

A ORGANIZAÇÃO DAS REDES SOCIOASSISTENCIAIS NO CONTEXTO DO SUAS

THE ORGANIZATION OF SOCIOASSISTENCIAL NETWORKS IN THE CONTEXT OF SUAS

Gislaine Alves Liporoni Peres*

RESUMO: O presente texto é um dos desdobramentos obtidos na pesquisa realizada para a Dissertação de Mestrado em Serviço Social, apresentada à Faculdade de Ciências Humanas e Sociais - Universidade Estadual Paulista “Julio de Mesquita Filho” – Câmpus de Franca, intitulada “A assessoria do Serviço Social na gestão das políticas sociais”. A intenção é contribuir com as reflexões sobre a efetividade da implementação das redes socioassistenciais, em acordo com o preconizado na Sistema Único de Assistência Social (SUAS). A pesquisa constituiu em conhecer e compreender como vem sendo realizada a gestão descentralizada e participativa da Política de Assistência Social e a atuação do Serviço Social neste processo, investigação desenvolvida na Região Administrativa de Franca/SP, sede administrativa de governo definida pela Secretaria Estadual de Assistência e Desenvolvimento Social (SEADS), Diretoria Regional de Assistência e Desenvolvimento Social de Franca (DRADS-Franca), composta por vinte e três municípios, temática que remete à questão da organização das redes socioassistenciais.

Palavras-chave: Assistência Social. Rede socioassistencial. Serviço Social.

ABSTRACT: *The present article is a result obtained from the reserach carried out in by a Master's dissertation in Social Work, presented to the Faculty of Humanities and Social Sciences from the “Universidade Estadual Paulista Julio de Mesquita Filho” – câmpus Franca-SP - is entitled: “The assistance of Social Work in the management of social policies.” The intention is to contribute to the reflections on the effectiveness of the implementation of the socioassistencial networks, in accordance with the established in the Social Assistance Unified System (SUAS).The research intended to meet and understand how it has been carried out decentralised and participatory of the Social Assistance Policy and the performance of the Social Work in this process, research developed in Franca/SP, by the State Secretariat for Social Assistance and Development (SEADS), Regional Board for Assistance and Social Development of Franca (DRADS-Franca), consisting of twenty-three municipalities, which refers to the question of the socioassistencial networks organization.*

Keywords: Social Assistance. Socioassistencial networks. Social Work.

* Assistente social; Mestre em Serviço Social pela Faculdade de Ciências Humanas e Sociais – UNESP -Franca/ SP; membro do Grupo de Estudos e Pesquisa Gestão sócio-ambiental e interfaces com a questão social (GESTA) certificado pelo CNPq., membro do Conselho Municipal de Assistência Social de Franca/SP representando a categoria profissional Assistente Social. .

1 CONTEXTUALIZAÇÃO DAS REDES SOCIOASSISTENCIAIS

A LOAS assegurou a Assistência Social como direito do cidadão e dever do Estado, política a ser realizada através de um conjunto de ações da iniciativa pública e da sociedade civil organizada.

Considera sociedade civil organizada as entidades e organizações de assistência social, definidas como aquelas que prestam, sem fins lucrativos, atendimento e assessoramento aos usuários da política de Assistência Social, atuando na defesa e garantia dos direitos sociais.

Legalmente, as entidades e organizações são pessoas jurídicas de direito privado, mas, de acordo com Simões (2009, p. 390) elas se distinguem quanto ao conceito: “[...] entidade tem referência legal originária nas entidades de fins filantrópicos, e o de organização origina-se da formação das organizações não-governamentais, incluindo, posteriormente as organizações da sociedade civil de interesse público.”

As entidades constituem-se juridicamente em associações “[...] união de pessoas que se organizam para fins não econômicos [...]” (Novo Código Civil, art. 53) (BRASIL, 2002), o que equivale dizer que não há vedação legal para que a associação desenvolva atividade de geração de renda, desde que os resultados sejam aplicados integralmente na consecução dos objetivos da entidade.

A partir do momento em que as entidades adquirem a qualidade de utilidade pública, passam a ser reconhecidas como organizações sociais. Assim, Oliveira e Romão (2006, p. 17) afirmam, “[...] somente as associações civis e as fundações podem qualificar-se como organizações sociais; as sociedades não, e justamente por perseguirem finalidades lucrativas[...].”

O título de organização social permite a celebração de contratos e convênios com o Estado mediante repasse de recursos orçamentários, bens públicos e servidores, viabilizando que a organização cumpra seus objetivos.

As entidades e organizações de assistência social brasileiras apresentam uma variedade de nomes – centro, associação, fundação,

instituto, casa, lar, dispensário, entre outros. No sentido de consolidar uma identidade ao conjunto delas, em meados dos anos de 1980, as entidades e organizações receberam a titulação Sociedade Civil Organizada e Organizações Não-governamentais (ONGs), terminologias que evidenciam a não identidade com o governo.

