

Daniel Marinho Almeida

# **EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA NA REDE ESTADUAL DE ESCOLAS DE GOVERNO DO CEARÁ: PERCEPÇÃO DO CONTEXTO PRESENTE PARA PROJEÇÃO DE AÇÕES FUTURAS**

Maria Elisaudia de Almeida Pereira



## EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA NA REDE ESTADUAL DE ESCOLAS DE GOVERNO DO CEARÁ: PERCEPÇÃO DO CONTEXTO PRESENTE PARA PROJEÇÃO DE AÇÕES FUTURAS

Daniel Marinho Almeida ([daniel.marinho@egp.ce.gov.br](mailto:daniel.marinho@egp.ce.gov.br))  
Maria Elisaudia de Almeida Pereira ([ely.almeida@egp.ce.gov.br](mailto:ely.almeida@egp.ce.gov.br))

### Resumo

A Rede Estadual de Escolas de Governo do Ceará configura-se como uma estratégia de articulação, de troca de experiências, de debates coletivos e de construção de conhecimento, visando à implantação e ao aprimoramento de políticas de formação e de educação permanentes no serviço público. 12 instituições a compõem, proporcionando aos servidores públicos do Ceará um conjunto de eventos de formação para a constituição de um corpo burocrático ágil e eficiente, capaz de desenvolver um serviço de qualidade para a população. Este artigo objetiva: relatar uma pesquisa realizada com as escolas da Rede; apresentar o perfil atual quanto à oferta de eventos na modalidade EaD; e apontar os principais desafios enfrentados por essas instituições, colaborando assim para a elaboração de novas estratégias, que garantam a ampliação da oferta e a elevação da qualidade das formações. A pesquisa exploratória, realizada em novembro de 2016, apresenta o perfil das escolas, quadro de pessoal, cursos ofertados, desafios nas áreas pedagógica, financeira e administrativa, público-alvo, parcerias instituídas e resultados alcançados. Além disso, desafios da gestão de EaD como: conhecer o custo fixo da EaD em cada instituição; relacionar demanda de cursos presenciais com os ofertados na EaD; possibilitar oferta de formação em nível superior e mapear as necessidades de formação em nível de pós-graduação. Este trabalho ainda possibilitou responder ao questionamento-chave das escolas quanto às estratégias necessárias para potencializar a utilização da EaD e aumentar o investimento na formação continuada e na valorização do servidor.

**Palavras-Chaves:** escolas de governo; EaD; formação de servidores públicos.

### 1 Introdução

A necessidade de abordar a temática da Educação a Distância – EaD, como estratégia de formação para servidores públicos no âmbito das ações desenvolvidas pelas escolas de governo que compõem a Rede Estadual de Escolas de Governo do Ceará, é proveniente da elaboração do primeiro planejamento estratégico da Rede, iniciado em 2014 e finalizado em 2015, pensando-se no biênio 2015/2016.

Dentre os objetivos estratégicos propostos está o de compartilhar a oferta das oportunidades de formação e, como uma das ações desse objetivo, foi prevista a ação de promover dois eventos de sensibilização para o uso e a expansão da modalidade de Ensino à Distância nas diversas escolas até setembro/2016. As instituições responsáveis por essa ação foram: a Escola de Gestão Pública do

Estado do Ceará - EGPCE, a Universidade do Parlamento Cearense – UNIPACE e o Instituto Escola Superior de Contas e Gestão Pública Waldemar Alcântara – IESWA.

A realização dos eventos foi pensada pela constatação de três diferentes realidades: a) escolas que ofertam regularmente cursos na modalidade EaD; b) escolas que ainda não ofertam formações nessa modalidade, mas planejam incluir essa ação em suas rotinas; e c) escolas que já desenvolveram ações de formação em EaD e planejam diversificar suas ações formativas, retomando o trabalho com cursos no ensino a distância.

A elaboração do planejamento estratégico contribuiu, igualmente, para a identificação de aspectos vistos como fragilidades da Rede, dentre eles: o desconhecimento da oferta de cursos e a falta de esforços para o desenvolvimento de ações conjuntas, sobretudo naquelas referentes à educação a distância.

Necessária, então, se fez a elaboração de uma pesquisa, aqui apresentada, para traçar o perfil das escolas de governo no tocante à oferta de cursos em EaD, tornando possível a percepção do contexto presente, de modo a possibilitar a projeção de ações futuras.

## **2 Rede de escolas: contexto e trajetória histórica**

A Rede Estadual de Escolas de Governo do Ceará foi constituída em 2010 e é formada por 12 instituições que, a despeito de suas distintas naturezas e finalidades, podem ser caracterizadas, conforme o conceito de escola de governo de Pacheco (2000), como instituições destinadas ao desenvolvimento de funcionários públicos, incluídas no aparato estatal central (nacional ou federal) ou fortemente financiadas por recursos orçamentários.

De acordo com seu planejamento estratégico, a Rede tem a missão de promover a cooperação entre as Escolas de Governo, com a finalidade de ampliar as oportunidades de desenvolvimento para os servidores públicos no âmbito do Estado do Ceará, e visa tornar-se referência nacional no compartilhamento e na realização de ações conjuntas em Rede.

