

EIXO TEMÁTICO 2 | TRABALHO, QUESTÃO SOCIAL E POLÍTICAS PÚBLICAS

TRABALHO PROFISSIONAL NAS POLÍTICAS PÚBLICAS: condições de trabalho e defesa das prerrogativas profissionais

PROFESSIONAL WORK IN PUBLIC POLICIES: working conditions and defense of professional prerogatives

Maria Gracileide Alberto Lopes¹
Roberta Ferreira Coelho de Andrade²
Sandra Alice Aires dos Santos³

RESUMO

O artigo aborda as políticas públicas como espaço de trabalho dos/as assistentes sociais, as condições éticas e técnicas e a defesa das prerrogativas profissionais. O artigo problematiza a autonomia profissional e sua vinculação com as atribuições e competências profissionais para o exercício da profissão de Serviço Social nas diversas políticas públicas. Em termos metodológicos, a pesquisa se assenta em bibliografias que debatem o tema e, sobretudo, em reflexões qualitativas a partir de dissertações de mestrado sobre a temática. Essas reflexões oportunizaram constatar que a precarização do trabalho é realidade material nos diversos espaços de trabalho dos/as assistentes sociais, entre eles as políticas públicas, sobretudo, na ausência das condições materiais e humanas para realizar e operar tais políticas. Acredita-se que é na defesa das prerrogativas profissionais que está o horizonte para transformação dessa realidade e materialização de melhores condições de trabalho, aquelas em consonância com o projeto ético-político do Serviço Social.

Palavras-chave: Trabalho profissional; Políticas Públicas, Serviço Social; prerrogativas profissionais.

¹ Assistente social, professora do curso de Serviço Social na Escola Superior Batista do Amazonas (ESBAM), mestra em Serviço Social e Sustentabilidade na Amazônia (UFAM). E-mail: gracilopesas@gmail.com

² Assistente Social, professora associada do Departamento de Serviço Social e do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Sustentabilidade na Amazônia da Universidade Federal do Amazonas, bolsista produtividade em pesquisa pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Amazonas (FAPEAM), doutora em Sociedade e Cultura na Amazônia, pós-doutora em Serviço Social, e-mail: robertaferreira@ufam.edu.br

³ Assistente Social, Agente Fiscal do Conselho Regional de Serviço Social – CRESS 15ª Região /AM, Mestra em Serviço Social e Sustentabilidade na Amazônia, e-mail: santoscofi@gmail.com

ABSTRACT

The article discusses public policies as a working space for social workers, the ethical and technical conditions and the defense of professional prerogatives. The article problematizes professional autonomy and its link to professional attributions and competencies for the exercise of the Social Work profession in the various public policies. In methodological terms, the research is based on bibliographies that debate the subject and, above all, on qualitative reflections based on master's dissertations on the subject. These reflections made it possible to see that the precariousness of work is a material reality in the various work spaces of social workers, including public policies, especially in the absence of material and human conditions to carry out and operate these policies. It is believed that the horizon for transforming this reality and materializing better working conditions, those in line with the ethical-political project of Social Work, lies in the defense of professional prerogatives.

Keywords: Professional work; Public Policies, Social Work; professional prerogatives

1 INTRODUÇÃO

As políticas públicas são espaços primordiais de trabalho profissional dos(as) assistentes sociais, nas quais têm a possibilidade de materializar ações que se voltam à garantia dos direitos dos(as) usuários(as). Ao mesmo tempo, são espaços contraditórios, de conflito entre interesses divergentes, nos quais os(as) profissionais são confrontados(as) por requisições que, em muitos momentos, se opõem ao projeto profissional da categoria, que se constitui socialmente comprometido com a liberdade, a emancipação e a consolidação da cidadania.

Este artigo se propõe a debater o trabalho profissional desenvolvido nas políticas públicas pelos(as) assistentes sociais, problematizando as condições de trabalho existentes e os desafios que se põem para a defesa das atribuições privativas, visto que, nestes espaços, nem sempre os interesses e requisições profissionais são compatíveis com as prerrogativas legais ou coadunam com os compromissos profissionais.