Sob a denominação de ONGs, as entidades e organizações de assistência social passaram a conviver com novos modelos estruturais, saindo da lógica assistencialista, adotando padrão de atuação voltado a serviços qualificados e mensuração de resultados. “Isto vai se refletir não apenas na modificação dos quadros de pessoal envolvido, como na metamorfose dos objetivos e missões das organizações e nas formas de gestão de seus programas sociais [...]” (LANDIM, 2002, p. 35).

Há cerca de duas décadas, as ONGs passaram a ocupar lugar de destaque nas políticas sociais pela abrangência e diversidade das ações desenvolvidas, despertando para a necessidade de atribuir a essas organizações conceito que abrigasse todas as organizações privadas, sem fins lucrativos, que atendem interesses do público em geral, fato que originou a denominação Terceiro Setor (TS).

A Constituição de 1988, ao abrir a participação da iniciativa privada nos campos antes ocupados pelo Estado, possibilitou a conceituação do terceiro setor enquanto conjunto de instituições de caráter “[...] não-lucrativo e não-governamental [...]”. (FERNANDES, 1994, p. 11).

Hudson (2004, p. 11 apud OLIVEIRA; ROMÃO, 2006, p. 25) define:

Terceiro Setor consiste em organizações cujos objetivos principais são sociais, em vez de econômicos. A essência do setor engloba instituições de caridade, organizações religiosas, entidades voltadas para as artes, organizações comunitárias, sindicatos, associações profissionais e outras organizações voluntárias.

Sob as diversas terminologias apresentadas, tornou-se difícil caracterizar entidades e organizações de assistência social na

perspectiva da LOAS, pois, nem toda instituição sem fins lucrativos é passível de ser identificada como entidade de assistência social.

Apesar de comporem o terceiro setor, as organizações de assistência social apresentam características que as diferem das demais, são voltadas para o interesse público, as demandas sociais. Embora não integrem a administração pública, mantêm gestão de recursos para o público com o objetivo de realizar o bem comum, são registradas em cartório mediante estatuto social com finalidade de atender a população usuária da Assistência Social. São também passíveis de requerer títulos de utilidade pública, entidade de fins filantrópicos e entidade beneficente de assistência social, certificações expedidas pelos órgãos que compõem a estrutura da política de Assistência Social.

De acordo com a Resolução nº. 191 de 10 de novembro de 2005, do Conselho Nacional de Assistência Social, as entidades e organizações de assistência social se caracterizam por:

- Ser pessoa jurídica de direito privado, associação ou fundação devidamente constituída, conforme disposto no art. 53 do Código Civil Brasileiro e no art. 2º da LOAS;
- Ter expressos, no relatório de atividades, seus objetivos, sua natureza, missão e público beneficiário, conforme delineado pela LOAS, pela PNAS e suas normas operacionais;
- Realizar atendimento, assessoramento ou defesa e garantia de direitos na área da assistência social aos seus usuários, de forma permanente, planejada e contínua;
- Garantir o acesso gratuito do usuário a serviços, programas, projetos, benefícios e à defesa e garantia de direitos, previstos na PNAS, sendo vedada a cobrança de qualquer espécie;
- Possuir finalidade pública e transparência nas suas ações, comprovadas por meio de apresentação de planos de trabalho, relatórios e balanço social das atividades ao Conselho de Assistência Social competente;

- Aplicar suas rendas, seus recursos e eventual resultado operacional integralmente no território nacional, na manutenção e no desenvolvimento de seus objetivos institucionais.

Essa regulamentação proporciona às entidades e organizações de assistência social condições de integrar a rede socioassistencial do SUAS, adequando seus serviços aos princípios organizativos do sistema.

A definição das entidades e organizações de assistência social ocupou, nos últimos dez anos, os espaços de discussão da política de Assistência Social, desencadeando as publicações da Resolução nº. 16 de 05 de maio de 2010, que define os parâmetros nacionais para a inscrição das entidades e organizações de assistência social nos Conselhos de Assistência Social; o Decreto nº. 7.237, de 20 de julho de 2010, regulamenta o processo de certificação das entidades beneficentes da assistência social para isenção das contribuições de seguridade social.

Na verdade, as entidades e organizações assistenciais sempre se fizeram presentes no contexto da Assistência Social, assumindo, em diversos momentos, papel de executoras dos serviços sociais de enfrentamento à questão social.

Refletindo sobre a trajetória desta política, observa-se que até o final do século XIX, o que havia sido consolidado em termos de assistência social constituía-se nas organizações de natureza religiosa de iniciativa da sociedade civil. Somente nos anos de 1930, o Estado passou a assumir parte das ações sociais, apoiado nas práticas sociais das entidades presentes no arsenal da assistência social.