Para cumprimento de sua missão, a Rede procura difundir metodologias com foco na melhoria das atividades de ensino no âmbito da gestão pública, divulgar as boas práticas educacionais e realizar de eventos de formação (seminários, simpósios e outros eventos da mesma natureza). Todas essas ações criam oportunidades de participação dos trabalhadores do serviço público em cursos e outras ações pedagógicas realizadas em conjunto, ou disponibilizando vagas em atividades educacionais da programação específica de cada escola.

O Termo de Cooperação Técnica nº 01/2016 (p. 4), em sua cláusula primeira, especifica melhor a natureza da Rede, quando apresenta como sendo seu objeto:

a cooperação recíproca entre os celebrantes, visando ao desenvolvimento de competências profissionais, relacionadas com o aperfeiçoamento do potencial do ser humano e a capacitação dos servidores públicos do Ceará, tornando-os capazes de se inserir na sociedade, dentro de suas novas exigências e seus novos paradigmas, ao desenvolvimento institucional e da gestão pública, mediante a implementação de ações conjuntas ou de apoio mútuo e de atividades complementares de interesses comuns, a fim de propiciar a correta e parcimoniosa aplicação dos recursos públicos, pautados na transparência, legalidade, economicidade e probidade.



No quadro, a seguir, observamos um resumo do histórico de cada instituição:

<b>Instituição</b>	<b>Natureza e finalidade<sup>1</sup></b>
1. Academia Estadual de Segurança Pública do Estado do Ceará – AESP <a href="http://www.aesp.ce.gov.br/">http://www.aesp.ce.gov.br/</a>	Vinculada à Secretaria da Segurança Pública e Defesa Social do Estado do Ceará – SSPDS, foi criada pela Lei 14.629, de 26 de fevereiro 2010. É responsável pela formação inicial e continuada dos profissionais que integram o sistema de segurança pública e defesa social do Estado do Ceará, inclusive os da defesa civil: Polícia Civil, Polícia Militar, Perícia Forense e Corpo de Bombeiros Militar.
2. Escola de Gestão Pública do Estado do Ceará – EGPC <a href="http://www.egp.ce.gov.br/index.php/institucional/historico">http://www.egp.ce.gov.br/index.php/institucional/historico</a>	Órgão da Administração Direta, vinculada à Secretaria do Planejamento e Gestão (Seplag), foi criada pela Lei Nº 14.335, de 20 de abril de 2009. Desenvolve ações de capacitação para os gestores, servidores e empregados públicos.
3. Escola Judiciária Eleitoral - EJE <a href="http://www.tre-ce.jus.br/institucional/escola-judiciaria-eleitoral/apresentacao">http://www.tre-ce.jus.br/institucional/escola-judiciaria-eleitoral/apresentacao</a>	Vinculada ao Tribunal Regional Eleitoral, foi instituída pela Resolução TRE-CE n.º 216, de 17 de fevereiro de 2003 e tem como missão Fomentar processos educacionais direcionados ao estudo do Direito Eleitoral e à promoção da cidadania aprimorando o papel da Justiça Eleitoral na sociedade.
4. Escola Superior da Magistratura do Estado Do Ceará – ESMEC <a href="http://esmec.tjce.jus.br/historico/">http://esmec.tjce.jus.br/historico/</a>	Órgão vinculado ao Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, criado pela Lei nº 11.203, de 17 de junho de 1986. Desenvolve a formação continuada de juizes, servidores do Poder Judiciário e demais operadores do Direito. Oferta cursos de especialização e mestrado em parcerias estabelecidas com instituições de ensino superior.
5. Instituto Escola Superior de Contas e Gestão Pública Ministro Plácido Castelo – IPC <a href="http://www.ipc.tce.ce.gov.br/institucional/apresentacao">http://www.ipc.tce.ce.gov.br/institucional/apresentacao</a>	Órgão do Tribunal de Contas do Estado do Ceará (TCE), criado em 1995, pela Lei Orgânica do Tribunal Nº 12.509/95. Sua principal finalidade é a promoção do aperfeiçoamento profissional, operacional e tecnológico dos servidores públicos do estado do Ceará.
6. Instituto Municipal de Desenvolvimento de Recursos Humanos de Fortaleza – IMPARH <a href="https://www.fortaleza.ce.gov.br/institucional/a-secretaria-352">https://www.fortaleza.ce.gov.br/institucional/a-secretaria-352</a>	Criado, em 30 de maio de 1974, por meio do Decreto Municipal nº 4287. É um órgão da administração indireta da Prefeitura Municipal de Fortaleza dotado de personalidade jurídica de direito público, sendo uma fundação de natureza técnico-científica, cultural e tecnológica, incumbida dos desenvolvimentos institucional, pessoal e de ensino.
7. Escola de Gestão Penitenciária e Formação para Ressocialização – EGPR <a href="http://www.sejus.ce.gov.br/index.php/escola-de-gestao-penitenciaria">http://www.sejus.ce.gov.br/index.php/escola-de-gestao-penitenciaria</a>	Criada pela Lei nº 14.040, de 27/12/2007, organizada pelo Decreto nº 29.202, de 29/02/2008. É uma Coordenadoria que integra a estrutura organizacional da Secretaria da Justiça e Cidadania, como unidade de execução programática.
8. Escola de Saúde Pública do Ceará – ESP <a href="http://www.esp.ce.gov.br/#site">http://www.esp.ce.gov.br/#site</a>	Autarquia vinculada à Secretaria de Saúde do Estado do Ceará, criada pela Lei nº 12.140, de 22 de julho de 1993. Desenvolve atividades relacionadas com documentação em saúde pública, educação continuada, formação e aperfeiçoamento do sistema Único de Saúde.
9. Escola Superior da Defensoria Pública – ESDEP <a href="http://www.defensoria.ce.def.br/institucional/escola-superior/">http://www.defensoria.ce.def.br/institucional/escola-superior/</a>	Criada pela Lei Complementar nº 117/ 2012 e Resolução de nº 86/2013 do Conselho Superior da Defensoria Pública, é órgão auxiliar à Defensoria Pública. Promove a capacitação continuada dos membros da Defensoria Pública e desenvolvendo grupos de pesquisa voltados ao

