

## A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL *IN JUÍZO*

Anna Karoline Cavalcante Carvalho<sup>1</sup>

### RESUMO

A presente comunicação breve versa sobre a reflexão/avaliação de serviços públicos prestados à população usuária da Política de Assistência Social, uma das três esferas da denominada Política de Seguridade Social, considerando as normas e as teorias que as orientam, como condição elementar para o atendimento que a lógica conceitual da Política espera ser ofertada aos usuários do município pesquisado. O espaço ocupacional ou os equipamentos sociais de intervenção da pesquisa foram: o Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) e o Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), de uma cidade do Estado do Tocantins, que trabalham nos serviços de proteção social especial de média complexidade e proteção social básica, respectivamente. Nesse sentido, a pesquisa teve como objetivo geral desenvolver estudo avaliativo sobre os serviços ofertados, para fins de aprimoramento, conhecer os níveis de eficácia e efetividade

---

<sup>1</sup>Acadêmica de Direito na Universidade Federal do Tocantins. Estágio profissional na assessoria jurídica do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas do Tocantins (SEBRAE) em Palmas-TO. Iniciação científica pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico com o projeto de pesquisa intitulado: Direitos de fato: SUAS em ação (2017-2018). Compôs o Grupo de Estudo e Pesquisa em Ética e Área Sociojurídica da Universidade Federal do Tocantins (GEPE-ASJ-UFT).

das ações desenvolvidas. Portanto, esse resumo ocorre com o referido acúmulo e com ênfase nos dados obtidos pela aplicação dos instrumentais da referida pesquisa, aplicados de forma qualitativa e quantitativa. Diante do que se verificou, os resultados aqui elencados, é factível a reflexão de que a forma como a política está sendo executada não compreende boa parte dos objetivos da própria política, o que acarreta problemas nela identificados, tais como aqueles que se referem à rede socioassistencial como “solta”, entre outros que defraudam a intenção da Política Nacional de Assistência Social (PNAS) no que tange aos serviços prestados para a população.

**Palavras-chave:** Política de Assistência Social. CRAS. CREAS. Pesquisa.

## **1 MATERIAL E MÉTODOS**

A pesquisa foi realizada entre agosto de 2017 a julho de 2018 nos equipamentos sociais CRAS e CREAS de uma cidade do Estado do Tocantins, a qual manteremos em sigilo. A presente comunicação é mais uma etapa importante das reflexões das ações dos equipamentos sociais elencados e propicia significativo retorno social para o aprimoramento do CRAS e do CREAS do município pesquisado, sobretudo, quando possibilita um panorama sobre como está sendo o desenvolvimento da Política de Assistência Social no referido município.

Os objetivos da pesquisa foram: a) analisar as formas

de desenvolvimento dos serviços de assistência social básica e de média complexidade do município do Tocantins em consonância com a PNAS; b) conhecer os níveis de eficácia e efetividade dos serviços de assistência social prestados pelos equipamentos sociais em consonância com a PNAS; c) construir mapeamento com as informações relativas aos serviços prestados aos usuários do CRAS e do CREAS em consonância com a PNAS; e d) contribuir para a solidificação dos serviços para que sejam garantidas aos usuários as condições efetivas de concretização de seus direitos.

O estudo aqui apresentado realizou-se nos moldes de uma pesquisa qualitativa, com aspectos de uma pesquisa bibliográfica, documental e de campo, conduzida por um percurso investigativo, e permitiu-nos elucidar os principais elementos que caracterizam e definem o perfil de efetividade dos serviços, percebendo que são operacionalizados no processo de investigação profissional nas vulnerabilidades das populações atendidas pelos equipamentos que instrumentalizam a Política de Assistência Social.

Na execução da proposta, foram visitadas as unidades do CRAS e do CREAS do município do TO, para abordagem *in loco*, consulta documental e aplicação de instrumentais de pesquisa, quais sejam, entrevistas com os profissionais e questionário semiestruturado com amostra válida de usuários. Esses momentos foram singulares no processo de pesquisa, uma vez que colocaram o pesquisador em aproximação direta com o objeto a ser estudado, além de estabelecer uma conexão en-

tre os elementos já perquiridos na literatura com a realidade apresentada.

A execução da pesquisa seguiu todos os procedimentos éticos constantes nas resoluções do Conselho Nacional de Saúde, que versam sobre a realização de pesquisas com seres humanos: NO CNS nº 001/2013, Resolução nº 466/2012 e Resolução nº 510/2016. O comitê de ética CEP- UFT emitiu um parecer favorável à realização da pesquisa: 2.454.498, em 21 de dezembro de 2017.

No que tange às entrevistas com os profissionais, aconteceram no próprio CRAS e CREAS, em uma sala reservada, o que garantiu o sigilo do procedimento investigativo, com tempo utilizado de no máximo 30 minutos, com a presença somente do pesquisador e do participante da pesquisa. Já em relação aos usuários, visitaram-se suas respectivas casas para aplicação do questionário. Todas as entrevistas foram realizadas mediante a prévia autorização e com a devida assinatura e concordância dos termos constantes do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE).

