relação à atuação do poder público.

Os Planos devem ser construídos para um território (município ou estado), envolvendo todo o atendimento educacional nele existente. Ou seja, um Plano de Educação de um município não deve se restringir ao atendimento da rede municipal de ensino, mas deve levar em conta o conjunto da Educação Básica e do Ensino Superior de seu território. Por isso, a construção e o monitoramento de um Plano de Educação devem mobilizar a colaboração entre os entes federados (município, estado e União) e considerar também o atendimento realizado por instituições privadas.

A formulação de uma política de Estado, cuja duração ultrapassa o tempo de um governo, não deve ficar restrita às equipes gestoras da administração pública, mas ser construída no debate com toda a sociedade. Isso exige que a gestão pública planeje e implemente um conjunto de ações que estimule a participação efetiva e garanta condições para que ela se concretize por meio de consultas, discussões, negociações e criação de consensos.

Uma das etapas fundamentais para a elaboração de um Plano de Educação que responda aos desafios de um município ou estado é a construção de um bom diagnóstico da situação educacional, que aborde os problemas, os desafios, os acúmulos e as possibilidades presentes no território. Um diagnóstico que capte também as dificuldades, experiências e ideias das pessoas que fazem diariamente o atendimento educacional acontecer em milhares de unidades educacionais do país e que vivem, no cotidiano, os impactos das decisões tomadas pela gestão pública.

Para compor um diagnóstico da situação educacional de um município ou estado, a avaliação realizada de maneira participativa, envolvendo a comunidade escolar, é fundamental, na medida em que, ao ocorrer a partir dos locais de ensino, é mais sensível às necessidades imediatas da rede municipal/estadual e das comunidades.

Nesse sentido, apresenta-se aqui uma **proposta de uso da coleção Indicadores da Qualidade na Educação** nos processos de elaboração e implementação dos Planos de Educação, especialmente, no que se refere à construção de **diagnósticos participativos das redes de ensino**, ao levantamento de propostas provenientes das comunidades escolares e ao seu uso posterior na avaliação e monitoramento da implementação das metas dos Planos ¹.

O texto está organizado em três partes. A primeira aborda os Indicadores da Qualidade na Educação, apresentando o que são seus objetivos e a proposta de articulação entre a avaliação da escola e a avaliação da gestão educacional. A segunda parte trata especificamente sobre o uso dos Indicadores nos processos de construção, revisão e avaliação de Planos, apresentando uma série de orientações para a realização destes processos. Evidencia-se por fim, a relação entre o uso dos Indicadores na construção e revisão participativas de Planos de Educação com o fortalecimento da gestão democrática e a necessidade de se instaurar de forma permanente processos autoavaliativos na formulação, revisão e monitoramento das políticas educacionais.

1. Este texto integra a *coleção De Olho nos Planos*, disponível no site www.deolhonosplanos.org.br, que tem por objetivo estimular e subsidiar a construção de processos participativos para a elaboração e revisão de Planos de Educação em todo o país.



Sumário

O que são os Indicadores da Qualidade na Educação?	8
Uma articulação necessária: a avaliação da escola e a avaliação da gestão educacional.....	10
O uso dos Indicadores nos processos de construção, revisão, monitoramento e avaliação de Planos.....	13
Orientações	14
1. Preparação do processo e garantia de condições concretas para o uso dos <i>Indicadores</i> pelas redes de ensino	14
2. Mobilização das comunidades escolares	16
3. O Diagnóstico do município ou estado para o Plano.....	16
4. A organização e sistematização das informações do uso dos <i>Indicadores</i> para o Plano de Educação	18
5. A devolutiva para as escolas sobre os resultados do processo de avaliação participativa.....	23
6. O uso periódico da coleção <i>Indicadores</i> na avaliação da implementação do Plano e das políticas educacionais do município.....	23
7. Fortalecendo a gestão democrática	24
8. A avaliação como processo permanente	25
Referências bibliográficas.....	26



O que são os Indicadores da Qualidade na Educação?

Os *Indicadores da Qualidade na Educação* constituem uma proposta metodológica de autoavaliação participativa capaz de mobilizar e envolver os diferentes atores da escola – estudantes, docentes, gestores, familiares, funcionárias e funcionários, representantes de organizações locais, etc. – em discussões sobre a qualidade da educação escolar. A metodologia foi desenvolvida por um conjunto amplo de instituições parceiras² e envolveu o esforço de especialistas, profissionais de educação, gestores e ativistas da sociedade civil comprometidos com a garantia do direito humano à educação no Brasil.

A coleção *Indicadores* busca subsidiar a realização de processos participativos e democráticos de avaliação, planejamento e monitoramento de práticas e políticas educacionais. Atualmente, a coleção conta com quatro volumes: Indicadores da Qualidade na Educação Infantil, Indicadores da Qualidade no Ensino Fundamental, Indicadores da Qualidade no Ensino Médio e Indicadores da Qualidade na Educação – Relações Raciais na Escola: antirracismo em movimento. Este último aborda o racismo como um grande obstáculo – ainda negado e invisibilizado – à melhoria da qualidade educacional.

Os *Indicadores* constituem uma proposta de avaliação cujo conceito de qualidade destaca as condições concretas do atendimento educacional (infraestrutura, condições de trabalho das e dos profissionais de educação, número de estudantes por turma etc.), os processos de realização do trabalho nas unidades educacionais (tempo de trabalho coletivo, formação continuada de profissionais de educação, gestão democrática, planejamento e avaliação etc.) e a relação entre esses e os resultados educacionais que se almeja. Ela é ancorada na participação da comunidade escolar e tem em vista os desafios referentes à superação das desigualdades e das discriminações nas instituições educativas.

2. Ação Educativa, Unicef, Ministério da Educação, Undime, Uncme, Campanha Nacional pelo Direito à Educação, Consed, Movimento Interforuns de Educação Infantil (Mieib), Ipea, Universidades, entre outras importantes instituições e movimentos de educação

A proposta apresentada, por meio deste texto, parte do entendimento de que as **políticas de avaliação educacional vigentes no país não devem se restringir às avaliações externas em larga escala**, que têm o Ideb (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica) como a principal e mais atual referência. Propõe que essas avaliações sejam articuladas a outros tipos de avaliação que captem aspectos da realidade educacional ainda pouco abordados, que provoquem mudanças concretas do cotidiano escolar à política educacional e que mobilizem a sociedade em prol da melhoria da qualidade da educação, na perspectiva de ampliar a demanda social por direitos e a garantia do direito à educação.

