

PROJETO TÉCNICO

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

VERONICE ALVES DE SOUZA

**A REDE DE PROTEÇÃO INTEGRAL A CRIANÇA E ADOLESCENTE:
DIAGNÓSTICO SITUACIONAL NA PERSPECTIVA DO NRE DE CASCAVEL**

FOZ DO IGUAÇU

2011

VERONICE ALVES DE SOUZA

**A REDE DE PROTEÇÃO INTEGRAL A CRIANÇA E ADOLESCENTE:
DIAGNÓSTICO SITUACIONAL NA PERSPECTIVA DO NRE DE CASCAVEL**

PROJETO TÉCNICO apresentado à
Universidade Federal do Paraná
para obtenção do título de
Especialista em Gestão Pública.
Orientador: Prof. Dr. Marcelo Luiz Curado

Foz do Iguaçu

2011

Termo de Aprovação

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

Tema do Trabalho

**A REDE DE PROTEÇÃO INTEGRAL A CRIANÇA E ADOLESCENTE:
DIAGNÓSTICO SITUACIONAL NA PERSPECTIVA DO NRE DE CASCAVEL**

Aluna: Veronice Alves de Souza

Orientador. Prof^a. Dr. Marcelo Luiz Curado

Nota Final

Banca Examinadora:

Prof^o.

Foz do Iguaçu - PR

2011

Agradecimentos

Aos amigos, pela força

Aos pais pelo amor, paciência e crédito

Aos mestres pela parte de si mesmos dispensada em cada etapa do trabalho

RESUMO

SOUZA, Veronice Alves de. **A Rede de Proteção a Criança e Adolescente: diagnóstico situacional na perspectiva do NRE de Cascavel.** Projeto Técnico. Especialização em Gestão Pública – UFPR. Foz do Iguaçu, 2011.

O debate acerca da constituição das Redes de Cooperação tem se constituído em um amplo e crescente campo de investigação teórica. Um consenso admitido na literatura a respeito de sua iniciativa é marcado pela mudança na conjuntura estrutural da organização global, que diante da complexidade das necessidades humanas necessitam criar mecanismos capazes de agregar diversas facetas de determinado problema, ou necessidade organizacional. Essa característica não esteve presente apenas na esfera privada, ela tem representado um forte impulsor na modernização da máquina Estatal, que, buscando alternativas para os problemas relacionados as suas competências em relação a sociabilidade tem marcado um conjunto de ações em torno das Políticas Assistenciais.

Dessa forma o foco específico de análise realizada nesse projeto técnico está posto a partir da Rede de Proteção aos Direitos da Criança e do Adolescente na perspectiva da Gestão Pública. A nível geral buscou-se avaliar qual a capacidade gerencial do setor público em relação a criação, estruturação, funcionamento das Redes Públicas de Cooperação. Em específico foi feita a análise sobre os entraves e possíveis soluções que podem servir a efetivação de uma Rede de Proteção aos Direitos da Criança e Adolescente no Município de Cascavel.

Com a pesquisa serão reconhecidos os atores envolvidos, representados pelas instituições estatais, privadas ou de associação social, categorizando cada um deles a fim de reconhecer o tipo de processo existente nesse tipo de Rede de Cooperação.

Palavras Chaves: Redes, Redes de Cooperação, Política Pública, Avaliação.

ABSTRACT

SOUZA, Veronice Alves de. **The Network for the Protection of Children and Adolescents: situational diagnosis in view of the NRE Cascavel - PR.** Technical Project. Specialization in Public Management – UFPR. Foz do Iguaçu, 2011.

The debate over the creation of cooperation networks have been established in a broad and growing field of theoretical investigation. Admitted to a consensus in the literature about their initiative is marked by structural change in the situation of the global organization, that given the complexity of human needs need to create mechanisms capable of adding various facets of a particular problem, or organizational need. This feature was not present only in the private sphere, it has been a strong booster in the modernization of the state machine, which, seeking solutions for problems related to its competence in relation to sociality has marked a set of actions around the welfare policies.

Thus the specific focus of technical analysis in this project is laid from the Network to Protect Rights of Children and Adolescents in Public Management perspective. The general level we sought to ascertain the managerial capacity of the public sector regarding the creation, structuring and functioning of public cooperation. In particular the analysis was made on the obstacles and possible solutions that can serve the realization of a Network to Protect Rights of Children and Adolescents in Cascavel. With the research actors involved will be recognized, represented by state institutions, private or social association, categorizing each of them to recognize the type of existing process in this type of network cooperation.

Keywords: Networks, Networks Cooperation, Public Policy Evaluation.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 01 – Organograma da Rede de Proteção a Criança do Mun. de Cascavel

Quadro 01 – Balanced Scorecard – Fatores Críticos de Sucesso

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BSC – Balanced Scorecard

CAP – Centro de Apoio Pedagógico

CNAS – Conselho Nacional de Assistência Social

CONANDA – Conselho Nacional dos Direitos da Criança e Adolescente

CRAPE – Centro Regional de Apoio Especializado

DEEIN – Departamento de Educação Especial e Inclusão Social

ECA – Estatuto da Criança e Adolescente

FICA – Ficha de Comunicado do Aluno Ausente

LOAS – Lei Orgânica da Assistência Social

NRE – Núcleo Regional de Educação

PNAP – Plano Nacional de Formação em Administração Pública

SECJ – Secretaria de Estado da Criança e Juventude

SEED – Secretaria de Estado da Educação

SERE – Sistema Estadual de Registro Escolar

UAB – Universidade Aberta do Brasil

UFPR – Universidade Federal do Paraná

Sumário

1	Introdução	10
1.1	Apresentação.....	10
1.2	Objetivos.....	11
1.3	Justificativa	12
2	Revisão teórico-empírica.....	13
2.1	Redes e Redes de Cooperação: Conceitos e abordagens.....	13
2.2	As Redes de Cooperação no Contexto da Gestão Pública	14
2.3	Abordagens sobre as Redes de Proteção aos Direitos da Criança e do Adolescente	16
3	Metodologia.....	19
4	Rede de Proteção aos Direitos da Criança e do Adolescente.....	20
4.1	Descrição geral da Rede de Proteção	20
4.2	Diagnóstico da situação-problema.....	22
5	Proposta	26
5.1	Desenvolvimento da Proposta	26
5.2	Plano de implantação	28
5.3	Recursos.....	29
5.4	Resultados esperados	30
5.5	Riscos ou problemas esperados e medidas preventivo-corretivas	30
6	Conclusão	31
7	REFERÊNCIAS.....	33