As entrevistas semiestruturadas foram aplicadas aos profissionais da rede multiprofissional tanto do CRAS quanto do CREAS individualmente a fim de verificar: a) atribuições dos profissionais; b) vínculo trabalhista; c) tempo de atuação do profissional no equipamento; d) quais os serviços ofertados pelos equipamentos; e) alcance desses serviços; f) quais os profissionais que compõem a equipe técnica e demandas que lhes chegam; g) se espaço de trabalho era adequado; h) quais

instrumentos e técnicas de trabalho da equipe; i) gargalos existentes nos equipamentos; j) disparidade entre a PNAS e a prática profissional; e k) relação entre profissionais e gestores e se ocorriam interferências da gestão na atuação profissional.

Já em relação aos usuários da Política de Assistência Social municipal, foram aplicados questionários fechados, que buscaram elucidar as seguintes questões: a) idade do usuário; b) se o usuário identificava quais serviços ele era público-alvo dos equipamentos; c) tempo de utilização dos serviços; d) nível de satisfação do usuário; e) o que ele achava que precisava melhorar no referido equipamento; f) importância dos equipamentos em suas vidas e mudanças ocasionadas; g) se tinha esperança de não precisar mais dos serviços; h) se conhecia a Política Nacional de Assistência Social; i) o que achava do espaço físico de atendimento.

Nesse sentido, cada usuário respondeu individualmente o questionário, sendo 12 usuários do CREAS e 16 do CRAS.

## **2 RESULTADO E DISCUSSÃO**

As políticas sociais surgem como uma maneira de dar respostas às diversas expressões da questão social presentes na sociedade em voga, que se caracteriza pela presença do modo de produção capitalista que norteia as relações sociais, e dele decorre a síntese do processo de formação da realidade social. Nessa direção, entender política social passa necessariamente pelo imperativo de uma abordagem crítica acerca das relações

produtivas do capital e dos produtos de sua existência. Evidentemente que nesse rumo as conexões/mediações dos diversos complexos sociais são inerentes ao mundo do capital, além de suas próprias autorizações de existências, ou seja, a política social, embora pareça produzir negatividades ao capital, se encontra intrínseca ao seu *modus* de existir, facticidade que fundamenta a lógica da contradição percebida por Marx (1988) na sociabilidade do capital.

Nesse sentido, no Brasil, as políticas de cunho social começaram a ganhar maior relevo na Era Vargas, ampliando as bases do reconhecimento da cidadania social, por meio de legislações de cunho trabalhista, salarial, da saúde, de moradia, em virtude dos interesses das classes subalternas e do Estado. Esse contexto se manteve durante os anos subsequentes, até mesmo em tempos de repressão militar, a história registrou a manutenção das políticas sociais que esboçam a intenção do Estado de exceção em manter o referido establishment. No entanto, somente com a redemocratização e a elaboração da denominada Constituição Cidadã, o Brasil desenvolveu um Sistema Único de Assistência Social.

Em 1993, tem-se a aprovação da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), que regulamenta o Sistema Único de Assistência Social (SUAS), e, em 2004, o governo brasileiro estabelece a Política Nacional de Assistência Social (PNAS), um marco para a ampliação das políticas sociais no Brasil. No entanto, os avanços legais contrastam com a realidade e, por vezes, encontram óbices para sua efetivação.

A Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social (NOB-RH/SUAS) é utilizada como norteadora para as atividades referentes aos equipamentos sociais em questão, especificamente, no que se refere às condições de trabalho no CRAS e no CREAS e nas entidades vinculadas ao SUAS. Tal deontologia institui as diretrizes a serem seguidas para implementação dos equipamentos, bem como seu desenvolvimento. Estabelece que: os serviços devem ser realizados por profissionais com vínculo estável (estatutário), aprovados em concursos públicos, com uma política de capacitação dos recursos humanos, com as condições materiais e técnicas para efetivação dos trabalhos, além dos princípios éticos de trabalho; refere-se ainda às diretrizes para implantação dos Planos de Carreira, Cargos e Salários no âmbito do SUAS (PAZ, 2013).

Ao analisar *in loco*, a realidade dos equipamentos sociais do município do Tocantins, uma máxima se afirma no cotidiano institucional, trata-se da perpetuação da lógica do contrato, muito embora se tenha registro de concurso público vigente no município. Tal fato reflete diretamente na efetividade dos serviços, questão evidenciada na alta rotatividade de profissionais que trabalham na Política de Assistência Social. Entre os profissionais entrevistados – tanto no CRAS como no CREAS –, o tempo de permanência de trabalho nos referidos equipamentos, da maioria deles, não ultrapassa o período de um ano, o que possibilita a descontinuidade dos serviços.

