

A gestão do trabalho e da educação na saúde em âmbito municipal: Esperançando um SUS melhor

^aMarcio Lemos

^bFernanda Rodrigues Santana de Goes

^cEmilly Regina Martins Freire Nardelli

^dRoniélcio Ramos Maceda

^eAna Paula dos Santos Prata

^fDuanne Marcelle de Carvalho

^gAcácia Priscilla de Souza Lírio

^hAmanda Gomes dos Santos

ⁱSuzana Kelly de Oliveira Ramos

Resumo

Objetivo: Apresentar a experiência de uma Secretaria Municipal de Saúde na formulação e implantação de ações de Gestão do Trabalho e da Educação na Saúde, dispositivos estes considerados indispensáveis para o pleno desenvolvimento do Sistema Único de Saúde (SUS). **Materiais e métodos:** Serão apresentadas ações e estratégias de aprimoramento da política de formação e desenvolvimento da força de trabalho, reconhecendo o caráter educativo do trabalho e o fortalecimento da dimensão político pedagógica da instituição, tendo como referência a estruturação da Diretoria de Gestão do Trabalho e da Educação na Saúde no município de São Cristóvão. **Resultados:** Têm-se que o fortalecimento desta diretoria e a priorização desta agenda estratégica configuram-se como possibilidade de combinações sinérgicas de conhecimentos, habilidades e atitudes expressas no fazer cotidiano, ressaltando importantes aspectos teóricos, políticos e metodológicos para a consecução de metas e objetivos institucionais. **Conclusões:** Considera-se que na atual situação político-institucional de desafios do SUS, identifica-se a necessidade de um olhar mais elaborado para a questão da interseção entre trabalho e educação na saúde, fundamental à construção de novos modelos de atenção, gestão e constituição de sujeitos sociais comprometidos com as políticas e programas de saúde.

Palavras-chave: desenvolvimento institucional; educação na saúde; gestão do trabalho; política de saúde.

Work and health education management at the municipal level: 'Esperançando' the better SUS

Abstract

Objective: to present the experience of a Municipal Health Department in the formulation and implementation of Work and Health Education Management actions, devices considered

^a Consultor. Doutorando em Saúde Coletiva. Conselho Nacional de Secretários de Saúde, Brasília, Distrito Federal, Brasil. E-mail: marcio.eesp@gmail.com

^b Secretaria de Saúde. Especialização em Direito de Família e Políticas Sociais. Secretaria de Saúde do município de São Cristóvão, Aracaju, Sergipe, Brasil. E-mail: fernanda.santana@saocristovao.se.gov.br

^c Diretora de Gestão do Trabalho e da Educação na Saúde. Mestre em Direito Humanos. Secretaria de Saúde do município de São Cristóvão, Aracaju, Sergipe, Brasil. E-mail: regina.yllime@gmail.com

^d Coordenador da Educação na Saúde. Graduado em Saúde Coletiva. Secretaria de Saúde do município de São Cristóvão, Aracaju, Sergipe, Brasil E-mail: ronielcioramos@gmail.com

^e Coordenadora da Gestão do Trabalho. Secretaria de Saúde do município de São Cristóvão, Aracaju, Sergipe, Brasil. E-mail: daf.rhsaude.sc@gmail.com

^f Técnica da Diretoria de Gestão do Trabalho e da Educação na Saúde. Especialista em Gestão de Políticas Públicas. Secretaria de Saúde do município de São Cristóvão, Aracaju, Sergipe, Brasil. E-mail: enf.duannemarcelle@gmail.com

^g Técnica da Diretoria de Gestão do Trabalho e da Educação na Saúde. Mestre em Educação. Secretaria de Saúde do município de São Cristóvão, Aracaju, Sergipe, Brasil. E-mail: priscillalirio09@gmail.com

^h Técnica da Diretoria de Gestão do Trabalho e da Educação na Saúde. Secretaria de Saúde do município de São Cristóvão, Aracaju, Sergipe, Brasil. E-mail: daf.rhsaude.sc@gmail.com

ⁱ Técnica da Diretoria de Gestão do Trabalho e da Educação na Saúde. Secretaria de Saúde do município de São Cristóvão, Aracaju, Sergipe, Brasil. E-mail: suzankellyramos@gmail.com

