



MINISTÉRIO DOS ASSUNTOS SOCIAIS ● GUIÃO DE REESTRUTURAÇÃO ● JULHO DE 1975

Fundação Cuidar o Futuro



MINISTÉRIO DOS ASSUNTOS SOCIAIS



SUMÁRIO

- 2. Apresentação de utilidade
- 1. Situação da qual se parte
- 3. Objectivos gerais da reestruturação social

GUIÃO DE REESTRUTURAÇÃO

- 3. Ideias fundamentais da reorganização

Fundação Cuidar o Futuro

3.1. Orientação fundamental

3.2. Princípios gerais

3.3. Estrutura

3.4. Competências

3.5. Recursos

- 4. Proposta de acção



SUMÁRIO

0. Exposição de método
1. Situação de que se parte
2. Objectivos e opções da política social
3. Linhas fundamentais da reorganização
Fundação Cuidar o Futuro
 - 3.1. Orientação fundamental
 - 3.2. Princípios gerais
 - 3.3. Estruturas
 - 3.4. Financiamento
 - 3.5. Pessoal
4. Preposta de actuação

CONSIDERAÇÕES FINAIS



0. EXPOSIÇÃO DE MÉTODOS

0.1. O Ministério das Ações Sociais, como departamento do Governo municipal de São Paulo, tem a honra de convidar para a realização de uma exposição de métodos de trabalho, a ser realizada em 25 de Abril.

Esta exposição tem por finalidade apresentar aos colegas das diversas instituições e organizações da cidade, bem como aos interessados em geral, os métodos de trabalho utilizados nas diversas instituições de assistência social, bem como os métodos de trabalho utilizados nas diversas instituições de ensino e de cultura.

0.

EXPOSIÇÃO DE MÉTODO

Fundação Cuidar o Futuro

Esta exposição tem por finalidade apresentar aos colegas das diversas instituições e organizações da cidade, bem como aos interessados em geral, os métodos de trabalho utilizados nas diversas instituições de assistência social, bem como os métodos de trabalho utilizados nas diversas instituições de ensino e de cultura.

0.2. O Departamento de Ações Sociais, como departamento do Governo municipal de São Paulo, tem a honra de convidar para a realização de uma exposição de métodos de trabalho, a ser realizada em 25 de Abril.

A Fundação Cuidar o Futuro, como departamento do Governo municipal de São Paulo, tem a honra de convidar para a realização de uma exposição de métodos de trabalho, a ser realizada em 25 de Abril.



0. EXPOSIÇÃO DE MÉTODO

0.1. O Ministério dos Assuntos Sociais, como departamento do Governo unificador da condução das actividades de saúde e de segurança social, é uma conquista do 25 de Abril.

Mas a pura adição dos serviços provenientes dos antigos Ministérios das Corporações e Segurança Social e da Saúde não basta para imprimir a essas actividades a orientação própria da sociedade socialista que nos propomos organizar.

Há que reformular totalmente as estruturas, reordenar as funções, redistribuir competências, criar novas atitudes e novas mentalidades.

0.2. A Secretaria de Estado da Saúde efectuou oportuna - mente um amplo inquérito sobre os principais quesitos a que deverá cor responder o serviço nacional de saúde.

A Secretaria de Estado da Segurança Social lançou, logo após a sua criação, um apelo a todos os serviços a ela ligados, a fim de que cada um estudasse e propusesse a sua própria reestruturação.

0.3. Como resultado destas solicitações, receberam-se:

- 547 documentos de resposta ao inquérito sobre o Serviço Nacional de Saúde, os quais foram devidamente analisados e tratados no Gabinete de Estudos e Planeamento;
- 47 documentos de resposta às consultas feitas pela Secretaria de Estado da Segurança Social;
- 27 projectos de diploma legais para reestruturação de serviços, tanto da Secretaria de Estado da Saúde como da Secretaria de Estado da Segurança Social.

Fundação Cuidar o Futuro

0.4. Se este conjunto de contribuições revela forte e rica espontaneidade, acusa também diferenças de concepção dificilmente compatibilizáveis entre si, pelo que é praticamente impossível o seu aproveitamento directo.

Mas a riqueza da sua contribuição está nas numerosas e importantes directrizes ideológicas e organizacionais que dele ressaltam.

0.5. Pensou-se, por isso, que a melhor maneira de continuar a utilizar a força criadora dos serviços seria:



- a) redigir, partindo dessas directrizes, um simples guião que estabeleça preceitos extremamente genéricos, ou linhas de força essenciais, a que deve obedecer a reestruturação do Ministério. Deste guião poderá eventualmente ser extraída uma lei-quadro que constituirá o ponto de partida legal para a formalização do processo de reforma.
- b) Pedir a cada serviço ou grupo de serviços que elaborem e proponham a sua própria reorganização, enquadrando-se naquele esquema genérico e utilizando, quando for caso disso, o trabalho que porventura já tenham efectuado.

0.6. De acordo com esta orientação, foi constituído um grupo de trabalho restrito, com base no Núcleo de Modernização Administrativa criado pela Portaria de 26 de Fevereiro de 1975 (Diário do Governo, II Série, de 21 de Março de 1975), o qual estudou a documentação reunida, ouviu alguns autores dos trabalhos apresentados e formulou a proposta de que agora se dá conhecimento.



1. SITUACÃO DE QUE SE PARTE

1.1. O Ministério das Avenças Sociais é uma grande área de intervenção na que foram reunidos os serviços de:

- saúde
- assistência
- previdência

1.2. Esta área tem problemas específicos derivados das:

SITUAÇÃO DE QUE SE PARTE

Fundação Cuidar o Futuro

- estrutura
- financiamento
- gestão

Vejam-se alguns dos problemas individualizados.

Alguns dos que foram reunidos.