1 Introdução

O debate acerca da constituição das Redes de Cooperação tem se constituído em um amplo e crescente campo de investigação teórica. Muitas tem sido as análises em relação a essa temática; no cenário mundial, a partir da década de 90 e no âmbito nacional nos últimos anos (BLESTRIN; VERSCHOORE; REYES; 2010). Um consenso admitido na literatura a respeito de sua iniciativa é marcado pela mudança na conjuntura estrutural da organização global, que diante da complexidade das necessidades humanas necessitam criar mecanismos capazes de agregar diversas facetas de determinado problema, ou necessidade organizacional. Essa característica não esteve presente apenas na esfera privada, ela tem representado um forte impulsor na modernização da máquina Estatal, que, buscando alternativas para os problemas relacionados as suas competências em relação a sociabilidade tem marcado um conjunto de ações em torno das Políticas Assistenciais.

1.1 Apresentação

Esse Projeto Técnico procura agregar reflexões teóricas a respeito das tendências organizacionais e a constituição das Redes de Cooperação. O foco específico de análise está posto a partir da Rede de Proteção aos Direitos da Criança e do Adolescente na perspectiva da Gestão Pública. A efetivação de sua abordagem é parte do desenvolvimento dos conceitos apreendidos no Programa Nacional de Formação dos Gestores Públicos – PNAP, servindo como requisito básico para a conclusão do Curso de Especialização *Latu Sensu* em Gestão Pública da Universidade Federal do Paraná oferecido via sistema Universidade Aberta do Brasil - UAB.

A fim de delimitação da abordagem procurou-se estabelecer alguns recortes temáticos, dentre eles aponta-se o estudo da Rede de Proteção aos Direitos da Criança e do Adolescente no município de Cascavel, estado do Paraná. Ainda, a ótica e as perspectivas são relacionadas ao desenvolvimento das ações da Equipe

do DEEIN - Departamento de Educação Especial e Inclusão Educacional do NRE – Núcleo Regional de Educação de Cascavel.

1.2 Objetivos

Nessa análise procura-se, a nível geral, avaliar qual a capacidade gerencial do setor público em relação a criação, estruturação, funcionamento das Redes Públicas de Cooperação. No caso específico será feita a análise sobre os entraves e possíveis soluções que podem servir a efetivação de uma Rede de Proteção aos Direitos da Criança e Adolescente no Município de Cascavel. As questões que cercam esse estudo são: primeiro – a identificação do estágio atual de desenvolvimento da Rede de Proteção ao Direito da Criança e Adolescente; em segundo – quais as principais fragilidades dessa rede apontadas pela atuação do DEEIN – NRE Cascavel? Em terceiro – quais as providências podem ser tomadas para a superação desses limites?

Com a pesquisa serão reconhecidos os atores envolvidos, representados pelas instituições estatais, privadas ou de associação social, categorizando cada um deles a fim de reconhecer o tipo de processo existente nessa Rede de Cooperação.

1.3 Justificativa

A compreensão do processo de Gestão das Organizações está fundamentado na necessidade de se conhecer cada etapa de trabalho referente a atividade proposta por cada uma das instituições envolvidas na obtenção dos resultados esperados. No caso das Redes de Cooperação esse conhecimento torna-se de suma importância haja vista que cada uma das organizações que se envolvem no desenvolvimento de um determinado trabalho tem a necessidade cumprir dentro de certa margem as expectativas relacionadas a sua missão organizacional.

Dessa forma, o presente Projeto Técnico busca acrescentar na prática das atividades executadas no Departamento de Educação e Inclusão Educacional do NRE de Cascavel possibilidades de melhorias na articulação das ações voltadas a efetivação da Rede de Proteção aos Direitos da Criança e do Adolescente. Esse empenho, por assim dizer, atende não apenas a atividade fim de um Departamento adjunto a Secretaria de Estado da Educação do Paraná, mas também as metas de desenvolvimento social propostas pelo Governo Federal no Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Criança e Adolescente à Convivência Familiar e Comunitária elaborado pela CONANDA – Conselho Nacional dos Direitos da Criança e Adolescente e CNAS – Conselho Nacional de Assistência Social no ano de 2006.

Ao reconhecer as finalidades da ação da Rede de Proteção aos Direitos da Criança e do Adolescente é também firmada a relevância do tema para um estudo direcionado aos problemas enfrentados na sua gestão, articulação e funcionamento.

Por fim, a existência de demandas sociais referentes a ineficiência do Estado diante dos Direitos dos cidadãos põem na perspectiva da formação acadêmica o compromisso com a compreensão da realidade, seu desvelamento e sua mudança, no sentido de, a partir da práxis científica, propor caminhos na superação de suas deficiências estruturais.

2 Revisão teórico-empírica

2.1 Redes e Redes de Cooperação: Conceitos e abordagens

O conceito de Rede está vinculado a dimensão de modernidade. Castells (1999) através de seus estudos sobre a “Sociedade em Rede” consagrou um vasto campo de dúvidas sobre a constituição desses mecanismos de interação social, que na dinamização das relações expressas pela reconfiguração tecnológica da era digital forçaram a sociedade, a cultura, e sua relação com as dimensões de poder a estabelecer alternativas para a solução de diversos problemas humanos.

O reconhecimento desse emprego de forças em prol do alcance de objetivos comuns, no caso acima, de respostas as necessidades apresentadas pela dinâmica da mudança estrutural das relações sociais, conduziu o pensar conjunto para uma gama de possibilidades. Dentre elas, as voltadas a dinamização das organizações em relação a obtenção de resultados, a busca de superação de suas limitações, o fortalecimento dos objetivos através da ação conjunta.