1 Dados coletados dos sites das instituições.



	aprimoramento funcional.
10. Escola Superior do Ministério Público do Estado do Ceará – ESMP <a href="http://www.mpce.mp.br/institucional/esmp/institucional-2/">http://www.mpce.mp.br/institucional/esmp/institucional-2/</a>	Criada pela Lei Estadual nº 11.592/86, reformulada pela Lei Estadual nº 12.482/95, e mais recentemente pela Lei Complementar n.º 72/08, é um órgão de assessoramento, de atuação desconcentrada, incumbindo-lhe planejar, executar e implementar políticas de desenvolvimento de recursos humanos para o Ministério Público e promove a execução de uma política de capacitação e aperfeiçoamento do pessoal técnico-administrativo e de apoio às atividades auxiliares das Procuradorias e Promotorias de Justiça.
11. Instituto Escola Superior de Contas e Gestão Pública Waldemar Alcântara – IESWA <a href="http://www.tcm.ce.gov.br/ecogevirtual/">http://www.tcm.ce.gov.br/ecogevirtual/</a>	Criado pela Resolução TCM nº 18/2014, de 18 de dezembro de 2014, é a unidade executora de ações pedagógicas do Tribunal de Contas dos Municípios do Ceará (TCM/CE). Promover capacitações e treinamentos, assim como o desenvolvimento de atividades de pesquisas e estudos relacionados ao controle externo e interno da Administração Pública. Qualifica servidores do Tribunal, servidores e gestores municipais e a sociedade em geral.
12. Universidade do Parlamento Cearense – UNIPACE <a href="https://www.al.ce.gov.br/index.php/assembleia/unipace">https://www.al.ce.gov.br/index.php/assembleia/unipace</a>	Criada pela Resolução 555/07, alterada pela Resolução 581/08 e atualizada pela Resolução 640/12 de 16 de abril de 2012, promove a formação profissional e humana do servidor da Assembleia Legislativa do Estado, voltada para a oferta de cursos de pós-graduação <i>lato sensu</i> (especializações) nas áreas específicas da Formação Política e, quando do interesse do Estado, em Gestão Pública. É Instituição de Ensino Superior Pública, devidamente Credenciada junto ao Conselho de Educação do Estado do Ceará – PARECER N° 590/2013.

Quadro 1: Escolas de Governo: natureza e finalidades

As informações dispostas no quadro, ainda que de maneira resumida, proporcionam a compreensão da diversidade de cenários sobre os quais atuam as escolas de governo. São diferentes públicos atuando nas três esferas de poder e com formações bem definidas para cada instituição. O ponto em comum entre todas é o esforço dispendido através das formações para a criação de um corpo burocrático capaz de demonstrar eficiência, eficácia e efetividade na prestação dos serviços públicos.

É possível afirmar que as tendências mundiais para os anos 2000 apresentadas por Sandford Borins, citadas por Pacheco (2000), começam a se tornar realidade no Ceará quando é possível identificar escolas de governo, com atuação de forma mais integrada, na busca de alinhar seu fazer com as prioridades estratégicas de governo, desenvolvendo atividade de pesquisa e visando parcerias com instituições de ensino superior para a oferta de formações em nível de pós-graduação.

### 3 O desenvolvimento da pesquisa: coleta e análise dos dados

A elaboração do instrumental da pesquisa foi realizada por uma equipe composta de representantes da EGPC, da UNIPACE e do IESWA. Essas instituições foram responsáveis pela divulgação, pela mobilização das demais



escolas para responder ao questionário, pela tabulação, pela análise dos dados e pela apresentação dos resultados. O controle dos dados ficou a cargo da EGPCE.

A técnica da pesquisa exploratória foi escolhida, seguindo as orientações sobre como elaborar questionários dadas por Gil (2002, p.116), por se concordar com sua afirmação de ser o questionário o meio mais rápido e barato de obtenção de informações, além de não exigir treinamento de pessoal.