Para sua construção, recorreremos à pesquisa bibliográfica e às reflexões suscitadas por duas dissertações de mestrado desenvolvidas no Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Sustentabilidade na Amazônia (PPGSS) da Universidade Federal do Amazonas (UFAM), por meio do Grupo de Pesquisa e Estudos de Serviço Social, Trabalho e Direitos na Amazônia (ESTRADAS)⁴.

⁴ Trabalho produzido com apoio da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Amazonas.

O artigo está dividido em duas seções, além desta introdução, considerações finais e referências. Na primeira seção, dissertamos sobre as políticas públicas como espaços contraditórios de desenvolvimento do trabalho profissional, o que requer condições de trabalho, visto que estas podem favorecer ou comprometer a qualidade do trabalho desempenhado. Por fim, refletimos sobre os desafios de materialização das atribuições e competências profissionais ante às pressões e embates existentes nos espaços de trabalho.

Consideramos que esta produção é importante, na medida em que traz o trabalho profissional para o centro do debate, reconhecendo que o exercício do trabalho nas políticas públicas é sempre marcado por contradições e correlação de forças, razão pela qual são tão necessários o compromisso e a qualidade da formação profissional, bem como a apropriação do arcabouço teórico-metodológico e ético-político da profissão, de modo que os(as) profissionais sintam segurança para se posicionar em favor dos direitos dos(as) usuários, na direção do projeto ético-político profissional.

2 POLÍTICAS PÚBLICAS COMO ESPAÇO DE TRABALHO PROFISSIONAL

Como nos ensina Pereira (2009), as políticas públicas são políticas de ação, que respondem a demandas da coletividade e requerem a participação ativa do Estado. São públicas porque remetem ao conjunto da sociedade, com respostas às suas demandas e necessidades. Nesse sentido, embora geridas pelo Estado, não se constituem como sua propriedade, pois se assentam na legitimidade democrática.

Para a materialização dessas políticas são requisitados profissionais com conhecimentos e habilidades necessários à sua operacionalização. Dentre estes se inserem os(as) assistentes sociais, os(as) quais, na divisão sociotécnica do trabalho, desempenham sua atividade profissional voltada ao enfrentamento às refrações da questão social, que têm sua origem nas relações desiguais estabelecidas entre capital e trabalho na sociedade capitalista.

Segundo Iamamoto e Carvalho (2011), o serviço social consolida-se como profissão integrando ao setor público, ante a ampliação do controle da ação estatal junto à sociedade civil. Integra também, as organizações privadas e patronais de caráter empresarial, dedicadas à prestação de serviços sociais à população, firmando-se como parte integrante do aparato estatal, por meio da mediação dos serviços sociais, previstos e regulados pelas políticas sociais do estado.

Iamamoto (2015) afirma que o exercício da profissão se realiza por meio da mediação do trabalho assalariado, que tem no Estado e nos organismos privados os pilares de maior sustentação dos espaços ocupacionais dos/as assistentes sociais, conformando o seu mercado de trabalho, componente essencial da profissionalização do Serviço Social.

O mercado de trabalho para os(as) assistentes sociais tradicionalmente teve o Estado como seu maior empregador, levando em conta a tendência de generalização do caráter público da intervenção sobre a “questão social” na sociedade. Dentre as principais políticas de atuação de assistentes sociais, destacam-se a de saúde e a assistência social com o maior número de profissionais, seguidas pela previdência, educação e habitação (Alencar; Almeida, 2011).

Ainda de acordo com os autores, a atuação do/a assistente social nas políticas sociais insere-se majoritariamente no setor de serviços, sobretudo nos serviços voltados para as demandas coletivas de reprodução social. Cabe destacar que a perspectiva da modernização, da gestão administrativa, da lógica da produtividade e da redução de custos tem impactado diretamente no aparato organizacional estatal responsável pelos serviços sociais. Tais mudanças se expressam na forma de definir e gerir as políticas públicas, assim como nas relações e condições de trabalho dos/as assistentes sociais.