Recebido: 11/08/2022

Aprovado: 31/04/2023

indispensable for the full development of the Unified Health System (SUS). **Materials and methods:** actions and strategies to improve the policy of training and development of the workforce will be presented, recognizing the educational character of the work and the strengthening of the pedagogical political dimension of the institution, with reference to the structuring of the Directorate of Labor Management and Health Education in the municipality of São Cristóvão. **Results:** this experience, the strengthening of this board and the prioritization of this strategic agenda was configured as a possibility of synergistic combinations of knowledge, skills and attitudes expressed in daily activities, highlighting important theoretical, political and methodological aspects for the achievement of institutional goals and objectives. **Conclusions:** it is considered that in the current political-institutional situation of challenges faced by the SUS, it is identified the need for a more elaborate look at the issue of the intersection between work and health education, fundamental to the construction of new models of care, management and constitution of social subjects committed to health policies and programs.

Keywords: institutional development; health education; work management; health policy.

INTRODUÇÃO

A construção do Sistema Único de Saúde (SUS) e a formação dos trabalhadores da saúde continuam sendo uma área crítica, sendo evidenciados antigos problemas e trazendo consigo novos desafios (LEMOS; *et al.*, 2012). O debate sobre as competências na formação da força de trabalho para o SUS ocupa temática estratégica da discussão da política de saúde no Brasil há, pelo menos, 30 anos. No entanto, a qualidade do debate e da produção intelectual na área não resultou na institucionalização de ações transformadoras no setor (PIERONTONI, 2001; PINTO, 2013).

Cabe, a partir da Lei n.º 8.080 de 1990, à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios exercerem, entre outros, em seu âmbito administrativo: (a) formulação e a execução da política de formação e desenvolvimento de Recursos Humanos para a Saúde; (b) a organização de um sistema de formação, em todos os níveis de ensino, inclusive de pós-graduação; e (c) a elaboração de programas de permanente aperfeiço-

amento de pessoal (BRASIL, 1990).

Vale destacar que as políticas públicas de saúde no Brasil, fundamentadas nas diretrizes do SUS, têm desenvolvido importante papel ao desencadear mudanças no processo de educação dos profissionais da saúde e nos mecanismos de desenvolvimento da força de trabalho. A criação no âmbito do Ministério da Saúde da Secretaria de Gestão do Trabalho e da Educação na Saúde (SGTES), no ano de 2003, configurou-se como um marco político-institucional que possibilitou a institucionalização da política de educação na saúde e o estabelecimento de iniciativas relacionadas à reorientação da formação profissional, com ênfase na abordagem integral do processo saúde-doença, na valorização da Atenção Básica e na integração entre as Instituições de Ensino Superior (IES), serviços de saúde e comunidade, com a finalidade de propiciar o fortalecimento do SUS (BRASIL, 2003).

Tal experiência promoveu avanços significativos no sentido de induzir que as

Secretarias Estaduais de Saúde assumissem maior protagonismo na formulação e desenvolvimento de ações na área, incluindo novos arranjos institucionais, mudanças em suas estruturas e organogramas, incorporação do tema na agenda estratégica, entre outros. Por outro lado, a descentralização destas ações, a partir da ampliação da capacidade dos municípios e seus sistemas locais de saúde em formular e desenvolver estratégias que apontem para eficiência e efetividade dos serviços de saúde e para melhoria da qualidade do atendimento à população, permanece sendo um grande desafio a ser enfrentado.

No tocante à estruturação da gestão do trabalho, destaca-se um implicador que é a construção histórica e cultural da operacionalização restrita da gestão de recursos humanos em saúde. Nesse sentido, a literatura apresenta necessidade de desenvolver mecanismos próprios nessa área para melhorar o seu desempenho, a exemplo das diretrizes para a elaboração de plano de cargos, carreiras e salários (PCCS) da saúde; do programa nacional de despreciação do trabalho no SUS; das mesas de negociação permanente do SUS (MNP-SUS); da qualificação da gestão do trabalho e da educação no SUS; e instituição de parcerias entre os Ministérios da Saúde, da Educação e Trabalho para cooperação técnica na formação e desenvolvimento de recursos humanos na área da saúde (BRASIL, 2014, p. 7).