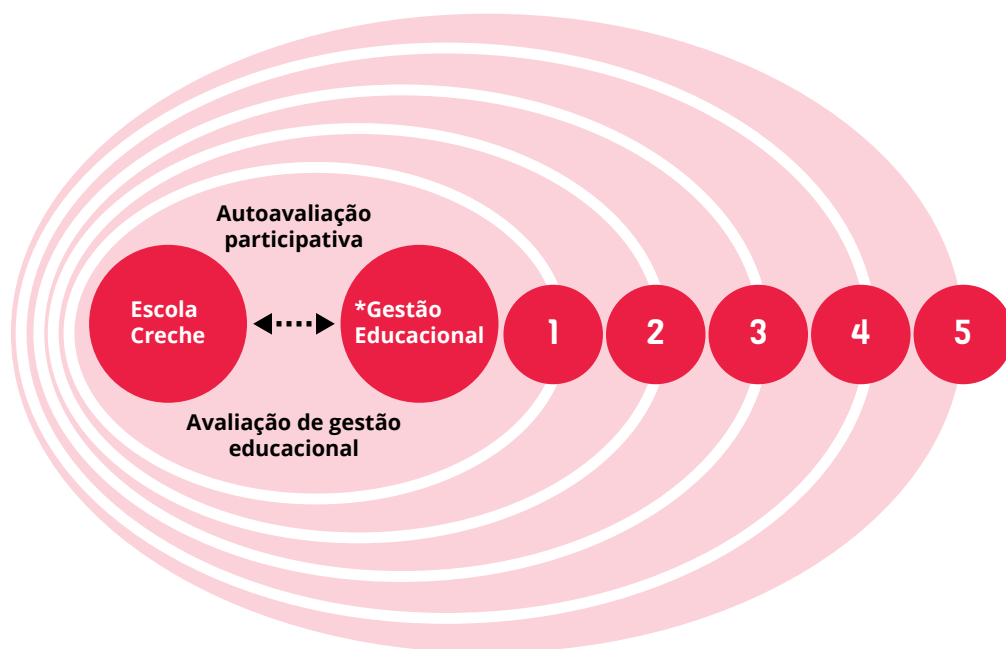
Nesse sentido, destacamos a importância das avaliações participativas desenvolvidas pelas comunidades escolares, que permitam uma maior compreensão dos desafios educacionais de cada município e estado visando uma melhor atuação das escolas e da gestão educacional. Processos de avaliação participativa que não se limitem às escolas, mas que contribuam com a avaliação e aprimoramento das políticas educacionais e de outras políticas públicas do município e estado.





Uma articulação necessária: a avaliação da escola e a avaliação da gestão educacional

Para avançar na melhoria da qualidade da educação, é fundamental articular processos avaliativos que tenham a escola como foco com avaliações das políticas e da gestão educacional, avançando rumo a uma avaliação do sistema educacional como um todo. A construção e monitoramento participativo dos Planos de Educação pode se constituir em uma grande oportunidade para que o país dê passos concretos nessa perspectiva, ampliando o sentido e as possibilidades de avaliação educacional. Para tanto, faz-se necessária a retroalimentação das informações produzidas no âmbito escolar e no âmbito da gestão educacional para compor o ciclo da avaliação. A figura abaixo ilustra esse processo.



- 1: Avaliação em larga escala
- 2: Dados e informações educacionais
- 3: Informações de contexto
- 4: Propostas e informações decorrentes de processos participativos e de controle social
5. Avaliação da política educacional

***Entende-se por gestão educacional todas as instâncias e os processos administrativos, burocráticos, normativos e pedagógicos que realizam a intermediação entre a escola/creche e as políticas educacionais.**

Ampliar a discussão da avaliação institucional para a avaliação do sistema é reconhecer que **a escola não é a única instituição responsável pela qualidade do ensino público**, embora ela seja o principal locus de produção dessa qualidade. Neste cenário, a autoavaliação organizada na escola é capaz de alimentar, nas unidades escolares e nas redes de ensino, uma articulação sistemática entre o movimento necessário e permanente de acompanhamento e aprimoramento das políticas educacionais e o fortalecimento da capacidade da escola de desenvolver ações concretas e cotidianas que gerem avanços no atendimento educacional.

A avaliação institucional realizada por meio de processos participativos contribui para que os membros da escola avaliem, descrevam, interpretem e julguem as ações do Projeto Político-Pedagógico, redefinindo ou fortalecendo prioridades, rumos, exigências, formas de acompanhamento e negociação dos trabalhos e ajustes necessários para a melhoria das atividades e do ambiente escolar.

Essas experiências possibilitam articular a avaliação de desempenho dos estudantes com outros dados relacionados ao contexto escolar – condições estruturais e processos. Permitem também uma melhor compreensão sobre como as diferentes desigualdades e discriminações (renda, étnico-raciais, de gênero, presença de deficiências, territoriais, de orientação sexual e identidade de gênero, campo/cidade, entre outras) impactam a realidade das e dos estudantes, das e dos profissionais de educação, das comunidades escolares e da implementação da política educacional.

É importante destacar que, quando incorporadas ao cotidiano das unidades educacionais, as avaliações participativas possibilitam o fortalecimento dos órgãos coletivos e colegiados das escolas como o Conselho Escolar, as Associações de Pais e Mestres e o Grêmio Estudantil, além de outras formas plurais de organização presentes nas comunidades escolares.

O uso dos *Indicadores* na elaboração do diagnóstico participativo e de propostas para o Plano busca não somente levar as instituições educativas a fornecerem informações e propostas sobre si para as Secretarias de Educação e Comissões/Fóruns Organizadores do Plano de Educação, mas também provocá-las a refletirem e a proporem caminhos para a melhoria da gestão educacional do município e/ou estado. Como parte disso, pretende-se também abordar as relações e articulações entre as diversas instâncias do sistema educacional: creches, escolas, universidades públicas e privadas, secretarias de educação, conselhos escolares, conselhos municipais e estaduais de educação, conselhos do Fundeb (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação), da merenda, entre outras, que atuam em um determinado território (bairro, município, região, estado, etc.).