1.3. Problemas específicos da saúde

1.3.1. No âmbito da saúde, a população portuguesa, actualmente, em termos gerais, divide-se por actividades profissionais:



1. SITUAÇÃO DE QUE SE PARTE

1.1. O Ministério dos Assuntos Sociais é uma pesada máquina burocrática em que foram reunidos os serviços de

saúde

assistência

previdência

Debata-se com problemas específicos herdados por cada um daqueles grupos de serviços e ainda com os que são comuns a todos eles, a saber:

Fundação Cuidar o Futuro

estruturas

financiamento

pessoal

Vejamos todos estes problemas individualizadamente, ainda que por forma resumida.

1.2. Problemas específicos da saúde

1.2.1. Em matéria de saúde, a população portuguesa encontra-se, no momento actual, dividida por 4 subsistemas parcelares:



- a população coberta pela Previdência
- a população coberta pela Assistência na Doença aos Servidores do Estado (ADSE), dependente do Ministério das Finanças.
- a população coberta por mini-sistemas: Serviços Sociais do Ministério da Justiça, CTT, AG do Porto de Lisboa, Sindicato dos Bancários, Forças Armadas, etc.
- a população não coberta por qualquer esquema de seguro-doença.

Diversos são os Ministérios que assumem responsabilidades no campo da Saúde:

- Ministério da Justiça
- Ministério das Finanças
- Ministério da Educação e Investigação Científica
- Ministérios Militares
- Ministério dos Assuntos Sociais

1.2.2. A situação em que nos encontramos, quanto ao nível sanitário do País e à prestação de cuidados médicos, está claramente descrita na publicação da Secretaria de Estado da Saúde "Subsídios para o lançamento das bases do Serviço Nacional de Saúde".



Os indicadores normalmente considerados como definido res da eficiência dos serviços de saúde e do nível sanitário geral das populações colocam sistematicamente Portugal nos últimos lugares da lis ta dos países europeus.

Segundo dados de 1974, e relativamente a 100 000 habitantes, a mortalidade por doenças infecciosas/^e parasitárias, incluindo as enterites e outras doenças diarreicas, foi de 46,95; a mortalidade por tuberculose foi de 12,39 e a mortalidade infantil foi de 37,88. Houve, nesse ano, 17,75% de partos sem qualquer assistência qualificada. Se acrescentarmos a deficiente cobertura hospitalar e o seu mau funcionamento e a defeituosa distribuição geográfica dos profissionais de saú de,

teremos definido em linhas gerais a situação gravíssima que a Revolução herdou e para a qual tem de encontrar, com urgência, respostas e soluções arrojadas, verdadeiramente revolucionárias.

1.3. Problemas específicos da assistência

1.3.1. No sector da assistência, é larga a mancha da população idosa não coberta pelas pensões sociais; não há apoio suficiente às famílias carentes ou desajustadas; não se encarou a sério o problema das crianças e jovens privados do meio familiar normal; não há praticamente educação pré-escolar nem estruturas para a ocupação dos tem pos livres das crianças em idade escolar; é dramática a situação dos di ficientes e marginais.



1.3.2. Em face de uma tal situação, temos de concluir que a "assistência", cujo conceito é hoje universalmente contestado,

tem de ser substituída por uma orgânica orientada para as necessidades integrais da população, nas várias etapas da vida humana: infância e juventude, família e população adulta, e terceira idade. Serviços sociais da previdência e da assistência devem fundir-se em organismos únicos, sem discriminações sócio-econômico-profissionais dos destinatários.

1.4. Problemas específicos da previdência

Fundação Cuidar o Futuro

1.4.1. Durante vários anos a Previdência viveu desafogadamente. O volume anual das contribuições permitiu ir cobrindo os encargos com as prestações que o Governo, por acto magnânimo de príncipe, entendia atribuir.

A partir de fins de 1973, o alargamento aos rurais e a outras categorias profissionais onde era difícil a imposição de contribuições, ocasionou uma tendência para o desequilíbrio da sua gestão. Ditadas por razões meramente políticas, e as mais das vezes conjunturais, as decisões de investimento e até as de simples exploração foram pendo em causa, progressivamente, a solidez anterior.

O património constituído, cerca de 30 milhões de contos, tem um rendimento que não ultrapassa 5%.



1.4.2. As dificuldades financeiras actuais e as previstas resultam claramente do quadro seguinte:

SITUAÇÃO FINANCEIRA DA PREVIDÊNCIA

(1 000 contos)

	1973	1974	1975 (Previsão)
Receitas arrecadadas	17 123	23 346,7	28 374,6
Despesas liquidadas	16 625	25 245,6	33 281,8
Saldo	+ 498	- 1 898,9	-4 907,2

Fundação Cuidar o Futuro

O alargamento do quantitativo das pensões tabeladas pelo salário mínimo no ano em curso virá agravar esta situação em 700 milhares de contos. Da mesma forma, a actualização das tabelas dos serviços prestados por estabelecimentos de saúde a beneficiários da Previdência e familiares ocasionará um encargo suplementar de 700 000 contos em 1975.

1.4.3. O que antecede conduz ao reconhecimento da falência do sistema de financiamento da Previdência até aqui usado e que decalcava sistemas de países de típica economia capitalista de mercado. As contribuições representam 23,5% da massa salarial abrangida, vindo do 6,5% dos salários dos trabalhadores e 17% das empresas. Ao sistema costumam apontar-se as seguintes críticas:



a) Os 17% a cargo da entidade patronal repercutem-se na quase totalidade no preço dos artigos que produz ou vende, sendo em última análise suportados pelos consumidores, os quais são na sua grande maioria os próprios trabalhadores que já sofreram o desconto de 6,5%.

b) São penalizadas as empresas de mão-de-obra intensiva, as quais se encontram normalmente em situação económica menos favorável (textil, construção civil, etc).

c) Liberta integralmente de qualquer obrigação social certos sectores privilegiados ou ociosos.

d) Em situação deficitária, o agravamento das taxas de contribuição, repercutindo-se no preço dos produtos, activa a espiral preços-salários, agravando a inflação.

1.4.4. A gestão das instituições de previdência foi, antes do 25 de Abril, terreno exclusivo de direcções autocráticas. No processo político em curso foram destituídas estas direcções e substituídas por órgãos colegiais com participação dos trabalhadores.