O questionário foi dividido em 4 partes: a primeira traz os dados relacionados a escolas de governo como um todo – nome, vinculação, esfera de poder, instrumento de criação, quantidade total de colaboradores e quantidade de colaboradores que trabalham diretamente com a EaD; a segunda parte trata de aspectos relacionados à oferta de EaD; a terceira parte é direcionada às questões pedagógicas e metodológicas; e a quarta parte, sobre questões financeiras, restringe-se ao valor da hora-aula pago a monitores, a conteudistas e a tutores.

O questionário foi enviado às escolas, utilizando-se a ferramenta *limesurvey*, via e-mail. Das 12 escolas, apenas uma não respondeu ao questionário. Então, atingiu-se o universo de 11 escolas, das quais 5 são pertencentes ao poder executivo (AESP, EGPCE, EGPR, ESP, integrantes do Executivo Estadual e IMPARH, pertencente ao Executivo Municipal), 3 estão ligadas ao poder legislativo (UNIPACE, IPC/TCE e IESWA/TCM) e 3 são do Poder Judiciário (ESMEC, ESMP e EJE).

A visão geral dada pela pesquisa descreve o perfil da Rede Estadual de Escolas de Governo do Ceará, composto por 12 instituições vinculadas a órgãos do Governo (Executivo, Legislativo e Judiciário), onde atuam aproximadamente 200 servidores/colaboradores atendendo servidores públicos e, em casos específicos, sociedade civil, com cursos de curta duração.

Das 7 escolas que trabalham com a modalidade de educação a distância, apenas três instituições afirmam ter oferta contínua. Todas trabalham com a plataforma Moodle, sendo as ferramentas mais utilizadas o chat e o fórum.

Duas das escolas disponibilizam material impresso para os cursistas. A relação tutor/aluno é de até 40 cursistas por tutor. Além disso, existe a oferta de cursos sem tutoria cujo acompanhamento é feito pela própria equipe de EaD das instituições. As escolas registram uma taxa de evasão baixa em relação à taxa média geral nessa modalidade de ensino. O processo avaliativo é realizado com a participação do cursista nos fóruns, chats e com a realização de atividades. Para avaliar os cursos, com ou sem tutoria, e sua qualidade, as escolas disponibilizam, ao final, o instrumental de Avaliação de Reação, relacionando características gerais da formação, sugestões e críticas.

A oferta de formação continuada em EaD, objeto de estudo neste trabalho fica assim demonstrada:

<b>Oferta de EaD</b>	<b>Escolas</b>	<b>Total de Escolas</b>
Oferta	AESP, EGPCE, ESP, EJE, ESMEC, IPC e IESWA	7
Não oferta	UNIPACE, IMPARH e EGPR	3
Já ofertou	ESMP	1
<b>Total</b>		<b>11</b>

Tabela 1: Quantidade de escolas de governo que ofertam cursos em EaD



Notamos na tabela que a maior parte das escolas trabalham com a EaD. As quatro escolas que não ofertam cursos nessa modalidade de ensino manifestaram a vontade de passar/voltar a fazer esse trabalho. Entre os motivos de não trabalharem com a EaD está a falta de estrutura física, tecnológica e de pessoal.

A seguir, são analisados outros resultados da pesquisa, de acordo com a sequência em que aparecem no questionário.

### 3.1 Quadro de pessoal

Analisando as informações dadas pelas escolas pesquisadas, é possível traçar um paralelo entre o total de servidores de cada escola e a quantidade daqueles que trabalham diretamente com a oferta de formações em EaD, como apresentado no quadro a seguir:

Escolas	Total de servidores <sup>2</sup>	Equipe EaD
AESP	+ de 40	5 a 10
EGPCE	20 a 40	5 a 10
EGPR	- de 10	Sem equipe
EJE	10 a 20	- de 5
ESMEC	20 a 40	- de 5
ESMP	- de 10	- de 5
ESP	+ de 40	- de 5
IESWA	10 a 20	- de 5
IMPARH	- de 10	Sem equipe
IPC	10 a 20	5 a 10
UNIPACE	10 a 20	Sem equipe

Quadro 2: Total de servidores versus equipe EaD

Observamos que, do total de servidores em cada escola, há um reduzido número de integrantes das equipes atuando em EaD. Essas equipes são multifuncionais e atuam em todas as atividades desde o planejamento do curso até a avaliação e a certificação, passando pelo processo de divulgação, inscrição e acompanhamento, bem como a identificação/contratação de conteudistas, revisão dos conteúdos e gravação de videoaulas. Neste último caso, as aulas são produzidas em estúdios improvisados na própria escola, utilizando-se de equipamentos inadequados para o trabalho.