O conjunto de informações, ideias e propostas, gerado por tais processos participativos, é precioso para que os gestores e as gestoras educacionais aprimorem a formulação, a implementação, o acompanhamento e a avaliação das políticas educacionais no município ou estado. Frutos de tal processo surgirão propostas que serão mais vinculadas à natureza de um Plano de Educação e outras que poderão ter outro destino, subsidiando políticas e medidas importantes a serem adotadas pela gestão educacional escolar, municipal ou estadual.

A capacidade de escuta e de encaminhamento consequente, pelos gestores educacionais, das propostas que emergirão das escolas e comunidades, pode levar o município a avanços concretos na qualidade educacional. Nesse sentido, é importante que se compreenda que os **processos participativos não podem ser “figurativos”**, mas devem ser “pra valer”, influenciando e qualificando a tomada de decisão pela gestão pública. Além disso, o processo participativo pode mobilizar diferentes setores das comunidades escolares e da sociedade como um todo, contribuindo para o avanço da gestão democrática e do controle social em educação.



Uma sociedade mobilizada em prol do direito à educação é fator decisivo para que o município ou estado avance na melhoria da educação, pensada como política que deve ser articulada ao conjunto das políticas destinadas a promover o desenvolvimento do município e estado a partir de uma perspectiva comprometida com os direitos humanos e a sustentabilidade socioambiental.





O uso dos Indicadores nos processos de construção, revisão, monitoramento e avaliação de Planos

Os *Indicadores da Qualidade na Educação* constituem uma das metodologias participativas que podem ser usadas na construção do diagnóstico do Plano de Educação (um “retrato” da situação da educação escolar do município ou estado) e no levantamento de propostas da comunidade escolar para o Plano.

Com relação às propostas originárias do uso dos Indicadores, elas deverão ser sistematizadas junto com as outras propostas que resultarem de plenárias livres, encontros temáticos, conferências de bairro, entre outras atividades participativas que poderão fazer parte do processo de construção e monitoramento do Plano e que deverão mobilizar setores, para além das comunidades escolares. O conjunto das propostas pode ser apreciado na Conferência do Plano de Educação do município ou estado, que deliberará sobre as metas do Plano e outras questões referentes às políticas educacionais em articulação com outras políticas públicas.

Com relação ao diagnóstico, além das informações geradas pelo processo de aplicação dos *Indicadores*, ele deverá também ser constituído por informações de outras fontes que abordem a realidade do município ou estado, como dados socioeconômicos, estatísticas educacionais, resultados de avaliações educacionais, entre outros ³.

A proposta dos *Indicadores* tem um caráter formativo e processual capaz de produzir conhecimentos sobre o funcionamento do atendimento educacional escolar como um todo (público e privado e para todas as etapas e modalidades da Educação Básica).

Assim, a aplicação contínua e periódica da metodologia da *coleção Indicadores* permite verificar ao longo do tempo se houve avanços ou não na resolução dos problemas identificados pela comunidade escolar e afinar estratégias, aprimorando o desenvolvimento das ações pelas escolas e pela gestão educacional. Por isso, **o uso da metodologia é indicado nas fases de elaboração e de monitoramento do Plano de Educação.**

3. Ver *Guia de Orientações para Construção Participativa de Planos de Educação*, da coleção *De Olho nos Planos*. Disponível em: www.deolhonosplanos.org.br.





Orientações

1. Preparação do processo e garantia de condições concretas para o uso dos Indicadores pelas redes de ensino

A autoavaliação institucional proposta pelos *Indicadores* pressupõe que gestores dos órgãos centrais estimulem a adesão das escolas e garantam condições concretas para a aplicação da metodologia em todas as unidades educacionais. O processo deve ser acordado com as creches e escolas, debatendo-se os sentidos envolvidos na iniciativa e as condições necessárias para seu desenvolvimento, sem jamais penalizar as instituições educacionais.

No caso dos municípios, é importante que o uso dos *Indicadores* seja estimulado em outras redes de ensino existentes no território (redes estaduais ou federais), assim como pelas instituições educativas vinculadas à iniciativa privada. De preferência, a comissão ou fórum de educação responsável pela construção, revisão e monitoramento do Plano de Educação do município deve contar com a representação dos outros entes federados responsáveis pelo atendimento educacional da população⁴.

Algumas condições devem ser garantidas pela gestão educacional, tais como: materiais de boa qualidade e em quantidade suficiente para todas as escolas e o apoio na organização dos tempos necessários para a realização das avaliações em toda rede. Também é fundamental o apoio da gestão educacional na formação para o uso da metodologia, na mobilização das comunidades escolares e na criação de espaços de devolutiva para que as unidades educativas conheçam, debatam e se apropriem dos resultados e dos processos desenvolvidos em todo o município ou estado.

Recomenda-se que a Comissão ou Fórum de Educação e os gestores educacionais responsáveis pela construção e monitoramento do Plano estudem a *coleção Indicadores*. Ela pode ser uma ferramenta importante para planejar as diferentes etapas da utilização do material pelas comunidades escolares, como parte do processo participativo de construção e implementação do Plano de Educação.

4. Sobre a composição da Comissão, ver *Guia de Orientação para a Construção Participativa de Planos de Educação*. Disponível em: www.deolhonosplanos.org.br.

É importante que se tenha nítido que, do processo de uso dos Indicadores, sairão:

1. Um Plano de Ação da Escola/Creche, previsto na metodologia dos *Indicadores*, com metas sob as quais a escola/creche tem governabilidade e que não será enviado para a Secretaria ou Comissão/Fórum do Plano.
2. Um levantamento sobre os principais problemas da escola/creche e município/estado e de propostas que se relacionam ao Plano de Educação e à gestão educacional de ambas as instâncias. Esse levantamento será enviado para a Secretaria ou Comissão/Fórum do Plano de Educação.

Para o acompanhamento das atividades nas unidades educacionais, a equipe da Secretaria de Educação pode compor um grupo formado por representantes da própria pasta e de outras instituições relacionadas à defesa do direito à educação. Outra possibilidade é a própria Comissão ou Fórum do Plano assumir essa tarefa em articulação com a Secretaria.

A equipe técnica da Secretaria de Educação deve se reunir com as gestoras e gestores das unidades escolares para discutir as contribuições que o uso do material poderá trazer para a escola/creche, para o Plano de Educação e consequentemente para a política educacional do município ou estado.

