

O processo de implementação do trabalho no Sistema Único de Assistência Social – SUAS do Estado do Rio de Janeiro: Os Municípios como referência

Heloisa Mesquita Maciel¹

Douglas Campos de Souza²

Resumo: O artigo resulta de pesquisa realizada pela Pós-Graduação em Política Social, a saber: “Capacidade estatal e perfil da implementação na política de assistência social” que envolveu sete municípios de diferentes regiões e portes do estado do Rio de Janeiro. O projeto teve como objetivo elaborar um conjunto de indicadores para a análise e o acompanhamento, por governos locais, de sua capacidade estatal na implementação da política de assistência social. Trata-se de uma investigação qualitativa, que no conjunto das questões analisadas, buscamos entender o planejamento profissional na assistência social e o seu processo de implementação e trabalho nos municípios selecionados. Percebe-se que o plano é construído predominantemente de forma vertical, sem maior participação dos profissionais da ponta. As respostas evidenciaram o necessário avanço no processo de horizontalização do diálogo na construção do plano municipal, dando visibilidade as bases, aos demandantes dos serviços e aos profissionais.

Palavras-chave: Processo de trabalho. Organização. Participação. Controle Social.

Abstract The article is the result of a research carried out by the Postgraduate Program in Social Policy, namely: "State capacity and implementation profile in social assistance policy", which involved seven municipalities from different regions and sizes in the state of Rio de Janeiro. The project aimed to develop a set of indicators for the analysis and monitoring, by local governments, of their state capacity in the implementation of social assistance policy. This is a qualitative research, which in the set of questions analyzed, we sought to understand the professional planning in social assistance and its implementation and work process in the selected municipalities. It is perceived that the plan is built predominantly vertically, without greater participation of the professionals at the tip. The answers showed the necessary advance in the process of horizontalization of the dialogue in the construction of the municipal plan, giving visibility to the bases, the service demanders and the professionals.

Keywords: Work process. Organization. Participation. Social control.

¹ Pós-doutoranda em Política Social pelo Programa de Pós Graduação em Política Social da Universidade Federal Fluminense (UFF), assistente social, professora da PUC/Rio, membro do grupo de pesquisa Josué de Castro, sediado no CCBS/PUC-Rio. E-mail: mesquita.heloisa@gmail.com

² Mestre pelo Programa de Pós Graduação em Política Social da Universidade Federal Fluminense (UFF), Pós-Graduando em Crianças, Adolescentes e Famílias pela Fundação Escola Superior do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, assistente social. E-mail: doug.social@outlook.com

1 – INTRODUÇÃO

O presente artigo é resultado de uma pesquisa realizada pela Pós-Graduação em Política Social, a saber: “Capacidade estatal e perfil da implementação na política de assistência social” que envolveu sete municípios de diferentes regiões e portes (Barra Mansa, Campos dos Goytacazes, Miracema, Nova Iguaçu, Silva Jardim, Sumidouro e Valença) do estado do Rio de Janeiro. A pesquisa se insere no campo de estudos sobre avaliação e análise de políticas sociais no Brasil, tomando a particularidade do estado do Rio de Janeiro, composto por 92 municípios com diferentes características de porte populacional, perfil socioeconômico, urbano, turístico e com cenários territoriais diferenciados assim como o histórico de formação dos municípios.

Trata-se de uma investigação qualitativa, que sofreu alterações em razão da pandemia do Covid-19 que impossibilitou a pesquisa presencial, substituída por entrevista virtual através da plataforma *google meet*. A Pesquisa foi desenvolvida por equipe de Professores Doutores da Universidade Federal Fluminense e profissionais selecionados entre mestrandos, doutorandos e pós doutorandos, agrupados em dois eixos.

O projeto teve como objetivo elaborar um “conjunto de indicadores que permitam a análise e o acompanhamento, por governos locais, de sua capacidade estatal na implementação da política de assistência social e do perfil social dos implementadores e formuladores”

O eixo 2, que será no presente artigo destacado, está relacionado ao Planejamento Profissional na Assistência Social e o seu Processo de Implementação, considerando categorias como: processo de trabalho e a relação com a gestão, onde a intersetorialidade e a interdisciplinaridade são procedimentos inerentes, do mesmo modo que a apropriação sobre as regulações, entre outras; além dos conselhos de políticas e de gestão, a participação, controle social, rede socioassistencial, entre outras.

Metodologicamente, as questões foram elaboradas e agrupadas tematicamente, e estabelecidas as interrelações para a análise dos dados selecionados, pautados nas respostas dadas nas entrevistas pelas equipes técnicas participantes, cujo formulário foi construído em equipe e as respostas analisadas por subgrupos. A análise das entrevistas se deu à luz do referencial teórico sobre processo de trabalho, participação e controle social, também considerou o estabelecido na Política Nacional de Assistência Social (2004); na Tipificação Nacional dos Serviços (2009) e outras regulações complementares.