### 3.2 Público-alvo

O público-alvo das escolas está definido no instrumento legal de sua criação (Lei, Decreto ou Resolução). De acordo com os dados fornecidos, temos as seguintes situações:

Escola	Público
AESP, IMPARH e ESMP	Somente servidores públicos da esfera de poder à qual a escola pertence
EGPR, EGPCE e EJE	Servidores públicos e terceirizados da esfera de poder a qual a escola

<sup>2</sup> A quantidade de servidores, no ano de 2017, pode ter diminuído em razão dos cortes de pessoal e orçamentários realizados pelos Governos.



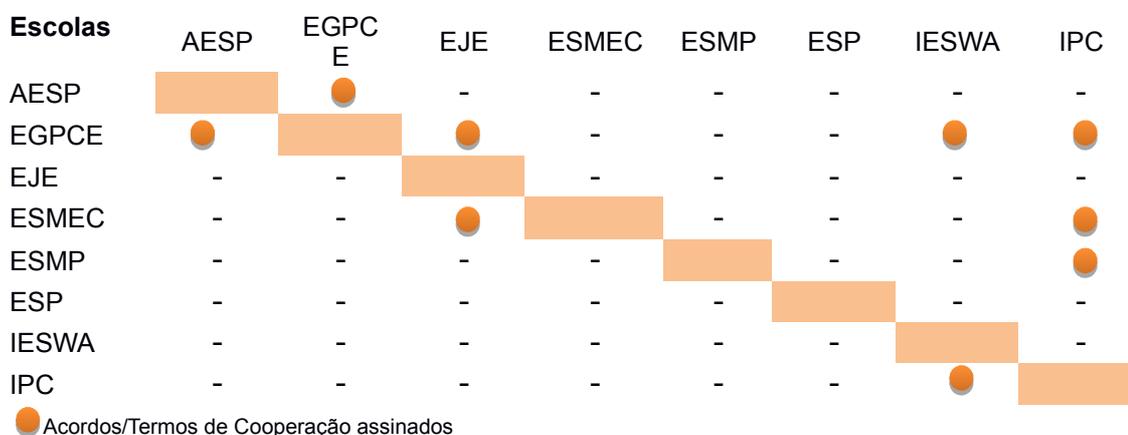
	pertence
UNIPACE	Servidores públicos e terceirizados pertencentes a instituições dos três poderes
ESP, ESMEC, IPC e IESWA	Servidores públicos estaduais e municipais pertencentes a instituições dos três poderes e sociedade civil.
Quadro 3: Público atendido pelas escolas de governo	

No entanto, o Termo de Cooperação Técnica assinado pelas escolas permite que algumas estendam seu público de atendimento, desde que a ação seja feita em conjunto com as demais. Como exemplo, temos o Programa de Desenvolvimento da Gestão Pública para os Municípios – Prodeg-M, desenvolvido nos anos 2013 e 2014, através da parceria entre o IESWA, a EGPCE, a UNIPACE, o IPC, incluídos o Programa Nacional de Gestão Pública – Gespública e o Instituto de Desenvolvimento Institucional das Cidades – IDECI. (ALMEIDA, 2014, p. 158).

A Rede permite, dessa forma, agir de maneira intersetorial, o que

requer um elevado grau de articulação entre os diferentes interesses, conhecimento dos limites operacionais, consciência e decisão de partilhar saberes e formulação de estratégias que garantam a manutenção do foco para que a ação conjunta atinja seu objetivo e chegue efetivamente aos principais interessados. (ALMEIDA, 2014, p. 160).

A intersetorialidade na Rede de escolas se dá também pela assinatura de Acordos entre as próprias escolas, como demonstrado no quadro abaixo:



Termos de Cooperação Técnica entre as escolas de governo

Para estudos futuros, as escolas de governo devem enfrentar o desafio de questionar e debater quem deve ser atendido em suas formações: apenas os servidores públicos ou o atendimento deve ser estendido à sociedade em geral?

### 3.3 Desafios nas áreas pedagógica e administrativa

#### 3.3.1 Tempo de experiência e periodicidade da oferta



O tempo de experiência na oferta de formações em EaD apresenta variação entre 3 e 4 anos (ESMEC, IPC e IESWA) e entre 5 a 10 anos (AESP, EGPCE e EJE). Desse modo, com exceção da Escola de Saúde Pública que trabalha com essa modalidade há mais de dez anos, as demais escolas desenvolvem atividades nessa área em período recente.

O pouco tempo de experiência das escolas, somado às dificuldades com equipe e equipamentos tecnológicos, pode justificar o baixo número de cursos ofertados, pois a média de oferta registrada é de 10 a 15 títulos de cursos. Se for analisada a oferta contínua, esse número pode cair mais ainda. Das sete escolas, três afirmam ofertar mais de 20 títulos de cursos (ESP, IPC e IESWA), podendo acontecer a oferta do mesmo curso a mais de uma turma no mesmo período ou em períodos diferentes.

A periodicidade da oferta também varia. Na AESP e na ESP a oferta depende da demanda enviada pelas Secretarias, às quais estão vinculadas (Segurança Pública e Saúde, respectivamente), e das suas vinculadas. A EGPCE, o IPC e a IESWA mantêm uma oferta mensal, enquanto que a ESMEC tem oferta bimestral e a EJE, trimestral.