O que mudou com o passar do tempo foram as formas de relação entre o Estado e a sociedade civil organizada. No final do século XX e início do século XXI, o Brasil passou a integrar o novo padrão de economia mundial, a globalização.

Este fenômeno se baseia nas relações menos rígidas estabelecidas entre capital e trabalho, na privatização do patrimônio público, terceirização de serviços, abertura do mercado nacional

mediante supressão de fronteiras entre os países, provocando transformações tecnológicas e de informação.

Estas características foram acompanhadas de graves implicações no campo social, como desemprego, trabalho informal, achatamento salarial e empobrecimento da população trabalhadora, bem como no campo político mediante processo de esvaziamento da responsabilidade social do Estado, justamente no momento de intensificação das demandas sociais desassistidas.

Na época, a sociedade civil, através das entidades e organizações de assistência social, ampliou os serviços sociais ofertados, porém revestidos da lógica das práticas assistencialistas e compensatórias, voltadas para a ajuda e bem-estar à população em situação de vulnerabilidade social.

Neste contexto a articulação entre o Estado e a sociedade civil organizada caracterizava-se na informalidade, sem nenhuma relação de compromisso explícito. Efetivava-se na celebração de convênios para repasse de recursos financeiros e concessão de isenções fiscais, independentemente dos resultados alcançados pelos serviços desenvolvidos.

O Estado que pareceu fragilizado no período, a partir da Constituição de 1988 retomou a posição de principal responsável na condução da política de Assistência Social, dividindo com a sociedade civil a função da proteção social aos indivíduos e famílias em situação de vulnerabilidade social.

A LOAS legitimou nova forma de articulação entre o Estado e a sociedade civil; passaram a se basear na capacidade técnico-operacional das entidades e organizações de assistência social na prestação dos serviços e inserção das demandas no processo, implicando em conhecimento para a elaboração de planejamento com objetivos e metas claros, metodologias exequíveis e avaliações continuadas. Tornaram-se práticas imprescindíveis à celebração de parcerias entre público e privado.

Os princípios da eficácia, eficiência e efetividade passaram a compor o cotidiano das organizações socioassistenciais, preocupadas em aperfeiçoar recursos, controlar, avaliar e socializar resultados mediante planejamento das ações.

Em 2004, com a aprovação da Política Nacional de Assistência Social, que introduziu o Sistema Único de Assistência Social, a relação entre o Estado e a sociedade civil assegurou a formação de redes socioassistenciais, partindo da compreensão de que a construção integrada da Assistência Social possibilita compartilhamento de conhecimento, ações e responsabilidades que potencializam esta política pública de direito.

De acordo com a PNAS (BRASIL, 2004, p. 100), o imperativo de formar redes se deu pela seguinte razão:

[...] porque a história das políticas sociais no Brasil, sobretudo a de assistência social, é marcada pela diversidade, superposição e, ou, paralelismo das ações, entidades e órgãos, além da dispersão de recursos humanos, materiais e financeiros.

As diversas áreas de atendimento social, cada vez mais, estão organizadas em torno de redes. De acordo com Castells (1999, p. 565),

Redes constituem a nova morfologia social de nossas sociedades, e a difusão da lógica de redes modifica de forma substancial a operação e os resultados dos processos produtivos e de experiência, poder e cultura. [...] A presença na rede ou a ausência dela e a dinâmica de cada rede em relação às outras são fontes cruciais de dominação e transformação de nossa sociedade: uma sociedade que, portanto, podemos apropriadamente chamar sociedade em rede, caracterizada pela primazia da morfologia social sobre a ação social.

A estrutura de rede passou a ser utilizada há cerca de um século e seu conceito está relacionado à idéia de ligação, entrelaçamento, conexão, complementariedade. No contexto, a rede é formada pela articulação entre pessoas e organizações que partilham valores e interesses comuns.

A temática das redes ganhou evidência a partir das mudanças econômicas, políticas e sociais desencadeadas no final

do século XX em que o mundo globalizado passou a se organizar em torno da tecnologia da informação.

Segundo Castells (1999, p. 67) tecnologia significa:

[...] o uso de conhecimentos científicos para especificar as vias de se fazerem as coisas de uma maneira reproduzível. Entre as tecnologias da informação, incluo, como todos, o conjunto convergente de tecnologias em microeletrônica, computação (software e hardware), telecomunicações/radiodifusão, e optoeletrônica. Além disso, diferentemente de alguns analistas, também incluo nos domínios da tecnologia da informação a engenharia genética e seu crescente conjunto de desenvolvimentos e aplicações [...].

Decorre desses argumentos a tendência ao uso do sistema de redes nas diversas áreas, particularmente na política de Assistência Social, que passou a utilizá-lo como forma de organização e relacionamento entre o Estado e a sociedade civil, procurando romper com a reprodução histórica das práticas isoladas, pontuais e sobrepostas.