O trabalho do/a assistente social integra processos de trabalho coletivo no âmbito de instituições públicas, privadas e terceiro setor, que prestam diretamente serviços sociais ou atuam nos processos de assessoramento, planejamento, controle e intermediação das políticas públicas. Dispõe de autonomia técnica do trabalho profissional, considerando que se trata de uma profissão regulada por um Código de Ética e por conselho profissional, sustentada em projeto ético-político (Alencar; Almeida, 2011).

Cabe salientar que as condições e relações de trabalho dos/as assistentes sociais no âmbito das políticas públicas dependem sobremaneira do perfil adotado pelo Estado em relação à execução das políticas públicas e da extensão dos direitos sociais, da constituição e distribuição do fundo público e da capacidade tecnológica das políticas públicas. Esses fatores são determinantes para fixação das formas de ingresso/contratação dos trabalhadores nas políticas públicas.

É sabido que a forma de inscrição do/a assistente social na esfera pública é via concurso público, vínculo historicamente consolidado no setor público, porém essa realidade tem se modificado, passando a inserção deste profissional a se dar por outros tipos vínculos não

estáveis, como celetista, contratos temporários, serviços prestados, cargos comissionados e terceirizados por meio de contratos efetivados entre o estado e empresas privadas ou com o próprio profissional, que passa a vender sua força de trabalho como pessoa jurídica⁵.

Para corroborar com esta reflexão, valemo-nos da pesquisa de Santos (2023), realizada com assistentes sociais que trabalham na Região Metropolitana de Manaus (RMM), que apresenta dados sobre os vínculos de trabalho dos/as assistentes sociais nas políticas públicas; dos 61 profissionais entrevistados, 34% são estatutários/as ou possuem emprego público, enquanto 66% estão com vínculos que não asseguram estabilidade, havendo aqueles que sequer possuem direitos trabalhistas.

A variação das modalidades de contratos de trabalho dos/as assistentes sociais nas políticas públicas, certamente, está relacionada às mudanças do mundo do trabalho, que flexibilizam as relações de trabalho, abrindo caminho para novas modalidades de contratação para além do contrato estável.

Esses tipos de contratos impactam diretamente nas condições e relações de trabalho dos/as assistentes sociais, afetando os direitos trabalhistas, a autonomia profissional, além de impossibilitar aos profissionais a lutar por melhorias das condições dignas de trabalho que assegurem a prestação dos serviços com qualidade.

Outras situações decorrentes desses vínculos, vivenciadas pelos profissionais trabalhadores das políticas públicas, são os baixos salários, a rotatividade dos(as) assistentes sociais nos espaços sócio-ocupacionais, sejam públicos ou privados, incidindo na continuidade dos serviços prestados à população usuária das políticas públicas, a sobrecarga de trabalho, o desrespeito à jornada de trabalho, exigência pelo cumprimento de metas/produktividade e o cumprimento de atividades alheias às atribuições privativas e competências profissionais.

Santos (2023), ressalta que a ausência das condições de trabalho e os frágeis vínculos de trabalho dos/as assistentes sociais nas políticas públicas, tem sido alvo da intervenção do Conselho Regional de Serviço Social 15ª Região - CRESS/AM, junto às instituições empregadoras. As demandas que chegam emanadas pelos profissionais encontram-se,

⁵ Modalidade que vem crescendo entre os/as assistentes sociais que são obrigados a se tornarem pessoas jurídicas para acessarem o mercado de trabalho. Essa nova forma de contratação é apontada por Raichelis (2020) como uma forma de terceirização que vem se expandindo aceleradamente no cenário brasileiro, as chamadas personalidades jurídicas ou a “pejotização” das relações de trabalho. No caso do Serviço Social, caracterizam-se como aquelas empresas sem empregados/as, ou seja, “empresas do eu sozinho”, profissionais que vendem sua força de trabalho por meio dessa modalidade e passam a realizar atividades que eram desenvolvidas por trabalhadores/as assalariados/as contratados/as diretamente pelas empresas privadas e instituições públicas.

principalmente, no campo das condições éticas e técnicas e dos direitos trabalhistas. No tange às demandas relacionadas aos direitos trabalhistas, destacamos que a maior parte das demandas recebidas dizem respeito à carga horária de trabalho, tendo como principal queixa o descumprimento da Lei 12.317/20106 por parte dos empregadores, principalmente na esfera pública, baixos salários, contratos em cargos genéricos, profissionais contratados sob outra nomenclatura que não assistente social, mas que desenvolvem atribuições e competências profissionais; tais contratações em cargo genérico ocorrem, muitas vezes, para fugir da obrigação de garantia das prerrogativas profissionais; registram-se, ainda, demandas relacionadas à ausência de contrato de trabalho, com muitos profissionais contratados, principalmente na esfera pública, para prestar serviço sem os devidos contratos de trabalho.

