

7. Objectivos e finalidades de Educação e Cuidados para a Infância. Populações-alvo

Crianças dos 0-3 anos de idade

Os **objectivos** específicos dos cuidados das crianças dos 0-3 anos de idade são:

- Proporcionar o bem estar e o desenvolvimento integral das crianças num clima de segurança afectiva e física, durante o afastamento parcial do seu meio familiar através de um atendimento individualizado;
- Colaborar estreitamente com a família numa partilha de cuidados e de responsabilidades em todo o processo evolutivo das crianças;
- Colaborar de modo eficaz no despiste precoce de qualquer inadaptação ou deficiência, assegurando o seu encaminhamento adequado.

São finalidades dos cuidados dedicados às crianças dos 0-3 anos de idade (1) apoiar as famílias na tarefa de educação dos filhos; (2) proporcionar a cada criança oportunidades de desenvolvimento global, promovendo a sua integração na vida em sociedade.

Crianças dos 3-6 anos de idade

Segundo a Lei de Bases do Sistema Educativo (Lei 46/86, de 14 de Outubro) e pela Lei Quadro 5/97, de 10 de Fevereiro, a educação pré-escolar destina-se às crianças com idades compreendidas entre os 3 anos e a idade de ingresso no ensino básico, em Portugal 6 anos. É a primeira etapa da educação básica no processo de educação ao longo da vida, sendo complementar da acção educativa da família com a qual deve estabelecer estreita colaboração.

A frequência é facultativa, pois reconhece-se que é a família a primeira responsável pela educação dos filhos. Compete, contudo, ao Estado contribuir activamente para a universalização da oferta da educação pré-escolar.

De acordo ainda com a Lei Quadro, são **objectivos** da educação pré-escolar (crianças dos 3-6 anos):

- Promover o desenvolvimento pessoal e social da criança com base em experiências de vida democrática numa perspectiva de educação para a cidadania;
- Fomentar a inserção da criança em grupos sociais diversos, no respeito pela pluralidade das culturas, favorecendo uma progressiva consciência do seu papel como membro da sociedade;
- Contribuir para a igualdade de oportunidades no acesso à escola e para o sucesso da aprendizagem;
- Estimular o desenvolvimento global de cada criança, no respeito pela suas características individuais, inculcando comportamentos que favoreçam aprendizagens significativas e diversificadas;
- Desenvolver a expressão e a comunicação através da utilização de linguagens múltiplas como meios de relação, de informação, de sensibilização estética e de compreensão do mundo;
- Despertar a curiosidade e o pensamento crítico;
- Proporcionar a cada criança condições de bem-estar e de segurança, designadamente, no âmbito da saúde individual e colectiva;
- Incentivar a participação das famílias no processo educativo e estabelecer relações de efectiva colaboração com a comunidade.

São **finalidades** da educação pré-escolar (1) apoiar as famílias na tarefa da educação dos filhos, (2) proporcionar a cada criança a oportunidade de desenvolver a sua autonomia, socialização e desenvolvimento intelectual, (3) promover a sua integração equilibrada na vida em sociedade e (4) prepará-la para uma escolaridade bem sucedida. A escola deverá ser entendida como local de aquisição de aprendizagens múltiplas.

São beneficiários da educação pré-escolar todas as crianças que residem em território nacional, sem excepção.

8. Grupos etários: Educação e Cuidados para a Infância e escolaridade obrigatória

A população escolar abrangida pela Educação e Cuidados para a Infância compreende as crianças dos 0 aos 6 anos de idade. Dos 3 meses aos 3 anos a criança pode frequentar a creche. A educação pré-escolar destina-se às crianças entre os 3 anos e a idade de ingresso no ensino básico obrigatório, isto é, 6 anos de idade.

A idade regular de ingresso no ensino básico obrigatório é de 6 anos ou 5 anos, para as crianças que completem os 6 anos até ao dia 31 de Dezembro e cujos pais o desejem (Decreto-Lei nº 301/93, de 31 de Agosto).

Porém, as crianças que apresentem necessidades educativas especiais podem ser autorizadas a ingressar no ensino básico obrigatório, um ano mais tarde do exigido, mediante pedido apresentado pelo encarregado de educação (Portaria nº 611/93, de 22 de Junho). Pela mesma portaria é autorizado, igualmente por requerimento do encarregado de educação devidamente fundamentado, autorização de matrícula no ensino básico a criança que revele uma precocidade global que aconselhe o ingresso um ano mais cedo do que é permitido no regime educativo comum.

Existe um consenso generalizado quanto à idade de entrada no ensino obrigatório, havendo um calendário das actividades de cada escola estabelecido anualmente pelos órgãos centrais do Ministério da Educação e adaptados por cada estabelecimento, de acordo com o que for decidido conjuntamente pelos pais, docentes e outros membros da comunidade.

9. Modalidades de oferta educativa

As modalidades de oferta educativa de Educação e Cuidados para a Infância para as crianças do nascimento até à idade escolar são as seguintes:

Crianças dos 3 meses aos 3 anos de idade

Oferta não formal constituída por entidades como a família, amigos e vizinhos; empregadas domésticas, amas não licenciadas e *baby-sitters*.

Modalidades formais de oferta

- *Ama* é a pessoa que, por conta própria e mediante retribuição, cuida de uma ou mais crianças (até o máximo de quatro) que não sejam suas, parentes ou afins, por um período de tempo correspondente ao trabalho ou impedimento dos pais;
- *Creche* constitui uma resposta social de âmbito socio-educativo que se destina a crianças dos 3 meses aos 3 anos de idade, durante o período diário correspondente ao trabalho dos pais, proporcionando às crianças condições adequadas ao desenvolvimento harmonioso e global e cooperando com as famílias em todo o seu processo educativo. O horário usual de funcionamento da creche é entre as 4 e 11 horas diárias, 5 dias por semana;
- *Mini-creche* é uma organização pequena e de ambiente semelhante ao familiar, incluindo 5-6 crianças;
- *Creche familiar* é o conjunto de amas, não inferior a 12 nem superior a 20, residentes na mesma zona geográfica, enquadradas técnica e financeiramente pelos Centros Regionais de Segurança Social, Santa Casa da Misericórdia de Lisboa ou Instituições Particulares de Solidariedade Social com actividades que se desenvolvem com crianças dos 0 anos de idade à idade regulamentar de ingresso no Ensino Básico. O horário é idêntico ao da ama.

A creche está organizada do seguinte modo, de acordo com a idade das crianças que acolhe:

- Dos 3 meses à aquisição da marcha só poderá admitir um máximo de 8 crianças por grupo, contando com um educador e um elemento auxiliar;
- Crianças em idade de aquisição da marcha até aos 24 meses, o número de crianças servidas não deverá ultrapassar 10 crianças, requerendo a presença de um educador e um elemento auxiliar do pessoal técnico;
- Crianças dos 24 meses aos 36 meses, num máximo de 15 crianças, atendidas por educador e um elemento auxiliar do pessoal técnico.

Quadro 14: Cuidados a crianças dos 0-3 anos de idade, ano de 1996

Modalidade de oferta	Grupo etário	Nº de estabelecimentos	Nº total de crianças atendidas*	%
Creche	0 aos 3 anos	1 343	33 788	11.1
Ama	0 aos 3 anos	604	2 315	0.8
Mini-creche	0 aos 3 anos	9	141	0.05
Creche familiar	0 aos 3 anos	74	2 118	0.70

Fonte: Estatísticas da Segurança Social, Instituição de Gestão Financeira Social, 1996

* Não foram consideradas as crianças com 3 anos já feitos.

Crianças dos 3 aos 6 anos de idade

- *Jardim de Infância* é a instituição privilegiada de educação pré-escolar e é a mais frequentada pelas crianças dos 3, 4 e 5 anos. Presta serviços vocacionados para o desenvolvimento da criança, proporcionando-lhe actividades educativas, podendo também oferecer actividades de apoio à família. Sob esta designação legal há diferentes modalidades pedagógicas;
- *Actividades de Animação Socio-educativa* tutelados pelo MTS-Ministério do Trabalho e da Solidariedade dinamizam actividades destinadas a crianças da educação pré-escolar que suplementam o horário escolar, cobrindo a diferença entre este e o horário laboral dos pais. Tem principalmente uma intencionalidade de guarda das crianças.

- *Animação Infantil e Comunitária* destina-se a crianças de 5 anos com o fim de proporcionar à população que vive em zonas urbanas periféricas, populosas e carenciadas, sem acesso a qualquer equipamento, actividades adequadas ao seu desenvolvimento. Realizam-se em instalações cedidas pela comunidade.
- *Educação de Infância Itinerante* é uma modalidade de educação que possibilita o acesso das crianças dos 3 aos 5 anos de idade residentes em zonas rurais a actividades educativas naqueles locais onde, pelo número insuficiente de crianças, menos de 15, não é possível a criação de um Jardim de Infância.