O trabalho em rede proposto sugere o fim da relação dualista, de um lado o Estado e seus programas e do outro as entidades e os serviços sociais, pois a experiência mostrou que as ações individualizadas não são eficazes. Igualmente a referência de rede supõe que o Estado, na condição de responsável pela consecução da Assistência Social enquanto direito de todo cidadão, seja capaz de promover as entidades e organizações de assistência social do campo da filantropia e do assistencialismo para o campo da cidadania e dos direitos sociais.

A perspectiva de rede no SUAS prevê a articulação entre Estado e sociedade civil organizada, bem como entre as diversas políticas públicas, reconhecendo a necessária complementariedade entre os serviços desenvolvidos por elas.

O Estado assume o papel de coordenador do processo de mobilização das redes, articulando e integrando as organizações da sociedade civil e as governamentais na busca por integrar o atendimento às demandas sociais.

A adesão ao modelo de gestão em rede pela Assistência Social, de acordo com Kauchakje, Delazari e Penna (2007, p. 136) decorre da característica da “[...] maleabilidade, combinando-se tanto com o modelo gerencial quanto com o participativo. [...] Pode-se admitir que a gestão de políticas públicas em rede é uma estratégia de enfrentamento da questão social [...]”

As relações em rede pressupõem a ausência de hierarquia e norteiam-se pelos princípios da horizontalidade e da democracia; assim, não há subordinação entre os integrantes da rede. A horizontalidade fundamenta-se em propósitos comuns e valores assumidos coletivamente; a democracia implica autonomia, respeito e organização, através de articulação da informação, criação de canais permanentes de comunicação, revitalização de compromissos, construções coletivas, negociações, compatibilização de interesses, entre outros fatores.

Nenhuma organização atende todas as necessidades sociais, mas, conhecendo o trabalho de todos os equipamentos da rede, caminhando integrados, pode-se esperar atendimento integral dos usuários. A rede busca respostas articuladas e se completa na prestação dos serviços.

A gestão em rede estabelecida pelo SUAS se alicerça nas relações entre as políticas setoriais e as organizações de assistência social, que se reordenam e propõem ações voltadas ao atendimento das demandas sociais.

A articulação entre as políticas parte do princípio de que compartilhar conhecimento, informação, recursos e criatividade torna possível a abordagem ampliada das expressões da questão social, e viabiliza a qualidade e efetividade das ações realizadas.

A articulação intersetorial pode ser considerada um dos maiores desafios na implementação dos princípios e diretrizes do SUAS. As políticas públicas se apresentam de forma setorializada e fragmentada, cada qual oferecendo serviços específicos na sua área. Quando chamadas a trabalhar de modo compartilhado, há possibilidade de se concretizarem as ações conjuntas e o desejo de serviços de maior abrangência e inclusão social.

A complexidade das necessidades dos usuários da política de Assistência Social apresenta interface com as demais áreas; assim, as respostas às questões identificadas, colocam-se na dependência não só dos serviços socioassistenciais, mas, de um conjunto de serviços desenvolvidos pelas políticas específicas.

Neste sentido, a interdependência entre elas supõe assumir compromisso de partilhar decisões, estabelecer ações complementares, protocolos de intenção, parcerias, intercâmbio de práticas e recursos.

De acordo com Colin e Silveira (2007, p. 158):

O ponto de convergência entre as políticas sociais, que guardam as suas particularidades e instâncias próprias, pode ser reconhecido justamente na prestação de serviços em conjunto e nas medidas que acionam programas e projetos gerenciados por outras políticas, como as de trabalho, saúde, educação, segurança alimentar, esporte, cultura, lazer, entre outras.

Note-se que a composição da rede intersetorial não se restringe ao diálogo entre gestores das políticas sociais e os serviços organizados, mas, se estende também aos conselhos setoriais enquanto instâncias de controle social e de garantia dos direitos sociais.

A articulação da rede socioassistencial inclui as organizações da sociedade civil como parte responsável pela consecução da política de Assistência Social. A construção da rede depende da adesão das entidades e organizações de assistência social aos princípios e diretrizes do SUAS, o que significa compartilhamento de intencionalidades, objetivos e valores.

Colin e Silveira (2007, p. 157) define rede socioassistencial:

[...] o conjunto de ações unificadas e direcionadas para a construção e concretização dos direitos. Portanto, mesmo as iniciativas realizadas por organizações não-governamentais são públicas e determinadas pelos parâmetros e definições do Suas.

As organizações que se inscrevem na política de Assistência Social devem abandonar as práticas isoladas e reaprender a fazer através da rede, tomando decisões sobre as ações sociais, embasadas no conhecimento das demandas do território de atuação, bem como da natureza de cada parceiro envolvido, aceitando as visões e os interesses voltados para o bem comum.

Para tanto se faz necessária a adequação da gestão no interior das organizações, aderindo ao modelo descentralizado e participativo, onde os usuários efetivamente se inserem nas decisões sobre os serviços.