O termo Redes, mesmo que um tanto recente, firmou espaço na literatura organizacional na medida em que ele passou a ser empregado na resolução das dificuldades que já não eram superadas pelas soluções organizacionais vigentes (MALMEGRIN, 2010, p16; *apud* NOHRIA *et al.*, 1992). Com esse advento teórico são iniciadas pesquisas, atividades de compreensão, acompanhamento e avaliação do emprego de Redes Cooperativas em ambientes organizacionais.

Alsones Balestrin *et. al* (2010) procuraram sintetizar em seu trabalho informações sobre o campo de estudo das redes de cooperação nas organizações. Segundo os autores, esse campo tem se mostrado interdisciplinar, pois agrega diversos saberes e ramos de investigação teórica. Na Administração as principais abordagens apresentadas são: *“a economia industrial, a abordagem de dependência de recursos, a teoria das redes sociais, as teorias críticas, a teoria institucional, a teoria dos custos de transação e a abordagem de estratégias organizacionais”*.

Outro trabalho significativo é o intitulado: *“Ampliação interorganizacional do conhecimento: O caso das Redes de Cooperação”* também trabalhado por Balestrin *et. al.* (2005). Nesse artigo os autores procuram estabelecer termos de análise a

partir da necessidade organizacional de desenvolvimento de conhecimento: o conhecimento da sua realidade geral, das nuances que cercam sua atividade fim, da competitividade, entre outros. Nesse caso a “*ampliação inteorganizacional do conhecimento*” criaria novos conhecimentos a partir do compartilhamento de informações entre as organizações envolvidas na Rede. O “*caso AGIVEST*”, tratado no texto, demonstrou na prática que as medidas do governo do Rio Grande do Sul para o empoderamento das Pequenas e Micro Empresas, com a criação de 33 redes de assessoramento promoveram o alcance de objetivos estratégicos conjuntos que dificilmente seriam alcançados se as empresas envolvidas estivessem trabalhando de forma individualizada.

2.2 As Redes de Cooperação no Contexto da Gestão Pública

As Redes Públicas de Cooperação representam a junção de vários condicionantes da Gestão Pública dispostos através das organizações e instituições que diante do cenário Federativo como um todo necessitam de desenvolver sistemas de interrelacionamento, nos quais possam ser geridos os processos sociais, políticos e econômicos necessários para a execução das políticas públicas com a eficiência precisa diante das necessidades dos cidadãos (MALMEGRIN, 2010).

As práticas relacionadas ao foco da Gestão Pública diante das Redes de Cooperação, mesmo que não represente ainda um vasto campo de estudo, são compostas por algumas análises que se pautam em aspectos relacionados ao foco das Redes de Cooperação da Esfera Privada. O diferencial observado está na característica da esfera pública relacionado a verticalidade do processo decisório e as formas de descentralização que se vinculam a estruturação das redes cooperação.

Moura (1998) apresenta um estudo sobre a Construção de Redes Públicas na Gestão Local, em seu trabalho a autora tem por objeto a constituição de uma Rede local que surge com tentativa de renovar a gestão local no sentido de projetar o desenvolvimento das cidades de Barcelona, Espanha e Porto Alegre, Rio Grande do Sul.

Para a autora um importante aspecto de seu trabalho consistiu no reconhecimento do significado dos arranjos produzidos em contextos de renovação da gestão local, bem como o que eles representaram de novo em face dos padrões tradicionais e correntes de intermediação dos interesses presentes na esfera pública. Nos dois casos estudados ganhou relevância a postura de diálogo instaurada e a busca de participação da sociedade civil. Também se observou um diferencial referente a organização dessa rede que é a relação Estado e Mercado, pois antes da delegação de responsabilidades enfraquecer o Estado ela amplia as responsabilidades a sociedade civil e aumenta-se a articulação entre os dois campos.

Em relação a descentralização pode-se apresentar como exemplo a própria organização e gestão da rede municipal de inclusão e proteção social, que compõe a totalidade dos serviços, programas e projetos existentes em sua área de abrangência, pois delega essas responsabilidades com o comando da Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS/1993. Um problema enfrentado na descentralização da Assistência Social que se reflete na estruturação das Redes de Cooperação é relacionado a *“confusão quanto aos papéis de cada ente de governo no modelo de gestão compartilhada da política de assistência [...] baixa participação social na fiscalização das ações dos três níveis de governo”* (AQUINO, 2011).

Para Jussara Ayres Bourguignon (2001) um dos grandes desafios existentes para os profissionais que estão vinculados as políticas públicas, os gestores, os conselheiros dos Conselhos de Direitos é refletir sobre as redes e propor trabalhos de forma articulada. A autora apresenta como indicador teórico a ferramenta de trabalho “intersectorial”. A intersectorialidade refere-se:

“a articulação entre as políticas públicas através do desenvolvimento de ações conjuntas destinadas a proteção, inclusão e promoção da família [no caso da Rede de Proteção aos Direitos da Criança] vítima do processo de exclusão social. Considera-se a intersectorialidade um princípio que orienta as práticas de construção e Redes Municipais.”

2.3 Abordagens sobre as Redes de Proteção aos Direitos da Criança e do Adolescente

O Estatuto da Criança e Adolescente, Lei 8069/90 em seu Artigo 86 dispõe sobre mecanismos de ação para a implementação de serviços que atendam as necessidades das crianças e adolescentes. Conforme sua redação:

“A política de atendimento dos direitos da criança e adolescente far-se-á através de um conjunto articulado de ações governamentais e não governamentais, da União, dos Estados, e dos Municípios” (ECA, art. 86).

Diante dessa necessidade, os municípios vêm buscando mecanismos de articulação entre os setores da sociedade a fim de atender a esse dispositivo legal.

Os estudos a respeito da Rede de Proteção a Criança a Adolescentes não tem se mostrado representativos. Quando apresentados em temáticas essa questão torna-se mais complexa ainda, pois devido a amplitude dos serviços que cercam a Rede a busca a respostas é um tanto fragmentada, respondendo apenas a um panorama específico de um serviço em um ponto de análise relacionado a sua competência jurídica ou social. Porém, mesmo que em diversas áreas, nesse trabalho apontam-se três desses estudos, pois a percebe-se um elo entre as dificuldades apresentadas no processo de sua Gestão.