Para o momento, a equipe selecionou o bloco dedicado ao tema planejar, entendendo-o, como nos diz Galavoti (2009), ser fundamental para a racionalização de qualquer gestão; possibilitando adequar os recursos aos objetivos, mediado pelos princípios que orientam uma equipe. Trata-se de uma pré-condição, diante da conjuntura de desigualdades sociais, com a qual a administração pública se depara, constituindo-se em desafios que só poderão ser transpostos por mecanismos que atentem para a necessidade de administrar os recursos públicos arrecadados de forma eficaz, tendo a capacidade de transformá-los em reais benefícios à sociedade.

A questão aqui selecionada foi trazida a pesquisa por meio de algumas perguntas que partiam do seguinte ponto: O PLANO MUNICIPAL de ASSISTÊNCIA SOCIAL É CONSTRUÍDO DE FORMA PARTICIPATIVA JUNTO ÀS UNIDADES?

Essa é uma pergunta que ajuda a pensar o modelo de gestão atual e instiga pensar no modelo de gestão em prática e ao mesmo tempo o processo de trabalho desenvolvido pelos profissionais inseridos no Sistema Único de Assistência Social. Ao mesmo tempo, apontando para uma maior ou menor aproximação com o desejável, e possibilitando a produção de indicadores que possam contribuir para uma gestão participativa.

No conjunto das questões respondidas que esperamos ter a possibilidade de debater oportunamente, pudemos perceber que o plano é construído predominantemente de forma vertical, sem maior participação dos profissionais da ponta; isto é, aqueles que atuam mais diretamente com a população. As respostas evidenciam o necessário avanço no processo de horizontalização do diálogo, dando visibilidade as bases, voz aos demandantes dos serviços e aos profissionais que nessas bases atuam, fortalecendo princípios éticos da atuação profissional e o modelo democrático de gestão.

O olhar proposto não distancia o artigo do estado da arte constatado na pesquisa, mas possibilita novas reflexões a partir do diálogo com outras questões desenvolvidas pelo outro grupo da pesquisa, possibilitando o apontamento de novos indicadores que possam contribuir para o fazer do profissional e da gestão, de forma a ter resultados baseados numa intervenção democrática e emancipatória para a população usuária.

2 – A COMPETÊNCIA E SEUS FUNDAMENTOS: um diálogo necessário

A pesquisa realizada nos municípios selecionados do Estado do Rio de Janeiro, implicou em avançar na proposta de análise, reafirmando as categorias planejamento,

participação e controle social atravessadas pela categoria processo de trabalho e gestão. Assim, uma nova hipótese se juntou a primeira: se antes a percepção levava a crença de que a participação não fazia parte como prioridade no modelo de gestão e, conseqüentemente, do planejamento, o que foi confirmado na pesquisa, conforme pode ser visto no decorrer do artigo. Cabe refletir se outros profissionais também fazem parte da construção do planejamento, além dos profissionais de nível superior, e mesmo os usuários.

O destaque tem a intenção de somar à responsabilidade do Estado ao ato de planejar, o que deve ocorrer de forma fundamentada e devidamente dimensionada para garantir o acesso a direitos sociais. Para tanto, os dados precisam nortear o financiamento e, assim, romper com a ordem: “o que se tem de recurso e o que deve ser feito”; em seu lugar reconhecer as necessidades e estabelecer alianças para os avanços dos recursos e garantir, conseqüentemente, os direitos e a cobertura dos mesmos.

2.1 – O Planejamento e o Processo de trabalho na garantia de direitos

Dar destaque ao planejamento da equipe de profissionais e a responsabilidade ética do trabalhador, exige reconhecer que, no campo social, tais questões trazem importantes desafios: superar um modelo funcional tradicional que reforça uma lógica econômica, portanto vinculada a rentabilidade, em lugar de priorizar o retorno social na vida das pessoas; isto é, a efetividade em lugar da eficiência que não leva em consideração aspectos políticos e as tensões presentes na sociedade.

Portanto, quando o processo de trabalho é trazido ao planejamento, considera-se reflexões trazidas por autores diversos, entre os quais Senna e Maciel (2017) que, ao falarem sobre processo de trabalho destacam que:

A atuação profissional exige a compreensão do contexto, bem como conhecer e compreender as regulações, em particular as que representam desdobramentos de ditames constitucionais. Trata-se de trabalho que, para além de se nortear pelo projeto ético-político, precisa estar atento a práticas que democratizem o diálogo, a informação para a tomada de decisão, a compreensão da dinâmica da realidade e dos movimentos sociais. Trata-se de um desafio que impõe também ao profissional a construção de alianças, de estratégias coletivamente pensadas, que possibilitem o enfrentamento de ameaças ao acesso a direitos e a ação reguladora das instituições de serviços, quer no âmbito privado ou público (2017 p. 13)

Dando continuidade às reflexões, as autoras destacam a categoria da mediação considerando o fato de ser o trabalho social parte da mediação para acesso a direitos, o que envolve construir significado a partir da realidade concreta para poder intervir na perspectiva da transformação e/ou superação das expressões da questão que perpetuam situações de vulnerabilidade na vida dos usuários.