Dessa forma, destaca-se a estruturação da Diretoria de Gestão do Trabalho e Educação na Saúde como importante instru-

mento de intervenção para seguir no direcionamento dado pelo Ministério da Saúde a partir da instituição da SGTES, ampliando a valorização do trabalhador e, conseqüentemente, a qualificação da oferta dos serviços de saúde.

Diante deste contexto, o presente relato busca apresentar a experiência pioneira e inovadora de uma Secretaria Municipal de Saúde no estado de Sergipe na formulação e implantação de ações de Gestão do Trabalho e da Educação na Saúde, dispositivos estes considerados indispensáveis para o pleno desenvolvimento do SUS.

RELATO DE EXPERIÊNCIA

Trata-se de um relato de experiência que visa apresentar o processo de aprimoramento das ações de Gestão do Trabalho e Educação na Saúde que foram desenvolvidas a partir de três estratégias principais: (1) a institucionalização de um setor formal (diretoria) no âmbito da secretaria de saúde; (2) a realização de uma análise situacional; e (3) a elaboração de um plano de ação.

A institucionalização da Diretoria de Gestão do Trabalho e Educação na Saúde ocorreu em maio de 2022, alçando a pauta ao status de “segundo escalão”, integrando esforços de duas coordenações que passam a atuar de forma sinérgica, a partir de um planejamento estratégico, do compartilhamento de equipe e recursos e com estrutura física específica para o desenvolvimento de suas ações.

Logo na sequência, a formalização do setor. Com o apoio de uma consultoria

técnica especializada na área, foi realizada uma análise situacional, referente aos problemas, desafios, expectativas e metas. Essa atividade se propôs a avançar no alinhamento de objetivos comuns para o trabalho posterior, bem como na constituição de uma identidade grupal. Com base nas informações levantadas nas oficinas sobre os principais problemas e desafios da área, foi proposta a organização das mesmas a partir de núcleos de sentido, dispositivo que permite agrupar informações de forma articulada às etapas de formulação de estratégias para alcance de expectativas e enfrentamento de desafios.

Ainda no que se refere à análise situacional, foi realizado um movimento no sentido de identificar aspectos positivos e negativos que orientassem um plano estratégico para o desenvolvimento do projeto de apoio à estruturação da Diretoria de Gestão do Trabalho e Educação na Saúde, constituindo-se, portanto, como uma espécie de análise de viabilidade para o fortalecimento da mesma e de suas ações, entregas e produtos prioritários. Como dispositivo metodológico para esta análise foi utilizada a matriz *SWOT* (do inglês, Strengths, Weaknesses, Opportunities e Threats), como referência para síntese dos elementos que compõem os cenários interno e externo à diretoria.

A terceira e última etapa diz respeito à elaboração de um plano de ação, contendo diretrizes que orientem o trabalho da diretoria a partir do planejamento integrado das coordenações, da adoção de ferramentas que apoiem a organização de processos de

trabalho e da incorporação de estratégias de Desenvolvimento Institucional.

DISCUSSÃO

O conjunto de mudanças na área de Gestão do Trabalho e da Educação na Saúde no âmbito municipal, no sentido de aprimorar a capacidade técnico-política de sua diretoria de referência, resultou no desenvolvimento institucional da própria secretaria, ao articular, de forma sinérgica, conhecimentos, habilidades e atitudes expressas no fazer cotidiano, ressaltando importantes aspectos teóricos, políticos e metodológicos para a consecução de metas e objetivos.

A formalização de um setor no âmbito da secretaria de saúde, a Diretoria de Gestão do Trabalho e da Educação na Saúde produziu resultados bastante satisfatórios no sentido de institucionalizar as ações na área. Tal movimento contemplou:

- inserção da diretoria no organograma e fluxograma da secretaria;
- identificação de entregas/metasp contidas nos instrumentos de gestão;
- definição de competências e atribuições preliminares;
- estruturação das coordenações de Gestão do Trabalho e de Educação na Saúde;
- definição de equipe de referência.

