

Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação da Universidade de  
Coimbra

# **INFLUÊNCIA(S) DO MANAGERIALISMO NA INTERVENÇÃO PROFISSIONAL DOS/AS ASSISTENTES SOCIAIS**

Beatriz de Matos Rosa

Dissertação no âmbito do Mestrado em Serviço Social orientada pela Professora Doutora  
Helena Neves Almeida e apresentada à Faculdade de Psicologia e de Ciências da  
Educação da Universidade de Coimbra.

Março de 2019



**UNIVERSIDADE D  
COIMBRA**





# Agradecimentos

---

Gostaria de em primeiro lugar agradecer à minha Orientadora Professora Doutora Helena Neves Almeida, por todo o incentivo e desafio que me deu ao longo de todo este trabalho, sem o seu contributo e apoio não teria sido a mesma coisa.

Agradeço de igual forma a toda a equipa de docentes do Mestrado em Serviço Social da FPCEUC, que cultivaram em mim e certamente em todos os meus colegas um apreço pelo desafio de explorar sempre mais e aprender mais, o vosso contributo para o meu crescimento pessoal e profissional foi certamente marcante para o resto do meu percurso.

Expresso ainda a minha gratidão às Assistentes Sociais que se disponibilizaram para integrar esta investigação através da realização das entrevistas, sem elas este trabalho não teria sido possível concretizar. Agradeço também às coordenações das respetivas profissionais o facto de terem permitido a sua participação.

Aos meus amigos que me acompanham e incentivam, e essencialmente acreditam sempre que serei capaz de fazer o que quer que eu me comprometa a fazer. Obrigada pela amizade que partilhamos, é algo que me aquece o coração, sabendo que estarão sempre lá quando precisar.

Finalmente, aos que são o meu suporte afetivo, onde busco sempre conforto e sei que encontro amor incondicional - à minha mãe, ao meu pai e ao Ricardo. Não tenho palavras suficientes para expressar o quanto significam para mim, e o quanto eu sei que fariam qualquer coisa por mim. Estou e estarei eternamente grata.

A todos o meu profundo agradecimento.

## Resumo

---

O Serviço Social, assim como outras profissões, tem vindo a sofrer alterações na sua base estrutural, assim como um redimensionamento do trabalho profissional, o qual não podemos dissociar das inevitáveis reformas administrativas do Estado e das próprias políticas sociais. A emergente complexidade das sociedades actuais obriga a que os sistemas se adaptem, assim como de igual forma se exige aos profissionais essas capacidades de readaptação.

Na presente dissertação procurámos compreender de que forma as reformas administrativas do Estado, nomeadamente o modelo managerial da *New Public Management* ou Nova Gestão Pública, têm influenciado a intervenção profissional dos assistentes sociais que trabalham em organismos públicos. Procurámos fazê-lo através das perceções dos/as assistentes sociais sobre as implicações das reformas administrativas managerialistas nas suas práticas profissionais.

Esta é uma investigação qualitativa de carácter exploratório e teve lugar num concelho do distrito de Santarém e foram realizadas entrevistas semiestruturadas a seis Assistentes Sociais do sector público, de quatro sectores distintos: Justiça, Poder Local, Saúde e Segurança Social. A Amostra é constituída apenas por elementos do sexo feminino, com idades compreendidas entre os 36 e os 62 anos, e com uma média de 20 anos de experiência profissional como Assistente Social. Após a recolha das entrevistas, realizaram-se para cada uma das participantes, uma Grelha de Caracterização da Amostra e uma Grelha de Análise SWOT para auxiliar a Análise de Conteúdo.

Os resultados obtidos revelam a prevalência de características de influência managerialista em todos os serviços e áreas de intervenção analisados, que provocaram necessariamente mudanças nas práticas profissionais. A informação recolhida revela que existem características do managerialismo percecionadas pelas Assistentes Sociais como benéficas e positivas para o exercício profissional e outras como constrangimentos.

**PALAVRAS-CHAVE:** Managerialismo; Serviço Social; Nova Gestão Pública; Assistentes Sociais.

# Abstract

---

Social work, like other professions, has undergone changes in its structural basis, as well as a re-dimensioning of the professional work, which can not be dissociated from the inevitable administrative reforms of the State and of the social policies themselves. The emerging complexity of today's societies forces the systems to adapt, in the same way professionals are required to have these capabilities.

In this dissertation we sought to understand how the state administrative reforms, namely the managerial model of New Public Management have influenced the professional intervention of social workers in the public sector. We did so through the perceptions of the social workers about the implications of managerialist administrative reforms in their professional practices.

This is a qualitative research, with exploratory characteristics and was carried out in a municipality in the district of Santarém. It was conducted a semi-structured interview with six social workers in the public sector, from four different sectors: Justice, Local Power, Health and Social Security. The sample is composed of female subjects, aged 36-62 years, with an average of 20 years of professional experience as a Social Worker. After the interviews were collected, a Sample Characterization Grid and a SWOT Analysis Grid were used for each of the participants to assist in the Content Analysis of this investigation.

The data we analyzed revealed that in all services and intervention areas there was a prevalence of characteristics of managerialism influences, which necessarily induced changes in professional practices. The collected data revealed that there are characteristics of managerialism perceived as beneficial and positive for the professional exercise and other characteristics that have brought constraints.

**KEYWORDS:** Managerialism; Social Work, New Public management, Social Workers.

# Índice

Agradecimentos .....	i
Resumo .....	ii
Abstract.....	iii
Introdução.....	vii
PARTE I – ENQUADRAMENTO TEÓRICO-CONCEPTUAL.....	1
Capítulo 1. Reformas da Administração Pública .....	2
1.1 A Emergência da Nova Gestão Pública e Reformas Administrativas .....	2
1.2 A Influência dos Modelos de Reforma nas Políticas Sociais .....	17
Capítulo 2. O Serviço Social e as Práticas Managerialistas .....	22
2.1 O Contexto Profissional Managerialista .....	22
2.2 Orientações da atuação do Serviço Social .....	31
PARTE II – ESTUDO EMPÍRICO: Opções Metodológicas e Resultados .....	37
Capítulo 3. Opções Metodológicas da Investigação .....	38
3.1 Problema de Pesquisa e objetivos de pesquisa.....	38
3.2 Modelo de Análise .....	39
3.3 Metodologia(s).....	45
3.3.1 Descrição do Processo de Investigação.....	46
3.3.2 Amostra /Participantes na pesquisa.....	49
3.3.3 Técnicas de recolha de dados .....	56
3.3.4 Transferibilidade, Consistência e Triangulação .....	57
Capítulo 4. Apresentação e Discussão dos Resultados .....	59
<b>Capítulo 5. Considerações Finais</b> .....	91
Bibliografia.....	94
Legislação .....	99
Apêndices.....	100

<b>Apêndice A</b> – Guião de Entrevista .....	I
<b>Apêndice B</b> - Grelha de Caracterização dos Profissionais Entrevistados.....	XLIX
<b>Apêndice B.1</b> - Grelha de Caracterização da AS1 .....	L
<b>Apêndice B.2</b> - Grelha de Caracterização da AS2.....	LII
<b>Apêndice B.3</b> - Grelha de Caracterização da AS3.....	LIV
<b>Apêndice B.4</b> - Grelha de Caracterização da AS4.....	LVI
<b>Apêndice B.5</b> - Grelha de Caracterização da AS5.....	LVIII
<b>Apêndice B.6</b> - Grelha de Caracterização da AS6.....	LX
<b>Apêndice C</b> – Análise SWOT.....	LXIII
<b>Apêndice C.1</b> – Análise SWOT da entrevista com a AS1 .....	LXIV
<b>Apêndice C.2</b> – Análise SWOT da entrevista com a AS2.....	LXVI
<b>Apêndice C.3</b> – Análise SWOT da entrevista com a AS3.....	LXVIII
<b>Apêndice C.4</b> – Análise SWOT da entrevista com a AS4.....	LXX
<b>Apêndice C.5</b> – Análise SWOT da entrevista com a AS5.....	LXXII
<b>Apêndice C.6</b> – Análise SWOT da entrevista com a AS6.....	LXXIV
<b>Apêndice D</b> – Cronograma da Investigação .....	LXXVI
<b>Apêndice E</b> – Análise de Conteúdo.....	LXXVII
<b>Apêndice F</b> – Consentimento Informado .....	XCII

## Índice de Tabelas

Tabela 1 – Principais mudanças identificadas nos períodos de Reformas Administrativas em Portugal.....	14
Tabela 2 - Estudos que caracterizam o tipo de atuação do Assistente Social .....	34
Tabela 3 – Estudos que abordam aspetos managerialistas na prática profissional. ....	35
Tabela 4 – Questões de Pesquisa Associadas e Objetivos .....	39
Tabela 5 – Operacionalização dos conceitos que caracterizam o Managerialismo .....	42
Tabela 6 – Operacionalização dos conceitos que caracterizam as Práticas Profissionais.....	43
Tabela 7 – Caracterização da Amostra segundo o sector e a área de intervenção.....	51
Tabela 8 – Caracterização da Amostra segundo a idade e anos de experiência.....	51
Tabela 9 – Atribuições das Assistentes Sociais nos respetivos Serviços Públicos.....	53
Tabela 10 – Categorias, Subcategorias e Indicadores da Análise de Conteúdo.....	59
Tabela 11 – Análise dos Perfis de Atuação das participantes da investigação .....	68

## Índice de Figuras

Figura 1 – Esquema do Modelo de Análise.....	41
Figura 2 – Análise SWOT de todas as entrevistas.....	89

# Introdução

---

A dissertação que aqui se apresenta surge dos interesses pessoais e profissionais da autora, cuja inquietação tem vindo a marcar todo o seu percurso académico, particularmente naquilo que são as implicações, influências, constrangimentos e desafios com que os assistentes sociais se deparam na sua prática profissional. O interesse por estas questões em particular, surge ainda durante a Licenciatura em Serviço Social, motivada pelas discussões e questionamentos que eram frequentemente instigados nos alunos pelos docentes das diversas unidades curriculares.

O título desta dissertação “Influência(s) do Managerialismo na Intervenção Profissional dos/as Assistentes Sociais” remete para o estudo que levámos a cabo, onde se pretende compreender de que forma as reformas administrativas do Estado, nomeadamente o modelo managerial da *New Public Management* ou Nova Gestão Pública, têm influenciado a intervenção profissional dos assistentes sociais que trabalham em organismos públicos. Numa época em que se discutem as práticas e as formas de atuação dos profissionais, consideramos importante que a discussão incida também sobre as perceções que os profissionais têm sobre as influências que as alterações no seu contexto laboral têm provocado na sua prática. É sabido que as reformas administrativas têm provocado alterações no contexto de trabalho de todos os funcionários públicos, às quais o Serviço Social não ficou indiferente, tendo sofrido transformações pertinentes naquilo que se refere ao seu lugar nas sociedades contemporâneas e nas funções que lhe são atribuídas (Ramalho, 2012, p.361).

Por toda a Europa e em outros países desenvolvidos temos vindo a assistir a mudanças nos sectores público e privado e a mudanças no desenvolvimento das políticas, cada vez mais viradas para uma “sociedade-mercado”, onde se verificam alterações na forma como tanto se contribui, como se beneficia da proteção do Estado e onde o determinismo tecno-económico é um facto (Garcia, 2010, p.86). Hoje fala-se cada vez menos em “beneficiário”, e utilizam-se cada vez mais o termo “cliente”, o que reflete precisamente o modelo dominante de mercado, havendo inclusive estas mudanças na linguagem utilizada. Como consequência, a emergência do Managerialismo nas últimas década na administração pública, com a introdução da *New Public Management*, veio inexoravelmente fazer emergir mudanças na prática do Serviço Social. O managerialismo implica necessariamente colocar a tónica na gestão e dá importância inestimável às capacidades e técnicas de bem gerir.

Os Assistentes Sociais, de entre outras profissões, sempre se prezaram por alguma autorregulação, autonomia e discricionariedade. A introdução da Nova Gestão Pública veio trazer novas implicações no campo de atuação dos assistentes sociais, quer em termos de políticas sociais, quer em termos da definição do seu campo de atuação, passando a existir novas formas de atribuição das funções e atividades profissionais. Isto é, os Assistentes Sociais começaram a se deparar com novos procedimentos rotineiros, novas responsabilidades, associadas aos princípios de accountability, supervisão, etc. Os profissionais experienciam na atualidade uma espécie de “cultura de auditorias” (Hardy, 2016, p.19) da qual resulta um aumento da burocracia, a exigência do cumprimento de objetivos pré-definidos, a introdução de procedimentos e guias orientadores e, inevitavelmente neste processo, observam a sua autonomia profissional reduzir-se e por vezes, deparam-se com situações que entram em conflito com princípios éticos da profissão.

Não podemos negar que estamos numa era em que a Prestação de Contas é um fator presente, o número de rotinas diárias meramente administrativas, de gestão processual e de preenchimento de formulários tem vindo a crescer a um ritmo cada vez mais acelerado, a preocupação com a qualidade e com as boas práticas está na ordem do dia, e o medo de cometer erros é cada vez maior. A confiança que era entregue aos profissionais por se acreditar que eram estes que se responsabilizavam por todas as decisões já não é colocada desta maneira, esta noção passou a ter outros contornos, pois os profissionais passaram a sentir-se na obrigação de atuar de determinada forma para corresponder ao que os seus superiores entendem ser a conduta assertada e a resposta que garante a qualidade do serviço.

É esta a tónica desta investigação, e por isso entendemos que esta se reveste de pertinência a vários níveis. A um nível científico, verifica-se que de facto têm surgido vários estudos que abrangem as questões das práticas profissionais dos assistentes sociais nos mais variados campos de atuação, outros como os que mencionamos mais à frente nesta investigação, produzem conhecimento no campo dos perfis de atuação dos assistentes sociais (Banks, 1995; Negreiros, 1995 e Amaro, 2012). No entanto, encontramos pouca produção científica sobre as implicações práticas dos modelos de reformas administrativas no Serviço Social. No campo internacional, de entre vários, encontramos o estudo de Sarah Banks (2000) e de Jorunn Jessen (2015), mas em Portugal esta questão está muito pouco explorada, ao contrário da realidade brasileira, Valle e Leite (2018) por exemplo, debatem as transformações do mundo do trabalho no sector público, influenciado pelos ideais neoliberais e gerencialistas, e onde concluem que esta conjuntura retrai a progressão do Serviço Social no Brasil. Rachel

Raichelis (2013, p.624) fala sobre a “*cultura do gerencialismo, que esvazia conteúdos reflexivos e criativos do trabalho, enquadrando processos e dinâmicas institucionais às metas de controlo de qualidade e de produtividade a serem alcançadas*” e menciona as transformações contemporâneas que moldam e ajustam as competências e atribuições dos profissionais em função dos novos modelos administrativos e dos formatos de programas e serviços sociais. De facto a produção brasileira sobre este tema, particularmente nos impactos sobre os assistentes sociais no sector público é extensa, e também atual, o que não acontece da mesma forma em Portugal.

Assim, consideramos que esta investigação também se reveste de pertinência social. Sabemos que por força do retraimento das funções do Estado, principalmente na redução dos gastos sociais, tem conseqüentemente havido uma desresponsabilização em relação aos direitos sociais universais. Ora, por força das suas características, e porque os assistentes sociais do sector público representam o Estado, sendo uma classe profissional que podemos considerar como *street level bureaucrats* na conceção de Michael Lipsky (2010), e sabendo que são profissionais que se regem pelos princípios dos direitos humanos, da justiça social e da equidade, procuramos essencialmente perceber como é que estes se posicionam e que perceções têm acerca de uma conjuntura social como esta, e particularmente como é que isso afeta ou não o desempenho das suas funções.

Por fim, entendemos que também existe uma pertinência política, uma vez que investigamos as práticas dos assistentes sociais que executam as medidas de política social em serviços públicos, e por sua vez, investigamos também as influências dos modelos de gestão da própria administração pública. Pretende-se que esta investigação possa contribuir para a reflexão sobre a adoção de medidas tipicamente managerialistas no sector público português, nomeadamente nos serviços sociais.

Esta é uma investigação de carácter exploratório, pois procura proporcionar uma visão geral, produzindo um produto final passível de investigação futura mais sistematizada (Gil, 2008, p.43). É uma investigação qualitativa, situada no paradigma sócio crítico, procurando desta forma não só interpretar a realidade dos sujeitos participantes do estudo, mas também contribuir para uma construção crítica e colaborativa. Partindo de estes pressupostos, procurámos, através da aplicação de entrevistas semiestruturadas, compreender e apreender informações a cerca do comportamento e a consciência dos sujeitos investigados sobre o significado que atribuem ao objeto da investigação.

Esta dissertação encontra-se estruturada em duas grandes partes:

**Parte I – Enquadramento Teórico:** Nesta primeira parte encontram-se descritos os conteúdos teóricos que enquadram a presente investigação, e que são essenciais para a produção de novos conhecimentos, são a base de enquadramento que nos permite uma definição adequada dos conceitos, a identificação de lacunas no conhecimento, auxilia-nos na construção das hipóteses e explica, generaliza e sintetiza os conhecimentos (Gil, 2008, p.18).

O Enquadramento Teórico encontra-se dividido em dois capítulos, o primeiro retrata a evolução das reformas da administração pública, primeiramente mais generalizado, contextualizando as reformas ao nível mundial, e numa segunda fase particularizando para o caso de Portugal. Aqui é caracterizado o modelo manageralista de reforma administrativa, sendo enunciados os seus principais princípios e conceitos centrais. Ainda neste capítulo são explicitadas as formas como estes modelos de reforma impactam na criação de políticas sociais. No capítulo 2 desta parte integramos o Serviço Social no contexto das reformas managerialistas. É feita uma revisão da literatura procurando explicitar as implicações que a Nova gestão Pública tem trazido ao campo de atuação dos assistentes sociais. No final deste capítulo procurámos reunir vários estudos realizados nos últimos 24 anos que caracterizam as várias orientações de atuação dos assistentes sociais e em particular estudos que abordaram os aspetos managerialistas na prática profissional.

**Parte II – Estudo Empírico:** Na parte dois desta investigação, no capítulo 3, encontram-se descritos todas as opções metodológicas que foram escolhidas e levadas a cabo, aqui estão apresentados o problema de pesquisa e os objetivos da investigação. Está também descrito e esquematizado o Modelo de Análise e descritos os processos que orientaram toda a investigação. No capítulo 4, encontra-se caracterizada a amostra e o contexto laboral de cada participante e de seguida são apresentados e discutidos os resultados obtidos ao longo da investigação. Por fim, o capítulo 5 apresenta as considerações finais, onde são frisados aspetos importantes que se mostraram relevantes ao longo da investigação. Aqui são lançadas algumas pistas que poderão servir de base para novas investigações nesta área em particular, procurando contribuir para a compreensão dos contextos em que o Serviço Social atua.

# **PARTE I – ENQUADRAMENTO TEÓRICO- CONCEPTUAL**

---

# Capítulo 1. Reformas da Administração Pública

## 1.1 A Emergência da Nova Gestão Pública e Reformas Administrativas

Ao longo da nossa história mais recente, foram diversos os momentos que marcaram mudanças de paradigma na forma como o Estado se manifestava, várias crises foram provocando processos de Reforma dos Estados e das suas Administrações. São possíveis de identificar esses momentos no tecido histórico onde existiram fatores que marcadamente se constituíram como o seu motor de arranque, como crises económicas e políticas.

Desde a criação dos Estados Sociais, que a sua essência se prendeu pela assistência aos cidadãos mais necessitados. Este foi sempre um campo de atuação importante dos governos, que procuravam mitigar os impactos da pobreza causada pelos efeitos do capitalismo. Os serviços sociais prestados pelos Estados progressivamente passaram a ser um direito de todos os cidadãos, nomeadamente o direito de possuir condições mínimas de qualidade de vida.

Após a Segunda Guerra Mundial de 1914 e a Grande Depressão Económica de 1929 e os 30 anos que lhe seguiram (nos Estados Unidos da América), o Estado Providência, sob as influências Keynesianas<sup>1</sup>, pretendia reverter a situação preocupante vivida pelas populações que resultou das guerras e de uma crise económica. Isto traduzia-se numa intervenção crescente do Estado tanto na economia como na área social, com um aumento necessário da despesa pública. Os Estados europeus procuraram reformar e ampliar os seus próprios sistemas de proteção social, embora inicialmente promovendo um vínculo mais assumido com os trabalhadores, os principais contribuintes, e só mais tarde os programas de assistência se modificaram para abranger um maior número de cidadãos. O Estado era então visto como o principal actor na resolução de problemas sociais dos cidadãos e promotor de bem-estar social (Alves, 2015).

Particularmente nas décadas de 50 a 70, o papel do Estado continuou alargando-se, no sentido de ir respondendo aos novos problemas sociais e económicos. Enquanto ao nível económico as influências Keynesianas estavam presentes, já ao nível sociológico eram patentes as influências Weberianas, particularmente na organização da Administração Pública. Este modelo de organização weberiana baseava-se em características como - “o controlo hierárquico

---

<sup>1</sup> Escola Keynesiana – concepções do economista John Maynard Keynes, essencialmente liberais, que se fundamentam na afirmação do Estado como principal interventor no controlo da economia e no mercado, tendo como objetivo um sistema de pleno emprego. É incumbido ao Estado o direito e o dever de conceder benefícios sociais que garantam à população condições mínimas de vida, e introduzem-se os conceitos de salário mínimo, subsídio de desemprego e outras prestações sociais.

e estabilidade, o sistema de carreira, os regulamentos internos, a imparcialidade e a conformidade com as normas” (Araújo, 2007, p.1). Para Max Weber, as organizações burocráticas eram consideravelmente superiores às outras, pela capacidade que tinham de precisão, velocidade, conhecimento, subordinação restrita, e pela redução de recursos humanos e materiais (Rocha, 2014, p.19).

Segundo José António Rocha (2014, p.30), o crescimento da burocracia pelos Estados na Europa (tal como nos Estado Unidos da América), deve-se não só, à expansão do papel do Estado pós-guerra, mas também por causas particularmente europeias, como a centralização administrativa, a instabilidade governamental, a fraqueza dos parlamentos e dos partidos políticos. Tendo por isso, neste clima de instabilidade, ganho espaço os modelos burocráticos, pois criavam um ponto de ligação que permitia a continuidade e o funcionamento do Estado.

Com a crise económica do final dos anos 70, os Estados ocidentais encontraram dificuldades com este modelo de organização da Administração Pública, que “*não conseguiu introduzir as inovações necessárias para lidar com a crise que existia na altura*” (Araújo, 2007, p.2). Assistia-se por isso, a uma crise do Estado Providência. Esta crise afetou todos os Estados industrializados, e o crescimento da despesa pública explicava-se com o aumento da pressão e procura dos cidadãos por melhores serviços públicos (Rocha, 2014, p.41).

São várias as críticas apontadas ao modelo Weberiano, também conhecido como modelo burocrático. Pedro Nunes (2006, p.11) salienta algumas críticas, estas vão ao encontro de: a falta de clareza entre o que separa a política da administração; a racionalidade económica que não é tida em conta aquando dos processos de decisão (isto é, as opções que com menos recursos, conseguem obter mais resultados – lógica da eficiência); a predominância da hierarquização e a centralização do poder, subjungando-se os trabalhadores a regras e procedimentos única e exclusivamente concentrados em produzir resultados - são utilizados processos top-down na produção de políticas, que geralmente não são adequados aos destinatários, resultando por isso numa dificuldade em responder às necessidades dos cidadãos. De facto, também Max Weber foi capaz de reconhecer o poder crescente do funcionalismo burocrático, sublinhando a necessidade de limitação da burocracia sobre as dinâmicas políticas, evitando o que ele chamou de “*dominação burocrática da política*” (Cançado et al.,2013, p.96).

Outras críticas possíveis de mencionar, referiam-se à desumanização que a burocracia espelhava na ligação com cidadãos: os serviços eram rígidos e distantes, e apesar de se definirem como igualitários, o que se verificou foi que quem terá beneficiado mais dos serviços públicos terá sido a classe média. A administração burocrática tinha várias dificuldades em

implementar políticas sociais, pois era necessário introduzir no sistema profissionais de áreas mais técnicas como médicos, professores e assistentes sociais (Rocha, 2014, p.42).

De acordo com Pedro Nunes (2006, p.12), o facto de as administrações serem intrinsecamente burocratizadas dificulta inevitavelmente os processos de Reformas do Estado. Ainda assim, as reformas resultam necessariamente do contexto histórico em que ocorrem, quer pela complexidade da sociedade, quer pelo poder político e as orientações que este último toma, como indica Juan Mozzicafredo (2001b, cit in Nunes, 2005, p.12).

Entre crises económicas e fiscais que enfraqueceram e sobrecarregaram os governos e a margem que tinham para poderem dar resposta aos seus problemas, verificou-se não só uma inaptidão para gerir um Estado Social, como também uma desatualização face à rapidez evolutiva da sociedade por consequência da globalização. O Estado foi perdendo o seu poder de ação, e juntamente com “*o crescente aumento da necessidade de cortar nos gastos (essencialmente pessoal) e ainda, a ascensão de teorias extremamente críticas às burocracias estatais*” abriu-se um espaço para o avanço das teorias e modelos gerenciais. Para além disso, estava a crença instalada de que o mercado conseguiria oferecer serviços mais eficientes que o Estado, considerações que foram tidas em conta no contexto das Reformas Administrativas (Nunes, 2006, p. 8 e 15).

Durante o pós-guerra, os Estados Providência envolviam uma economia mista, com serviços que eram providenciados pelo estado, outros pelo mercado, pelo sector voluntário e pela família. Mais tarde, sob a influência do neoliberalismo, o Mercado e indiretamente as famílias, acabaram por passar a providenciar a maior parte das respostas, ainda que o Estado tenha continuado a ser responsável pelo financiamento da maioria dos serviços, quem passou a providenciá-los foram os sectores privado e terciário (Green & Clarke, 2016, p.104).

César Madureira (2009, p.1) refere que a partir dos anos 80, a maioria dos países ocidentais começou a progredir no sentido de desenvolver Administrações Públicas com bases no liberalismo económico e managerialismo organizacional. Existiram vários fatores que motivaram as reformas durante este período, desde os problemas financeiros dos governos com os gastos públicos numa administração pouco eficiente, os sistemas de proteção social fragilizados, e o descrédito pelas instituições públicas em detrimento do mercado, como foi mencionado anteriormente. Debatendo-se com estes problemas de carácter mais económico-financeiro, houve necessariamente uma procura de novas formas de administração, que necessariamente seguiriam modelos mais liberais.

Existiram essencialmente dois paradigmas, até de alguma forma contraditórios na sua aplicabilidade nas reformas administrativas – o Paradigma da “*Public Choice*” ou Escolha Pública e o Paradigma Managerialista - “*enquanto a teoria da escolha pública sublinha a importância da centralização, coordenação e controlo por parte do poder político, a escola managerial insiste na descentralização, desregulação e delegação*”, como é o caso Português, que veremos mais à frente (Rocha, 2014, p.50).

Como resposta à crise vivida no fim dos anos 70 ao início dos anos 80<sup>2</sup>, o modelo de Reforma Managerial viria pretensamente resolver os problemas, introduzindo na Administração pública conceitos como eficiência e eficácia. Este modelo managerial, mais conhecido por *New Public Management* – ou Nova Gestão Pública – parte da crença de que a gestão do sector privado é superior à gestão do sector público, havendo a necessidade de se introduzir no Público as conceções utilizadas no Privado (Araújo, 2007, p.3).

A revisão da literatura realizada (Rocha, 2000, 2014; Nunes, 2006; Araújo, 2007; Madureira, 2009, 2014 Green & Clarke, 2016) permite-nos caracterizar o modelo da Nova Gestão Pública tendo por base alguns princípios e conceitos que destacamos: a **desagregação** ou **descentralização**, isto é, a divisão de hierarquias do sector em unidades mais pequenas, introduzindo novos sistemas de gestão e formas mais inovadoras de organização (inspiradas na gestão privada/empresarial); a **modernização** dos sistemas; a introdução de **padrões de desempenho**, mensuráveis e com objetivos claramente definidos e a consequente preocupação com os resultados; a **simplificação** dos procedimentos; a **incentivação** dos trabalhadores, introduzindo sistemas de prémios por melhor desempenho; a **desregulação**, que resultou na **privatização** de sectores em que o Estado era tradicionalmente o prestador (a **liberalização** das atividades económicas e sociais), como o ensino, saúde, telecomunicações, sector energético, etc.; o “**emagrecimento**” do estado e da administração pública no que diz respeito à diminuição de funcionários públicos e a criação de **agências autónomas** de gestão que garantam uma separação entre política e administração.

Para além destas características, a Nova Gestão Pública também passa pela promoção da transparência dos procedimentos, favorecendo o acesso à informação, implicando princípios como a imparcialidade, confiança e proximidade; passa também pelo recurso a mecanismos de mercado e de participação direta dos cidadãos (e consequente responsabilização); a criação de

---

<sup>2</sup> A desregulamentação do sistema monetário internacional e dois choques petrolíferos (em 1973 e 1979) estiveram na origem de uma crise económica que, no início dos anos 70, travou o ritmo de crescimento nos países industrializados e “colocou dificuldades aos governos ocidentais para lidar com os problemas e ultrapassar a crise” (Araújo, 2007, p.2).

centros de responsabilidade e sistemas de avaliação das políticas públicas, com particular atenção às questões da qualidade dos serviços; a integração dos princípios da concorrência (mecanismos concursais) tendo em conta também a redução de custos; e também a flexibilização dos empregos públicos, que tendem a perder o tradicional estatuto de segurança em relação ao trabalho e a profissionalização dos trabalhadores.

Com a introdução da Nova Gestão Pública, seria de esperar ver um aumento da autonomia dos funcionários e discricionariedade sobre o seu trabalho. No entanto, segundo José António Rocha (2014, p. 131) ocorreu contrário, as reformas administrativas desempoderaram os trabalhadores, houve uma diminuição da moral e das responsabilidades imputadas aos funcionários públicos, resultando na popular caricaturização do funcionário público que é tipicamente apático.

Na primeira fase de implementação do Estado Managerial, a preocupação era aumentar a eficiência dentro da administração e diminuir o défice criado pelo modelo burocrático, melhorando a gestão orçamental no sector público. Só numa segunda fase, se começa a introduzir os conceitos de mercado, as privatizações e a ênfase na descentralização e qualidade. O Estado passa a ter um papel mais regulador do que interveniente (Rocha, 2014, p.64).

Os anos 90 trouxeram vozes mais críticas ao Modelo Managerial, Christopher Pollit (1990 cit in Madureira, 2009, p.3) acusa esta gestão pública de não ser mais de que uma atualização do Taylorismo, em que as preocupações principais são económicas, e a desresponsabilização do Estado é patente, afastando-se da sua missão principal de proteção e de solidariedade para com os seus cidadãos.

César Madureira (2009, p.4) sumariza que de facto, as reformas managerialistas provocaram uma forte privatização do sector público e uma transformação da administração pública numa empresa, utilizando estratégias como o *outsourcing*<sup>3</sup>. No entanto, reconhece-se que nos últimos anos, mediante a mais recente crise económica da história moderna, os cidadãos precisam hoje, de um Estado presente, fortalecido, regulador e capaz de ser prestador de cuidados.

De acordo com José António Rocha (2000, p.38), o Managerialismo em termos teóricos mostra-se contraditório, o que pode levantar problemas, pois o managerialismo parte de pressupostos de que a gestão empresarial é necessariamente superior à gestão pública e de que os cidadãos podem ser facilmente reduzidos a consumidores. Por outro lado, insiste-se na

---

<sup>3</sup> Outsourcing: terceirização, contratualização de empresas/organizações para prestação de serviços.

descentralização e na desagregação hierárquica, mas ao mesmo tempo reforçam-se os controlos financeiros e orçamentais, o que segundo o autor, acaba por gerar incoerências e contradições no processo de decisão e implementação de políticas públicas. Portanto, no fundo a ideia central é de que os sectores público e privado poderiam ser geridos de forma semelhante, diferenciando-se apenas o facto do sector público pretender satisfazer as necessidades dos cidadãos e ser controlado pelo poder político.

Porém, nem tudo é negativo na *New Public Management*, as reformas managerialistas trouxeram certamente aspetos positivos e benefícios para os serviços públicos, houve uma redução da despesa e um balanço mais positivo das contas, mostrando uma preocupação com a rentabilidade. As organizações passaram a definir mais claramente as suas missões e objetivos, adotando guias e estratégias, o que antes não acontecia, houve um aumento da responsabilização sobre os serviços que são prestados aos utentes, houve inovação, passando pela simplificação administrativa e tecnológica, uma maior participação por parte dos cidadãos, o que fez diminuir a distância entre Estado e cidadãos, abrindo portas para que destinatários dos serviços sejam os principais interessados em participar nos processos. Portanto, para José António Rocha (2014, p.181) a “*orientação para o mercado não significa afastamento do Estado, já que a privatização tem como consequência o aparecimento dum novo tipo de regulação destinado a fazer funcionar o mesmo mercado*”.

José Brandão (2000, p.67) remete-nos para as potencialidades das parcerias público-privadas, uma característica bastante presente neste modelo managerial. Menciona quatro princípios: o *princípio da especialização*, isto é, no facto das empresas contratadas especializarem-se em determinadas atividades e possuírem um elevado nível de tecnicidade; o *princípio das economias de escala e custos decrescentes*, no sentido em que as empresas procuram escalar a produção para diminuir os custos; o *princípio da rendibilidade do negócio*, ou seja, as empresas rentabilizam o negócio através de sistemas de incentivo; e o *princípio da livre concorrência*, em que claramente se sai em vantagem quando existe concorrência em concursos públicos transparentes, havendo poder de escolha entre preço e soluções apresentadas pelos concorrentes.

Contudo, o managerialismo ainda assim, apresenta grandes problemas na prática, mais do que na teoria. Christopher Hood (1991, cit in Rocha, 2014, p.68) defende que o managerialismo apesar do suposto benefício que os controlos orçamentais e de qualidade dos serviços poderiam trazer, não trouxe de facto melhorias aos serviços, para além de acrescentar, que tem servido como veículo para interesses particulares entre gestores públicos, mais do que

durante os antigos modelos administrativos. José António Rocha (2014, p.183) reforça estas ideias, afirmando que o recurso ao “contracting-out” ou outsourcing, não trouxe benefícios para a administração, pois entende que não podemos deixar de ter em conta que os privados têm em mente sempre os lucros e não propriamente os interesses dos cidadãos.

A evolução dos tempos e das necessidades, levam-nos hoje a repensar as reformas administrativas e começam a surgir novos modelos reformistas, também porque hoje as administrações públicas são forçadas a arranjar soluções para problemas que ainda não tinham sido equacionados. Surgem por isso, novas soluções pós-manageriais, que passam por olhar para a administração como um sistema de gestão de redes, compostas por diversos actores (cidadãos, a classe política, as instituições, as empresas, o mercado), com diversos interesses, tendo por isso que ser capaz de gerir todas as variáveis (Madureira, 2009, p.5).

O conceito de Governance ou Governança (Madureira, 2009; Rocha, 2014) representa uma destas abordagens pós-manageriais, sugerindo que os gestores públicos nas administrações são considerados como mediadores entre os diversos atores sociais, tentando promover a colaboração entre todos. Na Governança, o gestor público, diferentemente do Managerialismo, não tem as mesmas funções de um gestor empresarial, este essencialmente procura gerir as dinâmicas sociais, com as suas complexidades, procurando solucionar os conflitos e procura a colaboração (Kooman, 1993, cit in Rocha, 2014, p. 186).

Este novo modelo de organização do Estado, segundo César Madureira (2009, p.7) poderá integrar com facilidade, conceitos como os da burocracia, racionalidade, descentralização, responsabilização, solidariedade e equidade. Para o autor, esta via de administração “*olha para si mesmo, como parte de uma sociedade global que evolui, mas que não perde vista aos propósitos basilares*” e poderá ser “*o fio condutor para a criação de uma nova mentalidade que presida às reformas administrativas do séc. XXI*”.

Portanto, a Governança define-se por um governo que atua em rede entre os sectores público, privado e terciário, focando-se nas interações entre estes, sem deixar de ter em conta o cidadão (e não o cliente ou consumidor). Inês Carneiro (2008, p.49) considera que o modo de governação da Governança não significa “*a anulação das anteriores, mas sim a sua adaptação e reequilíbrio, na medida em que não se assiste a uma desactualização das funções tradicionais do Estado, mas sim uma incorporação de novas funções de facilitação e cooperação.*”, pretendendo-se reformular os processos de governação em que os modelos anteriores se mostraram ineficazes. De acordo com Helena Almeida & Cristiana Almeida (2018, p.117), a Governança vem apelar “*à abertura e transparência dos processos, à*

*participação e responsabilização dos intervenientes no processo de decisão e à eficácia e à coerência do desenho e implementação das políticas*”. No que concerne a Portugal, trata-se de um caso de Governança semiperiférica quando comparado a nível europeu, porque adotou alguns dos seus mecanismos, verificando-se no entanto uma fraca adesão no que diz respeito à participação, no envolvimento dos *stakeholders* nos processos de decisão das políticas e programas sociais.

No entanto, e para o propósito desta investigação, por considerarmos o modelo de Governança ainda pouco expressivo em Portugal, entendemos que o Managerialismo, por enquanto, ainda é o modelo vigente e mais representativo.

### **Reformas Administrativas em Portugal e em outros países**

A partir da revisão da literatura, percebemos que as Reformas Administrativas em Portugal são frequentemente repartidas em quatro fases, Rocha (2001; 2014) e Nunes (2006), mencionam as seguintes fases: A Reforma administrativa do Estado Novo ou a Fase de Superação do Modelo Patrimonialista típico do Estado Novo (1969-1974); a Revolução de Abril de 1975 ou a Fase de Construção do Modelo Tecnoburocrático de Administração (1974-1976); A Fase da influência da Teoria da Escolha Pública (1986-1995); A Revolução Managerial da Administração Pública Portuguesa (1995-2001).

Durante a Reforma Administrativa do Estado Novo, a estratégia de Oliveira Salazar passou por transformar a Administração Pública num Estado Administrativo, sem partidos políticos, concentrando o topo do poder hierárquico em si próprio, e onde o Parlamento desempenhava funções meramente de fachada, tornando-se assim, basicamente num sistema autoritário-burocrático. A Revolução de Abril de 1974, de acordo com José António Rocha (2014, p.97) não trouxe muitas alterações no funcionamento da Administração Pública, muito devido à ausência de uma política consistente para as reformas administrativas, consequente de um fraco e instável poder político (entre 1976-86 existiram 10 Governos Constitucionais). É no final dos anos 70 que começa a surgir a necessidade de desenvolver a economia e de construir um Estado Providência Social<sup>4</sup>, já atrasado em relação à maioria dos países Europeus.

---

<sup>4</sup> O Estado-Providência em Portugal, segundo José Pereirinha & Daniel Carolo (2009, p.4), é o resultado de uma influência de diversos factores que ocorreram ao longo de três fases: a criação da previdência social em 1935 e consequentes reformas ao longo do período do Estado Novo (introdução da lógica dos seguros sociais e a garantia de benefícios sociais associados ao trabalho); a Revolução de 25 de Abril (a efetivação dos direitos de cidadania, civis, políticos e sociais que resultou num aumento da despesa pública e consequentemente da solidariedade fiscal) e por fim a “Europeização” do Estado-Providência Português (a política social passou a ter contextos supranacionais e a orientações dessas políticas também).

A Reforma administrativa conhecida como “*New Public Management*” em Portugal começou por se manifestar a partir dos anos 80 do século XX, o principal impulsionador desta Reforma foi o Secretariado para a Modernização Administrativa (SMA), criado em 1986. O SMA implementou no Estado Português esta reforma managerialista em duas fases: uma primeira, em que o objetivo se prendia pela redução de custos, através de políticas de desintervenção e desburocratização de serviços, uma segunda fase, já passou pela melhoria da qualidade e construção de confiança nas instituições públicas. De acordo com César Madureira (2014, p.586), o Managerialismo em Portugal afirmou-se durante os anos 80-90, “*como principal corrente crítica das ineficiências tradicionalmente conotadas com as organizações burocráticas*”.

A quarta fase das reformas administrativas em Portugal começa com a vitória do Partido Socialista em Outubro de 1995, as linhas de ação deste governo passaram pela centralidade na maior produtividade, qualidade de bens e serviços públicos, profissionais altamente qualificados, recurso a novas tecnologias da informação, mais desburocratização, racionalização e simplificação, flexibilidade e autonomia gestonária (Rocha, 2014, p.117).

César Madureira (2014, p.550) entende que a partir dos anos 90, as medidas introduzidas “*procuravam favorecer o acesso aos cidadãos à informação e aos serviços públicos num quadro de transparência e neutralidade da administração pública*”, as Lojas do Cidadão (Decreto-Lei n.º 187/99) ou mesmo o Código de Procedimento Administrativo (Decreto-Lei n.º 442/91) são dois exemplos. Nos primeiros anos do Séc. XXI, as reformas introduzidas em Portugal, que procuravam a eficiência, eficácia e a responsabilização ou *accountability*, pretendiam principalmente a redução da despesa pública, ainda assim, César Madureira (2014, p.552) refere que a transição para o modelo managerial nunca chegou a ser consensual dentro da administração, pelo que entende que os benefícios que supostamente este modelo traria ainda estão por ser contabilizados.

Como sabemos, a partir de 2011, no pico da crise económica, o XIX Governo Constitucional assina o Memorando de Entendimento com a conhecida *Troika* (constituída pelo Fundo Monetário Internacional, Banco Central Europeu e Comissão Europeia), as medidas de austeridade postas em prática, no fundo trataram-se de medidas de reforma de administração do estado, o XIX Governo Constitucional definiu para o seu Programa:

” *...a urgência de reduzir os custos do Estado e de procurar modelos mais eficientes de funcionamento, afirmando, nessa linha, a intenção expressa de eliminar as estruturas sobrepostas na estrutura do Estado, reduzindo o número de organismos e entidades, mantendo a qualidade na prestação do serviço público.*” (Madureira, 2014, p.555)

Algumas das consequências deste Memorando traduziram-se na redução de pelo menos 15% no total das estruturas orgânicas dependentes de cada ministério, o aumento do horário de trabalho na administração pública de 35 para as 40 horas, ainda que o aumento das horas não tenha significado um aumento de remuneração, aliás, também se verificou uma redução no número de trabalhadores em funções públicas. Igualmente houve lugar ao congelamento de carreiras e o aumento da idade para a reforma e as contribuições obrigatórias dos funcionários para a Assistência na Doença dos Servidores do Estado (ADSE) aumentaram.

A partir da revisão da literatura e resultante do que foi anteriormente mencionado, a Tabela 1 destaca as principais mudanças instituídas identificadas que mostram claramente os tipos de investimentos feitos em Portugal, nomeadamente no sentido de uma reforma managerial.

Durante a Fase da Reforma Administrativa do Estado Novo que decorre entre 1967 a 1974 identificamos como a principal mudança e o ponto de partida para uma administração managerial, a criação do Secretariado da Reforma Administrativa que veio desempenhar funções de coordenação e execução de planos de aperfeiçoamento da administração pública no sentido da melhoria da produtividade e eficiência dos serviços.

Na mudança do regime ditatorial para o regime democrático passaram desde logo a ser instituídas diversas mudanças, este foi um período de grande instabilidade política e de constante mudança. Criaram-se e desfizeram-se continuamente organismos, ainda que todos se relacionassem com as reformas administrativas. De forma geral, neste período de tempo, foi criado o Instituto Nacional de Administração que apostou maioritariamente na formação e qualificação dos funcionários públicos, dois anos mais tarde, em 1981, é criado o Ministério da Reforma Administrativa durante o sétimo governo constitucional. No entanto, logo em 1983, já durante o nono governo constitucional este mesmo Ministério é desmantelado, passando as suas competências para a Presidência de Conselho de Ministros. Em 1985 é finalmente deixada a responsabilidade à Direção-Geral da Administração Pública as questões respeitantes às reformas administrativas.

Passada esta fase de bastante instabilidade entramos na fase da influência da *New Public Management* na administração pública, destaca-se como decisivo nesta fase o desmantelamento da Secretaria de Estado da Reforma Administrativa para a criação do Secretariado para a Modernização Administrativa que tinha como missão a modernização e inovação da administração pública, competia-lhe maioritariamente promover a modernização administrativa e a avaliação das medidas de modernização. O X Governo Constitucional

pretendeu introduzir várias mudanças estruturais através de três objetivos essenciais: desburocratização, racionalização e simplificação. Pretendendo alcançar estes objetivos através de uma função menos intervencionista do Estado, promovendo-se a adoção de princípios de gestão pública numa lógica de gestão managerialista.

Algumas medidas de desburocratização foram marcantes nesta fase, como por exemplo Carta da Qualidade dos Serviços Públicos, a Carta Deontológica do Serviço Público e o “*Manual Formulários: Fazer e Refazer*”, que vieram simplificar formulários, processos e procedimentos. De destacar ainda o Código de Procedimento Administrativo (CPA) que se revelou um pilar fundamental no processo de reforma.

Outro pilar importante nesta fase, foi a adesão em 1986 de Portugal à Comunidade Económica Europeia, de acordo com João Gomes (2001, p.85), o “*esforço de adaptação da administração pública portuguesa às exigências comunitárias, a todos os níveis, foi sem dúvida o grande desafio que esta teve de defrontar e que, no essencial soube vencer*”.