Durante essas reuniões com as equipes gestoras das escolas, deve ser ressaltado que a **proposta da coleção Indicadores não permite ranqueamentos ou comparações entre escolas e creches**, tal como costuma acontecer com outros indicadores de avaliação, pois **seu objetivo é estimular um olhar crítico da comunidade escolar para a situação da escola** em que ela está inserida. Além disso, a metodologia empregada não é de medida, mas de identificação de problemas e dificuldades e de proposição de caminhos coletivos para a melhoria da situação.

Para o bom desenvolvimento do trabalho, a Secretaria de Educação precisa se colocar como parceira da escola no enfrentamento dos problemas que surgirem durante a avaliação. A efetiva parceria com as unidades educacionais nas diferentes etapas de utilização da *coleção Indicadores* demonstra um esforço das gestoras e dos gestores dos órgãos centrais na efetivação de um Plano de Educação que reflita aquilo que a comunidade escolar mais precisa para caminhar em direção a uma educação de qualidade.

É fundamental que toda a comunidade escolar – equipe técnica, docentes, funcionárias e funcionários, estudantes e suas famílias, integrantes do conselho e do grêmio estudantil – possa conhecer o material.

Para além do estudo, também é importante discutir os tempos necessários para percorrer as diferentes etapas da metodologia da coleção *Indicadores*, prevendo um calendário. São elas: preparação e estudo do material, mobilização da comunidade escolar, avaliação participativa, organização e sistematização das informações, elaboração e implementação das propostas.

Após a realização da avaliação, inicia-se o processo de análise das propostas e dos problemas apontados pela comunidade e a organização das informações: os desafios que se referem à gestão da escola e os que se relacionam com a gestão educacional mais ampla de construção do Plano de Educação.



2. Mobilização das comunidades escolares

A metodologia proposta pela coleção *Indicadores* supõe mobilizar para além de equipes técnicas, docentes, funcionários e estudantes, também familiares e a comunidade do entorno. Por exemplo, lideranças comunitárias, grupos culturais e esportivos, comerciantes locais, membros de conselhos municipais, dos conselhos tutelares, movimentos e organizações sociais e outras instituições da rede de proteção social.

É importante que diferentes atores tenham a possibilidade de opinar e discutir o conceito de qualidade educativa, mesmo aqueles que não têm tanta familiaridade com as questões técnico-pedagógicas, pois, ainda que não dominem plenamente o assunto, podem trazer observações pertinentes ao dia a dia da vida escolar e expor suas expectativas em relação ao futuro da educação no município e/ou estado.

Para realizar uma ampla divulgação da avaliação dos *Indicadores* na cidade e/ou estado recomenda-se utilizar os meios de comunicação (rádios, jornais, televisão, redes sociais) e outras ferramentas como transportes coletivos e equipamentos públicos (como Unidades de Saúde, Centros Desportivos, Casas de Cultura, entre outras ideias).

É fundamental que a Secretaria de Educação ou a Comissão/Fórum responsável pela construção participativa do Plano crie um canal de comunicação junto aos representantes das comunidades escolares para debater os resultados das avaliações realizadas nas escolas e seus impactos no Plano de Educação.

Por isso, a sistematização por meio de relatórios, atas de reuniões, entrevistas com os participantes etc., e a disponibilização das informações – para tornar público o processo – em sites, blogs, redes sociais ou outros veículos de comunicação, é parte do processo democrático e contribui com a criação de um sentido da avaliação e do Plano de Educação junto à população da cidade e/ou estado.

Cabe à Secretaria de Educação garantir as condições necessárias para a aplicação da avaliação proposta pela coleção *Indicadores* e definir, junto com as escolas, os responsáveis pelo acompanhamento de todo processo.

3. O Diagnóstico do município ou estado para o Plano

O uso dos Indicadores contribui para a elaboração do diagnóstico do município ou estado visando a construção e o monitoramento do Plano de Educação, processo que deverá ter como ponto de partida a legislação e as normativas federais, estaduais e municipais de educação.

Para além do uso dos *Indicadores*, é imprescindível a realização de diagnóstico da situação da educação que considere os dados socioeconômicos, as estatísticas oficiais e os resultados das avaliações do município e estado. Este deve recorrer a informações que permitam vislumbrar o contexto local, com suas possibilidades e suas limitações.

Informações sobre economia (emprego, renda, produção), sobre a existência e o acesso aos equipamentos culturais e de lazer (cinema, biblioteca, museu, *internet*, centros culturais, parques, praças públicas), sobre educação (acesso, permanência, transferências, infraestrutura, condição de trabalho para docentes e estudantes), sobre mecanismos e canais de participação (Conselho de Desenvolvimento, Câmaras Temáticas, Conselho de Educação, Conselho Tutelar, Conselho da Saúde, Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente, fóruns de debate e/ou



de deliberação, consultas públicas e outros) permitirão obter um panorama geral do município/estado.

Algumas dessas informações estão organizadas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE - www.ibge.gov.br) e são coletadas por meio de grandes levantamentos como os realizados pela Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), pelo Censo Demográfico e por pesquisas específicas que investigam emprego, saúde, produção econômica, trabalho infantil, saneamento, entre outras.

É, ainda, fonte essencial a legislação local: Lei Orgânica do Município e Constituição Estadual; Lei Orçamentária Anual; legislação educacional e legislações específicas em todas as instâncias de governo (nacional, estadual e municipal). As informações socioeconômicas, que dão contornos para as decisões na área da educação, também devem compor este panorama geral.

O contexto mais amplo da educação no município/estado tem como fonte as estatísticas, as avaliações educacionais em larga escala, como o SAEB (Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica), a Provinha e a Prova Brasil e as avaliações locais (estaduais e/ou municipais), organizadas e disponibilizadas pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) e pelas Secretarias Estaduais ou Municipais de Educação, respectivamente. O IDEB relaciona os resultados das avaliações em larga escala realizadas pelo governo federal com informações sobre a aprovação de estudantes por escolas, municípios e estados. Muitas dessas informações podem ser encontradas no site www.inep.gov.br. O cruzamento do desempenho dos estudantes nesse tipo de exame com informações sobre o rendimento das famílias ou quesito cor/raça exige acesso a microdados que, geralmente, estão também disponíveis nos sites das instituições que são por eles responsáveis, bem como conhecimentos sobre procedimentos estatísticos.