Sendo estas as modalidades de Educação e Cuidados para a Infância mais comuns, o sistema admite uma grande diversidade de atendimentos, no intuito de garantir a todas as crianças o acesso à educação pré-escolar.

Os horários de funcionamento destes estabelecimentos apresentam aspectos comuns a todos eles e, a partir desses constrangimentos, podem ser muito diversificados, pelas razões que passamos a enumerar:

Educação pré-escolar

- Os estabelecimentos de educação pré-escolar asseguram um horário flexível, segundo as necessidades das famílias, sendo ouvidos obrigatoriamente os pais e encarregados de educação, na fixação do horário em cada ano lectivo;
- De acordo com as disposições legais, todos os Jardins de Infância têm obrigatoriamente que garantir 5 horas de componente educativa, entendendo-se por componente educativa o desenvolvimento das orientações curriculares (Secção III- C);

- Alguns Jardins de Infância, não a totalidade, proporcionam ou organizam com outras instituições uma componente de animação socio-educativa, o que representa horas suplementares de ocupação da criança, podendo esta componente incluir o serviço de almoço.

10. Instituições responsáveis pela Educação e Cuidados para a Infância

Crianças dos 3 meses aos 3 anos

São atendidas em equipamentos de iniciativa pública do Ministério do Trabalho e Solidariedade; de iniciativa particular, cooperativa, IPSS-Instituições Particulares de Solidariedade Social ou outras instituições sem fins lucrativos, sempre tutelados pelo Ministério do Trabalho e Solidariedade.

A educação pré-escolar, crianças dos 3-6 anos

As **redes** de educação pré-escolar, pública e privada, constituem uma rede nacional, visando efectivar a universalidade da educação pré-escolar.

A **rede pública** integra os estabelecimentos criados e a funcionar na directa dependência da administração pública central e local, isto é, do ME - Ministério da Educação e do MTS - Ministério do Trabalho e Solidariedade.

A **rede privada** integra os estabelecimentos que funcionem em instituições de ensino particular e ou cooperativo, Instituições Particulares de Solidariedade Social, Misericórdias, Mutualidades ou outras Instituições sem fins lucrativos, que realizem actividades no domínio da educação e do ensino.

Os ministérios ME - Ministério da Educação e MTS - Ministério do Trabalho e da Solidariedade devem assegurar a articulação institucional necessária à expansão e desenvolvimento da rede nacional, no que respeita:

- A educação da criança e a promoção da qualidade pedagógica dos serviços a prestar;
- O apoio às famílias, designadamente no desenvolvimento de actividades de animação socio-educativa, de acordo com as suas necessidades;
- O apoio financeiro a conceder aos estabelecimentos de educação pré-escolar.

Garantindo sempre os projectos educativos de cada escola, é da responsabilidade do Ministério da Educação, através da Tutela Pedagógica Única, assegurar a qualidade pedagógica do ensino ministrado e financiar os encargos respeitantes à componente educativa. O apoio às famílias, designadamente o desenvolvimento de actividades de animação socio-educativa é atribuição e responsabilidade financeira do MTS Ministério do Trabalho e Solidariedade.

Nos últimos anos e mais particularmente desde 1995, tem-se procedido a uma aproximação entre os dois ministérios nesta matéria, tendo-se institucionalizado o diálogo e a cooperação entre as duas instituições tutelares. A legislação entretanto publicada é da responsabilidade conjunta dos Ministérios da Educação e do Ministério do Trabalho e Solidariedade.

Para garantir a coordenação entre as entidades promotoras de Educação e Cuidados para a Infância, no ano de 1996 foi criado o **Gabinete para a Expansão e Desenvolvimento da Educação Pré-escolar**, que agrega diversos Serviços do Ministério da Educação, do Ministério do Trabalho e Solidariedade, que dispõe de um Conselho Consultivo constituído por representantes da Associação Nacional de Municípios Portugueses, da União das Instituições Particulares e de Solidariedade, da Associação de Estabelecimentos de Ensino Particular e Cooperativo e das Uniões das Misericórdias e das Mutualidades. Integram ainda este Conselho Consultivo individualidades de reconhecido mérito

científico no âmbito da educação pré-escolar. A finalidade principal deste Gabinete é, de um modo concertado entre as diferentes entidades, promover a expansão da rede de educação pré-escolar em sintonia com as necessidades das populações e simultaneamente contribuir para uma melhoria de qualidade destes estabelecimentos.

Quadro 15: Modalidades de Educação e Cuidados para a Infância e instituições promotoras

Entidade promotora	Administração Pública			Administração Privada			
	Estado		Autarquias	IPSS	Estab.c/ fins lucrativos	Empresas	Cooperativas Associações
Tipos de atendimento	ME	MTS	Municípios				
Creche		•	•	•	•	•	•
Creche e J.I.		•		•			
Ama		•					
Mini-creche				•			
Creche familiar		•		•			
Estab. de ed. pré-escolar-jardim de infância	•	•	•	•	•	•	•
Animação infantil e comunitária	•						•
Ed. infância itinerante	•						•
Activ. de animação socio-educativa		•	•	•	•	•	•

Fonte: Adaptado de J. Formosinho, 1994

São competências do Estado, através do Ministério da Educação:

- Criar uma rede pública de educação pré-escolar generalizando a oferta dos respectivos serviços de acordo com as necessidades;

- Apoiar a criação de estabelecimentos de educação pré-escolar por outras entidades da sociedade civil, na medida em que a oferta disponível seja insuficiente;
- Definir as normas gerais da educação pré-escolar, nomeadamente nos seus aspectos organizativo, pedagógico e técnico e assegurar o seu efectivo cumprimento e aplicação, designadamente através do acompanhamento, da avaliação e da fiscalização;
- Privilegiar as zonas carenciadas de cobertura da rede de estabelecimentos de educação pré-escolar.

São competências do Estado, através do Ministério do Trabalho e Solidariedade:

- Assegurar a componente de apoio à família, designadamente no desenvolvimento de actividades de animação socio-educativa, de acordo com as suas necessidades;
- Contribuir para a realização dos objectivos de educação pré-escolar definidos na Lei Quadro, minorando os efeitos da ausência da família;
- Assegurar um serviço de refeições, sempre que necessário;
- Assegurar um prolongamento de horário para além do funcionamento normal dos estabelecimentos de educação pré-escolar;
- Garantir que as actividades de apoio à família sejam parte integrante do projecto educativo dos estabelecimentos de educação pré-escolar;
- Assegurar a existência de pessoal habilitado ao desenvolvimento das actividades que integram esta componente e contribuir para a sua formação contínua.

Incumbe ao Estado apoiar as iniciativas da sociedade no domínio da educação pré-escolar, nomeadamente:

- Os estabelecimentos de ensino particular e cooperativo;
- As IPSS - Instituições Particulares de Solidariedade Social;
- Outras instituições sem fins lucrativos que prossigam actividades nos domínios da educação e do ensino.

Anteriormente e até ao ano de 1997, havia uma tutela diversificada dos estabelecimentos de educação pré-escolar: os de responsabilidade do Ministério da Educação com uma componente predominantemente educativa e os da responsabilidade do Ministério do Trabalho e Solidariedade, com uma forte incidência na componente social de apoio à família.

Quadro 16: Administração da Educação e Cuidados para a Infância, níveis de intervenção e funções

Nível	Funções
Central	- Concepção, definição normativa, planeamento, coordenação global e avaliação.
Regional Autónomo (Regiões autónomas dos Açores e Madeira)	- Adaptação da política nacional de educação e gestão de recursos: humanos, materiais e financeiros.
Regional (Continente) (Direcções Regionais de Educação) Centros Regionais de Segurança Social	- Coordenação, apoio aos estabelecimentos de ensino, gestão de recursos: <ul style="list-style-type: none"> humanos, materiais e financeiros, - Acção social escolar e apoio à infância, acção pedagógica, - Coordenação e apoio técnico e financeiro aos estabelecimentos das IPSS's.
Autárquico (Municípios)	- Organização e financiamento da componente de animação socio-familiar, nomeadamente: <ul style="list-style-type: none"> refeições, prolongamentos de horário e transportes escolares, - Gestão de recursos materiais (até ao 1º ciclo inclusive), no que respeita a escolas e equipamentos.

Fonte: DEP/GEF Ministério da Educação, 1991

A definição e a coordenação da política educativa é da competência do Ministério da Educação que garante a necessária eficácia e unidade de acção. As estruturas dos ministérios regem-se por uma

perspectiva de desconcentração e descentralização (Lei de Bases do Sistema Educativo). É neste contexto que se situam e se têm reforçado as Direcções Regionais de Educação do ME e os Centros Regionais de Segurança Social do MTS, estruturas desconcentradas, que dão sequência à política educativa nacional, no âmbito da suas funções de orientação, coordenação e apoio aos estabelecimentos de educação pré-escolar.