Marcelino, et, al (2011) através de uma análise das condições da Rede de Proteção a Criança e Adolescente no município de Londrina observou que a proteção integral, como se propõe, requer além do processo democrático participativo o desenvolvimento de ações articuladas dentro de uma perspectiva ligada a um modo de pensar e fazer o público diferente do existente. Esse movimento está ligado a superação de situações, atos, e também atitudes que se mostrem vinculadas as práticas tradicionais e conservadoras presentes no ambiente público.

Um rompimento apresentado é a inclusão na Rede de serviços dos órgãos não governamentais e Conselhos de Direitos aos cidadãos. Segundo a autora, somado a esse rompimento deve surgir uma predisposição em acreditar que *“o estabelecimento de trocas e compartilhamentos pode resultar em estratégias de*

Gestão”. Essa Gestão deve se configurar no exercício constante que leve a qualidade no atendimento das crianças e adolescentes.

Em um estudo realizado pela SECJ – Secretaria de Estado da Criança e Juventude no ano de 2009 em 99 municípios do Estado do Paraná buscou-se abordar a questão relacionada a violação dos direitos fundamentais da criança e adolescente. Nesse trabalho foram apresentados dados referentes as fragilidades encontradas na sociedade os quais resultam das condições precárias de estruturação das famílias envolvidas no processo de violação dos direitos das crianças e adolescentes.

Entre as dificuldades apresentadas estão a falta de escolarização, de acesso ao mercado de trabalho, de condições em geral nos quesitos básicos para a sobrevivência familiar. Os apontamentos postos pelas autoras da pesquisa são da necessidade de constituição da uma Rede capaz de desenvolver ações conjuntas que tenham em foco a complexidade que envolve a violação dos direitos. Essa Rede viria imposta pela necessidade de procedimentos conjuntos capazes de fornecer integralidade nos serviços em resposta as dificuldades apresentadas pela população envolvida. Um aspecto importante apresentado no trabalho é o desenvolvimento de uma *“fotografia particular e instantânea da vida social da população em situação de vulnerabilidade”*.(AQUINO, 2011)

O estudo é realizado sobre a medida protetora de abrigo e convivência familiar a partir da Rede de Proteção em nove municípios brasileiros. Conforme apresenta as conexões a partir da Rede procuram articular a norma, ações e instituições que venham a se prestar no *“cumprimento e a exigibilidade dos direitos instituídos, permitindo assim a responsabilização judicial das famílias do poder público ou da sociedade”* (AQUINO, 2011). Dessa forma ela agrega o Judiciário, o Ministério Público, as Secretarias de Justiça, os Conselhos tutelares e os demais órgãos de defesa da cidadania.

Em consonância aos demais trabalhos sobre a Rede de Proteção, Aquino mostra que as dificuldades estruturais da constituição familiar tem se estabelecido como um agravante no quadro dos abrigos para crianças: o imprescindível atendimento mais amplo das políticas em atenção a família, de forma que se

articulem esforços nas demais áreas de intervenção social, como: trabalho, renda e assistência social, habitação, saúde, educação, etc.)

A política apresentada para a constituição da Rede de Proteção é estruturada pela descentralização, conforme a autora, entre os problemas enfrentados no processo de descentralização da assistência social estão a: confusão quanto aos papéis de cada ente de governo no modelo de gestão compartilhada da política de assistência social e a baixa participação social na fiscalização das ações dos três níveis de governo.

No depoimento de um membro do Conselho Municipal dos direitos da Criança e Adolescente do Rio de Janeiro Aquino fez a descrição de um ponto importante para análise que foi a menção da falta de articulação existente na descentralização. Onde então se estabelece uma incompreensão por parte dos órgãos envolvidos sobre qual é seu devido papel desenvolvimento das ações voltadas a Rede.

3 Metodologia

O projeto está desenvolvido em duas partes básicas que fazem parte da proposta da UFPR – Universidade Federal do Paraná para a elaboração do Projeto Técnico. A primeira é a de revisão teórica na qual são feitas as pesquisas bibliográficas com o levantamento de informações sobre a temática das Redes de Cooperação e as experiências relatadas nos estudos sobre a Rede de Proteção a Criança e Adolescente. A Segunda parte é composta pela parte analítica sobre a estrutura da Rede de Proteção e se deu pela entrevista realizada com as representantes do DEEIN no Núcleo Regional de Educação de Cascavel e os dados disponíveis nos mecanismos de informação via internet. A outra é a parte experimental, referente a Proposta em si.

Para a realização da pesquisa bibliográfica e a interpretação das entrevistas realizadas foi utilizada a ferramenta metodológica da avaliação qualitativa dos dados (DEMO, 1992, p 241-255), levando-se em consideração a relevância dos problemas apontados pelos autores e sua convergência em relação as dificuldades apresentadas pelas funcionárias do NRE de Cascavel.

Na elaboração da Proposta foram consideradas as questões levantadas como problema na bibliografia e nas entrevistas, a partir delas foi elaborado um BSC - Balanced Scorecard a fim de contemplar o desenvolvimento da proposta, o plano de implantação, os recursos, os resultados esperados, e também os riscos ou problemas esperados e medidas preventivo-corretivas.

4 Rede de Proteção aos Direitos da Criança e do Adolescente

4.1 Descrição geral da Rede de Proteção

Segundo a proposta da descentralização da Assistência Social as ações do “Plano Nacional de Enfrentamento Contra a Violência às Crianças e Adolescentes”, são efetivadas através da municipalização das ações. O Foco central dessas ações está disposto nos eixos: atendimento, prevenção, articulação, mobilização e protagonismo juvenil; de forma que a articulação dos serviços através da Rede seja o ponto central do enfrentamento à violência contra crianças e adolescentes.

A terminologia da Rede de Proteção em decorrência do atendimento a legislação vigente tem sido muito divulgada, porém é importante a apresentação de uma definição de “Rede de Proteção”.