O XXI Governo Constitucional, que toma posse em 1991, faz referência no seu programa a reformas estruturais onde a qualidade é pela primeira vez colocada em questão como uma aposta para a reforma da administração. No Programa do XII Governo Constitucional a qualidade é entendida como “*prestação de serviço eficaz, atendimento humanizado, satisfação atempada e célere das solicitações dos utentes*”. De acordo com o programa, qualidade seria sinónimo de “*inexistência de erros, omissões, defeitos, reclamações, atrasos e incompreensões*” (Nolasco, 2004, p.36).

O período temporal que se segue (1995-2000) foi considerado um período de revolução managerial da administração pública portuguesa. Durante esta altura, as questões da qualidade voltaram a ser decisivas, nomeadamente pelas influências europeias introduzidas pela *European Foundation for Quality*, passando a integrar não só a relação entre administração e cidadãos, mas também todos os outros atores sociais, os *stakeholders* (Nolasco, 2004, p.38). Em 1999 o Decreto-Lei n.º 166-A/99, de 13 de Maio, instituiu o sistema de qualidade em serviços públicos definindo o conceito de qualidade no seu artigo 3.º como “*uma filosofia de gestão que permite alcançar uma maior eficácia e eficiência dos serviços, a desburocratização e simplificação de processos e procedimentos e a satisfação das necessidades explícitas e implícitas dos cidadãos.*”

A última fase identificada que foi estudada, foi a Fase de Reinvenção de Modernização da Administração Pública de 2000 a 2012. Nesta fase as questões da qualidade continuaram a ser questões relevantes, o XV Governo Constitucional concebeu planos de ação como o Plano

de Ação para a Sociedade da Informação, Qualidade e Eficiência dos Serviços Públicos. Nesta fase foram também visíveis as influências da União Europeia e os investimentos dos Quadros Comunitários de Apoio como por exemplo no Programa Operacional da Administração Pública (POAP), que veio financiar medidas de modernização administrativa. Também o Programa Nacional de Ação para o Crescimento e o Emprego 2005/2008 (PNACE), aprovado e apresentado à Comissão Europeia e constitui-se como outro movimento de reforma, pretendia: a redução dos encargos administrativos para as empresas e os cidadãos; melhorar a qualidade e o atendimento dos serviços públicos, reduzindo o tempo gasto com o cumprimento das obrigações perante o Estado; favorecer a modernização administrativa, qualificando e incentivando os agentes da Administração pública para a inovação; reduzir os encargos financeiros com a Administração pública; aumentar a segurança dos documentos públicos e promover a administração eletrónica.

A Unidade de Coordenação de Modernização Administrativa (UCMA) foi criada em 2005, através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 90/2005, esta Unidade constitui-se como uma “*estrutura de missão de apoio e coordenação do desenvolvimento da política governamental em matéria de modernização e simplificação administrativa*”. A este organismo foi delegada a tarefa de implementar e coordenar o emblemático programa Simplex, este programa incluiu três grandes objetivos de simplificação legislativa e administrativa – facilitar a vida aos cidadãos, diminuir os custos de contexto que sobrecarregam as atividades económicas e modernizar a administração.

Em 2007, foi criada no âmbito do Programa de Reestruturação da Administração Central do Estado (PRACE), a Agência para a Modernização Administrativa. Esta constitui-se como instituto público responsável pela promoção e desenvolvimento da modernização administrativa em Portugal. A sua atuação divide-se em três eixos: atendimento, transformação digital e simplificação.

Para além das questões da qualidade, as questões da avaliação tornaram-se cada vez mais importantes nas reformas administrativas, começamos por isso a vislumbrar o início dos sistemas de Avaliação de desempenho e gestão por objetivos. A Lei nº 66-B/2007 veio definir de um sistema integrado de avaliação de desempenho para a administração pública (SIADAP) que veio avaliar organizações, hierarquias e funcionários, introduzindo as questões da *accountability*. Isto é, uma forma de responsabilização através da prestação de contas, essencial para a averiguação do trabalho dentro dos sistemas de desempenho.

Ainda nesta última fase, incluímos ainda a análise das Reformas do Memorando da *Troika*, ainda que consideradas medidas de Austeridade, verificam-se características managerialistas nas medidas de reforma. As medidas do Memorando da *Troika* tinham três eixos essenciais: 1) Reduzir o peso do Estado para o limite das possibilidades financeiras do País e com vista a um melhor Estado; 2) Desenvolver um Estado ágil e inovador, que preste serviços de qualidade e individualizados aos cidadãos, segundo novos paradigmas de organização; 3) Promover um Estado que dignifique os seus agentes, valorize o seu trabalho, o seu dinamismo e inovação, invista na sua capacitação e motivação, avalie e remunere adequadamente.

Verificamos que as questões da eficácia e eficiência estão presentes, nomeadamente na redução do papel do Estado e na orçamentação dos Serviços Públicos (fazer mais com menos), as questões da modernização, inovação e qualidade também são destacados, assim como as questões da avaliação e supervisão das medidas e do trabalho desempenhado.

Tabela 1 – Principais mudanças identificadas nos períodos de Reformas Administrativas em Portugal.

<b>Reformas Administrativas em Portugal</b>	<b>Época</b>	<b>Principais Mudanças</b>
<b>Reforma Administrativa do Estado Novo ou Fase da Superação do Modelo Patrimonialista típico do Estado Novo</b>	<b>(1967-1974)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• D.L. n.º 48058/1967, de 23 de Novembro – criação do Secretariado da Reforma Administrativa</li> <li>• Marcelo Caetano sucede a Oliveira Salazar</li> <li>• Em 1970 o Secretariado da Reforma Administrativa é integrado no Secretariado Geral da Presidência do Conselho de Ministros.</li> <li>• Mais tarde em 1973 torna-se o Secretariado da Administração Pública (como uma Direção-Geral)</li> </ul>
<b>Revolução de Abril de 1975 – Reforma Administrativa ou Fase de Construção do Modelo Tecnoburocrático de Administração</b>	<b>(1974-1985)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Em 1975 é criada a Direção Geral da Função Pública e da Direção Geral da Organização Administrativa, colocadas sob a alçada do Ministério da Coordenação Territorial, juntamente com o Secretariado de Estado da Administração.</li> <li>• A criação em 1979 do Instituto Nacional de Administração – INA que, de acordo com o Decreto-Lei n.º160/79, de 30 de Maio, se afirmava enquanto “<i>organismo de âmbito nacional e pluridisciplinar [com] a missão fundamental de contribuir, através do ensino, da investigação científica e da prestação de apoio técnico especializado, para a reforma administrativa e o aperfeiçoamento da gestão pública</i>”. Apostava essencialmente na formação e qualificação técnica dos trabalhadores do sector público.</li> <li>• 1981 - Criação do Ministério da Reforma Administrativa no âmbito do sétimo governo constitucional.</li> <li>• 1983 - Com o nono governo constitucional é desmantelado o Ministério da Reforma Administrativa, passando a sua responsabilidade para a Presidência de Conselho de Ministros.</li> </ul>

		<ul style="list-style-type: none"> <li>• 1985 - Todas as tarefas respeitantes à Administração Pública são confiadas à Direção-Geral da Administração Pública, (DGAP), posta sob alçada do Ministério das Finanças</li> </ul>
<b>Fase da Influência da <i>New Public Management</i></b>	<b>(1986-1995)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• O programa do X governo constitucional (1985-1987) previa a promoção da participação social bem como o reforço da autonomia regional e no que diz respeito à reforma da Administração Pública previa três objetivos essenciais: desburocratização, racionalização e simplificação.</li> <li>• Começaram a idealizar-se a introdução de sistemas de informatização da informação.</li> <li>• Em 1986, as Grandes Opções do Plano – GOP, 16 no total, caracterizavam a modernização administrativa do Estado que se pretendia alcançar através de uma função menos intervencionista do Estado, promovendo-se a desburocratização e a adoção de princípios de gestão pública numa lógica de gestão manageralista. Foi criado no mesmo ano o Secretariado para a Modernização Administrativa – SMA.</li> <li>• 1986 - Adesão de Portugal à Comunidade Económica Europeia.</li> <li>• Foram implementadas algumas medidas com o objetivo de simplificar formulários, processos e procedimentos, destacando-se a <i>Carta da Qualidade dos serviços públicos</i>, a <i>Carta Deontológica do Serviço Público</i> e o manual <i>Formulários: Fazer e Refazer</i>.</li> <li>• O Decreto-Lei n.º 442/91, de 15 de Novembro, publicava o Código de Procedimento Administrativo – CPA que se revelaria um pilar fundamental no processo de reforma</li> </ul>
<b>A Revolução Managerial da Administração Pública Portuguesa</b>	<b>(1995-2000)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Em 1995, sob a coordenação do Secretariado para a Modernização Administrativa ficou disponível para o público o INFOCID, “Sistema Interdepartamental de Informação ao Cidadão”, resultou da cooperação ativa entre cerca de 50 direções gerais representativas de quase todos os Ministérios.</li> <li>• Em 1997, nas Grandes Opções do Plano é identificado o plano dos serviços públicos e da Administração Pública em linha, onde surge como eixo prioritário o princípio do Estado Aberto: Melhorar a eficiência da Administração Pública; Incentivar a informatização da Administração Pública; Garantir o acesso digital do cidadão e das empresas à informação pública; Criar uma rede eletrónica de interligação dos organismos públicos; Incrementar os Arquivos Eletrónicos; Garantir a divulgação da informação ao cidadão e às empresas; Promover a democracia eletrónica; Digitalizar o património arquivístico.</li> <li>• Com o Decreto-Lei n.º 4/97, de 9 de Janeiro, o Governo criou a Rede Interministerial de Modernização Administrativa (RIMA), cuja missão primordial passou por promover a participação integrada de todos os serviços no esforço de simplificar procedimentos, promover a circulação de informação entre os diferentes Ministérios e assegurar a articulação das participações daqueles em órgãos e programas de modernização administrativa, desburocratizar e melhorar a qualidade dos serviços prestados ao cidadão e, em última análise, melhorar a relação deste com a Administração Pública.</li> <li>• Decreto-Lei n.º 135/99 de 22 de Abril cujo art.º 1.º «estabelece medidas de modernização administrativa, designadamente sobre acolhimento e atendimento dos cidadãos em geral e dos agentes económicos em particular, comunicação administrativa, simplificação de procedimentos, audição dos utentes e sistema de informação para a gestão”.</li> <li>• Decreto-Lei n.º 166-A/99, de 13 de Maio, instituiu o sistema de qualidade em serviços públicos definindo o conceito de qualidade no</li> </ul>

		seu artigo 3.º como “ uma filosofia de gestão que permite alcançar uma maior eficácia e eficiência dos serviços, a desburocratização e simplificação de processos e procedimentos e a satisfação das necessidades explícitas e implícitas dos cidadãos.”
<b>Reinvenção e Modernização da Administração Pública</b>	<b>(2000-2012)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• O XV Governo Constitucional concebeu planos de ação como o <i>Plano de Ação para a Sociedade da Informação, Qualidade e Eficiência dos Serviços Públicos</i>, o <i>Programa Nacional Para a Participação dos Cidadãos com Necessidades Especiais</i>.</li> <li>• XVI Governo Constitucional a elaboração do Programa Operacional da Administração Pública – POAP. Este programa, integrado no terceiro Quadro Comunitário de Apoio financia medidas de modernização administrativa.</li> <li>• O Programa Nacional de Ação para o Crescimento e o Emprego 2005/2008 - PNACE, aprovado e apresentado à Comissão Europeia constitui-se como outro movimento de reforma.</li> <li>• Em 2005, através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 90/2005 foi criada a Unidade de Coordenação de Modernização Administrativa – UCMA.</li> <li>• Em 2007, foi criada a Agência para a Modernização Administrativa – AMA.</li> <li>• Avaliação de desempenho e gestão por objetivos: Lei nº 66-B/2007 - Definição de um sistema integrado de avaliação de desempenho para a administração pública (SIADAP) que avalia organizações, hierarquias e funcionários.</li> <li>• <b>XIX Governo Constitucional – Reformas do Memorando da TROIKA (2011-2015).</b></li> </ul>

Elaboração Própria. Fontes: João Gomes (2001), Pedro Nunes (2006), Júlio Cardoso (2012), César Madureira (2014) e J.A. Rocha (2014).

Por toda a Europa e resto do mundo, ao longo dos finais do século XX, observaram-se Reformas Administrativas, que utilizaram o mesmo paradigma de base, muito embora existam algumas diferenças dependendo das estruturas, cultura e influências políticas de cada país, Christopher Pollit & Geert Bouckaert (2000 cit. in Matias-Pereira, 2008, p.68) ou mesmo Rouban & Ziller (1995, cit in Rocha, 2014, p.78) constataram que muito embora a Nova Gestão Pública tenha chegado a muitos países, alguns manifestam mais do que outros as características da mesma, havendo vários modelos de modernização das administrações.

José António Rocha (2014, p.78) faz um apanhado geral dos vários países da OCDE que iniciaram reformas modernizadoras. A Suécia e a Holanda, tradicionalmente já tinham implementado a descentralização através da autonomia local, já França e outros países latinos, têm em comum a tendência centralizadora, a Alemanha e a Áustria assentam uma cultura legalista, e o Reino Unido, tendencialmente adota um modelo managerial, pois nunca teve a tradição administrativa como os outros países. No entanto existem alguns fios condutores que unem os vários países reformadores manageriais, como primeiramente, o facto de todas as reformas terem o objetivo de controlar a despesa pública, em segundo lugar, a inevitabilidade

da adoção de técnicas e processos de gestão privada/empresarial e em terceiro, a perspectiva do cidadão como um consumidor de serviços.

Existe uma estratégia identificada por José Matias-Pereira (2008, p.68) para classificar os modelos de reforma, do qual resultam quatro eixos: i) manutenção – isto é, a conservação da máquina administrativa apenas ajustando o que for necessário; ii) modernização – fazer mudanças fundamentais nas estruturas e processos, novos tipos de organização do sector público, novos contractos de trabalho para funcionários públicos, etc.; iii) mercantilização – é a introdução de mecanismos de mercado dentro do sector público, com o intuito de gerar eficiência e melhor desempenho; iv) minimização – é reduzir aparelho estatal tanto quanto for possível, utilizando ao máximo a privatização e contratação externa, vendendo os ativos públicos e passando atividades desempenhadas pelo estado para o sector terciário.

Através desta estratégia, José Matias-Pereira (2008, p.69) analisou que de facto, os países anglo-saxónicos como o Reino Unido, Estados Unidos, Austrália e Nova Zelândia, concentraram os seus esforços de reformas administrativas nos dois últimos eixos (mercantilização e minimização) mais do que a maioria dos países da Europa Continental, que preferiram uma via menos radical, optando mais pela manutenção e modernização nas suas reformas administrativas, embora com alguns pontos que tocam na mercantilização e minimização.

## **1.2 A Influência dos Modelos de Reforma nas Políticas Sociais**

As reformas administrativas, como vimos no subcapítulo anterior, são produto dos contextos sociais, históricos e políticos, e o próprio Estado assume-se como resultado da evolução da sociedade e da consequente modernização dos tempos. Por isso, os modelos de gestão pública influenciam em grande parte a forma como os governos utilizam os seus recursos para a criação de serviços públicos, e portanto, “*os resultados das políticas públicas dependem, em boa medida, do modelo de gestão adoptado e da forma como ele funciona*” (Araújo, 2007, p.9).

Na Europa, a criação do Estado-Providência surge após a Segunda Guerra Mundial, em Portugal em concreto, ainda durante o Estado Novo começam a surgir algumas medidas, mas a sua concretização acontece apenas após o 25 de Abril de 1974, particularmente após a aprovação da Constituição da República Portuguesa em 1976, que veio prever uma série de

direitos sociais importantíssimos, como o direito ao trabalho, à assistência material no desemprego, ao salário mínimo, à segurança social, a saúde, habitação, educação e cultura.

Portugal, como país da Europa do Sul (juntamente como Espanha, Grécia e Itália), tem um modelo de Estado-Providência muito próprio, associado a muitas dificuldades, baixos níveis de proteção, falha na cobertura dos serviços, alguma má distribuição, elevada desigualdade e altos níveis de pobreza, os países da Europa do Sul caracterizam-se mais por uma «sociedade-providência» de acordo com Boaventura de Sousa Santos (1999; 1995), onde a família assume um papel central na proteção do indivíduo (Matos, 2014, p.8). É por isso curioso observar que apesar de uma Constituição da República muito consistente e com muitos compromissos sociais, Portugal tem ainda assim um aparelho estatal que não consegue dar totalmente resposta às necessidades dos cidadãos.

As Políticas Sociais em Portugal, segundo Henrique Carreira (1996, p.277), desenvolveram-se em dois períodos muito distintos, um primeiro, entre 1945 e 1975, período de muita abundância, boa evolução demográfica e economia favorável, era possível fazer face às despesas sem criar muito endividamento público, pois os encargos não eram também muito altos. A partir de 1975, as situações alteram-se, o crescimento da economia desacelera, o desemprego aumenta, a pirâmide demográfica começa a inverter-se a partir desta altura, pelo que as despesas sociais começam a aumentar e a população ativa contribuinte decresce.

Durante o Estado Novo, as políticas sociais existentes refletiam a importância colocada ao modelo da família patriarcal e das responsabilidades que esta tinha para assegurar o bem-estar dos seus familiares, mas também de uma forte presença caritativa por parte de instituições, particularmente religiosas. Segundo Eduardo Rodrigues (2010, p.204), durante o período da ditadura em Portugal, quando comparado com outros países da Europa, estaria com mais de um século de atraso, principalmente no que diz respeito à literacia e escolaridade da população portuguesa.

Ainda que tenha sido nos finais do século XIX instituídos os seguros sociais obrigatórios de Bismarck na Alemanha, e a maior parte dos países desenvolvidos da Europa tenham seguido esse modelo, em Portugal, a criação dos Seguros Sociais Obrigatórios só acontece em 1935, mas “...quando se analisa o grau de expansão da segurança social, na modalidade do seguro social obrigatório, existente desde 1935, se verifica que só depois de atingido um mínimo de desenvolvimento económico e social ele foi expressivo.” (Carreira, 1996, p.54).

Durante o Estado Novo foi criada a Caixa Geral de Aposentações acompanhada pelo sistema de seguros sociais para trabalhadores privados. No entanto, com a revolução de Abril assistiu-se a mudanças no paradigma do Estado-Providência, esta transição para uma democracia permitiu que a sociedade passasse a participar na criação das políticas e que várias mudanças fossem colocadas em prática para reduzir as desigualdades (Matos, 2014, p.10).

Foi só na década de 70 que se criaram bases para o Sistema de Segurança Social, precisamente a partir desse momento se instituíram as bases mínimas para o seu desenvolvimento, embora apenas se veja mais concretamente concluído o sistema na década seguinte. Ora nesta altura, em termos de Reformas Administrativas em Portugal, estaríamos a assistir à entrada da Nova Gestão Pública. Na década de 80, com a entrada de Portugal para a Comunidade Económica Europeia, as políticas de integração veicularam “*princípios e propósitos de organização social e estatal, inspirados nos modelos das democracias ocidentais, nos seus padrões democráticos e conceções de bem-estar*” (Rodrigues, 2010, p.207).

No que se refere às políticas sociais descentralizadoras, Portugal no pós-25 de Abril, em comparação com outros países europeus, encontrava-se muito ainda na margem das políticas de privatização e contratualização com a sociedade civil, isto resultou numa inalteração na distribuição dos recursos públicos, os municípios mantiveram pouco poder de autonomia em relação ao poder central, não potenciando o desenvolvimento social local (Branco, 1993, p.80).

O Modelo de administração pública em vigor a partir desta altura, por procurar mais e maior eficácia e eficiências nas ações do estado, vem redimensionar o papel do Estado na área das políticas sociais, com os fundamentos neoliberais de que o aparelho estatal funcionaria melhor, com menores custos, reduzindo a participação do estado quer na oferta, quer no financiamento das políticas sociais (Vieira, 2017, p.144).

A Nova Gestão Pública não só veio alterar a forma de administração do Estado, como também a própria formulação e aplicação de políticas sociais, testemunhando-se um desinvestimento gradual nos serviços públicos com base nas ideologias neoliberais acima mencionadas, no entanto é curioso observar o que Eduardo Rodrigues (2010, p.197) comenta em relação a estes factos: o próprio desinvestimento público baseado na ideia de que os serviços públicos eram ineficientes, passa no fundo a ser a consequência direta para a ineficiência dos mesmos. Da perspetiva neoliberalista, as políticas sociais são consideradas um obstáculo ao desenvolvimento e a intervenção estatal uma ameaça aos interesses e liberdades individuais,

pois consideram que o Estado impede a concorrência privada, bloqueia os mecanismos de mercado, que consideram ser a balança que equilibra as relações da sociedade (Höfling, 2001, p.37).

Durante os anos 90 começaram a surgir mais preocupações com as questões da pobreza, desigualdades e exclusão social, muito devido às influências da União Europeia sobre quais os públicos-alvo a atingir com uma determinada bateria de políticas. Os novos programas e planos nacionais introduzidos nesta década vem dar início a uma nova geração de políticas públicas – as políticas públicas com recurso ao mercado e as políticas sociais ativas (como o Rendimento Mínimo Garantido, mais tarde conhecido como Rendimento Social de Inserção).

As políticas com recurso ao mercado trouxeram novas obrigações ao governo, que é obrigado a assegurar que os mecanismo de mercado estão a funcionar corretamente, para além de acrescentarem obrigações de ordem regulatória, isto é, tiveram que se criar “*um conjunto de instrumentos e estruturas para verificar a contribuição do sector privado e do sector público e novas instituições para assegurar que os contractos são cumpridos*”, frequentemente feitos através de auditorias (Araújo, 2007, p.10).

Já as políticas sociais ativas, introduzidas a partir dos aos 90 nos sistemas de bem estar europeus, são um contraste com as políticas sociais do passado, a “ativação”, como mencionam Francisco Branco & Maria Inês Amaro (2011, p.660), aparecem como a nova forma de se compreender o que é a solidariedade, os direitos e os deveres, estas políticas ativas sugerem que a antiga forma de política social universal o que fazia era perpetuar a inatividade dos cidadãos e a sua passividade, tornando-se potencialmente dependentes das medidas e acomodando-se às suas circunstâncias. Há de facto um foco destas políticas no mercado de trabalho e na formação, considerados os principais meio de integração social, havendo quem defenda que nos encontramos num estado de *workfare* e não *welfare*. Acontece que o princípio em que assentava o assistencialismo passa a transitar para o princípio da universalidade dos direitos, pretendendo atingir particularmente os grupos sociais mais vulneráveis (Rodrigues, 2010, p.194).

De acordo com Pedro Hespanha (2012, p.147), esta geração de políticas ativas vem privilegiar a inserção social em vez da “subsidição do risco”, e pretende no fundo a participação ativa dos beneficiários ao invés da submissão passiva ou a mera subsistência; a personalização da ajuda; a corresponsabilização tanto do beneficiário como do prestador; a descentralização das medidas de política social; a flexibilização das ações; e promover a proximidade. No entanto, Pedro Hespanha (2008, p.19) alerta para os problemas que podem

surgir no decorrer da prática, que podem levantar “*sérios problemas dada a sua permeabilidade a enviesamentos éticos, financeiros e de funcionalidade burocrática que, insidiosamente, se sobrepõem, muitas vezes, aos motivos nobres do discurso*”.

Esta lógica de *workfare*, pode se vista como uma troca entre trabalho e proteção social, as políticas sociais hoje são cada vez mais vistas como mercadorias, podendo ser indevidamente utilizadas com objeto de troca em vez de se tratar da básica satisfação das necessidades dos cidadãos. As medidas de política social ativas assentam numa lógica perversa que separa aqueles que são merecedores, dos que não são, e ainda questionáveis ao nível da sua eficácia na resolução dos problemas, razão pelos quais os cidadãos primeiramente recorreram às medidas.

## Capítulo 2. O Serviço Social e as Práticas Managerialistas

### 2.1 O Contexto Profissional Managerialista

As reformas administrativas e a ideologia neoliberal tiveram impacto tanto na forma como o Estado se organiza, como nas políticas públicas que são produzidas em determinado momento da história e contexto social. Pretendemos perceber de que forma é que todas estas questões impactaram nas práticas e contextos profissionais dos Assistentes Sociais, particularmente a partir da introdução das ideologias neoliberais e da Nova Gestão Pública.

Não é uma discussão fácil, na medida em que como Tony Evans & Fabian Kessl (2016, p.123) argumentam, o Serviço Social e a Política social encontram-se profundamente interligados, tornando-se difícil compreender as mudanças que ocorreram e os efeitos que tiveram na forma como o Serviço Social passou a operar. Os autores fazem uma análise internacional do Serviço Social, e assumem que é difícil encontrar uma identidade unificada e fixa do Serviço Social para todos os países, sugerem que o Serviço Social deve ser compreendido como uma instituição e uma profissão dentro de um Estado-providência. No entanto os autores (idem., 2016, p. 133) acreditam que o Serviço Social procura em qualquer caso preencher as falhas que as políticas sociais frequentemente deixam, não só no que diz respeito aos problemas existentes nas sociedades, como por vezes também os problemas criados pelas próprias políticas.

Francisco Branco & Inês Amaro (2011, p.659) referem que o Sistema de Bem-Estar e as próprias políticas sociais, são no fundo o enquadramento hegemónico do Serviço Social, isto é, o enquadramento que domina a profissão, e que neste sentido, não podemos analisar as mudanças no Serviço Social sem nos referirmos diretamente às tendências atuais da política social nem sem pensar nas implicações que as transformações nos sistemas têm diretamente sobre a prática da profissão.

A crise do Estado-Providência veio trazer vários desafios e mudanças, atingindo vários domínios da sociedade, afetando as realidades financeira, económica, social e cultural, e *“todas essas profundas transformações no mundo contemporâneo exigem um repensar do Serviço Social com vista à sua recriação e, conseqüentemente, ao seu reposicionamento na sociedade”* (Ramalho, 2012, p.359). Um Estado em crise adota políticas de contenção de custos e privatização de serviços, chama-se a isso racionalização económica, muito através da

deslegitimação dos gastos em serviços sociais. Assistimos hoje a uma “nova questão social”, trazida pelos efeitos da globalização, que se traduzem essencialmente pelo desemprego estrutural e/ou trabalho precário, a minimização dos direitos sociais já conquistados, e a mudança gradual das políticas sociais para o domínio do terceiro sector, abanando inevitavelmente a estrutura do Serviço Social como a concebíamos até então.

Aos assistentes sociais é pedido que façam mais em menos tempo, concede-se prioridade ao quantitativo em detrimento do qualitativo, racionaliza-se o acesso aos serviços restringindo o próprio acesso aos direitos, e substitui-se a competência técnica por tarefas rotinizadas, sendo que a exigência de produtividade retira a autonomia dos assistentes sociais. É por isso que, de acordo com Manuel Menezes (2001, p.50) é de importância vital que os assistentes sociais percebam o contexto das suas práticas, percebam a forma como funciona o Estado em relação com o mercado e a sociedade civil, compreendendo o “*real prisma da totalidade social*” e as particularidades do seu espaço socioinstitucional para conseguir entender as repercussões nas funções atribuídas à profissão.

A Globalização que é produto das sociedades modernas e um dos seus motores, e que segundo Anthony Giddens (1996, p.45, cit in Ferreira, 2005, p.20), pode “*ser definida como a intensificação das relações sociais de escala mundial, relações que ligam localidades distantes de tal maneira que as ocorrências locais são moldadas por acontecimentos que se dão a muitos quilómetros de distância, e vice-versa.*”. A Globalização em conjunto com o managerialismo, têm vindo a desafiar o Serviço Social para questões cada vez mais imprevisíveis e dinâmicas, isto na medida em que os profissionais passaram a deparar-se com situações de carácter global, que ultrapassam fronteiras. Lena Dominelli (2010, p.604) alerta para o risco da não atualização dos profissionais em relação às temáticas atuais, correndo o risco de se tornarem profissionais desleixados à medida que as práticas se tornam burocratizadas e cómodas.

Ora, porque os resultados da Globalização são visíveis ao nível da realidade social, o Serviço Social, como profissão implicada diretamente com esta realidade, sofreu mudanças e reconfigurações, que se manifestam em função das características do modelo social de cada país, nomeadamente pela importância que o poder político atribui aos problemas que se foram instalando pelas alterações produzidas ao nível das relações económicas, sociais e culturais. O que se verificou na prática foi uma necessidade do Serviço Social se reposicionar em função das transformações geradas pela Globalização, e por isso o modelo de intervenção profissional foi-se reconfigurando sobretudo em função de duas questões: as características inerentes ao

modelo social de cada país, e a importância político-social atribuída aos problemas sociais novos e velhos (Mouro, 2009, p.300).

Lena Dominelli (2010, p.602) considera que a globalização afetou a prática do Serviço Social de várias formas. Em síntese elencamos algumas dessas formas que autora menciona: o desempoderamento dos assistentes sociais através da restrição do acesso aos recursos identificados como necessidades dos utentes; o aumento das práticas técnico-burocratas através de indicadores de performance e medição de eficiência que pretendem a maximização dos recursos, que já são limitados; a mudança de uma relação entre profissional e utente para um tipo de relação mais distante; a mudança dos beneficiários e utentes para uma lógica de consumidores de serviços, passando a responsabilizar os utentes por si mesmos, sob a forma disfarçada de “poder de escolha” que lhes é dada; e o encorajamento para responsabilização do profissional de atender às necessidades dos utentes enquanto o Estado se preocupa com os mercados e com a competitividade. Podemos ainda afirmar que, a Globalização a par com a Liberalização foram dois motores para o crescimento económico e para o desenvolvimento dos países; no entanto, não vieram reduzir as desigualdades sociais e a pobreza, quanto muito, vieram acentuá-las.

A Nova Gestão Pública trouxe implicações para o campo da atuação dos assistentes sociais, como já foi dito anteriormente. A administração do Estado organiza-se agora de forma diferente, as políticas públicas sociais alteram-se (nomeadamente pela introdução de políticas sociais ativas e cada vez mais focalizadas na população em situação de maior vulnerabilidade social), os fatores da eficiência e eficácia também se aplicam ao desempenho dos assistentes sociais, a *accountability* passa também a estar na ordem do dia, o mercado privado e a sociedade civil florescem e reduzem-se os serviços sociais prestados pelos serviços públicos, havendo a transferência de profissionais para o sector privado. Enfim, o que se requer hoje de um assistente social é que este saiba gerir e ser *accountable* (responsabilizado) pelo seu próprio trabalho, que contribua para a gestão dos recursos e serviços, que apresente e partilhe registos e relatórios e que saiba trabalhar em equipas multidisciplinares, em rede e dentro de sistemas (Coulshed et al., 2006, p.3).

Estando o Managerialismo associado ao que Mark Hardy (2016, p.19) chama de “cultura de auditorias”, no Serviço Social, as decisões e as ações dos profissionais passaram a estar sujeitos a procedimentos rotineiros, estando esses também sujeitos a supervisão sob o pressuposto da *accountability*, o que levanta questões sobre a autonomia profissional e a discricionabilidade (Munro, 2004, cit in Hardy, 2016, p.19).

Estes processos sociais globais e outros, como a rutura com os paradigmas e valores clássicos em que o Serviço Social se sustentava, as exigências de novas competências profissionais, principalmente na área da gestão, organização de equipamentos sociais ou coordenação de projetos e até a questão da dependência e substituição da intervenção profissional pelo exercício do voluntariado, segundo alguns autores, vieram acentuar a “desprofissionalização” do Serviço Social (Amaro, 2009; Dominelli, 2004, Iamamoto, 1996, Ferguson, 2008), ou, como afirma Nelson Ramalho, uma “desqualificação profissional através da perda de controlo sobre o seu objecto de intervenção pelas constantes fragmentações sofridas ao longo do processo de globalização” (2012, p.361).

Mark Lymbery & Sandra Butler (2004, p.48) consideram que toda a estratégia manageralista pressupõe alguns elementos, como o controlo do poder “*buro-profissional*” dentro das organizações ao sujeitar os profissionais a novas formas de regulação através de processos de controlo financeiro e métodos de avaliação e também pelo aumento do poder do “consumidor”, e pelo recrutamento de organizações externas que são caracterizadas por uma autodisciplina que aceita mecanismos como objetivos de performance e limitações financeiras. Ora este autor considera que estes processos têm tido consequências específicas para a prática do Serviço Social, sendo que a primeira de que fala refere-se às preocupações financeiras que interferem diretamente com as políticas sociais, reconhecendo que os orçamentos estão cada vez mais incapazes de corresponder às necessidades, e por essas razões, o escrutínio das práticas dos assistentes sociais tornou-se frequente. Também refere que a prática do serviço social, encontra-se agora dominada por respostas definidas burocrática e managerialmente, a proliferação de guidelines e manuais de práticas parece ter contribuído para uma prática menos dominada pelo exercício da discricionariedade profissional do que é pela necessidade de seguir as regras.

David Howe e Phyllis Sturges (1992; 1996, cit in Lymbery & Butler, 2004, p.49) defendem a posição de que de facto a burocratização do serviço social é real e está em estado crescente, consideram que uma das consequências inevitáveis par o seu crescimento deve-se ao desenvolvimento de muitos procedimentos detalhados para cada aspeto do serviço social. Argumentam no entanto, que existem pontos positivos, nomeadamente a necessidade de garantir que os trabalhadores sabem exatamente o que lhes é requerido quando estão a implementar uma política social. Da mesma forma, existe a garantia de que deste modo, o trabalho desempenhado será consistente. No entanto, alertam para o facto de que estes

procedimentos existem não só para garantir as boas práticas, mas essencialmente para garantir à organização uma forma pela qual pode controlar os seus trabalhadores.

Segundo a teoria de Michael Lipsky (2010) os assistentes sociais como profissionais de primeira linha são considerados *street-level bureaucrats*, isto é, profissionais que estão na linha da frente na execução e aplicação das políticas sociais, que trabalham em interação constante com os cidadãos e que embora façam parte das estruturas organizacionais e burocráticas, dispõem de poder discricionário na hora de tomar decisões. Lipsky também os considera como *policy makers*, pois o facto de trabalharem na linha da frente, garante-lhes a ocupação de uma posição de contacto directo com os cidadãos e efetivamente de “realizar as políticas”. Acontece que “*frequentemente as políticas tem objetivos e significados vagos, dúbios e contraditórios*” e é neste campo que entra a discricionariedade dos profissionais, pois não necessitando de violar as regras para não cumprir as ordens, os burocratas de rua têm o poder de tomar decisões em situações de imprevisto, de ambiguidade, sob pressão, tendo muitas vezes de tomar decisões sem ajuda dos procedimentos, guias ou supervisores (Oliveira, 2012, p.1556). Como profissionais da linha da frente, os assistentes sociais podem caracterizar-se como mediadores entre o Estado e os cidadãos, tendo um papel decisivo na tradução e interpretação das políticas sociais.

Os Burocratas de Rua encontram ainda assim alguns problemas que podem chocar entre si, ao tentar equilibrar questões como a *accountability*, a equidade e a *responsiveness*, valores que não são sempre compatíveis. A equidade esbarra frequentemente com a *responsiveness*, na medida em que esta última exige o tratamento diferenciado de acordo com as necessidades de um cidadão, também a *responsiveness* poderá chocar com a *accountability*, pois ao atuar de forma diferenciada para dar resposta às necessidades do cidadão, o profissional está a sair fora dos objetivos estipulados e a ir para além do que é pré-designado. No entanto, Michael Lipsky considera que os burocratas de rua devem conseguir lidar com estes paradoxos. Apesar de tudo, se souberem como utilizar o poder discricionário que possuem encontrar-se-ão em situação de atuar ao nível da influência na criação das políticas públicas sociais (Oliveira, 2012, p.1557).

Porém, como argumenta Veronica Coulshed et al. (2006, p.4) embora durante algum tempo os assistentes sociais pudessem trabalhar nos serviços públicos com algum nível de discricionariedade de que Lipsky falava, com o aumento das responsabilidades colocadas sob a alçada dos assistentes sociais, essa autonomia aparenta paradoxalmente ter encolhido proporcionalmente com as responsabilidades atribuídas.

Também Marilda Yamamoto (2006, p. 22) entende que os assistentes sociais dispõem de uma discricionariedade relativa, na medida em que os profissionais, como trabalhadores assalariados, vêm por vezes a sua autonomia no exercício profissional condicionada. Isto é, “*os organismos empregadores também interferem no estabelecimento de metas a atingir*” e também “*detêm poder para normalizar as atribuições e competências específicas requeridas aos seus funcionários (...) o que incide no conteúdo e nos resultados do trabalho*”.

Entende-se que diferentes modos de governação afetam e regulam a prática dos profissionais da linha da frente. Ora, as estratégias de governação da Nova Gestão Pública procuram influenciar a forma como as organizações da linha da frente ou as “*street level organizations*” funcionam, em parte, através da regulação das práticas utilizando estratégias baseadas na performance. Isto quer dizer que através da introdução de medições de performance, os governantes esperam ganhar controlo sobre a produção do serviço ao confiar em formulários standardizados para restringir e regular a discricionariedade dos profissionais da linha da frente (Jessen, 2015, p.7).

A Sociedade de Risco<sup>5</sup> de Ulrich Beck (1992) trouxe para os Assistentes Sociais e para a população em geral, a constatação de se vive num mundo de riscos e incertezas, onde as constantes mudanças minam a sensação de segurança. Kirsten Stalker (2003, p.214) argumenta que como resultado destas condições, os profissionais, passaram a reavaliar constantemente as suas ações de forma a compreenderem as reais dimensões do que se passa ao seu redor, e assim ganhar algum sentido de controlo sobre a ação, embora que paradoxalmente, à medida que adquirem mais consciência, mais incertezas surgem.

Nigel Parton (1996 cit in Stalker, 2013, p.217-222) considera que a crescente obsessão com os riscos mostra que existem mudanças importantes na forma como os assistentes sociais pensam e constituem as suas práticas. Por exemplo, no contexto de famílias pobres e socialmente excluídas e onde existem poucas respostas sociais, passou a ser cada vez mais difícil fazer um trabalho preventivo, pois segundo Parton, os esforços passaram a estar direcionados para a identificação de casos de “alto-risco”, utilizando critérios pré-definidos. O serviço social na sociedade de risco é cada vez mais uma questão de gestão, Denise Tanner (1998 cit in Stalker, 2013, p.220) sugere que se passou a utilizar mais as capacidades

---

<sup>5</sup> O termo ‘Sociedade de Risco’, originalmente concebido por Ulrich Beck (1992) descreve uma sociedade que está exposta aos danos e às incertezas provocadas pela atividade humana, nomeadamente pelo desenvolvimento científico e industrial, e que se reorganiza em função do risco. Para além de uma sociedade que sofreu profundas transformações a todos os níveis, Beck concebe o risco em si os como perigos e inseguranças induzidas e introduzidas pela modernização das sociedades.

manageriais dos assistentes sociais do que as capacidades profissionais, e define as práticas atuais como mais preocupadas com a gestão do risco do que com o tratamento dos problemas sociais e a identificação das necessidades.

Portanto, podemos considerar as sociedades atuais complexas e imprevisíveis, da mesma forma que os problemas que surgem também eles são complexos e imprevisíveis. Cristina Albuquerque (2014, p.164) entende que estas circunstâncias colocam a necessidade de renovação das competências profissionais ou mesmo até a renovação da forma como as competências são colocadas na prática, mas também a renovação de processos de avaliação e visibilização da eficiência e eficácia das intervenções. A autora reforça ainda que uma das formas através do qual o Serviço Social poderá corresponder a essas exigências sem cair na armadilha da procedimentalização desenfreada e do managerialismo será através do planeamento estratégico, onde poderá planear ações inovadoras capazes de produzir mudanças.

A renovação de competências dos Assistentes Sociais passaria necessariamente por elementos como a capacidade de conhecimento e adaptação aos novos públicos, a capacidade de aprender globalmente as diversas situações para além dos contextos imediatos, a capacidade de comunicar com o exterior do grupo de pares e aprender a situa-se no ambiente sociopolítico do seu território de ação (Ion, 1994, p.16 cit. In Albuquerque, 2014, p.167). De acordo ainda com Jacques Ion, os profissionais que souberem alargar a sua dinâmica reflexiva e argumentativa nos contextos onde atuam, serão aqueles que conseguirão adaptar-se às exigências das sociedades contemporâneas.

No entanto, ao mesmo tempo que no campo da profissionalização se pede aos profissionais uma renovação das suas práticas adaptadas às novas realidades, no sentido de não se perderem os valores nucleares do Serviço Social, no campo da atuação pede-se aos profissionais que façam *“a avaliação de riscos, o respeito pelas check-lists e accountability, ou seja, a capacidade de responder responsabilmente por cada ato profissional e correspondentes opções de acordo com orçamentos escassos.”* (Amaro, 2014, p.102).

Por exemplo, a introdução de sistemas informáticos e das novas tecnologias de informação e comunicação no trabalho, por consequência de um mundo globalizante, trouxe novos desafios aos Serviço Social e veio facilitar a introdução de sistemas de controlo dos trabalhadores e do trabalho produzido (prestação de contas). Enquanto no início dos anos 90 do século XX a utilização destes sistemas se resumia basicamente ao arquivo de processos, bases de dados e contabilidade, com a evolução, os sistemas tornaram-se complexos, interligados, pormenorizados e sofisticados. O que se observa hoje é que estes registos podem

agora ser tidos em conta pelas chefias como dados quantificáveis do trabalho do assistente social, passando, como diz Maria Inês Amaro (2014, p.103), os profissionais a estarem sujeitos a questionamento, e conseqüentemente, o seu trabalho também.

De acordo com Sarah Banks (2007, cit in Green & Clarke, 2016, p.113), os sistemas eletrônicos de registo de dados e de gestão têm vários propósitos, sendo um deles a facilitação do trabalho interprofissional, mas também concorda que servem para aumentar o controlo e monitorização dos assistentes sociais e outros profissionais. Banks refere que os procedimentos mais explícitos podem ajudar alguns profissionais e poderão promover maior equidade nos serviços para os utentes, mas estes sistemas focam-se nos resultados, acabando por encorajar os profissionais a adotar pensamentos estratégicos e obrigando-os a justificar o uso de todos os recursos.

Ian Kickpatrick et al. (2005, p.126) argumentam que de facto, os novos sistemas de monitorização do trabalho ajudaram a aumentar a transparência dos procedimentos, e reduziram também o risco de más práticas, e provavelmente segundo os autores, a um preço muito alto, menciona por exemplo a tendência crescente de Assistentes Sociais que, sob altos níveis de *stress* e desmoralização, chegam mesmo a recorrer a baixas por doença e absentismo. Importa chamar à atenção de que, muito embora as tecnologias da informação de sejam relevantes, torna-se igualmente importante sublinhar e fazer entender às chefias que muitos aspetos do trabalho desempenhado por um assistente social se baseiam na incerteza e imprevisibilidade, e que por essa mesma razão, apesar de existirem procedimentos, avaliações de risco, planeamento, entre outros aspetos, existirão mesmo assim erros que vão continuar a ser cometidos e questões que nem sempre estão equacionadas (Coulshed et al., 2006, p.6).

Em 1968 já assistentes sociais faziam alusão às questões da *accountability*, devido aos gastos orçamentados para os programas dos Estados-Providência, pois era requerido que acompanhassem de perto toda a informação que se começava a acumular com a introdução dos sistemas de informação, ainda que durante esta altura o uso mais comum dos computadores servisse para manter os registos dos processos, e os programas de avaliação e os sistemas de informação estivessem nos seus estádios mais primitivos. O estímulo para o uso da computação no Serviço Social começou por ser um estímulo do governo e dos sistemas financiadores, e os computadores foram primeiramente introduzidos como um meio de atingir eficiência organizacional e não como um meio de afetar a prática direta (Kirk et al., 2002, p.115-150). Stuart Kirk et al. (2002) descrevem a ambiguidade sentida pelos assistentes sociais com a introdução do que chamam “*prática assistida por computadores*”, e reconhecem as duas faces

da moeda que esta questão trouxe: por um lado, o receio pela desumanização das práticas do serviço social pelo uso cego dos sistemas de informação, e pelo outro, as inúmeras possibilidades e capacidades que estes mesmos sistemas trouxeram à prática e potencialidade na investigação em Serviço Social. Contudo,

*“...continuam a sentir-se dificuldades na quantificação da prática, o que denota uma distância de culturas e linguagens entre o universo da intervenção e o universo dos sistemas operativos, reforçada pela falta de capacidade dos assistentes sociais de assumirem posições influentes na conceção desses mesmos sistemas.”* (Amaro, 2014, p.104)

Então importa compreender como é que todas as questões mencionadas anteriormente se manifestam efectivamente nas práticas dos assistentes sociais. Numa primeira impressão, as práticas profissionais dos/as assistentes sociais aparentam ter passado a traduzir-se em práticas assentes no managerialismo. O Profissional “gestor” ganha novo sentido, passa a fazer a análise e a gestão dos riscos, assistindo os indivíduos na gestão dos seus próprios riscos, através de procedimentos e guias de ação *evidence-based*<sup>6</sup>, mais do que propriamente na resolução do problema. Maria Inês Amaro (2012, p.81) reflete sobre o paradoxo na intervenção profissional do Serviço Social na civilização tecnológica, em que enquanto se exige práticas individualizadas e adaptadas aos casos e projetos de vida dos utentes, incute-se ao mesmo tempo que o profissionalismo dos assistentes sociais deve passar por se ancorar em procedimentos rápidos, padronizados e mais objetivos (quando tudo na intervenção é subjetivo e cada vez mais complexo), em planos de ação e guias de intervenção. Esta tendência é chamada por Maria Inês Amaro (2014, p.106) de *“racionalidade instrumental”*, descrevendo-a como a quantificação da prática orientada para os resultados, focalizada nas lógicas da eficiência e eficácia e na rapidez como fatores de sucesso das intervenções. Estas lógicas entram no perigoso conceito de *“finalismo metodológico”* que a autora fala, incorrendo no risco de a prática passar a ser entendida como a finalidade da própria ação. Vicente Faleiros (2014, p.719) em relação a esta questão e de uma perspectiva claramente crítica, diz que *“...é preciso enfrentar a burocracia como forma de enfrentar o poder dominante, colocar os meios a serviço dos fins, os resultados para o público em vez dos resultados para o olhar do gestor.”*

---

<sup>6</sup> Evidence-based social work: Prática do Serviço Social Baseada na Evidência), que segundo Gray et al. (2009, p.10) é *“um processo em que a evidência é usada para informar a tomada de decisão, onde cabe ao profissional saber localizar a melhor evidência disponível”*.