Os frágeis vínculos e a ausência das condições de trabalho também afetam a formação continuada do(a) assistente social, necessária para aprimoramento teórico-metodológico e técnico, permitindo ao profissional fazer uma leitura crítica da realidade vivenciada no cotidiano profissional, além de contribuir para a consolidação do projeto ético-político da profissão.

Para além dos vínculos precários de trabalho, os/as assistentes sociais vivenciam o sucateamento das instituições públicas, a falta de financiamento das políticas sociais, que culminam na ausência de equipamentos, materiais, transporte e recursos humanos para desenvolvimento das atividades, recaindo por vezes sobre o profissional a responsabilidade de prover recursos materiais e utilizar os seus próprios meios de transporte e equipamentos pessoais para realização do trabalho profissional.

Não podemos negar que as condições e relações de trabalho nas quais os assistentes sociais estão inseridos são, segundo Iamamoto (2012, p. 57), “indissociáveis da Reforma do Estado, que redimensiona as relações Estado e a sociedade e atinge as políticas e/ou ações voltadas à questão social”.

3 ATRIBUIÇÕES E COMPETÊNCIAS PROFISSIONAIS: DESAFIOS DE MATERIALIZAÇÃO

O (a) Assistente Social é dotado de autonomia profissional ao exercer a profissão de Serviço Social nos diversos espaços sócio-ocupacionais em que atua. Entretanto, com o avanço do projeto neoliberal e sua característica neoconservadora, essa autonomia tem sido

diretamente atingida e seu trabalho profissional marcado por exigências institucionais que estão em discordância com suas atribuições e competências profissionais.

Segundo Silva e Souza (2017), a relativa autonomia é um componente de resistência do Serviço Social frente ao cenário da ofensiva neoconservadora do capital. Assim sendo, a relativa autonomia é uma ferramenta que possibilita ao (a) assistente social construir suas intervenções profissionais na articulação das dimensões teórica, técnica e política da profissão, vinculando seu trabalho diretamente aos interesses da classe trabalhadora.

Para fazer uso da relativa autonomia, os profissionais precisam fazer um esforço contínuo, pois a relativa autonomia evidencia os limites e as possibilidades da intervenção, uma vez que, no cotidiano profissional, os processos e relações de trabalho são permeados de controle e subordinação. Ou seja, é possível dizer que há uma estreita relação entre a relativa autonomia profissional e a direção social assumida pelo Serviço Social no seu Projeto Ético-Político. Para isso, é preciso uma vinculação sociopolítica do profissional inclinada a construir suas respostas profissionais tendo como suporte sua concepção ideopolítica associada aos princípios e valores do projeto profissional (Iamamoto, 2015).

Sabe-se que o exercício profissional do(a) Assistente Social é tensionado por determinações sociais, o que, certamente, evidencia as principais mediações para o exercício da relativa autonomia. Esses limites profissionais podem ser visualizados nas determinações estruturais que incidem sobre o trabalho profissional, tais como: a desregulamentação e precarização das políticas sociais, a redução dos gastos públicos para custeio dos serviços sociais, a perda progressiva dos direitos e a ausência de condições éticas e técnicas, bem como as exigências e demandas que não estão ligadas às suas atribuições e competências profissionais (Silva; Souza, 2017).

Essas condições precarizam o trabalho profissional e desvelam as contraditórias e tensas relações entre o (a) Assistente Social e suas instituições empregadoras, apontando seus rebatimentos para a autonomia profissional, o sigilo profissional e a necessária defesa de atribuições e competências profissionais diante das investidas do capital em descaracterizar e esvaziar o trabalho profissional e sua perspectiva crítico (CFESS, 2022).