Em Portugal, apesar de haver uma centralização a nível da concepção, regulamentação, avaliação e coordenação global da educação pré-escolar, na prática há uma descentralização e regionalização na acção pedagógica e no apoio à gestão das escolas.

- O Ministério da Educação encontra-se descentralizado, através das Direcções Regionais de Educação (DRE's) que integram os Centros de Área Educativa (CAE's), de âmbito concelhio;
- O Ministério do Trabalho e da Solidariedade está descentralizado através dos Centros Regionais de Segurança Social (CRSS's) e dos Serviços Sub-regionais;
- O Ministério da Saúde em Direcções Regionais de Saúde e Centros de Saúde.

11. Outras instituições públicas

São parceiros privilegiados dos ministérios promotores de Educação e Cuidados para a Infância a Associação Nacional dos Municípios Portugueses, as IPSS's, Misericórdias e Mutualidades, com os quais existem protocolos específicos de colaboração no âmbito da realização do Programa de Expansão e Desenvolvimento de Educação Pré-escolar.

Para além destas entidades, há a referir o Ministério da Saúde e o Ministério da Justiça. Dada a especificidade dos objectivos dos

ministérios, a sua acção é complementar à dos promotores, sendo a sua intervenção direccionada a casos específicos que se ligam ao acompanhamento do desenvolvimento da criança e ao despiste de situações anómalas do seu desenvolvimento físico e psíquico. No caso do Ministério da Justiça, existem creches e Jardins de Infância de sua iniciativa e programas de apoio a filhos de mulheres reclusas ou a crianças em situação de risco.

12. Instituições privadas não lucrativas

No que respeita ao estatuto das organizações envolvidas na educação da primeira infância, há a referir as seguintes entidades:

- IPSS- Instituições Particulares de Solidariedade Social, entidades sem finalidade lucrativa, de iniciativa particular, com o propósito de dar expressão à solidariedade e justiça entre os indivíduos. No âmbito das suas actividades, promovem a organização de creches e de jardins de infância. Refira-se que as IPSS's podem agrupar-se em Uniões, Federações e Confederações.
- As ONG's em exercício em Portugal dedicam-se principalmente à intervenção no domínio de programas para o desenvolvimento e para a igualdade dos direitos da mulher. Algumas há que dedicam atenção particular à educação da criança da faixa etária dos 0-6;
- Cooperativas e Fundações, sem fins lucrativos que dinamizam acções neste âmbito;
- É ainda de salientar o papel de organizações como o IAC - Instituto de Apoio à Criança, o Programa SOS Criança, atendimento à criança hospitalizada e desenvolvimento de actividades lúdicas em meios desfavorecidos;
- Voluntariado, regime recentemente legislado através da Lei 71/98 de 3 Novembro.

Secção II

Definição de políticas

A — Qualidade

1. Quem define os critérios de qualidade

Em Portugal, a entidade responsável pela definição dos critérios de qualidade da educação pré-escolar é o Ministério da Educação, através do Departamento da Educação Básica. Os parceiros privilegiados neste nível de educação são o Ministério do Trabalho e da Solidariedade, os pais, as autarquias, os directores de estabelecimento de educação pré-escolar, educadores de infância em exercício, associações profissionais e patronais, sendo a elaboração de legislação ou de normativos realizada em diálogo com todas as entidades envolvidas.

2. Políticas e critérios de qualidade da oferta educativa

A Lei nº 5/97, de 10 de Fevereiro, Lei Quadro da Educação Pré-escolar dedica especial atenção à definição de qualidade da oferta educativa, tendo em conta os objectivos da educação de infância e a organização dos estabelecimentos de educação pré-escolar. Os critérios de qualidade são válidos para todas as Regiões do país e para todos os estabelecimentos de ensino, da rede pública e da rede privada. Também contemplam, em igualdade de circunstâncias, todos os grupos de alunos. Recordem-se os objectivos e a tipologia dos estabelecimentos de educação pré-escolar, apresentados na Secção I.

- são **objectivos** da educação pré-escolar a promoção (1) do desenvolvimento pessoal e social; (2) do desenvolvimento global individualizado; (3) da socialização e aprendizagem de atitudes e do conhecimento da linguagem, das expressões e da compreensão do mundo;

- por **estabelecimento de educação pré-escolar** deve entender-se as estruturas que prestam serviços vocacionados para o atendimento à criança, proporcionando actividades educativas, apoio social à família e animação socio-educativa, admitindo-se que os mesmos possam funcionar autonomamente ou estar associados a estabelecimentos do ensino básico;
- as **regras comuns** a todos os contextos de educação pré-escolar incidem sobre aspectos estruturais, aspectos organizacionais, aspectos pedagógicos e aspectos financeiros. A Lei Quadro contempla estes princípios nos artigos 5º (Papel estratégico do Estado), artigo 8º (Tutela pedagógica e Técnica), artigo 11º (Direcção Pedagógica), artigo 18º (Regime de Pessoal), artigo 19º (Formação e Animação), artigos 20º e 21º (Avaliação e Inspecção).

Aspectos estruturais.

Ligam-se com o enquadramento genérico, tutela do sistema, articulação com o ensino básico.

Tutela do sistema

A tutela pedagógica única do Ministério da Educação pretende garantir que todos os contextos de educação pré-escolar concretizem a oferta da educação de infância como serviço educativo e como serviço social de qualidade.

Articulação com o 1º ciclo do Ensino Básico

A educação pré-escolar é reconhecida no sistema educativo como (1) a primeira etapa da educação básica motivando as famílias e as crianças para a escolaridade obrigatória; (2) promovendo o diálogo e a colaboração entre educadores e professores do 1º ciclo, facilitando a transição entre níveis de educação; (3) incentivando a realização de projectos comuns que integrem docentes e crianças da educação pré-escolar e do 1º ciclo, como meio de colaboração e de maior conhecimento mútuo.

Aspectos organizacionais

Contemplam a organização pedagógica, incluindo a direcção pedagógica e a animação pedagógica e horários de funcionamento.

Direcção pedagógica

Foi criado o cargo de director pedagógico para todas as modalidades de educação pré-escolar. As unidades de educação pré-escolar deverão ter obrigatoriamente um director pedagógico, habilitado com o curso de educador de infância ou com formação reconhecida pelo Ministério da Educação para o efeito, o qual é responsável pela coordenação dos professores do seu nível ou do estabelecimento. Esta figura é o garante da autonomia técnica das educadoras no seu desempenho profissional, principalmente nos contextos em que os estabelecimentos de educação pré-escolar estão inseridos em unidades organizacionais mais vastas incluindo outros níveis de ensino, designadamente o 1º ciclo do ensino básico, creches e estabelecimentos com uma função predominantemente assistencial.

Horário de funcionamento

Os Jardins de Infância têm que garantir cinco horas diárias de actividades curriculares, podendo ou não garantir a componente de apoio às famílias. Na rede privada existe uma grande variedade de situações.

O horário de funcionamento semanal do estabelecimento não deve ultrapassar as 40 horas, salvo casos de rara excepção, no âmbito dos estabelecimentos pertencentes à Rede Particular.

O horário de funcionamento do estabelecimento de educação pré-escolar é fixado no início de cada ano, sendo ouvidos, obrigatoriamente, para o efeito, os pais e encarregados de educação.

Ratio adulto/criança

Cada sala de educação pré-escolar deve ter a frequência mínima de 20 e máxima de 25 crianças. Em situações devidamente fundamentadas, designadamente em zonas de baixa densidade populacional, poderá ser autorizada a frequência de menos de 20 crianças por sala ou a adopção de modalidades alternativas como a educação itinerante e a animação infantil e comunitária, ou outras.

Aspectos pedagógicos

Compreendem as orientações curriculares, qualificação e formação do pessoal.

Orientações Curriculares

Com o objectivo explícito de contribuir para promover a qualidade da educação pré-escolar, foram elaboradas as Orientações Curriculares. Trata-se de um conjunto de princípios para apoiar o educador nas decisões sobre a organização da componente educativa e a sua prática pedagógica. As linhas orientadoras propostas têm um carácter vinculativo para todos os educadores da Rede Nacional e centram-se num conjunto de princípios para apoiar o educador nas decisões sobre a sua prática, ou seja, para conduzir o processo educativo a desenvolver com as crianças.

Qualificação do pessoal

A prestação de serviços educativos é obrigatoriamente exercida por profissionais do desenvolvimento infantil, isto é, tendo como habilitação o curso de educadores de infância. O tempo de actividades pedagógicas - tempo lectivo - tem de ser assegurado, em cada sala, por profissionais, já que se reconhece a especificidade do trabalho com as crianças nesta faixa etária e a importância de uma educação de qualidade quando se trata da educação pré-escolar. O prolongamento do horário de atendimento - tempo não lectivo - não tem uma intencionalidade pedagógica, por isso o perfil do pessoal de atendimento e de animação é diferente. Recomenda, contudo, que este pessoal tenha uma habilitação superior à escolaridade obrigatória. Está em preparação o regulamento que define o perfil profissional do pessoal que exercerá as funções de animação socio-educativa.