Importa perceber se os assistentes sociais individualmente e enquanto classe profissional conseguem resistir às ameaças emergentes, como a procedimentalização, a burocratização das práticas, a perda de discricionariedade ou mesmo a desconexão com as raízes ético-políticas da intervenção profissional, tendo ainda em consideração que o Serviço Social opera sobre as pressões da legislação, do controlo e imperativo político e sobre a atenção dos *media*, numerosas influências que vão bem além das estritamente profissionais (Coulshed et al. 2006, p.6).

## 2.2 Orientações da atuação do Serviço Social

Andreia Ruela & Cristina Albuquerque (2015, p.138), identificam duas orientações atuais da atuação do Serviço Social: A **Orientação Gestionária**, que se centra na produção e avaliação de objetivos e resultados com lógica na racionalização e quantificação, e a **Orientação Subjetivante**, centrada na execução de políticas ativas e acompanhamento social. O artigo destas autoras debate-se sobre os processos de *accountability*, com a influência dos princípios da Nova Gestão Pública que veio introduzir no trabalho dos assistentes sociais novas exigências “*de qualidade e prestação de serviços e requisitos de maior eficácia e eficiência na intervenção social*” (2015, p.139), que é um dos maiores e principais desafios que o Serviço Social atual enfrenta.

Já Sarah Banks (1995, p.128) definiu três modelos orientadores de prática do Serviço Social adotados pelos profissionais: o Profissional, o Burocrático e o Radical. Segundo o modelo **Profissional**, o assistente social é um profissional autónomo com experiência ganha através da educação e orientações do código de ética profissional, a sua principal prioridade é os direitos e interesses dos utentes. O modelo **Burocrático**, define o assistente social como um trabalhador da organização que, acima de tudo executa tarefas prescritas e os papéis da organização, a orientação vem das regras e procedimentos da organização e é por elas que se guia. O modelo **Radical**, vê o assistente social como uma pessoa que escolheu este trabalho a partir de compromissos individuais ou ideológicos e que procura trabalhar para a mudança. Sarah Banks (1994, p.130) entende que o modelo burocrático é o que estaria a tornar-se dominante, principalmente no que diz respeito às autoridades e poder local e nas organizações sociais. Ora a autora entende que se podem distinguir dois tipos de perfis de assistentes sociais dentro do Modelo Burocrático – o do **profissional defensivo** e o do **profissional reflexivo**. Um profissional defensivo age segundo todas as regras e cumpre todas as suas tarefas e

responsabilidades definidas pela organização e pela lei, defendendo-se de qualquer culpa, pois segue todos os procedimentos prescritos, pois faz apenas o seu “dever”. Um profissional reflexivo é capaz de reconhecer os dilemas e conflitos éticos, são profissionais que refletem sobre a prática e aprendem a partir dela, estão preparados para tomar riscos, o profissional tem responsabilidade moral para tomar decisões sobre esses conflitos (Banks, 1995, p.139).

Refira-se, a propósito, o contributo de Maria Augusta Negreiros (1995, p.94) que conduziu um estudo sobre as representações sociais dos assistentes sociais em Portugal, tendo identificado e caracterizado quatro protótipos da Profissão através dos discursos dos entrevistados (Assistentes Sociais, Autarcas, Administrativos e Outros Técnicos, num total de 44 entrevistados): a) o protótipo **Assistencialista/humanista**, é o Assistente Social que considera os problemas sociais como causas individuais e familiares e desenvolve uma resposta assistencial para as situações de carência; b) o protótipo **Joguete de Poder**, é o Assistente Social que considera os problemas sociais como causas do sistema, atua como conciliador ou intermediário ao nível dos jogos de poder de natureza política; c) o protótipo **Pragmatista/Imediatista**, é o Assistente Social que desenvolver respostas imediatas às necessidades, encontra-se condicionado pela organização e executa funções de executor de políticas; d) o protótipo **Técnico específico para a Intervenção Social**, é o Assistente Social que assume funções de análise das necessidades e situações sociais e que trabalha para capacitar os indivíduos a resolver os problemas sociais, sendo um ator de mudança social.

Destes protótipos, a autora verificou que o que tinha maior incidência era o “Técnico específico para a Intervenção Social, com uma percentagem de 41,7% e logo a seguir o protótipo “Assistencialista/humanista” com 20,5%. Da análise feita, Maria Augusta Negreiros (1995, p.98) aponta para um movimento de transformação do Assistente Social *assistencialista/humanista* para o de *técnico específico de intervenção social*, justificada pelas alterações do contexto sociopolítico do país, pelas mudanças históricas na profissão, quer na formação quer nas funções e práticas desenvolvidas, constatando-se que há uma recusa dos assistentes sociais para os modelos assistencialista-humanista e pragmatista-imediatista.

Maria Inês Amaro (2012, p.123-134) a partir da análise de entrevistas identifica dois perfis profissionais, o perfil científico-burocrático: Técnico Superior de Serviço Social e o perfil científico-humanista: Assistente Social. Relativamente ao primeiro perfil, Amaro associa este perfil profissional a uma sociedade tecnificada, onde se reconhece centralidade à “*racionalidade instrumental dos resultados, da eficiência e da eficácia*” que combina com “*instituições sociais cada vez mais preocupadas com a avaliação de resultados e com os*

*desígnios do managerialismo, na sequência, aliás, de um processo de burocratização das práticas*” (p.126). Este perfil está tendencialmente associado a um estilo tecnocrático, isto é, por uma prática que se orienta por procedimentos pré-definidos, preocupada com os desempenhos e subjacente à ótica *evidence-based practice*. O perfil científico-humanista: Assistente Social identificado pela autora, assume uma finalidade mais interventiva e uma postura reflexiva e crítica na sua prática profissional, assumindo uma dimensão política. Contrariamente ao outro perfil, este encontra-se subjacente à ótica *relational-based* e desempenha o seu trabalho no sentido da erradicação dos problemas.

Das entrevistas realizadas, Maria Inês Amaro (2012, p.128) refere que os discursos intersectam os dois perfis-tipos, nomeadamente quando os entrevistados defendiam o ideal-tipo humanista, mas depois valorizaram características do ideal-tipo burocrático. Ainda assim, na generalidade, os entrevistados indicavam o perfil científico-humanista como o perfil indicado para o Serviço Social, embora reconheçam que na realidade será o perfil científico-burocrático que mais frequentemente se encontra na prática.

Sarah Banks (2007) realizou um estudo onde explorou as implicações práticas e éticas da *new accountability*, entrevistou assistentes sociais britânicos que interessantemente se polarizaram entre duas visões da *new accountability*, enquanto alguns justificavam a sua posição referindo-se a uma perspetiva da *new accountability* como útil e moralmente aceitável, outros posicionavam-se numa perspetiva da mesma como sendo inútil e moralmente dúbia. Para as duas perspetivas, Sarah Banks identificou argumentos práticos e éticos, para o caso da perspetiva útil e moralmente aceitável, os argumentos utilizados pelos assistentes sociais sugeriam que a *accountability* permitia clareza e foco na intervenção, garantia serviços de qualidade, assim como permitia assegurar facilmente os direitos dos utentes, equidade no acesso a serviços e a oportunidade de pensar e planear objetivos consoante os resultados monitorizados das intervenções profissionais. Para a perspetiva inútil e moralmente dúbia, os assistentes sociais argumentaram que existem demasiados procedimentos e prescrições, não havendo tempo para o seu preenchimento ou a própria desadequação dos procedimentos, e também que os aspetos da “*new accountability*” ofendiam seriamente os seus valores como profissionais, pois entendiam que com procedimentos e guidelines não existe espaço para a relação de confiança, havendo uma perda de sensibilidade essencial para desempenhar o papel de assistente social.

No quadro que se segue, encontram-se sistematizadas as várias orientações discutidas neste subcapítulo.

Tabela 2 - Estudos que caracterizam o tipo de atuação do Assistente Social

**Estudos que caracterizaram o tipo de atuação do Assistente Social**

<i>Ruela &amp; Albuquerque (2015)</i>	Orientação Gestonária	Atuação profissional centrada na produção de objetivos e resultados com lógica na racionalização e quantificação.	
	Orientação Subjetivante	Atuação profissional centrada na execução de políticas ativas e acompanhamento social.	
	Modelo Profissional	Atuação profissional orientada pelos códigos de ética profissional e centrada nos direitos e interesses dos utentes.	
<i>Sarah Banks (1995)</i>	Modelo Burocrático	Atuação profissional orientada pelas regras e procedimentos organizacionais, centrada na execução de tarefas prescritas e papéis da organização.	Perfil Defensivo: age segundo todas as regras e cumpre as tarefas definidas pela organização, defendendo-se de qualquer culpa.
			Perfil Reflexivo: age refletindo sobre a prática a aprende a partir dela, é capaz de tomar riscos e responsabiliza-se pelos mesmos.
	Modelo Radical	Atuação profissional orientada pelos compromissos ideológicos, centrada no trabalho para a mudança.	
	Protótipo Assistencialista/Humanista	Atuação profissional orientada para a resposta assistencial a situações de carência, considera os problemas sociais como causas individuais e familiares.	
	Protótipo Joguete de Poder	Atuação profissional orientada para a intermediação ao nível do poder de natureza política, considera os problemas sociais como causas do sistema.	
<i>Maria Augusta Negreiros (1995)</i>	Protótipo Pragmatista/Imediatista	Atuação profissional orientada para a execução de políticas de resposta imediata, está condicionado pela organização que representa.	
	Protótipo Técnico específico para a Intervenção Social	Atuação profissional orientada para a capacitação dos indivíduos e para a resolução dos problemas sociais como ator de mudança social.	
	Perfil Científico-humanista: Assistente Social	Atuação profissional orientada para a erradicação dos problemas através de uma postura reflexiva e crítica, mobilizando ferramentas e procedimentos após uma análise e de forma não padronizada.	
<i>Maria Inês Amaro (2012)</i>	Perfil científico-burocrático: Técnico Superior de Serviço Social	Atuação profissional orientada para a racionalidade instrumental dos resultados, a eficiência e eficácia, alinhada com as preocupações institucionais da avaliação de resultados e com os desígnios do managerialismo. Ótica subjacente à <i>evidence-based practice</i> e à gestão de casos.	

Elaboração Própria. Fontes: Ruela & Albuquerque (2015), Banks (1995) Negreiros (1995) e Amaro (2012).

Um outro estudo realizado por Jorunn Jessen (2015) na Noruega, investigou a extensão dos regulamentos gerenciais e administrativos nos serviços sociais noruegueses, questionando os impactos negativos na autonomia profissional na prática do serviço social. Os principais resultados apontam também para uma dicotomia: enquanto os assistentes sociais experienciam diferentes formas de controlo organizacional e instruções para atingir objetivos de “produção”

(regras e diretivas; procedimentos administrativos e rotinas; objetivos politicamente definidos; instruções para obter resultados e objetivos de produção, etc.), frequentemente tomam decisões autónomas sobre como fazer o seu próprio trabalho, existindo aqui algum nível de discricionariedade. Ainda assim, foi possível perceber que o propósito da autonomia profissional reportada pelos assistentes sociais reflete o aumento de estratégias e medidas de ativação embutidas nas políticas norueguesas e nas reformas estatais. O poder discricionário é intencionalmente concedido aos profissionais de primeira linha de forma para assegurar que a assistência e os meios respondem às necessidades dos indivíduos, sendo que as atividades profissionais requerem um acompanhamento rigoroso e vinculativo de uma forma até contratual. Embora nos casos dos serviços sociais públicos, frequentemente a tomada de decisão do profissional envolva simples interpretações das regras para satisfazer os critérios de elegibilidade, o que passou a acontecer é que a especificação das regras e os termos das guidelines implementadas reduzem cada vez mais o poder discricionário, na medida em que clarificaram as cláusulas de direito. Os assistentes sociais são, por isso, obrigados a seguir procedimentos standardizados “assistidos por computadores” que fazem a análise e a avaliação dos direitos dos cidadãos, perdendo aqui espaço de autonomia profissional.

Tabela 3 – Estudos que abordam aspetos managerialistas na prática profissional.

***Estudos que abordam aspetos managerialistas na prática profissional***

<p><i>Sarah Banks (2007)</i></p>	<p>Estudo que aborda um dos aspectos do managerialismo – a <i>accountability</i> – e a posição dos Assistentes Sociais perante a mesma.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Perspetiva de utilidade e aceitável: permite clareza e foco na intervenção; garante qualidade da intervenção; assegura direitos; equidade no acesso a serviços; planeamento de objetivos; monitorização da intervenção.</li> <li>• Perspetiva de inutilidade e moralmente dúbia: demasiados procedimentos e sem tempo para os preencher; desadequação dos mesmos; ofensa aos valores profissionais, perda de sensibilidade profissional; sem espaço para a relação de confiança.</li> </ul>
<p><i>Jorunn Jessen (2015)</i></p>	<p>Estudo que aborda os regulamentos gerenciais e administrativos nos serviços sociais da Noruega e os impactos experienciados pelos Assistentes Sociais.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Os Assistentes Sociais experienciam na sua prática profissional formas de controlo organizacional e instruções para atingir objetivos embora ainda sintam que têm algum nível de discricionariedade;</li> <li>• Ainda assim, os critérios de elegibilidade e a especificação das regras e guidelines que foram sendo implementadas, por serem cada vez mais claras, obrigam os Assistentes Sociais a seguirem procedimentos standardizados tendo pouca margem para interpretações.</li> </ul>

Elaboração própria. Fontes: Banks (2007) e Jessen (2015).

Da revisão da literatura acima representada, salientamos que tanto os estudos que abordam as tipologias de atuação dos Assistentes Sociais (Tabela 2) como os estudos que abordam diretamente os aspectos manageriais na prática profissional (Tabela 3) tendem na sua maioria, a apresentar críticas direcionadas à introdução de práticas managerialistas.

## **PARTE II – ESTUDO EMPÍRICO: Opções Metodológicas e Resultados**

---

## Capítulo 3. Opções Metodológicas da Investigação

### 3.1 Problema de Pesquisa e objetivos de pesquisa

As mutações ocorridas nas administrações do Estado têm vindo a colocar diversos desafios ao Serviço Social, que é confrontado com a cada vez maior complexidade dos problemas sociais, o risco e a incerteza, ao mesmo tempo que lhe é inculcido uma lógica de eficácia e eficiência, que como alguns autores defendem, nomeadamente Maria Inês Amaro (2012, p.72), parecer *“muitas vezes esvaziar o Serviço Social de conteúdos substantivos e induzi-lo, de facto, a uma «tecnologia social» de gestão tecnocrática e burocrática do social”*.

Marilda Iamamoto (2006, p.3) fala das consequências que os ideais neoliberais têm sobre a forma como se passam a adereçar os problemas sociais, uma vez que estes transitam de um ideal de garantia de direitos por parte do Estado para um ideal de “dever moral” dos privados. Os organismos estatais começam a reger-se por critérios de gestão empresarial, *“ao mesmo tempo que é estimulada a privatização, com alto grau de mercantilização dos serviços sociais”* (p.16). A autora menciona, que é neste meio que o assistente social é solicitado para implementar medidas e assegurar serviços, encontrando as suas ações balizadas pelos recursos, condições e meios que lhe são disponibilizados para implementar medidas e políticas.

Ora, de acordo com a revisão da literatura, as medidas introduzidas na administração pública de carácter neoliberal e fortemente influenciadas pela Nova Gestão Pública mostram vantagens e desvantagens, quer para o próprio estado, quer para os cidadãos.

Como problema de pesquisa da presente investigação coloca-se em questão em que medida as reformas administrativas do Estado português como fatores externos/internos e contextuais, terão algum impacto nas práticas profissionais dos Assistentes Sociais. Desta forma, reconhecendo este fenómeno, e as implicações que pode trazer à intervenção social, e do mesmo modo as lacunas empíricas existentes a este nível, o presente estudo procura compreender as vantagens e as desvantagens apontadas pelos Assistentes Sociais do Sector Público, no que se refere às exigências managerialistas e de que forma estas influenciam a prática do Serviço Social. A Tabela 4 esclarece os objetivos gerais, as questões de pesquisa associadas e os objetivos específicos deste estudo.

Tabela 4 – Questões de Pesquisa Associadas e Objetivos

<b>Questões de Pesquisa</b>	<b>Objetivos Gerais</b>	<b>Objetivos específicos</b>
<b>Que influência tem o managerialismo nas práticas e nas percepções, sob o prisma dos/as Assistentes Sociais?</b>	Compreender de que forma o managerialismo influencia as práticas profissionais dos/as Assistentes Sociais	- Identificar que práticas dos/as Assistentes Sociais são características das reformas managerialistas; - Analisar que mudanças ocorreram nas funções técnicas dos/as Assistentes Sociais;
<b>Que posicionamento e ações tomam os/as profissionais perante exigências managerialistas?</b>	Procurar compreender se existem constrangimentos ou não a partir dos discursos dos/as profissionais	- Identificar e analisar os discursos dos/as Assistentes Sociais sobre a introdução de mecanismos managerialistas na prática; - Procurar categorizar os discursos;

Elaboração Própria.

### **3.2 Modelo de Análise**

A revisão da literatura permite-nos compreender que para além dos aspetos contextuais do local de trabalho dos assistentes sociais também os fatores externos imputados ao local afetam as práticas profissionais. Ainda assim, mostra-nos que existem vários perfis adotados pelos profissionais que mostram diferentes formas de lidar com a introdução destes fatores.

Neste contexto, compreendemos que faz sentido falar das formas como as influências managerialistas na administração pública têm vindo a influenciar o modo de trabalho dos assistentes sociais no setor público.

De forma a construir todo o processo de investigação, realizou-se um Modelo de análise (Figura 1). O Modelo de Análise traduz a articulação operacional entre os conceitos e as hipóteses, que devem, segundo Raymond Quivy & Luc Van Campenhoudt (2005, p.150), estar estreitamente articulados para que formulem um quadro de análise coerente. Neste Modelo de Análise, distinguimos dois conceitos centrais: o Managerialismo e as Práticas Profissionais, e logo de seguida, as dimensões características de cada um. Para o conceito Managerialismo, definimos as suas características principais a partir do que foi anteriormente identificado na revisão da literatura, e de seguida enunciámos os possíveis impactos práticos que um/a Assistente Social sentiria pela introdução de uma Reforma Administrativa do Estado com características Managerialistas.

Da mesma forma o conceito de Práticas Profissionais é operacionalizado através das diversas dimensões que foram retiradas da literatura, particularmente a partir dos estudos representados na Tabela 2 e na Tabela 3. Após distinção dos conceitos operatórios de forma isolada, observamos uma ligação entre os dois, prevendo que o Managerialismo produza influência nas Práticas Profissionais dos/as Assistentes Sociais. Por fim, prevê-se a verificação empírica das hipóteses que foram construídas através da relação entre os dois conceitos centrais.

De forma a explicitar de forma mais concreta o que está esquematizado no Modelo de Análise da Figura 1, a Tabela 5 e Tabela 6 foram criadas para que se compreenda claramente de que forma operacionalizámos cada conceito que integra o Modelo de análise. A Tabela 5 operacionaliza todos os conceitos associados ao Managerialismo, e a Tabela 6 operacionaliza todos os conceitos associados às práticas profissionais do Serviço Social.

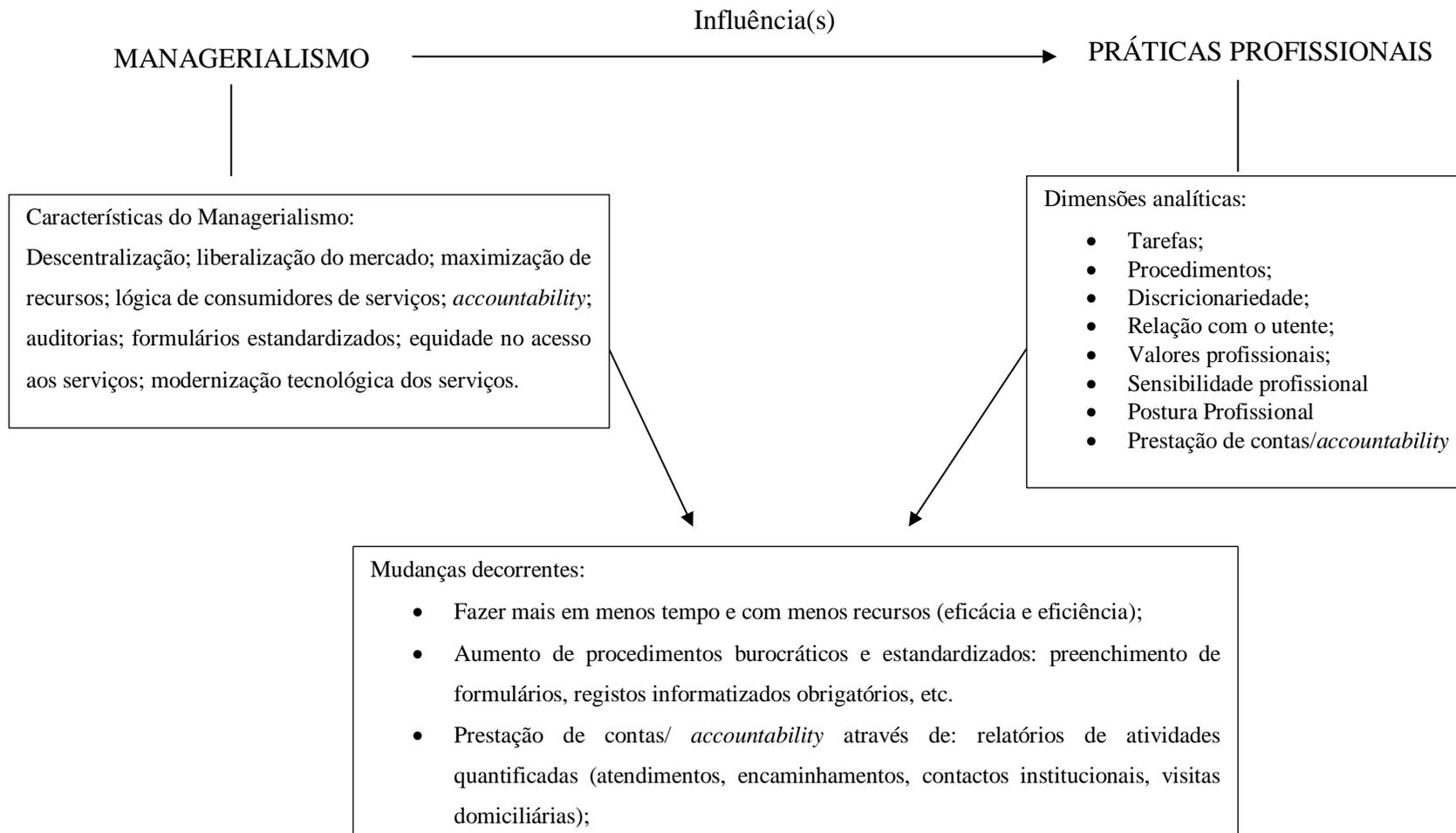


Figura 1 – Esquema do Modelo de Análise

Tabela 5 – Operacionalização dos conceitos que caracterizam o Managerialismo

<b>CONCEITO</b>	<b>OPERACIONALIZAÇÃO DO CONCEITO</b>
<b>ACCOUNTABILITY/ PRESTAÇÃO DE CONTAS</b>	Pressupõe responsabilização pelo próprio trabalho, através da apresentação de relatórios e registos, como forma de prestação de contas aos seus superiores hierárquicos.
<b>AUDITORIAS</b>	Estruturas desenhadas para verificar se os contratos estão a ser cumpridos, desde as questões ligadas à gestão financeira à concretização de objetivos pré-definidos.
<b>DESCENTRALIZAÇÃO</b>	Trata-se da divisão de hierarquias em unidades mais pequenas, ao nível da organização do Estado, resultando em órgãos de direção mais locais, sejam de carácter distrital ou concelhio, de forma a permitir maior autonomia local.
<b>EQUIDADE NO ACESSO AOS SERVIÇOS</b>	Um das características do managerialismo é a promoção da equidade no acesso aos serviços e também o direito à informação de forma neutra e transparente.
<b>LIBERALIZAÇÃO DO MERCADO</b>	O Managerialismo pressupõe que o Estado tenha menos peso no que diz respeito aos serviços públicos, e por isso, abre portas não só à privatização de serviços, como à contratualização com entidade privadas ou do Terceiro Sector para dar resposta aos serviços.
<b>LÓGICA DE CONSUMIDORES DE SERVIÇOS</b>	Na perspetiva do Managerialismo, os cidadãos passam a ser considerados como consumidores dos serviços prestados pelo Estado, uma vez que os seus pressupostos-base se coadunam com o sector privado/empresarial. O Estado é visto e gerido como uma grande empresa.
<b>MAXIMIZAÇÃO DE RECURSOS (EFICIÊNCIA/EFICÁCIA)</b>	O Managerialismo defende a maximização de recursos, através da eficiência (mais resultados com menos recursos) e da eficácia (cumprimentos dos objetivos com os recursos disponibilizados).
<b>MODERNIZAÇÃO DOS SERVIÇOS</b>	O Managerialismo veio introduzir na administração pública mecanismos de modernização dos seus sistemas, maioritariamente pela via da informatização da informação, que pretende não só a redução

de custos (e por isso, a maximização de recursos), como também a facilitação do acesso à informação e simplificação de procedimentos.

**PROCEDIMENTOS ESTANDARDIZADOS**

Procedimentos: Modos de agir específicos face a situações concretas.

A standardização de procedimentos veio permitir não só a garantia de que o acesso aos serviços implica a regularidade de procedimentos, mas também veio servir como forma de garantir que os trabalhadores desempenhem as suas funções sempre da mesma forma, assegurando os níveis de qualidade pretendidos.

Elaboração Própria.

Tabela 6 – Operacionalização dos conceitos que caracterizam as Práticas Profissionais

CONCEITO	OPERACIONALIZAÇÃO DO CONCEITO
<i>ACCOUNTABILITY/ PRESTAÇÃO DE CONTAS</i>	A accountability nas práticas profissionais é requerida como forma de acompanhamento/supervisão do trabalho que é desenvolvido, e introduz exigências aos profissionais como a manutenção da qualidade, a eficácia e eficiência. Surge sob a forma de registos, relatórios, etc.
<b>DISCRICIONARIEDADE</b>	A discricionariedade pressupõe que o profissional tem autonomia para tomar decisões baseadas no seu saber técnico, sendo que lhe é concedido esse poder.
<b>EXECUÇÃO DE TAREFAS/ PROCEDIMENTOS</b>	A execução de tarefas refere-se às tarefas que o profissional desempenha diariamente, assim como os procedimentos diários necessários para cumprir as mesmas, isto é, as práticas diárias executadas.
<b>POSTURA PROFISSIONAL</b>	A postura profissional associa-se ao tipo de perfil de cada profissional, podendo ser uma postura mais reflexiva e crítica em relação às suas práticas ou uma postura mais tecnocrática e preocupada com o desempenho e cumprimento de objetivos.

<p><b>RELAÇÃO COM O UTENTE</b></p>	<p>No decorrer da prática profissional pressupõe-se que o/a Assistente Social desenvolva uma relação de confiança com o utente. Ainda assim, dependendo de vários fatores como a postura profissional, o contexto/ serviço em causa, esta relação poderá ser colocada em causa.</p>
<p><b>SENSIBILIDADE PROFISSIONAL</b></p>	<p>A sensibilidade profissional relaciona-se com a capacidade que o profissional tem para compreender na totalidade o utente e perceber qual a forma mais adequada de desempenhar as suas funções, tendo em atenção a relação com o utente. Mais uma vez, esta característica pode divergir consoante a postura profissional.</p>
<p><b>VALORES PROFISSIONAIS</b></p>	<p>Os valores profissionais para um/a Assistente Social devem prender-se acima de tudo com a garantia dos direitos dos cidadãos e com a justiça social. Pode no entanto acontecer, consoante o contexto, o profissional e/ou as exigências de determinado serviço, outros valores, nomeadamente os institucionais, serem colocados em primeiro plano.</p>

Elaboração Própria.

### 3.3 Metodologia(s)

Neste estudo optou-se por uma investigação de carácter exploratório, que procura compreender, descrever e descobrir significados, de forma a proporcionar uma visão geral, mais esclarecida e aproximada de um fenómeno pouco estudado na área do Serviço Social nas organizações do Sector Público em Portugal.

De acordo com António Gil (2008, p.27), as pesquisas exploratórias têm a finalidade de “*desenvolver, esclarecer e modificar conceitos e ideias, tendo em vista a formulação de problemas mais precisos*” e o “*produto final deste processo passa a ser um problema mais esclarecido, passível de investigação mediante procedimentos mais sistematizados*”. Espera-se por isso conseguir recolher um conjunto de dados, argumentos e pistas para investigações futuras que possam aprofundar o conhecimento nesta área. Ainda de acordo com Marina Marconi & Eva Lakatos (2003, p.188), este tipo de investigações para além de objetivarem a formulação de hipóteses ou problemas, têm três finalidades: “*desenvolver hipóteses, aumentar a familiaridade do pesquisador com um ambiente, fato ou fenómeno, para realização de uma pesquisa futura mais precisa ou modificar e clarificar conceitos*”.

Este estudo trata-se de uma investigação qualitativa, Clara Coutinho (2011, p.26) caracteriza este tipo de investigação em três níveis: o nível conceptual, o nível metodológico e o nível teórico-prático. O primeiro, a autora considera que para este tipo de investigação o objeto de estudo são as intenções, situações, ou ideias, pretendendo-se descobrir significados a partir das perspetivas ou perceções dos atores no processo de investigação. A nível metodológico, a autora considera que a investigação se processa de forma indutiva, pois o investigador irá construir a teoria à *posteriori* e a partir da análise dos dados recolhidos, que se fundamentam “*na observação dos sujeitos, na sua interpretação e significados próprios e não nas concepções prévias do investigador*” (*ibid.*, p.26). Já ao nível teórico-prático, a investigação qualitativa tem como objetivo “*melhorar a prática individual, contribuindo para a descrição e compreensão de situações concretas*” (*ibid.*, p.27).

De seguida, apresentamos as opções metodológicas escolhidas para levar a cabo esta investigação.

### 3.3.1 Descrição do Processo de Investigação

Para dar início ao processo de investigação foi necessário definir o objeto de estudo e fazer o seu enquadramento teórico. Para definir o objeto de estudo começou-se por desenvolver uma revisão da literatura sobre as temáticas das Reformas Administrativas do Estado, passando pelas diversas fases de Reformas, chegando à fase das reformas de cunho managerialista. De seguida, as questões do Serviço Social no contexto do sector público foram alvo de revisão de literatura, afunilando as questões que dizem respeito ao contexto profissional managerialista e as orientações da atuação do Serviço Social.

Em Portugal os estudos e produção científica sobre as Reformas Administrativas são vários, já relativamente à ligação entre as Reformas Administrativas e as Práticas de Serviço Social, são praticamente inexistentes, existindo apenas alguma produção científica no que se refere às práticas do Serviço Social e dos perfis de Assistentes Sociais. Desta forma, optou-se por desenvolver uma investigação de carácter exploratório, de forma a procurar perceber quais as perceções que os Assistentes Sociais têm da sua prática no sector público, particularmente no contexto das reformas managerialistas.

No processo de construção do objeto, a pesquisa bibliográfica e documental, a análise documental e a análise de conteúdo e análise swot, constituíram-se como processos fundamentais.

#### **Pesquisa Bibliográfica e Documental**

A Pesquisa Bibliográfica e Documental serviu essencialmente para estruturar todo este estudo, essencialmente para realizar a revisão da literatura. A pesquisa recaiu maioritariamente sobre artigos científicos e livros académicos, pesquisados em diversas bases de dados como *B-On*, *Google Scholar*, *Web of Knowledge*, *SciELO*, Repositório Científico de Acesso Aberto de Portugal (RCAAP) e nas Bibliotecas da Universidade de Coimbra, mais concretamente, na Biblioteca Geral e na Biblioteca da Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação.

Também foi utilizada a Pesquisa Bibliográfica e Documental como meio de suporte para a caracterização do contexto geográfico e do enquadramento funcional aos Assistentes Sociais nos diversos sectores/áreas de intervenção.

Deve-se salientar que a **revisão da literatura** esteve presente em todas as fases desta investigação de forma a aprofundar alguns conceitos, embora mais intensamente

numa primeira fase, para que se desenvolvesse de forma consistente o enquadramento teórico da investigação. Durante a revisão da literatura realizaram-se Fichas de Leitura para cada artigo e livro utilizado para o enquadramento teórico da investigação.

A partir da exploração da literatura e de todas as leituras efetuadas, desenhou-se o problema de pesquisa, que passou por perceber de que forma as reformas administrativas managerialistas do Estado Português, poderão ter algum impacto nas práticas profissionais dos/as Assistentes Sociais. Definiram-se também os objetivos gerais e específicos, como se pode observar na Tabela 4.

### **Análise Documental**

Há ainda acrescentar que a técnica de Análise Documental foi utilizada durante todo o processo da investigação que veio permitir corroborar aquilo que foi expressado pelos entrevistados, foi possível ter acesso a instrumentos, guias de procedimentos e formulários utilizados pelos/as Assistentes Sociais.

O Estudo Empírico iniciou-se com a definição dos procedimentos metodológicos: a delimitação do campo de Pesquisa; o Universo de Pesquisa; a constituição da amostra e os requisitos da mesma; a escolha das técnicas de recolha de dados e a construção das mesmas, nomeadamente o Guião de Entrevista Semiestruturada (Apêndice A), a Grelha de Caracterização da Amostra (Apêndice B) e a Grelha de Análise SWOT (Apêndice C). De forma a desenvolver o processo de investigação de forma consistente, optou-se por planificar o processo através de um Cronograma da Investigação, que pode ser consultado no Apêndice D.

Após a construção dos instrumentos procedeu-se à recolha de dados (que se encontra mais pormenorizadamente descrita no ponto 3.3.3), e realizou-se a análise de conteúdo e análise SWOT das entrevistas.

A **Análise de Conteúdo** de acordo com Clara Coutinho (2011, p.193) é uma técnica que avalia de forma sistemática um corpo de texto e que determina e quantifica a ocorrência de determinadas palavras, frases ou temas que são considerados centrais para análise em concreto. Através da análise de conteúdo o investigador procura pontos que frequentemente surgem nos dados, para posteriormente os organizar em categoriais conceptuais, o que permite fazer uma descrição sistemática e objetiva do conteúdo presente nos discursos dos

entrevistados. Para Isabel Guerra (2010, p.62), a análise de conteúdo é uma técnica e não um método, uma vez que existe “*o confronto entre um quadro de referência do investigador e material empírico recolhido*”, assim, para a mesma autora, a análise de conteúdo é tanto descritiva como interpretativa, fazendo uso de um quadro de conceitos teóricos e analíticos que nos permite inferir.

Laurence Bardin (1977), no seu manual, agrupa a análise de conteúdo em quatro tipos: categorial, avaliação, enunciação e expressão. A que utilizámos na presente investigação foi a Análise de Categorial numa primeira fase e a Análise de Enunciação numa segunda fase. A análise categorial é uma análise temática, que “*funciona por operações de desmembramento do texto em unidades, em categorias segundo reagrupamentos analógicos*” (*ibid*, p.158). Já a análise de enunciação olha para as entrevistas ou a “*produção de palavra*” como um processo, sendo elaborado um sentido para as palavras ditas. Por isso, começámos numa primeira fase por categorizar os discursos das participantes, e depois passámos à análise do sentido desses mesmos discursos.

Relativamente ao processo de categorização, os dados foram agregados em unidades que nos permitiram organizar o conteúdo das mensagens, atribuindo-se de seguida um código a cada uma dessas unidades, que se traduzirá em uma das categorias ou subcategorias. Após a categorização, seguiu-se a confrontação entre as unidades de registo/enunciação de cada código (aqui considerámos uma unidade de registo/enunciação cada trecho de discurso dos entrevistados). No caso da presente investigação, optou-se por um procedimento fechado de categorização, isto é, foi criado um sistema de categorias *a priori*, baseado no enquadramento teórico e na revisão da literatura (Amado, 2014, p.313). A análise de conteúdo das entrevistas realizadas pode ser consultada no Apêndice E. A análise de conteúdo servirá essencialmente para cumprir duas funções, uma será a verificação de hipóteses e a outra será a descoberta de significado nos conteúdos, sendo que as estas duas funções se complementam, particularmente numa investigação de carácter qualitativo (Gomes, 2002, p.74).

No entanto, este foi todo um processo semi indutivo, que se divide essencialmente em três etapas. Christian Maroy (1995, p.127) descreve estas etapas da seguinte forma: a primeira etapa corresponde à descoberta, à imersão no material e no aperfeiçoamento da grelha de análise; a segunda etapa é descrita como o trabalho de codificação e de comparação sistemática, o que poderá implicar um reajustamento final das categorias e

reorganização dos dados, efetuando um trabalho de interpretação dos mesmos; por fim, a terceira etapa é a discussão e trabalho da validação das hipóteses.

Após a realização de cada entrevista, foi também utilizada a **Análise SWOT** (Apêndice C). De acordo com Marilyn Helms & Judy Nixon (2010, p.216) a criação da Análise SWOT é atribuída ao Professor Albert Humphrey da Universidade de Stanford, e é descrita como uma ferramenta essencial para tratar questões estratégicas complexas, frequentemente utilizada no marketing, mas extensível a várias áreas. No entanto, outros argumentam (Panagioutou, 2003, p.8) que a Análise SWOT teve a sua origem na Harvard Business School nos anos 50. Considerada uma ferramenta de planeamento estratégico, a Análise SWOT preocupa-se com a análise do ambiente interno e externo de uma organização/situação, com a intenção de identificar as forças e fraquezas internas de forma a aproveitar as oportunidades externas e evitar as ameaças externas, tomando em conta as fraquezas.

Neste sentido, e com a finalidade de fazer uma análise a partir das entrevistas transcritas, utilizou-se esta análise como meio auxiliar para compreender as influências managerialistas na prática profissional dos assistentes sociais a partir dos seus discursos, através da análise de pontos internos, externos, positivos e negativos, que se caracterizam pelos elementos: *Strengths* (Pontos fortes), *Weaknesses* (Pontos Fracos), *Opportunities* (Oportunidades) e *Threats* (Ameaças). Estes fatores poderão oferecer algum discernimento e uma visão mais global das opiniões expressadas pelos/as entrevistados/as, pois o que esta ferramenta permite fazer é integrar e sintetizar informação que já foi recolhida, promovendo uma visão clara de todos os elementos para posterior análise e discussão de dados.

### **3.3.2 Amostra /Participantes na pesquisa**

Este estudo centrou-se no Sector Público, a escolha de uma amostra no sector público pode não parecer óbvia, uma vez que hoje a profissão de Assistente Social é maioritariamente exercida no setor privado ou terceiro setor, muito embora tenha nos seus primórdios sido uma profissão acima de tudo de carácter público, principalmente com a expansão pós-25 de Abril, nas diversas áreas: Segurança Social, Saúde, Justiça, Poder Local e Educação. No entanto, o papel dos Assistentes Sociais no setor público não deixou de ser essencial, pelo que importa continuar a investir e a investigar.

Considerando as áreas da Segurança Social, Saúde, Justiça e Poder Local as áreas com maior expressão de profissionais de Serviço Social no Setor Público, optou-se por recolher uma amostra de Assistentes Sociais que exercessem funções em cada um destes serviços.

Por ser impossível recolher dados de todos os Assistentes Sociais em Portugal que trabalham nestes setores no espaço temporal desta investigação de Mestrado, por razões de acessibilidade aos participantes, optamos por uma amostra circunscrita a um concelho, tendo sido utilizado o critério de amostragem não probabilística e por acessibilidade. A razão para tal deve-se com a proximidade e facilidade de contacto, que fazem deste concelho o mais favorável para explorar o tema desta dissertação. De acordo com António Gil (2008, p.94) na amostragem por acessibilidade ou por conveniência, o investigador “*seleciona os elementos a que tem acesso, admitindo que estes possam, de alguma forma, representar o universo*”.

Assim, a pesquisa contou com a participação de 6 assistentes sociais, cuja escolha decorreu da facilidade de contacto e proximidade que a investigadora possui no local de desenvolvimento da investigação, permitindo-lhe uma maior acessibilidade aos participantes.

Todos os participantes desta investigação são Assistentes Sociais, pertencem todos a um Concelho do distrito de Santarém, que por motivos de sigilo e confidencialidade, não será mencionado. Ainda assim, fazendo uma breve **contextualização geográfica** da pesquisa, que permita entender a realidade onde os profissionais que foram entrevistados exercem as suas funções: podemos dizer que o Concelho em questão é um concelho do centro de Portugal, do distrito de Santarém, tem cerca de 40 mil habitantes. Tem uma área bastante vasta de localidades rurais, concentrando-se quase metade da população na zona urbana, que constitui cerca de 9% dos km<sup>2</sup> da totalidade do concelho.

Todos os participantes desta investigação habitam e trabalham neste concelho, e também será relevante informar que todos são do sexo feminino. A Tabela 7 e a Tabela 8 apresentam uma breve **caracterização dos participantes** deste estudo. O presente estudo, como já foi mencionado, contou com a participação de seis (6) Assistentes Sociais, que se distribuem por quatro sectores diferentes – Poder Local, Justiça, Segurança Social e Saúde. As idades das participantes situam-se entre os 36 e os 62 anos, com uma média de idades de aproximadamente 49 anos. Os anos de experiência como Assistente Social das

participantes situam-se entre os 6 e os 39 anos de experiência profissional, sendo a média aproximadamente de 20 anos.

Tabela 7 – Caracterização da Amostra segundo o sector e a área de intervenção

<b>Sector/ Serviço</b>	<b>Áreas de Intervenção</b>
<b>Justiça</b>	Equipa de Reinserção Social
<b>Justiça</b>	CPCJ
<b>Poder Local</b>	Junta de Freguesia
<b>Poder Local</b>	Câmara Municipal
<b>Saúde</b>	Hospital
<b>Segurança Social</b>	Núcleo Local de Inserção

Fontes: Entrevistas semiestruturadas e Guião de Caracterização. Elaboração Própria.

Tabela 8 – Caracterização da Amostra segundo a idade e anos de experiência

<b>Idade</b>	<b>Anos de Experiência</b>
<b>36</b>	6
<b>39</b>	16
<b>42</b>	12
<b>56</b>	32
<b>58</b>	14
<b>62</b>	39

Fontes: Entrevistas semiestruturadas e Guião de Caracterização. Elaboração Própria.

A principal condição requerida para a seleção dos entrevistados foi ter no mínimo 5 anos de experiência como Assistente Social, mesmo que acumulada em vários outros serviços, essa condição foi respeitada, ainda que haja uma grande diversidade entre os

vários entrevistados, o que nos permitiu obter visões e percepções de diversas camadas etárias com diversos anos de experiência acerca do objeto de estudo.

Como forma de descrever o contexto de intervenção e as funções atribuídas ao Serviço Social no caso de cada uma das participantes, encontra-se de seguida uma breve descrição de cada serviço e das respetivas atribuições funcionais, definidas em legislação, como se pode ler na Tabela 9. Para cada uma das participantes, a descrição das suas atribuições partiu das entrevistas realizadas, onde as próprias descreveram as suas funções, e de seguida foi realizada uma pesquisa que permitisse corroborar legalmente todas as suas atribuições, recorremos por isso a documentos de legislação, como Leis, Decretos de Lei e Circulares Normativas.