Há que ultrapassar definitivamente toda a concepção herdada do regime de posto e apontar claramente para formas definidas de segurança social, a desenvolver-se sob directa responsabilidade do Estado.

1.5. Problemas comuns

1.5.1. Problemas de estruturas

A estrutura actual do Ministério dos Assuntos Sociais apresenta as características seguintes:

Fundação Cuidar o Futuro

- a) Aditiva - Isto quer dizer que o Ministério é apenas soma de vários serviços transferidos dos antigos Ministérios das Corporações e Segurança Social e da Saúde, os quais, por sua vez, também resultavam da adição de diversos serviços que tinham sido criados sucessivamente, ao sabor das necessidades ou das conveniências de momento.
- b) Centralização - as decisões são tomadas predominantemente nos órgãos centrais, sem participação institucionalizada da periferia e das bases.



c) Vertical - os grandes serviços (Direcções -
-Gerais, Institutos, etc) têm dentro do
seu campo de acção, o exclusivo da concep-
ção, execução e gestão dos recursos.
Constituem assim ilhas que procuram auto-
bastar-se, do que resulta:

- haver espaços vazios em que nenhum serviço
tem competência para actuar;

- haver duplicações de serviços com os inevi-
táveis conflitos de competência e o eviden-
te desperatamento de meios. (Há vários ser-
viços de informática, vários núcleos de es-
tatística, vários serviços de instalações
e equipamentos, vários serviços de aprovi-
sionamento).

1.5.2. Problemas de Pessoal

A nota dominante é dada pela diversidade dos
estatutos. Efectivamente, o pessoal do M.A.S. e das instituições a ele
ligadas acha-se repartido pela seguinte forma (estimativa de Janeiro
de 1975):



Pessoal com estatuto de funcionário público	29 000
Pessoal com estatuto de empregado de Instituição de Previdência	32 000
Pessoal com estatuto de empregado de Instituição particular de assistência	21 000
Pessoal com estatuto de empregado das Casas de Povo	4 000
TOTAL	86 000

Os níveis de remuneração, as condições de ingresso, acesso, aposentação e disciplinares, variam conforme os estatutos.

O peso do pessoal em funções não directamente produtivas é verdadeiramente esmagador, sendo baixíssima a sua produtividade. A Previdência por exemplo gastou em 1974, em administração, 14,2% das contribuições arrecadadas.

A diversificação das regras de gestão decorrente dos estatutos existentes, bem como a sua vetustez, sobretudo no que respeita à função pública, tornam dificilmente governável uma orgânica deste tipo. A subsidiariedade em que se encontra a gestão des-



te pessoal, em relação aos Ministérios da Administração Interna e das Finanças, dificulta actuações sectoriais de efeitos visíveis a curto prazo.

1.5.3. Problemas de financiamento

As fontes de financiamento dos serviços de Saúde, da Assistência e da Previdência são extremamente diversificadas. Apontam-se as mais importantes:

- a) Os utentes
- b) O Tesouro
- c) As contribuições das empresas e os descontos salariais dos trabalhadores (Previdência)
- d) O Socorro Social
- e) As Apostas Mútuas Desportivas
- f) A Lotaria Nacional
- g) Os rendimentos de bens próprios das instituições

Cada uma destas fontes de receita tem regras próprias de gestão que tornam o nosso sistema um dos mais complexos, pesados e onerosos que se conhecem.



Enquanto a Previdência usufruia de uma larga capacidade de gestão, mercê dos avultados recursos de que dispunha, os estabelecimentos públicos funcionavam e funcionam em situação permanentemente deficitária, mesmo quando têm autonomia administrativa. Quando a não têm, subsistem espartilhados nas regras clássicas da contabilidade pública. Por sua vez, as instituições particulares de assistência debatem-se com a penúria generalizada de meios, muito embora os seus patrimónios, mal geridos e onerados por legislação asfixiante, possam ter certa importância financeira.

Fundação Cuidar o Futuro



os objectivos e opções da política social.

2.1. Objectivos

Os objectivos da política social do Governo Federal são enunciados em:

- no Programa de Melhorias das Condições de Trabalho (Lei Constitucional nº 1/71 de 15 de Maio)
- no Programa de Serviços Sociais (Decreto-Lei nº 205/76 de 27 de Maio)

2. - no Programa de Acção de Melhorias das Condições de Trabalho (Decreto-Lei nº 205/76 de 27 de Maio)

OBJECTIVOS E OPÇÕES DA POLÍTICA SOCIAL

Fundação Cuidar o Futuro

Estes objectivos foram enunciados pela Lei nº 1/71 de 15 de Maio

seguinte:

- I - Criação gratuita de emprego para todos os cidadãos
- II - Impulso das ações de serviço social
- III - Realização progressiva de uma política social

2.2. Opções

Os objectivos foram enunciados na carta sobre as opções fundamentais que devem ser adoptadas para permitir a realização dos objectivos.



2. OBJECTIVOS E OPÇÕES DA POLÍTICA SOCIAL

2.1. Objectivos

Os objectivos da política social do Governo Provisório encontram-se fixados:

- no Programa do Movimento das Forças Armadas
(Lei Constitucional nº 3/74, de 14 de Maio)
- no Programa do Governo Provisório
(Decreto-Lei nº 203/74, de 15 de Maio)
- no Programa de Acção do Ministério dos Assuntos Sociais
(Aprovado pelo Conselho de Ministros em 29.X.74)

Fundação Cuidar o Futuro

Estes objectivos foram resumidos pela forma a seguir indicada:

- 1º - Construção gradual do Sistema Integrado de Segurança Social
- 2º - Lançamento das bases de um Serviço Nacional de Saúde
- 3º - Realização progressiva de uma Política Global de Acção Social

2.2. Opções

Os objectivos fixados pressupõem um certo número de opções fundamentais que devem ser claramente enunciadas para permitir um caminhar seguro. Assim:



- a) A construção do Sistema Integrado de Segurança Social exigirá, o abandono da "Previdência", fórmula de solidariedade restrita ao campo profissional, herdada do capitalismo industrial, e que normalmente se fazia acompanhar de uma "Assistência" de raiz caritativa. Será substituída pela "Segurança Social" que confere direito à protecção social a todos os cidadãos, só pelo facto de o serem e independentemente da sua posição laboral.
- b) O lançamento do Serviço Nacional de Saúde obriga a eliminar de vez o separatismo e a dispersão dos vários subsistemas de saúde que funcionam no País. Todos serão reunidos num único serviço que cobrirá toda a população, sem distinção de classes ou situação dos utentes, e dependerá de um único Ministério.
- c) A realização de uma Política Global de Acção Social impõe que esse Ministério tenha cumulativamente a seu cargo a segurança social e a saúde.
- d) Finalmente, reconhece-se que a consolidação das conquistas já efectuadas pelo processo revolucionário em curso, abrindo caminho



para mais profundas e mais rápidas transformações, permitem acelerar a evolução prevista, ultrapassar as metas inicialmente indicadas ao Governo Provisório e legislar, desde já, soluções definitivas próprias de uma sociedade socialista.

Fundação Cuidar o Futuro



3. LINHAS FUNDAMENTAIS DE REORGANIZAÇÃO

3.1. Orientação Fundamental

A reestruturação dos órgãos centrais do Ministério, pelas razões acima apontadas, não pode aguardar as condições ideais locais que, na medida do possível, serão criadas e implantadas de imediato. A ação deve ser prioritária e atuar no sentido de criar condições favoráveis para a realização de estudos e pesquisas que deverão resultar a nova estrutura. Por este motivo, deverão ser criados órgãos que possam atuar na grande área de estudos e ações locais, de modo que as atividades de nível nacional, quando que integradas ao trabalho de nível local, possam contribuir para a melhoria da administração e organização da instituição.

LINHAS FUNDAMENTAIS DA REORGANIZAÇÃO

Fundação Cuidar o Futuro

3.2. Princípios Gerais

3.2.1. O princípio fundamental da reorganização é a adoção de princípios gerais orientados para a melhoria da administração e organização da instituição, visando a criação de condições favoráveis para a realização de estudos e pesquisas que deverão resultar a nova estrutura.

3.2.2. A reorganização deve ser realizada de modo a garantir a continuidade das atividades em andamento, bem como a criação de condições favoráveis para a realização de estudos e pesquisas que deverão resultar a nova estrutura.



3. LINHAS FUNDAMENTAIS DA REORGANIZAÇÃO

3.1. Orientação Fundamental

A reestruturação dos órgãos centrais do Ministério, pelas razões atrás apontadas, não pode aguardar os projectos de reorganização local que, na medida do possível, serão deixados à influência da periferia. A acção deve ser prosseguida a ambos os níveis e será do confronto constante entre esquemas teóricos e as realidades vividas que deverá resultar a nova orgânica. Por este facto, entende-se que se devem apontar apenas as grandes linhas de reforma a nível local, deixando que as experiências no terreno, desde que integradas em orientações políticas uniformes, possam desenvolver-se com autonomia e enriquecer o esquema proposto.

3.2. Princípios gerais

3.2.1. O princípio fundamental da reorganização é o de que os problemas concretos determinam os esquemas orgânicos, agora pensados através dos interesses da população e não dos serviços.

Isto conduz à individualização de grupos ou sectores populacionais como fundamento da organização, deles se partindo para as áreas de competência dos serviços.



3.2.2. A reforma, embora venha a ser prosseguida sec-
terialmente, não pode esquecer os objectivos da política social global
adoptada e que procura a melhoria geral da qualidade de vida, fazendo
participar todas as camadas da população na construção do projecto co-
lectivo de uma nova sociedade.

3.2.3. A orgânica futura deverá conferir a órgãos lo-
cais grandes poderes de decisão. Há que descentralizar a gestão do Mi-
nistério, desmantelando poderes que os serviços centrais até aqui têm
monopolizado, para os confinar a funções predominantemente técnico-nor-
mativas. Descentralização quer dizer também regionalização, na fórmula
que o País vier a adoptar em termos gerais.

3.2.4. A descentralização deve ser acompanhada da
simplificação dos processos administrativos. A máquina do Estado tem
de ser desburocratizada e tal^{só} conseguirá se os serviços se preocu-
parem mais com os resultados pelos quais devem ser responsabilizados,
do que com a alimentação do seu próprio funcionamento.

3.2.5. A descentralização contará com a iniciativa
e a participação das organizações de base na definição e realização
dos programas de actividade e no controlo da administração.

3.2.6. Os serviços, estabelecimentos e instituições
devem ser geridos em termos anti-autocráticos, beneficiando da parti-
cipação simultânea de representantes do Governo, dos utentes e dos sms



trabalhadores. Será também desejável que as formas de participação possam decorrer das soluções que em cada serviço ou local de trabalho parecem mais justas e mais adequadas ao processo revolucionário.

3.2.7. A organização dos serviços de administração social deverá propiciar uma correcta integração de prestações. Estas deixarão de ser atribuídas separadamente por acção de instâncias diferentes, para fazerem parte de um conjunto harmónico. As prestações de segurança social deverão ser adequadas às sucessivas etapas da vida humana, sem discriminações de natureza sócio-profissional, articuladamente com as prestações de cuidados de saúde que devem ser dispensadas por uma orgânica única, cobrindo todas as formas de intervenção, desde a promoção da saúde e prevenção da doença à cura e reabilitação.

3.2.8. Esta integração de prestações exigirá a integração dos serviços. Tendo em conta a importância dos serviços de logística da administração social (financiamento, pessoal, instalações e equipamentos, aprovisionamentos, informática) deverão estes ser reunidos, através da imediata eliminação das duplicações existentes.

3.2.9. Obstar-se-á à rigidez dos clássicos organogramas detando os serviços de maleabilidade bastante para actuarem predominantemente em termos de projectos.