Entende-se por “Rede de Proteção”, um padrão operacional que prima pela descentralização na tomada de decisões, pela democracia, flexibilidade e dinamismo de sua estrutura, pelo alto grau de autonomia de seus membros e pela horizontalidade das relações entre seus elementos (Brasil, 2006, pg.14). Por conseguinte, a Rede de Proteção não pressupõe um novo conceito ou um novo serviço, mas sinaliza a necessidade de uma concepção que valoriza a integração e a intersetorialidade. *“Ampliar parceiros, envolver instituições governamentais e não governamentais, são algumas diretrizes que norteiam a Rede de Proteção”* (Brasil, 2006, pg16).

As Redes de Proteção são fundamentalmente uma articulação entre pares e tem por pressuposto que cada segmento ou serviço é incapaz de atender sozinho o fenômeno da violência, exigindo assim, o reconhecimento do outro como importante aliado, em uma relação de cooperação, partilha de objetivos e princípios éticos comuns, a partir das suas especificidades.

A rede apresenta as características da população do município de Cascavel, considerando assim que sua principal meta seja trabalhar no sentido da interrupção do ciclo da violência.

A forma de funcionamento dela se dará através do contato em reuniões com os participantes, o articulador, que é o representante do órgão envolvido. Por meio

desses encontros serão estabelecidos os modos de trabalhar, procurando atender a especificidades do Município.

Um fator fundamental da Rede é a legitimidade política e social, através dessa pode-se constituir ligações entre o atendido, no caso a criança e os mediadores com reconhecimento da potencialidade dela diante dos problemas apresentados. Isto não significa que a Rede deva ser institucionalizada, pois como foi reconhecido através da literatura uma das características dessa forma desse arranjo organizacional é de autonomia e horizontalidade. A legitimidade, nesse caso, significa que a rede é incorporada às práticas dos serviços e seu trabalho é fundamental para a efetivação das ações no campo da garantia de direitos das crianças e adolescentes.

Em um relatório apresentado Pelo DEEIN do NRE de Cascavel sobre as condições da Rede e as propostas para sua organização encontram-se alguns princípios básicos para o seu funcionamento, são eles:

- **Dinamismo:** A rede é uma estrutura flexível, dinâmica e, portanto em movimento. Ela é multifacetada, pois apresenta diversos pontos de visibilidade condicionantes para seu funcionamento. Ainda, a partir dos retratos tirados da Rede em momentos diferentes, revelará uma face nova;
- **Participação:** A cooperação é o que a faz funcionar, sem participação ela deixa de existir;
- **Horizontalidade:** A rede não possui hierarquia nem centralidade estrutura.
- **Múltiplas composições:** Ela pode se desdobrar em vários segmentos autônomos (sub-redes), capazes de operar independentemente do restante da rede, de forma temporária ou permanente, conforme a demanda ou a circunstância.

Segundo apontam os princípios elencados percebe-se a formalidade expressa em relação aos conceitos básicos de estruturação de uma Rede de Cooperação em Geral, porém eles não denotam a condição real em que se encontra estruturada a Rede de Proteção a Criança e Adolescente no Município de Cascavel.

As reflexões que cercam essa observação foram com base nas entrevistas realizadas com as funcionárias do NRE que trabalham diretamente com a Rede.

Segue abaixo um fluxograma com os principais agentes envolvidos na Rede de Proteção a Criança e Adolescente de Cascavel.