Tabela 9 – Atribuições das Assistentes Sociais nos respetivos Serviços Públicos

Serviço	Atribuições	Legislação
<b>Junta de Freguesia</b>	A Assistente social neste serviço em particular faz atendimento social a quem ali se dirija, tratando de situações de cariz social. Nas suas funções acumula também a orientação da Comissão Social de freguesia e representa a mesma no Núcleo Executivo do Conselho Local de Ação Social (CLAS). No desempenho das suas funções, faz distribuição de géneros alimentares, cabazes de emergência, faz o diagnóstico social dos utentes que ali se dirigem, faz visitas domiciliárias e articula com as diversas valências, serviços e instituições da freguesia. Desenvolve vários projetos que são criados a partir da Comissão Social de Freguesia e da Câmara Municipal, nomeadamente da área educativa. Apoia a população desempregada, ajudando a elaborar currículos, cartas de apresentação, divulga ofertas de emprego e ajuda quem necessita a preencher vários formulários para outros serviços como a Segurança Social, encaminhando de seguida para os serviços próprios.	Encontra-se ao abrigo do Regime dos Trabalhadores Independentes (Recibos Verdes/ Posto precário)
<b>Equipa de Reinserção Social</b>	A Assistente Social, como Técnica Superior de Reinserção Social, desenvolve tarefas na área operativa de reinserção social de delinquentes, prestando assessoria técnica aos tribunais no âmbito dos processos penais e dos processos tutelares educativos, executando medidas tutelares educativas e medidas penais alternativas à prisão e desenvolvendo ações e projetos de prevenção criminal, nomeadamente no domínio da prevenção da delinquência juvenil. Neste âmbito elabora informações, relatórios, perícias e planos de execução de medidas decretadas pelos tribunais, presta apoio psicossocial a crianças, jovens e adultos destinatários da ação do Instituto, supervisiona e controla o cumprimento de obrigações, regras de conduta e tarefas ou trabalho a favor da comunidade, assegura a ligação com o meio sociofamiliar dos utentes e com serviços e entidades intervenientes no processo de reinserção social e ou em ações e projetos de prevenção criminal.	Anexo II da Lei Orgânica da DGRSP - Decreto-Lei n.º 215/2012 de 28 de setembro
<b>Núcleo Local de Inserção</b>	Os técnicos dos Núcleos Locais de Inserção fazem o atendimento e acompanhamento de beneficiários que requerem a prestação do Rendimento Social de Inserção. O trabalho que desenvolvem inclui realizar uma	Artigo 16º e artigo 19º da Portaria n.º

	<p>avaliação social dos agregados familiares e averiguar se o agregado reúne as condições necessárias para receber a prestação. Quando é aprovada a prestação, os técnicos devem realizar um Contrato de Inserção em conjunto com os beneficiários, que inclui variadas ações, que podem ir desde cuidados de saúde, de habitação, pessoais, de qualificações ou de procura ativa de trabalho ou mesmo inserção em medidas de aproximação ao emprego. Os técnicos do NLI fazem também visitas domiciliárias, e elabora relatórios e informações sociais para a Segurança Social, de forma a reportar a situação atual da família.</p>	<p>257/2012 - Diário da República n.º 165/2012, Série I de 2012-08-27</p>
<p><b>Câmara Municipal</b></p>	<p>A Assistente Social na Câmara Municipal procura promover o bem-estar social dos munícipes do concelho através do levantamento das necessidades da comunidade e do desenvolvimento de programas, projetos, ações e parcerias com as entidades do concelho, de forma a atenuar a exclusão social. A Assistente Social está presente em todas as reuniões do Conselho Local de Ação Social assim como nas da Comissão Social de Freguesia e reuniões do Núcleo Local de Inserção, em representação do Município. Neste local faz atendimento social, podendo eventualmente encaminhar os utentes para os diversos serviços, esclarecendo dúvidas, e ajudando na resolução de problemas. A Assistente Social neste serviço também trata as questões específicas da Habitação Social camarária, atendendo e acompanhando todos os utentes que beneficiam de habitação social, assim como acompanha toda a questão do realojamento da comunidade cigana existente no concelho e todas as outras questões inerentes à comunidade.</p>	<p>Despacho n.º 5651/2004 (2.ª série), Nº 70, de 23 de Março - aprova o conteúdo funcional da Carreira de Técnico Superior de Serviço Social</p>
<p><b>Comissão de Proteção de Crianças e Jovens</b></p>	<p>Nas Comissões de Proteção de Crianças e Jovens, a assistente social assegura a desejável interdisciplinaridade na apreciação e decisão dos casos, sendo um saber reconhecido como indispensável para o diagnóstico e acompanhamento das crianças e jovens em perigo. É igualmente considerado um interveniente ativo, fundamental na assessoria técnica às decisões dos tribunais, como um elemento chave na relação família/criança, permitindo avaliar os diferentes domínios e dimensões da intervenção. As suas atribuições encontram-se definidas, na Lei de Proteção, competindo-lhe elaborar informação e/ou relatório social sobre a situação da</p>	<p>Alínea 4 do Artigo 7º e Artigo 21º da Lei 147/99 de 1 de Setembro.</p>

	<p>criança ou jovem e do seu agregado familiar, identificando os problemas e necessidades, assim como realçar as capacidades/potencialidades. Como tal, faz parte do trabalho que desenvolve, realizar uma análise diagnóstica das situações, articulando com os diversos parceiros com os quais a criança esteja em contacto, pedido relatórios, enviando relatórios, fazendo visitas domiciliárias, os atendimentos à família, e redigindo o seu parecer técnico para levar a reunião restrita, onde são decididos todos os casos. Redige também os acordos de promoção e proteção em conjunto com os pais dos menores.</p>	
<p><b>Serviço de Medicina Interna do Hospital</b></p>	<p>A Assistente Social no contexto hospitalar tem como áreas de intervenção o Apoio Psicossocial, a Gestão da Doença, a Orientação do utente e da Família, o Planeamento da Alta Social e também a função de Advocacia Social. O trabalho do/a Assistente Social passa pelo acolhimento do doente quando chega à enfermaria, começando por tentar perceber a situação social e os fatores de risco associados, para tal, começa por marcar uma entrevista com a família, no caso de existir. Assim que doente dá entrada na Enfermaria inicia-se de imediato o Planeamento da Alta, em conjunto com toda a equipa médica e de enfermagem. Se se verificar necessário, é feito encaminhamento do doente para estruturas na comunidade, explorando com a família as possibilidades, incluindo todo o tipo de apoios que possam requerer.</p>	<p>Circular Normativa N° 8 de 16 de maio de 2002 do Departamento de Modernização e Recursos da Saúde do Ministério da Saúde</p>

Elaboração Própria. Fontes: Legislação, Entrevistas Semiestruturadas, Grelhas de caracterização (Apêndice B.1, B.2, B.3, B.4, B.5 e B.6)

### 3.3.3 Técnicas de recolha de dados

A recolha de dados neste estudo dividiu-se em várias fases. Numa primeira fase, começámos por construir todos os diferentes instrumentos: o Guião de Entrevistas (Apêndice A), a Grelha de Caracterização do Profissionais Entrevistados (Apêndice B) e o Consentimento Informado (Apêndice F).

Numa segunda fase, realizaram-se as entrevistas exploratórias semiestruturadas. Tal como é suposto, iniciámos as entrevistas pela sua legitimação, onde os participantes foram informados sobre os objetivos e particularidades da entrevista, assegurando as condições de anonimato e confidencialidade de todos os participantes, sendo logo de seguida assinado o Consentimento Informado (Apêndice F).

Numa segunda fase de recolha de dados, foi utilizada a Grelha de Caracterização da Amostra, que foi aplicada e preenchida no seguimento de cada entrevista pela investigadora.

#### **Entrevistas Semi-Estruturadas**

Optou-se pela realização de Entrevistas Semiestruturadas que permitem ao investigador manter um fio condutor durante a entrevista, com algumas perguntas mais precisas, mas que permite uma abertura suficiente para o entrevistado falar sem restringir demasiado o discurso, sendo este o modelo escolhido para esta investigação. A entrevista semiestruturada é uma recolha de dados do tipo qualitativa.

De acordo com Carlos Gil (2008, p.109), a entrevista é uma técnica adequada para quando se pretende obter informações acerca do que as pessoas “*sabem, crêem, esperam, sentem ou desejam, pretendem fazer, fazem ou fizeram, bem como acerca das suas explicações ou razões a respeito das coisas precedentes*”. Ora, as Entrevistas Semiestruturadas tem a particularidade de se desenvolverem como uma conversa informal, em que o investigador se vai orientando por um Guião com os temas que a conversa deverá cobrir. De acordo com Marie-Fabienne Fortin (1999, p.248), as questões colocadas nas entrevistas semiestruturadas “*têm a vantagem de estimular o pensamento livre e de favorecer a exploração em profundidade da resposta do participante*”. Para além disto, Clara Coutinho (2011, p.291) menciona que se o objetivo é conhecer a perspetivas dos participantes sobre determinado tema, a entrevista não deve ser totalmente estruturada,

devendo utilizar-se a entrevista semiestruturada, que permite inclusive obter dados comparáveis entre os diferentes participantes.

As entrevistas aplicadas neste estudo tiveram uma duração média de 60 minutos, tendo sido gravadas em formato áudio e posteriormente transcritas e sujeitas à análise de conteúdo. A gravação áudio das entrevistas e a transcrição das mesmas serão posteriormente destruídas.

### **Grelha de Caracterização da Amostra**

Esta Grelha traduz um esforço de síntese que permite retirar alguns dados específicos do/a entrevistado/a, assim como sistematizar e caracterizar o Sector/Serviço em que cada Assistente Social se encontrava a desempenhar funções e descrever as práticas que os profissionais identificavam no seu dia-a-dia.

### **3.3.4 Transferibilidade, Consistência e Triangulação**

Relativamente à **transferibilidade**, pressupõe-se que os resultados obtidos na investigação, no contexto particular em que a mesma ocorreu, possam vir a ser aplicados em outro contexto, isto é, que os resultados possam ser generalizados. Nas investigações qualitativas, a generalização deve ser analítica ou teórica (Coutinho, 2011, p.207). Transferibilidade pressupõe validade externa, isto é, preocupa-se até que extensão os resultados da investigação podem ser aplicados a outras situações. Podemos dizer que o geral está no particular, isto é, o que aprendemos numa situação particular, podemos transferir ou generalizar para situações similares encontradas posteriormente (Merriam & Tisdell, 2016, p.255).

Nesta investigação, ainda assim, atendendo à singularidade deste estudo, e por se concentrar num espaço geográfico muito particular, a transferibilidade não aplica, para além de que não foi possível esgotar as respostas obtidas na recolha de dados. Desta forma não podemos generalizar os resultados desta investigação, ainda que se tente replicar com precisão todas as metodologias utilizadas.

A questão da **consistência** dos dados qualitativos é o termo equivalente para o conceito de fiabilidade nas investigações quantitativas, no entanto não é possível aplicar a replicação de um estudo qualitativo e esperar os mesmos resultados, como aconteceria num estudo quantitativo. Nos estudos qualitativos, entram muitas variáveis como a interação entre o investigador e os participantes, os contextos onde se desenrolam as interações,

produzindo sempre dados que são impossíveis de repetir da mesma forma (Coutinho, 2011, p.209). Para Sharan Merriam & Elisabeth Tisdell (2016, p.251), a questão mais importante em investigações qualitativas, é se os resultados são de facto consistentes com os dados que foram recolhidos. Entendemos que para esta investigação a questão da consistência encontra-se assegurada.

Importa lembrar que os dados desta investigação foram recolhidos num contexto particular, pelo que a aplicação deste estudo em outros contextos é limitada.. Ainda assim, e numa tentativa de minimizar esta limitação, procurou-se utilizar a estratégia “*thick descriptions*”, de modo a fornecer uma descrição suficientemente contextualizada do estudo, de forma a que futuros investigadores possam reproduzir o mais fielmente possível os mesmos contextos (Merriam & Tisdell, 2016, p.259). Realizou-se uma descrição do quadro de referência conceptual e de todo o processo de investigação, passando pela recolha e análise dos dados e resultados, pretendendo desta forma facilitar a informação necessária a quem pretenda implementar o mesmo tipo de investigação.

A **triangulação** é uma combinação de métodos, fontes de dados ou abordagens teóricas dentro da mesma investigação que permitem que se possa obter um resultado final o mais próximo da realidade possível ou que permita uma compreensão a mais completa possível dos fenómenos analisados (Coutinho, 2011, p.208). O objetivo da triangulação, segundo Carlos Azevedo et al. (2013, p.4) é “ *contribuir não apenas para o exame do fenómeno sob o olhar de múltiplas perspetivas, mas também enriquecer a nossa compreensão, permitindo emergir novas ou mais profundas dimensões*”, os mesmos autores referem ainda que Norman Denzin em 1978, identificou quatro tipos de triangulação: triangulação de dados, triangulação do investigador, triangulação da teoria, e triangulação metodológica.

Neste seguimento, podemos afirmar que nesta investigação utilizaram-se vários tipos de triangulação: triangulação da teoria, triangulação de fontes de dados e triangulação metodológica. A triangulação teórica refere-se à abordagem de vários estudos realizados e perspetivas de diferentes autores para a construção do Modelo de Análise da presente investigação. A triangulação de fontes de dados relaciona-se com os diferentes participantes aos quais foi aplicada a Entrevista Semiestruturada, sendo que cada um dos participantes provém de diferentes Serviços Públicos. E por fim, a triangulação metodológica, através da aplicação de vários métodos de recolha de dados: Entrevista Semiestruturada, Grelha de Caracterização da Amostra; assim com dois métodos de análise de dados: Análise de Conteúdo e Análise SWOT.

## Capítulo 4. Apresentação e Discussão dos Resultados

A análise dos resultados que se segue tem como base todo o tratamento dos dados das entrevistas através da Análise de Conteúdo, das Análises SWOT e dos Guias de Caracterização que foram desenvolvidos para o contexto desta investigação.

A Análise de Conteúdo (Apêndice E) irá ser analisada com base em quatro (4) Categorias principais, que se desdobram em doze (12) Subcategorias e subsequentemente em vinte e seis (26) Indicadores construídos a partir da transcrição das entrevista, usando a análise categorial (Tabela 10).

Tabela 10 – Categorias, Subcategorias e Indicadores da Análise de Conteúdo

<b>Categoria</b>	<b>Subcategoria</b>	<b>Indicadores</b>
A. Atividade profissional do/a Assistente Social	A1 - Execução de tarefas	A1.1 - Atendimento
		A1.2 - Encaminhamento
		A1.3 - Visitas Domiciliárias
		A1.4 - Relatórios Sociais
		A1.5 - Outras Tarefas
B. Perceções sobre as reformas administrativas manageriaistas	B1 - Maximização	B1.1 - Recursos Humanos
	B2 - Modernização dos Serviços	B2.1 - Descentralização
		B2.2 - Modernização de Equipamentos
		B2.3 - Informatização da Informação
		B2.4 - Formação dos Profissionais
		B2.5 - Equidade no acesso aos serviços
	B3 - Procedimentos	B3.1 - Burocratização
		B3. 2 - Estandardização
C. Perceções dos/as Assistentes Sociais sobre as práticas profissionais	C1 - Postura Profissional	C1.1 - Desafios para o SS
		C1.2 - Alterações nas práticas
		C1.3 - Modo de atuação
	C2 - Prestação de Contas	C2.1 - Avaliação das práticas
		C2.2 - Auditorias/ Supervisões
		C2.3 - Relatórios de atividades
		C2.4 - Quantificação
	C3 - Discricionariedade	C3.1 - Autonomia Profissional
	C4 - Sensibilidade profissional	C4.1 - Relação de Confiança
		C4.2 - Valores profissionais
D. Perceções sobre as implicações do managerialismo nas suas práticas profissionais	D1 -Ponto Forte	D1.1 - Positivo-Interno
	D2 - Oportunidades	D2.1 - Positivo-Externo
	D3 - Ponto Fraco	D3.1 - Negativo-Interno
	D4 - Ameaças	D4.1 - Negativo-Externo

As quatro categorias principais foram num primeiro momento criadas e desenvolvidas para elaborar a entrevista semiestruturada que foi aplicada às participantes deste estudo. Numa segunda fase, as doze subcategorias foram associadas a cada categoria

principal, utilizando como base o Modelo de Análise (Figura 1) e logo de seguida, todos os vinte e seis indicadores foram associados às subcategorias com base na revisão da literatura. De seguida passaremos a analisar os resultados da análise de cada categoria:

### **Análise da Categoria A – “Atividade profissional do/a Assistente Social”**

Esta primeira categoria foi criada com o objetivo de entender a partir das entrevistas, a forma como as assistentes sociais descreviam as suas atribuições no seu local de trabalho, isto é, as atividades que desenvolvem naquele serviço em específico. Foi então possível criar cinco indicadores que descrevessem os tipos de atribuições gerais que cada uma descreve: o atendimento, os encaminhamentos, as visitas domiciliárias, os relatórios sociais e outras tarefas que descrevessem e que fossem mais particulares de cada serviço.

Fazendo uma análise transversal de todas as entrevistas, ainda que se tratem de serviços públicos distintos, verificamos uma consonância nas atribuições das assistentes sociais, como seria de esperar: todas fazem atendimentos, encaminhamentos e relatórios sociais. Quanto às visitas domiciliárias a única participante que não mencionou foi a AS6, muito embora, pelas atribuições de uma Assistente Social num serviço de hospitalar, se for necessário realizar visitas domiciliárias para averiguar com maior pormenor as condições dos doentes hospitalizados, sabemos que o poderá fazer.

Dentro do indicador *AI.5 “Outras Tarefas”* os relatos são muito heterogéneos, cada uma descreve tarefas próprias dos serviços a que estão afetas, é de salientar que as participantes AS1 e AS4, ambas do sector do Poder Local mencionam o facto de terem funções no Conselho Local de Ação Social deste concelho e na Comissão Social de Freguesia. Também encontramos similaridades entre a AS2, AS5 e a AS6, que embora de sectores públicos diferentes (Justiça e Saúde), as três descrevem aplicar instrumentos de avaliação de risco, fazendo a sua avaliação e intervenção a partir dos fatores que identificam e trabalham no sentido de reduzir ou eliminar esses riscos.

### **Análise da Categoria B – “Perceções sobre as reformas administrativas managerialistas”**

A categoria B foi construída para averiguar as perceções dos participantes acerca das características managerialistas no seu respetivo local de trabalho. Foram colocadas questões às participantes sobre cada um dos indicadores desta categoria, indicadores estes que são características encontradas na revisão da literatura que definem as reformas administrativas managerialistas.

Assim, procurou-se perceber se as características que são associadas ao managerialismo estavam presentes em cada um dos serviços dos participantes: a Maximização de Recursos (através dos recursos humanos), a Modernização dos serviços (através da descentralização, equipamentos, informatização da informação, formação dada aos profissionais e a garantia da equidade no acesso aos serviços) e o tipo de Procedimentos (burocráticos e estandardizados).

Passemos então a analisar a primeira subcategoria **B1 – “Maximização de Recursos”**. O indicador desenvolvido para esta subcategoria foi o **BI.1 – “Recursos Humanos”**, procurávamos aqui entender se os serviços maximizavam ou não os recursos humanos, isto é, se o número de técnicos estaria a corresponder ao mínimo necessário para assegurar todo o trabalho. O que verificamos é que de facto 5 das participantes mencionaram que entendiam que os recursos humanos seriam os suficientes para a dimensão do trabalho, ainda que mostrassem existir alguns constrangimentos.

Uma Assistente Social com um contracto de trabalho precário, afirma:

*“ (...) Tendo em conta que nem sequer tenho a minha situação regularizada, significa que por algum motivo eu saia, não há quem me substitua nem essa área [Serviço Social] irá continuar até que haja outra pessoa para o mesmo lugar precário...”* (AS1, 36 anos, Poder Local).

Outra refere também que o período mais complicado é o das férias, quando têm que se substituir nos respetivos serviços hospitalares, revezando-se entre o seu próprio serviço e o da colega ausente. Apenas uma (1) defende que o número de técnicos afetos à CPCJ é de facto diminuto, principalmente porque mais de metade da equipa está a tempo parcial afeto ao serviço:

*“ (...) nós somos 5 (...) É manifestamente insuficiente para tratar 110 processos de uma forma que não seja a correr e que não de uma forma consertada e coerente. Agora uns estão de manhã outros estão de tarde, e como trabalhamos em cogestão é muito difícil conjugar os tempos...”* (AS5, 39 anos, Justiça).

Ora, a subcategoria **B2 – “Modernização dos Serviços”** está representada em cinco indicadores. O primeiro **BI.1 – “Descentralização”**, é um conceito que já operacionalizámos anteriormente (Tabela 5), a partir das respostas das participantes procurámos perceber se, tratando-se estes locais serviços descentralizados, que benefícios reconheciam as participantes do estudo, principalmente para os utentes. Praticamente todas

as Assistentes Sociais reconheceram benefícios muito evidentes para os utentes, como podemos constatar nestas duas situações:

*“ (...) A descentralização foi o melhor que poderia ter acontecido a estas pessoas (...) [o Rendimento Mínimo Garantido] antes disso, eram as colegas da Segurança Social que tinham de fazer este serviço, este e todo o outro que fazem ainda hoje das prestações sociais todas, ora, sem carro disponível, sem tempo para fazer visita, era humanamente impossível (...) fazemos um trabalho de proximidade, é uma medida que não pode ser exercida tendo este serviço centralizado...”* (AS3, 58, Segurança Social)

*“ (...) sim, claro... é mais fácil as pessoas recorrerem ao atendimento descentralizado (...) há uma aproximação maior, e nós também temos facilidades neste momento de articular com serviços centrais...”* (AS4, 62 anos, Poder Local)

Apenas para uma (1) AS é menos evidente a questão da descentralização, uma vez que como o Hospital pertence a um Centro Hospitalar, nem todas as especialidades estão distribuídas igualmente pelos Hospitais, muito embora o serviço de Medicina Interna exista em todos os equipamentos deste Centro Hospitalar. Esta última questão coloca em causa a própria equidade no acesso aos serviços, o que nos remete para o indicador **B2.5 – “Equidade no acesso aos serviços”**. Da mesma forma, relativamente ao acesso aos serviços, a maioria das Assistentes Sociais referem sentir que essa questão está perfeitamente assegurada, uma vez que em dois (2) casos, se existir impossibilidade de deslocação dos cidadãos a estes serviços, são as próprias assistentes sociais que se deslocam e asseguram um atendimento no domicílio. No entanto, no seguimento desta questão uma AS refere que o acesso aos serviços é um fator muito abstrato:

*“ (...) depende de muitos fatores, depende da capacidade que a pessoa tem para se gerir, depende se a pessoa tem alguém que de alguma forma possa gerir a situação por dela, depende da literacia de cada um, do conhecimento que cada um tenha, depende do acesso que tenha às vezes dos cuidados primários de saúde que podem ou não ser a alavanca para serviços diferenciados, depende de muitos fatores...”* (AS6, 42 anos, Saúde)

O indicador **B2.2 – “Modernização dos equipamentos”** refere-se a todos os equipamentos que as assistentes sociais utilizam nos seus serviços, metade das entrevistadas mencionam que a modernização tem sido lenta, os equipamentos acabam por estar desatualizados, quer por falta de substituição ou reparação. Apontam ainda assim, que o que tem tido maior modernização são as plataformas informáticas, o que nos leva à análise do próximo indicador **B2.3 – “Informatização da informação”**. Todas as

Assistentes Sociais (6) reportam sistemas de informatização da informação e mencionam a utilização de plataformas informáticas onde colocam toda a informação relativa aos processos que trabalham:

*“ (...) o que nos ocupa muito tempo, que é a nossa plataforma informática, que tudo aquilo que dá entrada e tudo aquilo que é tratado tem que ser registado. Tudo o que é diligências, tudo o que tem a ver com aquela criança temos que ir alimentando na plataforma... (...) Então fazemos sempre registo de tudo, dos telefonemas, dos atendimentos, visitas domiciliárias... ”; (AS5, 39 anos, Justiça)*

*“ (...) tenho um instrumento de registo só do serviço social, em que nós registamos todos os procedimentos que fazemos com o doente, é um instrumento de partilha de informação, é informatizado... o Centro Hospitalar rege-se pela política do paper free, está-se a tentar chegar a essa realidade (...). ”. (AS6, 42 anos, Saúde)*

Por fim, o indicador da subcategoria B.2, o **B.2.4 – “Formação dos Profissionais”**, é um indicador que também revela uma característica managerialista, isto é, neste tipo de reformas administrativas existe a tendência de investir na qualificação dos profissionais, uma vez que a qualificação à partida garante maior competência e qualidade nos serviços prestados. Aquilo que observámos nas entrevistas permitiu perceber que 3 das 6 entrevistadas mencionaram que existe um forte investimento quer na formação, quer nas orientações e guias de atuação.

Passando de seguida à subcategoria **B3 – “Procedimentos”**, o primeiro indicador desta subcategoria é o **B3.1 – “Burocratização”**, tópico que foi colocado a todas as assistentes sociais no sentido de perceber se percecionam um aumento dos procedimentos burocráticos. Um terço (2) das entrevistadas não consideram propriamente que tenha existido um aumento de procedimentos burocráticos, entendendo que se trata de uma normal evolução dos tempos e das novas exigências, as quais reconheceram que se devem de adaptar:

*“ (...) não considero que tenha havido qualquer tipo de aumento em termos de burocracia, porque a burocracia que nós temos, ou pelo menos na minha área, é aquela que eu penso que seja a necessária para mim. ”; (AS1, 36 anos, Poder Local)*

*“ (...) Tem que ser, temos que nos adaptar, tem que haver evolução, tem que haver novas medidas, temos que nos ir adaptando e percebendo à medida que isso vá surgindo... ”. (AS4, 62 anos, Poder Local)*

Dois terços (4) das entrevistadas defendem ainda que este tipo de procedimentos não só é uma evidência do trabalho que fazem, como também consideram ser uma defesa, que pode ser utilizada como prova do trabalho desempenhado:

*“ (...) cada vez mais nós temos tendência a colocar as horas a que fazemos os telefonemas, a que horas fomos a casa das pessoas, tudo para nossa defesa.”*; (AS2, 56 anos, Justiça)

*“ (...) nós fazemos evidência disto tudo que lhe estou a dizer com Relatórios para a Segurança Social, todos os meses temos estatística referente a um mês de trabalho, portanto mensalmente a Segurança Social sabe o que nós fizemos...”*; (AS3, 58, Segurança Social)

*“ (...) é assim, eu acho que realmente esta burocracia da plataforma é chato, mas dá jeito, e fica tudo contabilizado, mas acaba por prejudicar um bocadinho...”*; (AS5, 39 anos, Justiça)

*“ (...) o registo e os relatórios é a evidência do nosso trabalho, se nós não fizermos o registo, embora ele esteja feito mas não é evidência de que ele esteja efetivamente feito...”*. (AS6, 42 anos, Saúde)

Ainda assim, obtivemos respostas que reportam sentir esse aumento de procedimentos burocráticos, que entendem acabar por lhes retirar tempo para outro tipo de tarefas:

*“ (...) Desde que tem havido este aumento enorme do aspeto burocrático quem vai mais para o terreno são as nossas auxiliares que vão diariamente, todos os dias (...) depois é que nós lá vamos, nos casos em que é necessário, ou chamamos cá a pessoa...”*; (AS3, 58, Segurança Social)

*“ (...) acaba por prejudicar um bocadinho, ok, se não tivéssemos que fazer isso, tínhamos tempo para outras coisas. Mas eu acho que isto tem tudo uma base, que é a falta de pessoal, porque se tivéssemos mais gente, facilmente se conseguia alimentar as coisas...”*; (AS5, 39 anos, Justiça)

*“ (...) na prática andamos sempre a lutar contra o tempo. Do que é a prática efetiva do que é a prática burocrática.”*. (AS6, 42 anos, Saúde)

Não obstante estas observações, em geral todas as seis (6) participantes entendem que os procedimentos burocráticos que hoje lhes são exigidos, apesar dos possíveis constrangimentos (como a falta de tempo), são úteis em determinada medida, trazendo alguns benefícios como mencionámos anteriormente – são a evidência concreta do trabalho que desempenham, servem como meio de prova e defesa em casos sensíveis (nomeadamente ao nível da Justiça), ajudam na contabilização do seu trabalho e na sua

organização. Uma das entrevistadas defende, por exemplo, que os constrangimentos associados à burocratização seriam facilmente colmatados com um reforço nos recursos humanos, havendo uma maior distribuição de processos.

Por fim, o indicador **B3.2 – “Estandarização”**, é uma outra característica que associamos ao managerialismo, revelando uma homogeneização dos procedimentos tomados internamente. Pela análise dos discursos das seis participantes percebemos que de facto, é uma realidade, revelam a existência de procedimentos estandarizados que são emanados superiormente com as devidas orientações. Uma (1) participante destaca que os fatores da implementação da qualidade obrigam a este tipo de formalização dos procedimentos. Apenas uma (1) assistente social menciona não sentir essa estandarização justificando que “ (...) *isso nunca foi questionado por quem nos coordena, isso é uma falha que eu sinto...* ” (AS, 62 anos, Poder Local).

### **Análise da Categoria C - “Perceções dos/as Assistentes Sociais sobre as práticas profissionais”**

A Categoria C foi construída de forma a procurar entender as perceções que as participantes do estudo têm acerca das suas próprias práticas profissionais, daí que tenham sido criadas quatro subcategorias que se referem à postura profissional, às questões da prestação de contas, à discricionariedade e à sensibilidade profissional de cada uma.

A primeira subcategoria **C1 – “Postura profissional”** contempla três indicadores que passaremos a analisar. O indicador **C1.1- “Desafios para o Serviço Social”** foi construído no sentido de perceber quais os grandes desafios que as assistentes sociais identificam na sua prática profissional e particularmente na sua área de atuação. Metade das participantes (3) relatam que o maior dos desafios é a falta de recursos para dar resposta às necessidades dos utentes, quer sejam recursos monetários para ajudas diretas, quer recursos estruturais e na comunidade para dar apoios. Um terço (2) das assistentes sociais relatam desafios que se relacionam diretamente com a afirmação do Serviço Social:

“ (...) *é uma profissão que é pouco reconhecida no nosso país (...) também acho que nós próprias assistentes sociais nem temos tempo para nos envolver, não temos tempo para fazer greves (...)* ” (AS3, 58, Segurança Social);

“ (...) *acho que o Serviço Social, já tem tido uma boa alteração, mas acho que se necessita de se afirmar, necessita de não ter medo e de ter convicção daquilo que está a fazer e se assumir como uma profissão importante como qualquer outra...* ” (AS5, 39 anos, Justiça)

Apenas uma (1) participante refere outro tipo de desafio que se relaciona com o tipo de utentes que hoje são um pouco diferentes dos que existam há alguns anos, ao nível do acompanhamento pela Equipa de Reinserção Social, existem hoje utentes com habilitações cada vez mais superiores, com maior exposição pública, alguns com posições na esfera política, e que se destacam dos utentes habituais; para além disso, refere os desafios de lidar com os próprios tribunais, advogados e juizes, que exige muito dos técnicos, quer ao nível do rigor do trabalho, quer ao nível da formação e preparação nas questões de direito.

O indicador **CI.2 – “Alterações nas práticas”** permitiu-nos entender de que forma as assistentes sociais identificavam alterações na forma de atuação profissional ao longo dos seus anos de experiência. O primeiro destaque que fazemos é em relação às mudanças que estão inerentes à própria maturidade e experiência profissional das assistentes sociais, questão assinalada por um terço (2) das participantes, assim como as alterações que decorrem naturalmente dos novos problemas sociais, questão mencionada por uma (1) das entrevistadas. Um outro destaque desta análise são as mudanças que foram impostas pelas próprias chefias e que naturalmente alteram as dinâmicas das práticas, mas que essencialmente se relacionam com o rigor técnico que passou a ser exigido:

*“ (...) sim, completamente diferente, a todos os níveis, começa logo no rigor que agora tem que ser, das informações a todos os processos, tudo como deve ser, devidamente estruturado, o ter o consentimento colocado, fazer a visita, registar a visita. Eu pego em processos de à 7, 8 ou 9 anos atrás que têm 3 ou 4 folhas, isso hoje em dia era impensável...” (AS5, 39 anos, Justiça)*

Assim como uma mudança para um tipo de atuação defensiva:

*“ (...) nós temos de confirmar tudo para nossa própria defesa também. (...) Do tipo de nós cada vez estarmos mais indefesos, até mesmo em termos de serviço, portanto, se nós tivermos algum problema nós é que nos temos que defender, e tudo aquilo que fizemos é de grande responsabilidade (...) e se nós falharmos, temos sempre grandes penalizações no nosso serviço, nós não temos ninguém...” (AS2, 56 anos, Justiça)*

Relativamente ao indicador **CI.3 – “Modo de atuação”** procurámos identificar no discurso das assistentes sociais não só a forma como as participantes se caracterizavam em termos do seu perfil de atuação, como a forma com priorizam o contacto com os utentes versus o trabalho burocrático, características estas que nos indicassem um tipo específico de atuação da Assistente Social que pudéssemos associar a um dos estudos que analisámos na revisão da literatura (Tabela 2).

A Análise deste indicador exige uma maior capacidade de análise dos discursos de cada uma das Assistentes Sociais, a partir das entrevistas consideramos não ser possível encaixar as participantes em um só perfil único. Nesta análise, entendemos que existem participantes que podem inclusive ser associadas a mais do que um perfil, como pode ser observado na

Tabela 11. Como base para esta análise específica, recorreremos aos estudos de Maria Augusta Negreiros (1995), a Sarah Banks (1995), a Maria Inês Amaro (2012) e a Andreia Ruela & Cristina Albuquerque (2015).

Da análise realizada verificamos que existe a prevalência do Protótipo Técnico Específico para a Intervenção Social de Maria Augusta Negreiros (1995) em metade das participantes do estudo, assim como o Modelo Profissional de Sarah Banks (1995). Estes são indícios positivos pois realçam perfis das assistentes sociais que se regem pelos códigos de ética profissionais e para a capacitação dos indivíduos como atores da sua própria mudança. Em um terço das participantes verificamos a presença de um perfil de orientação gestonária (Ruela & Albuquerque, 2015) e também de orientação burocrático-defensiva (Banks, 1995), que se traduzem em profissionais mais centrados na produção de objectivos e cumprimentos das tarefas definidas pela organização. Apenas uma das participantes da investigação identificamos como pertencente ao Protótipo Pragmatista/Imediatista (Negreiros, 1995), pois trata-se de uma profissional que assume claramente a sua atuação como sendo assistencialista, sentindo-se condicionada pela organização que representa.

Verifica-se que dentro do mesmo sector, para os casos do Poder Local e Justiça, os perfis identificados não são necessariamente os mesmos, apenas no caso da Justiça é possível verificar a prevalência do Protótipo Técnico Específico para a Intervenção Social (Negreiros, 1995), já no caso do Poder Local, não existe semelhanças nos perfis identificados.

Tabela 11 – Análise dos Perfis de Atuação das participantes da investigação

<b>Identificação</b>	<b>Sector</b>	<b>Perfil(is) Identificado(s)</b>
<b>AS1</b>	Poder Local	Protótipo Pragmatista/Imediatista (Negreiros, 1995)
<b>AS2</b>	Justiça	Protótipo Técnico Específico para a Intervenção Social (Negreiros, 1995) / Modelo Burocrático – Perfil Defensivo (Banks, 1995)
<b>AS3</b>	Segurança Social	Orientação Gestionária (Ruela & Albuquerque, 2015) / Perfil Científico-burocrático: Técnico Superior de Serviço Social (Amaro, 2012)
<b>AS4</b>	Poder Local	Protótipo Técnico Específico para a Intervenção Social (Negreiros, 1995) / Modelo Profissional (Banks, 1995)
<b>AS5</b>	Justiça	Protótipo Técnico Específico para a Intervenção Social (Negreiros, 1995) / Modelo Profissional (Banks, 1995)
<b>AS6</b>	Saúde	Perfil Científico Humanista: Assistente Social (Amaro, 2012) / Modelo Profissional (Banks, 1995)

Elaboração Própria. Fontes: Ruela & Albuquerque (2015), Banks (1995) Negreiros (1995) e Amaro (2012).

De seguida, passaremos à análise individual de cada assistente social quanto aos perfis identificados:

No estudo do discurso da AS1 entendemos que o perfil que melhor lhe correspondia é o do Protótipo Pragmatista/Imediatista, que Maria Augusta Negreiros (1995) associa a um tipo de atuação profissional orientada para a execução de políticas de resposta imediata, mas em que o/a assistente social se encontra condicionado pela organização que representa. Entendemos que a AS1 se associa diretamente com este perfil, como se poder ler de seguida:

*“ (...) a minha postura, tendo em conta a chefia que tenho, é claramente uma postura assistencialista, ao contrário daquela que eu gostaria de ter. (...) Aqui as coisas são para ser feitas, apesar de algumas coisas poderem ser mudadas na forma de atuar, e tenho tentado fazer isso com os projetos, mas o atendimento base, aquilo que é esperado da Assistente Social (...) é a capacidade assistencialista, ponto final.” (AS1, 36 anos, Poder Local)*

Relativamente à AS2 entendemos que neste caso podemos associar o seu discurso a dois tipos de perfis: Protótipo Técnico Específico para a Intervenção Social de Maria Augusta Negreiros (1995) e o Modelo Burocrático com Perfil Defensivo de Sarah Banks (1995). O primeiro perfil é descrito como um/uma assistente social que possui uma atuação profissional orientada para a capacitação dos indivíduos e para a resolução dos problemas sociais como ator de mudança social. O segundo perfil, de acordo com Sarah Banks, trata-se de um assistente social com uma atuação profissional orientada pelas regras e procedimentos organizacionais, centrada na execução de tarefas prescritas e papéis da organização e que ao mesmo tempo que age segundo todas as regras e cumpre as tarefas definidas pela organização, tem uma atitude defensiva. O que nos levou a considerar estes dois perfis foi o tipo de discurso que se segue:

*“ (...) nós cada vez estarmos mais indefesos, até mesmo em termos de serviço, portanto, se nós tivermos algum problema nós é que nos temos que defender, e tudo aquilo que fizermos é de grande responsabilidade (...) e se nós falharmos, temos sempre grandes penalizações no nosso serviço, nós não temos ninguém...”* (AS2, 56 anos, Justiça)

*“ (...) Nós temos sempre que fazer tudo na base das nossas orientações internas, temos que ter, porque temos orientações internas para tudo... mas... temos espaço de manobra, e eu nunca fui muito assistencialista (...) eu fui sempre mais para as competências, para o treino de competências ao nível da resolução de problemas e da descentralização...”* (AS2, 56 anos, Justiça)

À AS3 atribuímos também dois perfis – Orientação Gestionária de Andreia Ruela e Cristina Albuquerque (2015) e o Perfil Científico-burocrático: Técnico Superior de Serviço Social de Maria Inês Amaro (2012). O primeiro perfil remete para uma atuação profissional centrada na produção de objetivos e resultados com lógica na racionalização e quantificação e o segundo perfil também para uma atuação profissional orientada para a racionalidade instrumental dos resultados, para a eficiência e eficácia, alinhada com as preocupações institucionais da avaliação de resultados e com os desígnios do managerialismo. Será útil relembrar que esta assistente social em particular é uma técnica do Núcleo Local de Inserção, e por essa mesma razão entendemos que o tipo de serviço desempenhado por esta profissional também coloca pressões de carácter quantitativo e das expectativas que lhes são colocadas em termos de resultados, e que podemos considerar mais rigorosos que a maioria. Verificámos ainda assim, que esta assistente social tem um espírito crítico e reflexivo em relação à medida de Rendimento Social de Inserção e a todos

os procedimentos que são necessários levar a cabo no seu dia-a-dia enquanto gestora destes processos, mas não deixa de ter que cumprir rigorosamente o que lhe é exigido.

O que nos fez associar estes tipos de perfis a esta assistente social foram excertos da entrevista como o que segue:

*“ (...) tenho que cumprir com o contracto de inserção, porque tenho, não desculpo, vou incentivando, alertando, até ao limite, chega a um limite que eu não vou colocar a minha profissão em risco, tem que ser, tem que ser, às vezes custa-me muito, porque sei que as pessoas vão passar mal, mas exerço a minha profissão sempre baseado no princípio da honestidade, nas minhas obrigações para com Estado e principalmente o dever de que tenho de tratar as pessoas como pessoas...”(AS3, 58, Segurança Social)*

*“ (...) é que nós temos prazos muito rigorosos para cumprir, quer ao nível desde que o processo vem para nós até nos darmos orientação para ser deferido, quer para o acompanhamento, quer para assinatura do contrato, que na fiscalização entre comas, acabamos por ser também um bocadinho fiscais..., se as ações estão ou não a ser cumpridas...”(AS3, 58, Segurança Social)*

À assistente social que se segue, AS4, associámos os tipos de perfis: Protótipo Técnico específico para a Intervenção Social de Maria Augusta Negreiros (1995) e o Modelo Profissional de Sarah Banks (1995). O primeiro é um perfil de um/a assistente social com uma atuação profissional orientada para a capacitação dos indivíduos e para a resolução dos problemas sociais como ator de mudança social e o segundo remete para uma atuação profissional orientada pelos códigos de ética profissional e centrada nos direitos e interesses dos utentes. Uma das razões para atribuições para estes perfis pode-se ler de seguida neste excerto:

*“ (...) algumas repostas é para o imediato, mas quando se trata de uma resposta para o imediato tem que sempre se pensar a médio-longo prazo, ou seja, não se pode colmatar logo uma falha e ficar por ali, temos que dar continuidade ao trabalho com as pessoas... não podemos só dar, temos que pensar sempre na pessoa inserida na sua vida, profissionalmente, familiarmente, e por vezes é difícil darmos continuidade...”;* (AS4, 62 anos, Poder Local)

*“ (...) quem aqui se dirige, que serviços centrais é que procura mais... é a segurança social, é a saúde, é a justiça, e acho que estes serviços dificultam um bocadinho que as pessoas se aproximem, por vezes eu sou mediadora, ou procuro ser eu a mediadora e fazer as perguntas porque que se for as pessoas por vezes têm dificuldade em encontrar as repostas que precisam.”.* (AS4, 62 anos, Poder Local)

Agora remetendo-nos à assistente social seguinte, AS5, também para este caso considerámos que, da mesma forma que a AS4, os mesmos dois perfis se encaixavam no seu discurso: o Protótipo Técnico Específico para a Intervenção Social de Maria Augusta Negreiros (1995) e o Modelo Profissional de Sarah Banks (1995). Estes são alguns dos excertos que permitiram-nos associar:

*“ (...) Nós enquanto Comissão também temos a nossa parte de responsabilidade e de compromisso nesse mesmo acordo, a garantia de confidencialidade, de dar acompanhamento e ajudar, para que tudo o que é ali proposto, para que eles consigam resolver a remoção do perigo quase pelos próprios meios... ”; (AS5, 39 anos, Justiça)*

*“ (...) sim, virado para a capacitação e para eles próprios perceberem que são os motores da mudança, e que os serviços que estão aqui, são para apoiar, não é o serviço que vai mudar, quem vai mudar são eles enquanto pais, e eles enquanto pais é que têm que perceber o que é que querem para os filhos... ”; (AS5, 39 anos, Justiça)*

*“ (...) Mas sinto que sim, que é importante capacitar estes pais para serem eles indutores da mudança, eu acho que isso é muito importante... ” (AS5, 39 anos, Justiça)*

Por fim, a última assistente social, AS6, associamos o Perfil Científico Humanista: Assistente Social de Maria Inês Amaro (2012) e o Modelo Profissional de Sarah Banks (1995). O primeiro perfil está associado a uma atuação profissional orientada para a erradicação dos problemas através de uma postura reflexiva e crítica, mobilizando ferramentas e procedimentos após análise e de forma não padronizada e o Modelo Profissional, como já vimos anteriormente trata-se de uma atuação profissional orientada pelos códigos de ética profissional e centrada nos direitos e interesses dos utentes.

*“ (...) há dias em que tenho que privilegiar um bocadinho mais a parte inter-relacional e deixar a parte burocrática um bocadinho mais para o fim, no outro dia se calhar já tenho que compensar de outra maneira, temos que fazer esta gestão à medida que vamos progredindo e à medida que vamo-nos adaptando ... (...) eu por mim privilegio muito mais o contacto inter-relacional, seja com a equipa seja com a família, e depois tenho de juntar a parte burocrática... ”; (AS6, 42 anos, Saúde)*

*“ (...) acho que o mais importante é estabelecer uma relação de confiança com a família, e uma relação passa por não omitir nem por mentir, e eu penso que para nós atingirmos os objetivos deve-se colocar as cartas em cima da mesa, deve-se explicar ao que é que estamos, o que é que nós podemos trabalhar em conjunto, o que é que existe na comunidade, e explicar acima de tudo que nós não conseguimos inventar recursos, nós só podemos trabalhar com os que existem, e temos que adaptar o melhor possível à situação que temos entre-mãos... ”. (AS6, 42 anos, Saúde)*

Terminada a análise à subcategoria C1 e aos seus indicadores, passamos de seguida à subcategoria **C2 – “Prestação de Contas”**. Esta subcategoria é constituída por quatro indicadores, que passaremos a analisar. O *Indicador C1.1 – “Avaliação das práticas”* foi criado no sentido de perceber se as assistentes sociais passavam por processos de avaliação das suas práticas trabalho. Tratando-se da função pública, à exceção de uma (1) Assistente Social que se encontra ao abrigo do sistema de Trabalhadores Independentes, as restantes participantes (5) todas são avaliadas anualmente pelo Sistema Integrado de Gestão e Avaliação do Desempenho na Administração Pública - SIADAP (Lei n.º 66-B/2007 de 28 de Dezembro). No entanto, no que se refere a um outro tipo de avaliações internas, relativo às questões da qualidade, apenas uma (1) participante reporta este tipo de situação:

*“ (...) nós fazemos toda a documentação burocrática de provas e de evidências do nosso trabalho no processo da qualidade interna da instituição e que é, digo-lhe já, um modelo de exemplo para muitas instituições do país (...) fazemos a avaliação de toda a equipa, inquéritos da satisfação dos trabalhadores e dos nossos beneficiários, atas, reuniões, mapas... ”.* (AS3, 58, Segurança Social)

O indicador que se segue é a **C2.2 – “Auditorias/ Supervisões”**, também nesta categoria para uma (1) participante este tipo de procedimentos não se refletem na sua prática, ainda assim todas as outras participantes (5) reportaram situações de auditorias ou supervisões. Uma (1) das assistentes sociais do sector da Justiça reporta situações de Supervisões, referindo que são equipas específicas que o fazem periodicamente, havendo apenas auditorias em situações de queixa. Para a outra assistente social do sector da Justiça, é o Ministério Público que cabe auditar o seu serviço, ficando obrigados a enviar listagens mensais com todos os casos que reportem crimes públicos (abuso sexual, negligência grave, maus tratos físicos, etc.). A assistente social do sector da saúde refere que os serviços do Hospital certificados pela qualidade são auditados com frequência por uma equipa destacada para o efeito, muito embora o serviço onde desempenha funções ainda não tenha passado por esse processo de implementação da qualidade.