### **3.3.2 Processos de divulgação e inscrição dos cursos**

As estratégias utilizadas para divulgação são comuns a todas as escolas. Elas utilizam, principalmente, o e-mail marketing, ofícios para as instituições parceiras e o *banner* rotativo no site da instituição. O uso das redes sociais ainda é incipiente e as mídias televisiva e radiofônica não são utilizadas. Essa situação justifica a necessidade de investimento na elaboração de um plano de *marketing* institucional como estratégia para elevação do número de inscrições e da visibilidade da instituição, dos cursos e da modalidade EaD. A escola que apresenta exceção é a ESP, que realiza divulgação por meio de edital e processo seletivo para os cursos.

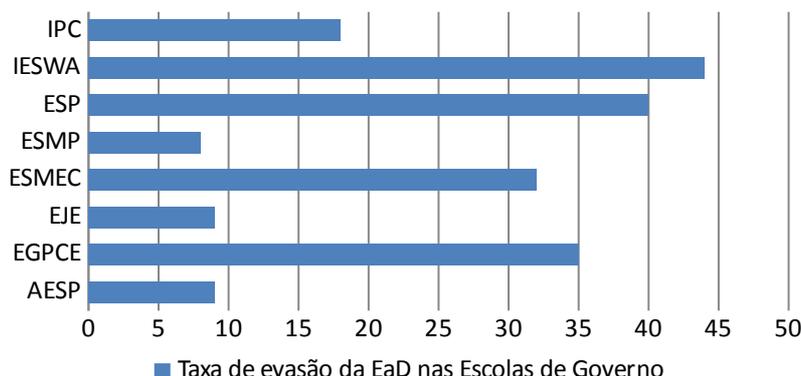
O processo de inscrição nos cursos se dá pelos próprios sites das instituições. É o caso da AESP, do IPC e do IESWA. As escolas EGPCE e EJE mantêm um grupo de representantes da área de gestão de pessoas em cada instituição, que é responsável pela divulgação e inscrição dos cursistas. No caso da EGPCE, é o Grupo Técnico de Gestão de Desenvolvimento de Pessoas – GTDEP, instituído pelo Decreto nº 29.191, de 19 de fevereiro de 2008, alterado pelo Decreto Nº 30.354-A de 11 de novembro de 2010. A ESMEC envia formulários eletrônicos para os cursistas via e-mail.

### **3.3.3 Taxa de evasão e estratégias para a redução**

De acordo com o Censo EAD.BR (2016), a evasão é um assunto que preocupa a todos os envolvidos na EaD. Compreender seus motivos é um dos desafios mais sérios a serem superados nos cursos a distância. Essa preocupação está igualmente presente nas escolas de governo. O gráfico, a seguir, apresenta a situação da evasão nos cursos:



### Taxa de evasão da EaD nas Escolas de Governo



As taxas de evasão observadas, nos cursos das escolas de governo da Rede, permitem constatar que se encontram abaixo da média nacional.

Os motivos de desistência dos cursistas apontados pelas instituições giram em torno do fator tempo e da falta de adaptação ao estudo a distância, com a utilização de ferramentas tecnológicas, o que está de acordo com os padrões da modalidade EaD apontados no Censo 2015:

Em uma escala Likert de 1-4, na qual qualquer valor acima de 2 indica que o informante concorda com a afirmação, e 4, que o informante concorda totalmente, o Censo EAD.BR 2015 indicou o seguinte panorama: o grande fator responsável pela evasão nos cursos regulamentados totalmente a distância parece ser a falta de tempo, com uma média de grau de concordância de 2,72, seguido de questões financeiras (2,55) e falta de adaptação à modalidade (2,25). (...) Esse padrão se repetiu entre os cursos corporativos – as questões financeiras preocupam menos ainda, com uma média de 1,27 de concordância, e o elemento mais mencionado com relação à evasão é a falta de tempo, com concordância de 2,84, a mais alta do levantamento. (CENSO EAD.BR, 2015, p. 47).

As estratégias de combate à evasão utilizadas pelas escolas de governo se assemelham em todos os casos. Entre as mais utilizadas, destacam-se:

- Acompanhamento do desempenho dos tutores;
- Envio de e-mails;
- Monitoramento contínuo dos acessos e da realização das atividades, como participação nos fóruns, resolução de exercícios, *quizz* e atividades avaliativas;
- Avaliação de Reação ao final do curso;
- Contato por telefone para esclarecer dúvidas, avisar prazos e estimular os cursistas a entrar no Ambiente Virtual de Aprendizagem para realização das atividades;
- Utilização da certificação obtida com os cursos em EaD para fins de ascensão funcional.



### 3.3.4 Avaliação da aprendizagem e avaliação dos cursos

O processo avaliativo desenvolvido pelas escolas de governo nos cursos EaD apontam para um número reduzido de estratégias e metodologias. As formas de avaliação da aprendizagem apresentam-se sob duas formas:

- Participação do cursista em fóruns de interação e *chats*; e
- Avaliações por unidade, envolvendo questões abertas e de múltipla escolha.