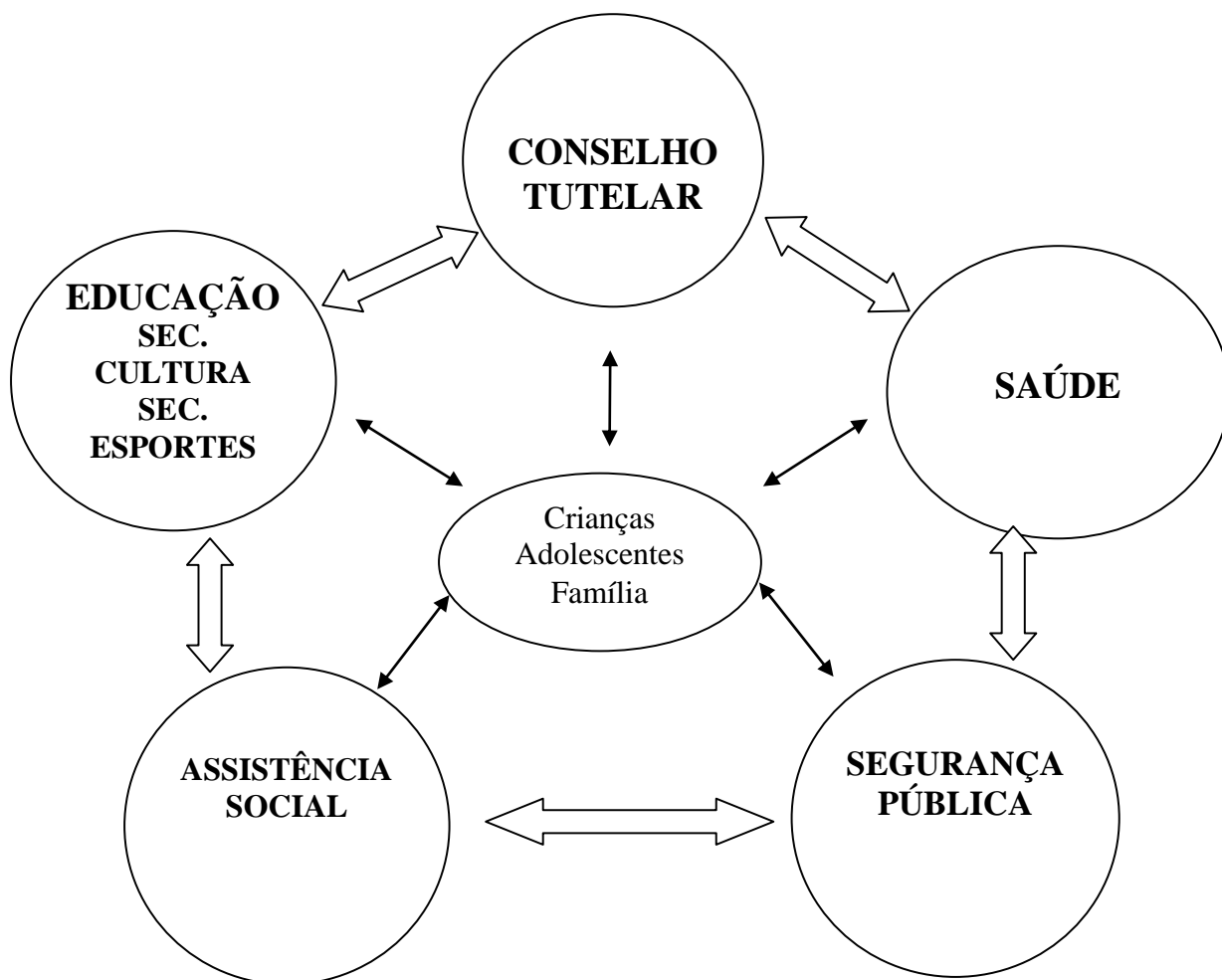


Figura 01: Fluxograma da Rede de Proteção a Criança e Adolescente

Fonte: A autora

4.2 Diagnóstico da situação-problema

As observações feitas a respeito da constituição da Rede de Proteção a Criança e Adolescente no Município de Cascavel foram com base nas análises das entrevistas realizadas com as funcionárias do Departamento de Educação Especial e Inclusão Social somadas aos dados estatísticos sobre a evasão escolar.

No primeiro momento questionadas sobre a atuação do NRE as funcionárias apresentaram qual a competência do Núcleo em relação a Rede de Proteção e quais os serviços dos quais ele é responsável. Segundo elas:

“O Núcleo Regional de Educação de Cascavel é um órgão da Secretaria de Estado da Educação do Paraná com a função de implementar a política educacional emanada por esta secretaria nos níveis Fundamental e Médio e todas as modalidades de ensino [...] (faz também) Encaminhamento de aluno evadido para a escola mais próxima de sua residência; análise dos casos de alunos faltosos, com defasagem de conhecimentos; encaminhamento para avaliação ao CRAPE e demais órgãos de atendimento na área da educação especial de alunos que apresentam defasagens de aprendizagem”. [...] (para isso ele dispõe de:) Ouvidoria; SAREH – Serviço de Atendimento a Rede de Educação Hospitalar; o Programa da Ficha FICA – Ficha de Comunicado do Aluno Ausente; o Viva a Escola – Atividade de complementação curricular em contra-turno; o CRAPE – Centro de Apoio Pedagógico Especializado e o CAP – Centro de Apoio Pedagógico”. (Prof. A.G.)

De acordo com a descrição feita, as articulação desses serviços, mesmo que na própria Educação, se dá de forma fragmentada pois, mesmo que eles estejam compostos como uma unidade de serviços prestados em nome da Educação na Rede de Proteção, também estão divididos de forma departamentalizada. Quando perguntadas sobre a centralidade das ações desses serviços em relação a pessoa responsável como articulador dentro do campo da Educação, a informação obtida das funcionárias foi de que cada um deles era condicionado as regulamentações específicas dos seus departamentos correspondentes dentro da SEED – Secretaria de Estado da Educação em Curitiba.

Essa dificuldade é semelhante a observada por Marcelino et. al. (2011) e Aquino (2011) referente a necessidade de romper com a tradicionalidade dentro o dos órgãos públicos quanto a departamentalização e falta de articulação. Que na

complexidade da Rede torna a dinamização das ações algo longe da realidade praticada.

Outra característica observada na estruturação da Rede diz respeito ao papel dos envolvidos no processo de articulação dos serviços. A verticalidade das decisões quanto ao plano de ação de cada serviço do NRE (que corresponde a um setor diferente), longe de buscar a compreensão conjunta das metas relacionadas a Proteção da Criança e Adolescente atenta para a reprodução dos papéis já delimitados, não há referências claras quanto a atuação na Rede de Proteção como um todo.

Entre vários agravantes das situações de risco a criança e adolescente está a vulnerabilidade advinda ociosidade da organização do seu tempo. Um agravante apresentado através de dados escolares e formalizado através do pronunciamento do NRE de Cascavel em reportagem ao Paraná TV 1ª Edição é referente a evasão escolar. De acordo com a informação as escolas da Rede Estadual tiveram um aumento de 30% em relação ao mesmo período no ano passado. Esses dados foram levantados a partir do Sistema SERE – Sistema Estadual de Registro Escolar que é responsável pela estruturação das matrículas, registro do aproveitamento e movimentação de todos os alunos da Rede de Educação Básica do Paraná.

Em estudo realizado pela SEED – Secretaria de Estado da Educação divulgada pelo Jornal O Paraná também vem somar a preocupação referente a evasão escolar. De acordo a nota:

“O NRE de Cascavel evasão de 3,21%; de Foz do Iguaçu 5,63% e Toledo 4,19%. Em números absolutos, os dados representam 3,6 mil alunos do ensino fundamental e 5,1 mil estudantes do ensino médio. Isso significa que a evasão escolar no Oeste atinge um a cada 17 alunos. Já as taxas de abandono do ensino médio são 8,09%; 9,05%; 9,94% e 9,12% respectivamente”.(O Paraná, Ed. 14/07/11)

Entre os fatores apontados como incitantes encontra-se a distorção de idade/série, os conflitos familiares e a indisciplina. Somado a eles estão as questões relacionadas as políticas de organização escolar que não tem atendido a necessidade real apresentada pela demanda escolar.

5 Proposta

5.1 Desenvolvimento da Proposta

A organização da Proposta de melhorias na articulação da Rede de Proteção a Criança e Adolescente foi estruturada com base nas dificuldades apontadas e o diagnóstico da situação problema. Entre elas estão a dificuldade da verticalização das ações na esfera pública, a organização das funções dos envolvidos para o atendimento da Rede de Proteção, e a complexidade dos fatores agravantes de acionamento da rede relacionados a criança e ao adolescente, como: evasão escolar e problemas dos conflitos familiares.