Como parte do diagnóstico, poderão também ser feitos levantamentos de demanda por acesso à creche, à educação especial e à educação de jovens, adultos e idosos em áreas urbanas e rurais e identificar crianças, adolescentes, jovens, adultos e idosos que estão fora da escola ou que não tiveram oportunidade de frequentá-la na idade própria.

Um panorama mínimo sobre a Educação no município/estado deve contemplar informações sobre as dimensões acesso, insumos, processos e equidade⁵ de todas as etapas e modalidades, séries e turnos, da escolarização básica e superior presentes no território. Muitas das informações necessárias para compor o diagnóstico da situação educacional estão disponíveis no próprio município/estado e também são pontos de partida: a proposta pedagógica e as orientações curriculares, os recursos humanos, os recursos físicos (espaços, equipamentos e materiais), os recursos financeiros, os dados de alfabetização, atendimento e fluxo escolar.

A organização das informações deve permitir a visualização de um quadro geral da educação. **Conhecer o panorama geral do município/estado possibilita identificar em que situação se está, e, a partir daí, planejar ações dirigidas** para o enfrentamento dos problemas e para o fortalecimento das ações que já estão direcionadas para a qualidade. Para isso, não basta apenas saber como anda a Educação, é preciso identificar possibilidades de ação conjunta com outras Secretarias, com os outros entes federados, de apoios externos e de mobilização da sociedade.

Por meio dos dados que compõem o quadro geral da educação é possível, por exemplo, saber a quantidade de estudantes fora da faixa etária adequada para cada ano ou série da escolaridade.

5. No item 4 cada uma dessas dimensões será tratada de maneira detalhada.



zação e dessa informação pode decorrer uma meta e uma proposta de ação para seu enfrentamento. No entanto, o diagnóstico pode ser mais detalhado e levar em conta não apenas a quantidade de estudantes nessa situação, mas as condições de vida das famílias desses estudantes seu perfil (meninos/meninas, brancos/negros, trabalhadores/não trabalhadores etc.), chegando a proposições mais efetivas e mais relevantes exatamente por alcançar informações que podem favorecer o planejamento das ações.

Nesse mesmo sentido, a contribuição da coleção *Indicadores* pode ser relevante na busca de aproximações ainda maiores com a situação que se pretende enfrentar a partir, por exemplo, da dimensão que trata de acesso, permanência e sucesso na escola. Conhecendo o perfil de estudantes que se encontram fora da escola será possível elaborar um Plano de Ação que atue em duas frentes: na prevenção à evasão e no estímulo ao reingresso.

Assim, o volume de informações coletadas dependerá da determinação política para se conhecer com maior ou menor profundidade a situação da educação no município/estado. A organização dessas informações exige cuidado e rigor, pois elas são as fontes para o debate que conduzirá às escolhas para enfrentar os problemas identificados.

4. A organização e sistematização das informações do uso dos Indicadores para o Plano de Educação

A equipe responsável pelos processos de construção e monitoramento do Plano de Educação poderá organizar os dados disponíveis e, em cada uma das creches e escolas, as informações que considerarem relevantes para a formulação das políticas públicas da educação, decorrentes da autoavaliação proporcionada pelo uso da coleção *Indicadores*. As informações a serem encaminhadas pelas escolas e creches para a Secretaria ou/e Comissão/Fórum organizador do processo do Plano devem buscar responder duas questões:

1. Que problemas e propostas revelados a partir do uso dos *Indicadores* vocês acreditam estar relacionados com as políticas públicas e com o Plano de Educação?
2. Do ponto de vista do funcionamento da gestão educacional do município ou estado (secretarias, diretorias ou departamentos de ensino, supervisão, conselhos etc.), o que poderia ser feito, na opinião de vocês, para melhorar o trabalho das escolas e das creches e o atendimento educacional à população de maneira geral?

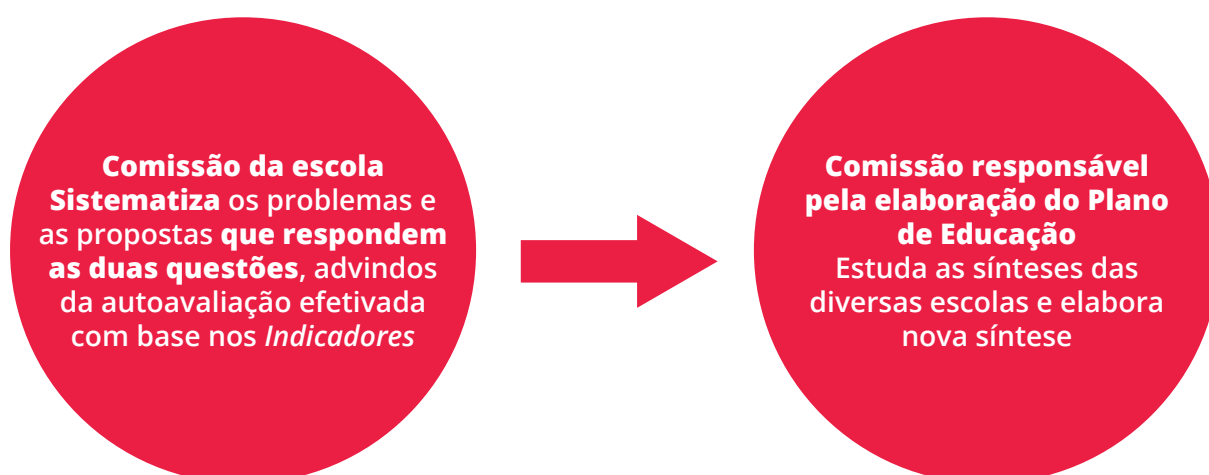
Observem: são propostas que não estão sob governabilidade da escola.

Para que sejam sistematizadas as propostas vindas do processo avaliativo realizado por meio da coleção *Indicadores*, é importante a constituição de uma comissão, na creche/escola, com representantes das equipes de gestão, familiares, membros da comunidade do entorno, docentes, estudantes e funcionários. Essa comissão poderá separar as informações pertinentes apenas à creche/escola e a seu Plano de Ação daquilo que pode contribuir para a definição de metas do Plano de Educação e de outras políticas municipais ou estaduais.

As informações e percepções serão consolidadas com o objetivo de subsidiar a elaboração e o monitoramento do Plano de Educação. Mas que tipo de informação vinda desse processo é pertinente a esse plano? Como classificar as propostas?