3.2.10. Toda a reestruturação do Ministério deverá ser orientada por dois princípios de economia: levar ao aumento da produção dos serviços, quantitativa e qualitativa, e center-se em limites financeiros toleráveis.



3.2.11. A integração das prestações, exigindo integração dos serviços a nível do Ministério dos Assuntos Sociais, projecta-se para a concentração neste mesmo departamento de Estado de todos os órgãos que em outros ministérios se ocupam de problemas de saúde e segurança social, nomeadamente, Caixa Geral de Aposentações, e Mente-pio dos Servidores do Estado, a ADSE, e Instituto Português de Oncologia, a Comissão Permanente de Reabilitação, e Serviço Nacional de Ambulâncias, e Instituto de Acção Social Escolar.

3.3. Estruturas

3.3.1. O Ministério dos Assuntos Sociais deixará de ser uma simples adição de serviços e estabelecimentos. Constituirá um sistema funcionalmente integrado, que arranca das formações de base (escalão concelhio), passa pelos serviços e órgãos intermédios (escalão distrital e escalão regional), até aos órgãos centrais.

Este sistema funcionará em circuite dinâmico de comunicação, com movimentos constantes de retorno entre os elementos dos vários escalões que o constituem, e entre os serviços de cada escalão. A interpenetração dos serviços de escalão central é absolutamente indispensável e deverá ser regulamentada adequadamente.

3.3.2. O escalão concelhio é predominantemente executivo, com algumas funções de coordenação e apeia-se nas formações populares de base.



FUNÇÕES	SERVIÇOS	ORGÃOS	
		Enunciação	Composição
<ul style="list-style-type: none"> . Coordenação concelhia . Execução 	<ul style="list-style-type: none"> . Centros de Saúde . Estabelecimentos sociais . Equipas de acção social local 	<ul style="list-style-type: none"> . Comissão concelhia dos Assuntos Sociais 	Representantes de: <ul style="list-style-type: none"> . Autarquias/organismos de base . Serviços locais do MAS . Trabalhadores locais do MAS

3.3.3.0 escalão distrital é, por excelência, o da gestão dos serviços. Aí se situa a função programadora, a gestão dos recursos humanos e materiais, a coordenação das actividades e o controlo dos resultados.

ESCALÃO DISTRICTAL
Fundação Cuidar o Futuro

FUNÇÕES	SERVIÇOS	ORGÃOS	
		Enunciação	Composição
<ul style="list-style-type: none"> . Gestão distrital . Programação . Coordenação . Execução . Controlo 	<ul style="list-style-type: none"> . Centros de Saúde distritais . Estabelecimentos hospitalares . Estabelecimentos sociais . Caixas de Previdência . Estabelecimentos de formação profissional . Equipas de apoio à acção social local 	<ul style="list-style-type: none"> . Administração Distrital dos Assuntos Sociais 	<ul style="list-style-type: none"> - Coordenador nomeado - Representantes de: <ul style="list-style-type: none"> . Organismos distritais . Serviços do MAS (área distrital) . Trabalhadores do MAS (área distrital) . Órgãos de escalão concelhio



3.3.4.0 escalão regional destina-se a efectuar a compatibilização dos planos e programas intersectoriais do MAS. As suas actividades executivas são apenas as de natureza hospitalar e as de apoio instrumental aos serviços distritais e concelhios.

ESCALÃO REGIONAL

FUNÇÕES	SERVIÇOS	ORGÃOS	
		Enunciação	Composição
<ul style="list-style-type: none"> . Planeamento . Coordenação intersectorial . Execução . Avaliação 	<ul style="list-style-type: none"> . Hospitais Centrais . Serviços de apoio técnico (Serviços com autonomia, cooperativas, etc) 	<ul style="list-style-type: none"> . Conselho Regional dos Assuntos Sociais 	<ul style="list-style-type: none"> - Coordenador nomeado - Representantes de: <ul style="list-style-type: none"> . Organismos regionais . Serviços do MAS (área regional) . Trabalhadores do MAS (área regional) . Órgãos de escala distrital

3.3.5.0 escalão central é predominantemente técnico-normativo. Cabe-lhe a definição das políticas, o planeamento da acção, a emissão de normas técnicas de actividade, o seu acompanhamento e avaliação. Cabe-lhe igualmente a gestão central dos recursos tanto humanos como materiais.



ESCALÃO CENTRAL

FUNÇÕES	SERVIÇOS	ÓRGÃOS	
		Enunciação	Composição
<ul style="list-style-type: none"> . Consulta/Estudo . Coordenação interministerial . Definição de políticas . Planeamento . Orientação técnico-normativa . Execução . Avaliação 	<ul style="list-style-type: none"> . Secretaria-Geral . Inspeção-Geral . Serviços das Secretarias de Estado . Serviços de apoio científico e técnico, dotados de autonomia. 	<ul style="list-style-type: none"> . Conselho Nacional dos Assuntos Sociais. . Conselho Coordenador de MAS 	<ul style="list-style-type: none"> - Presidentes (Membros do Governo) - Membros permanentes - Membros eventuais - Representantes de interesses (área nacional) . Serviços do MAS . Trabalhadores de MAS . Órgãos de escalão regional

Fundação Cuidar o Futuro

3.3.6. O nível político ou de governo deverá assentar em três Secretarias de Estado:

- . Secretaria de Estado das Políticas e Programas Sociais (função estratégica).

Cabe-lhe definir as políticas de acordo com as carências dos grupos e sectores individualizados da população, elaborar os planos e programas gerais de acção e conduzir os estudos indispensáveis.

. Secretaria de Estado da Administração Social
(função logística)

Cabe-lhe assegurar os recursos humanos, materiais e organizacionais necessários à execução dos programas.

. Secretaria de Estado da Saúde e Acção Social
(função operacional)

Cabe-lhe conduzir a acção dos organismos prestadores de serviços.

Logística

Função estratégica

Função logística

Função operacional

Ministro

Sec. de Adm. e Secret. de Esp.