Da mesma forma, deve-se garantir a universalidade de acesso, extinguindo os critérios de elegibilidade para inserção nos serviços, sob a lógica da igualdade e dignidade dos usuários, primando pela centralidade da família, na garantia da convivência comunitária.

Odária Battini (1998, p. 39) afirma:

As entidades devem tramitar do campo privado para o público permitindo a garantia dos direitos e da representação política dos usuários, devendo ser compreendidas como espaço de defesa de direitos e acesso aos serviços e não como a solução dos problemas onde geralmente se praticam a cooptação e o sujeitamento dos usuários e, muitas vezes, do corpo de funcionários, aos interesses dos mandantes.

Outra característica evidenciada na questão das redes, proposta pelo SUAS, diz respeito à continuidade e ao tempo indeterminado dos serviços, considerando que as ações de Assistência Social não podem ser interrompidas. Historicamente os programas, projetos e serviços na área tendem à descontinuidade decorrente da falta de recursos, vigência de convênios, parcerias, esvaziamento dos serviços ou, simplesmente, por decisão dos gestores.

O caráter da continuidade ficou assegurado no SUAS através do novo modelo de co-financiamento compulsório, regular e automático, que agiliza os fluxos de transferência e regularidade nos repasses fundo-a-fundo, mediante depósito mensal dos recursos

financeiros baseados nos pisos de proteção social, viabilizando o planejamento das ações.

A organização da Assistência Social em rede exige romper com as práticas fragmentadas e pulverizadas, passando a ações contínuas, permanentes, sincronizadas e complementares.

Assim, tanto no âmbito da rede socioassistencial quanto na intersetorial, sugere-se adoção de metodologia de trabalho em rede prevendo fluxos de referência e contra-referência na identificação dos serviços que correspondem a cada demanda, padronização de procedimentos, encaminhamentos, estratégias técnicas e políticas, definição de instrumental próprio de cada uma das tipificações dos serviços.

Perpassa a questão das redes socioassistenciais a construção de um sistema de informação com vistas à transparência da política, à divulgação dos programas, projetos, serviços e implantação do sistema de acompanhamento dos resultados alcançados.

A PNAS (BRASIL, 2004, p. 109) define:

Tecnologia da informação é, basicamente, a aplicação de diferentes ramos da tecnologia no processamento de informações. Na década de 90, é significativa a ampliação de conceitos e empregos na área da informação, alargada enormemente com o uso de tecnologias, permitindo o desenvolvimento de aplicações que vão além do uso pessoal ou do uso singular por uma organização.

A NOB/SUAS (BRASIL, 200c, p. 136) define que a rede socioassistencial se organizará a partir dos seguintes parâmetros:

- Oferta, de maneira integrada, de serviços, programas, projetos e benefícios de proteção social para cobertura de riscos, vulnerabilidades, danos, vitimizações, agressões ao ciclo de vida e à dignidade humana e à fragilidade das famílias;
- Caráter público de co-responsabilidade e complementariedade entre as ações governamentais e não-governamentais de assistência social evitando paralelismo, fragmentação e dispersão de recursos;

- Hierarquização da rede pela complexidade dos serviços e abrangência territorial de sua capacidade face à demanda;
- Porta de entrada unificada dos serviços para a rede de proteção social básica através de unidades de referência e para a rede de proteção social especial por centrais de acolhimento e controle de vagas;
- Territorialização da rede de assistência social sob os critérios de: oferta capilar de serviços baseada na lógica da proximidade do cotidiano de vida do cidadão; localização dos serviços para desenvolver seu caráter educativo e preventivo nos territórios com maior incidência de população em vulnerabilidades e riscos sociais;
- Caráter contínuo e sistemático, planejado com recursos garantidos em orçamento público, bem como com recursos próprios da rede não governamental;
- Referência unitária em todo o território nacional, de nomenclatura, conteúdo, padrão de funcionamento, indicadores de resultados de rede de serviços, estratégias e medidas de prevenção quanto a presença ou agravamento e superação de vitimizações, riscos e vulnerabilidades sociais.

A mesma Norma Operacional esclarece que nos municípios a articulação das redes seja coordenada pelos órgãos gestores e fomentada pelas unidades públicas, Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) e Centro de Referência Especializada de Assistência Social (CREAS), de acordo com os níveis de proteção social básica e especial.

Para tanto, é preciso mapear as unidades das políticas intersetoriais e as organizações de assistência social no território local, identificando a capacidade operativa da rede, as demandas atendidas, as reprimidas, e os segmentos sem atenção para, posteriormente, definir em conjunto as ações a serem mantidas, ampliadas, reformuladas, ou mesmo encerradas.