Formação do pessoal

Em Portugal, investe-se em formação do pessoal numa dupla perspectiva: (1) a formação é organizada para actualização de conhecimentos e partilha de experiências profissionais; (2) a promoção da qualidade da prática pedagógica.

De modo continuado, implementam-se acções de formação cujos destinatários são os auxiliares de acção educativa.

Qualidade das instalações, dos equipamentos e materiais

Estão definidos os requisitos pedagógicos e técnicos para instalação e funcionamento dos estabelecimentos de educação pré-escolar. Na construção dos jardins de infância, são considerados os seguintes aspectos:

- condições de localização do edifício;
- condições de salubridade dos edifícios e das salas;
- condições de segurança;
- ajustamento das instalações ao desenvolvimento harmonioso da criança e sua adaptação à criança deficiente;
- a área das salas de actividades deve ter cerca de 50 m², ou seja, cerca de 2 ou 2.5m² por criança;
- existência de uma sala polivalente, cuja área será sempre maior que a maior sala de actividades;
- existência obrigatória de um espaço exterior que inclua uma área coberta;
- a proporção de uma instalação sanitária por 10 crianças;
- a área da confecção das refeições deve obedecer a critérios estabelecidos para o efeito.

Aspectos financeiros

Contemplam a implementação de medidas de apoio à promoção do acesso e da qualidade da oferta educativa.

Os mecanismos de financiamento consistem:

- a) na atribuição de subsídios a fundo perdido e na concessão de crédito bonificado para a execução de projectos que se situem em zonas de carência de oferta, de acordo com o Despacho Conjunto nº 291/97, de 4 de Setembro e Decreto-Lei nº 89 -A/98, de 7 de Abril;
- b) a disponibilização de verbas do Orçamento de Estado e de Fundos Comunitários para a promoção e oferta de formação contínua de pessoal docente e não docente dos estabelecimentos de educação pré-escolar, públicos e privados, por iniciativa do Ministério da Educação.

O financiamento para aquisição de material didáctico e pedagógico está condicionado à satisfação de requisitos pedagógicos e técnicos, nomeadamente:

- Adequação ao nível etário e favorecimento do desenvolvimento equilibrado da criança;
- Qualidade pedagógica e estética;
- Garantias de segurança e multiplicidade de utilizações.

Existe regulamentação de iniciativa do Ministério da Educação e do Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social que estabelece os critérios de qualidade aplicáveis à caracterização das instalações, do material didáctico e do equipamento necessário ao funcionamento dos estabelecimentos de educação pré-escolar, bem como a definição dos requisitos pedagógicos e técnicos para instalação e funcionamento dos estabelecimentos. Os estabelecimentos da responsabilidade das IPSS's e das autarquias recebem também financiamento através da assinatura de protocolos de cooperação com os ministérios da tutela (Despacho Conjunto ME/MTS nº 258/97, de 21 de Agosto e Despacho Conjunto 268/97, de 25 de Agosto).

3. Inspeção, critérios e controlo da qualidade

As creches tuteladas pelo Ministério do Trabalho e Solidariedade são fiscalizadas e inspeccionadas pela Inspeção Geral daquele Ministério, pelos Centros Regionais de Segurança Social e Serviços Sub-Regionais.

Segundo a sua Lei Orgânica, são objectivos da Inspeção Geral verificar e fiscalizar os seguintes aspectos do funcionamento dos serviços e instituições:

- Cumprimento das leis e dos regulamentos e o bom funcionamento dos serviços e instituições;
- Eficácia da gestão e administração, legalidade dos processos e decisões e regularidade das operações financeiras;

- Adequação das normas em vigor e eventual necessidade de novas estratégias.

Cabe ao Ministério da Educação a supervisão e a inspecção do funcionamento do sistema, para os estabelecimentos que recebem crianças dos 3-6 anos de idade. O papel da Inspeção Geral da Educação prende-se com as vertentes de regulação e coordenação, sendo o instrumento último da tutela do Estado. É sua competência avaliar e controlar a actividade dos estabelecimentos de educação pré-escolar.

São atribuições dos Centros Regionais de Segurança Social - CRSS/SSR desenvolver a cooperação com as instituições particulares de solidariedade, exercer, em colaboração com a Inspeção Geral da Acção Social, a acção fiscalizadora das instituições particulares de solidariedade social e outras entidades privadas; promover o licenciamento dos estabelecimentos de apoio social; colaborar com as instituições, garantindo o apoio técnico necessário à promoção da qualidade; colaborar na preparação e actualização de regulamentos técnico-jurídicos; promover a formação técnica do pessoal.

Os critérios de avaliação dos estabelecimentos de educação pré-escolar contemplam os seguintes aspectos:

- a) A eficácia das respostas educativas e socio-educativas de apoio ao desenvolvimento equilibrado da criança;
- b) A qualidade pedagógica do funcionamento dos estabelecimentos de educação pré-escolar, designadamente no domínio do desenvolvimento das orientações curriculares.

4. Recolha e partilha da informação

O Departamento de Avaliação, Prospectiva e Planeamento (DAPP) é o serviço central do Ministério da Educação de apoio à formulação e avaliação da política educativa, vocacionado para o estudo, a análise prospectiva e o planeamento estratégico do desenvolvimento do

sistema educativo. É, ainda, por delegação de competências do Instituto Nacional de Estatística (INE), o órgão responsável pela recolha, produção e divulgação da informação estatística oficial no domínio da Educação. Neste âmbito, a divulgação dos dados definitivos relativos a cada ano escolar ocorrerá no final do ano lectivo correspondente, na publicação regular "Estatísticas da Educação". Assim, e dado o diferimento na disponibilização integral dos dados estatísticos definitivos, procede-se à publicação "Ano Escolar-Estatísticas Preliminares", bem como o inquérito exaustivo expedito que suporta a antecipação do conjunto da informação relativa ao ano escolar, que foram concebidos para dar resposta, em tempo oportuno e de uma forma estruturada, a uma procura crescente de informação necessária para análise, o planeamento e a avaliação dos sistema educativo e a definição da política educativa.

A informação estatística apurada relativamente à Educação Pré-Escolar é obtida a partir de inquérito exaustivo (questionário escrito) tipo recenseamento, dirigido aos estabelecimentos de educação/ensino. As entidades estatísticas avaliadas reportam-se a Crianças, Pessoal Docente e Pessoal não Docente.

A informação estatística é normalmente trabalhada a nível geográfico de acordo com a Nomenclatura das Unidades Territoriais para Fins Estatísticos (NUTS-níveis I, II e III), para o Continente, mas poderá ser disponibilizada de acordo com outro âmbito geográfico.

Os volumes "Estatísticas da Educação" e "Ano Escolar-Estatísticas Preliminares" estão disponíveis para consulta ou aquisição no DAPP, podendo, ainda, o conteúdo estatístico, com o mesmo formato destas publicações, ser consultado e operacionalizado a partir da INTERNET, pelo seguinte endereço: www.dapp.min-edu.pt

Além da informação disponibilizada pelos meios referidos, o DAPP faculta outro tipo de apuramentos, os quais poderão ser fornecidos, também, em suporte de papel e em disquete.

É importante salientar a colaboração das Escolas/Jardins de Infância e outras Instituições Educativas que, respondendo ao inquérito, tornam possível estas publicações e bem assim às Direcções Regionais de Educação que colaboram na recolha estatística.

B — Acesso

1. Condições e critérios de acesso

O direito ao **acesso** aos cuidados da primeira infância e à educação pré-escolar é universal. Destina-se às crianças que tenham entre os 3 meses e a idade de frequentar a escolaridade obrigatória (6 anos) e que residam em território nacional. A sua frequência é facultativa, cabendo a decisão de inscrição aos pais, já que a Educação e Cuidados para a Infância não consta da escolaridade obrigatória.

Compete ao Estado contribuir activamente para a universalização da oferta educativa pré-escolar. Nos últimos anos, foi feito um grande esforço no sentido de aumentar a taxa de acesso à frequência do Jardim de Infância. Contudo, esse objectivo não foi ainda atingido subsistindo assimetrias a nível regional. As razões que conduziram à situação actual prendem-se principalmente com as razões seguintes:

- tomada de decisões políticas frequentemente contraditórias;
- em largos períodos da História nacional, fraco empenho das autoridades estatais na educação pré-escolar, decorrente da adopção de orientações ideológicas que ligam a educação das crianças de tenra idade à mãe, à acção da Igreja católica, a instituições de solidariedade social ou à iniciativa privada, pretextos usuais para diminuir as responsabilidades do Estado;
- definição de prioridades de intervenção que privilegiam a escolaridade obrigatória;
- dispersão das responsabilidades pela Educação e Cuidados para a Infância por grande variedade de entidades e de actores envolvidos, públicos e privados; falta de coerência e de coordenação das acções

desenvolvidas por estas instituições;

- o baixo nível educativo de largos estratos da população portuguesa, o que faz com que um grande número de famílias não valorize a educação pré-escolar, enquanto primeira etapa de uma educação de sucesso ao longo da vida;
- razões de exclusão social de populações muito desfavorecidas, as quais vivem à margem do sistema;
- continuadas dificuldades económicas do país.