Neste sentido, é preciso desenvolver o trabalho profissional numa direção de construção coletiva e democrática na defesa da profissão, sobretudo, no que tange às conquistas das condições de trabalho, ao fortalecimento da autonomia profissional nas relações de trabalho,

do projeto ético-político e as respostas profissionais ao longo das alterações nas configurações das relações do sistema capitalista.

É na defesa das atribuições e competências profissionais que o projeto ético-político do Serviço Social é materializado, uma vez que esse projeto estabelece exigências na definição do que o(a) Assistente Social faz e como faz. Isto é, a Lei de Regulamentação da Profissão nº 8662/93 (Brasil, 1993) deixa claro quais são as atribuições e competências para o exercício profissional.

Portanto, discutir as atribuições privativas e competências profissionais dos(as) Assistentes Sociais significa problematizar e defender a profissão. E essa defesa se faz no debate a partir de uma nítida concepção de profissão, aquela que se forja na ruptura com o conservadorismo que marcou sua gênese e que está expressa nos atuais componentes do projeto ético-político (Matos, 2015).

Trazer as atribuições privativas e as competências profissionais para o debate coloca em cena não somente aquilo que, pela lei, é função exclusiva do(a) Assistente Social, mas também aquilo que potencialmente podemos/devemos desenvolver no trabalho profissional. Afinal, na lei de regulamentação da profissão, os artigos 4º e 5º tratam, respectivamente, das competências e atribuições privativas de profissionais do Serviço Social.

Sobre atribuições e competências, Iamamoto (2012) diz que: “No sentido etimológico, a competência diz respeito à capacidade de apreciar, decidir ou fazer alguma coisa, enquanto a atribuição é uma prerrogativa, privilégio, direito e poder de realizar algo” (p. 37). Assim, as atribuições privativas são aquelas que se referem diretamente à profissão, como a atribuição privativa de coordenar cursos, bem como equipes de Serviço Social nas instituições públicas e privadas. E competências são aquelas ações que os(as) assistentes podem desenvolver, embora não lhes sejam exclusivas.

No entanto, a aplicação da lei de regulamentação, a partir das experiências de fiscalizações nos diversos espaços de trabalho profissional do(a) Assistente Social pela Comissão de Orientação e Fiscalização realizadas pelos Conselhos Regionais de Serviço Social (CRESS), mostrou que a realidade de trabalho desta categoria vem sofrendo inflexões das mais diversas, sobretudo, do que se listam como atribuições privativas. Essas inflexões estão diretamente ligadas à precarização das relações e condições de trabalho do profissional que por exigência das instituições empregadoras assumem atribuições que não são da matéria do Serviço Social.

Essas atribuições, que não são matéria do Serviço Social, têm sido historicamente requisitadas ao Assistente Social, a exemplo da área da saúde, a saber: marcação de consultas e exames, bem como solicitação de autorização para tais procedimentos aos setores competentes; solicitação e regulação de ambulância para remoção e alta; comunicação de óbito, dentre outras (CFESS, 2010). Certamente, não é apenas na área da saúde que essas demandas são requisitadas ao Assistente Social, mas sim em todos os espaços sócio-ocupacionais em que esse profissional atua.

As exigências de atribuições e competências que não são da área do Serviço Social são, sem dúvida, um desafio da atualidade para o trabalho profissional. Transpor esse desafio e materializar aquelas atribuições que, de fato, são exclusivas do (a) assistente social é urgente e, para isso, é preciso fazer a defesa das atribuições e competências, aquelas explícitas nos ordenamentos jurídicos-políticos da profissão.

Está nítido que exercer o Serviço Social hoje é bastante desafiador, mas é claro também que o acúmulo dos debates coletivos da categoria profissional em torno das atribuições privativas e competências profissionais se apresenta como um excelente arsenal para encarar tais desafios. Tudo isso, sem perder de vista que o movimento da realidade é contraditório e, ao mesmo tempo que tenta esvaziar nossas atribuições privativas, pode também apresentar novas demandas para a profissão.