Em relação às políticas públicas, como a assistência social, que tem um histórico de não-direito, mais um desafio se faz presente no que se refere ao processo de trabalho visando superar um modelo conservador, ou seja, a prática de uma ação qualificada que reconheça como base de intervenção o território e a família, e o lugar que ideologicamente ocupam, entendendo que esta atuação profissional precisa estar acompanhada de um olhar que reconheça as especificidades despojadas de preconceitos; culpabilização; reforço da subalternidade; tutela, e atenta a não reprodução de atitudes que reforcem a desigualdade social. Enfim, o processo de trabalho, conforme destacam Senna e Maciel (2017), orientado por elementos críticos ao contexto que percebam na família e no território elementos potenciais para o processo de enfrentamento, de empoderamento, de protagonismos, e espírito coletivo para a construção de respostas que não individualizem o acesso, mas sim coletivizem direitos.

Nessa perspectiva que se pretende um (re)olhar sobre o estado da arte da pesquisa e, nesta direção recorre-se a Raichelis (2010) e destaca-se que, embora a autora trate em sua análise do trabalhador assistente social, que, de fato, tem o maior espaço de atuação no campo da assistência social, entende-se que suas reflexões se aplicam ao trabalhador do SUAS em geral, cabendo considerar

As transformações contemporâneas que afetam o mundo do trabalho, seus processos e sujeitos provocam redefinições profundas no Estado e nas políticas sociais, desencadeando novas requisições, demandas e possibilidades ao trabalho do assistente social no âmbito das políticas sociais (Raichelis, 2010, p. 751).

Para Raichelis (2010) no mesmo tempo e processo, contraditoriamente, a precarização das condições de trabalho desses profissionais se intensificam, considerando a condição de trabalhador assalariado do assistente social e demais trabalhadores assalariados da política de assistência social, sujeitos a processos de alienação do trabalho, restrição de sua autonomia técnica, e intensificação da carga/jornada de trabalho a que estão sujeitos estes profissionais assalariados em seu conjunto. Ainda de acordo com a mesma autora,

Ao mesmo tempo, para além das dimensões objetivas que conferem materialidade ao fazer profissional, é preciso considerar também, e de forma nem sempre convergente, o modo pelo qual o profissional incorpora na sua consciência o significado do seu trabalho, as representações que faz da profissão, a intencionalidade de suas ações, as justificativas que elabora para legitimar sua atividade - que orientam a direção social do exercício profissional (Raichelis, 2010, p. 752)

É nesse sentido que se retoma a reflexão do planejamento e ao desafio que o profissional precisa ter de se autorizar no seu fazer e, como destaca Raichelis (2010, p. 752) que refletir sobre os espaços de atuação profissional “implica considera-los como expressões das dimensões contraditórias do fazer profissional”, nos quais algumas concepções, valores, intencionalidades, propostas de sujeitos individuais e coletivos se reduzem e se confrontam articulados em torno de distintos projetos em disputa no espaço institucional onde se busca implementar políticas públicas. Trata-se, pois, de demandas profissionais que desafiam a formular mediações teóricas, técnicas, éticas e políticas, na perspectiva *crítica* evitando render-se às exigências das instituições empregadoras.

É nesse processo tenso que as profissões constroem seus projetos profissionais, apresentam a autoimagem de uma profissão, elegem os valores que a legitimam socialmente, delimitam e priorizam seus objetivos e funções, formulam os requisitos (teóricos, práticos e institucionais) para o seu exercício, prescrevem normas para o comportamento dos profissionais e estabelecem as bases das suas relações com os usuários de seus serviços, com as outras profissões e com as organizações e instituições privadas e públicas (inclusive o Estado, a quem cabe o reconhecimento jurídico dos estatutos profissionais, conforme Netto (2006, p. 144, apud Raichelis, 2010, p. 754).

Esse projeto, que tem por base um sujeito coletivo, exige organização de um corpo ou categoria profissional por meio do conjunto dos seus agentes profissionais, docentes, pesquisadores, estudantes e organismos profissionais, e é resultado de conjunturas e dinâmicas sociopolíticas particulares, que reforçam a estreita vinculação entre a definição e a ampliação dos espaços de trabalho dos assistentes sociais e as manifestações da questão social, o que se torna ainda mais desafiador fazer acontecer a nova forma de conceber e operacionalizar a Política de Assistência Social, estabelecida pela Constituição Federal de 1988, nos artigos 203 e 204, que dá a base para a Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS.