Para avaliar o curso, as escolas utilizam instrumentais próprios de Avaliação de Reação com questões fechadas e abertas, proporcionado ao cursista a possibilidade de criticar e sugerir.

Os dados da pesquisa apontam para a necessidade urgente das equipes responsáveis pela gestão pedagógica debruçarem-se sobre a questão da avaliação, a fim de compreender que a avaliação na EaD

assume critérios e instrumentos que valorizam a ação do estudante como protagonista da sua aprendizagem, colocando-o no centro das atenções de modo que ele possa experimentar pela sua autonomia novas formas de aprender a aprender, de se autoavaliar, de favorecer a sua aprendizagem em ambientes colaborativos e cooperativos virtuais. (ROCHA, 2014, p. 9).

Dessa forma, a ação reflexiva sobre a avaliação da aprendizagem e dos cursos poderão apontar para a formação de competências, que incentivem a aprendizagem colaborativo-cooperativa e a autonomia dos cursistas, que fortaleçam a aprendizagem pela busca, sem perder de vista a diversidade de realidades de cada instituição ou das várias instituições que se misturam nos espaços e nas salas de aula virtual.

### 3.3.5 A questão financeira

A área dos investimentos e aplicação de recursos está relacionada a uma dimensão sensível das organizações, sobretudo nesse momento de redução dos gastos públicos pelos governos. Assim sendo, a pesquisa restringiu-se a saber o valor da hora/aula pago aos colaboradores que acompanham os cursos, os quais são demonstrados na tabela abaixo:

Função	Valores
Monitor Graduado	35,00 a 47,46
Monitor Especialista	40,00 a 59,33
Monitor Mestre	40,00 a 83,06
Monitor Doutor	40,00 a 106,79
Tutor Graduado	18,00 a 80,00
Tutor Especialista	18,00 a 59,33
Tutor Mestre	18,00 a 100,00
Tutor Doutor	18,00 a 106,79

Tabela 2 – Valores praticados pelas escolas de governo



### 3.3.6 A reflexão em rede sobre os dados da pesquisa

Esta pesquisa, conforme mencionado inicialmente, tem origem em um dos planos de ação constantes do Planejamento Estratégico da Rede, realizado para 2015/2016. Após a coleta e tabulação dos dados, os resultados da pesquisa foram apresentados para os representantes das escolas de governo que participam da reunião mensal da Rede. A reunião foi intitulada como o I Encontro EaD em Rede. O produto dessa reunião/encontro foi a reflexão sobre os dados apresentados, que foi feita em pequenos grupos, cada um composto por representantes de diferentes escolas. O trabalho em grupo baseou-se no seguinte questionamento: que novas estratégias são necessárias para potencializar a utilização da EaD pelas escolas de governo para aumentar o investimento na formação continuada e na valorização do servidor?

As proposições dos grupos de trabalho foram as seguintes:

- Levantamento da infraestrutura tecnológica das instituições;
- Proposição do uso de novas tecnologias a exemplo da metodologia “Sala de aula invertida”;
- Fortalecimento de parcerias através da assinatura de Acordos de Cooperação Técnica entre as escolas da rede, visando à ampliação do atendimento a públicos distintos daqueles atendidos habitualmente por cada escola, sobretudo nas formações que abordem temas relacionados diretamente à gestão pública e a questões específicas, que permeiam o fazer de todo gestor e/ou técnico (liderança, governança, licitações, formação política, dentre outros);
- Formação continuada em EaD para os próprios integrantes da Rede, a fim de valorizar a modalidade, identificar fragilidades, implementar ações propositivas e fomentar o uso da modalidade em seus respectivos ambientes de trabalho;
- Diversificação do uso de ferramentas tecnológicas, conduzindo o desenvolvimento dos cursos para além do texto e do *chat*, investindo na produção de videoaulas, *podcasts* etc;
- Realização de estudo de demanda para identificação das necessidades formativas das instituições e dos servidores atendidos por cada escola de governo, colaborando com a criação do plano de formação continuada para os servidores de cada instituição da esfera de poder à qual a escola pertence;
- Elaboração de um novo modelo de Avaliação de Reação para os cursistas;
- Investimento em cursos da área comportamental como estratégia para sensibilização e criação de uma cultura de estudo, utilizando as novas Tecnologias da Informação e Comunicação às quais o ensino a distância está interligado;
- Continuação do debate sobre a importância e a melhor aplicação da EaD no processo de formação continuada de servidores públicos, realizando novos encontros, promovendo seminários em parceria com as instituições de ensino superior e outras instituições, inclusive da iniciativa privada, com reconhecida expertise na área;
- Elaboração de estratégias de *marketing* institucional para os Núcleos de Educação a Distância, com investimento na melhoria visual dos cursos para a sensibilização e a conquista de novos adeptos à cultura das formações em