A articulação compreende ainda, orientação sobre a qualidade dos serviços socioassistenciais, investimento em capacitação dos trabalhadores e definição de objetivos e metas de interesse coletivo. Para tanto tornam-se necessários procedimentos como unidade de cadastro da rede, criação de indicadores de qualidade dos programas, projetos e serviços, definição do perfil das instituições e padronização da nomenclatura dos serviços ofertados.

No tocante à padronização dos serviços, a Resolução nº. 109 de 11 de novembro de 2009, do CNAS, aprovou a tipificação nacional dos serviços socioassistenciais, organizados nos níveis de proteção social básica e especial, construindo parâmetros sobre a homogeneidade das nomenclaturas para os serviços, definindo:

Serviços de Proteção Social Básica:

- Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF);
- Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos;
- Serviço de Proteção Social Básica no domicílio para pessoas com deficiência e idosas.

Serviços de Proteção Social Especial de Média Complexidade:

- Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI);
- Serviço Especializado em Abordagem Social;
- Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida (LA), e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC);
- Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosos(as) e suas Famílias;
- Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua.

Serviços de Proteção Social Especial de Alta Complexidade:

- Serviço de Acolhimento Institucional, nas seguintes modalidades:
 - Abrigo Institucional;
 - Casa-Lar;
 - Casa de Passagem;
 - Residência Inclusiva.
- Serviço de Acolhimento em República;
- Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora;
- Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e de Emergências.

Para cada modalidade a Resolução 109 estabelece nome do serviço, descrição das atividades, usuários, objetivos, provisões, aquisições pelos usuários, condições e formas de acesso, período de funcionamento, abrangência, impacto social esperado, representando avanço na unificação dos serviços da rede socioassistencial e aprimoramento do SUAS.

No entanto, organizar a gestão em rede socioassistencial requer a construção de metodologia própria, de forma a definir rotinas, estratégias de articulação, responsabilidades e compromissos de cada um dos atores.

A rede socioassistencial não se trata de uma cadeia de serviços, mas, de agregar as organizações da assistência social, políticas sociais e conselhos, em torno de interesses comuns, interdependentes e complementares.

2 A ATUAÇÃO DO SERVIÇO SOCIAL NA ORGANIZAÇÃO DAS REDES SOCIOASSISTENCIAIS

A política de Assistência Social, historicamente fica afeta ao trabalho profissional do Serviço Social. Com o advento da LOAS, que atribui à Assistência Social *status* de política pública, e a aprovação da Política Nacional de Assistência Social, que introduz o Sistema Único de Assistência Social, mais do que nunca, a temática está presente no cotidiano da profissão.

Conforme pontuam Behring e Boschetti (2008, p. 19):

O tema da política social, portanto, seja de um ponto de vista histórico-conceitual, seja a partir de análises mais específicas, no Brasil e no mundo, tem sido central para a área de Serviço Social, no debate profissional, na pesquisa científica e na formação profissional nos anos 1990. No que se refere ao debate profissional, as demandas postas pelo mercado de trabalho, que cresceu fortemente, certamente exigem esse investimento.

Esta Lei Orgânica ampliou o campo de trabalho do assistente social, que passou a ser solicitado para estruturar a operacionalização da política de Assistência Social, principalmente em âmbito municipal, o que conduz à assertiva de que o profissional está capacitado para sua gestão, elaborando metodologias exequíveis à realidade a ser abordada.

No entanto, a política de Assistência Social é amplamente censurada pelo Serviço Social, como incapaz de romper com as relações econômicas e sociais instaladas pelo capitalismo. Porém, reconhecer os limites desta política significa superar a “[...] visão heróica do Serviço Social que reforça unilateralmente a subjetividade dos sujeitos, a sua vontade política sem confrontá-la com as possibilidades e limites da realidade social.” (IAMAMOTO, 2007, p. 22).

Sob esta visão, cabe ao assistente social, comprometido com os princípios fundamentais do Serviço Social, “[...] construir propostas de trabalho criativas e capazes de preservar e efetivar direitos [...]” (IAMAMOTO, 2007, p. 20), tornando-se, assim, o canal de ligação entre os direitos sociais assegurados na política e o protagonismo dos usuários.

Pensar a participação do Serviço Social no interior das políticas sociais compreende vislumbrá-las como campo de trabalho onde é possível atualizar os compromissos éticos e políticos da profissão com os interesses da população usuária. Porém, sem a visão ingênua de que estas políticas são capazes de acabar com

as desigualdades sociais constituídas ao longo da história política, econômica e social do país.

Silveira (2007, p. 62) apresenta como reflexão que:

A implementação do SUAS pode revelar tendências que reforçam a simples análise da legislação regulamentadora, com adaptação apressada às realidades locais/regionais, sem mudanças significativas, podendo expressar práticas tecnicistas e burocráticas, que desconsideram o significado sócio-histórico dessa política, no que se refere ao processo de ampliação dos direitos, enquanto mediação fundamental que viabiliza explorar as contradições da sociedade desigual, reduzir processos de exclusão do acesso aos bens e serviços e impulsionar ações protagônicas no fortalecimento de uma base ideopolítica transformadora.