De acordo com Couto (1999) esse é um desafio que exige novos arranjos no processo de trabalho dos profissionais, de modo que a prática profissional esteja em consonância com os avanços legais que regula a assistência social assim como as demais políticas sociais.

Exige ainda dos profissionais reconhecer a fundo as legislações que dão sustentação à política, a partir da Constituição Federal de 1988, reconhecendo que “é impossível trabalhar na ótica dos direitos sem conhecê-los e impossível pensar na sua implantação se não estiver atento às dificuldades de sua implantação” (Couto, 1999, p. 207).

2.2 – PLANEJAMENTO COMO RESPONSABILIDADE DE GESTÃO

Todo o percurso, quer da gestão, quer do profissional, tem por compromisso a garantia de direitos, assim resgata-se o entendimento do olhar integral e integrado como potencializador de resultados; o diálogo poder público-sociedade civil e seu papel transformador. Portanto, entendendo que o planejamento precisa sair da condição de exigência formal e ser entendido como essencial para viabilizar acessos.

Galavoti (2009, s/p.) nos diz que: Planejar é função fundamental para a racionalização de qualquer gestão. Planejar é o exercício de adequar os recursos aos objetivos da gestão, mediada pelos princípios que orientam uma equipe de governo. Nesta conjuntura de desigualdades sociais, cada vez mais, a Administração Pública depara-se com desafios que só poderão ser transpostos por mecanismos que atentem para a necessidade de administrar eficazmente os recursos públicos arrecadados, transformando-os em verdadeiros benefícios à sociedade.

O Governo tem como responsabilidade fundamental garantir o bem-estar à coletividade. Esta garantia precisa estar ancorada na construção coletiva, baseada em dados. Nesta perspectiva, é importante perceber como o planejamento é desdobrado no fazer profissional, tanto na perspectiva de como sistematiza e informa a sua leitura de vulnerabilidades e riscos das famílias e territórios onde atua, mas também como constrói meios de escuta do como os sinais de vulnerabilidades e riscos são percebidos pela população que vive nos territórios e como por essa população as saídas são pensadas.

Para Raichelis (s/d, p.4) para que essas possibilidades se concretizem,

[...] é essencial que a perspectiva de interface entre as políticas sociais seja assumida pelos gestores governamentais nas três esferas de poder como uma prioridade de seus planos de ação. É preciso decisão política do Executivo para a criação de instâncias organizativas que viabilizem a gestão intersetorial democrática e participativa, de forma a dar suporte às ações integradas entre programas e projetos sociais a serem priorizados, incluindo necessariamente o planejamento e a alocação de recursos orçamentários para tal finalidade.

Sobre tais questões Galavoti (2019), chama atenção para necessidade do planejamento ser executado de forma correta, e para o risco de não fazê-lo, o que incide utilizar o dinheiro público com prioridades imediatistas, subjetivas e muitas vezes de cunho eleitoral, e também com programas e projetos que se quer sairão do papel.

Nesse sentido, reitera-se outro conceito considerado na análise das entrevistas que tem relação com a participação e com o controle social, conforme artigo 5º da LOAS, e que a PNAS (2004) assim destaca

O controle social tem sua concepção advinda da Constituição Federal de 1988, enquanto instrumento de efetivação da participação popular no processo de gestão político-administrativa-financeira e técnico-operativa, com caráter democrático e descentralizado. Dentro dessa lógica, o controle do Estado é exercido pela sociedade na garantia dos direitos fundamentais e dos princípios democráticos balizados nos preceitos constitucionais (Brasil, 2004, p. 51).

Na conformação do Sistema Único de Assistência Social, os espaços privilegiados onde deve ser efetivada essa participação são os conselhos e as conferências, embora não sejam os únicos.

Muitos são os estudos e publicações que desdobram esses conceitos e é fundamental reiterá-los e agregar, a esses conceitos, a perspectiva do engajamento, concordando com Sabioni *et al* (2016), que consideram relevante discutir o engajamento cidadão no controle social, por entenderem se tratar de um dos aspectos que influem no desenvolvimento de uma sociedade justa e democrática como uma resposta às condições políticas, econômicas e sociais, e por defenderem que “conhecer os aspectos que colaboram para efetiva atuação no controle social permite aperfeiçoar as políticas e os programas públicos, adequando-os à realidade local, evitando, portanto, efeitos contrários aos desejados e à manutenção das desigualdade” (p. 479).