Tendo a PNAS como norteadora, ela preconiza os ser-

viços de potencialização dos vínculos familiares, que se materializam por meio de diversos programas. Além disso, os profissionais devem informar aos usuários sobre os serviços que utilizam, visando à promoção da autonomia em face do serviço público. Nesse sentido, buscou-se verificar com os usuários a identificação dos serviços que utilizam. Nossa análise questionou um total de 28 usuários de ambos os equipamentos (CRAS e CREAS), se tinham alguma informação sobre a Política Nacional de Assistência Social. O resultado demonstra que 92,85% não tinham informações sobre o que significa tal política, realidade preocupante, pois demonstra pouco conhecimento dos usuários em relação ao que significa a Política.

Nesse comparativo, podemos observar que os usuários do CRAS não identificavam quais serviços estão utilizando o Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF), acreditavam ser usuários somente do Bolsa Família. Em contraste, a maioria dos usuários do CREAS conseguiu identificar os serviços que utilizava, sendo o Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida (LA).



Tabela 1 - Identificação dos usuários: sobre os serviços que utilizam no CRAS

SERVIÇOS	TOTAL
Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF)	1
Bolsa Família	7
Cadastro único	1
Cesta básica	2
Passagens	4
Cursos	1

Fonte: Universidade Federal do Tocantins (2019)

Tabela 2 - Identificação dos usuários: sobre os serviços que utilizam no CREAS

SERVIÇOS	TOTAL
Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida (LA)	9
Não sei dizer	3
Outros	1

Fonte: Universidade Federal do Tocantins (2019)

Além disso, quando os usuários foram questionados sobre o que deveria melhorar no equipamento, os dados revelam pouco conhecimento da Política, uma perspectiva que denota ao equipamento uma lógica de inclusão social via mercado, acrítica e de afirmação do *establishment*. Já no equipamento CREAS, os dados demonstram que os usuários estão mais informados sobre quais serviços da Política estão utilizando, e sua maioria são aqueles que se relacionam com uma perspectiva positivada da lei (medidas socioeducativas).

Outra abordagem se deu na perspectiva de se estabelecer a quebra de vínculo entre o usuário e o equipamento, demonstrando que a vulnerabilidade tivera sido sanada. Nesse nexo, 66,6% dos usuários do CREAS logram pela desvinculação do referido equipamento, enquanto que no CRAS o percentual figura no patamar de 37,5%. Pode-se perceber que tal realidade se deriva do fato de que o vínculo entre o usuário do CREAS é, em grande contexto, muito mais traumático (violação de direitos), que daquela do CRAS, determinando ao usuário um desejo maior de superação da realidade que determina sua vinculação com o referido equipamento social.

No processo de coleta de dados com os usuários, constatou-se um significativo ruído dos equipamentos em relação ao acesso aos usuários – significativa dificuldade em localizar os usuários, uma vez que, em um universo de 32 endereços registrados nos equipamentos e visitados, apenas 12 coincidiram. Diante disso, é relevante considerar as dificuldades enfrentadas pela equipe técnica de ambos os equipamentos. Entre elas, os profissionais destacam: fazer o usuário chegar ao equipamento, falta de telefone para o profissional, computadores, dificuldade de localizar o usuário, falta de educadores sociais, falta de recursos técnicos e humanos, como advogados, pedagogos e carro.

Todavia se verifica também a incompreensão do que vem a ser a rede socioassistencial e como efetivá-la. Ademais, a falta de definição das atribuições específicas dos profissionais da equipe multidisciplinar ocasiona notável fragilidade na

capacidade de ação da Política de Assistência Social do município.

Diante de tais resultados elencados, a partir desta comunicação breve, conclui-se que a forma como a Política está sendo executada não compreende boa parte de seus objetivos, o que acarreta problemas identificados pela própria, como aquele que se refere à rede socioassistencial como “solta”, entre outros que defraudam a intenção da PNAS no que tange aos serviços prestados à população.

## REFERÊNCIAS

MARX, Karl. **O Capital**: crítica da economia política. Trad. Regis Barbosa e Flávio R. Kothe. 3. ed. São Paulo: Nova Cultural, 1988. (Os Economistas). 1 v. 1 t.

PAZ, Fernanda Alves Ribeiro. A precarização no trabalho do assistente social na política de assistência social. In: JORNADA INTERNACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS, 7., 2015, São Luís. **Anais** [...]. São Luís: UFMA, 2015. Disponível em: <http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2015/pdfs/eixo2/a-precarizacao-no-trabalho-do-assistente-social-na-politica-de-assistencia-social.pdf>. Acesso em: 19 jun. 2018.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS. Grupo de Estudos e Pesquisas em Ética e Área Sociojurídica (GEPE-ASJ-UFT). **Pesquisa direito de fato**: o SUAS em ação desenvolvida de 2018-2019. Palmas: Universidade Federal do Tocantins, 2019.

### **AGRADECIMENTOS**

O presente trabalho foi realizado com o apoio do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq - Brasil.