Sob esse conjunto de fatores, somente o arcabouço jurídico não supre a necessidade para processar as mudanças adequadas às propostas do SUAS. O caminho a ser percorrido prevê o rompimento com as práticas assistencialistas e filantrópicas presentes nas ações sociais.

Sobre o Serviço Social, Norberto Alayón (1992, p. 25) afirma:

[...] a gravidade da atual crise e a urgência de enfrentar seus efeitos seguramente vão implicar, na nossa profissão, a necessidade de adequar alternativas, de repensar os objetivos profissionais e, com certeza, também a necessidade de ensaiar propostas metodológicas conformes às novas exigências.

No caso específico do Serviço Social, passou a ser exigida maior capacidade teórico-crítica para realizar leitura da realidade, adequação metodológica e desenvolvimento de habilidades gestoras, sugerindo a inserção profissional no processo de formação continuada.

O assistente social é a categoria profissional, legitimada na PNAS, com maior representatividade no quadro das equipes multidisciplinares necessárias à regulação da estrutura proposta para a gestão e execução da Assistência Social. Compõe,

majoritariamente, as equipes dos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS), equipe dos Órgãos Gestores, Secretarias Executivas dos Conselhos de Assistência Social, Entidades e Organizações de Assistência Social e responde, como técnico, na gestão do Benefício de Prestação Continuada.

No contexto da política são instituídas as novas bases para a relação entre o Estado e a Sociedade Civil, atribuindo ao primeiro, a primazia da responsabilidade da política em todos os níveis e à segunda, a parceria como forma de complementar a oferta de serviços, programas, projetos e benefícios de Assistência Social.

Essa nova relação trouxe repercussão direta na profissão de Serviço Social, criando novas funções, competências e o desafio de contribuir para que as entidades e organizações de assistência social, não sejam somente prestadoras complementares de serviços socioassistenciais, mas como “[...] co-gestoras através dos conselhos de assistência social e co-responsáveis na luta pela garantia dos direitos sociais em garantir direitos dos usuários da assistência social.” (BRASIL, 2004, p.47).

Para atuar no contexto da Assistência Social, os profissionais, além de adquirir o domínio dos conceitos inerentes a ela, precisam trabalhar diretamente com a vontade política dos gestores públicos e privados, ser estratégicos, propositivos e potencializadores de esforços administrativos, acrescidos da capacidade técnica e operacional nos campos da informação, do planejamento, monitoramento e da avaliação.

As necessidades dos usuários da política de Assistência Social se fazem presentes no contexto das redes socioassistenciais, e a organização delas consiste no espaço de ação do Serviço Social, não pelo fato de ser uma profissão eminentemente interventiva, mas, pela capacidade crítica de questionar, modificar as relações de poder, incluir e responder às demandas sociais.

Como afirma Martinelli (2004 apud BAPTISTA; BATTINI, 2009, v. 1, p. 159):

Na verdade, o assistente social é um profissional que trabalha permanentemente na relação entre

estrutura, conjuntura e cotidiano, e é no cotidiano que as determinações conjunturais se expressam e aí é que se coloca o desafio de garantir o sentido e a direção da ação profissional.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

No campo da Assistência Social, a Lei Orgânica de Assistência Social - LOAS – (1993), regulamentou os princípios e diretrizes contidos na Constituição Federal, representando, mais que aparato legal, a inserção de novos conceitos e organização da política de Assistência Social, propondo a ruptura com o modelo socioassistencial que reforça a subalternidade e a dependência dos usuários dos serviços sociais em relação às ações estatais e de iniciativa privada.

Diante do desafio de consolidar esta nova dimensão, em 2004 a Assistência Social foi reorganizada na Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e no Sistema Único de Assistência Social (SUAS), inovando nos procedimentos técnico-operacionais, incluindo a gestão da política, incorporando também funções de vigilância social e defesa dos direitos através da redefinição do conjunto de regulações necessárias para fazer a Assistência Social funcionar como sistema nacional.

A análise empreendida neste estudo possibilitou reconhecer algumas realidades que perpassam a implantação da Assistência Social, tendo em vista a gestão municipal.

Uma delas refere-se à herança histórica da Assistência Social, tradicionalmente conduzida pela ideologia da Igreja Católica e das organizações sociais sem fins lucrativos, prestadoras de serviços de caráter filantrópico, caritativo e clientelista, características estas ainda reproduzidas pelo Estado mesmo depois de ser consagrada enquanto política pública.