O indicador **C2.3 – “Relatórios de Atividades”** é um outro indicador que nos permite avaliar um eixo da subcategoria **C2 – “Prestação de Contas”**, uma vez que é muitas vezes através de instrumentos como os Relatórios que os profissionais são obrigados a reportar o seu desempenho. Na análise de conteúdo dos discursos das participantes, todas (6) reportaram terem que realizar relatórios, embora com frequências e exigências

diferentes. Um terço (2) das participantes mencionam que utilizam relatórios escritos com as atividades desempenhadas ao longo de um mês, incluindo mapas estatísticos. É também de ressaltar que uma (1) das participantes reconhece este relatório mensal como a prova e justificação para a manutenção do seu posto de trabalho precário:

*“ (...) Utilizo um relatório escrito com todas as minhas atividades. (...) Nada muito detalhado, de todas as atividades que eu faço durante 30 dias, para que elas possam ficar como funções ou como atividades feitas, na área social, um bocadinho para justificar a minha presença lá.” (AS1, 36 anos, Poder Local)*

As restantes participantes prestam contas através de relatórios anuais, onde justificam todo o trabalho desempenhado, projetos e atividades realizadas.

O último indicador desta subcategoria, é o **C2.4 – “Quantificação”**, a quantificação do trabalho desempenhado é uma característica tipicamente managerialista que nos indica a importância e valorização que é colocada pelas chefias na eficiência e eficácia de trabalho desempenhado. A quantificação é, como pudemos observar nos discursos das participantes, uma realidade bem presente em todos os serviços, embora existam alguns em particular que exigem relatórios mais pormenorizados, isto acontece com um terço (2) das entrevistadas:

*“ (...) é tudo quantificável (...) falo simplesmente do que é que foi feito, por exemplo, fui fazer um transporte, uma visita, fiz X atendimentos, dei X géneros alimentais, portanto, tudo quantificado, para terem mais ou menos uma ideia do que andei realmente a fazer.”;* (AS1, 36 anos, Poder Local)

*“ (...) temos que fazer relatórios semestrais para a Segurança Social com a contagem de tudo o que se faz, que é brutal, fazemos mapas estatísticos todos os meses...”.* (AS3, 58 anos, Segurança Social)

De um modo geral, as restantes participantes reportam que de facto quantificam as atividades nos relatórios e remetem para os seus superiores, quer mensalmente, quer anualmente, no entanto, uma (1) participante, que menciona o facto de que apesar de realizar essa quantificação, não lhe é atribuído igualmente a todas as atividades o mesmo valor/ponderação, ao que ela chama de Medida de Esforço de Trabalho (MET):

*“ (...) todos os nossos processos têm uma folha estatística que vale X. Portanto se nós fizermos um relatório para julgamento e quando se fecha essa folha estatística, temos X pontos (...) Mesmo que trabalhemos muito um acompanhamento, o que interessa é o número de relatório (...) portanto no final do ano, eu fiz X relatórios e tens X de MET.*

*Mesmo que trabalhemos muito um acompanhamento, o que interessa é o número de relatórios...” (AS2, 56 anos, Justiça)*

Partimos de seguida para a análise da subcategoria **C3 – “Discricionariedade”**, que apenas tem um indicador, **C3.1 – “Autonomia Profissional”**, tal como definimos na Tabela 6, a discricionariedade remete para a autonomia que o profissional tem para tomar decisões baseadas no seu saber técnico, sendo que lhe é concedido esse poder de decisão e de escolha. Foi precisamente esta questão que procurámos perceber para cada uma das participantes do estudo, como é que cada uma das assistentes sociais percecionava a sua autonomia profissional no seu local de trabalho.

A maioria, dois terços (4) das participantes, entende que têm alguma autonomia profissional para tomar decisões, ainda que considerem que essa autonomia é sempre relativa, quer porque as decisões têm que passar em último lugar por quem está hierarquicamente acima ou porque deixa de estar ao alcance da própria interceder:

*“ (...) Em relação ao poder de decisão, posso dizer que tenho algum... mas... também posso dizer que posso ter uma “solução” ou uma “proposta” para resolução de um problema social que nos surge, e quando apresentada, se a chefia achar que aquele não é o certo, de todo a minha opinião será tida em consideração, vai ser o da chefia e ponto final, por mais provas que dê.”; (AS1, 36 anos, Poder Local)*

*“ (...) Tenho alguma autonomia, é sempre relativa... mas a autonomia não sinto que a perdi (...) tem que passar sempre pelos superiores, porque temos que estar sempre salvaguardados com algumas decisões. Mas não considero que seja diferente de há uns tempos atrás. (...) por vezes as vontades políticas sobrepõem-se um bocadinho ao trabalho...” (AS4, 62 anos, Poder Local)*

*“ (...) é óbvio que em determinadas situações muito específicas, quando já não está ao meu alcance resolver determinadas situações, a minha autonomia para por aí...” (AS6, 42 anos, Saúde)*

Já uma (1) das assistentes sociais do sector da justiça assume que a autonomia dos técnicos nas Comissões de Proteção de Crianças e Jovens é bastante grande, visto que os elementos da comissão restrita são em si os principais decisores. Outra assistente social do mesmo sector assume uma perda na autonomia no decorrer dos anos em que trabalha na Equipa de Reinserção Social:

*“ (...) Nós antes tínhamos uma autonomia maior do que agora, agora somos mais controlados pelas próprias políticas da casa, nós somos um bocadinho mais controlados,*

*porque os processos também se calhar sofreram as suas alterações...*” (AS2, 56 anos, Justiça)

Entramos agora na análise da última subcategoria das Perceções dos/as Assistentes Sociais sobre a práticas profissionais, iremos analisar a **C4 – “Sensibilidade Profissional”** nos seus dois indicadores. Anteriormente operacionalizámos o conceito de sensibilidade profissional como *“a capacidade que o profissional tem para compreender na totalidade o utente e perceber qual a forma mais adequada de desempenhar as suas funções, tendo em atenção a relação com o utente”*, como se pode ler na Tabela 6.

Iniciando esta análise pelo indicador **C4.1 – “Relação de Confiança”** procurámos perceber que valorização era dada pelas assistentes sociais entrevistadas, às questões da relação de confiança que é estabelecida com os utentes, que dificuldades existem e se sentem que têm tempo para desenvolver esta relação. Da análise aos discursos é possível verificar que existe por parte de todas as participantes uma grande valorização da relação de confiança, um terço (2) aponta a empatia como uma das chaves necessárias. Essa construção é descrita por uma (1) das praticantes, como sendo possível através da escuta ativa – *“Eu acho que a melhor maneira de nós conseguirmos confiança com qualquer pessoa, independentemente de serem nossos utentes ou serem apenas um freguês que vá pedir informação, é ouvi-los”* (AS1, 36 anos, Poder Local). Um terço (2) das assistentes sociais aponta a confiança:

*“ (...) os pais precisam de sentir que nós não estamos a apontar o dedo, que nós estamos numa de quase de igual para igual para poder ajudar e para poder remover o perigo...”*; (AS5, 39 anos, Justiça)

*“ (...) penso que se eles tiverem confiança na equipa que está com eles, muito mais facilmente se dão, e muito mais facilmente trabalham connosco...”*. (AS6, 42 anos, Saúde)

Para terminar a análise da categoria C, passamos de seguida para o indicador **C4.2 – “Valores Profissionais”**. Este indicador é também um conceito que explorámos na Tabela 6, e que operacionalizámos da seguinte forma: *“Os valores profissionais para um/a Assistente Social devem prender-se acima de tudo com a garantia dos direitos dos cidadãos e com a justiça social.”* Então, procurámos analisar em cada entrevista de que forma as profissionais se posicionavam, e se priorizavam ou não estes valores.

A partir das entrevistas foi possível compreender nos discursos que um terço (2) das assistentes sociais referem priorizar os atendimentos e garantir que fazem o que está

no seu poder para ajudar aquele utente ou família em particular, exercendo muitas vezes uma posição de advocacia social, promovendo os direitos dos cidadãos.

Verificamos que a metade (3) das participantes partilham da opinião de que se deve trabalhar no médio-longo prazo as soluções com os utentes, na sua promoção e capacitação, quer na resolução dos seus problemas mais imediatos como no desenvolvimento de uma cidadania plena. Interessante é analisar que a apenas uma (1) das participantes foi a única que referiu procurar ajudar e capacitar as pessoas na medida das suas possibilidades, mas as suas obrigações para com o Estado também entram na equação:

*“ (...) exerço a minha profissão sempre baseado no principio da honestidade, nas minhas obrigações para com Estado e principalmente o dever de que tenho de tratar as pessoas como pessoas, as pessoas que estão à minha frente não são coitadinhas, as pessoas que estão à minha frente são pessoas, e se têm capacidade têm que ser trabalhadas, temos que lembrar as pessoas de quem elas são, o que elas já fizeram, e que um percalço na vida não pode destruir essa vida...”*(AS3, 58 anos, Segurança Social)

#### **Análise da Categoria D – “Perceções sobre as implicações do managerialismo nas suas práticas profissionais”**

Por fim, a Categoria D comporta quatro subcategorias, com um indicador cada. Estas subcategorias e indicadores correspondem aos eixos presentes na análise SWOT, tendo sido criadas no sentido de questionar as participantes a procurarem no seu dia-a-dia profissional situações que considerassem como pontos fortes, fracos, oportunidades e ameaças. Todas as questões criadas para esta categoria, como podem ser consultadas no Apêndice A, foram colocadas de forma a procurar entender se as participantes apontariam vantagens/ benefícios ou desvantagens/constrangimentos na introdução ou alteração de diversos fatores internos e externos aos seus serviços.

De seguida iremos, para cada um dos eixos da Análise SWOT, analisar os discursos das participantes relativamente aos Pontos Fortes, Pontos Fracos, Oportunidades e Ameaças, alertamos no entanto que a análise SWOT completa de cada uma das participantes foi remetida para Apêndice (Apêndice C.1, C.2, C.3, C.4, C.5 e C.6).

Iniciando esta análise pela subcategoria **D1 – “Ponto Forte”** no seu único indicador **D1.1 – “Positivo-Interno”**, as respostas de todas as participantes divergiram em vários sentidos, uma (1) das participantes referiu como ponto forte o apoio das chefias para as decisões que são tomadas. Outra (1) refere como ponto forte a autonomia que lhes é atribuída pela instituição que os acolhe assim como pela segurança social. Uma (1) outra

participante reporta como um ponto forte o facto de terem decidido internamente optar por sintetizar os relatórios para os tribunais, permitindo uma leitura mais clara e rápida aos juízes. Apenas uma (1) fala da plataforma de gestão de processos como um ponto forte na organização interna, que veio eliminar papel e melhorou a gestão das situações. Por fim, um terço (2) falam do ponto forte ser a boa comunicação e disponibilidade das equipas com quem trabalham, o que garante o bom funcionamento dos serviços que representam.

Passando de seguida a análise à subcategoria **D2 – “Oportunidades”** no seu único indicador **DI.1 – “Positivo-Externo”**. É interessante verificar que um terço (2) das participantes, as que se encontram em serviços do Poder Local apontam como uma oportunidade o facto de se ter implementado a Comissão Social de Freguesia e o Conselho Local de Ação Social, entendem ter trazido muitos benefícios à intervenção social e articulação entre os mais variados parceiros. A assistente social no sector da Segurança Social aponta que mesmo com todas as mudanças na legislação do Rendimento Social de Inserção, que implicam vários ajustamentos, considera que a capacidade da equipa de se adaptar a essas mudanças e de sensibilizar as chefias para as novas realidades tem trazido oportunidades no desenvolver de um trabalho integrado. Uma (1) das participantes no sector da justiça encontra oportunidades na criação das Equipas Técnicas Regionais que dão apoio às CPCJ’s, e que vieram contribuir para o acompanhamento e esclarecimento de questões mais técnicas ou de cariz legal, e parecem ser um ponto de suporte mais próximo para as Comissões. Já a assistente social no sector da Saúde encontra as suas oportunidades no trabalho em rede com as estruturas da comunidade, na articulação de respostas, e principalmente com a ajuda essencial que a introdução de assistentes sociais nos cuidados primários de saúde (Centro de Saúde), pois permite agora coordenar a orientar altas, ajuda no acompanhamento dos utentes e no evitamento de novas agudizações que levem a reinternamentos. Por fim, a outra participante do sector da Justiça diz não conseguir identificar nenhum ponto positivo externo, por entender que as mudanças nas legislações vieram contribuir para o desleixo, principalmente no acompanhamento de jovens pela Lei Tutelar Educativa.

Agora em relação à subcategoria **D3 – “Ponto Fraco”**, através do seu indicador **D3.1 – “Negativo-Interno”**, uma das participantes começa por falar na falta de reconhecimento do Serviço Social, que entende ter pouca visibilidade e por sentir que ainda existem preconceitos em relação à profissão. Uma (1) das assistentes sociais do sector da Justiça aponta o facto de serem muitas vezes os próprios Técnicos de Reinserção Social a defenderem os arguidos, que são seus utentes, porque o advogado officioso que lhes foi

atribuído não possuía o mínimo conhecimento sobre o caso, ressalva que as alterações que têm vindo a existir não beneficiam aqueles que são mais pobres. A assistente social do sector da Segurança Social aponta a falta de formação, já uma das participantes do sector do Poder Local aponta a falta de coordenação interna. A outra assistente social do sector da justiça mencionou os poucos recursos humanos, pelos tempos de afetação que foram definidos, não sendo o suficiente para conseguirem desempenhar as suas funções em pleno. Por fim, a participante do sector da Saúde aponta como ponto fraco o facto de ter que despender de muito tempo para os registos na plataforma informática, muito embora o considere um “*mal necessário*”.

Analisando por fim a subcategoria **D4 – “Ameaças”** naquele que é o seu único indicador **D4.1 – “Negativo-Externo”**, verificamos que da mesma forma que no indicador D1.1, as assistentes sociais no Poder Local (2) mencionaram questões semelhantes, apontam uma questão que constitui uma “ameaça” à própria intervenção: o facto de existir uma diretiva emanada pela Segurança Social, impeditivo que outros técnicos que não os do Núcleo Local de Inserção (argumentando as questões da sobreposição de serviços), possam tratar das mais variadas questões que utentes com Rendimento Social de Inserção venham solicitar aos diferentes serviços, obrigando as técnicas do poder local a encaminharem sempre os utentes para as técnicas do NLI, ainda que pudessem resolver a questão no imediato. Já uma das assistentes sociais do sector da Justiça fala das questões na Lei Tutelar Educativa, que tem vindo a ser alterada e tem provocado mudanças no acompanhamento de jovens, considerando que o acompanhamento perdeu qualidade, não lhes permitindo agora trabalhar questões a fundo, quer na motivação, quer no trabalhar das competências dos jovens. A assistente social do sector da Segurança Social aponta um constrangimento que surge com a introdução da plataforma informática - a duplicação da documentação, uma vez que nem sempre a plataforma funciona, todas as técnicas têm que manter documentação em papel, obrigando a uma duplicação do trabalho. A outra assistente social do sector da Justiça reporta como ameaça externa o facto da comunicação social ainda denegrir muitas vezes o papel das CPCJ’s, criando concepções erradas sobre o trabalho que é feito, o que acaba por fragilizar a relação com os pais e mães das crianças que ali são chamados. Por fim, a assistente social do Sector da Saúde refere que a maior ameaça presente é a incapacidade das estruturas na comunidade de darem resposta às necessidades dos utentes que têm alta hospitalar, não existindo em número suficiente, principalmente o número de protocolos com a segurança social que permitam os mais necessitados ter acesso a esses serviços.

### 4.3 Discussão dos Resultados

Desde os anos 80 do século passado, vários países, incluindo Portugal, têm vindo a reformar as suas administrações alinhando as suas visões com a *New Public Management*, em português, Nova Gestão Pública. As mudanças que estas reformas trouxeram são descritas como tendo trazido mudanças que levam a novas formas de gerir e controlar as organizações públicas. No nosso Modelo de Análise (Figura 1) particularizámos as características do managerialismo como: a descentralização, a liberalização do mercado, a maximização de recursos, a lógica de consumidores de serviços em detrimento da lógica de beneficiários de serviços, a *accountability* ou prestação de serviços, as auditorias, os formulários estandardizados, a equidade no acesso aos serviços e a modernização tecnológica.

Para além da identificação destas mudanças nas formas de organização das administrações públicas, encontrámos evidências de que também ocorreram mudanças nas profissões da linha da frente, os *street-level bureaucrats* (Lipsky, 2010). O ambiente profissional dos serviços sociais públicos está em mudança e a literatura indicava algumas dessas mudanças: o fazer mais em menos tempo e com menos recursos, evocando os princípios da eficácia e eficiência, o aumento de procedimentos burocráticos e estandardizados, através do preenchimento de formulários, registos informatizados obrigatórios e também a prestação de contas/*accountability* por parte dos trabalhadores através de relatórios de actividades, com a quantificação de todos os procedimentos e diligências tomadas.

Estas tendências representam também uma mudança nas práticas profissionais dos Assistentes Sociais, particularmente aqui em questão, os que que trabalham em organizações públicas e encontram-se ao abrigo deste enquadramento legal. Alguns autores, como Veronica Coulshed et al. (2006), Lena Dominelli (2006), Maria Inês Amaro (2012), Helena Mouro (2009), Lorraine Green & Karem Clarke (2016), Mark Lymbery & Sandra Butler (2004) entre outros, reconhecem os impactos destas tendências no Serviço Social, e apontam frequentemente a questão da perda de discricionariedade na prática profissional. No entanto, também existem autores que discordam com a perda de autonomia e restrição na tomada de decisões independentes, Tony Evans & John Harris (2004, p.892), por exemplo, entendem que de modo geral, o que aconteceu foi uma mudança no “centro de gravidade” dos serviços sociais, de um controlo profissional para um controlo

managerial, o que no fundo para estes autores não significa uma eliminação da discricionariedade, mas numa mudança na balança do poder.

Ora para este estudo, definimos como objectivos procurar compreender de que forma o managerialismo influencia as práticas profissionais dos Assistentes Sociais e se essas influências provocam ou não constrangimentos de algum nível na forma de atuar dos profissionais. De forma geral, e a partir dos testemunhos assistentes sociais que participaram neste estudo, as características que descrevemos pertencerem ao Managerialismo encontram-se presentes em todos os sectores/áreas de intervenção aqui estudados.

Nomeadamente no que se refere à **Maximização de Recursos**, existe a perspectiva de que os recursos humanos são relativamente suficientes para a carga de trabalho, ainda que algumas assistentes sociais tenham sublinhado que estão em equipas com números reduzidos, e que o trabalho seria de maior qualidade se existissem mais membros afetos aos serviços. Mas apontam quase todas durante as entrevistas, que os recursos, quer económicos, quer da comunidade em termos de respostas, são manifestamente insuficientes para responder a todos os pedidos e necessidades.

A **Modernização dos Serviços** é um outro factor verificado em todos os Serviços, todos eles mantêm algum nível de informatização da informação, sendo que nenhum deles funciona sem o recurso a computadores, e todos eles mantêm plataformas de gestão de processos. Banks (2007, cit in Green & Clarke, 2016, p.113) considera que os sistemas eletrónicos para registar dados e gerir performance têm vários propósitos, sendo um deles a facilitação do trabalho inter-profissional, mas também servem para aumentar o controlo e monitorização dos profissionais. Relativamente a estes factos, verificamos que as assistentes sociais que participaram neste estudo reconhecem nestes sistemas grandes avanços e benefícios para o trabalho, particularmente no trabalho em rede, ainda que metade das participantes reconheça que estes procedimentos burocráticos e standardizados lhes ocupam bastante tempo. É facto que também estes sistemas servem para o controlo do seu trabalho, mas admitem que se não existir registo do que fizeram, não têm prova das diligências que tomaram, e assumem estas mudanças como vantajosas, ainda que necessitem delas para afirmar o seu trabalho.

Não obstante, apesar dos benefícios claros da introdução destes sistemas, também é salientado o facto dos sistemas informáticos que em princípio serviriam para dar apoio à intervenção e melhorar aspectos de intercomunicação e ligação de dados, acabam por vezes de trazer outras complicações, quer por erros dos próprios sistemas, quer por falta de

formação dada aos profissionais sobre como utilizá-los, ou porque simplesmente vieram introduzir demasiados procedimentos contraproducentes.

Marilda Yamamoto (2012, p.63) salienta que as principais dificuldades não são propriamente de ordem técnico-profissional, mas são sim relativas às condições de trabalho que permitam utilizar todo o potencial do exercício técnico-profissional:

*“A reestruturação tecnológica e organizacional das empresas e dos organismos estatais impulsionam o redimensionamento do trabalho profissional e as respectivas funções desempenhadas, com radical alteração das rotinas de trabalho. Os assistentes sociais passam a sofrer os efeitos da intensificação do trabalho da polivalência, da redução dos programas sociais e benefícios, da focalização de programas, das exigências de requalificação da força de trabalho. O desafio é o assistente social ultrapassar a perplexidade e apropriar-se dos novos espaços profissionais, orientando a atuação segundo os princípios ético-políticos da profissão.”*

Segundo Maria Inês Amaro (2012, p.74) a **Estandarização e Burocratização dos Procedimentos** evidencia ter efeitos negativos na intervenção profissional uma vez que para cumprir os desígnios da eficácia e da eficiência, o profissional tende a dirigir a sua atenção para o preenchimento dos formulários e guias, ao invés de colocar a sua atenção no utente e contruir uma relação de confiança. Ora, apesar de a autora se referenciar a um dos perigos que este tipo de práticas managerialistas possa trazer, a partir do discurso das Assistentes Sociais nas entrevistas, entendemos que pelo menos a percepção de que as participantes têm é de que a relação de confiança não sai comprometida. Mesmo quando existe a necessidade de preenchimento desses requisitos procedimentais, o que nos descrevem é que realizam esse tipo de diligências após o atendimento dos utentes, argumentando que os requisitos necessários já são conhecidos, permitindo-lhes dirigir as entrevistas de forma a obter as informações necessárias.

No entanto, é necessário algum cuidado nesta análise, uma vez que no contexto managerialista é colocada a tónica do profissionalismo na aplicação de procedimentos criteriosos, que contêm alguma base de cientificidade e que por isso são muitos objetivos na sua avaliação. Este tipo de aplicação de diagnósticos é perigosa na medida em que, estando num mundo cada vez mais complexo, onde os problemas sociais são bastante mais elaborados e multidimensionais, apelando-se hoje a uma intervenção que diagnostique rapidamente o problema, e corre-se o risco de descreditar os aspectos mais subjectivos das

avaliações, podendo incorrer-se em erros graves por falta de uma análise mais profunda dos casos.

Cristina Albuquerque (2014, p.165) não descarta os riscos que esta lógica managerialista potencia. No entanto, entende que esta realidade exige aos Assistentes Sociais “*uma postura mais reflexiva e prospetiva de modo a dominar as circunstâncias em vez de ser dominado por elas, antecipando cenários possíveis e demonstrando a relevância e a especificidade das respetivas práticas*”. Ou seja, reconhecendo que se exigem eficiência e eficácia na prestação de serviços, os Assistentes Sociais devem procurar neste novo contexto organizacional, adoptar novos modelos de trabalho que não só sejam capazes de apreender holisticamente os problemas sociais, como resolvê-los de forma inovadora, procurando conseguir progressivamente o reconhecimento do seu trabalho.

Ainda particularmente em relação à **Burocratização** das práticas, esta é uma questão bastante presente em praticamente todas as entrevistas, as assistentes sociais reconhecem haver um excesso de procedimentos burocráticos, obrigando a uma grande gestão do seu tempo, e por vezes admitem ter que sacrificar alguns procedimentos técnicos, como visitas domiciliárias, situação que pode colocar em causa um diagnóstico social mais preciso e holístico.

De um modo geral, a **Postura Profissional** que os sujeitos da nossa pesquisa apresentam revela uma postura relativamente reflexiva e crítica em relação às práticas. Ainda assim, verificamos que em metade da amostra sobressaem os modelos de carácter mais managerialista, onde predomina uma atuação marcadamente orientada para a racionalização e instrumentalização dos resultados, que segue as regras e procedimentos organizacionais prescritos.

Francisco Branco & Inês Amaro (2011, p.667) consideram que se está a assistir ao aparecimento de abordagens profissionais que vão de encontro à análise e gestão do risco, do managerialismo e da prática baseada na evidência, e alertam para os riscos do finalismo metodológico, em que o cumprimento destes procedimentos se torna um fim em si mesmo.

No seguimento desta análise, foi interessante analisar que metade das participantes reporta utilizar instrumentos de avaliação do risco, uma das assistentes sociais em particular admite utilizar uma postura defensiva, reportando vários procedimentos que sente a necessidade de realizar, no caso de escrutínio das suas práticas, quer nos registos rigorosos que faz, quer na justificação de todas as diligências. Hazel Kemshall (2007, p.157) menciona que os profissionais, num ambiente profissional como este, optam por tomar *defensible decisions* ou “decisões defensáveis”, decisões essas que possam resistir

ao escrutínio das práticas quando ocorrem falhas. A gestão do risco para alguns autores é a resposta managerial para a resolução de vários problemas nas políticas públicas, são processos criados para minimizar danos que possam ocorrer durante a prestação serviços (Rowe, 1997, p.5).

Maria Inês Amaro (2012, p.30) refere que “*são muitas as vezes as próprias condições institucionais que impõem ao profissional uma postura mais normativa que reflexiva, o que em contrapartida, oferece ao profissional maior segurança e salvaguarda*”. De facto, concordamos que estes contextos propiciam uma postura profissional defensiva, ainda assim, não significa que os profissionais estejam desprovidos de reflexividade, mas sim, a autonomia que lhes é dada para atuar de forma diferenciada é muito limitada.

Quando solicitámos às participantes que nos descrevessem aqueles que sentem ser os maiores **desafios para o Serviço Social**, metade das assistentes sociais respondeu-nos que o maior desafio é não existirem recursos suficientes para dar resposta às necessidades, quer bens, quer serviços, referindo-se assim às questões mais práticas e com implicações diretas no seu trabalho. Ainda assim, é de notar que um terço das participantes refere a falta de reconhecimento do Serviço Social pela sociedade em geral, e pela necessidade que a profissão tem em se afirmar. De acordo com Maria Irene Carvalho e Carla Pinto (2015, p.89), o Serviço Social necessita mesmo dessa afirmação, pois “*terá mais a ganhar com posições proactivas nas quais reconheça os desafios e os incorpore, de modo a defender seus princípios e legitimidade*”. No entanto, entendem também que não existe apenas esta necessidade dos profissionais se afirmarem, é necessário também a sociedade e o Estado estarem recetivos, pois passará necessariamente por estes agentes sociais a validação do conhecimento em Serviço Social. Para tal acontecer, de acordo com as autoras, deverá existir um reforço nas qualificações dos assistentes sociais e da própria formação.

A questão da **Prestação de Contas ou da Accountability** no Sector Público tem vindo provocar algumas mudanças nos serviços públicos nas últimas décadas, em particular coma implementação de sistemas de qualidade, auditorias, inspeções, indicadores de performance e avaliações, o que consequentemente abre todo o sector público e os profissionais que o integram a um maior escrutínio das práticas (Murphy & Skillen, 2016, p.35).

De acordo com John Harris & Vicky White (2009, cit in Jessen, 2016, p.15) enquanto gestores de caso, os/as assistentes sociais são na verdade *managers* e como tal, são *accountable* quer pela eficiência, quer pela qualidade dos serviços que prestam, e de

facto é isso mesmo que verificamos, particularmente no sector da Segurança Social e da Justiça, mas também na Saúde e Poder Local. Relativamente às perceções das participantes deste estudo sobre a Prestação de Contas, todas reportam ter que realizar relatórios com a descrição das suas actividades, algumas mensalmente, outras apenas anualmente. No entanto, verificamos que num dos casos analisados, uma das assistentes sociais necessita de realizar este tipo de *accountability*, descrevendo-a como sendo a forma de comprovar a pertinência do Serviço Social e do trabalho que desempenha durante o mês, uma vez que se encontra num vínculo precário de trabalho.

Andreia Ruela & Cristina Albuquerque (2015, p.146), refletem sobre os mecanismos da *accountability* e os seus pontos positivos e negativos, estes mecanismos dividem-se em: transparência, avaliação e participação. As autoras entendem que os mecanismos de transparência se apoiam na organização das tarefas e na transparência dos procedimentos. Em termos práticos, isto traduz-se em uma maior orientação dos profissionais sobre os procedimentos a seguir nos vários contextos e permitem concretizar e dar visibilidade ao trabalho que desenvolvem. O problema surge quando tantos instrumentos e procedimentos conduzem a uma burocratização da intervenção, o que é contraproducente, pois limita em diversos aspectos a sua eficácia. Situação que podemos verificar acontecer em pelo menos duas das entrevistas analisadas (Equipa de Reinserção Social e Núcleo Local de Inserção).

Já os mecanismos de avaliação procuram compreender e analisar o desempenho e os resultados obtidos, com vista à sua melhoria, e apesar de reconhecerem alguns benefícios deste exercício, nomeadamente para o planeamento a curto prazo, os resultados do estudo de Andreia Ruela & Cristina Albuquerque (2015, p.147) evidenciam que estes não transmitem toda a significância da intervenção social, nem permitem uma aprendizagem e mudança efectiva. O problema está quando se utilizam os processos de *accountability* como meio de monitorização, distorcendo os próprios propósitos da mesma, pela sobrevalorização das metas quantitativas.

A precarização de postos de trabalhos em funções públicas é também uma realidade à qual os assistentes sociais não estão imunes, as mutações no mercado de trabalho apoiadas pelos avanços científicos, pela informática ou pela reestruturação da produção de bens e serviços trouxeram-nos novas realidades. Joaquina Madeira, Presidente da Associação de Profissionais de Serviço Social, no dia 13 de Março de 2016 em declarações à agência Lusa, refere que *“há muitos profissionais do serviço social que estão a trabalhar em condições precárias, sem verem garantidos os seus direitos (...) Uma pessoa que se*

*sente maltratada ou não se sente dignificada no seu trabalho corre o risco de não conseguir exercer bem a sua profissão”.*

No que diz respeito à **Discricionariedade**, entendemos que muito embora as assistentes sociais destes sectores, no decorrer das suas práticas diárias experienciem diferentes formas de controlo managerial, a grande maioria entende que continua a manter a possibilidade de tomar decisões autónomas, isto é, não reconhece uma perda da sua discricionariedade. Ainda que coloquem sempre entre aspas aquilo que é o seu poder de autonomia, pois consideram-no sempre relativo. Kickpatrick et al. (2005, p.113) entendem que existe uma tentativa de redução da autonomia dos Assistentes Sociais no que diz respeito à forma como estes definem as necessidades dos utentes, na forma com providenciam os serviços e mobilizam os recursos. De facto, verificámos que em alguns casos, as Assistentes Sociais descrevem situações em que sentem a sua autonomia profissional directamente afectada por o que descrevem ser “vontades políticas” ou vontades institucionais.

Entrando na questão da **Sensibilidade Profissional** e reportando-nos a Berta Granja (2011, p.450), os princípios que regem a interação do assistente social com as populações com que lidam implicam “*o desenvolvimento da sensibilidade social com controle emocional, a construção de um clima favorável às interações, a superação dos bloqueios de comunicação criados pelas situações relacionais de conflito, dificuldade de expressão das populações ou de decodificação das mensagens*”. É na relação de interação entre assistente social e a população que é exigido ao profissional especial atenção e sensibilidade. Sendo muito discutível se este tipo de sensibilidade pode ser ensinada ou não, a verdade é que implica uma construção mútua entre dois sujeitos, tendo o profissional de possuir uma capacidade empática para conseguir chegar ao outro (Granja, 2008, p. 144).

Quando falamos de sensibilidade não nos referimos a esta de forma “emocionalmente sensível”, falamos de um processo bem mais positivo, que é ser capaz de observar atentamente as *nuances* das situações em que os profissionais se encontram envolvidos. Há dois aspectos centrais da sensibilidade no contexto profissional dos assistentes sociais que Neil Thompson (2009, p.111) identifica: a capacidade de ler a linguagem corporal, pois toda a linguagem não-verbal é importante para perceber que emoções o outro transmite, e a empatia, que envolve entender e avaliar os sentimentos dos outros, sem necessariamente experienciá-los.

Parte desta sensibilidade também inclui a capacidade reflexiva dos profissionais. Um profissional reflexivo é alguém que está consciente onde se situam socialmente as

relações com os seus utentes (isto é, tem um claramente delineado o seu papel e o seu propósito nessa relação), é alguém que se reconhece como um participante no processo, alguém que é capaz de analisar as situações e ter consciência que a sua participação também afecta o processo. Um profissional reflexivo é também alguém que sabe identificar os processos intelectuais e práticos que estão envolvidos na avaliação e intervenção (Sheppard, 1998, p.767). Como salienta Helena Almeida “*para se ser reflexivo, não basta saber; é necessário incorporar valores, experiências, saberes formais e informais, partilhar conhecimento, explorar o desconhecido, intergrar a complexidade analítica na percepção dos problemas e das oportunidades, contextualizar informações e admitir o campo da prática como renovador e produtor de conhecimento*” (2012, p.233).

Nesta investigação, pudemos observar que as participantes dão de facto valor a esta relação de interação com os utentes, e apontam essencialmente a necessidade de estabelecer empatia, de utilizar a escuta ativa e estabelecer uma relação confiança com o utente. As evidências mostram-nos que a capacidade reflexiva destes profissionais está também sintonizada com os valores da profissão, tendo sido mencionado várias vezes a necessidade de promover a capacitação dos utentes, e de não basear as práticas profissionais apenas nas respostas imediatas.

No entanto, também verificamos um discurso ambíguo, em que a assistente social se divide entre as suas obrigações para com os valores da profissão e as suas obrigações para com as diretivas legais das medidas de política social e as diretivas que recebe dos seus superiores hierárquicos. Este perfil de atuação, de acordo com Maria Inês Amaro (2012, p.129), “*tende para a transformação da prática profissional num exercício tecnocrático, balizado por guias e procedimentos previamente definidos e testados, com a intencionalidade central de demonstrar desempenhos competentes*”. Este tipo de atitude profissional é a que melhor se coaduna com os desígnios institucionais, mas corre-se o risco de a operacionalização dos processos técnicos se tornarem o fim da intervenção e não um meio para atingir um fim.

Ainda assim, a autora considera que o este perfil do Técnico Superior de Serviço Social é de um executor de medidas desprovido de crítica reflexiva. Não obstante, não foi isso que encontramos. De facto existe a pressão e a obrigação para cumprir com todos os desígnios legais associados à medida de política social com todos os riscos associados a este tipo de atuação. Ainda que a Assistente Social tenha plena consciência das implicações que estas práticas podem ter, a evidência mostra que atua reflexivamente nas decisões que toma, advocando algumas posições que possam causar mudanças positivas. Nelson

Ramalho (2012, p. 364) defende que *“a acção teórico-reflexiva, baseada numa ética global e em valores humanistas, deverão nortear o agir dos profissionais de Serviço Social”*, questões que de acordo com a entrevista a esta assistente social, não lhe passam despercebidas. Aliás, *“o projeto profissional é um processo contínuo que se constrói no quotidiano, e que assenta numa proposta de resgate da centralidade da ética na formação profissional. A defesa e a reprodução dos princípios e valores éticos que lhe estão subjacentes exigem sujeitos profissionais ativos e autónomos”* (Almeida, 2013, p.19).

Todas estas questões que temos vindo a descrever levam-nos necessariamente à discussão da questão da desprofissionalização ou não do Serviço Social. Preston-Scott (1996 cit in Thompson, 2009, p.201) fala sobre a forma como os Assistentes Sociais têm sido arrastados para rotinas em vez de práticas profissionais: os assistentes sociais passaram a desempenhar tarefas de gestão, orçamentação, contratualizações, entre outras, em detrimento de investirem mais tempo com os utentes. Este autor afirmava que o Serviço Social estava a deixar de ser uma visão, um sistema de valores e princípios, e que estaria a perder o contacto humano, um dos seus propósitos principais.

Vários autores que já mencionamos no enquadramento teórico (Amaro, 2009; Dominelli, 2004; Iamamoto, 1996; Ferguson, 2008; Ramalho, 2012) são da opinião que este foco no managerialismo tem sido responsável pelo processo de desprofissionalização do Serviço Social, questão que atinge maioritariamente a autonomia e a posição profissional dos Assistentes Sociais. Tendo consciência dos riscos que estes autores apontam, e não negando a existência destas ameaças, não somos da opinião de que enquanto classe profissional, os assistentes sociais não consigam conciliar boas práticas sob este tipo de pressão. Deve-se no entanto, ter algum cuidado para não se deixar influenciar por este tipo de pensamento negativista e derrotista.

Percebendo que na atualidade a ênfase do managerialismo na burocratização e procedimentalização têm vindo a dificultar as práticas profissionais, não dizemos que se tornou impossível atuar profissionalmente com qualidade. Neil Thompson (2009, p.203) aponta os perigos da associação destas ideias de fatalidade de um Serviço Social em risco de desprofissionalização: o facto dos assistentes sociais acreditarem que o seu trabalho acabou por se tornar simplesmente no cumprimento de procedimentos burocráticos, então, será exatamente isso que as suas práticas se tornarão, estarão a boicotar-se a si mesmos, é como que um auto-desempodamento e por consequência uma auto-desprofissionalização. Acontecerá necessariamente um efeito “bola de neve”, os

profissionais gradualmente diminuirão a sua participação e envolvimento, a insatisfação no trabalho e o stress aumentação, terão menos criatividade e imaginação para inovar as suas práticas, no fundo irão estancar-se na negatividade.

Este tipo de postura poderá levar-nos ao que Helena Almeida (2006, p.15) indica ser o “fatalismo funcional”, que se pauta pela utilização de discursos de vitimização por parte dos profissionais, como forma de justificação de práticas ritualizadas e uma intervenção pouco reflexiva e formatada. A autora refere a necessidade de abandonar esta perspectiva, que reduz as intervenções a práticas pontais e imediatas que em nada contribuem para a construção de alternativas inovadoras.

### **Constrangimentos e benefícios do managerialismo nas práticas dos Assistentes Sociais**

Na presente investigação pretendíamos compreender de que forma o managerialismo influenciava as práticas dos Assistentes Sociais e se essas influências colocavam ou não constrangimentos aos mesmos. Como vimos, pela revisão da literatura, o managerialismo pode trazer, dependendo do ponto de vista de cada um, benefícios e constrangimentos a vários níveis. Depois da análise dos nossos dados, elaborámos uma análise SWOT que resume o lado positivo e negativo de questões práticas do dia-a-dia das participantes do nosso estudo (Figura 2), verificamos algumas consonâncias entre os testemunhos, que nos apontam algumas evidências para a presença de influências managerialistas, que podem ser apontadas como benéficas e outras como constrangimentos, quer em relação a factores externos quer internos do contexto profissional.

Figura 2 – Análise SWOT de todas as entrevistas

	<b>Internos</b>		
<b>Positivos</b>	<b><i>Strengths/ Pontos Fortes</i></b>	<b><i>Weaknesses/ Pontos Fracos</i></b>	<b>Negativos</b>
	- Apoio das chefias e equipa técnica (4); - Autonomia (relativa) (3); - Modernização dos sistemas informáticos (4);	- Poucos recursos materiais (3) - Poucos recursos humanos (3); - Muita burocracia associada à plataforma informática e prestação de contas/ <i>accountability</i> (4)	
	<b><i>Opportunities/ Oportunidades</i></b>	<b><i>Threats/ Ameaças</i></b>	
	- Integração em estruturas de trabalho em redes alargadas (4); - Capacidade de adaptação das equipas (2); - Investimento na Formação das equipas técnicas (2)	- Diretiva que impede outros técnicos que não os do NLI de tratarem de casos de utentes beneficiários de RSI (2); - Influências políticas e falta de coordenação entre parceiros (2); - Pouca visibilidade e preconceitos em relação ao Serviço Social (3);	
	<b>Externos</b>		

Fonte: Entrevistas semiestruturadas. Elaboração Própria.

Legenda: (X) – número de ocorrências de estas situações.

De forma geral, as evidências demonstram que os benefícios (pontos fortes e oportunidades) identificados pelas participantes do estudo, se referem a questões como:

- a. A modernização dos equipamentos informáticos, nomeadamente as plataformas informáticas, que vieram permitir por exemplo um maior cruzamento de dados e acessibilidade à informação, assim como uma maior organização dos processos;
- b. A integração em estruturas de trabalho de redes alargadas de profissionais é também apontado como trazendo oportunidades para a resolução de problemas e melhor desempenho na resposta s necessidades;
- c. A maioria aponta sentir que tem autonomia para desempenhar as suas funções e tomar decisões, ainda que seja sempre relativa, muito embora não seja necessariamente isto que se verifica em todas as situações;
- d. A capacidade de adaptabilidade das equipas às novas exigências também é mencionado, qualidade que é necessária e exigida numa sociedade em constante mudança, havendo também investimentos recorrentes na formação e qualificação das equipas;
- e. A maioria também demonstra ter apoio das chefias para a tomada de decisão, mas mais uma vez, não é ainda assim o que verifica em todos os casos;

Relativamente aos constrangimentos (pontos negativos e ameaças) que identificámos nos discursos das participantes, estes referem-se a:

- a) Constrangimentos ao nível da falta de recursos humanos e materiais, e para dar resposta às necessidades imediatas ou não imediatas. Existem necessidades identificadas ao nível de serviços, de bens de primeira necessidade, a habitação social ou de capacidade de um acompanhamento completo (por exemplo, tempo útil para realizar visitas domiciliárias);
- b) Outro constrangimento muitas vezes referido é o aumento da burocracia, que se traduz quer em preenchimento de formulários, completar processos na plataforma informática que são obrigatórios, até às questões de prestação de contas, com a realização de relatórios de actividades, por vezes mensais, por vezes anuais;
- c) A questão relacionada com os preconceitos existentes em relação ao Serviço Social é referida por várias assistentes sociais, como sendo um constrangimento, quer na relação com utentes, quer na afirmação do seu papel dentro das equipas e directamente com as chefias;
- d) Uma outra falha apontada por algumas, retrata as questões das influências políticas, que podem frequentemente impactar directamente nas decisões que são tomadas, particularmente no Poder Local, mas também alguma falta de coordenação entre parceiros, naquilo que é verdadeiramente o objectivo das intervenções;

Para concluir esta análise, podemos verificar que no nosso Modelo de Análise (Figura 1), as mudanças decorrentes das influências managerialistas nas práticas profissionais que prevíamos acontecer, verificam-se de facto na prática, através das evidências neste estudo. Previa-se essencialmente que: os profissionais passariam a ter que “fazer mas em menos tempo e com menos recursos”, evidenciando a presença da lógica da eficiência e da eficácia; haveria um aumento de procedimentos burocráticos e estandardizados, nomeadamente através de preenchimento de formulários, registos informatizados, etc.; e que iria necessariamente existir processos de prestação de contas /*accountability* através relatórios de actividades, onde estariam presentes as questões da quantificação do trabalho. Todos estes pressupostos foram verificados nesta investigação, neste contexto específico.

## Capítulo 5. Considerações Finais

A presente dissertação teve como principal objectivo compreender em que medida, na percepção dos assistentes sociais, o managerialismo como reforma da administração pública, teve ou não impactos que se traduzissem em benefícios ou constrangimentos na prática profissional destes mesmos assistentes sociais. Procurava perceber se o que encontrámos na revisão da literatura se compadecia com o que investigámos no terreno, uma vez que, como salienta Marilda Iamamoto “*as condições e relações de trabalho em que estão inscritos os assistentes sociais são indissociáveis da Reforma do Estado*” (2012, p.57).