A participação sofre encolhimentos que, alguns estudiosos atribuem a causas de ordem externa, como as políticas neoliberais, a convulsão econômica sofrida pelo país, a descrença política, a crise das utopias, a insegurança, e, mais recentemente, a pandemia da covid-19 etc., também a causas internas vêm sendo consideradas e orientam-se pela discussão de que os próprios movimentos populares não se fundamentaram em projetos políticos próprios, independentes e autônomos, que garantissem estratégias a atuação na sociedade civil voltadas para discussão da transformação social. Tratam-se de fatores que historicamente vem possibilitando ao poder hegemônico, de forma sutil e praticamente de maneiras imperceptíveis, freios aos avanços obtidos, a dissolução da consciência de classe, ao mesmo tempo em que possibilita avanços nos interesses da burguesia. Trata-se de um cenário que exige reflexões críticas, resistência e superação.

Neste sentido, traz-se à reflexão a responsabilidade ética do profissional do campo social na construção coletiva ampliada que vá além dos pares técnicos envolvendo toda a população. Retoma-se, também, a responsabilidade dos gestores que precisam cumprir, enquanto governo, com sua responsabilidade fundamental de garantir o bem-estar à coletividade. Esta garantia precisa estar ancorada na construção coletiva, baseada em dados, na condição de trabalho ofertada aos profissionais, no respeito ao fazer do profissional.

Nesta perspectiva, é importante perceber como o planejamento é desdobrado no fazer profissional, tanto na perspectiva de como sistematiza e informa a sua leitura de vulnerabilidades e riscos das famílias e territórios onde atua, mas também como constrói meios de escuta do como os sinais de vulnerabilidades e riscos são percebidos pela população que vive nos territórios e como por essa população as saídas são pensadas.

Ao trazer reflexões sobre processo de trabalho e as responsabilidades na gestão na garantia de direitos, encontramos como ponto de convergência a Ética. Sobre o que destaca a palestra de Boff³ sobre “A ética no serviço público”: Ética vem do grego “ethos”, que, significa “aquela porção do mundo que reservamos para organizar, cuidar e fazer o nosso habitat”

É dessa perspectiva que resgatamos a reflexão do planejar para a garantia de direitos reafirmando que o processo envolve reflexões críticas, posicionamentos claros, procedimentos transparentes, decisões fundamentadas, apropriação das bases legais que dão sustentação ao acesso a direitos, e atuação direcionada para um movimento coletivo

³ Palestra realizada no Ministério Público de Goiás. Disponível em: https://esump.mpggo.mp.br/cursos/pluginfile.php/40034/mod_resource/content/10/Unidade%201%20-%20Módulo%201%20-%20Atendimento%20cidadão%20Parte%204.pdf. Acesso: 02 de agosto.

possibilitando que “a casa esteja arrumada” para todos e todas. Ou seja, uma vida digna para a população.

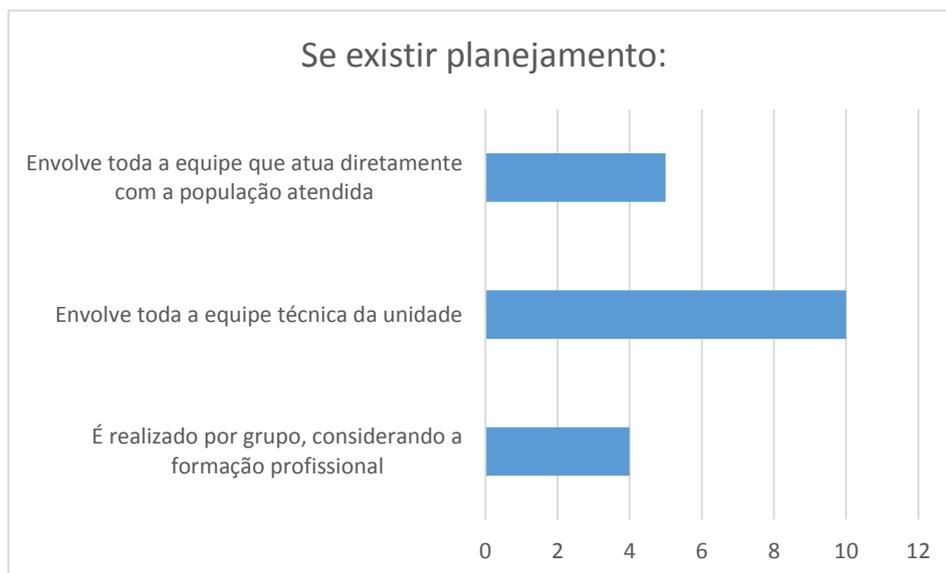
3 – UM REOLHAR SOBRE O ESTADO DA ARTE DA PESQUISA

A pesquisa é um instrumento técnico importante para entender a realidade, propor caminhos, possibilitar avanços e intervenções qualificadas na realidade. Neste sentido, a entrevista foi uma ferramenta que muito contribuiu para análise numa primeira etapa do projeto, ao mesmo tempo que possibilitou novos olhares e novas explorações aos conjuntos de questões dirigidas aos profissionais, bem como diálogo com as questões dirigidas aos gestores pelos pesquisadores do outro grupo.