Se é verdade que a lei portuguesa consagra o princípio da universalidade de acesso à educação pré-escolar, dado o desencontro entre a oferta disponível e o número de crianças em idade regular de frequentar Educação e Cuidados para a Infância, existem zonas do país em que há um *déficit* de oferta. Em 1997 a taxa de cobertura era de 64,5, a nível do Continente. A insuficiência da oferta obriga a que uma elevada percentagem de estabelecimentos existentes seleccionem as crianças a admitir, de acordo com critérios que enumeramos mais à frente.

O Plano de Expansão e Desenvolvimento da Educação Pré-escolar propõe como objectivo principal da sua acção alargar até 1999 a cobertura da educação pré-escolar a 90% das crianças com 5 anos de idade, 75% das crianças com 4 anos de idade e 60 % das crianças com 3 anos de idade. No que respeita à criação ou adaptação de infra-estruturas, este objectivo representa um acréscimo importante de salas a construir ou a adaptar.

Crianças dos 0-3 anos de idade

É **critério** de acesso aos equipamentos e serviços sob responsabilidade do Ministério do Trabalho e Solidariedade Social a criança pertencer a família em situação desfavorecida, tendo em consideração também as seguintes situações:

- Crianças em situação de risco;

- Ausência ou indisponibilidade dos pais para assegurar os cuidados necessários;
- Crianças de famílias mono-parentais ou famílias numerosas;
- Crianças cujos pais trabalham na área do estabelecimento;
- Crianças pertencentes a agregados familiares com mais fracos recursos financeiros.

Crianças dos 3-6 anos de idade

O **critério** de acesso à educação pré-escolar nos estabelecimentos financiados por fundos públicos, nos Jardins de Infância oficiais tutelados pelo Ministério da Educação é a idade da criança: em caso de selecção têm preferência as crianças mais velhas, isto é, as que têm cinco anos, seguidamente as que têm quatro e, em terceiro lugar, as que têm três anos.

Há uma particular preocupação com a educação de crianças nas seguintes situações:

- Idade*: quando não há lugar nos Jardins de Infância para todas as crianças que pretendem ingressar, as que têm mais de 5 anos têm prioridade de admissão, dada a importância que se reconhece à educação pré-escolar enquanto facilitadora de uma inserção harmoniosa da criança na sociedade e na escolaridade obrigatória;
- Famílias* vivendo em determinadas áreas geográficas: ainda que não haja uma orientação específica no sentido de dar prioridade à matrícula de crianças que residem em zonas de fraca densidade populacional, estão previstas medidas cujo objectivo é proporcionar a frequência da educação pré-escolar ao maior número de crianças:

- poderá ser autorizada pelo Ministro da Educação a abertura de estabelecimentos de ensino com frequência inferior ao mínimo estabelecido por lei, isto é, menos de 20 crianças;
- implementação de modalidades alternativas ao Jardim de

Infância, designadamente as modalidades de educação pré-escolar itinerante e de animação infantil e comunitária, ou outras;

- transporte de crianças pelas autarquias.

- c) *Crianças* com necessidades educativas especiais. As medidas adoptadas em Portugal para a educação de crianças com necessidades educativas especiais visam garantir a oferta de uma escola inclusiva e a construção de um espaço escolar e educativo que favoreça o cumprimento do objectivo fundamental da educação básica - educar, integrar e formar para a cidadania. Torna-se, por isso, necessário fazer alguns ajustamentos estruturais e de planificação do Projecto educativo do estabelecimento de ensino.

Através da preparação de legislação específica definiram-se as condições organizacionais, metodológicas e de gestão dos apoios educativos à criança com necessidades educativas especiais, apoios que virão a ser designados de **Apoios Educativos** (Despacho Conjunto nº105/97, de 1 de Julho).

Consideram-se princípios orientadores da acção educativa para a criação da escola inclusiva:

- São parceiros privilegiados na implementação dos Apoios Educativos a escola, docentes da turma e docentes de apoio educativo, todo o pessoal de acção educativa e demais agentes co-responsáveis pelo apoio à educação da criança;
- O Projecto Educativo de Escola é consagrado enquanto instrumento orientador da acção para a construção de uma escola e de uma sociedade inclusivas;
- Os **Apoios Educativos**, são parte integrante do Plano Educativo da Escola incidindo numa dupla vertente de actuação: contribuir para a melhoria da qualidade da oferta educativa e tentando desenvolver projectos que conduzam ao empenhamento dos intervenientes no processo educativo;

- Para concretizar os Apoios Educativos junto dos alunos com necessidades educativas especiais existem **Equipas de Coordenação dos Apoios Educativos**, cujas funções se referem (a) articulação com os serviços centrais e regionais do Ministério da Educação e com as estruturas dos serviços da comunidade (b) assumir-se como estrutura de gestão dos recursos necessários (c) colaborar com os órgãos de gestão e coordenação pedagógica das escolas (d) proceder à orientação técnica e científica dos docentes;
- O docente de apoio tem como função prestar apoio educativo à escola, no seu conjunto, ao professor, ao aluno e à família, na organização e gestão dos recursos e medidas que conduzam à implementação de uma pedagogia diferenciada;
- O *ratio* professor/aluno é de um máximo de 20 alunos por sala;
- A legislação em vigor prevê, igualmente, adaptações específicas dos edifícios escolares à criança com deficiência.

Neste processo reconhece-se o papel decisivo da família e da comunidade no desenvolvimento global da criança e na sua educação, numa perspectiva de preparação e de transição para a vida activa.

Os educadores e professores colocados nas escolas com funções de apoio educativo são docentes preferencialmente habilitados com formação especializada, nomeadamente nas áreas da educação especial, da supervisão pedagógica, da orientação educativa, da animação socio-cultural ou de outra especialização vocacionada para o apoio que devem realizar.

- d) *Crianças pertencentes a famílias migrantes, a grupos étnicos minoritários e a ciganos*: as crianças pertencentes às minorias étnicas sofrem, na sua maioria, riscos de exclusão social e de insucesso escolar pois pertencem a famílias que (1) desempenham, em regra, as profissões menos qualificadas e pior remuneradas, (2) se encontram frequentemente em

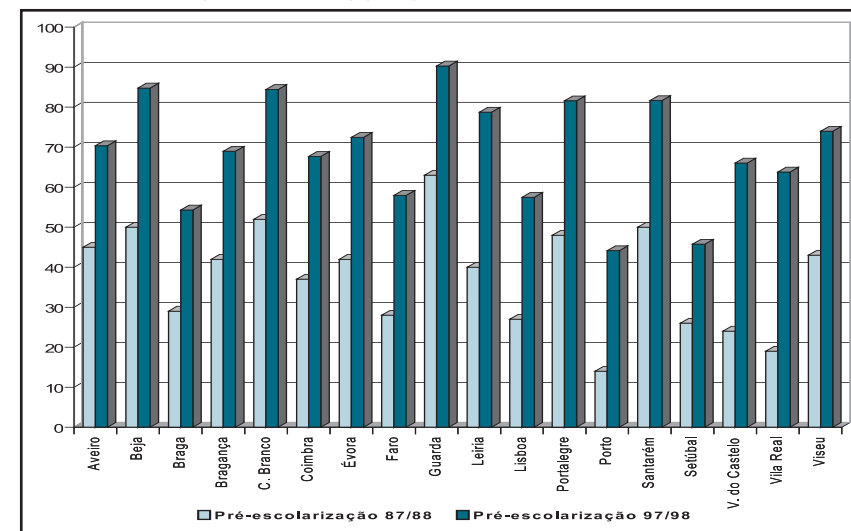
situação de desemprego ou de precariedade de emprego, com a consequente marginalização do sistema de segurança social e dos benefícios de que a generalidade das famílias pode dispor (3) habitam bairros que, pelas suas condições degradadas, são o terreno propício à criação de situações de exclusão social e escolar. Com o objectivo de facilitar a inserção social e pessoal das populações migrantes foi criado o cargo de *Alto Comissário para a Imigração e o Secretariado Coordenador de Programas de Educação Multicultural*, instituição dependente do Ministério da Educação, cuja finalidade é incentivar e coordenar o desenvolvimento de projectos de educação intercultural.

- e) *Crianças pertencentes a famílias excluídas socialmente*: acresce referir que, decorrente de mudanças sociais recentes, aumentou o número de cidadãos marginalizados e excluídos o que levou à implementação de programas de apoio, como o Rendimento Mínimo Garantido.