Programas e Projectos

Sec. de Saude e Secret. de Esp. de

Administração Social

As Secretarias de Estado funcionarão em esquema colegial, sob a coordenação do Ministro, entendendo-se indispensável a presença decisória das três na definição dos planos e programas do Ministério.

Os diagramas da página seguinte apresentam, esquematicamente, o modo de articulação entre os órgãos centrais do MAS.

3.3.7. Os Gabinetes dos membros do Governo terão fundamentalmente funções políticas e abrangem:

- Pessoal privativo
- Auditor jurídico

3.3.8. Os serviços centrais distribuem-se pela forma seguinte, de acordo com a sua subordinação aos membros do Gabinete.

Orgãos centrais do M.A.S.
ESQUEMA - BASE

Legenda

E = função estratégica

L = função logística

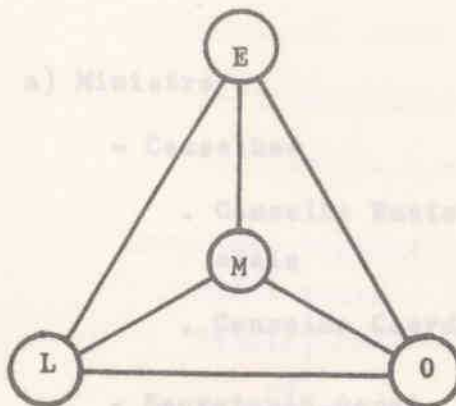
O = função operacional

M = Ministro

S.E.P.P.S. = Secret. de Est. das Políticas e Programas Sec.

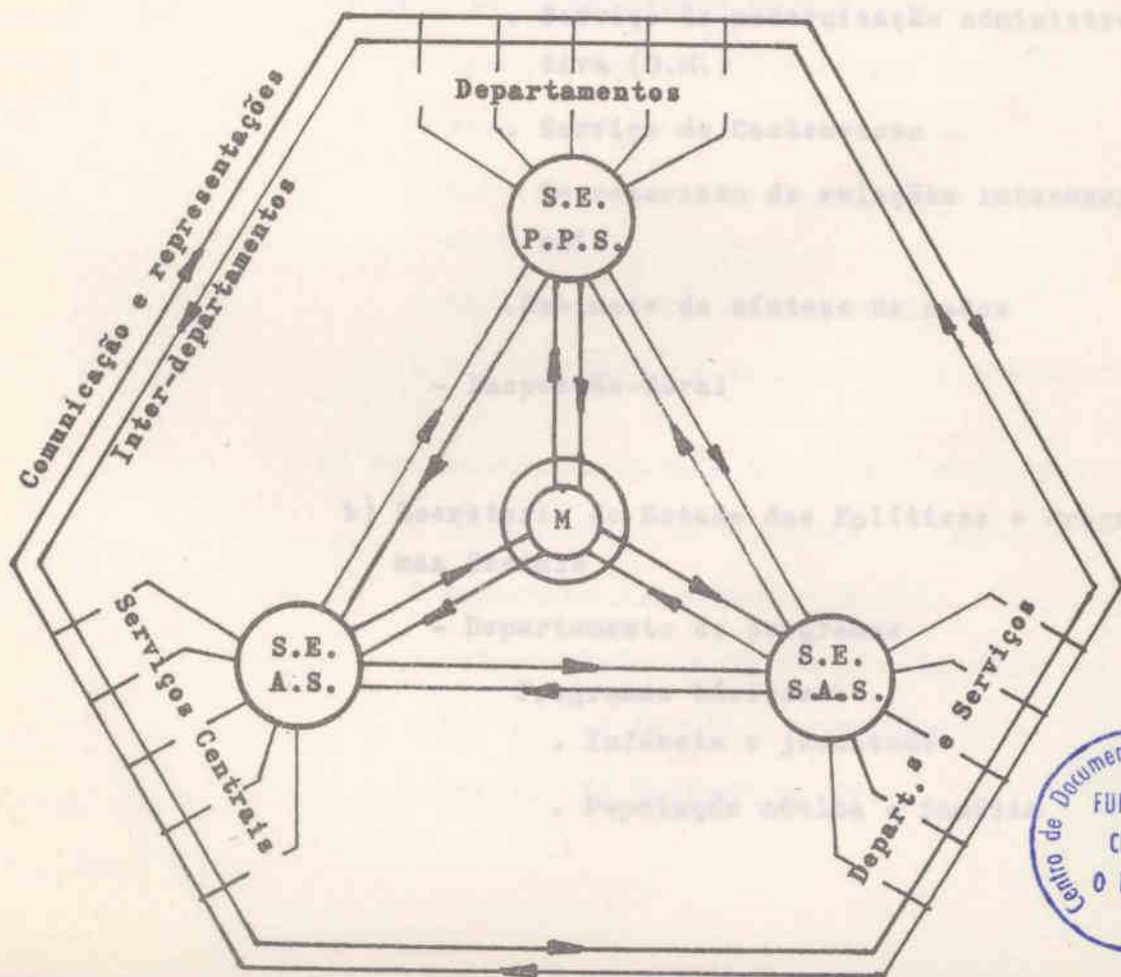
S.E.A.S. = Secret. de Est. da Administração Social

S.E.S.A.S. = Secret. de Est. da Saúde e Acção Social



ESQUEMA DOS CIRCUITOS DE COMUNICAÇÃO

Fundação Cuidar o Futuro





a) **Ministro**

- **Conselhos**

- . Conselho Nacional dos Assuntos Sociais
- . Conselho Coordenador do MAS

- **Secretaria-Geral**

- **Dep. Serviços de apoio ao Gabinete**

- Apoio administrativo
- Atendimento de casos pessoais
- Gabinete de Informação Pública
- Coordenação de grupos de trabalho
- Coordenação das representações in

Fundação Cuidar o Futuro

- **Serv. Serviço da modernização administrativa (O.M.)**

- **Serv. Serviço de Centencioso**

- **Serv. Secretariado de relações internacionais**

- **Serv. Gabinete de síntese de dados**

- **Inspecção-Geral**

b) **Secretaria de Estado das Políticas e Programas Sociais**

- **Departamento de programas**

Programas básicos

- . Infância e juventude
- . População adulta e família



. Terceira idade

. Condição feminina

. Deficientes e marginais

- Programas especiais

. Saúde mental

. Desalojados

etc.