EaD; o *marketing* institucional no setor público é a análise, o planejamento, a implementação e o controle de programas cuidadosamente formulados e planejados por uma gestão, para proporcionar trocas voluntárias de valores com a população-alvo, no propósito de atingir os objetivos organizacionais (SANTOS, 2014, p. 249), pois é o marketing quem mantém a ligação entre a instituição e os usuários de seus serviços. Para ser bem-sucedida, essa ação deve partir do estudo da oferta baseada nas necessidades (neste caso, de formação) do público-alvo ao qual a escola atende, tudo isso interligado com a missão e a visão da organização, permeada pelos valores assumidos e praticados;

- Oferta de formação de tutoria com qualidade para assegurar o devido acompanhamento dos cursos e dos cursistas, combater a evasão e elevar os índices de aproveitamento das vagas ofertadas, das ferramentas tecnológicas disponibilizadas, demonstrando a aplicação efetiva dos recursos destinados à formação de servidores;
- Proposição de uma política de valorização do servidor, que inclua os cursos realizados na modalidade EaD como fator de ascensão funcional;
- Proposição de alterações na legislação das escolas tendo em vista a ampliação de atendimento a diferentes públicos;
- Melhoria da qualidade do material produzido, tanto o material impresso quanto o virtual inserido nos ambientes virtuais de aprendizagem;
- Criação de novos formatos de cursos como os MOOCs (Cursos Online Abertos e Massivos), buscando maior flexibilidade e autonomia dos cursistas em seu processo de formação continuada.

Tendo em vista as propostas dos grupos, percebe-se o quanto ainda necessita ser feito em termos de oferta de cursos de formação para servidores públicos na modalidade de EaD no âmbito das escolas de governo do Ceará.

## 5 Conclusões

O Censo EAD.BR (2015) afirma que o ensino a distância exige inovação nos processos administrativos, apoio ao aluno e uma administração mais complexa que a da educação presencial.

Como tarefa necessária para a criação de novas estratégias que potencializem e valorizem a oferta de cursos na modalidade EaD, cada escola de governo deverá debruçar-se sobre algumas questões para traçar um diagnóstico do contexto presente e implementar ações de melhoria, visando ao crescimento em números e em qualidade do ensino a distância no processo de formação continuada dos servidores públicos.

É necessário conhecer a realidade e refletir as seguintes questões:

1. Qual é o custo fixo real da EaD em cada instituição? (Pessoal, equipamentos, espaço físico, material, despesas com conteudistas, estúdio, dentre outros).
2. Como se relaciona a demanda de EaD com a demanda presencial em cada instituição?
3. Em que medida cada instituição quer fortalecer a EaD? Por quê?
4. Quantos servidores públicos ainda não têm formação superior? Identificar áreas e subáreas.



- 5. Quantos servidores públicos demandam pós-graduação? Identificar áreas e foco.

Partindo do conhecimento e da análise de cada realidade será possível a tomada de decisões pelos gestores e o aumento dos investimentos nessa área, sobretudo em um governo que adota o Modelo de Gestão para Resultados. É, portanto, imprescindível que cada escola se ocupe em conhecer sua realidade por meio de um diagnóstico preciso, que apresente os resultados já alcançados e justifique investimento do Governo para a expansão da EaD aos servidores e à sociedade como um todo.

## Referências

ABED – Associação Brasileira de Educação a Distância. **Censo EAD. BR**: Relatório Analítico da Aprendizagem a Distância no Brasil, 2015. Curitiba: InterSaberes, 2016.

ALMEIDA, Daniel Marinho; SANTOS, F. M. L. N. TELES, F. M. C. Programa De Desenvolvimento da Gestão Pública para os Municípios (Prodeg-M): a Intersectorialidade como Estratégia na Formação dos Servidores Públicos Municipais no Ceará. In: SANTOS, F. M. L. N. (Org.) **Escola de Gestão Pública do Estado do Ceará**: marcas de uma caminhada. Fortaleza: Expressão Gráfica, 2014.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GONÇALVES, Irlen Antônio; ARRUDA, Eucídio. Educação a Distância: uma inovação do fazer pedagógico? **Revista Paideia**. ANO IV, Nº 03, 2005. Disponível em: <http://www.fumec.br/revistas/paideia/article/view/915>. Acesso: 2 maio 2017.

PACHECO, Regina Sílvia. Escolas de governo: tendências e desafios – ENAP – Brasil em perspectiva comparada. Brasília: **Revista do Serviço Público**. Ano 51, Número 2. Abr.-Jun. 2000.

REDE ESTADUAL DE ESCOLAS DE GOVERNO DO CEARÁ. **Acordo de Cooperação Técnica nº 01/2016**. Instituto Plácido Castelo IPC/TCE. Fortaleza: 2016. (Documento ainda não publicado em Diário Oficial).

ROCHA, Enilton Ferreira. **Avaliação na EaD**: estamos preparados para avaliar? ABED, Maio de 2014. Disponível em [http://www.abed.org.br/arquivos/Avaliacao\\_na\\_EaD\\_Enilton\\_Rocha.pdf](http://www.abed.org.br/arquivos/Avaliacao_na_EaD_Enilton_Rocha.pdf) . Acesso em: 22 mar. 2017.

SANTOS, Clezio Saldanha dos. **Introdução à Gestão Pública**. 2.<sup>a</sup> ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