Não sendo a frequência da educação pré-escolar obrigatória, os **constrangimentos** ao acesso em igualdade de circunstâncias são de ordem diversa:

- razões de ordem estrutural do sistema educativo, já que a rede da educação pré-escolar só agora começa a ser definida com rigor, não garantindo ainda a cobertura a níveis próximos dos 100%. É necessário fazer a correcção de distorções na rede que provêm de há longos anos;
- razões que se prendem com as características demográficas do país que fazem com que em Portugal existam zonas em que a população é muito dispersa, e em outras, muito concentrada à volta das grandes cidades;
- razões de ordem cultural, pois ainda hoje muitas famílias não se encontram sensibilizadas e informadas sobre o benefício da frequência da educação pré-escolar.

Quadro 17: Evolução de cobertura de Educação Pré-escolar, 1987/88 a 1997/98



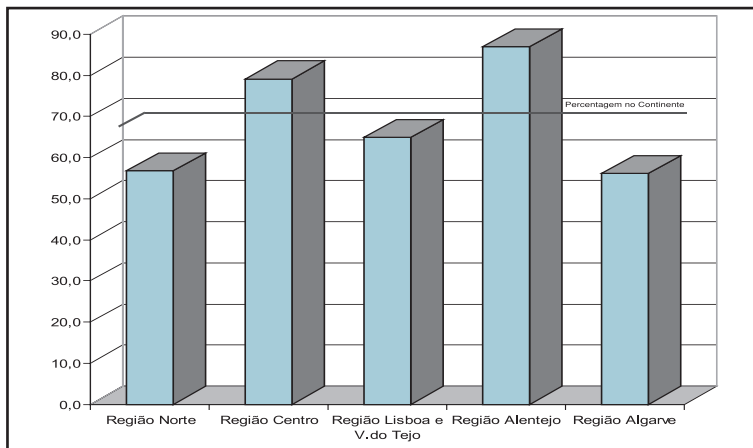
Fonte: DAPP, Ministério da Educação, 1998

2. Oferta e procura das diferentes modalidades de Educação e Cuidados para a Infância

Sabemos que a taxa de cobertura da educação pré-escolar era em 1997 de 64.5%, no Continente. Numerosos estabelecimentos, principalmente nos centros urbanos de grande densidade populacional, têm uma lista de espera de crianças. Não dispomos, contudo, de dados estatísticos sobre (1) o número de crianças que aguardam admissão em cada estabelecimento de ensino, (2) o número de crianças que não se encontram no Jardim de Infância, porque a família não teve a iniciativa de as matricular (3) ou qualquer outro motivo. Recordar-se que as crianças com cinco anos de idade tendem para a universalidade do acesso.

O Quadro 18 representa a taxa de cobertura da educação pré-escolar, em percentagem, por Direcção Regional de Educação, indicando-se a média nacional, para o ano de 1997/98.

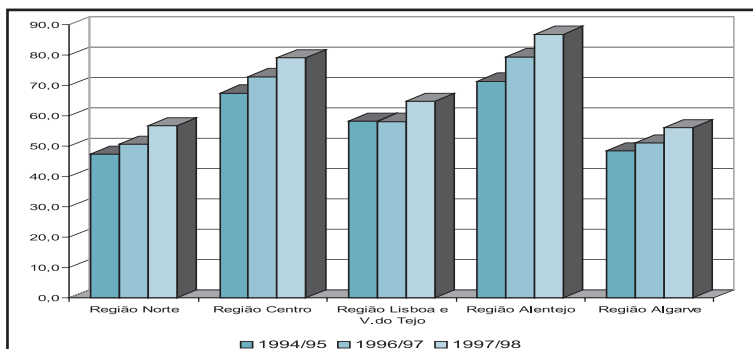
Quadro 18: Taxa de cobertura da Educação Pré-escolar, por DRE, 1997/98



Fonte: DAPP, Ministério da Educação, 1998

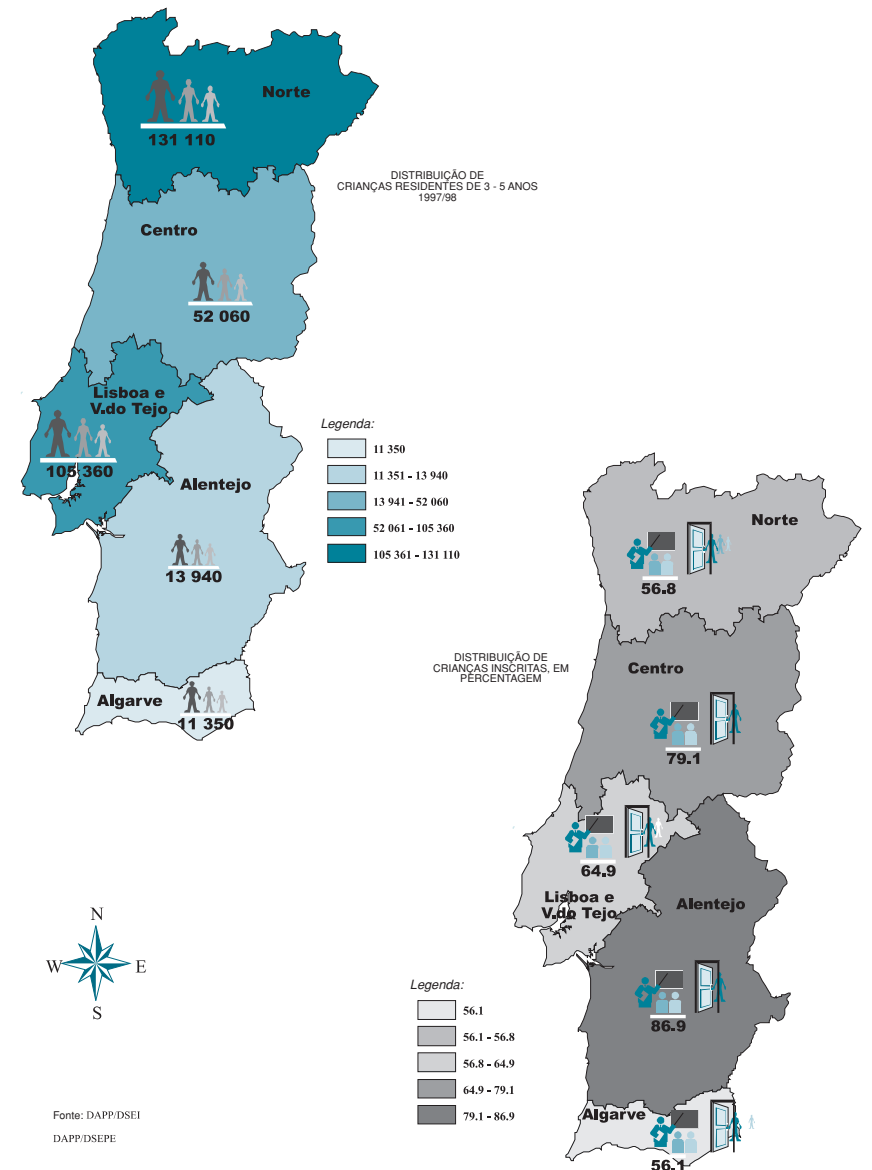
Se atentarmos à evolução da cobertura da rede da educação pré-escolar (Quadro 19) constataremos que de 1994, ano anterior ao lançamento do Plano de Expansão e Desenvolvimento da Rede de Educação Pré-escolar, até 1997/98, após a implementação desta medida política, há um aumento consistente da população abrangida pela educação pré-escolar, nas áreas de todas as Direções Regionais de Educação do país.

Quadro 19: Evolução da percentagem de cobertura da Educação Pré-escolar, 1994/95, 1996/97, 1997/98



Fonte: DAPP, Ministério da Educação, 1998

Quadros 20 e 20 A: Crianças dos 3-5 anos residentes em Portugal



Os Quadros 20 e 20 A, indicam o número de crianças dos 3 - 5 anos residentes em Portugal, por Direcção Regional de Educação, bem como a percentagem de crianças que frequentam estabelecimentos de educação pré-escolar. Pela análise dos mapas apresentados poder-se-á constatar que a taxa de cobertura mais elevada se encontra na Região do Alentejo (86.9%) seguindo-se, por ordem decrescente, a Regiões Centro (79.1%), Lisboa e Vale do Tejo (64.9%), Norte (56.8%) e, finalmente, o Algarve (56.1%).