Em relação ao planejamento técnico foi perguntado aos profissionais entrevistados:

- Você realiza planejamento periódico das atividades? Uma parte (29%) responderam que não, e 71% informaram que sim. E uma segunda pergunta foi realizada sobre a forma que o planejamento é realizado, conforme quadro abaixo:

Gráfico – 1 Existência de planejamento técnico



Fonte: Relatório Capacidade estatal e perfil da implementação na assistência social
UFF 2023 Elaboração própria

Num movimento de reolhar as respostas dadas, estabeleceu-se diálogo com perguntas relacionadas ao planejamento, na entrevista realizada pelo outro grupo de

pesquisadores que foi dirigida aos gestores e coordenadores da assistência social nos municípios, cujas respostas envolviam o processo de elaboração do planejamento, atores envolvidos, periodicidade e competência, e possibilitaram a seguinte análise, conforme relatório⁴:

“Todos os municípios estudados informam realizar planejamento, mas as entrevistas indicam que este está focado mais na organização das atividades do que em um plano de trabalho ou estratégias de médio ou longo prazo. Um fator indicativo é que coordenadores de PSB e PSE não concordam sobre a existência de diagnóstico da realidade social dos municípios, o que indica, ao menos, que o planejamento pode estar prescindindo desse diagnóstico. Os municípios que possuem vigilância socioassistencial atribuem a esta o papel de realizar o diagnóstico”.

“A periodicidade do planejamento varia, com maioria sendo mensal ou anual e alguns indicam periodicidade indefinida. A participação no planejamento se restringe às equipes da própria secretaria ou equipes de PSB e PSE, mas um município possui um grupo de trabalho com servidores, representantes do controle social e das entidades socioassistenciais. Dois municípios atribuem o planejamento à vigilância socioassistencial e à educação permanente. Entre as dificuldades para realizar planejamento, os gestores apontam falta de entendimento de alguns profissionais sobre o próprio serviço, a adesão dos profissionais e a falta de recursos. Por outro lado, três coordenadores nunca participaram de reuniões com outros setores da secretaria de assistência”

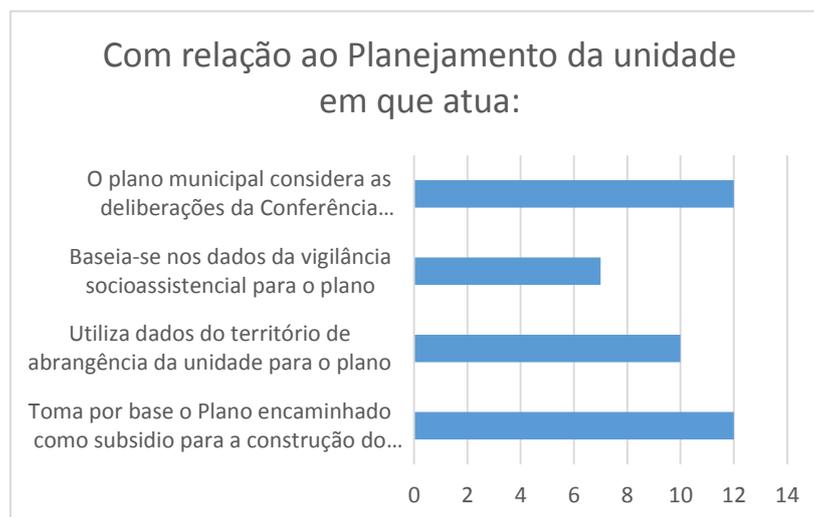
Partindo do posicionamento do projeto de pesquisa que reconhece o planejamento como meio estratégico e indispensável ao processo de trabalho, cabe iniciar as considerações destacando que quase 1/3 dos profissionais entrevistados pelo Grupo 2 de pesquisadores informaram não realizar o planejamento. Por sua vez, os gestores e coordenadores entrevistados pelo Grupo 1, afirmaram ser o planejamento competência de um grupo restrito de profissionais, o que encontra concordância de uma parte dos entrevistados, havendo inclusive, menção ao setor de vigilância socioassistencial e o de educação permanente como responsáveis pela elaboração do diagnóstico e do planejamento.

⁴ Relatório: **Capacidade estatal e perfil da implementação napolítica de assistência social**: pesquisa para construção de indicadores e análise de casos selecionados, Universidade Federal Fluminense, 2023.