Os dados analisados sugerem algumas ideias centrais:

Maioritariamente a **Modernização dos Serviços** é apontada como um benefício, uma vez que veio permitir uma maior organização dos registos, assim como um maior acesso a dados, quer entre vários profissionais das diferentes áreas, quer entre equipa e com os serviços centrais. Esta é hoje necessariamente uma ferramenta de trabalho em rede, que é apontada como tendo muitas potencialidades.

A **Descentralização dos Serviços**, característica que identificamos estar presente nas reformas manageriaistas, para além de ser uma característica transversal a todos os serviços e áreas de intervenção analisadas, é apontada pelas assistentes sociais participantes no estudo como sendo uma mais-valia, quer para os utentes dos serviços, quer para o trabalho desempenhado pelos próprios profissionais. A Descentralização permite uma maior acessibilidade aos serviços, assim como permite um maior acompanhamento dos utentes, realizando-se um trabalho de proximidade, que não seria possível nos mesmos moldes em serviços centralizados e menos personalizados.

A **Equidade no Acesso** é percebida como estando assegurada em todos os serviços, havendo inclusive mecanismos internos para garantir essa acessibilidade, na maioria dos casos, as assistentes sociais reportam o facto, de se necessário, fazerem deslocações até ao domicílio dos utentes, quando estes não têm a possibilidade de se deslocar.

A **Maximização dos recursos**, quer humanos, quer materiais, é sem dúvida um dos maiores constrangimentos. Quer no que diz respeito à capacidade dos assistentes sociais de desempenhar as suas funções técnicas próprias, quer na capacidade que têm de providenciar as respostas necessárias à população. Embora a maioria reconheça que o número de técnicos é apropriado ao trabalho, outros reconhecem que existem falhas a este

nível, admitindo por exemplo, que não têm capacidade para sair dos gabinetes para realizar visitas domiciliares. Por outro lado, é geral a afirmação, que os recursos materiais não estão de todo adequados e suficientes para as necessidades.

O **Excesso de Burocratização** é outro constrangimento na prática profissional das assistentes sociais, que pode muitas vezes colocar em causa o sucesso e própria qualidade da intervenção. Este constrangimento obriga a uma grande flexibilização dos/as profissionais e exige, ironicamente, eficiência na gestão dos tempos, situação que nos reportaram maioritariamente ser bem-sucedidas apesar de reconhecerem as dificuldades.

A **Prestação de Contas/ *accountability*** é uma das situações ambivalentes que identificámos neste estudo. Pode ser entendida como uma situação que acrescenta burocratização às tarefas das assistentes sociais, podendo traduzir-se num controlo efectivo da eficiência e eficácia na produção de trabalho das profissionais. Mas também pode tornar-se uma ferramenta de provação da qualidade do seu trabalho, e pode ser utilizada de forma reflexiva e como estratégia de planeamento. Ainda assim, há o risco de desvirtuação da *accountability*, quando o seu propósito passa a ser única e exclusivamente a monitorização do trabalho como meio de atingir objectivos pré-definidos, que não traduzem a importância subjetiva do trabalho da assistente social.

Por fim, a questão relativa aos **Procedimentos Estandarizados**, podemos considerá-la também ambivalente, no sentido em que, apesar de a estandardização procurar garantir a igualdade no tratamento das questões, a transparência dos procedimentos e de apelar à qualidade das intervenções e cientificidade das técnicas, o problema reside na falta de equidade das mesmas. Os procedimentos estandarizados reduzem a subjetividade dos problemas sociais, e corre-se o risco de deixar de fora alguns campos de intervenção que seriam necessários ter em conta, dependendo do caso que se trata.

Deste modo, podemos afirmar que neste contexto específico, as reformas administrativas managerialistas trouxeram tanto potencialidades como constrangimentos ao exercício do Serviço Social. No que se refere aos constrangimentos, ultrapassar os mesmos passará necessariamente pela capacidade dos Assistentes Sociais de planear reflexivamente as suas intervenções, resistindo às burocratizações excessivas e limitadoras. Também passará pelo reforço do seu papel de mediadores na comunidade, solidificando as suas competências técnico-operativas assim como tendo a capacidade de se adaptar às novas exigências, conquistando o reconhecimento através de uma maior capacidade argumentativa e de

posicionamento perante a defesa dos princípios da justiça social, dos direitos humanos, da responsabilidade coletiva e do respeito pela diversidade<sup>7</sup>.

Relativamente às metodologias que optámos para este estudo, para o objectivo principal desta investigação - que era compreender as perceções dos/as assistentes sociais neste contexto - consideramos que foram apropriadas tendo em conta o espaço temporal disponível para esta investigação. Reconhecemos ainda assim, que pode existir um distanciamento entre aquelas que são as opiniões e as perceções das assistentes sociais que entrevistámos e aqueles que são os seus actos no decorrer da sua prática. Neste sentido, reconhecemos estas limitações. Não obstante, por este ser um estudo exploratório, entendemos que lançamos uma base para futuras investigações que incorporem outro tipo de metodologias que permitam perceber se existe este tipo de distanciamento entre o discursos e a prática.

Existe ainda muito por estudar e explorar neste campo. Um dos temas que consideramos pertinentes explorar com maior profundidade é a questão da aplicação de instrumentos de gestão do risco, situação que verificámos acontecer em metade das áreas de intervenção analisadas (com maior prevalência no sector da Justiça). Pois enquanto para alguns profissionais, como os das Equipas de Reinserção Social, a aplicação destes instrumentos tem obrigatoriamente de constar nos relatórios que realizam, para outros, como por exemplo no sector da Saúde ou Poder Local, não é mandatário. Seria interessante avaliar que implicações efetivas este tipo de instrumentos têm na determinação na intervenção que lhe sucede.

---

<sup>7</sup> Código Deontológico dos Assistente Sociais (APSS, 2018, p.5)

## Bibliografia

- Albuquerque, C. (2014). Pensamento e Planeamento Estratégico na Intervenção Social: O Enfoque na Qualidade e na Inovação. In *Serviço Social Teorias e Práticas* (pp.163-180). Lisboa: Pactor.
- Almeida, H. N. & Almeida, C. D. (2018). Governança: Virtualidades e Fragilidades na implementação de políticas públicas. *European Journal of Social Sciences*, 2(1), 108-123.
- Almeida, Helena (2013), Mediação Social e Gestão de Casos: abordagens, processos e competências cruzadas na agenda do conhecimento em serviço social, In Santos, C. Albuquerque e Almeida, H., (Org.). *Serviço Social: Mutações e Desafios Actuais*, Imprensa da Universidade de Coimbra, 15-63.
- Almeida, H. N. (2012). Novas e inovadoras ofertas sociais: conhecimento científico e competência profissional (Parte II, Cap. 4), in BALDIN, Nelma & Albuquerque, Cristina (Org.), *Novos desafios na educação. Responsabilidade social, democracia e sustentabilidade*. Brasília - DF: Editora LiberLibro, 211-235.
- Almeida, H. N. (2006). Elogio da prática como fonte de teoria. *CPIHTS*.
- Alves, I. (2015). Da caridade ao Welfare state: um breve ensaio sobre os aspectos históricos dos sistemas de proteção social ocidentais. *Ciência e Cultura*, 67, 52-55.
- Araújo, J. (2007). Avaliação da gestão pública: A administração pós burocrática. [Cong. Doc. from Conferência da UNED Cong.]. Espanha.
- Amaro, M. I. (2012). *Urgências e Emergências do Serviço Social: Fundamentos da profissão na contemporaneidade*. Lisboa: Universidade Católica.
- Amaro, M. I. (2014). Um Admirável Mundo Novo? Tecnologia e Intervenção na Contemporaneidade. In *Serviço Social Teorias e Práticas* (pp.97-111). Lisboa: Pactor.
- Azevedo, C. et al. (2013). A Estratégia de Triangulação: Objetivos, Possibilidades, Limitações e Proximidades com o Pragmatismo. *IV Encontro de Ensino e Pesquisa em Administração e Contabilidade*, 1-16.
- Banks, S. (1995). Social Workers' Duties: Policies, Procedures and the New Managerialism. In *Ethics and values in Social Work* (pp.118-141). London: Macmillan.
- Banks, S. (2007). Between Equity and Empathy: Social Professions and the New Accountability. *Social Work & Society*, 5 (3), 11-22.
- Bardin, L. (1977). *Análise de Conteúdo*. Lisboa: Edições 70.
- Beck, U. (1992). *Risk Society, Towards a New Modernity*. London: Sage Publications.
- Branco, F. (1993). Crise do Estado Providência, Universalidade e Cidadania: Um programa de investigação e acção para o Serviço Social. *Intervenção Social*, 8, 75-89.
- Branco, F. & Amaro, I. (2011). As práticas do “Serviço Social Activo” no âmbito das novas tendências da política social: uma perspetiva portuguesa. *Serviço Social & Sociedade*, 108, 656-679.
- Brandão, J. (2000). A Administração Pública e a Fuga para o Direito Privado. In *Reforma do Estado e Administração Pública Gestionária, Fórum 2000* (pp.63-74). Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.

- Cançado, A., Pereira, J. & Tenório, F. (2013). Gestão social no contexto histórico e teórico das relações entre Estado, Mercado e Sociedade. In *Gestão Social: epistemologia de um paradigma* (1ª ed., pp. 85-104). Curitiba: Editora CRV.
- Cardoso, J. (2012). *Da Reforma Administrativa ao e-government (1974 – 2012): e-services no Município do Pombal*. (Tese de Mestrado). Lisboa: Faculdade de Letras da Universidade de Lisboa.
- Carneiro, I. (2008). *A Avaliação de Políticas Públicas no discurso político português (1926-2005)*. (Tese de Mestrado). Lisboa: Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa.
- Carreira, H. (1996). *As Políticas Sociais em Portugal*. Lisboa: Gradiva.
- Carvalho, M. I. & Pinto, C. (2015). Desafios do Serviço Social na atualidade em Portugal. *Serviço Social & Sociedade*, 121, 66-94.
- Coulshed, V., Mullender, A., Jones, D., Thompson, N. (2006). *Management in Social Work* (3rd edition). Palgrave Macmillan.
- Coutinho, C. P. (2011). *Metodologia de Investigação em Ciências Sociais e Humanas: Teoria e Prática*. Coimbra: Editora Almedina.
- Dominelli, L. (2010). Globalization, Contemporary Challenges and Social Work Practice. *International Social Work*, 53 (5), 599-612.
- Evans, T. & Kessl, F. (2016). International Social Work: Understanding Social Work within Social Policy Systems (pp.123-136). In *Policy & Social Work Practice*. Sage Publications.
- Evans, T. & Harris, J. (2004). Stree Level Bureaucracy, social work and the (exaggerated) death of discretion. *British Journal of Social Work*, 34 (6), 871-895.
- Faleiros, V. (2014). O Serviço Social no cotidiano: fios e desafios. *Serviço Social e Sociedade*, 120, 706-722.
- Ferreira, A. (2005). A ação do Serviço Social em contextos de globalização: limites e (ou) desafios. *Campus Social: Revista Lusófona de Ciências Sociais*, 2, 19-25.
- Fortin, M. (1999). *O Processo de Investigação, da Concepção à realização*. Loures: Editora Lusociência.
- Ferguson, I. (2008). *Reclaiming Social Work: challenging Neoliberalism and Promoting Social Justice*. London: Sage.
- Garcia, J. (2010). Tecnologia, Mercado e Bem Estar Humano: Para um questionamento do discursos da inovação. In *Tecnologia e Configurações do Humano na Era Digital: contribuições para uma sociologia da técnica* (pp.65-90). Edições Ecopy.
- Gil, A. C. (2008). *Métodos e técnicas de pesquisa social* (6ª edição). São Paulo: Editora Atlas S.A.
- Granja, B. (2008). *Assistente Social – Identidade e Saber*. Dissertação de Doutoramento em Ciências do Serviço Social. Universidade do Porto.
- Granja, B. (2011). A Competência Reflexiva Processual em Serviço Social na Ação Profissional junto às Populações. *Cadernos de Pesquisa*, v. 41 (143), 428-453.
- Gray, M. & Stephen. W. (2009). *Evidence-Based Social Work: A Critical Stance*. New York: Routledge.
- Green, L. & Clarke, K. (2016). *Social Policy for Social Work*. UK: Polity Press.

- Gomes, J. S. (2001). *Administração e Política* (1ªed.). Oeiras: Celta.
- Gomes, R. (2002). A Análise de dados em pesquisa qualitativa. In Minayo, M., et al. (org.) *Pesquisa Social, Teoria, Método e Criatividade* (21ª Ed.). Rio de Janeiro: Editora Vozes.
- Guerra, I. C. (2010). *Pesquisa Qualitativa e Análise de Conteúdo*. Cascais: Princípia Editora.
- Hardy, M. (2016). Discretion in the History and Development of Social Work. In *Policy & Social Work Practice* (pp.11-30). Sage Publications.
- Helms, M. & Nixon, J. (2010). Exploring SWOT Analysis – where are we now? A review of academic research from the last decade. *Journal of Strategy and Management*, 3 (3), 215-251.
- Hespanha, E. (2008). Políticas Sociais: novas abordagens, novos desafios. *Revista de Ciências Sociais*, i29:1, 5-15.
- Hespanha, E. (2012). O (In) Sucesso das Políticas Assistenciais: Instituições e agentes. In Germani, A. & Albuquerque, C. (org.) *Políticas públicas e desigualdades sociais: debates e práticas no Brasil e em Portugal*. (pp. 147-161). São Paulo: Cultura Académica Editora.
- Höfling, E. (2001). Estado e Políticas (Públicas) Sociais. *Cadernos Cedes*, CCI, nº55, 30-41.
- Iamamoto, M. V. (2006). As dimensões ético-políticas e teórico-metodológicas no Serviço Social contemporâneo. *Serviço Social e Saúde: formação e trabalho profissional*. São Paulo: OPS, OMS, Ministério da Saúde, 2006. Disponível em: [http://www.fnepas.org.br/pdf/servico\\_social\\_saude/texto2-2.pdf](http://www.fnepas.org.br/pdf/servico_social_saude/texto2-2.pdf).
- Jessen, J. (2015). Public governance-constraints and challenges for social work practice. *Journal of Comparative Social Work*, 2, 1-23.
- Iamamoto, M. V. (2012). Projeto Profissional, espaços ocupacionais e trabalho dos(as) Assistentes Sociais na actualidade. In *Atribuições Privativas do/a Assistente Social* (1ª ed.). CFESS.
- Lipsky, M. (2010). *Street-Level Bureaucracy. Dilemmas of the individual in public services*. New York: Sage Publicarions.
- Lymbery, M. & Butler, S. (2004). *Social Work: Ideals and Practice Realities*. New York: Palgrave Macmillan.
- Kickpatrick, I., Ackroyd, S. & Walker, R. (2005). *The new Public Managerialism and Public Service Profession: Change in Health, Social Services and Housing*. New York: Palgrave Macmillan.
- Kirk, S., Reid, W. & Stephen, W. (2002). Computer-assisted social work practice: the promise of technology. In *Science and Social Work* (pp.114-150). Nova Iorque: Columbia University Press.
- Madureira, C. (2014). A reforma da Administração Pública Central no Portugal democrático: do período pós-revolucionário à intervenção da troika. *Revista Administração Pública*, 49 (3), 547-562.
- Marques, A. (2014). Mercados de Trabalho no sector da saúde: Profissionalismo, paradoxos e dilemas de regulação. In *Trabalho em Saúde, Desigualdades e Políticas*

- Pública* (pp. 127-139). Braga: Centro Interdisciplinar de Ciências Sociais da Universidade do Minho.
- Marconi, M. & Lakatos, E. (2003). *Fundamentos de metodologia científica* (5ªed.). São Paulo: Editora Atlas.
- Maroy, C. (1995). A análise qualitativa de entrevistas. In Albarello, L. et al. (org.) *Práticas e Métodos de Investigação em Ciências Sociais* (pp.117-155). Lisboa: Gradiva.
- Matos, M. (2014). *O Estado-Providência em Portugal e as Políticas Sociais: avaliação da implementação das Cantinas Sociais*. (Tese de Mestrado). Lisboa: ISCTE – Instituto Universitário de Lisboa.
- Menezes, M. (2001). *As práticas de Cidadania num Poder Local comprometido com a Comunidade*. Coimbra: Quarteto Editora.
- Merriam, S. B. & Tisdell, E. J. (2016). *Qualitative Research: A Guide to design and Implementation* (4<sup>th</sup>ed.). San Francisco: Jossey-Bass.
- Mouro, H. (2009). Modernização do Serviço Social. Coimbra: Edições Almedina.
- Murphy, M. & Skillen, P. (2016), Exposure to the Law: Accountability and its impacto n Street Level Bureaucracy. *Social Policy & Society*, 17 (1), 35-46.
- Negreiros, M. A. (1995). As representações sociais da profissão de Serviço Social. *Intervenção Social*, 11/12, 81-105.
- Nolasco, M. I. (2004). A evolução da qualidade na Administração Pública Portuguesa. *Cadernos BAD*, (2), 33-47.
- Nunes, P. (2006). A Nova Gestão Pública e a Reforma Administrativa. *Revista de Ciências Empresariais e Jurídicas*, (8), 7- 36.
- Oliveira, A. (2012). Burocratas da linha da frente: executores e fazedores das políticas públicas. *Revista de Administração Pública*, 46(6), 1551-1573.
- Matias-Pereira, J. (2008). Administração pública comparada: uma avaliação das reformas administrativas do Brasil, EUA e União Europeia. *Revista de Administração Pública*, 42(1), 61-82.
- Panagiotou, G. (2003). Bringing SWOT into focus. *Business Startegy Review*, 14 (2), 8-10.
- Pereirinha, J. & Carolo, D. (2009). A Construção do Estado-Providência em Portugal: Evolução da Despesa Social de 1935 a 2003. (Working Paper nº 36). Lisboa: Gabinete de História Económica e Social.
- Quivy, R. & Campenhoudt, L. V. (2005). *Manual de Investigação em Ciências Sociais* (4ª ed.). Editora Gradiva.
- Raichelis, R. (2013). Proteção social e trabalho do assistente social: tendências e disputas na conjuntura de crise mundial. *Serviço Social & Sociologia*, n. 116, 609-635.
- Ramalho, N. (2012). Processos de Globalização e problemas emergentes: implicações para o Serviço Social contemporâneo. *Serviço Social & Sociedade*, n. 110, 345-368.
- Rocha, J. A (2000). O Modelo Pós-Burocrático: A Reforma da Administração Pública à Luz da Experiência Internacional Recente. *Fórum 2000: Reforma do Estado e Administração Gestonária* (pp.35-40). Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.

- Rocha, J. A. (2014). *Gestão Pública e Modernização Administrativa*. (2ª ed.). Lisboa: INA Editora.
- Rodrigues, E. (2000). O Estado-Providência e os processos de Exclusão Social: considerações teóricas e estatísticas em torno do caso português. *Sociologia*, 10, 173-198.
- Rodrigues, E. (2010). O Estado e as Políticas Sociais em Portugal: discussão teórica e empírica em torno do Rendimento Social de Inserção. *Sociologia: Revista do Departamento de Sociologia da FLUP*, vol. XX, 191-230.
- Rowe, W. D. (1977). *An anatomy of Risk*. John Wiley & Sons Inc.
- Ruela, A. & Albuquerque, C. (2015). Intervenção Social e Processos de Accountability: Como conciliar interesses e expectativas entre diferentes stakeholders. *Intervenção Social*, 42/45, 135-156.
- Sheppard, M. (1998). Practice Validity, Reflexivity and Knowledge for Social Work. *British Journal of Social Work*, 28, 763-781.
- Stalker, K. (2003). Managing Risk and Uncertainty in Social Work. *Journal of Social Work*, 3(2), 211-233.
- Thompson, N. (2009). *Understanding Social Work* (3rd ed.). Palgrave MacMillan.
- Valle, K. & Leite, J. (2018). Contrarreforma do Estado e gerencialismo: novo fetiche, velha proposta. *Serviço Social e Sociologia*, n.131, 109-129.
- Vieira, J. (2017). Eficácia e eficiências nas políticas sociais públicas. In *Serviço Social Contemporâneo, Reflexividade e Estratégia*. (pp.141-159). Lisboa: Pactor

## Legislação

- Circular Normativa Nº 8 de 16 de maio de 2002 do Departamento de Modernização e Recursos da Saúde do Ministério da Saúde;
- Decreto-Lei n.º 135/99 de 22 de Abril. *Diário da República n.º 94/1999, Série I-A de 1999-04-22*. Lisboa: Presidência do Conselho de Ministros.
- Decreto-Lei n.º 166-A/99, de 13 de Maio. *Diário da República n.º 111/1999, Série I-A de 1999-05-13*. Lisboa: Ministério do Ambiente.
- Decreto-Lei n.º 215/2012 de 28 de setembro. *Diário da República n.º 189/2012, Série I de 2012-09-28*. Lisboa: Ministério da Justiça.
- Decreto-Lei n.º 4/97, de 9 de Janeiro. *Diário da República n.º 7/1997, Série I-A de 1997-01-09*. Lisboa: Presidência do Conselho de Ministros.
- Decreto-Lei n.º 442/91, de 15 de Novembro. *Diário da República n.º 263/1991, Série I-A de 1991-11-15*. Lisboa: Presidência do Conselho de Ministros.
- Decreto-Lei n.º 160/79, de 30 de Maio. *Diário da República n.º 124/1979, Série I de 1979-05-30*. Lisboa: Presidência do Conselho de Ministros e Ministério da Educação e Investigação Científica.
- Decreto-Lei n.º 48058/1967, de 23 de Novembro. *Diário do Governo n.º 273/1967, Série I de 1967-11-23*. Lisboa: Presidência do Conselho - Secretaria-Geral.
- Despacho n.º 5651/2004 (2.ª série). *Diário da República n.º 70/2004, Série II de 2004-03-23*. Lisboa: Ministério das Cidades, Ordenamento do Território e Ambiente - Gabinete do Secretário de Estado da Administração Local
- Lei n.º 66-B/2007 de 28 de Dezembro. *Diário da República, 1.ª série — N.º 250 — 28 de Dezembro de 2007*. Lisboa: Assembleia da República.
- Lei n.º 147/99 de 1 de Setembro – Consolidada. *Diário da República n.º 204/1999, Série I-A de 1999-09-01*. Lisboa: Assembleia da República.
- Lei n.º 66-B/2007. *Diário da República n.º 250/2007, 1º Suplemento, Série I de 2007-12-28*. Lisboa: Assembleia da República.
- Portaria n.º 257/2012. *Diário da República n.º 165/2012, Série I de 2012-08-27*. Lisboa: Ministério da Solidariedade e da Segurança Social.
- Resolução do Conselho de Ministros n.º 90/2005. *Diário da República n.º 93/2005, Série I-B de 2005-05-13*. Lisboa: Presidência do Conselho de Ministros.

## Apêndices

---

## Apêndice A – Guião de Entrevista

### GUIÃO DE ENTREVISTA

TEMA: “Influência(s) do Managerialismo na Intervenção Profissional dos/as Assistentes Sociais”

ENTREVISTADOS/AS: Assistentes Sociais no Sector Público

TEMPO PREVISTO: 1 Hora.

OBJETIVOS GERAIS:

- Conhecer as perceções que os/as Assistentes Sociais têm relativamente às suas práticas profissionais no contexto do sector público.

BLOCO DA ENTREVISTA	OBJETIVOS ESPECÍFICOS	QUESTÕES
<p>Bloco A – Legitimação de entrevista</p> <p>Tempo previsto: 5 minutos</p>	<p>- Legitimar a entrevista;</p> <p>- Motivar os/as entrevistados/as;</p>	<p>- Informar os/as entrevistados/as sobre o trabalho que me encontro a desenvolver e os seus objetivos;</p> <p>- Solicitar a sua colaboração para a continuação do mesmo;</p> <p>- Garantir a confidencialidade dos dados e o anonimato das entrevistadas;</p> <p>- Solicitar a autorização para gravação áudio da entrevista;</p>
<p>Bloco B – Dados pessoais e profissionais gerais dos/as Assistentes Sociais</p> <p>Tempo previsto: 5-10 Minutos</p>	<p>- Conhecer a dimensão pessoal do/a Assistente Social;</p> <p>- Conhecer a situação profissional do/a Assistente Social</p>	<p>Solicitar que falem sobre:</p> <p>- As suas características pessoais – Idade/ Anos de Experiência como Assistente Social</p> <p>- O seu percurso profissional;</p> <p>- Em que serviço se encontra;</p> <p>- Quais as suas atividades – descrição de um dia/ diversidade de actividades e actividades complementares; (<b>Execução de tarefas</b>)</p>
<p>Bloco C – Perceções do/as Assistentes Sociais sobre as reformas administrativas managerialistas</p> <p>Tempo Previsto: 10 - 20 minutos</p>	<p>- Conhecer que perceções os/as profissionais têm relativamente às reformas administrativas implementadas no Sector Público</p>	<p>- Daquilo que é a sua experiência, como é que se posiciona em relação aos recursos humanos? (Reforço: Considera que são suficientes, são insuficientes? E Justifique, Porquê?) (<b>Maximização de Recursos</b>)</p> <p>- Tendo em conta que este serviço tem características de um sector descentralizado, considera que trás alguma vantagem para os utentes? E para os profissionais?</p>

		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sente que tem existido investimento na <b>modernização dos Serviços</b>? (Reforço: Por exemplo ao nível das novas tecnologias, informatização da informação, os procedimentos, as questões da qualidade, a forma como os serviços estão organizados correspondem às necessidades...? Entende que trouxe benefícios ou constrangimentos?)</li> <li>- É frequente haver auditorias neste serviço? Estas obrigam a algum tipo de procedimento específico que tem que ter em conta? (Reforço: Identificar os fatores associados à existência de auditorias; Fatores relacionados com a Qualidade?)</li> <li>- Considera que existe equidade no acesso aos serviços por parte dos cidadãos?</li> <li>- Considera que de alguma forma, tem existido um aumento de <b>procedimentos burocráticos</b>? (Reforço: Associa esses procedimentos aos modelos de gestão/ evolução das políticas?)</li> <li>- Existem <b>procedimentos estandardizados</b> neste Serviço? (Reforço: O que justifica a sua existência?)</li> </ul>
<p>Bloco D – Perceções dos/as Assistentes Sociais sobre as práticas profissionais</p> <p>Tempo previsto: 20 Minutos</p>	<p>- Conhecer as perceções que os/as Assistentes Sociais têm acerca das suas práticas profissionais</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Que desafios atuais identifica para o Serviço Social nesta área de atuação? (<b>Postura Profissional</b>)</li> <li>- <u>DGRSP</u>: Que desafios atuais identifica nesta área de atuação?</li> <li>- Acha que as suas práticas profissionais têm sofrido alterações ao longo dos anos? De que tipo? E porquê?</li> <li>- Como caracteriza ao seu modo de atuação? (Reforço: mais orientada para a resposta assistencial a situações de carência/ orientada para a execução de políticas de resposta imediata/ orientada para a capacitação dos indivíduos e para a resolução dos problemas sociais/ postura reflexiva e crítica)</li> <li>(<b>Postura Profissional</b>)</li> <li>- Reporta com frequência a sua atividade aos seus coordenadores? Que meios é que utiliza? Que cuidados tem nessa atividade? (<b>Prestação de Contas</b>)</li> <li>- Tendo por referência a sua experiência passada, considera que o seu poder de decisão relativamente aos casos, sofreu alguma alteração? (Reforço: Perdeu, manteve, ganhou...) (<b>Discricionariedade</b>)</li> </ul>

		<p>- Valoriza a relação de confiança com os utentes? Como é que essa relação se constrói no dia-a-dia? (Reforço: Existem dificuldades, quais? E como é que as enfrenta?) (<b>Sensibilidade profissional</b>)</p> <p>- E sente que tem tempo para construir uma <b>relação de confiança</b> com os utentes?</p> <p><b>(Valores profissionais)</b></p>
<p>Bloco E – Perceções dos/as Assistentes Sociais sobre as implicações do managerialismo nas suas práticas profissionais</p> <p>Tempo previsto: 10-20 minutos</p>	<p>- Compreender as perceções dos/as Assistentes Sociais sobre a forma como o managerialismo influencia as suas práticas profissionais.</p>	<p>(Questões para a Análise SWOT)</p> <p><b>Ponto Forte/Positivo-Interno:</b> Na sua prática diária, identifica algum tipo de procedimento interno que tenha trazido benefícios para o seu trabalho?</p> <p>Reforço: O que é que apontaria como ponto forte na sua intervenção?</p> <p><b>Oportunidades/ Positivo-Externo:</b> E algum procedimento externo que tenha trazido benefícios para o seu trabalho?</p> <p>Reforço: Identifica alguma mudança externa (diretivas, legislação...) que tenha trazido novas oportunidades para desenvolver o seu trabalho?</p> <p><b>Ponto Fraco/Negativo-Interno:</b> Existe algum tipo de prática profissional que considere que traga desvantagens para o exercício do Serviço Social (DGRSP: exercício profissional)?</p> <p>Reforço: Apontaria alguma fragilidade no que é posto em prática? (Normas internas/ Rotinas/ Tempo/ Formação complementar)</p> <p><b>Ameaças/ Negativo-Externo:</b> Identifica algum procedimento externo que possa trazer constrangimentos ao exercício profissional?</p> <p>Reforço: Que mecanismos (legislação, normas, regulamentos) disponíveis para o exercício profissional, considera ineficazes?</p>



## Apêndice B - Grelha de Caracterização dos Profissionais Entrevistados

### Grelha de Caracterização dos Profissionais Entrevistados

**Nome (código):**

**Idade:**

**Anos de Experiência como Assistente Social:**

**Área de Intervenção:**

- Segurança Social
- Saúde
- Poder Local
- Justiça

**Serviço:**

**Caracterização do Serviço/ Breve Enquadramento:**

Características do Managerialismo percecionadas pela Assistente Social:

- **Maximização de recursos:**
  - **Recursos Humanos:**
- **Modernização dos serviços:**
  - **Descentralização:**
  - **Equipamentos:**
  - **Informatização da informação:**
  - **Formação dos profissionais:**
  - **Equidade no acesso aos serviços:**
- **Procedimentos**
  - **Burocratização:**
  - **Estandardização:**
- **Alteração nas práticas:**
- **Modo de atuação:**
- **Avaliação das práticas:**
- **Prestação de Contas/ Accountability:**
  - **Auditorias/Supervisão:**
  - **Relatórios de atividades:**
  - **Quantificação:**
- **Discrecionabilidade**
  - **Autonomia Profissional:**
- **Sensibilidade Profissional**
  - **Relação de Confiança:**
  - **Valores Profissionais:**
- **Análise SWOT**
  - **Pontos Fortes:**
  - **Oportunidades:**
  - **Pontos Fracos:**
  - **Ameaças:**

## Apêndice B.1 - Grelha de Caracterização da AS1

Nome (código): AS1

Idade: ████████

Anos de Experiência como Assistente Social: ████████

Área de Intervenção:

- Segurança Social
- Saúde
- Poder Local
- Justiça

**Serviço:** Junta de Freguesia

A Assistente social neste serviço em particular faz atendimento social a quem ali se dirija, tratando de situações de cariz social. Nas suas funções acumula também orienta a Comissão Social de freguesia e representa a mesma no Núcleo Executivo do Conselho Local de Acção Social (CLAS). No desempenho das suas funções, faz distribuição de géneros alimentares, cabazes de emergência, faz o diagnóstico social dos utentes que ali se dirigem, faz visitas domiciliárias e articula com as diversas valências, serviços e instituições da freguesia. Desenvolve vários projectos que são criados a partir da Comissão Social de Freguesia e da Câmara Municipal, nomeadamente da área educativa. Apoia a população desempregada, ajudando a elaborar currículos, cartas de apresentação, divulga oferta de emprego e ajuda quem necessita a preencher vários formulários para outros serviços como a Segurança Social, encaminhando de seguida para os serviços próprios.

**Caracterização do Serviço/ Breve Enquadramento:**

Características do Managerialismo percebidas pela Assistente Social:

- **Maximização de recursos:**
  - Os recursos humanos são suficientes quanto ao tamanho da freguesia, ainda assim, o posto de trabalho da Assistente social nesta junta de freguesia é precário e só existe há 2 anos.
- **Modernização dos serviços:**
  - **Descentralização:** A junta de freguesia é em si um serviço de descentralização do poder, beneficiando os utentes que procuram os seus serviços, uma vez que é um serviço de proximidade
  - **Equipamentos:** não tem existido modernização do espaço nem dos equipamentos, por falta de recursos
  - **Informatização da informação:** tudo o que é feito internamente está informatizado o máximo possível.
  - **Formação dos profissionais:** não foi mencionado nada acerca desta questão.
  - **Equidade no acesso aos serviços:** está garantida, no sentido em que na impossibilidade de deslocação dos utentes, a Assistente Social faz inclusivamente atendimentos no domicílio.
- **Procedimentos**
  - **Burocratização:** entende os procedimentos burocráticos existentes como os necessários, não entendendo que existam mais do que isso.
  - **Estandardização:** existe a estandardização de procedimentos, os normais que têm que ser cumpridos.

- **Alteração nas práticas:** surgem consoante os problemas sociais, não sentido que sejam alterações forçadas, mas sim do próprio tempo.
- **Modo de atuação:** percebe-se a sua atuação claramente assistencialista, pelo trabalho que lhe é exigido ali desenvolver, embora deseje-se ter espaço para fazer mais do que isso.
- **Avaliação das práticas:** Pelo seu posto precário, não está ao abrigo da avaliação que os funcionários públicos têm.
- **Prestação de Contas/ Accountability:**
  - **Auditorias/Supervisão:** Não se coloca esta questão.
  - **Relatórios de atividades:** Todos os meses tem de entregar um relatório de atividades detalhado, com todas as actividades que realizou na área social, nas palavras da AS: “um bocadinho para justificar a minha presença lá.”
  - **Quantificação:** no relatório de actividades tem que quantificar todo o seu trabalho, desde o número de visitas, atendimentos, entrega de géneros alimentares, etc.
- **Discricionariedade**
  - **Autonomia Profissional:** embora reconheça que tem alguma autonomia e poder de decisão, não muito espaço para tomar decisões que não sejam aprovada superiormente, sendo que se por vezes os superiores hierárquicos entenderem que algo deve ser feito de uma forma diferente, sente que não importa qual é a sua posição.
- **Sensibilidade Profissional**
  - **Relação de Confiança:** é claramente valorizada a relação de confiança.
  - **Valores Profissionais:** independentemente do que tiver que fazer, disponibiliza-se sempre para ouvir os utentes, tendo uma postura de disponibilidade para estar e para ouvir as necessidades daqueles que a procuram.
- **Análise SWOT**
  - **Pontos Fortes:** Sente que apesar da autonomia relativa que tem, sente apoio das chefias nas decisões que são tomadas internamente; Recursos Humanos suficientes; Disponibilidade para construção de uma relação de confiança com os utentes; Postura profissional virada para o desenvolvimento de competências com os utentes.
  - **Oportunidades:** A integração da Junta na Comissão Social de Freguesias e o facto de se terem tornado membros do Núcleo Executivo do CLAS – Conselho Local de Ação Social, permitiu maior envolvimento na ação social; Garantia do acesso aos serviços
  - **Pontos Fracos:** Preconceitos relacionados com o Serviço Social, que mistificam a própria intervenção e o papel do/a Assistente Social; Poucos recursos disponíveis para dar resposta a todas as necessidades; Posto de trabalho precário.
  - **Ameaças:** Diretivas que não permitem atuar diretamente na resolução de problemas com todos os utentes, se estes foram beneficiários de Rendimento Social de Inserção; Fraco investimento nos equipamentos; Faltam respostas sociais para atuar em casos como de pessoas em situação de sem-abrigo.

Data: 12/01/2019

## Apêndice B.2 - Grelha de Caracterização da AS2

Nome (código): AS2

Idade: ████████

Anos de Experiência como Assistente Social: ████████

Área de Intervenção:

- Segurança Social
- Saúde
- Poder Local
- Justiça

Serviço: DGRSP – Equipa Médio Tejo

Caracterização do Serviço/ Breve Enquadramento:

A Assistente Social, como Técnico Superior de Reinserção Social, desenvolve tarefas na área operativa de reinserção social de delinquentes, prestando assessoria técnica aos tribunais no âmbito dos processos penais e dos processos tutelares educativos, executando medidas tutelares educativas e medidas penais alternativas à prisão e desenvolvendo acções e projectos de prevenção criminal, nomeadamente no domínio da prevenção da delinquência juvenil.

Neste âmbito elabora informações, relatórios, perícias e planos de execução de medidas decretadas pelos tribunais, presta apoio psicossocial a crianças, jovens e adultos destinatários da acção do Instituto, supervisiona e controla o cumprimento de obrigações, regras de conduta e tarefas ou trabalho a favor da comunidade, assegura a ligação com o meio sociofamiliar dos utentes e com serviços e entidades intervenientes no processo de reinserção social e ou em acções e projectos de prevenção criminal.

Características do Managerialismo percecionadas pela Assistente Social:

- **Maximização de recursos:**
  - Os recursos humanos são identificados como suficientes, muito embora a equipa esteja envelhecida.
- **Modernização dos serviços:**
  - **Descentralização:** a equipa é em si um serviço de descentralização do poder, estando acessível aos utentes que utilizam os seus serviços, uma vez que é um serviço de proximidade.
  - **Equipamentos:** a modernização dos equipamentos não tem sido feita, estando desgastados ou avariados, ou mesmo em falta.
  - **Informatização da informação:** as avaliações e perícias realizadas são introduzidas em plataforma informática, assim como os processos, embora sejam mantidas cópias em formato físico.
  - **Formação dos profissionais:** existe bastante formação e orientações emanadas pela DGRSP anualmente, mantendo os técnicos atualizados e cada vez mais preparados.
  - **Equidade no acesso aos serviços:** está garantida, no sentido em que na impossibilidade de deslocação dos utentes, os técnicos fazem inclusivamente acompanhamento e visitas domiciliárias.

- **Procedimentos**

- **Burocratização:** é identificado o aumento cada vez maior de procedimentos burocráticos, os técnicos são obrigados a fazer registo de tudo nos processos, havendo cada vez mais fichas e documentos necessários de preencher.
- **Estandarização:** existe estandarização, uma vez que todos os técnicos têm de proceder da mesma forma de acordo com os procedimentos legais.
- **Alteração nas práticas:** a assistente social identifica que as alterações que têm surgido nas práticas referem-se cada vez mais aos procedimentos exigentes e rigorosos que são obrigados a fazer, de forma a que se possam inclusivamente defender, uma vez que o serviço que executam é de grande responsabilidade.
- **Modo de atuação:** o modo de orientação é muito orientado para as diretivas internas que recebem, mas a assistente social identifica-se como uma técnica que na relação com os utentes trabalha sempre no sentido do treino de competências ao nível da resolução de problemas e de descentralização da pessoa.
- **Avaliação das práticas:** são avaliados pela Lei do SIADAP, tendo que cumprir com esses objetivos e sendo avaliados com base nesses resultados.
- **Prestação de Contas/ Accountability:**
  - **Auditorias/Supervisão:** existem supervisões, equipas que vêm fazê-lo de vez em quando, pedindo relatórios ou planos individuais de reinserção para avaliar. As auditorias acontecem quando há queixas.
  - **Relatórios de atividades:** o número de relatórios que executam ao longo do ano é avaliado pela Medida de Esforço de Trabalho, contabilizando o número de relatório executados.
  - **Quantificação:** todos os relatórios contam para uma folha estatística, no entanto, apesar de um acompanhamento incluir diversos procedimentos, o que é quantificável são os relatórios feitos.
- **Discricionariedade**
  - **Autonomia Profissional:** a assistente social identifica que a sua autonomia diminuiu, uma vez que sente que todo o seu trabalho é mais controlado.
- **Sensibilidade Profissional**
  - **Relação de Confiança:** é claramente valorizada a relação de confiança, embora a entenda como sendo mais superficial, uma vez que exercem um trabalho de maior controlo sob o utente, do que em outros serviços.
  - **Valores Profissionais:** tem uma postura muito mais controladora, fruto do serviço em si, mas procura sempre a capacitação e motivação para a mudança dos utentes.
- **Análise SWOT**
  - **Pontos Fortes:** Sintetização dos Relatórios para os Tribunais, de forma mais objetiva e concreta; Experiência longa no serviço da Equipa Técnica; Autonomia profissional.
  - **Oportunidades:** Garantia do acesso aos serviços, serviço descentralizado; Formação e atualização de conhecimentos para a equipa técnica, todos os anos.
  - **Pontos Fracos:** Falta de atualização dos equipamentos e manutenção dos mesmos; Excesso de burocratização; Envelhecimento da equipa técnica; Perda de autonomia profissional, maior controlo do trabalho desenvolvido.
  - **Ameaças:** Alteração na Lei Tutelar Educativa que veio retirar a capacidade atuar com jovens de forma mais pedagógica; Em caso de falha do Técnico, é totalmente responsabilizado pela mesma.

Data: 14/01/2019

## Apêndice B.3 - Grelha de Caracterização da AS3

Nome (código): AS3

Idade: ████████

Anos de Experiência como Assistente Social: ████████

Área de Intervenção:

- Segurança Social
- Saúde
- Poder Local
- Justiça

**Serviço:** Núcleo Local de Inserção

**Caracterização do Serviço/ Breve Enquadramento:**

Os técnicos dos Núcleos Locais de Inserção fazem o atendimento e acompanhamento de beneficiários que requerem a prestação do Rendimento Social de Inserção. O trabalho que desenvolvem inclui realizar uma avaliação social dos agregados familiares e averiguar se o agregado reúne as condições necessárias para receber a prestação. Quando é aprovada a prestação, os técnicos devem realizar um Contrato de Inserção em conjunto com os beneficiários, que inclui variadas ações, que podem ir desde cuidados de saúde, de habitação, pessoais, de qualificações ou de procura ativa de trabalho ou mesmo inserção em medidas de aproximação ao emprego. Os técnicos do NLI fazem também visitas domiciliárias, e elabora relatórios e informações sociais para a Segurança Social, de forma a reportar a situação atual da família.

Características do Managerialismo percebidas pela Assistente Social:

- **Maximização de recursos:**
  - Os recursos humanos são reconhecidos com suficientes neste momento, uma vez que existem outros serviços que podem dar apoio a esta equipa, nomeadamente uma equipa RLIS. Muito embora, durante algum tempo, acompanhassem sozinhas 300 famílias, que correspondia a cerca de 1000 indivíduos.
- **Modernização dos serviços:**
  - **Descentralização:** o NLI é um serviço descentralizado por natureza, de base concelhia, de forma a estar mais acessível à população, criando um serviço de proximidade.
  - **Equipamentos:** tem existido investimento nos equipamentos, nomeadamente ao nível da informática.
  - **Informatização da informação:** a informatização da informação é uma questão cada vez mais atual, tudo o que é feito deve ser colocado na plataforma.
  - **Formação dos profissionais:** a formação é algo que não tem acontecido, no entanto, estão sempre a surgir novas indicações de como proceder.
  - **Equidade no acesso aos serviços:** é garantida a equidade no acesso aos serviços, nomeadamente na forma como são avaliadas as pessoas, que é feita sempre da mesma forma, com a mesma base de critérios e equações. Ainda que a Assistente Social reconheça que há muitas pessoas em Portugal que trabalham e que são pobres, não conseguindo aceder a esta prestação.