Como se expôs anteriormente na Secção I- ponto 9, a situação existente decorre por um lado

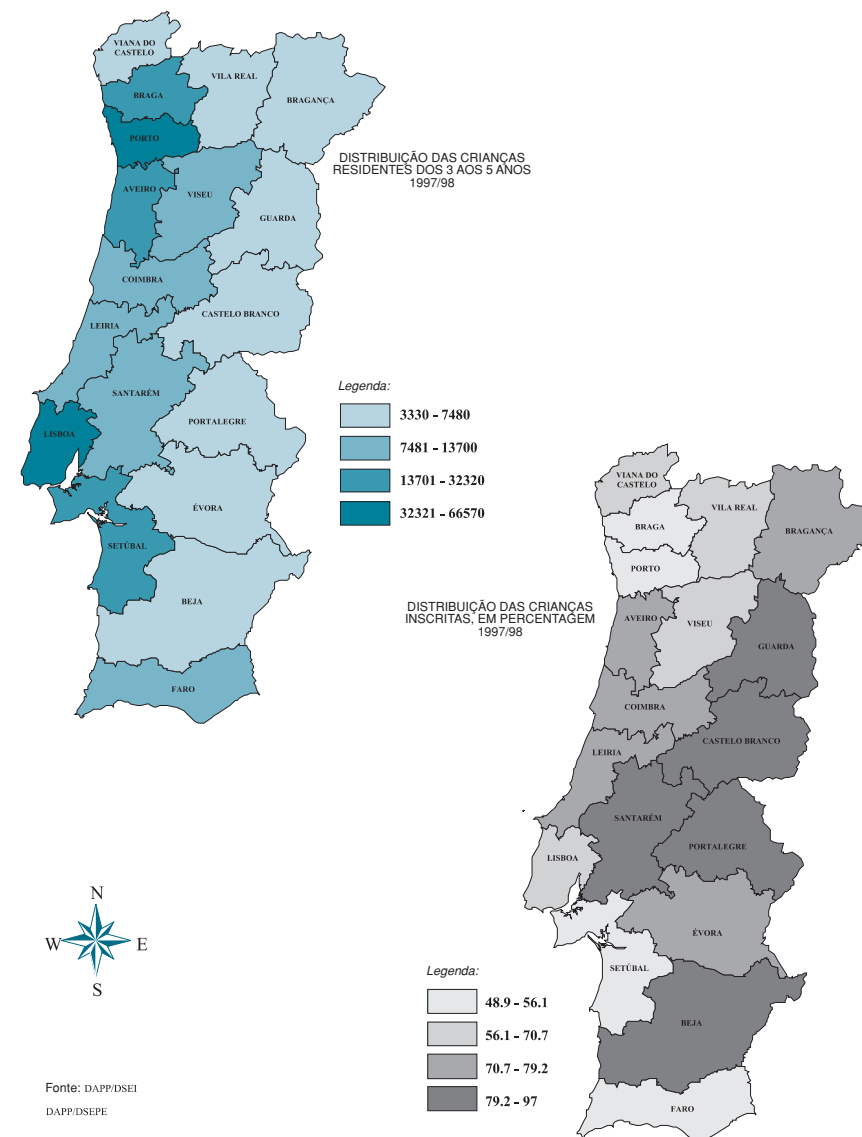
- 1) da estrutura demográfica do país, caracterizada por uma forte concentração, que se vem a reflectir numa concentração da população nos grandes centros urbanos do litoral e numa acentuada desertificação do interior;
- 2) da dificuldade em proporcionar uma correcta rede de estabelecimentos dadas as características geográficas e sociais da região, de que é exemplo flagrante a Região do Algarve;
- 3) as históricas distorções da rede da educação pré-escolar, que faz com que frequentemente haja escolas onde não há alunos e haja alunos onde não existe escola. Frequentemente, a vontade política das autarquias veio ainda contribuir para acentuar o desequilíbrio da oferta.

Nos Quadros 21 e 21 A, tratam-se os mesmos dados estatísticos, a nível de "distrito".

Por fim, o Quadro 22, através de uma análise mais fina a nível de "concelho", indica as zonas carenciadas de cobertura da rede de educação pré-escolar, proporcionando uma caracterização que põe em destaque os casos mais graves de carência da cobertura da rede escolar. Este Quadro apresenta a taxa de cobertura em todo o Continente.

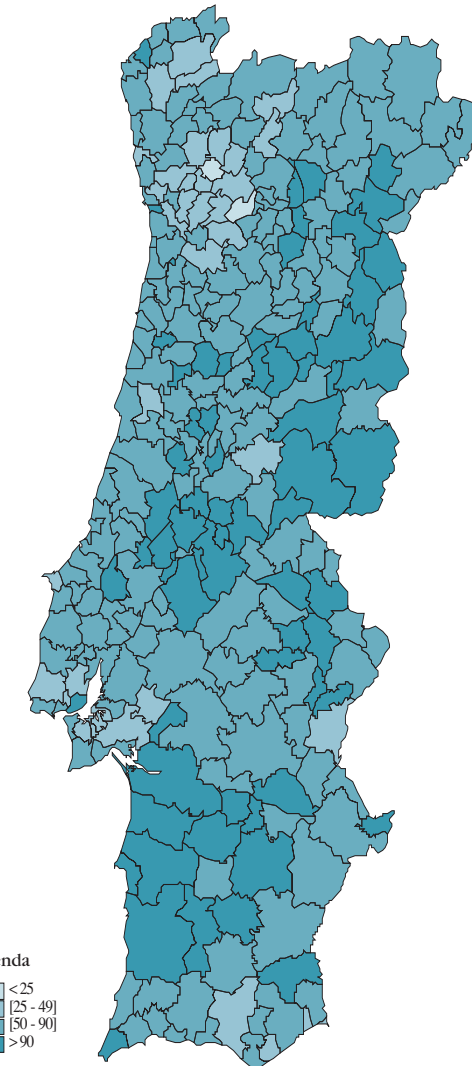
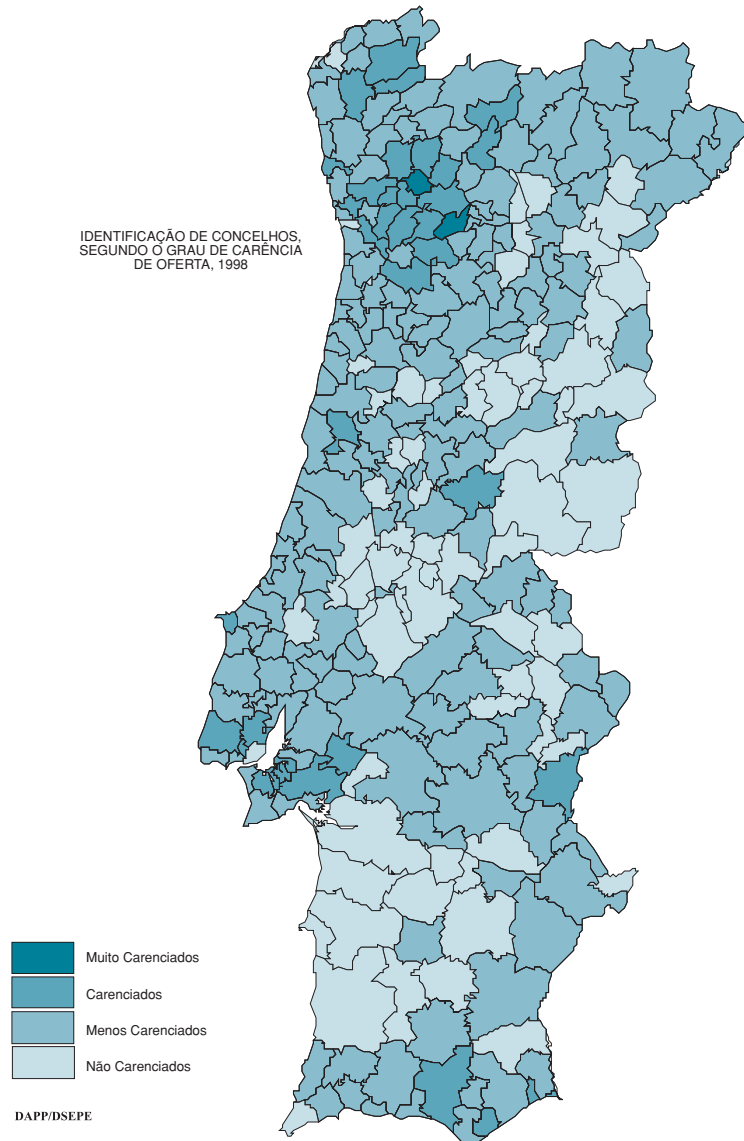
Ao mesmo nível de análise, o Quadro 23 apresenta a taxa de cobertura em todo o Continente, por "concelho".

Quadros 21 e 21 A: Crianças dos 3-5 anos residentes, por distritos



Quadro 22: Concelhos carenciados em Educação Pré-escolar

Quadro 23: Taxa de cobertura da Educação Pré-escolar em Portugal Continental 1997/98



Fonte: DAPP
05/06/98

3. Programas e estratégias de intervenção

Os pais podem inscrever os filhos na rede pública ou na rede privada. Com o objectivo de proporcionar a possibilidade de inscrição da criança de acordo com a escolha dos pais, independentemente do seu poder económico, estabeleceu-se o seguinte regime:

- A frequência num estabelecimento da **rede pública** implica a componente educativa e a componente de apoio à família. A componente educativa é gratuita. A refeição e o prolongamento do horário são pagos, segundo a capacidade económica da criança.