- Departamento de coordenação e apoio

. Núcleo de coordenação de planos

. Núcleo de estatística

. Centro de documentação

. Centros de estudo

Fundação Cuidar o Futuro

b) Secretaria de Estado da Administração Social

- Serviço Central de Recursos Humanos

- Serviço Central de Financiamento

- Serviço Central de Instalações e Equipamentos

- Serviço Central de Informática

- Serviço Central de Aproveitamento

d) Secretaria de Estado da Saúde e Acção Social

- Departamento de Cuidados de Saúde

- Departamento de Acção Social

- Departamento de Prestações Pecuniárias

- Serviço de Farmácia e Medicamentos

- Serviço de Higiene do Meio



Este encerrará a fase "transição", baseada nas relações laborais.

3.3.9. Apontam-se, pro-memória, algumas notas a ter em consideração na reforma:

- O INSA dependerá, como organismo autónomo, do Departamento de Cuidados de Saúde.
- O Departamento de Acção Social inclui os estabelecimentos sociais e o apoio à acção social local.
- Os Serviços Sociais passam a depender da Secretaria de Estado da Administração Social, como serviços autónomos.
- O Serviço Central de Recursos Humanos abrangge a formação profissional e portanto as respectivas escolas e serviços. Poderá eventualmente individualizar-se este sector, constituindo serviço central autónomo.
- O Serviço Central de Financiamento faz a colecta dos meios, distribui-os, gere o fundo comum e faz a avaliação das gestões financeiras. Poderá ser aí colocado um serviço de julgamento de contas.
- As Comissões Arbitrais devem ser transferidas para o Ministério da Justiça.

3.4. Financiamento

3.4.1. Na lógica das opções feitas inicialmente, o financiamento das prestações de segurança social e de saúde deve abandonar o actual sistema de fontes diversificadas de receitas e passar a ser feito com base em impostos.



3.3.2. Isto encerrará a fase "Previdência", baseada em relações laborais, apontando para a protecção universal a todo o cidadão português, no quadro mais amplo da solidariedade nacional.

3.4.2. Assim, o Estado através do seu Orçamento Geral deverá assegurar o financiamento e a gestão das prestações sociais. Mas pressupõe-se a condição de ser estabelecido um mecanismo de administração conjunta entre os Ministérios das Finanças e dos Assuntos Sociais.

3.4.3. Admite-se, no entanto, uma fase transitória em que são mantidas as diversas fontes de receitas, mas recolhidas e geridas centralmente no Serviço de Financiamento O. Secretaria de Estado da Administração Social.

3.5. Pessoal

3.5.1. O primeiro objectivo da reforma do MAS, no que respeita a recursos humanos, será:

- a) Reconhecimento dos efectivos ligados ao Ministério
- b) Levantamento das funções e tarefas desempenhadas.
- c) Estabelecimento de um estatuto comum, pelo menos nas disposições fundamentais.

3.5.2. Legislar-se-á em termos de:

- a) Introduzir o regime de diuturnidades.
- b) Separar os graus hierárquicos das funções a exercer
- c) Reduzir, nos acessos, a importância das habilitações literárias
- d) Criar quadros comuns sempre que possível.
- e) Institucionalizar a participação dos trabalhadores na gestão dos recursos humanos.

3.5.3. As chefias deixam de ser atribuídas exclusivamente a determinados graus hierárquicos; serão temporárias e exercidas em regime de comissão de serviço.

3.5.4. Os diplomas orgânicos dos serviços estabelecerão os termos da participação dos trabalhadores organizados na condução desses mesmos serviços.

3.5.5. Promover-se-á a redistribuição dos recursos humanos, de acordo com a nova orgânica, os interesses e a competência dos trabalhadores.



3.5.6. A legislação sobre recursos humanos deverá enquadrar-se no esquema geral de revisão da função pública que está a ser orientada pelo Ministério da Administração Interna. Mas deverá ser assegurada a especificidade própria do sector dos assuntos sociais.

3.5.7. Por outro lado, assegurar-se-á a participação dos trabalhadores de M.A.S. no estudo dessa legislação.

PROPOSTA DE ACTUAÇÃO

Fundação Cuidar o Futuro



4. PROPOSTA DE ACTUAÇÃO

1. Para assegurar que os dados de facto representem com
exatidão as condições representadas

a) a situação de factos e processos de trabalho existentes
a partir de 30 de Junho de 1974

b) a implementação de um sistema representativo para todos
os trabalhadores e a implementação de um sistema
de trabalho

4.

PROPOSTA DE ACTUAÇÃO

Fundação Cuidar o Futuro

- 1. Identificação do grupo
- 2. Descrição do grupo e das condições de trabalho
- 3. Identificação do problema
- 4. Descrição do problema e das condições de trabalho



4. PROPOSTA DE ACTUAÇÃO

4.1. Deve acentuar-se que as linhas de força expressas nos capítulos que antecedem representam:

- a) a síntese de todo o processo de reflexão realizado a partir de 25 de Abril de 1974;
- b) a consciência de que é impossível manter por mais tempo a inoperância e as contradições das estruturas actuais;
- c) a convicção de que o método até aqui seguido era o mais adequado a um Ministério resultante da reunião inorgânica de tantos serviços até aqui estranhos uns aos outros e carregados de motivações dificilmente compatibilizáveis.

4.2. É chegada o momento de lançar uma segunda fase do processo e para ela se propõe a metodologia seguinte:

- 1º. Aprovação de guião
- 2º. Criação de um Secretariado para a Reestruturação de MAS
- 3º. Preparação da lei-quadro
- 4º. Preparação dos diplomas específicos de reestruturação dos vários serviços.