- **Procedimentos**
  - **Burocratização:** é reconhecido o aumento dos aspectos burocráticos, quer na exigência dos prazos, quer na obrigatoriedade de informatizar tudo e reportar o trabalho desenvolvido.
  - **Estandarização:** a estandarização também existe, e é estritamente necessária e exigida, uma vez que todos os processos devem ser realizados da mesma forma.
- **Alteração nas práticas:** relativamente à alteração nas práticas é reconhecido as mudanças que são impostas pelas chefias, ou mesmo pela legislação da própria medida. Ainda assim,
- **Modo de atuação:** é uma técnica que valoriza as pessoas e procura incentivá-las à mudança, no entanto é muito preocupada com o cumprimento dos contratos de inserção e para com as suas obrigações para com o Estado.
- **Avaliação das práticas:** nada foi mencionada acerca disto.
- **Prestação de Contas/ Accountability:**
  - **Auditorias/Supervisão:** as técnicas são obrigas a prestar contas tanto à Seg. Social como à direção da instituição. Relativamente à Seg. Social, todo o seu trabalho acaba por estar sob supervisão, através da plataforma, onde são controlados os prazos de execução dos diversos procedimentos.
  - **Relatórios de atividades:** a prestação de contas ocorre a partir dos relatórios mensais e estatísticas referentes ao mês de trabalho.
  - **Quantificação:** todo o trabalho descrito nos relatórios é quantificado.
- **Discricionariedade**
  - **Autonomia Profissional:** a assistente social reconhece que existe alguma autonomia, muito embora tenham que cumprir rigorosamente os pressupostos legais.
- **Sensibilidade Profissional**
  - **Relação de Confiança:** a relação de confiança é valorizada e construída nos momentos de atendimento, existe a sensibilidade no atendimento, tendo em conta que são utentes que vêm numa situação de vulnerabilidade.
  - **Valores Profissionais:** tem uma postura sensível para com a situação de vulnerabilidade dos utentes, procurando manter ainda assim o cumprimento dos objectivos e das contratualizações.
- **Análise SWOT**
  - **Pontos Fortes:** Autonomia técnica e suporte das chefias; Apoio de equipa; Disponibilidade da técnica para atender utentes fora do horário estipulado; Modernização do sistema informático;
  - **Oportunidades:** - Capacidade de adequação dos técnicos às mudanças; Proximidade do serviço (descentralizado); Projectos comunitários que ajudam na criação de uma rede integrada de técnicos de várias áreas (CLDS; RLIS, Escolhas...)
  - **Pontos Fracos:** Pouca formação e preparação para novos públicos; Procedimentos muito restritivos e obrigatórios, como estatísticas mensais e relatórios; Tempo reduzido para fazer visitas domiciliárias;
  - **Ameaças:** Plataforma informática rigorosa e que nem sempre funciona, obrigando a manter tudo em duplicado (papel); Pouca coordenação entre parceiros sobre as prioridades de intervenção;

Data: 20/01/2019

## Apêndice B.4 - Grelha de Caracterização da AS4

Nome (código): AS4

Idade: ████████

Anos de Experiência como Assistente Social: ████████

Área de Intervenção:

- Segurança Social
- Saúde
- Poder Local
- Justiça

**Serviço:** Câmara Municipal

**Caracterização do Serviço/ Breve Enquadramento:**

A Assistente Social na Câmara procura promover o bem-estar social dos munícipes do concelho através do levantamento das necessidades da comunidade e do desenvolvimento de programas, projetos, ações e parcerias com as entidades do concelho, de forma a atenuar a exclusão social. A Assistente Social está presente em todas as reuniões do Conselho Local de Ação Social assim como nas da Comissão Social de Freguesia e reuniões do Núcleo Local de Inserção, como parceira. Neste local faz atendimento social, podendo eventualmente encaminhar os utentes para os diversos serviços, esclarecendo dúvidas, e ajudando na resolução de problemas. A Assistente Social neste serviço também trata as questões específicas da Habitação Social camarária, atendendo e acompanhando todos os utentes que beneficiam de habitação social, assim como acompanha toda a questão do realojamento da comunidade cigana existente no concelho e todas as outras questões inerentes à comunidade.

Características do Managerialismo percebidas pela Assistente Social:

- **Maximização de recursos:**
  - Sente que são suficientes, muito embora sinta falta de alguma partilha de informação.
- **Modernização dos serviços:**
  - **Descentralização:** as câmaras municipais por si só, já estão num nível de bastante descentralização, sendo um organismo que se encontra muito próximo das populações.
  - **Equipamentos:** tem existido de facto investimento na modernização, mais ao nível da informática.
  - **Informatização da informação:** desde 2012/13 que foi introduzido o novo sistema de gestão de processos, onde é colocada toda a informação correspondente ao que é feito.
  - **Formação dos profissionais:** não foi mencionado nada acerca deste assunto.
  - **Equidade no acesso aos serviços:** equidade no acesso existe, havendo inclusive a facilitação por parte da Assistente Social ao servir de mediadora com outros serviços que as pessoas possam procurar ou necessitar.
- **Procedimentos**
  - **Burocratização:** é reconhecida a existência de procedimentos burocráticos, embora sejam apreendidos como algo necessário e normal, tendo os técnicos que apenas se adaptarem às novas exigências.

- **Estandardização:** por não haver uma forma concertada de trabalhar, a assistente social sublinha a falta de coordenação entre técnicas, acabando cada uma por trabalhar da sua forma.
- **Alteração nas práticas:** integra as alterações que vão surgindo naturalmente e evoluindo com o conhecimento, considerando que os seus princípios se mantêm os mesmos desde o início.
- **Modo de atuação:** apesar de reconhecer que grande parte das respostas que dá aos utentes são imediatistas, procura sempre dar continuidade ao seu trabalho que desenvolve com as pessoas, procurando pensar a médio-longo prazo na intervenção que faz.
- **Avaliação das práticas:** como funcionária pública é avaliada pela lei do SIADAP.
- **Prestação de Contas/ Accountability:**
  - **Auditorias/Supervisão:** em todos os anos que trabalhou na Câmara nunca foi submetida a nenhuma auditoria.
  - **Relatórios de atividades:** não está obrigada à realização de relatórios
  - **Quantificação:** tudo o que fica inserido na plataforma de gestão de processos é contabilizado e verificado pelas chefias.
- **Discricionariedade**
  - **Autonomia Profissional:** entende a sua autonomia como relativa, uma vez que tudo deve passar pelos superiores para salvaguarda nas decisões, no entanto, sente que tem poder na forma como executa o seu trabalho.
- **Sensibilidade Profissional**
  - **Relação de Confiança:** a relação de confiança é valorizada, construindo-a no diálogo com o outro e na capacidade de empatia.
  - **Valores Profissionais:** entende que independentemente da falta de tempo, consegue-se construir uma relação de confiança se o técnico assim o quiser, sempre de forma doseada, não deixando haver demasiada abertura no caso de se perder a postura de técnico.
- **Análise SWOT**
  - **Pontos Fortes:** Sistema de Gestão de Processos útil; Autonomia profissional; Equidade no acesso aos serviços;
  - **Oportunidades:** Existência do Conselho Local de Ação Social; Participação na Comissão Social de Freguesia;
  - **Pontos Fracos:** Pouca coordenação entre os vários técnicos/ pouca troca de informação; Falta de recursos; Respostas demoradas a nível da habitação social;
  - **Ameaças:** Diretivas que não permitem atuar diretamente na resolução de problemas dos beneficiários de Rendimento Social de Inserção; Influências políticas;

Data: 21/01/2019

## Apêndice B.5 - Grelha de Caracterização da AS5

Nome (código): AS5

Idade: [REDACTED]

Anos de Experiência como Assistente Social: [REDACTED]

Área de Intervenção:

- Segurança Social
- Saúde
- Poder Local
- Justiça

**Serviço:** Comissão de Proteção de Crianças e Jovens

**Caracterização do Serviço/ Breve Enquadramento:**

Nas Comissões de Proteção de Crianças e Jovens, o assistente social assegura a desejável interdisciplinaridade na apreciação e decisão dos casos, sendo um saber reconhecido como indispensável para o diagnóstico e acompanhamento dos crianças e jovens em perigo e uma das áreas com mais presença na comissão restrita. É igualmente considerado um interveniente ativo, fundamental na assessoria técnica às decisões dos tribunais, como um elemento chave na relação família/criança, permitindo avaliar os diferentes domínios e dimensões da intervenção. As suas atribuições encontram-se definidas, na Lei de Proteção, competindo-lhe elaborar informação e/ou relatório social sobre a situação da criança ou jovem e do seu agregado familiar (art.108 da Lei 147/99), identificando os problemas e necessidades, assim como realçar as capacidades/potencialidades.

Como tal, faz parte do trabalho que desenvolve, realizar uma análise diagnóstica das situações, articulando com os diversos parceiros com os quais a criança esteja em contacto, pedido relatórios, enviando relatórios, fazendo visitas domiciliárias, fazendo os atendimentos à família, e redigindo o seu parecer técnico para levar a reunião restrita, onde são decididos todos os casos. Redige também os acordos de promoção e proteção em conjunto com os pais dos menores.

Características do Managerialismo percecionadas pela Assistente Social:

- **Maximização de recursos:**
  - Os recursos humanos são manifestamente insuficientes para o número de processos. Seriam suficientes, se todos os membros estivessem afetos a tempo inteiro na CPCJ, o que não acontece.
- **Modernização dos serviços:**
  - **Descentralização:** é um serviço descentralizado da Segurança Social, quando não existia estava tudo centralizado, neste momento, a questão da descentralização está assegurada, tratando-se de um serviço de proximidade.
  - **Equipamentos:** os equipamentos têm vindo a ser continuamente modernizados, mais ao nível da informática.
  - **Informatização da informação:** a informatização da informação é hoje uma exigência, devendo os técnicos colocar todos os processos na plataforma, todos os telefonemas, atendimentos, visitas domiciliárias, etc...

- **Formação dos profissionais:** tem existido uma grande aposta na formação dos técnicos, promovido pela própria Comissão Nacional, todos os meses são recebidos emails com mais propostas de formação, encontros, seminários, etc.
- **Equidade no acesso aos serviços:** está garantido o acesso aos serviços, muito embora possa haver alguns receios ou constrangimentos por parte dos pais que são chamados à comissão.
- **Procedimentos**
  - **Burocratização:** é reconhecido o aumento da burocracia, muito através da própria plataforma, mas é entendido como benéfico, ainda que retire tempo para outras actividades, mas permite facilmente aceder a todo o processo e contabiliza automaticamente tudo o que é feito.
  - **Estandardização:** a estandardização é uma realidade, uma vez que se trata de um serviço que está obrigado a uma série de procedimentos legais, que obrigam a tratar os processos sempre da mesma forma, por todos os técnicos.
- **Alteração nas práticas:** as alterações são visíveis, nomeadamente no rigor exigido hoje, os processos são mais escrutinados, pormenorizados e completos do que eram à muitos anos atrás, onde existiam processos com 3 ou 4 páginas, situação impossível nos dias de hoje.
- **Modo de atuação:** o modo de atuação também é sentido como algo que foi-se modificando com o tempo, quer pela experiencia acumulada dos anos, quer também pelos acontecimentos pessoais, como ser mãe, que fazem a própria Assistente Social valorizar hoje outras questões que antes não valorizava. O modo de atuação é virado para a capacitação dos pais e dos jovens, de forma a entenderem que eles são os próprios motores da mudança.
- **Avaliação das práticas:** a Comissão Nacional, nomeadamente através das Equipas Técnicas Regionais faz a avaliação do que os técnicos fazem.
- **Prestação de Contas/ Accountability:**
  - **Auditorias/Supervisão:** A supervisão é feita, uma vez que todas as actividades têm que ser remetidas para a Comissão Nacional e com todos os dados que são remetidos eles analisam as necessidades que as CPCJ têm.
  - **Relatórios de atividades:** Em relação ao Ministério Público as CPCJ são obrigadas a remeter uma listagem mensal de todas as situações consideradas crime: abuso sexual, negligência grave, e mau trato físico; em relação à Comissão Nacional, são pedidos relatórios anuais, no final de cada ano que contenham todas as actividades realizadas, tudo o que sai da plataforma informática, o plano de actividades, etc...
  - **Quantificação:** Todos os relatórios incluem a quantificação das actividades realizadas.
- **Discricionariedade**
  - **Autonomia Profissional:** os técnicos na comissão têm grande autonomia profissional, uma vez que as decisões são tomadas em reunião restrita e todos assumem a responsabilidade do que é decidido.
- **Sensibilidade Profissional**
  - **Relação de Confiança:** a relação de confiança é claramente valorizada, a assistente social procura sempre estabelecer essa relação de forma a que os pais não sintam que lhe está a ser apontado o dedo por terem errado.
  - **Valores Profissionais:** ainda que não haja sempre tempo, procura-se sempre encaixar as pessoas que pretendem reunir, mesmo quando já não têm processo na CPCJ.
- **Análise SWOT**
  - **Pontos Fortes:** Equipa muito disponível, mesmo fora de horário; Plataforma informática melhorada e integrada com outras CPCJ's; Orientação da intervenção para a capacitação para a mudança;

- **Oportunidades:** - Criação das Equipas Técnicas Regionais; Investimento da Comissão Nacional na formação das equipas; Maior rigor exigido do que há 10 anos atrás;
- **Pontos Fracos:** Os tempos de afectação dos técnicos são insuficientes; Falta de um jurista na equipa; Plataforma informática obriga que tudo seja registado;
- **Ameaças:** - Os perigos da Comunicação Social em relação ao papel das CPCJ's; Preconceitos das pessoas em relação à CPCJ; O serviço Social tem que se afirmar dentro das equipas/ perigo de outras profissões acharem que podem ser assistentes sociais.

Data: 23/01/2019

Nome (código): AS6

Idade: ████████

Anos de Experiência como Assistente Social: ████████

Área de Intervenção:

- Segurança Social
- Saúde
- Poder Local
- Justiça

Serviço: Hospital

Caracterização do Serviço/ Breve Enquadramento:

O/a Assistente Social no Serviço de Medicina Interna tem como áreas de intervenção o Apoio Psicossocial, a Gestão da Doença, a Orientação do utente e da Família, o Planeamento da Alta Social e também a função de Advocacia Social. O trabalho do/a Assistente Social passa pelo acolhimento do doente quando chega à enfermaria, começando por tentar perceber a situação social e os factores de risco associados, para tal, começa por marcar uma entrevista com a família, no caso de existir. Assim que doente dá entrada na Enfermaria inicia-se de imediato o Planeamento da Alta, em conjunto com toda a equipa médica e de enfermagem. Se se verificar necessário, é feito encaminhamento do doente para estruturas na comunidade, explorando com a família as possibilidades, incluindo todo o tipo de apoios que possam requerer.

Características do Managerialismo percecionadas pela Assistente Social:

- **Maximização de recursos:**
  - Os recursos humanos não são suficientes, tendo em conta que o Centro Hospitalar alberga 3 hospitais, ainda assim, foi apontado que já tiveram piores, e que durante o período de férias de colegas, em que se têm que substituir é de facto o pior período.
- **Modernização dos serviços:**
  - **Descentralização:** os três hospitais do Centro Hospitalar são de facto em parte descentralizados, mas não em termos de todas as especialidades.
  - **Equipamentos:** Os equipamentos tem vindo a ser atualizados e modernizados ao longo dos anos, nomeadamente ao nível informático.
  - **Informatização da informação:** Todos os processos devem ser obrigatoriamente informatizados, tendo o Centro Hospitalar adotado a política Paper Free, estando em fase de transição.
  - **Formação dos profissionais:** A formação é uma questão que está assegurada e é incentivada.
  - **Equidade no acesso aos serviços:** não está totalmente assegurado, uma vez que depende de muitos factores, quer sejam económicos, sociais, de literacia – isto na procura dos serviços; no que diz respeito ao facto de ser encaminhado para a Medicina interna por uma agudização em Urgência, nesse caso está garantido o acesso, naquilo que é a capacidade de camas.
- **Procedimentos**
  - **Burocratização:** a burocratização é uma realidade, muitas vezes ocupando grande parte do tempo na formalização dos procedimentos;

- **Estandarização:** a estandarização também acontece, há de facto uma homogeneização na forma de executar os procedimentos.
- **Alteração nas práticas:** as alterações percebidas vão de encontro mudanças ocorridas com a prática e a maturidade na profissão, quer na forma como se lida com as famílias e com os utentes quer nas relações com outros profissionais.
- **Modo de atuação:** a assistente social descreve o que entende como uma forma de atuação que procura acima de tudo defender os interesses e os direitos dos utentes, procurando em conjunto com o próprio e a família a melhor opção para a alta.
- **Avaliação das práticas:** são avaliados consoante os objectivos que estão definidos e o próprio desempenho no serviço.
- **Prestação de Contas/ Accountability:**
  - **Auditorias/Supervisão:** os serviços que estão certificados pela qualidade são os que são auditados com alguma frequência, não é o caso da medicina interna, mas acontece nos cuidados paliativos, o que obriga a uma verificação dos procedimentos implementados pela equipa da qualidade.
  - **Relatórios de atividades:** é feita a prestação de contas da actividade anual, em termos do que foi realizado em serviço, quer no que eventualmente tenha desenvolvido em projectos.
  - **Quantificação:** Nos relatórios de actividades é feita a quantificação dos procedimentos realizados.
- **Discricionariedade**
  - **Autonomia Profissional:** sente que tem autonomia profissional, não obstante, sente que quando depende de entidades externas, a sua autonomia para por aí, não estando ao seu alcance a resolução de situações particulares.
- **Sensibilidade Profissional**
  - **Relação de Confiança:** é valorizada, principalmente estando o utente e a família numa situação de vulnerabilidade, havendo sempre o cuidado de explicar efetivamente toda a situação e o que é pode acontecer, não criando falsas expectativas.
  - **Valores Profissionais:** a assistente social indica que muitas vezes deixa para segundo plano as questões burocráticas e privilegia muito mais o contacto com o utente, família e equipa terapêutica.
- **Análise SWOT**
  - **Pontos Fortes:** Boa comunicação interna (suporte informático) e boa coordenação de equipa; Homogeneização de procedimentos; Incentivo à formação;
  - **Oportunidades:** Recursos na Comunidade, IPSS, Rede de Cuidados Continuados e mais recentemente as colegas de Serviço Social nos Centros de Saúde;
  - **Pontos Fracos:** Burocracias internas que retiram muito tempo; Poucos recursos humanos/ gestão do tempo muito apertada;
  - **Ameaças:** Incapacidade que as estruturas comunitárias têm para dar resposta às solicitações; Área de abrangência do Serviço é muito vasta;

Data: 29/01/2019

## Apêndice C – Análise SWOT

# ANÁLISE SWOT

A PARTIR DOS DISCURSOS DOS ENTREVISTADOS

Entrevista (código): \_\_\_\_\_

		Ínternos					
		<i>Strengths/ Pontos Fortes</i>	<i>Weaknesses/ Pontos Fracos</i>				
Positivos				Negativos			
			<i>Opportunities/ Oportunidades</i>		<i>Threats/ Ameaças</i>		
		Externos					

Relatório da Análise SWOT:

Data: \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

## Apêndice C.1 – Análise SWOT da entrevista com a AS1

### ANÁLISE SWOT

#### A PARTIR DOS DISCURSOS DOS ENTREVISTADOS

Entrevista (código): AS1

		Internos			
		<i>Strengths/ Pontos Fortes</i>	<i>Weaknesses/ Pontos Fracos</i>		
<b>Positivos</b>		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Apoio das chefias no que é decidido internamente.</li> <li>- Recursos Humanos suficientes.</li> <li>- Disponibilidade para construção de uma relação de confiança com os utentes.</li> <li>- Postura profissional virada para o desenvolvimento de competências com os utentes.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Fraco investimento nos equipamentos.</li> <li>- Poucos recursos disponíveis para dar resposta a todas as necessidades.</li> <li>- Posto de trabalho precário.</li> </ul>	<b>Negativos</b>	
		<p><b><i>Opportunities/ Oportunidades</i></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- A integração da Junta na Comissão Social de Freguesias e o facto de se terem tornado membros do Núcleo Executivo do CLAS – Conselho Local de Ação Social, permitiu maior envolvimento na ação social.</li> <li>- Garantia do acesso aos serviços.</li> </ul>	<p><b><i>Threats/ Ameaças</i></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Diretivas que não permitem atuar diretamente na resolução de problemas com todos os utentes, se estes foram beneficiários de Rendimento Social de Inserção.</li> <li>- Preconceitos relacionados com o Serviço Social, que mistificam a própria intervenção e o papel do/a Assistente Social.</li> <li>- Faltam respostas sociais para atuar em casos como de pessoas em situação de sem-abrigo.</li> </ul>		
		Externos			

Relatório da Análise SWOT:

#### **Análise interna:**

Relativamente aos pontos fortes, no discurso da Assistente Social identificamos que para este serviço os recursos humanos são suficientes para a carga de trabalho. Da mesma forma, é reconhecido que o apoio das chefias é um ponto interno forte. Naquilo que é o trabalho desempenhado pela Assistente Social, a postura que identificamos é de uma forte disponibilidade para a construção da relação de confiança com os utentes, procurando desenvolver e capacitar os utentes para a mudança.

Os pontos fracos identificados relaciona-se com os poucos recursos materiais e económicos disponíveis que o serviço tem para dar resposta a todas as solicitações e necessidades da população

e conseqüentemente o fraco investimento nos equipamentos. Relativamente ao Serviço Social, é identificado pela Assistente Social uma fraqueza no que diz respeito ao posto de trabalho, sendo precário, não existe outra assistente social no serviço que desempenhe as suas funções, que existem apenas há dois anos.

**Análise Externa:**

As oportunidades identificadas predem-se com o facto de este ser um serviço que garante o acesso aos serviços por parte dos cidadãos, podendo mesmo dar-se lugar a atendimentos domiciliários quando não há possibilidade dos utentes se deslocarem ao serviço. Em termos operativos, a integração a integração da Junta na Comissão Social de Freguesias e o facto de se terem tornado membros do Núcleo Executivo do CLAS – Conselho Local de Ação Social, permitiu maior envolvimento na ação social, tendo trazido novas oportunidades no desenvolvimento de respostas integradas.

As ameaças externas relativamente ao Serviço Social tratam-se dos preconceitos ainda existentes associados ao trabalho da Assistente Social e que mistificam o papel e a intervenção dos profissionais. Ao nível do trabalho no terreno é identificado como ameaça o facto de haver falta de respostas para resolver casos como os de pessoas em situação de sem abrigo, e também a existência de uma diretiva que não permite atuar diretamente na resolução de problemas com beneficiários de Rendimento Social de Inserção.

Data: 16/01/2019

## Apêndice C.2 – Análise SWOT da entrevista com a AS2

### ANÁLISE SWOT

A PARTIR DOS DISCURSOS DOS ENTREVISTADOS

Entrevista (código): AS2

		Internos			
		<i>Strengths/ Pontos Fortes</i>	<i>Weaknesses/ Pontos Fracos</i>		
Positivos		<ul style="list-style-type: none"><li>- Sintetização dos Relatórios para os Tribunais, de forma mais objetiva e concreta.</li><li>- Experiência longa no serviço da Equipa Técnica.</li><li>- Autonomia profissional.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Falta de atualização dos equipamentos e manutenção dos mesmos.</li><li>- Excesso de burocratização.</li><li>- Envelhecimento da equipa técnica.</li><li>- Perda de autonomia profissional, maior controlo do trabalho desenvolvido.</li></ul>	Negativos	
		<i>Opportunities/ Oportunidades</i>	<i>Threats/ Ameaças</i>		
		<ul style="list-style-type: none"><li>- Garantia do acesso aos serviços, serviço descentralizado.</li><li>- Formação e atualização de conhecimentos para a equipa técnica, todos os anos.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Alteração na Lei Tutelar Educativa que veio retirar a capacidade atuar com jovens de forma mais pedagógica.</li><li>- Em caso de falha do Técnico, é totalmente responsabilizado pela mesma.</li></ul>		
		Externos			

Relatório da Análise SWOT:

#### Análise Interna:

Relativamente aos pontos fortes a Assistente Social aponta o facto da Equipa Técnica já ter uma experiência alargada neste serviço assim como a autonomia que lhes é atribuída pelo coordenador, podendo movimentar o trabalho autonomamente. Outro ponto forte identificado pela Assistente Social foi uma mudança implementada na fora como são redigidos os relatórios para os Tribunais, que passaram a ser mais sintetizados e escritos de forma mais objetiva e concreta.

Os pontos fracos identificados falam do fraco investimento e atualização dos equipamentos e de manutenção dos espaços assim como o envelhecimento da equipa técnica, sendo que a Assistente Social identifica isso como um ponto fraco, que diminui a produtividade geral da equipa. Relativamente ao trabalho da técnica, esta identifica como ponto fraco o excesso de burocratização do trabalho técnico, assim como o aumento do controlo do trabalho que desenvolvem, nomeadamente através dos prazos impostos.

### **Análise Externa:**

As oportunidades identificadas no discurso da Assistente Social relacionam-se com a garantia do acesso aos serviços, uma vez que é um serviço descentralizado, incluindo por haver a possibilidade de visitas domiciliárias para fazer o acompanhamento dos “clientes”.

As ameaças externas mencionadas foram o caso da alteração da Lei Tutelar Educativa que veio alterar a forma como os técnicos passaram a intervir com os jovens, tendo-se perdido o carácter pedagógico e acentuou-se o papel mais controlador. Além desta questão, a Assistente Social sentir que os técnicos estão cada vez mais indefesos, no sentido em que se houver algum problema com um caso, a falha é atribuída ao técnico, sendo responsabilizado totalmente por essa mesma falha, podendo ser penalizado. Este tipo de ameaça obriga a que os técnicos adotem mecanismos de defesa no seu dia-a-dia, como por exemplo, registar tudo à exaustão (ex. hora certa a que fazem um telefonema).

Data: 16/01/2019

## Apêndice C.3 – Análise SWOT da entrevista com a AS3

### ANÁLISE SWOT

A PARTIR DOS DISCURSOS DOS ENTREVISTADOS

Entrevista (código): AS3

		Internos			
		<i>Strengths/ Pontos Fortes</i>	<i>Weaknesses/ Pontos Fracos</i>		
Positivos		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Autonomia técnica e suporte das chefias;</li> <li>- Apoio de equipa;</li> <li>- Disponibilidade da técnica para atender utentes fora do horário estipulado;</li> <li>- Modernização do sistema informático;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pouca formação e preparação para novos públicos;</li> <li>- Procedimentos muito restritivos e obrigatórios, como estatísticas mensais e relatórios;</li> <li>- Tempo reduzido para fazer visitas domiciliárias;</li> </ul>	Negativos	
		<p><i>Opportunities/ Oportunidades</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Capacidade de adequação dos técnicos às mudanças;</li> <li>- Proximidade do serviço (descentralizado);</li> <li>- Projectos comunitários que ajudam na criação de uma rede integrada de técnicos de várias áreas (CLDS; RLIS, Escolhas...)</li> </ul>	<p><i>Threats/ Ameaças</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Plataforma informática rigorosa e que nem sempre funciona, obrigando a manter tudo em duplicado (papel);</li> <li>- Pouca coordenação entre parceiros sobre as prioridades de intervenção;</li> </ul>		
		Externos			

Relatório da Análise SWOT:

#### Análise Interna:

Relativamente aos pontos fortes a Assistente Social identifica o suporte que as chefias garantem à equipa, assim como a própria autonomia para desempenhar as suas funções, e o apoio interno como equipa. Um outro ponto forte assenta na modernização que os sistemas informáticos e de informação tiveram, permitindo um maior cruzamento de dados e acessibilidade à informação. No desempenho das suas funções, a Assistente Social mostra abertura e disponibilidade de apoiar e receber os utentes, mesmo fora dos horários estipulados sempre que necessário.

Os pontos fracos identificados são o pouco investimento em formação dos técnicos para adaptação a novos públicos. Para além disto, são impostos procedimentos muito restritivos e obrigatórios, quer na utilização da plataforma, informatizando todos os processos, como a obrigatoriedade de relatar mensalmente estatísticas e relatórios do trabalho desempenhado. Tudo isto acaba por implicar que haja muito menos tempo para realizar visitas domiciliárias

pelas técnicas, sendo as auxiliares de ação directa quem acaba por manter esse contacto mais próximo.

**Análise Externa:**

As oportunidades identificadas no discurso da Assistente Social referem-se à capacidade que a equipa teve de se adequar às mudanças impostas pela legislação, diretivas e à própria mudança no tipo de utentes. Identifica também como ponto muito benéfico o facto de se tratar de um serviço descentralizado e de terem surgido novas equipas no concelho que ajudaram à criação de uma rede integrada, como os programas RLIS, CLDS e Programa Escolhas.

As ameaças externas mencionadas referem-se ao rigor que a plataforma informática impõe na submissão de registos e que por vezes em falhas, não permitindo aceder, obrigando as técnicas a manter tudo em duplicado (papel) de forma a protegerem-se do facto de haver prazos par a execução das medidas. Além disso, refere a pouca coordenação entre parceiros, na hora de aprovação dos contratos de inserção, que nem sempre concordam naquilo que são as prioridades de intervenção com os beneficiários, causando constrangimentos.

Data: 26/01/2019

## Apêndice C.4 – Análise SWOT da entrevista com a AS4

### ANÁLISE SWOT

A PARTIR DOS DISCURSOS DOS ENTREVISTADOS

Entrevista (código): AS4

		Internos			
		<i>Strengths/ Pontos Fortes</i>	<i>Weaknesses/ Pontos Fracos</i>		
Positivos		<ul style="list-style-type: none"><li>- Sistema de Gestão de Processos útil;</li><li>- Autonomia profissional;</li><li>- Equidade no acesso aos serviços;</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Pouca coordenação entre os vários técnicos/ pouca troca de informação;</li><li>- Falta de recursos;</li><li>- Respostas demoradas a nível da habitação social;</li></ul>	Negativos	
		<i>Opportunities/ Oportunidades</i>	<i>Threats/ Ameaças</i>		
		<ul style="list-style-type: none"><li>- Existência do Conselho Local de Ação Social;</li><li>- Participação na Comissão Social de Freguesia;</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Diretivas que não permitem atuar diretamente na resolução de problemas dos beneficiários de Rendimento Social de Inserção;</li><li>- Influências políticas;</li></ul>		
		Externos			

Relatório da Análise SWOT:

#### Análise Interna:

Relativamente aos pontos fortes, a Assistente Social aponta o facto da introdução do sistema informático de Gestão dos Processos ter sido útil, ainda que tenha precisado de alguma adaptação, mas veio organizar trabalho. Relativamente ao que diz respeito à autonomia profissional, sente que tem espaço para a tomada de decisão, muito embora tudo o que é decidido passe necessariamente pelo chefe de divisão e subsequentemente pelo Vereador. Para além disso, é garantido a equidade no acesso aos serviços que presta, trabalhando ainda no sentido de tornar outros serviços acessíveis a quem a procura, atuando como mediadora.

Os pontos fracos identificados referem-se à grande falta de recursos, nomeadamente na área da Habitação Social, quer na falta de fogos habitacionais para corresponder às solicitações e às necessidades da população, quer nos recursos existentes para fazer manutenção e obras nos fogos já existentes. Para além destas questões, a assistente social reporta a pouca orientação da coordenação assim como entre os vários técnicos, que não partilham a mesma forma de trabalho ou mesmo a troca de informação.

### **Análise Externa:**

As oportunidades identificadas no discurso predem-se com a integração da Assistente Social da Câmara no Conselho Local de Ação Social, assim como a sua participação na Comissão Social de Freguesia, dois organismos que vieram trazer novas e melhores oportunidades de trabalho em parceria e em rede para a resolução dos mais diversos problemas sociais que vão surgindo no concelho.

As ameaças externas mencionadas referem-se às diretivas que não permitem de facto atuar diretamente na resolução de problemas de utentes que sejam beneficiários de Rendimento Social de Inserção, havendo a obrigatoriedade, de acordo com a Segurança Social, de os encaminhar para a técnica de inserção gestora de processo. Para além deste constrangimento, pelo facto de se tratar de uma câmara municipal, a assistente social refere que as influências e vontades políticas podem ser constrangimentos, principalmente numa área como a área social, onde as diversas forças políticas que tomam posse, acabam por ter diversas visões de como tratar o social.

Data: 26/01/2019

## Apêndice C.5 – Análise SWOT da entrevista com a AS5

### ANÁLISE SWOT

A PARTIR DOS DISCURSOS DOS ENTREVISTADOS

Entrevista (código): AS5

		Internos			
		<i>Strengths/ Pontos Fortes</i>	<i>Weaknesses/ Pontos Fracos</i>		
<b>Positivos</b>		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Equipa muito disponível, mesmo fora de horário;</li> <li>- Plataforma informática melhorada e integrada com outras CPCJ's;</li> <li>- Orientação da intervenção para a capacitação para a mudança;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Os tempos de afectação dos técnicos são insuficientes;</li> <li>- Falta de um jurista na equipa;</li> <li>- Plataforma informática obriga que tudo seja registado;</li> </ul>	<b>Negativos</b>	
		<p><b><i>Opportunities/ Oportunidades</i></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Criação das Equipas Técnicas Regionais;</li> <li>- Investimento da Comissão Nacional na formação das equipas;</li> <li>- Maior rigor exigido do que há 10 anos atrás;</li> </ul>	<p><b><i>Threats/ Ameaças</i></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Os perigos da Comunicação Social em relação ao papel das CPCJ's;</li> <li>- Preconceitos das pessoas em relação à CPCJ.</li> <li>- O serviço Social tem que se afirmar dentro das equipas/ perigo de outras profissões acharem que podem ser assistentes sociais;</li> </ul>		
		Externos			

Relatório da Análise SWOT:

#### **Análise Interna:**

Relativamente aos pontos fortes a Assistente Social aponta o facto de ter uma equipa que é muito disponível, ainda que tenha que ficar muitas vezes fora do horário de afectação. Também o facto da plataforma informática das CPCJ's ter sido melhorada e modernizada, permitindo uma gestão integrada entre as várias Comissões pelo país. Quanto à sua abordagem de intervenção, a Assistente Social adota uma intervenção virada para a capacitação para a mudança, principalmente dos pais das crianças e dos jovens que são acompanhados.

Os pontos fracos identificados falam do facto dos tempos e afectação dos vários técnicos serem manifestamente insuficientes, só existem dois dos 5 técnicos a tempo inteiro, sendo que os outros três reparem manhãs e tardes, muitas vezes não coincidindo uns com os outros, dificultando a co-gestão de processos. Para além da questão dos tempos, a equipa sente uma grande falta de um técnico que seja Jurista, trazendo a visão do direito para a discussão e

deliberação dos processos. Outro ponto que fraqueja a intervenção, pode ser apontado o facto da plataforma, apesar de ter trazido muitos benefícios, obriga os técnicos a colocarem tudo, ocupando grande parte do seu tempo afeto à CPCJ, nomeadamente os que estão apenas algumas horas.

### **Análise Externa:**

As oportunidades identificadas no discurso da Assistente Social relacionam-se com a criação das Equipas Técnicas Regionais que vieram dar apoio às Comissões de Proteção de Crianças e Jovens, que antes estavam centralizadas em Lisboa. Estas equipas fazem a supervisão das CPCJ e orientam no que for necessário. Também o rigor que hoje é exigido pela Comissão Nacional trouxe benefícios, uma vez que os processos hoje são mais completos e pormenorizados do que eram há 10 anos atrás. Tem havido também oportunidades na questão da formação que é disponibilizada às comissões, todos os anos existem inúmeros encontros e formações para todos os técnicos se atualizarem e partilharem conhecimentos.

As ameaças externas mencionadas referem-se principalmente ao papel que a Comunicação Social tem na forma como reporta o trabalho das CPCJ, mistificando e influenciando a opinião pública de que as CPCJ apenas retiram crianças do seio familiar, muito embora a Assistente Social sinta que isso começou a mudar. Ainda assim, isto tem consequências nos preconceitos que as pessoas têm, causando constrangimentos numa primeira fase quando os pais das crianças e jovens chegam às Comissões. A Assistente Social aponta também como uma ameaça o facto do Serviço Social ter que se afirmar mais dentro das equipas, reportando que por vezes outros técnicos não valorizam o trabalho do Serviço Social, não lhe configurando competências técnicas próprias.

Data: 28/01/2019

## Apêndice C.6 – Análise SWOT da entrevista com a AS6

### ANÁLISE SWOT

A PARTIR DOS DISCURSOS DOS ENTREVISTADOS

Entrevista (código): AS6

		Internos			
		<i>Strengths/ Pontos Fortes</i>	<i>Weaknesses/ Pontos Fracos</i>		
Positivos		- Boa comunicação interna (suporte informático) e boa coordenação de equipa; - Homogeneização de procedimentos; - Incentivo à formação;	- Burocracias internas que retiram muito tempo; - Poucos recursos humanos/ gestão do tempo muito apertada;	Negativos	
			<i>Opportunities/ Oportunidades</i>		<i>Threats/ Ameaças</i>
		- Recursos na Comunidade, IPSS, Rede de Cuidados Continuados e mais recentemente as colegas de Serviço Social nos Centros de Saúde;	- Incapacidade que as estruturas comunitárias têm para dar resposta às solicitações; - Área de abrangência do Serviço é muito vasta;		
		Externos			

Relatório da Análise SWOT:

#### Análise Interna:

Relativamente aos pontos fortes, no discurso da Assistente Social identificamos que neste serviço existe uma boa comunicação interna, quer a partir do sistema informático que é partilhado por todos, quer na coordenação da equipa, facto apontado como sendo 80 a 90% da chave do sucesso na intervenção com os doentes. Outro aspecto apontado é o facto da homogeneização dos processos trazer uma linha condutora para a intervenção, havendo a plataforma informática do Serviço Social utilizada por todas as profissionais. Ainda podemos apontar outro ponto forte que é o incentivo à formação dos profissionais.

Os pontos fracos identificados relaciona-se com os poucos recursos humanos, muito embora reconheça que já estiveram mais desfalcadas, ainda assim, obriga a uma gestão do tempo muito rigorosa para poder cumprir com as obrigações dos serviços a que pertence, para além do facto das burocracias internas retirarem algum tempo, embora reconhecidas como necessárias.

**Análise Externa:**

As oportunidades identificadas predem-se com o facto de existir uma boa articulação com as colegas nos serviços da comunidade, quer na Câmara Municipal, Junta de Freguesia, nas diversas IPSS, na Rede de Cuidados Continuados e mais recentemente com a introdução de uma Assistente Social nos Centros de Saúde, que trouxe a nova possibilidade de ajudar a orientar altas e ajudar a evitar novas agudizações que resultem em reinternamentos.

As ameaças externas mencionadas referem-se ao facto de as atuais estruturas na comunidade estarem incapazes de dar resposta a todas as solicitações, havendo meses de espera para vagas cativas da Segurança Social para as mais diversas estruturas. Não só esta questão, mas também o facto da área de abrangência do Centro Hospitalar ser tão vasta que coloca-se em causa muitas vezes a capacidade de doentes se deslocarem, ou por dificuldades económicas ou mesmo de transporte.

Data: 30/01/2019

## Apêndice D – Cronograma da Investigação

<b>Cronograma da Investigação</b>												
		2018							2019			
		Mai	Jun	Jul	Ago	Set	Out	Nov	Dez	Jan	Fev	Mar
Elaboração do Projecto de Investigação	Delimitação do objecto de estudo e objectivos											
	Definição do campo de investigação											
	Definição da Metodologia de Investigação											
	Leituras exploratórias											
A investigação – Trabalho Empírico	Construção do enquadramento teórico											
	Consolidação dos materiais e métodos de investigação											
	Construção dos instrumentos de recolha de dados											
	Recolha dos dados de informação											
Construção do Relatório Final de Investigação	Análise e discussão dos resultados obtidos											
	Reequacionamento do enquadramento teórico											
	Redação da dissertação de Mestrado											
	Entrega da Dissertação de Mestrado											

## Apêndice E – Análise de Conteúdo

Categorias	Subcategorias	Indicadores	Unidades de Registo
A. Dimensão profissional do/a Assistente Social	A1. Execução de tarefas	A1.1 Atendimento	<p>AS1: “ (...) Faço atendimento ao público de todos os fregueses...”</p> <p>AS2: “ (...) É sempre o primeiro trabalho que fazemos é uma entrevista seja para a realização de relatórios quando são solicitados, seja para acompanhamentos (...) nós temos orientações superiores como deve ser essa entrevista dirigida, existiu logo no início do nosso trabalho um guião, mas acabamos por ter esse guião já na nossa cabeça, é só seguir a ordem.”</p> <p>AS3: “ (...) a pessoa vem, requiere a medida, nós fazemos uma avaliação se estão reunidas as condições ou se não estão, se existe uma consonância entre a situação que eles descrevem e aquilo que observamos in loco...”</p> <p>AS4: “ (...) neste serviço asseguro ao atendimento do serviço social...”</p> <p>AS5: “ (...) Aquilo que fazem é contactar os pais (...) convocamos para estarem (...) O primeiro passo é sempre o consentimento dos pais”</p> <p>AS6: “ (...) O primeiro passo, sempre que haja, é falar com a família.”</p>
		A1.2 Encaminhamento	<p>AS1: “ (...) neste concelho temos também o RLIS, mas com o RLIS o nosso modo de atuação é diferente, porque acontece eu poder atender e enviar a informação para a colega e ela depois continuar o atendimento/procedimento...”</p> <p>AS2: “ (...) Fazemos também encaminhamentos, temos indivíduos que às vezes nos aparecem aqui com problemas de saúde mental, identificamos as necessidades, os factores de risco e de proteção na entrevista.”</p> <p>AS3: “ (...) um período de acompanhamento ao nível holístico, por assim dizer, ou encaminhamos para a nossa psicóloga, fazemos o acompanhamento social, ou intervimos nomeadamente com as nossas ajudantes de ação directa na habitação</p> <p>AS4: “ (...) quem aqui se dirige, que serviços centrais é que procura mais... é a segurança social, é a saúde, é a justiça, e acho que estes serviços dificultam um bocadinho que as pessoas se aproximem, por vezes eu sou mediadora.”</p> <p>AS5: “ (...) Nós enquanto Comissão também temos a nossa parte de responsabilidade e de compromisso nesse mesmo acordo, a garantia de confidencialidade, de dar acompanhamento e ajudar...”</p> <p>AS6: “ (...) Normalmente a articulação que é feita para a possibilidade de apoio com instituições na comunidade, estou a falar de apoio domiciliários, centro de dia...”</p>
		A1.3 Visitas Domiciliárias	<p>AS1: “ (...) faço visitas domiciliárias em conjunto com outras colegas e com outras valências e instituições aqui da cidade...”</p> <p>AS2: “ (...) existem pessoas em localidades muito afastadas daqui que não tem transporte, ou carta de condução, nesses casos somos nós que nos dirigimos lá...”</p>

		<p>AS3: “ (...) precisamos de fazer visitas domiciliárias... é muito importante este acompanhamento de proximidade é fundamental neste tipo de medida.”</p> <p>AS4: “ (...) nos serviços de habitação eu envolvi-me com tudo, porque não havia ninguém da informática, era tudo manual, desde passar rendas, fazer visita...”</p> <p>AS5: “ (...) Esse trabalho vamos fazendo diariamente, pedir relatórios, enviar, essa parte, fazer visitas domiciliárias, vamos fazendo diariamente...”</p>
	A1.4 Relatórios Sociais	<p>AS1: “ (...) se eu tiver alguém que vá pedir um apoio para compra de medicamento, vamos imaginar, eu tenho primeiro que fazer um relatório social que vai a aprovação à reunião de executivo...”</p> <p>AS2: “ (...) temos que dirigir toda a nossa entrevista para um Relatório Social, se for isso que foi pedido pelo tribunal, com vista a que o Tribunal possa conhecer aquela pessoa quando aquela pessoa lá está sentada para prestar depoimentos ou como arguido”</p> <p>AS3: “ (...) fazemos informação para que o processo seja deferido...”</p> <p>AS4: “ (...) [Gestão de Processos] fazem-se lá as informações sociais, faz-se tudo, tudo é colocado ali dentro daquele formato...”</p> <p>AS5: “ (...) nós temos 6 meses no máximo para fazer a nossa análise diagnóstica daquela situação para perceber efetivamente se aquela é ou não uma situação de perigo, e tudo isso obriga-nos a várias diligências e vários contactos, quer com a família, com a escola, ou outros serviços pelos quais a criança ou jovem vão passando...”</p> <p>AS6: “ (...) um relatório que nós fazemos, fazemos a sinalização que é enviada por email com conhecimento dos nossos superiores hierárquicos. Normalmente a articulação que é feita para a possibilidade de apoio com instituições na comunidade...”</p>
	A1.5 Outras Tarefas	<p>AS1: “ (...) Tenho nas minhas funções orientar a Comissão Social de Freguesia, sou representante no Núcleo Executivo do CLAS. (...) Faço distribuição de géneros alimentares (...) também parte de vários projetos que vêm não só da CSF como da área educativa, (...) faço também apoio ao apoio/desempregado, faço currículos, cartas de apresentação (...) Faço também divulgação de ofertas de emprego, preencho todo o tipo de formulários da Segurança Social...”</p> <p>AS2: “ (...) Temos instrumentos de aplicação, de avaliação, porque também podemos ser solicitados para fazer perícias (...) nós aplicamos o LNSMI, é um instrumento que diz quais são os riscos daquela pessoa, para nós sabermos quais são os factores de riscos e de proteção que aquela pessoa tem, para que ela não reincida mais (...) também utilizados o SARA, é um instrumento que utilizamos para as Violência Domésticas...”</p> <p>AS3: “ (...) Estas ações vão desde cuidados de saúde, cuidados habitacionais, higiene habitacional, pessoa, aumentar as qualificações académicas, procurar ativamente trabalho...”</p> <p>AS4: “ (...) faço parte da Comissão Social de Freguesia, portanto, tudo o que diz respeito à ação social eu atendo, mas atendo tudo o resto.”</p> <p>AS5: “ (...) A nossa primeira fase é analisar e apreciar a situação que nos é descrita, e faço o despacho no sentido daquela situação ser analisada em reunião restrita por todos os parceiros. (...) distribuimos o processo por um dos gestores, nós trabalhamos em co-gestão (...) Se acharmos eu aquela situação de perigo que nos foi descrita exige uma aplicação de uma medida, então temos que preparar todo o trabalho de casa daquilo que vamos propormos aos pais</p>