Na rede privada:

— *Jardins de Infância das IPSS*

Instituições Particulares de Solidariedade Social, a componente educativa é paga, ainda que seja gratuita para as crianças de 5 anos, devendo até ao ano 2000/01 abranger todas as crianças. A componente de apoio à família é paga pelos pais, na proporção dos rendimentos das famílias, sendo também comparticipada pelo Estado;

— *Estabelecimentos privados com fins lucrativos*

O Estado, através do Ministério da Educação, estabelece com as entidades titulares dos estabelecimentos do Ensino Particular e Cooperativo contratos de desenvolvimento para a educação pré-escolar, na modalidade de apoio à família.

Esta medida visa estimular as iniciativas de alargamento da rede nacional da educação pré-escolar, concretizando uma política de igualdade de oportunidades de acesso e de frequência a todas as crianças.

Por outro lado, pretende-se ainda apoiar as famílias dos alunos que frequentam o ensino particular e cooperativo, respeitando a escolha que fizeram para o percurso educativo dos seus filhos.

Secção III

Abordagens políticas

A — Regulamentação

1. O que se regulamenta

A tutela única pelo Ministério da Educação é o instrumento privilegiado para conseguir que todos os contextos de educação pré-escolar concretizem a oferta de educação de infância, como serviço educativo e como serviço social (Formosinho, 1997, p.35). As regras comuns que regulamentam o funcionamento de todas as modalidades educativas incidem sobre os seguintes aspectos:

- *estruturais*: enquadramento normativo genérico, tutela do sistema, articulação com o ensino básico;
- *financeiros*: financiamento e contribuição das famílias;
- *organizacionais*: organização pedagógica e animação pedagógica, horários e funcionamento;
- *pedagógicos*: linhas curriculares e qualificação do pessoal.

Estes princípios são contemplados na Lei Quadro da Educação Pré-escolar nos artigos 5º (Papel estratégico do Estado), artigo 8º (Tutela pedagógica e técnica), artigo 11º (Direcção pedagógica), artigo 18º (Regime de pessoal), artigo 19º (Formação e animação), artigos 20º e 21º (Avaliação e inspecção).

2. Entidades responsáveis pela regulamentação de Educação e Cuidados para a Infância

Compete ao Estado definir as normas gerais da educação pré-escolar, nos seus aspectos organizativo, pedagógico e técnico, cabendo-lhe assegurar o seu real cumprimento e aplicação, designadamente através

do acompanhamento, avaliação e fiscalização. São competências específicas do Estado:

- Definir regras para o enquadramento da actividade dos estabelecimentos de educação pré-escolar;
- Definir objectivos e linhas de orientação curricular;
- Definir as habilitações do pessoal docente e não docente;
- Definir e assegurar a formação do pessoal;
- Definir regras de avaliação da qualidade dos serviços prestados às crianças;
- Realizar as actividades de fiscalização e inspecção.

Em Portugal, com particular incidência desde 1995, o Governo tem adoptado uma clara orientação política de intervenção na expansão e na melhoria da qualidade da rede de educação pré-escolar no país. Na legislação em vigor, datada de 1997, é definido o papel estratégico do Estado a quem compete:

- Criar uma rede pública de educação pré-escolar, generalizando a oferta dos respectivos serviços, de acordo com as necessidades das populações;
- Apoiar a criação de estabelecimentos de educação pré-escolar por outras entidades da sociedade civil, quando a oferta existente seja insuficiente.

A intervenção na área da Educação e Cuidados para a Infância é regulamentada através de dispositivos legais da responsabilidade dos dois Ministérios de tutela das instituições e estabelecimentos que providenciam a guarda ou a educação de crianças desta faixa etária, isto é, o Ministério da Educação e o Ministério do Trabalho e da Solidariedade. Outros organismos estatais, como o Ministério da Saúde, o Ministério da Justiça e o Ministério do Equipamento, do Planeamento e da Administração do Território produzem legislação sobre matérias da sua competência que têm particular incidência na Educação e Cuidados para a Infância.

Podemos considerar que são preocupações das entidades oficiais (1) a elaboração de normativos que proporcionem orientações comuns que possam dar coerência à prática educativa, embora reconhecendo as diferenças em presença e privilegiando o diálogo permanente. Tentar, sempre que possível, (2) alargar a toda a comunidade educativa a participação na educação das crianças.

Com a finalidade de satisfazer as necessidades reais das populações locais, as organizações estatais fixam, através de diplomas específicos e de protocolos, as condições de participação das autarquias que, em Portugal, são reconhecidas por lei como principais parceiros na concretização das medidas que conduzam a uma boa prática de Educação e Cuidados para a Infância. Ao Estado cabe assegurar os recursos financeiros inerentes a este processo. Também são estabelecidos acordos e protocolos com outros parceiros, nomeadamente:

- Estabelecimentos de ensino particular e cooperativo;
- IPSS- Instituições Particulares de Solidariedade Social;
- Outras instituições sem fins lucrativos que prossigam actividades no domínios da educação.

O responsável principal pela produção de regulamentação em Educação e Cuidados para a Infância é o Estado, enquanto entidade independente, sendo a sua acção diferenciada a nível central, regional e local, como foi exposto na Secção I., ponto 9. As modalidades de oferta educativa anteriormente descritas neste Relatório têm reconhecimento legal e, por isso, uma regulamentação própria, de acordo com a complexidade da tarefa pedagógica que lhe é própria. Se atendermos à orientação dada à regulamentação em educação pré-escolar, isto é, se é focalizada na criança, na caracterização de modalidades de ensino ou nos equipamentos, referir-se-á que a Lei de Bases do Sistema Educativo, consagra que no processo educativo se dê sempre a primazia à criança, enquanto futuro cidadão. A Lei de Bases do Sistema Educativo apela claramente à participação local, de

associações de pais, associações de moradores, organizações cívicas e outras entidades colectivas ou individuais.

Esta escolha decorre da orientação geral dada às decisões em educação, que se quer partilhada e participada.

As regulamentações gerais são válidas para todo o sistema educativo português, havendo a preocupação de introduzir na regulamentação mecanismos que permitem a adaptação às necessidades de cada região.

3. Avaliação e acompanhamento do cumprimento da regulamentação

Há outros mecanismos utilizados para garantir a segurança e o bem estar da criança, tal como o controlo de qualidade da oferta educativa prestada. É na escola, através do Director Pedagógico do estabelecimento, em conjunto com os educadores em exercício e os pais dos alunos, que deve ser garantida a qualidade da educação ministrada.

As Associações de Pais e os órgãos de gestão pedagógica dos estabelecimentos têm reconhecimento oficial enquanto avaliadores e agentes de promoção da eficácia dos serviços.

Noutra instância, o controlo e supervisão da qualidade é competência das instituições oficiais como a Inspeção-Geral de Educação, a Inspeção do Ministério do Trabalho e Solidariedade, os Serviços Regionais do Ministério da Educação, o Ministério do Trabalho e Solidariedade e das Autarquias.

4. Recolha e partilha da informação

Avaliação — Inspeção Geral da Educação

Compete à IGE - Inspeção Geral da Educação o desenvolvimento de dispositivos de avaliação do desempenho das organizações escolares, numa perspectiva que contempla a diversidade dos

contextos e dos problemas encontrados em cada escola e Jardim de Infância. Tais dispositivos, para além de alimentarem um observatório permanente do desempenho das escolas e o conseqüente diagnóstico da qualidade do serviço de educação que está a ser prestado pelo sistema, são concebidos também para desenvolverem nas Escolas e Jardins de Infância uma cultura de auto-avaliação e de reflexão sobre as práticas pedagógicas e sobre as conseqüências das políticas educativas definidas a nível central ou local.

Com esta finalidade, a Inspeção tem implementado no terreno projectos de **avaliação** e auditoria, identificando como objectivos principais da qualidade alguns aspectos do funcionamento dos Jardins de Infância que caracterizam a prestação do serviço educativo, nomeadamente:

- planeamento da acção educativa;
- organização administrativa;
- organização do ambiente educativo;
- tratamento das áreas de conteúdo, tal como previstas nas orientações curriculares;
- o modo e registo de observação das crianças;
- relação pedagógica;
- gestão de recursos.

Para cada uma destas áreas de funcionamento dos Jardins de Infância foram estabelecidos objectivos específicos e elaborados critérios de observação a serem classificados numa escala de quatro pontos de qualidade.

No âmbito de uma amostra nacional de Jardins de Infância, as avaliações são conduzidas por um inspector em cada estabelecimento de educação. As auditorias constituem modalidades de avaliação externa formativa, razão pela qual o educador é envolvido na discussão da informação recolhida sobre as áreas acima referidas. Pretende-se que cada Jardim de Infância melhore o seu Projecto Educativo, quer na sua concepção quer na sua gestão, bem como as práticas educativas, nomeadamente quanto ao modo como os indivíduos e os grupos entendem os significados das