4.3. O Secretariado para a Reestruturação do MAS deve ser constituído por um coordenador geral e três coordenadores encarregados, respectivamente, dos sectores estratégico, logístico e operacional,

Todos trabalharão em tempo completo e terão os serviços de apoio necessários.

O Secretariado fica dependente directamente do Gabinete.

4.4. A lei-quadro deve ser preparada pelo Secretariado para a reestruturação do MAS ou, sob sua orientação, por alguém a ele estranho.

Fundação Cuidar o Futuro

4.5. A preparação dos diplomas específicos dos vários serviços deverá ficar a cargo de grupos eventuais, constituídos nos próprios serviços, orientados e coordenados pelo Secretariado para ^aReestruturação do MAS.

Sugere-se que seja atribuída prioridade aos diplomas específicos relativos aos serviços da Secretaria de Estado da Administração Social e aos que já tenham projectos anteriores.



4.6. Concebe-se esta reforma como um projecto de execução prolongada que irá incorporando soluções espontaneamente surgidas e testadas na prática dos serviços.

Haverá, por isso, de montar mecanismos que permitam o funcionamento em paralelo dos serviços antigos com os já reformados.

Da mesma forma, há que estabelecer um processo de "agressão constante" aos esquemas estabelecidos por forma a mantê-los permanentemente sob avaliação e exame crítico.

4.7. Propõe-se a seguinte ordenação das tarefas a realizar no período a que chamaremos preliminar:

Tarefas:

- 1ª Aprovação do guião
- 2ª Sua difusão
- 3ª Criação do Secretariado para a Reestruturação do MAS
- 4ª Planeamento do projecto de reestruturação
- 5ª Elaboração e publicação da lei-quadro
- 6ª Elaboração e publicação de diplomas específicos
- 7ª Proposta de funcionamento paralelo

Lisboa, Julho de 1975



CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho proposta-guião de transformações profundas a introduzir no aparelho orgânico do M.A.S. marca um modo e um tempo na Revolução em desenvolvimento.

Reflecte, assim, e por junto, a perspectiva assumida por todos quantos nele participaram de que as transformações que servirão, em verdade, o Povo Português, só serão autênticas e verdadeiramente revolucionárias se adivinharem novas formas de vida em comum onde a criatividade permanentemente libertadora tenha lugar e o sentido colectivo de vida se enriqueça e aprofunde, ganhe a expressão dinâmica e disponha de mais um espaço de intervenção participado, adequado e eficaz.

É nesta [Fundação Cuidar o Futuro](#) testemunho vivo que se funda na recusa a um certo passado que importa destruir, olhos postos no futuro ampla e claramente exigido de reconstrução da alma e do corpo de uma sociedade, que se encaminhará com o vigor que todos nós fomos capazes de lhe imprimir para a liberdade, para a democracia e para o socialismo.

Por tudo isto, quer como diagnóstico quer como projecto, muito mais do que um trabalho marcadamente técnico, traduz uma autêntica opção política amplamente assumida nos quadros da sociedade que queremos construir, e que se quiz desvinculada a intenções específicas de satisfação exclusiva de quaisquer grupos ou facções.

O empenhamento revolucionário que informa o presente trabalho está não só na humildade com que todos se deram à sua concepção e elaboração, mas também, e sobretudo, na serena certeza nos objectivos a atingir, na determinação e coragem na apresentação de um projecto necessário e inovador mas responsável e na constatação que só uma convergência de intenções posta ao serviço da colectividade e em tempos de revolução o tornarão possível.

Daqui para a frente haverá que avançar rápida e decididamente.

O modelo proposto, concebido e vocacionado para dar satisfação cada vez mais completa às necessidades de carácter substantivo e adjectivo que se



MINISTÉRIO DOS ASSUNTOS SOCIAIS
GABINETE DO MINISTRO



manifestam no âmbito dos Assuntos Sociais, é suficientemente flexível para absorver qualquer tipo de reajustamento, desde que não ponha em causa as opções fundamentais definidas, e que se inscrevem nos parâmetros da nova sociedade em construção.

Temos a consciência de que dar execução a este trabalho não constitui tarefa fácil, no que ela envolve de desabituação de velhos processos e concepções, e de alteração profunda no estilo de funcionamento de "serviços públicos", avançando até de certa forma um propósito de modificação do aparelho de Estado.

Acreditamos, todavia, que uma nova mentalidade se afirmará mais e melhor e com ela a compreensão isenta para novas realidades que iremos descobrindo e construindo passo a passo à escala da grandeza do nosso Povo e da vontade que o caminhar para o socialismo nos impõe.

Porque decididamente acreditamos que este projecto é o que em nosso entender responde aos imperativos mais firmes que presidem à construção, em solidariedade, da sociedade justa, autenticamente libertadora e revolucionariamente desejada, não deixaremos de reclamar em exclusivo para nós, responsáveis das opções fundamentais ou da sua sanção, os erros que ele venha a manifestar, salvas, no entanto, as intenções de que sempre estivemos possuídos de servir em verdade o Povo Português representado pelas classes mais sofridas e de corresponder à confiança que em nós foi depositada pelo Partido Popular Democrático que nos escolheu e pelos mais altos responsáveis da Revolução que nos aceitaram e designaram.

Para o grupo constituído por:

- António Correia de Campos
- Augusto Quintanilha de Mendonça Mantas
- Coriolano Albino Ferreira
- José Carlos Ferreira de Almeida (coordenador)
- José Manuel Salles Caldeira da Silva



- José Xavier Lopes Dias
- Manuel Carlos Guerra dos Santos
- Maria Teresa Santa Clara Gomes
- Pedro Loff

autor material da versão actual deste projecto, a quem se fica a dever parte substancial da sua concepção, mais do que o nosso louvor pela colaboração que nos deram e pela sua competência e zelo, lhe presto a minha homenagem pela dedicação manifestada na função e, por esta via, ao Povo que servimos.

Fundação Cuidar o Futuro

MINISTÉRIO DOS ASSUNTOS SOCIAIS, 23 de Julho de 1975

O MINISTRO,