Proposta de fluxo para sistematização das propostas



As categorias que organizam as informações podem partir das etapas e modalidades de ensino, aqui chamados de eixos. Os eixos para classificação das propostas podem ser:

→ **Educação Básica:**

- Educação Infantil
- Ensino Fundamental
- Ensino Médio
- Educação de Jovens, Adultos e Idosos
- Educação Inclusiva
- Educação Indígena
- Educação do Campo
- Educação Quilombola
- Educação – Sustentabilidade e Meio Ambiente
- Educação à Distância

→ **Ensino Superior**

- Graduação
- Pós-graduação

→ **Educação não formal**

- Outras

Para cada uma dessas modalidades ou etapas de ensino, as propostas poderão ser classificadas ainda segundo dimensões da qualidade da educação, já anunciadas no item 3. São elas:

Acesso – ampliação da oferta e estímulo à manifestação da demanda por direito à educação:

- Matrícula e taxas de atendimento e de escolarização;
- Fluxo escolar (aprovação, reprovação e abandono);
- Distorção idade e série;
- Analfabetismo;

- Média de estudantes por turma;
- Programas de apoio à permanência na educação.
- Ações destinadas a estimular a manifestação da demanda social por direito à educação – em especial, a população da Educação de Jovens, Adultos e Idosos (EJA), crianças de 0 a 3 anos, população com deficiência, população travesti e transgênero, população cigana e migrante, população de pessoas privadas de liberdade, entre outras – e à busca ativa daqueles e daquelas que tiveram, por diversas razões, que abandonar a escola.

Insumos – condições objetivas de realização do trabalho educacional e pedagógico:

Infraestrutura: os estabelecimentos educacionais e seus equipamentos – quantidade e localização (sua correspondência com as demandas), adequação para acesso de todas as pessoas (rampas, banheiros para uso de pessoas com deficiência), sala de professores, existência e adequação de laboratórios, bibliotecas, quadras esportivas, refeitório e existência e condições de uso de equipamentos em geral e materiais didáticos;

- **Docentes e trabalhadores não docentes:** formação, salários, plano de carreira e estatuto do magistério e outras condições de valorização;
- **Financiamento:** orçamento da educação, suas fontes e destinação.

Processos – ações continuadas e articulação entre as políticas públicas:

- **Gestão democrática:** canais, mecanismos e instrumentos de participação e controle social;
- **Formação de profissionais de educação:** horário de trabalho coletivo e outras formas de organização e desenvolvimento da formação continuada;
- **Políticas curriculares:** conteúdos, metodologias e avaliação da aprendizagem;
- **Gestão educacional:** organização das redes de ensino e regime de colaboração;
- **Avaliação da qualidade educacional:** composta pela autoavaliação das escolas e das instâncias gestoras da Educação, resultados de avaliações externas e/ ou em larga escala;
- **Transparência e acesso à informação:** divulgação do planejamento, da realização das ações e de seus resultados;
- **Intersetorialidade:** ações conjuntas com outras secretarias de governo e com outras instituições da sociedade civil, visando à constituição da rede de proteção dos direitos da criança e do adolescente prevista no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), de 1990, e a garantia do direito à educação de boa qualidade.

Equidade – superação de desigualdades/discriminações:

- Renda;
- Étnico-racial;
- Por presença de deficiências;
- Gênero e diversidade sexual;
- Religiosas;
- Entre diferentes bairros/regiões/áreas do município/estado;
- Existência de programas de valorização da diversidade e da sustentabilidade socioambiental considerando o território;



- Aprendizagem de todos os estudantes (verificando-se, quando possível, se há diferenças devido à origem étnico-racial ou a renda da família);
- Outras.

A dimensão “equidade” diz respeito à ideia de que **os resultados educacionais somente são justos quando desafiam as dificuldades advindas das desigualdades sociais** que afetam a aprendizagem, o acesso e a permanência à educação escolar. Desse modo, cabem nessa subdivisão todas as propostas que visam superar desigualdades, discriminações, valorizar a diversidade, promover a sustentabilidade socioambiental e garantir o acesso, a permanência na escola ou a aprendizagem de todas as crianças, independentemente de sua situação socioeconômica, deficiência ou origem étnico-racial. Importante considerar que **a equidade, seja em termos de acesso, permanência ou de aprendizagem, não ocorre sem ações previstas com a finalidade de que todos aprendam.** A tendência natural da escola, quando não há políticas voltadas à equidade, é reforçar a desigualdade tendo em vista que já está provada a existência de fortes correlações entre nível socioeconômico ou origem étnico-racial e sucesso na escola.

A Comissão da escola responsável por sintetizar a discussão poderá utilizar o modelo sugerido (a seguir) para classificar propostas para o ensino fundamental. Procedimento similar pode ser efetivado para as demais modalidades ou etapas de ensino.

Esse quadro será elaborado com base na síntese da discussão feita na escola. Ou seja, será um quadro produzido com o objetivo específico de subsidiar a elaboração e o monitoramento do Plano de Educação. Incluirá apenas aquilo que seria muito difícil solucionar sem que haja uma política, um programa, apoio específico do órgão dirigente da educação. Essa é a demanda das escolas para a gestão educacional. **Não conterà, portanto, todas as propostas e problemas frutos da autoavaliação e que podem ser solucionados no âmbito escolar.**

Ao se analisar o resumo da discussão realizada na escola, a comissão responsável pela síntese analisará as propostas e selecionará aquelas que podem contribuir com o Plano de Educação. Essa será uma interpretação feita pela comissão, razão pela qual é necessário escolher bem seus participantes.

De posse dos quadros-sínteses de todas as escolas, a comissão responsável pela elaboração e monitoramento do Plano de Educação poderá elaborar um novo quadro: a síntese geral das propostas provenientes de todas as escolas da rede. Será novamente um momento de análise e interpretação daquilo que é, de fato, pertinente. Para tanto, seguem novamente algumas orientações:

1. Poderá fazer uso do mesmo formato de quadro esboçado a seguir (que classifica as propostas por modalidade e etapa de ensino e também por dimensões da qualidade da educação).
2. Poderá recorrer à habilidade de evitar repetições, reelaborando as formulações de modo que a ideia central das propostas seja mantida.