É sabido, por diferentes meios e espaços de representação dos trabalhadores, que as condições de trabalho, em relação ao reduzido número de profissionais disponíveis para atuar na Proteção Social Básica- PSB e na Proteção Social Especial- PSE nos municípios, o que pode, talvez, explicar que a equipe envolvida no planejamento seja a equipe da gestão não envolvendo as unidades de serviços continuados. No entanto, considerando o posicionamento assumido pelos pesquisadores em relação ao planejamento, entende-se que a construção precisa ser coletiva e envolvendo um maior número de profissionais de diferentes áreas de conhecimento, além da população usuária.

Neste sentido, a pergunta dirigida aos profissionais sobre o processo de planejamento na unidade sobre as bases do processo de construção do planejamento, conforme quadro abaixo, é significativa por apontar bases de informações que envolve participação como é o caso das deliberações das conferências, dados da vigilância socioassistencial e do território de abrangência da unidade, além das diretrizes do Plano encaminhado pelo nível central. Retoma-se a informação de que quase 1/3 informou não realizar planejamento, o que é um dado a ser evidenciado como indicador que compromete os pré-requisitos do processo de trabalho.

Gráfico 2 – Planejamento na unidade



Fonte: Relatório Capacidade estatal e perfil da implementação na assistência social
UFF 2023 Elaboração própria

Atentos ao fato de estarmos falando de indicadores para avaliação de política pública, de envolver recursos públicos e direitos legalmente constituídos, a definição dos indicadores

e suas propriedades precisam ser reconhecidas, tanto pelos formuladores como implementadores, ou seja: *Relevância Social, Validade, Confiabilidade, Cobertura, Sensibilidade, Especificidade, Periodicidade na atualização, desagregabilidade, Factibilidade para obtenção devem compor o rol de cuidados do fazer profissional.*

Trazer a questão dos indicadores tem a finalidade, como mencionado anteriormente, de apoiar gestores e técnicos nos avanços necessários a implementação do Suas.

3 – CONSIDERAÇÕES FINAIS

O reolhar sobre os resultados de uma pesquisa, permite aos pesquisadores que pretendem construir novas discussões, um novo olhar e atenção específica para determinadas categorias que orientaram uma pesquisa. Este permite ainda, a possibilidade de elaborar novas considerações, a fim de que, o estudo em questão tenha continuidade e produza mais elementos de investigação.

Nesse sentido, quando pretendemos realizar um reolhar sobre a pesquisa intitulada: Capacidade estatal e perfil da implementação na política de assistência social: construção de indicadores e análise de casos selecionados, realizada pela Pós Graduação em Política Social da Universidade Federal Fluminense, abordamos como categorias para nossa reflexão, o planejamento, processo de trabalho, participação e controle social. Assim como, realizar um diálogo entre os dois blocos da pesquisa, que consideramos ser essencial para entender o planejamento do trabalho profissional e da gestão.

O planejamento assume um papel fundamental na política de assistência social na contemporaneidade, a partir de características específicas que o Suas vem sofrendo, a partir da (re)atualização de fenômenos como a desprofissionalização dos profissionais, através de contratos de trabalho sem estabilidade empregatícia, cortes de recursos, assim como a persistente deslegitimação da política de assistência social, como política pública e direito de todos, e prioritariamente daquele que necessitar.

Assim, analisar o planejamento como categoria central para a conclusão desse estudo, nos possibilitou enveredar pelo universo do processo de trabalho, participação e controle social, visto que são fundamentais para que uma gestão possa alcançar seus objetivos dentro da administração pública. “Acrescente-se a isso a realidade da maioria dos municípios brasileiros que, sendo de pequeno porte, contam com frágeis estruturas

institucionais de gestão, rotinas técnicas e administrativas incipientes e recursos humanos reduzidos e pouco qualificados” (Raichelis, 2010, p. 760)

Nesse processo, também é necessário pensar a participação estratégica do conselho no planejamento, como instância democratizadora de acesso da população ao Estado, e pelo seu papel na deliberação das políticas sociais, e não como espaços de interesses particulares. A participação política dos conselhos na gestão deve reforçar a construção de uma agenda participativa e inclusiva no campo das políticas públicas, que venha fortalecer o pacto entre governo e sociedade civil, favorecendo a ampliação do acesso a bens e serviços públicos para a população usuária.