Para organizar a proposta buscou-se a ferramenta de gestão chamada Balanced Scorecard. Ela é um método que desenha e acompanha a estratégia de uma organização por meio de um vasto conjunto balanceado de indicadores quantitativos, que procuram alinhar as metas, relaciona os objetivos, apresenta uma visão de causa e efeito, possibilita raciocínio a curto, médio e longo prazo e ainda habilita a capacidade de mensuração (KAPLAN, 1997). A título de adaptação a realidade da Gestão Pública mudou-se a prioridade no esquema de Kaplan, onde a perspectiva financeira é invertida pela cliente; haja vista a finalidade organizacional de a esfera pública ater-se a prestação de serviços aos cidadãos e não a obtenção do lucro.

As perspectivas de análise do Balanced Scorecard levam em consideração:

- **Clientes:** as medidas de sucesso para a satisfação dos usuários da Rede, a questão tempo, desempenho e serviço;
- **Financeira:** procura adequar os custos do processo aos orçamentos previstos;
- **Processos Internos:** está relacionada a toda dimensão do processo organizacional, atitudes, reorganização, etc.

- **Aprendizado e Crescimento:** dizem respeito à dimensão mudanças nos recursos humanos, com foco no aprendizado, mudanças de costumes.

Balanced Scorecard – Fatores Críticos de Sucesso

Perspectiva Clientes			
Objetivo: Procurar garantir rapidez no acionamento da Rede e procurar reduzir o número de crianças assistidas			
Fatores de Desempenho	Indicadores	Metas	Iniciativas
- Classificar o atendimento as crianças e adolescente por órgão	Quantidade de atendidos por cada órgão	Reduzir 25% em 1 ano	Envolver todos os órgãos para a classificação do serviço
- Eficácia no serviço de cada um dos órgãos envolvidos	Verificar a quantidade/horas por acionamento	Prazo máximo de 24h entre acionamento e encaminhamento	Monitoramento das ações/serviços
- Mapear os indícios de situação de risco as crianças e adolescentes	Número de ocorrências da situação de risco	Atingir 100% dos casos registrados	Mapear os indícios de violência
Perspectiva Financeira			
Objetivo: Estabelecer cotas do orçamento dos órgãos para o atendimento específico da Rede e sua demanda			
Fatores de Desempenho	Indicadores	Metas	Iniciativas
- Verificar a organização orçamentaria dos órgãos envolvidos na Rede	Cota com base no atendimento por órgão	30% na melhoria do desempenho no atendimento	Organizar a reavaliação orçamentária dos órgãos para redução dos custos
Perspectiva Processos			
Objetivo: Organizar os recursos humanos em relação ao acionamento da Rede de Proteção			
Fatores de Desempenho	Indicadores	Metas	Iniciativas
- Quantificar o número de profissionais dos órgãos	Número de crianças por hora	Diminuir em 10% a demanda	Realizar o levantamento dos

em relação a demanda de atendimento	de serviço prestado		profissionais
- Reordenamento das funções dos funcionários dos órgãos para atendimento a Rede de Proteção	Número de atividades compatível com a demanda de serviços do órgão e da Rede de Proteção	Estabelecer no mínimo 2h diárias para os trabalhos da Rede de Proteção	Realizar estudo das funções dos envolvidos na Rede de proteção para organização da carga horária de trabalho
- Planejamento da estrutura pela demanda de atendimento	Número de atendimento por porte físico do órgão	Otimizar o espaço garantindo qualidade	Fazer o planejamento da demanda de atendimentos
Perspectiva Aprendizado e Crescimento			
Objetivo: Realizar mudanças organizacionais relacionadas ao direcionamento das ações e compreensão do papel dos atores públicos na oferta do serviço público dentro da Rede de Proteção			
Fatores de Desempenho	Indicadores	Metas	Iniciativas
- Criação de uma “comissão” articuladora da Rede de Proteção	Verificar o nível de diálogo entre os órgãos da Rede	Melhorar em 100% o acionamento da Rede	Criar a “comissão”, definindo as suas funções estratégicas
- Capacitação dos funcionários dos órgãos	Dividir em grupos setorizados	Atingir 100% dos funcionários	Formular plano de formação continuada e organizar os grupos dos funcionários

Quadro 01: Balanced Scorecard – Fatores Críticos de Sucesso

Fonte: A autora

5.2 Plano de implantação

De acordo com as características do Balanced Scorecard pode-se considerar a seguinte proposta de implantação:

1ª Etapa – Planejamento: onde serão realizados os diagnósticos, levantamentos, sondagens, mapeamentos da demanda de atendimento, dos funcionários dos órgãos, das condições estruturais da Rede de Proteção. A previsão para esse trabalho é de três meses contados a partir de fevereiro de 2012.

2ª Etapa – Execução: nessa fase serão realizadas as ações de monitoramento do atendimento, reorganização dos orçamentos dos órgãos, criação da comissão articuladora e realização das capacitações para os funcionários. O tempo previsto para essa atividade é de quatro meses a contar do mês de maio de 2012; considerando o número de funcionários para a formação continuada e a impossibilidade de interrupção dos serviços dos órgãos.

3ª Etapa – Controle: período de checagem das metas de trabalho, observação do monitoramento do atendimento da Rede. Tempo previsto da atividade, dois meses a partir de setembro de 2012.

4ª Etapa – Avaliação: nessa etapa será realizada a avaliação da situação da Rede a partir das mudanças realizadas em comparação com o mesmo período no ano de 2011; procurando, através da percepção de vieses indesejados, criar novas estratégias de organização. A previsão de tempo para realização dessa etapa é de dois meses a contar de novembro de 2012.

5.3 Recursos

Recursos Humanos: 5 pessoas, os mesmos componentes da “Comissão” articuladora da Rede de Proteção

Recursos financeiros, materiais: de acordo com o levantamento que será realizado no período de realização das capacitações. Para a realização das demais atividades das etapas 1ª, 3ª e 4ª serão utilizados os recursos disponíveis nos órgãos da Rede.

Recursos de instalações: será necessária uma sala de 40m x 50m, com cinco mesas, cinco cadeiras, três computadores com acesso a internet, dois armários e uma linha telefônica.

5.4 Resultados esperados

As metas e indicadores quantitativos para acompanhamento do sucesso da implantação sugerida pelo autor serão os mesmos apresentados no Balanced Scorecard, ver Quadro 01.