Exemplo de quadro elaborado pela comissão responsável por sintetizar as contribuições de uma dada escola ao Plano de Educação: **Ensino Fundamental – Escola X.**



PROPOSTAS A SEREM ENCAMINHADAS PARA SUBSÍDIO AO PLANO

Problemas	Insumos (condições objetivas do ensino: recursos financeiros e humanos, materiais, instalações etc.).	Processos (procedimentos e ações voltadas ao ensino-aprendizagem de qualidade).	Equidade (acesso, permanência e aprendizagem, propostas que desafiam a desigualdade e a discriminação).
Estudantes não se alfabetizam na idade esperada.	Docentes com experiência em alfabetização.	Definição de uma política de formação de docentes em serviço com atenção especial à temática da alfabetização.	Reforço no contraturno para estudantes com maior dificuldade.
	Contratação de docentes responsáveis pelo reforço das e dos estudantes.		Turmas que mesclam estudantes com mais e menos dificuldades.
	Aumento do salário para docentes alfabetizadores.		
Alimentação escolar não é de qualidade.	Compra de alimentos mais saudáveis pela Secretaria (caso seja a secretaria que efetue a compra).	Comissão para cuidar da qualidade da alimentação escolar.	
		Definição de uma política que estabeleça o que é alimentação escolar de qualidade.	
Não há livros de literatura em número suficiente.	Aquisição de mais livros e de qualidade.	Definição de critérios para aquisição de livros.	Compra e uso de livros de literatura que valorizam a diversidade étnico-racial.
		Elaboração de uma lista de livros que devem ser obrigatoriamente adquiridos e enviados às escolas.	
		Elaborar orientações para o uso dos livros nas escolas.	
Outros			

- Deverá dar peso àquelas propostas que são recorrentes à maior parte das escolas, mas sem descuidar de especificidades relevantes e que muitas vezes dizem respeito a diferenças de contexto.
- Cabe ainda considerar que, em um Plano de Educação, o melhor é que as propostas sejam descritas em forma de metas, informando de modo mais preciso possível o que será feito e em quanto tempo.
- A Comissão responsável pelo Plano de Educação deverá ainda fazer ponderações a respeito das propostas. Por exemplo, ao se perceber a demanda reprimida de vagas nas escolas, pode-se escolher entre aumentar o número de alunos por sala, ampliar as instalações já existentes nas escolas ou construir novas unidades. Qualquer uma dessas escolhas tem consequências diretas ou indiretas na organização e gestão do sistema educacional e das escolas.
- As propostas deverão se somar a outras propostas originárias das demais atividades participativas realizadas no marco da construção e do monitoramento do Plano (plenárias livres,



encontros temáticos, conferências locais) e serem apreciadas na Conferência do Plano de Educação do Município/Estado.

7. É importante lembrar também que a realização de todas as ações requer a definição dos recursos necessários. Assim, na discussão sobre as propostas do novo Plano é necessário apontar as estratégias que deverão contemplar as sugestões de metas: por exemplo, qual será a política pública nos próximos dez anos para que todas as crianças em idade escolar sejam alfabetizadas até os oito anos de idade? A contratação de novos professores se dará por meio de concurso público ou por contrato temporário? A formação continuada será feita pela equipe de supervisores ou haverá parceria com as universidades próximas? Quais serão os recursos, em termos financeiros, destinados ao transporte escolar e à alimentação escolar? Na medida do possível, é importante que uma das metas do Plano seja a construção do Custo Aluno-Qualidade do Município/Estado, prevendo qual o valor necessário por aluno para se cumprir a legislação educacional e os objetivos e estratégias contempladas no Plano em construção.

O Custo Aluno-Qualidade (CaQ) é um índice previsto na Constituição Federal desde 2020, no Plano Nacional de Educação (PNE) e no Sistema Nacional de Educação (SNE). Ele traduz quanto custa garantir educação pública de qualidade no Brasil. Isto é, quanto deveria ser investido por estudante (considerando sua etapa de ensino, localidade e outros fatores) para garantir as condições adequadas de ensino e aprendizagem. Os valores podem ser simulados no SimCaQ, disponível em: <https://simcaq.ufg.br/>

5. A devolutiva para as escolas sobre os resultados do processo de avaliação participativa

Após a análise e organização das propostas, é importante divulgar os trabalhos e as sínteses feitas para a comunidade em geral – por meio de boletim, site, blog, redes sociais, cartaz, mural, reunião específica etc. – para manter a comunidade informada e mobilizada para novas discussões, como, por exemplo, a aprovação do conjunto das propostas a serem enviadas para o Plano de Educação.

A interlocução permanente com a comunidade é fundamental para que as pessoas que participaram da avaliação proposta pela coleção *Indicadores* se sintam parte também do processo de tomada de decisão. O desafio de sustentar a participação dos diferentes atores que compõem a comunidade escolar requer que a gestão crie, com sua equipe, um conjunto de estratégias. Por exemplo, combinar um cronograma de reuniões periódicas com representantes das escolas, envolver os atores escolares em diferentes momentos de discussão do Plano de Educação com toda a população, envolvê-los na eleição de representantes para as conferências que possivelmente a gestão/comissão organizará, entre outros.

6. O uso periódico da coleção Indicadores na avaliação da implementação do Plano e das políticas educacionais do município

A coleção *Indicadores* pode ser utilizada segundo uma periodicidade estabelecida pela própria rede de ensino. Orienta-se que essa periodicidade considere o intervalo de, no mínimo, dois anos entre uma autoavaliação participativa e outra, de modo a privilegiar o amadurecimento de ideias e a implantação de ações para a melhoria da educação em seu município e/ou estado.



Esta utilização periódica servirá não só para a escola monitorar suas próprias ações, mas também para toda a rede de ensino acompanhar e monitorar as metas do Plano de Educação.

Para a realização desse monitoramento é interessante retomar o quadro com a síntese dos principais problemas da rede de ensino. No caso dos municípios, é importante debater os avanços e os desafios de cada uma das metas, sobretudo daquelas que forem resultado do processo de utilização da *coleção Indicadores*, em um encontro presencial junto com o grupo de representantes das escolas.

No que concerne aos estados, o mesmo debate pode ocorrer com representantes dos órgãos intermediários da rede estadual que, por sua vez, já terão se reunido anteriormente com representantes das escolas que os compõem. Além destes, no âmbito estadual, deve levar-se em consideração a participação de representantes dos municípios do estado, dado que os Planos municipais e/ou estaduais devem contemplar todas as redes, etapas e modalidades educacionais presentes em seu território.