Nesse cenário contraditório e desafiador, não podemos deixar de destacar a importância da função social da profissão e a defesa das prerrogativas profissionais, incluindo sua autonomia, ainda que relativa, pois é no exercício do trabalho que se materializa o que é legitimamente o campo de investigação e intervenção do Serviço Social. Para isso, exige-se ação crítica e consciente dos profissionais no sentido de demarcar suas atribuições privativas e competências profissionais, ou seja, o que os profissionais fazem e como fazem ao exercer a profissão nos diversos espaços em que estão inseridos.

4 CONCLUSÃO

Ao mesmo tempo em que as políticas públicas são espaços importantes de viabilização de direitos para a população usuária, são também espaços em que os trabalhadores enfrentam a violação de seus direitos e a precarização de suas condições de trabalho. Dentre os

trabalhadores primordiais à efetivação das políticas públicas estão os assistentes sociais, os(as) quais têm no Estado seu maior empregador.

As reflexões suscitadas no artigo evidenciam que tem crescido nos espaços sócio-ocupacionais das políticas públicas a precarização das condições e das relações de trabalho. No primeiro aspecto, visualiza-se a ausência das condições materiais e humanas para o desempenho das atividades profissionais com qualidade. No segundo aspecto, ressalta-se o crescente número de vínculos precários de trabalho, sem a realização de concurso público, o que gera instabilidade para o(a) trabalhador(a) e, ao mesmo instante, compromete a continuidade da prestação de serviços.

Numa arena tão desafiadora ao desempenho do trabalho profissional, é fundamental a capacitação teórico-metodológica, ético-política e técnico-operativa, com clareza quanto às atribuições e competências profissionais, o que permite ao(a) assistente social a tomada de posição mais segura quanto ao que pode ou não realizar, sempre amparado no projeto ético-político da profissão, com vistas à garantia dos direitos dos usuários.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Ney Luiz Teixeira; ALENCAR, Mônica Maria Torres. **Serviço Social: trabalho e políticas públicas**. São Paulo: Saraiva, 2011.

CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL (CFESS). E-BOOK. **Pareceres Jurídicos sobre a fiscalização do exercício profissional**. Comissão de Orientação e Fiscalização (COFI). Brasília-DF. Junho de 2022.

_____. **Parâmetros para atuação de assistentes sociais na política de saúde**. Série: Trabalho e projetos profissionais nas políticas sociais. Brasília-DF. 2010.

IAMAMOTO, M. V. **Serviço Social em tempo de capital fetiche: capital financeiro, trabalho e questão social** – 9 ed. São Paulo: Cortez, 2015.

_____. Projeto profissional, espaços ocupacionais e trabalho do(a) assistente social na atualidade. In: CFESS. **Atribuições privativas do/a assistente social em questão**. 1. ed. ampl. Brasília: CFESS, 2012.

IAMAMOTO, Marilda Villela. CARVALHO, Raul de. **Relações Sociais e Serviço Social no Brasil: esboço de uma interpretação teórico-metodológica**. 33 ed, - São Paulo: Cortez 2011.

MATOS.M.C. Considerações sobre atribuições e competências profissionais de assistentes sociais na atualidade. **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 124, p. 678-698, out./dez. 2015

PEREIRA, Potyara A. P. **Política social**: temas & questões. 2 ed. São Paulo: Cortez, 2009.

RAICHELIS, Raquel. Atribuições e competências profissionais revisitadas: a nova morfologia do trabalho no Serviço Social. **Atribuições Privativas do/a assistente social em questão**. 2ª ed. Brasília: CFESS, 2020. p. 11-42.

SANTOS, Sandra Alice A. dos. **Serviço Social entre fluxos e refluxos**: as expressões da precarização do trabalho na Região Metropolitana de Manaus. 125 p. Dissertação (Mestrado em Serviço Social e Sustentabilidade na Amazônia) – Universidade Federal do Amazonas – UFAM. Amazonas, 2023.

SILVA, J.A.; SOUZA, M.A.S.L. A Relativa Autonomia na Literatura Profissional do Serviço Social: elementos constitutivos do debate. **Textos & Contextos** (Porto Alegre), vol.16, núm.2, pp.403-413, 017. Disponível em: <https://www.redalyc.org/journal/3215/321554297010/html/>. Acesso em: 20 de março de 2024.