5.5 Riscos ou problemas esperados e medidas preventivo-corretivas

Diante da análise realizada nas atuais condições da Rede de Proteção e a proposta de melhorias formulada existe a possibilidade de resistência em relação às mudanças organizacionais e a limitação ao acesso das informações em alguns dos órgãos.

Em relação a esses problemas pode-se buscar respaldo legal para a readequação da estrutura da Rede, primeiro em relação ao Plano de Metas estabelecidos pelo Estado do Paraná em relação aos cuidados da Criança e da família; segundo, apontando os resultados esperados com a mudança e a melhoria nas condições de trabalho. Em relação à limitação do acesso as informações, realizar-se-ia, em reunião com a “comissão” articuladora a formalização de um código de ética em relação ao tratamento dos dados, garantindo assim o sigilo da informação.

6 Conclusão

Ao realizar esse Projeto técnico pode-se conhecer a ampla dimensão que compõe os serviços disponibilizados para a Proteção a Criança e Adolescente organizado através da Rede de Proteção. A compreensão dessa articulação dentro do setor público mostrou-se um exercício interessante e ao mesmo tempo desafiador.

O trabalho possibilitou o desenvolvimento de conceitos fundamentais para o conhecimento das Redes de Cooperação, buscou trazer ao debate mais alguns pontos de partida para análises futuras em relação à descentralização das Políticas Públicas e os entraves existentes na burocracia tradicional Estatal.

Ao tratar a gestão em rede percebeu-se a necessidade da condução organizacional a partir de um processo articulado. Em função dos serviços prestados por órgãos diversos da esfera pública somados aos órgãos de representação pública – como o Conselho dos Direitos das Crianças – o foco da preocupação da gestão passou a ser a estrutura como um todo e não apenas ambientes departamentalizados e isolados.

A Rede de Proteção a Criança e Adolescente no município de Cascavel encontra-se em um processo construtivo, mesmo funcionando com muitos acionamentos. Como se observou, as dificuldades estruturais somadas as relacionadas à definição dos papéis dos agentes diretos e indiretos no processo de trabalho em cada um dos órgãos tem criado certa instabilidade quando se busca reconhecer a forma em que cada um desses órgãos estão articulados entre si.

Essa incompreensão de papéis foi reconhecida como um importante ponto de mudança. Quando se apresenta a proposta um dos fatores considerados críticos de sucesso está ligado a formação continuada desses agentes a fim de realizar-se a redefinição e reordenação do trabalho.

Com a organização dos fatores de desempenho organizacional no *Balance Scorecard* foram instituídos campos de trabalho dentro da Rede de Proteção que tem plenas condições de contribuir para o planejamento, execução, controle e avaliação dessa Política Pública, atendendo a especificidade da constituição das

Redes de Cooperação Organizacional e ainda viabilizando a otimização das demandas de trabalho nos diversos setores e órgãos envolvidos no processo de atendimento as necessidades das crianças e adolescentes.

7 REFERÊNCIAS

AQUINO, L. M. C. **A rede de proteção a crianças e adolescentes, a medida protetora de abrigo e o direito a convivência familiar e comunitária: a experiência em nove municípios brasileiros.** Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/Destaques/abrigos/capit12.pdf>, acesso em 15/07/2011.

BALESTRIN, A. VARGAS, L. M. FAYARD, P. **Ampliação interorganizacional do conhecimento: o caso das Redes de Cooperação.** Revista Eletrônica de Administração – REAd – Edição 43 Vol. 11 No. 1, jan-fev 2005.

BALESTRIN, A. VERSCHOORE, J. R. REYES, E. J. **O Campo de Estudo sobre Redes de Cooperação Interorganizacional no Brasil.** Revista de Administração Contemporânea – RAC, Curitiba, v. 14, n.3 art. 4 pp. 458-477, Mai./Jun. 2010. Disponível em <http://www.anpad.org.br/rac>, acesso em 15/07/2011.

BARROS, M. N. F. BARROS, M. F. SUGUHIRO, V. L. T. CARLOS, V. Y. Crianças e Adolescentes em busca de Proteção: direitos violados e agentes violadores. In: **Crianças e Adolescentes: Direitos violados nas Macroregiões do Paraná.** Livro 2, 1ª Ed. SECJ: PR. Curitiba, 2009.

BOBBIO, N. PASQUINO, G. MATTEUCCI, N. **Dicionário de Política.** Vol I. 13ª Ed. UNB: Brasília, 2008.

BRASIL. **Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Criança e Adolescentes a Convivência Familiar e Comunitária.** Brasília/DF: 2006.

CASCAVEL, Prefeitura Municipal. IMBRAPE, Empresa de Assessoria. CMDCA, Conselho Municipal de Direitos da Criança e Adolescente. **Apostila: Capacitação e Supervisão da Rede de Proteção aos Direitos da Criança e do Adolescente.** Cascavel: 2011.

CASTELLS, M. **Sociedade em Rede.** São Paulo: Paz e Terra, 1999.

DEMO, P. **Metodologia Científica em Ciências Sociais.** 2ª Ed. Editora Atlas S.A: São Paulo, 1992.

KAPLAN, R. S. NORTON, D. P. – **A ESTRATÉGIA EM AÇÃO, Balanced Scorecard.** 15ª. Edição – São Paulo:Campus,1997

MALMEGRIN, M. L. **Redes Públicas de Cooperação em Ambientes Federativos.** Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/UFSC; Brasília: CAPES: 2010.

MARCELINO, E. J. RIZOTTI, M. L. NISCHIMURA, S. **Rede de Proteção Integral a Criança e Adolescentes em Londrina.** Trabalho apresentado ao Portal Prómenino da rede Telefônica. Acesso em> 15/07/2011.

MOURA, S. A construção de Redes Públicas na Gestão Local: Algumas Tendências Recentes. RAC, v2, n.1, Jan/Abr. 1998.

<http://video.globo.com/Videos/Player/Noticias/0,,GIM1465336-7823-EVASAO+ESCOLAR+AUMENTA+NOS+COLEGIOS+ESTADUAIS+DE+CASCAVEL,00.html>. Acesso em 21/03/2011.

<http://www2.oparana.com.br/cidades/noticias/862/?noticia=evasao-escolar-atinge-um-em-cada-17-alunos>. Acesso em 14/07/2011.