			<p>para pôr fim àquela situação de perigo. E então aí, fazemos aquilo que chamo de os fundamentos que os gestores têm e apresentam para justificar uma aplicação de uma medida...”</p> <p>AS6: “ (...) mediante a capacidade da família, tem que se orientar para a resposta que seja mais adequada, ou seja, faz-se um planeamento de alta a partir do momento em que o doente entra na enfermaria (...) nós no Serviço Social temos indicadores de risco.”</p>
B. Perceções sobre as reformas administrativas managerialistas	B1. Maximização de Recursos	B1.1 Recursos Humanos	<p>AS1: “ (...) na minha opinião e tendo em conta a dimensão da freguesia, que tenha os recursos humanos suficientes. (...) Tendo em conta que nem sequer tenho a minha situação regularizada, significa que por algum motivo eu saia, não há quem me substitua nem essa área irá continuar até que haja outra pessoa para o mesmo lugar precário...”</p> <p>AS2: “ (...) Se calhar o número é suficiente para o tipo de trabalho e solicitações que temos, só que nós somos uma equipa já com alguma idade, portanto, existe poucas pessoas novas, temos agora uma colega com 40 anos, tudo o resto já tem 50 para cima, e já temos pessoas com 62.”</p> <p>AS3: “ (...) quando começámos tínhamos sob responsabilidade 60 famílias, passados uns tempos, um ano e pouco, passaram-nos para o dobro, 120, depois passaram-nos para 175 famílias, não estou a falar de pessoas, depois 230, 290... 300 famílias (...) a equipa técnica tem-se mantido desde início (...) quanto às ajudantes de ação directa vieram mais tarde (...) considero suficiente porquê, porque entretanto foram implementados outros projectos, CLDS, as RLIS, o programa Escolhas, etc., e portanto nesse contexto penso que este número de técnicos é suficiente...”</p> <p>AS4: “ (...) o ser suficiente... é, mas o que sinto nesta equipa é que há pouca troca de informação (...) até seríamos suficientes (...) mas pronto, sim, eu acho que eu sentir-me-ia reforçada se houvesse uma partilha...”</p> <p>AS5: “ (...) Não... porque nós somos 5 (...) É manifestamente insuficiente para tratar 110 processos de uma forma que não seja a correr e que não de uma forma consertada e coerente. Agora uns estão de manhã outros estão de tarde, e como trabalhamos em cogestão é muito difícil conjugar os tempos...”</p> <p>AS6: “ (...) já estivemos pior... já estivemos bem pior (...) De facto o volume de trabalho é grande, muito mais ressentido no período de férias, como é óbvio, se normalmente no dia-a-dia já não temos muito tempo, no período de férias em que temos que fazer substituições umas às outras, torna-se muito mais complicado...”</p>
	B2. Modernização dos Serviços	B2.1 Descentralização	<p>AS1: “ (...) penso que é muito conveniente para os fregueses.... Ajuda imenso a quem tenha algumas limitações ou alguma dificuldade em compreender aquilo que terá que fazer a seguir...”</p> <p>AS2: “ (...) Sim, trás benefícios, muitos até (...) porque facilitamos muito, se eles não podem vir aqui, apesar de estarmos descentralizados, a acessibilidade não é fácil, existem pessoas em localidades muito afastadas daqui que não tem transporte, ou carta de condução, nesses casos somos nós que nos dirigimos lá.”</p> <p>AS3: “ (...) A descentralização foi o melhor que poderia ter acontecido a estas pessoas (...) [o RMG] antes disso, eram as colegas da Seg. Social que tinham de fazer este serviço, este e todo o outro que fazem ainda hoje das prestações sociais todas, ora, sem carro disponível, sem tempo para fazer visita, era humanamente impossível (...) fazemos um trabalho de proximidade, é uma medida que não pode ser exercida tendo este serviço centralizado...”</p> <p>AS4: “ (...) sim, claro... é mais fácil as pessoas recorrerem ao atendimento descentralizado (...) há uma aproximação maior, e nós também temos facilidades neste momento de articular com serviços centrais (...) podemos responder com maior celeridade às pessoas e não passamos por processos burocráticos muito grandes, isso para nós é vantajoso, para nós e para o utente, em termos de tempo de espera da resposta.”</p>

			<p>AS5: “ (...) sim, acho que é muito bom, acabamos por estar mais perto, somos mais conhecedores do território, eu acho que isso faz todo o sentido (...) tudo o que é mais afastado é mais difícil (...) na perspectiva da remoção do perigo, quanto mais afastado, mais difícil de o remover...”</p> <p>AS6: “ (...) a maior parte das populações que são muito idosas e que muitas delas nem sequer tem familiares próximos, a forma de se deslocar torna-se muito complicada, ou seja, embora haja uma complementaridade, que tem lógica para não haver sobreposição de serviços, em termos de acessibilidade para uma determinada faixa etária, torna-se muito complicada.”</p>
		B2.2 Modernização de Equipamentos	<p>AS1: “ (...) falta um pouco de modernização do espaço e dos equipamentos...”</p> <p>AS2: “ (...) Não... nós temos computadores retrógrados, são computados “reciclados”, que já vieram de outros serviços, temos carros maus, em termos de segurança, e nós fazemos muitos Kms (...), temos estas condições [boas], mas temos os ar condicionados desligados porque avariaram e nunca mais foram arrançados, somos nós que trazemos os aquecedores (...) quando saímos à rua em Serviço, o telefone de Serviço tem que ficar aqui, temos que utilizar os nossos...”</p> <p>AS3: “ (...) Tem, tem, nas tecnologias (...) tudo agora é feito em plataforma da segurança social, cada uma de nós, tudo é feito desde os contratos, as avaliações, as informações sociais, tudo é feito em plataforma, e portanto nesse aspecto trouxe muitos benefícios que não tínhamos antes...”</p> <p>AS4: “ (...) tem, tem havido investimento, só que há uma coisa... as pessoas com determinada idade e que não nasceram na era da informática... estou a falar directamente [de mim], têm mais dificuldades de apanhar isso, e esta modernização passa muito por essa área...”</p> <p>AS5: “ (...) ao nível da plataforma informática é uma coisa que há uns anos atrás não havia, é uma coisa mais ou menos recente, se calhar há 10 ou 12 anos, mas foi uma alteração muito boa (...) mesmo a própria plataforma tem vindo a ser modernizada, há coisas que antes não dava para fazer e já dá, há coisas que antes a plataforma nos deixava avançar mesmo sem preencher aqueles campos, e que agora nos diz que temos que volta atrás e preencher aquilo...”</p> <p>AS6: “ (...) sim... não se calhar à velocidade que a realidade exige, mas sim (...)</p>
		B2.3 Informatização da Informação	<p>AS1: “ (...) acho que nós internamente e os funcionários (...) tentam estar o mais informatizado possível ou tentam sempre melhorar minimamente quanto às novas tecnologias, mas com ordens superiores, não...”</p> <p>AS3: “ (...) a própria segurança social tem um programa da qualidade dos serviços, tudo é controlado, nós obedecemos a todas as regras emanadas da segurança social em modelos próprios, mas depois temos todo um modelo da qualidade que é apicado internamente na instituição (CIRE) (...), tem que ser tudo enviado para a segurança social para a coordenadora, que aprova e que depois envia para Santarém, portanto esse supervisão é extremamente rigorosa.”</p> <p>AS4: “ (...) Passa muito pela área da informática, eu tenho uma relação de amor-ódio com esta coisa nova que se chama Gestão de Processos, porque eu escrevo e não aparece nada, mas a gente vai insistindo.”</p> <p>AS5: “ (...) o que nos ocupa muito tempo, que é a nossa plataforma informática, que tudo aquilo que dá entrada e tudo aquilo que é tratado tem que ser registado. Tudo o que é diligências, tudo o que tem a ver com aquela criança temos que ir alimentando na plataforma... (...) Então fazemos sempre registo de tudo, dos telefonemas, dos atendimentos, visitas domiciliárias...”</p>

			AS6: “ (...) tenho um instrumento de registo só do serviço social, em que nós registamos todos os procedimentos que fazemos com o doente, é um instrumento de partilha de informação, é informatizado... o Centro Hospitalar rege-se pela política do paper free, está-se a tentar chegar a essa realidade (...)”
		B2.4 Formação dos Profissionais	AS2: “ (...) há investimento nas orientações, recebemos muita orientação teórica e prática e temos muita formação todos os anos...” AS5: “ (...), sinto que tem existido investimento, mesmo ao nível da formação (...) Comissão Nacional tem vindo a promover formação, tem vindo a criar as Equipas Técnicas Regionais que dantes não havia, era tudo centralizado em Lisboa...” AS6: “ (...) sim, nós temos o departamento de formação, que sempre que há formação de fora, informa-nos que há, e no caso de termos interesse em ir, nós solicitamos, fazemos o pedido que tem que ser sujeito a aprovação, o serviço não pode parar.”
		B2.5 Equidade no acesso aos serviços	AS1: “ (...) Sim, pelo menos no sítio onde trabalho, sim. Temos até a mais-valia que se alguém tiver algum tipo de dificuldade, eu dirijo-me a casa deles, não é obrigatório virem aos serviços...” AS2: “ (...) Sim existe, uma vez que nos podemos deslocar até às pessoas.” AS3: “ (...) eu considero que sim (...) Todos são avaliados baseado na mesma fórmula e avaliados da mesma forma (...) neste sentido esta medida é justa e existe equidade.” AS4: “ (...) quem aqui se dirige, que serviços centrais é que procura mais... é a segurança social, é a saúde, é a justiça, e acho que estes serviços dificultam um bocadinho que as pessoas se aproximem, por vezes eu sou mediadora (...) sim, aqui consigo.” AS5: “ (...) sim, considero sim, acho que qualquer pessoa que precise de procurar o serviço... está de livre acesso...” AS6: “ (...) é muito abstracto, depende de muitos factores, depende da capacidade que a pessoa tem para se gerir, depende se a pessoa tem alguém que de alguma forma possa gerir a situação por dela, depende da literacia de cada um, do conhecimento que cada um tenha, depende do acesso que tenha às vezes dos cuidados primários de saúde que podem ou não ser a alavanca para serviços diferenciados, depende de muitos factores...”
	B3. Procedimentos	B3.1 Burocratização	AS1: “ (...) não considero que tenha havido qualquer tipo de aumento em termos de burocracia, porque a burocracia que nos temos, ou pelo menos na minha área, é aquela que eu penso que seja a necessária para mim. Isto é, não há anda imposto superiormente que seja obrigatório ter que se fazer...” AS2: “ (...) Sim, muito. Muito. Cada vez mais. Nós para qualquer coisa temos que ou fazer uma ficha, ou temos que assentar tudo no processo (...) cada vez mais nós temos tendência a colocar as horas a que fazemos os telefonemas, a que horas fomos a casa das pessoas, tudo para nossa defesa.” AS3: “ (...) sim, tem havido um aumento desse aspecto burocrático, sem dúvida nenhuma, é brutal, até porque para além de todos os documentos da qualidade, quer da seg. Social, quer internos da casa, temos que fazer relatórios semestrais para a seg. social com a contagem de tudo o que se faz, que é brutal, fazemos mapas estatísticos todos os meses, e tem que bater certo (...) temos que fazer mapas anuais, relatórios anuais, temos objectivos para cumprir emanados da seg. Social portanto isso, tem havido (...) Desde que tem havido este aumento enorme do aspecto

			<p>burocrático quem vai mais para o terreno são as nossas auxiliares que vão diariamente, todos os dias (...) depois é que nós lá vamos, nos casos em que é necessário, ou chamamos cá a pessoa...”</p> <p>AS4: “ Sim. Tem que ser, temos que nos adaptar, tem que haver evolução, tem que haver novas medidas, temos que nos ir adaptando e percebendo à medida que isso vá surgindo...”</p> <p>AS5: “ (...) é assim, eu acho que realmente esta burocracia da plataforma é chato, mas dá jeito, e fica tudo contabilizado, acaba por prejudicar um bocadinho, ok, se não tivéssemos que fazer isso, tínhamos tempo para outras coisas. Mas eu acho que isto tem tudo uma base, que á a falta de pessoal, porque se tivéssemos mais gente, facilmente se conseguia alimentar as coisas...”</p> <p>AS6: “ (...) o registo e os relatórios é a evidência do nosso trabalho, se nós não fizermos o registo, embora ele esteja feito mas não é evidência de que ele esteja efetivamente feito (...) nessa questão sim, dá algum controlo no trabalho que é feito, na prática andamos sempre a lutar contra o tempo. Do que é a prática efectiva do que é a prática burocrática.”</p>
		<p>B3.2 Standardização</p>	<p>AS1: “ (...) Existem, temos sempre os procedimentos normais, desde as convocatórias para as reuniões, temos que apresentar um relatório mensal das nossas atividades ao final de cada mês, pronto, nada de muito complicado, mas sim, normalmente seguimos essa linha (...) tudo o que se sai da minha parte é primeiro aprovado por eles.”</p> <p>AS2: “ (...) Sim, para todos os casos fazemos tudo igual, com, lá está... com a nossa avaliação.”</p> <p>AS3: “ (...) São sempre os mesmos procedimentos, os atendimentos é diferente, adequamos a nossa postura às novas realidades...”</p> <p>AS4: “ (...) não, aqui não (...) isso nunca foi questionado por quem nos coordena, isso é uma falha que eu sinto, porque eu trabalhei muitos anos sozinha, e depois comecei a ter aqui outra pessoa, e aí nós coordenávamo-nos as duas, depois de determinada altura... ela seguiu o seu caminho e não partilha nada...”</p> <p>AS5: “ (...) é igual para todas as Comissões a nível nacional, todas as orientações são vindas de Lisboa, e mais ou menos trabalhamos todas de forma igual...”</p> <p>AS6: “ (...) O factor da qualidade obriga-nos a ter efetivamente uma formalização na forma de trabalhar, uma homogeneização de procedimentos. (...) é assim, há uma matriz, as pessoas sabem que devem proceder de acordo com aquela matriz, as depois também trabalham um bocadinho de forma diferentes...”</p>

C. Percepções dos/as Assistentes Sociais sobre as práticas profissionais	C1. Postura Profissional	C1.1 Desafios para o SS	<p>AS1: “ (...) os desafios são transversais, numa cidade pequena, com os recursos que temos. É a falta de recursos e a falta de algum tipo de respostas que ainda não temos no nosso conselho e que ainda não há resposta efetiva para elas...”</p> <p>AS2: “ (...) lidar com os Tribunais é sempre um desafio, lidar com os advogados, com os próprios condenados, é um desafio, temos que estar sempre a aprender, e sempre de pé atrás ao mesmo tempo que temos que estar com tudo à frente (...) “Em termos de clientes, há agora pessoas com muito mais habilitações, com posições (cargos) maiores, antigamente eram mais os “coitadinhos” que vinham aqui parar, agora existem pessoas com muito poder, o que obriga a que nós estejamos muito atentas.”</p> <p>AS3: “ (...) é uma profissão que é pouco reconhecida no nosso país (...) também acho que nós próprias assistentes sociais nem temos tempo para nos envolver, não temos tempo para fazer greves (...) existe pouca investigação o âmbito do Serviço social, escrevemos pouco (...) e essa falha acho que precisa de ser colmatada, existem poucos estudos...”</p> <p>AS4: “ (...) vou-me focar só na habitação que é a minha área de intervenção preferencial, o meu maior desafio era termos uma capacidade de resposta mais rápida, uma capacidade de resposta em quantidade e qualidade para as pessoas que procuram uma habitação...”</p> <p>AS5: “ (...) acho que o Serviço Social, já tem tido uma boa alteração, mas acho que se necessita de e afirmar, necessita de não ter medo e de ter convicção daquilo que está a fazer e se assumir como uma profissão importante como qualquer outra (...) há uma coisa que eu tenho assistido de à uns anos para trás que é que toda a gente acha que sabe ser assistente social e de que não é preciso nenhum curso para isso...”</p> <p>AS6: “ (...) o principal é a falta de resposta ou de capacidade de respostas na comunidade, temos uma população ad vez mais envelhecida, cada vez mais a precisar de recursos na comunidade, de apoio, até por falta por parte das famílias...”</p>
		C1.2 Alterações nas práticas	<p>AS1: “ (...) alterações, são um bocadinho consoante os problemas sociais que nos vão surgindo e a alguns projetos que vamos desenvolvendo, portanto, não são alterações forçadas, são alterações do próprio tempo.”</p> <p>AS2: “ (...) Nós já temos que estar a perceber o que é que aquela pessoa está dizer, porque pode nos prejudicar. (...) Depois nós temos de confirmar tudo para nossa própria defesa também. (...) Do tipo de nós cada vez estarmos mais indefesos, até mesmo em termos de serviço, portanto, se nós tivermos algum problema nos é que nos temos que defender, e tudo aquilo que fizermos é de grande responsabilidade (...) e se nós falharmos, temos sempre grandes penalizações no nosso serviço, nós não temos ninguém...”</p> <p>AS3: “ (...) tem... sim, tem, olhe, penso que a visão das pessoas em relação ao assistente social, o próprio serviço social em termos académicos prepara as pessoas e os jovens de hoje para adequarem a sua postura aos tempos modernos (...) penso que as pessoas nos respeitam... as formas de atuar também há uma adequação, eu noto as jovens que vem fazer o estágio, têm uma postura já completamente diferente...”</p> <p>AS4: “ (...) vamos sofrendo alterações à medida que vamos evoluindo no conhecimento e no trabalho e nas relações com os serviços, à medida que vai evoluindo. Na base eu tenho sempre o mesmo núcleo, depois a partir daí, vamos tentando evoluir.”</p> <p>AS5: “ (...) sim, sim, completamente diferente, a todos os níveis, começa logo no rigor que agora tem que ser, das informações a todos os processos, tudo como deve ser, devidamente estruturado, o ter o consentimento colocado, fazer</p>

			<p>a visita, registar a visita. Eu pego em processos de à 7, 8 ou 9 anos atrás que têm 3 ou 4 folhas, isso hoje em dia era impensável...”</p> <p>AS6: “ (...) se calhar a forma como faço... a maturidade profissional também ajuda, acabamos por ter ali um bocadinho mais a percepção... conseguimos lidar com as famílias de uma forma diferente, dá-nos também uma visão diferente da realidade e isso também ajuda, não a mudar a prática profissional, mas a adaptá-la às situações e à forma como elas vão surgindo...”</p>
		C1.3 Modo de atuação	<p>AS1: “ (...) a minha postura, tendo em conta a chefia que tenho, é claramente uma postura assistencialista, ao contrário daquela que eu gostaria de ter. (...) Aqui as coisas são para ser feitas, apesar de algumas coisas poderem ser mudadas na forma de atuar, e tenho tentado fazer isso com os projectos, mas o atendimento base, aquilo que é esperado da Assistente Social (...) é a capacidade assistencialista, ponto final.”</p> <p>AS2: “ (...) Nós temos sempre que fazer tudo na base das nossas orientações internas, temos que ter, porque temos orientações internas para tudo... mas... temos espaço de manobra, e eu nunca fui muito assistencialista (...) eu fui sempre mais para as competências, para o treino de competências ao nível da resolução de problemas e da descentralização...”</p> <p>AS3: “ (...) eu não sou uma assistente social muito convencional (...) não sou uma técnica de falar baixinho... de dizer que sim a tudo, não sou agressiva, mas admito que as pessoas achem que sou muito exigente (...) tenho que cumprir com o contracto de inserção, porque tenho, não desculpo, vou incentivando, alertando, até ao limite, chega a um limite que eu não vou colocar a minha profissão em risco, tem que ser, tem que ser, às vezes custa-me muito, porque sei que as pessoas vão passar mal, mas exerço a minha profissão sempre baseado no principio da honestidade, nas minhas obrigações para com Estado e principalmente o dever de que tenho de tratar as pessoas como pessoas...”</p> <p>AS4: “ (...) algumas repostas é para o imediato, mas quando se trata de uma resposta para o imediato tem que sempre se pensar a médio-longo prazo, ou seja, não se pode colmatar logo uma falha e ficar por ali, temos que dar continuidade ao trabalho com as pessoas... não podemos só dar, temos que pensar sempre na pessoa inserida na sua vida, profissionalmente, familiarmente, e por vezes é difícil darmos continuidade.”</p> <p>AS5: “ (...) é assim, eu acho que também o facto de o à vontade que tenho hoje em dia a falar com os pais, eu acho que mudou muito, e isso vem com a prática (...) virado para a capacitação e para eles próprios perceberem que são os motores da mudança, e que os serviços que estão aqui, são para apoiar, não é o serviço que vai mudar, quem vai mudar são eles enquanto pais, e eles enquanto pais é que têm que perceber o que é que querem para os filhos...”</p> <p>AS6: “ (...) eu tento fazer o melhor possível com aquilo que eu sei, como eu costumo dizer. É facto que o objetivo é planear a alta o melhor possível, sempre que está dentro do meu alcance, eu tenho fazer o melhor que consigo. Às vezes há factores que não nos ajudam, factores externos, mas o objetivo é tentar que aquela família se organize o melhor possível e que o regresso do doente a casa seja feito o menos tumultuosamente...”</p>

	C2. Prestação de Contas	C2.1 Avaliação das práticas	<p>AS1: “ (...) tendo em conta que o meu lugar em específico não está considerado no mapa de pessoal, esse tipo de critérios não se refletem em mim. Eles têm a avaliação interna do SIADAP.”</p> <p>AS2: “ (...) Nós somos avaliados pela Lei do SIADAP, como todos os técnicos, temos os objetivos, temos que cumprir esses objetivos.”</p> <p>AS3: “ (...) nós fazemos toda a documentação burocrática de provas e de evidências do nosso trabalho no processo da qualidade interna da instituição e que é, digo-lhe já, um modelo de exemplo para muitas instituições do país (...) fazemos a avaliação de toda a equipa, inquéritos da satisfação dos trabalhadores e dos nossos beneficiários, atas, reuniões, mapas... (...)”</p> <p>AS4: “ (...) ah sim, isso sim [supervisões], isso no tempo... agora com a informática é mais fácil, mas no tempo em que era tudo escrito, eu tenho ali muitos dossiers, porque quando me pediam informações de há 10 anos eu tinha de ter tudo ali.”</p> <p>AS5: “ (...) à medida que vamos fazendo as actividades, vamos remetendo para a Comissão Nacional (...) Julgo que é com todos esses dados que eles lá em Lisboa conseguem perceber quais é que são as nossas necessidade e onde é que é que devem incidir.”</p> <p>AS6: “ (...) dependendo dos objectivos que são preconizados, isso em a ver já depois com a avaliação de desempenho no próprio serviço. Mediante os objetivos que me são propostos eu depois no relatório de actividades tenho que dar essa informação, se foi atingido, se não foi atingido...”</p>
		C2.2 Auditorias/ Supervisões	<p>AS1: “ (...) É Assim, tendo em conta que o meu lugar em específico não está considerado no mapa de pessoal, esse tipo de critérios não se refletem em mim.”</p> <p>AS2: “ (...) Costuma haver... as auditorias não são muitas, temos é as chamadas “Supervisões” (...) que tem pessoas de várias formações, Serviço Social, Psicologia, Direito, e que nos supervisionam de vez em quando. Podem pedir um relatório dos processos (...) Existem também as supervisões de relatórios ou dos Planos Individuais de Reinserção, mas podemos até ser nós a pedir, nos casos mais complexos. Auditorias temos só quando há uma queixa.”</p> <p>AS3: “ (...) temos que prestar contas à Seg. Social, à Direção, reportamos aos dois lados, não obstante também devo dizer que quer a própria Seg. Social, quer internamente, temos muita autonomia no que diz respeito ao nosso trabalho desde que se cumpra com os procedimentos legais. (...) tem que ser tudo enviado para a segurança social para a coordenadora, que aprova e que depois envia para Santarém, portanto esse supervisão é extremamente rigorosa.”</p> <p>AS4: “ (...) nunca tive nenhuma... (...) não faço a mínima ideia, eu penso que há auditorias que são marcadas externamente, e há outras que são pedidas internamente, desde que estou na câmara nunca tive nenhuma auditoria. (...) [supervisão dos processos] ah sim, isso sim, isso no tempo... agora com a informática é mais fácil, mas no tempo em que era tudo escrito, eu tenho ali muitos dossiers, porque quando me pediam informações de há 10 anos eu tinha de ter tudo ali.”</p> <p>AS5: “ (...) é o Ministério Público que segundo a lei que cabe auditar as CPCJ’s. (...) Obriga-nos sempre a enviar uma listagem mensal ao ministério público das situações de abuso sexual, negligência grave e mau trato físico, sempre que existe um crime público, neste caso, sempre que temos conhecimento dele, temos que enviar sempre para tribunal, é obrigatório (...) há processos que o MP nos vai pedindo, uns com mais frequência, mas vai-nos pedindo a avaliação que vamos fazendo, as diligencias e o ponto de situação.”</p>

			AS6: “ (...) Normalmente principalmente em serviços certificados há auditorias internas porque esses serviços de X em X tempo tem que ser avaliados pela entidade... principalmente esses serviços são auditados.”
		C2.3 Relatórios de atividades	<p>AS1: “ (...) Utilizo um relatório escrito com todas as minhas atividades. (...) Nada muito detalhado, de todas as actividades que eu faço durante 30 dias, para que elas possam ficar como funções ou como actividades feitas, na área social, um bocadinho para justificar a minha presença lá.”</p> <p>AS2: “ (...) É chamada a MET – Medida de Esforço de Trabalho, portanto no final do ano, eu fiz X relatórios e tens X de MET. Mesmo que trabalhemos muito um acompanhamento, o que interessa é o número de relatórios...”</p> <p>AS3: “ (...) com Relatórios para a Seg. Social, todos os meses temos estatística referente a um mês de trabalho, portanto mensalmente a Seg. Social sabe o que nós fizemos (...) os mapas estatísticos é onde se espelha mensalmente todo o trabalho que a equipa fez do mês anterior. Agora existe um novo procedimento que é a atualização dos diagnósticos sociais de três em três meses, em plataforma da Seg. Social, agora temos que averiguar se aquelas situações se mantêm ou se houve alterações...”</p> <p>AS4: “ (...) é contabilizado em processos participados e despachados... tenho os objectivos básicos no início de cada ano, temos os nossos objetivos de trabalho.”</p> <p>AS5: “ (...) parte do envolvimento dos membros da Comissão naquilo que são actividades, isso é tudo avaliado e é tudo enviado no final de cada ano para Lisboa, o relatório das actividades... os relatórios aplicativos que é aquilo que nos sai da plataforma, o plano de actividades (...) à medida que vamos fazendo as actividades, vamos remetendo para a Comissão Nacional... (...) portanto no final de cada ano a 31 de Dezembro fechamos os dados, depois durante o mês de Janeiro temos os relatórios para enviar...”</p> <p>AS6: “ (...) dou contas da minha atividade durante o ano, não só a actividade em termos de apoio de serviços, mas eventualmente algum projecto em que tenha estado envolvida, a formação que tenha feito...”</p>
		C2.3 Quantificação	<p>AS1: “ (...) é tudo quantificável (...) falo simplesmente do que é que foi feito, por exemplo, fui fazer um transporte, uma visita, fiz X atendimentos, dei X géneros alimentares, portanto, tudo quantificado, para terem mais ou menos uma ideia do que andei realmente a fazer.”</p> <p>AS2: “ (...) todos os nossos processos têm uma folha estatística que vale X. Portanto se nós fizermos um relatório para julgamento e quando se fecha essa folha estatística, temos X pontos (...) Mesmo que trabalhemos muito um acompanhamento, o que interessa é o número de relatórios.”</p> <p>AS3: “ (...) temos que fazer relatórios semestrais para a segurança social com a contagem de tudo o que se faz, que é brutal, fazemos mapas estatísticos todos os meses, e tem que bater certo, porque as pessoas reclamam, mais do que aquilo que se pensa, temos que fazer mapas anuais, relatórios anuais, temos objectivos para cumprir emanados da Segurança Social...”</p> <p>AS4: “ (...) é contabilizado em processos participados e despachados...”</p> <p>AS5: “ (...) à medida que vamos fazendo as actividades, vamos remetendo para a Comissão Nacional... (...) portanto no final de cada ano a 31 de Dezembro fechamos os dados (...) eu acho que realmente esta burocracia da plataforma é chato, mas dá jeito, e fica tudo contabilizado mas depois (...) dá-nos para imitar relatórios e conseguimos perceber quantas crianças estão a ser acompanhadas dos 0 aos 5 anos (...) Obriga-nos sempre a enviar uma listagem mensal ao ministério público (...) Para nós é muito importante perceber quantas situações é que eu acompanhei durante o tempo,</p>

			<p>aquilo dá-me o número de processos activos a 31 de dezembro, mas também me dá quantos é que eu trabalhei durante o ano. Eu nisso também sou muito científica, e acho que tudo o que é comprovado, nos dá propostas de melhoria...”</p> <p>AS6: “ (...) é, dependendo dos objectivos que são preconizados, isso em a ver já depois com a avaliação de desempenho no próprio serviço. Mediante os objetivos que me são propostos eu depois no relatório de actividades tenho que dar essa informação, se foi atingido, se não foi atingido...”</p>
C3. Discrecionabilidade	C3.1 Autonomia Profissional		<p>AS1: “ (...) Em relação ao poder de decisão, posso dizer que tenho algum... mas... também posso dizer que posso ter uma “solução” ou uma “proposta” para resolução de um problema social que nos surge, e quando apresentada, se a chefia achar que aquele não é o certo, de todo a minha opinião será tida em consideração, vai ser o da chefia e ponto final, por mais provas que dê.”</p> <p>AS2: “ (...) Nós antes tínhamos uma autonomia maior do que agora, agora somos mais controlados pelas próprias políticas da casa, nós somos um bocadinho mais controlados, porque os processos também se calhar sofreram as suas alterações...”</p> <p>AS3: “ (...) autonomia existe... autonomia, volto a repetir, sempre de acordo com os pressupostos legais (...) Dentro da instituição sou-lhe sincera, (...) a autonomia é total, em termos da Seg. Social, essa autonomia existe...”</p> <p>AS4: “ (...) mantém-se... acho que sim. Tenho alguma autonomia, é sempre relativa... mas a autonomia não sinto que a perdi (...) tem que passar sempre pelos superiores, porque temos que estar sempre salvaguardados com algumas decisões. Mas não considero que seja diferente de há uns tempos atrás. (...) por vezes as vontades políticas sobrepõem-se um bocadinho ao trabalho...”</p> <p>AS5: “ (...) eu acho que os técnicos quando estão na comissão tem muito poder de decisão, porque a decisão é nossa, a nossa decisão não é validade por um presidente de câmara ou por um diretor de serviço, essas pessoas delegam em nós a responsabilidade de representar aquela entidade, mas nós é que somos os principais decisores...”</p> <p>AS6: “ (...) eu acho que se mantém, o nosso objetivo é otimizar recursos de forma mais autónoma e diligente possível, é óbvio que em determinadas situações muito específicas, quando já não está ao meu alcance resolver determinadas situações, a minha autonomia pára por aí...”</p>
C4. Sensibilidade profissional	C4.1 Relação de Confiança		<p>AS1: “ (...) Valorizo sim, claro que sim (...) Eu acho que a melhor maneira de nós conseguirmos confiança com qualquer pessoa, independentemente de serem nossos utentes ou serem apenas um freguês que vá pedir informação, é ouvi-los.”</p> <p>AS2: “ (...) Sim, mas nós não podemos ter relação de confiança. Porque nós somos um serviço de Justiça, e tudo aquilo que eles nos disserem, nós temos que transmitir (...) nós estamos para ajudar, estamos numa situação que é difícil, é uma situação de acompanhamento e de controlo (...) a relação de confiança é muito muito básica. (...) Mas eles contam-nos tudo. (...) Nós não podemos ter segredos.”</p> <p>AS3: “ (...) muito. Construo-a nos momentos de atendimento, são essenciais nesse aspecto (...) as pessoas às vezes já vêm tao fragilizadas de outros serviços que são pouco humanizados, digamos assim, que quando chegam já vêm de pé atrás (...) é um processo contínuo, ganhar a confiança.”</p> <p>AS4: “ (...) valorizo. (...) há que criar uma certa relação de empatia, quando nós atendemos devemos-nos colocar no lugar do outro e dar-mos a perceber que percebermos perfeitamente a vivência e os problemas que eles têm (...) neste momento jogo um bocadinho mais à defesa, demoro algum tempo a estabelecer, mas quando eu percebo o que é que está</p>

			<p>do outro lado, essa relação estabelece-se. Mas precisamente, para algumas circunstâncias não posso dar logo uma abertura muito grande.”</p> <p>AS5: “ (...) sim, valorizo e acho que isso também os pais precisam de sentir que nós não estamos a apontar o dedo, que nós estamos numa de quase de igual para igual para poder ajudar e para poder remover o perigo...”</p> <p>AS6: “ (...) acima de tudo muita empatia, penso que se eles tiverem confiança na equipa que está com eles, muito mais facilmente se dão, e muito mais facilmente trabalham connosco. Acho que é a forma mais fácil, e não criar expectativas, acho que não se deve criar, isto é a minha perspectiva e a minha experiência.”</p>
		C4.2 Valores profissionais	<p>AS1: “ (...) e o facto de ouvires uma pessoa durante 10 minutos é o suficiente para construíres uma relação de confiança com elas, portanto acho sempre que há tempo, desde que haja disponibilidade do lado do técnico (...) se faço sempre tudo o que queria fazer? Não... mas se calhar também é porque fico a ouvir as pessoas em vez de as mandar embora e dizer que tenho que ir fazer o relatório...”</p> <p>AS2: “ (...) o ponto de partida do nosso acompanhamento é logo dizer qual é a posição da DGRSP, nós estamos para ajudar, estamos numa situação que é difícil, é uma situação de acompanhamento e de controlo. Nós acompanhamos a pessoa, podemos encaminhá-la para os vários serviços e ajudá-la e apoiá-la, mas também temos o controlo, porque é o nosso serviço.</p> <p>AS3: “ (...) exerço a minha profissão sempre baseado no princípio da honestidade, nas minhas obrigações para com Estado e principalmente o dever de que tenho de tratar as pessoas como pessoas, as pessoas que estão à minha frente não são coitadinhas, as pessoas que estão à minha frente são pessoas, e se têm capacidade têm que ser trabalhadas, temos que lembrar as pessoas de quem elas são, o que elas já fizeram, e que um percalço na vida não pode destruir essa vida...”</p> <p>AS4: “ (...) tem que sempre se pensar a médio-longo prazo, ou seja, não se pode colmatar logo uma falha e ficar por ali, temos que dar continuidade ao trabalho com as pessoas... não podemos só dar, temos que pensar sempre na pessoa inserida na sua vida, profissionalmente, familiarmente... (...) Vai-se construindo, por vezes há falta de tempo, mas vai-se construindo, tudo é possível se nós tivermos vontade.”</p> <p>AS5: “ (...) Isso é possível... às vezes vão lá à comissão, querem falar um bocadinho e eu tenho quatro atendimentos, olhe eu hoje não consigo, mas agendamos e vai amanhã (...) eu acho que quem trabalha numa CPCJ, noutros serviços também, mas numa comissão a disponibilidade dos técnicos é muito importante. O estar, ouvir... (...) às vezes é importante este distanciamento para conseguir voltar ao zero e renascer das cinzas, e não é por isso que é má mãe. Mas sinto que sim, que é importante capacitar estes pais para serem eles indutores da mudança...”</p> <p>AS6: “ (...) O objectivo é que o doente tenha um regresso a casa na maior segurança possível e tentar fazer uma articulação com a comunidade de forma a que isso seja garantido no pós-alta. (...) às vezes chego ao final do dia... há dias em que tenho que privilegiar um bocadinho mais a parte inter-relacional e deixar a parte burocrática um bocadinho mais para o fim...”</p>

D. Perceções sobre as implicações do managerialismo nas suas práticas profissionais	D1. Ponto Forte	D1.1 Positivo-Interno	<p>AS1: “ (...) é o facto de termos uma chefia que nos irá defender nas decisões, quando as decisões são tomadas internamente, é algo que nos defende e nos protege. O apoio da chefia.”</p> <p>AS2: “ (...) O procedimento que eu acho que surgiu no nosso serviço e que facilitou um bocado foi fazer alguns Relatórios mais sintéticos (...) nós achávamos que os Juízes só liam as conclusões, porque qualquer juiz se perdia a ler...”</p> <p>AS3: “ (...) penso que a autonomia que a instituição nos dá... é um ponto forte da intervenção (...) tenho sentido, mesmo em reuniões de trabalho aqui com o resto da equipa que existe essa abertura e esse apoio por parte da Seg. Social...”</p> <p>AS4: “ (...) eu acho que esta gestão dos processos, eu digo mal, mas acho que organiza serviço... agora é tudo uma questão de eu ter paciência e nós afinarmos. (...) e veio eliminar papel.”</p> <p>AS5: “ (...) que o facto de a equipa estar sempre disponível, independentemente das horas,... porque muita gente às vezes vai para ali depois das 5, saem dos trabalhos deles e têm coisas para fazer, acho isso um ponto forte da equipa, a equipa percebe que é importante aquele trabalho e tem que ser valorizado (...) facto de existirem as próprias CPCJs também é muito positivo, porque acho que o facto de haver uma equipa para tratar de situações de perigo na infância, foi uma mudança, foi um passo...”</p> <p>AS6: “ (...) a comunicação principalmente a comunicação, e não estou a falar só da parte informática, mesmo a comunicação verbal (...) se percebemos todos qual é que foi o plano desenvolvido para aquele doente, eu acho que é 80 ou 90% do sucesso no planeamento da alta.”</p>
	D2. Oportunidades	D2.1 Positivo-Externo	<p>AS1: “ (...) o facto de ter começado a existir Comissão Social de Freguesia e sermos representantes no Núcleo Executivo, foram dois procedimentos que ajudaram que a Junta de Freguesia estivesse mais envolvida em todo o tecido social.”</p> <p>AS2: “ (...) Não identifico nenhuma, porque todas as leis que foram alteradas, eu acho que foram alteradas para o desleixo, mas isso sou eu, sinto. Porque na Lei Tutelar Educativa foi alterada, e tem um papel muito mais “ao de leve” com os jovens, não existe tanto a parte pedagógica nem a responsabilidade.”</p> <p>AS3: “ “ (...) a legislação, sempre que muda o governo, altera a legislação... isso exige de nós uma adequação, sempre, ou mais um documento, ou menos um documento, ou uma fórmula disto ou daquilo (...) o princípio básico do que é o nosso serviço, tem-se mantido, tem existido é uma adequação nossa, dos técnicos, às novas realidades e sensibilizar as chefias para essas realidades.”</p> <p>AS4: “ (...) o CLAS, é uma boa política porque facilita muito o relacionamento em equipa, em rede. Trouxe muitos benefícios.”</p> <p>AS5: “ (...) eu acho que o facto de termos uma equipa técnica regional mais próxima e mais connosco e que nos vem visitar cá, e que se interessa por aquilo que são as nossas dificuldades (...) a plataforma acabou por trazer, apesar de muitas vezes ser um constrangimento, o resultado final que ela nos transmite é um ponto forte.”</p> <p>AS6: “ (...) na rede de cuidados continuados, nas IPSS que de alguma forma vão surgindo, a possibilidade de haver agora colegas nos cuidados primários de saúde, que nos ajudam a orientar muitas altas, quanto mais não seja em termos de vigilância para tentar evitar uma nova agudização e uma nova admissão hospitalar, isso sim, veio facilitar muito o trabalho, sentimos que não estamos sozinhos.”</p>

	D3. Ponto Fraco	D3.1 Negativo-Interno	<p>AS1: “ (...) acho que os preconceitos que existem em relação ao Serviço Social são aqueles que mais nos dão entraves (...) O facto de o Serviço Social ser um trabalho que não tem muita visibilidade, isso faz com que as pessoas fiquem na dúvida sobre o que é que fazemos. (...) [Relativamente ao tempo] Penso que é consoante as épocas do ano, é consoante os casos e as coisas que nos chegam...”</p> <p>AS2: “ (...) quem tem um bom advogado acaba por ser sempre despenalizado, desresponsabilizado, os “coitadinhos” que têm o advogado officioso, que muitas vezes nem sequer conhece o arguido, às vezes vem nos perguntar a nós Técnicos de Reinserção quem é o arguido... Nós às vezes é que estamos a defendê-los, por isso algumas alterações não têm beneficiado os mais pobres.”</p> <p>AS3: “ (...) Há imenso tempo que não temos formações, e isso é uma falha, e estamos a necessitar, de formações muito específicas, relativamente às situações e nova pobreza, as imigrações, os refugiados...”</p> <p>AS4: “ (...) a dificuldade de coordenação e a dificuldade de que muitas vezes, já não estou a falar ao nível da orientação, (...) por vezes as vontades políticas sobrepõem-se um bocadinho ao trabalho...”</p> <p>AS5: “ (...) Os tempos de afetação dos técnicos que estão é manifestamente insuficiente para conseguir fazer todo este trabalho (...) não é o caso de [deste concelho], mas muitas vezes mandam técnicos para a comissão, que não os querem noutra serviços, porque enquanto estão lá não chateiam (...) o facto de não termos um jurista (...) temos que estar todos mais atentos, mesmo na interpretação da própria lei, se tivéssemos alguém da área, também nos dizia que o que ignifica é isto e isto, e às vezes temos que estar ali até a pedir aconselhamento ao Ministério Publico.”</p> <p>AS6: “ (...) os registos, registos, registos..., a parte burocrática, acho que é a parte burocrática, que é necessário, considero que seja um mal necessário, por tudo o que já falamos anteriormente, mas que em termos de prática, balançando, eu por mim privilegio muito mais o contacto inter-relacional, seja com a equipa seja com a família, e depois tenho de juntar a parte burocrático...”</p>
	D4. Ameaças	D4.1 Negativo-Externo	<p>AS1: “ (...) um dos grandes constrangimentos que temos é com os beneficiários de RSI, temos diretivas superiores, de que os beneficiários de RSI não podem ser atendidos por mais ninguém que não as técnicas de acompanhamento (NLI) e é um grande constrangimento mandar pessoas embora, porque recebem RSI (...) eu não sei quem são todos os beneficiários de RSI e muitas vezes estão a pedir coisas que eu até conseguiria resolver no momento, e não o posso fazer, porque lá está, tenho que ir pedir primeiro à técnica de RSI do utente.”</p> <p>AS2: “ (...) a alteração da Lei Tutelar Educativa e com a alteração dos manuais que eu acho que veio prejudicar um bocado os acompanhamentos dos Jovens, acho que fazíamos um bom acompanhamento antes e que agora não se fazem (...) [antes] era muito dirigido para questões do quotidiano diário e da resolução de problemas (...) [agora] um acompanhamento ao de leve, quase como nós fazemos o acompanhamento penal...”</p> <p>AS3: “ (...) posso-lhe dizer só o facto de nós fazermos documentação em duplicado, em papel e na plataforma (...) é que nós temos prazos muito rigorosos para cumprir, quer ao nível desde que o processo vem para nós até nos darmos orientação para ser deferido, quer para o acompanhamento, quer para assinatura do contrato (...) se as ações estão ou não a ser cumpridas... tendo em consideração que não temos muito tempo para ir para o terreno...”</p> <p>AS4: “ (...) em termos de procedimento do NLI, há uma diretiva externa (...) o tratamento das questões dessas pessoas, para além de haver pouca autonomia, para mim, a nível dos técnicos que estão nessas áreas, também eles têm um pouco</p>

			<p>de dificuldade, por vezes em conseguir dar respostas a essas orientações (...) Para além desses impedimentos, também há os impedimentos das próprias pessoas, os pessoais.</p> <p>AS5: “ (...) facto da comunicação social denegrir o papel das comissões, as pessoas quando vêm até nós vêm um bocadinho com medo, e isso acaba por fragilizar a relação e poucos são os que vêm à vontade, a pessoa vem sempre de pé atrás...”</p> <p>AS6: “ (...) a incapacidade neste momento das estruturas na comunidade de dar apoio a quem sai de um hospital e a precisar desse apoio, acho que se calhar é um dos maiores constrangimentos.”</p>
--	--	--	---

## Apêndice F – Consentimento Informado

### TERMO DE CONSENTIMENTO INFORMADO, LIVRE E ESCLARECIDO

Eu, Beatriz de Matos Rosa, aluna do Mestrado em Serviço Social da Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação da Universidade de Coimbra, estou a desenvolver, sob a orientação da Professora Doutora Helena Neves Almeida, um estudo intitulado “Influência(s) do Managerialismo na Intervenção Profissional dos Assistentes Sociais”. Este estudo visa globalmente analisar e compreender as vantagens e as desvantagens apontadas pelos Assistentes Sociais do Sector Público, no que se refere às exigências managerialistas e de que forma estas influenciam a prática do Serviço Social. A sua participação é voluntária e confidencial, podendo retirar o consentimento a qualquer momento, sem qualquer prejuízo.

Título do estudo: “Influência(s) do Managerialismo na Intervenção Profissional dos Assistentes Sociais”

Responsável: Beatriz de Matos Rosa

Contactos da Responsável: beatriz\_rosa2@hotmail.com // 918327017

Orientadora: Professora Doutora Helena Neves Almeida, da Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação da Universidade de Coimbra

Eu, \_\_\_\_\_ fui esclarecido(a) sobre a minha participação no estudo intitulado “Influência(s) do Managerialismo na Intervenção Profissional dos Assistentes Sociais” e declaro que ficaram claros quais os propósitos do estudo e da minha participação, os procedimentos a serem realizados, as garantias de confidencialidade e de esclarecimentos permanentes.

Tomei conhecimento da importância de registar a entrevista e autorizo a gravação em formato áudio dos meus depoimentos para que possam ser submetidos a uma análise de conteúdo com maior rigor. Declaro que concordo participar voluntariamente neste estudo. Recebi uma cópia deste termo de consentimento livre e esclarecido e foi-me dada a oportunidade de esclarecer as minhas dúvidas.

Assinatura do/a Participante

\_\_\_\_\_

Assinatura da Investigadora

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_, \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2019