Como destacado no decorrer do texto, vale mais uma vez enfatizar, a importância do princípio da ética na gestão pública, e principalmente no planejamento das ações do governo, que tem por responsabilidade: criar, administrar e financiar projetos e programas governamentais e não-governamentais. Também, por ser o órgão responsável por mediar o acesso da população aos serviços socioassistenciais de maneira democrática e de fácil acesso. Não menos importante é o destaque a ser dado a responsabilidade ética do profissional, na construção coletiva, ampliada que vá além dos pares técnicos envolvendo toda a população, sustentada pelos fundamentos técnicos e legais. Identifica-se nas respostas dadas nas entrevistas a preocupação dos profissionais com a garantia de direitos e no reconhecimento da intersetorialidade como parte do processo de trabalho na garantia de direitos, a título de exemplo destaca-se as respostas das entrevistadas:

“Esta é, talvez, a maior dificuldade do trabalho. Sem intersetorialidade, não há garantia de acesso a direitos por parte dos usuários. Temos dificuldades em: saber quais são os dispositivos e seus endereços; quais estão ativos ou inativos; quais possuem telefone funcionando ou não; quem é o coordenador ou encarregado; conseguir retorno sobre os encaminhamentos que fazemos; ter um fluxo estabelecido de referência e contrarreferência; termos vagas prioritárias em equipamentos de saúde e educação, tendo em vista o caráter do nosso trabalho e do tipo de violação de direitos a que atendemos; saber quais documentos os usuários precisam entregar na unidade para ter acesso ao serviço; não há reuniões intersetoriais” (entrevistada 6).

“Eu penso assim o usuário aqui da assistência do CREAS ele não é só do CREAS ele é de toda a rede, ele é do Concelho, da Saúde, da educação. Então assim às vezes a gente encontra entraves nesse trabalho em rede, a rede não é perfeitinha não [...]. Às vezes eu consigo fazer esse trabalho e por exemplo segunda-feira eu consegui

fazer no trabalho em rede com Conselho Tutelar que ele rendeu e deu resolutividade, então quando a rede acontece é muito bom, mas a rede que a gente sonha é expectativa versus realidade. Às vezes ela ocorre às vezes não” (entrevistada 15).

Tais respostas dadas enfatizam o que Couto (1999) nos traz: “concepção da assistência social como direito impõe aos trabalhadores da política que estes superem a atuação na vertente de viabilizadores de programas para a de viabilizadores de direitos. Isso muda substancialmente seu processo de trabalho”.

É possível constatar que os desafios são grandes, mas algumas iniciativas tomadas mostram a possibilidade de iniciativas que não se restrinjam a alternativas que não sejam pontuais e esporádicas, mas que construam efetivamente uma agenda de trabalho articulado. Trata-se, pois, de demandas profissionais que desafiam a formular mediações teóricas, técnicas, éticas e políticas, na perspectiva *crítica*, evitando render-se às exigências das instituições empregadoras.

Do mesmo modo é importante reafirmar as responsabilidades da gestão na garantia de direitos com tomadas de decisões planejadas, posicionamentos claros, procedimentos transparentes, decisões fundamentadas, apropriação das bases legais que dão sustentação ao acesso a direitos, e uma atuação direcionada para um movimento coletivo possibilitando direitos e dignidades conforme constituição federal estabelece “Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição”.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Política Nacional de Assistência Social – PNAS/2004. Norma Operacional Básica – NOB/Suas. Brasília, DF: Ministério do desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2005.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

CHAUI, Marilena. Cultura e democracia São Paulo: Cortez, 1989

COUTO, Berenice R. O processo de trabalho do assistente social na esfera municipal. In Capacitação em Serviço Social e Política Social – Programa de Capacitação Continuada para Assistentes Sociais, 1999, CFESS-ABEPSS-CEAD-UnB.

GAVALOTI, Mario José. A importância do planejamento na elaboração do orçamento público. TCE, [s. l.], 5 out. 2021. Disponível em: <https://revista.tce.pr.gov.br/wp-content/uploads/2021/10/5-Artigo-4-N33-2021.pdf>. Acesso em: 4 mar. 2023.

SABIONI, M. *et al.* Contextos (in)adequados para o engajamento cidadão no controle social. Rev. Adm. Pública, Rio de Janeiro, v. 50, n. 3, p. 477-500, maio/jun. 2016.

RAICHELIS, Raquel. Intervenção profissional do assistente social e as condições de trabalho no Suas. Serv. Soc. Soc., São Paulo, n. 104, p. 750-772, out./dez. 2010 Disponível em <https://www.scielo.br/j/sssoc/a/cSK3XgKqNLzD8NJPYJbvH5R/>

_____. Articulação entre os conselhos de políticas públicas – uma pauta a ser enfrentada pela sociedade civil. (s/d).

Relatório: Capacidade estatal e perfil da implementação na política de assistência social: pesquisa para construção de indicadores e análise de casos selecionados, Universidade Federal Fluminense, 2023, “no prelo”.

SENNA, M. C. M.; MACIEL, H.H.M. Trabalho Social com famílias no Brasil: elementos para debate. *In*: CONGRESO INTERNACIONAL DE TRABAJO SOCIAL, 2017, 8., Havana. Anais [...]. v. 1. p. 1-15. Havana: Sociedad Cubana de Trabajadores Sociales de la Salud, 2017