7. Fortalecendo a gestão democrática

O dever de assegurar uma gestão democrática exige do poder público uma ação proativa, ou seja, não basta que este se abstenha de interferir na auto-organização da comunidade escolar. Cabe ao poder público estimular e possibilitar, por meio de arranjos institucionais adequados, a participação e o controle social das políticas educacionais, regulamentando os dispositivos constitucionais e legais referentes ao tema, produzindo informações, espaços de debate e de formação e abrindo os canais institucionais ao acesso da população.

Em termos educacionais, a Constituição Federal foi bastante explícita e inovou em relação aos textos anteriores ao incluir dentre seus princípios a “gestão democrática do ensino público” (art. 206, VII). Dispositivos constitucionais como esse abriram espaço para a institucionalização de mecanismos de participação na gestão de escolas e sistemas educacionais, sobretudo com a difusão dos conselhos escolares e grêmios estudantis, além da mudança no caráter dos conselhos normativos e de políticas públicas vinculadas à educação.

A proposta de utilização da *coleção Indicadores* na construção, revisão e monitoramento de Planos de Educação deve considerar os grêmios estudantis e os conselhos escolares no âmbito da escola, em articulação e diálogo com os respectivos conselhos municipais e estaduais de educação responsáveis por deliberar normativas e pautar as políticas públicas educacionais e com os fóruns municipais/estaduais de educação. Essa articulação das instâncias da escola com as de políticas deve ser estimulada ao longo do uso dos *Indicadores* pelas redes de ensino e em todas as etapas de elaboração e implementação do Plano de Educação.

Sistema Nacional de Educação

O Sistema Nacional de Educação (SNE) é um sistema responsável por dar coesão e unidade às políticas públicas em educação, articular realidades locais com a nacional, integrar o sistema educacional, assegurar a colaboração e a cooperação – inclusive financeira – entre as esferas municipais, estaduais e a União. É um “SUS da Educação”, que também deve combater iniquidades, fortalecer a participação social e a gestão democrática em educação, além de especificar os recursos que integram o financiamento da educação e que formam os padrões de qualidade do Custo-Aluno Qualidade.



O SNE já estava previsto na Constituição Federal e no Plano Nacional de Educação 2014-2024, mas o sistema só foi regulamentado em 2025, inaugurando um novo capítulo na cooperação e coordenação interfederativa em educação.

Um destaque da Lei que institui o SNE é o caráter permanente dos Fóruns e Conferências de Educação.

8. A avaliação como processo permanente

A avaliação nos termos concebidos pela *coleção Indicadores* é um processo permanente de acompanhamento e (re)avaliação das propostas acordadas coletivamente. **A principal função de uma avaliação permanente não é apontar sempre os problemas, mas avaliar se as ações propostas estão alcançando os resultados esperados**, com vistas a retroalimentar o Plano de Educação.

A partir de cada escola elabora-se um conjunto de propostas que serão discutidas em fóruns maiores que, por sua vez, encaminharão para outras instâncias as sínteses das propostas que, por fim, constituirão o Plano do município/estado, cujo objetivo é melhorar a qualidade da educação. É na (re)avaliação das escolas que se poderá ter informações se as políticas públicas estão dando resultado ou se precisam ser modificadas.

Essa é a proposta: **que o Plano de Educação seja um instrumento vivo que possibilite a melhoria da educação no município/estado**. Para tanto é necessário mobilizar as comunidades escolares e envolvê-las durante todo o processo. Mãos à obra



Referências bibliográficas

AÇÃO EDUCATIVA et al. *Indicadores da Qualidade na Educação – ensino fundamental*. 3. ed. São Paulo: Ação Educativa, 2008.

AÇÃO EDUCATIVA. *Indicadores da Qualidade na Educação – relações raciais na escola*. 1. ed. São Paulo: Ação Educativa, 2013.

BRASIL. *Indicadores da Qualidade na Educação Infantil*/Ministério da Educação/Secretaria da Educação Básica. Brasília: MEC/SEB, 2009.

BRASIL/MEC. Lei n. 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências.

CARREIRA, D.; Pinto, J. M. R. *Custo aluno-qualidade inicial, rumo à educação pública de qualidade no Brasil*. São Paulo: Global: Campanha Nacional pelo Direito à Educação, 2007.

PALUMBO, D. J. A abordagem de política pública para o desenvolvimento político na América. Traduzido por Adriana Farah de: PALUMBO, Dennis J. The public policy approach to understanding politics in America. In: *Public policy in America – Government in Action*. 2. ed. Harcourt Brace & Company, 1994, p. 8-29.

RIBEIRO, Vanda Mendes. *Justiça na escola e regulação institucional em redes de ensino do Estado de São Paulo*. 455 p. Tese (Doutorado). Curso de Educação, Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012.

SENADO FEDERAL/SECRETARIA ESPECIAL DE EDITORAÇÃO E PUBLICAÇÕES/SUBSECRETARIA DE EDIÇÕES TÉCNICAS.

Constituição da República Federativa do Brasil. Texto promulgado em 5 de outubro de 1988. Brasília, 2010.

SOUSA, Sandra Zákia. Avaliação institucional: elementos para discussão. In: LUCE, M.B. e MEDEIROS, I. L. P. (org.) *Gestão escolar democrática: concepções e vivências*. Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2006.





A Coleção de Olho nos Planos é composta por um conjunto de materiais e pelo site De Olho nos Planos (www.deolhonoplanos.org.br). Apresenta subsídios e informações para a organização da participação social na construção de Planos de Educação comprometidos com a qualidade da educação.

Os **Indicadores da Qualidade na Educação** constituem uma metodologia de autoavaliação escolar que reúne um conjunto de indicadores educacionais qualitativos de fácil compreensão, capazes de mobilizar a participação dos diferentes atores da escola – estudantes, docentes, gestores, familiares, funcionários, integrantes da comunidade, etc. Os materiais estão comprometidos com o fortalecimento da gestão democrática das escolas e das políticas educacionais e com a ampliação do debate sobre qualidade e avaliação educacional. Este guia apresenta uma proposta de como utilizar os Indicadores em processos de construção e revisão de Planos de Educação.



Comitê Parceiro



Apoio