Este argumento fica mais claro quando se considera que as organizações sem fins lucrativos de iniciativa da sociedade civil, portanto não-governamentais, sempre estiveram presentes no contexto da Assistência Social. O fato de esta ter se tornado política

pública e dever do Estado não enfraqueceu as ações daquelas, ao contrário, o Estado reconheceu sua insuficiência para oferecer todos os serviços sociais demandados pela população usuária e reafirmou o apelo à sociedade, assegurando, no texto da política, que a Assistência Social se faz mediante o conjunto de ações integradas entre as organizações públicas de origem estatal e as privadas que se voltam ao atendimento do público em geral, através do sistema de redes socioassistenciais.

Durante o estudo ficou a percepção, nos municípios que compõem o universo da pesquisa, de conquistas favoráveis a consolidação da política de Assistência Social. Parte se refere à organização das estruturas necessárias à execução dos serviços socioassistenciais, instalação de órgão gestor municipal, criação do conselho, fundo, plano municipal de Assistência Social, instalação de CRAS e CREAS, instrumentos de gestão legitimados no SUAS. No entanto, a articulação das redes configura-se um dos desafios para avançar na garantia dos direitos sociais e exige esforços permanentes para promover mudanças nas antigas práticas e desenvolver correta visão sobre a Assistência Social enquanto direito e espaço de prestação de serviços de qualidade.

REFERÊNCIAS

ALAYÓN, Norberto. **Assistência e assistencialismo: controle dos pobres ou erradicação da pobreza?** São Paulo: Cortez, 1992.

BAPTISTA, Myrian Veras; BATTINI, Odária. **A prática profissional do assistente social: teoria, ação, construção do conhecimento.** São Paulo: Veras, 2009. v. 1.

BATTINI, Odária. Das referências teórico-metodológicas. In: _____. (Org.). **Assistência social: constitucionalização, representação, práticas.** 2. ed. São Paulo: Veras, 1998.

BEHRING, Elaine Rossetti; ALMEIDA, Maria Helena Tenório de (Org.). **Trabalho e seguridade social: percursos e dilemas.** São Paulo: Cortez; Rio de Janeiro: FSS : Ed. UERJ, 2008.

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política social: fundamentos e história**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

BRASIL. **Novo Código Civil**: Lei n. 10.406, de 10-1-2002. São Paulo, 2002.

_____. **Política Nacional de Assistência Social**. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome : Secretaria Nacional de Assistência Social, 2004.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome. **Norma Operacional Básica NOB/SUAS: construindo bases para a implantação do Sistema Único de Assistência Social**. Brasília, DF, 2005c. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/NOB_versao_final.pdf>. Acesso em: maio 2009.

CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede**. Tradução de Roneide Venâncio Mayer 6. ed. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

COLIN, Denise Arruda; SILVEIRA, Jucimeire Isolda. Serviços socioassistenciais: referências preliminares na implantação do SUAS. BATTINI, Odária (Org.). **SUAS: Sistema Único de Assistência Social em debate**. São Paulo: Veras, 2007.

FERNANDES Rubem Cesar. **Privado porém público: o terceiro setor na América Latina**. Rio de Janeiro: Relume – Dumará, 1994.

IAMAMOTO, Marilda Vilela. **O Serviço Social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional**. 13. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

KAUCHAKJE, Samira; DELAZARI, Luciene Stamato; PENNA, Manoel Camilo. Sistema de Informação da política de assistência social, redes sociais e rede socioassistencial: inclusão e controle social. In: BATTINI, Odária (Org.). **SUAS: Sistema Único de Assistência Social em debate**. São Paulo: Veras, 2007.

LANDIM, Leilah. Múltiplas identidades das ONGs. In: HADDAD, Sergio (Org.). **ONGs e universidades: desafios para cooperação na América latina**. São Paulo: Abong, 2002.

MARTINELLI, Maria Lúcia. **Pesquisa qualitativa**: um instigante desafio. São Paulo: Veras, 1994.

_____. **Serviço Social**: identidade e alienação. 12. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

MENDONÇA, Jupira Gomes de; GODINHO, Maria Helena de Lacerda (Org.). **População, espaço e gestão na metrópole**: novas configurações, velhas desigualdades. Belo Horizonte: Ed. PUC, 2003.

MENDONÇA, Maria Lírida Calou de Araujo. **As organizações sociais entre o público e o privado**: uma análise de direito administrativo. Fortaleza: Ed. Universidade de Fortaleza, 2008.

MESTRINER, Maria Luiza. **O Estado entre a filantropia e a Assistência Social**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

OLIVEIRA, Aristeu de; ROMÃO, Valdo. **Manual do terceiro setor e instituições religiosas**: trabalhista, previdenciária, contábil e fiscal. São Paulo: Atlas, 2006.

SILVEIRA, Jucimeire Isolda. Sistema Único de Assistência Social: institucionalidade e práticas. In: BATTINI, Odária (Org.). **SUAS**: Sistema Único de Assistência Social em debate. São Paulo: Veras, 2007.

SIMÕES, Carlos. **Curso de direito do Serviço Social**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2009.