A realização de uma análise situacional resultou na identificação de dez (10) expectativas principais em relação ao projeto de apoio à estruturação da diretoria e o consequente aprimoramento da agenda de

Gestão do Trabalho e da Educação na Saúde. As informações levantadas nesta etapa permitiram a consecução de três eixos estruturantes (diretrizes) que orientam o planejamento integrado das coordenações para alcance de metas e objetivos institucionais e enfrentamento de desafios, a saber:

- alinhamento conceitual e metodológico;
- organização de processos de trabalho;
- elaboração de estratégias.

Ainda como resultado desta etapa, foi elaborada uma análise de cenário, a partir da qual foi possível identificar elementos que compõem os cenários internos (forças e fraquezas) e externos (oportunidades e ameaças) à Diretoria de Gestão do Trabalho e Educação na Saúde, constituindo-se, portanto, como uma espécie de análise de viabilidade para o fortalecimento da mesma e de suas ações, entregas e produtos estratégicos.

A elaboração do plano de ação teve como referência os pressupostos e diretrizes do Planejamento Estratégico Situacional (MATUS, 1989). Nas etapas relacionadas ao “momento explicativo”, foi possível conhecer a situação atual, na qual foi possível identificar, priorizar e analisar problemas existentes no processo de trabalho da diretoria, de forma a considerar as diversas explicações e pontos de vista dos atores envolvidos, evitando-se priorizar uma leitura única e objetiva da realidade.

No “momento normativo”, foram elaboradas formulações para o enfrentamento dos problemas e necessidades identifica-

dos, priorizados e analisados no momento anterior, configurando-se como o momento de confecção de propostas de solução. Na etapa referente ao “momento estratégico”, foi possível analisar e construir viabilidade para as propostas de solução elaboradas, formulando estratégias político-institucionais para se alcançarem os objetivos traçados. Em relação ao “momento tático operacional”, foi definido e implementado o modelo de gestão, desenvolvidos e colocados em prática os instrumentos para acompanhamento e avaliação do plano.

O SUS representa uma mudança substancial na forma como o Estado e a sociedade brasileira tradicionalmente percebiam as questões relacionadas à saúde e se organizavam para respondê-las, a partir de políticas e ações de saúde. Nesse contexto, segundo estudo de Machado (2018), analisar os desafios e perspectivas do processo de trabalho em saúde, identificando seus elementos e características, tem merecido atenção por parte dos gestores e instituições que buscam a correta adequação entre as necessidades da população usuária e seus objetivos institucionais.

Pensar em gestão do trabalho como política significa pensar estrategicamente, e pressupor a garantia de requisitos básicos para a valorização do profissional de saúde e do seu trabalho, tais como: carreira, salários, formas e vínculos de trabalho com proteção social; negociação permanente das relações de trabalho em saúde, capacitação e educação permanente dos trabalhadores; humanização da qualidade do trabalho, adequadas condições de trabalho, ética profissional, dentre outros. (MACHADO et al., 2015, p. 296).

A estruturação da Diretoria de Gestão

do Trabalho e da Educação na Saúde em âmbito municipal configura-se como uma estratégia de desenvolvimento institucional, entendido como um conjunto de mudanças qualitativas na organização e que se realiza processualmente, num determinado tempo e ritmo, a depender das ações e reações contextuais dentro ou no círculo de influências da instituição. Ao considerar que as instituições são formadas por sujeitos, podemos dizer que o desenvolvimento institucional se inter-relaciona ao desenvolvimento individual e coletivo.

Nesta perspectiva, a presente experiência passa a ser entendida como “projeto dinamizador” capaz de contribuir com a construção da viabilidade de uma proposta de fortalecimento e renovação das instituições, em que gestores e trabalhadores seriam os “sujeitos dinamizadores” desses processos de mudança (TESTA, 1995).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Uma política de formação e valorização dos trabalhadores da saúde que tenha a capacidade de dialogar e interagir com a realidade dinâmica das ações e dos serviços em âmbito municipal, estimulando a formação de perfis profissional ético-politicamente comprometidos com o SUS e a incorporação de dispositivos que engendram processos de autoanálise e implicação dos sujeitos, superando modelos instituídos e efetivando mudanças institucionais, além de desafiador, é um grande compromisso assumido por nós, o de esperar.



REFERÊNCIAS

BRASIL. Ministério da Saúde. **Avaliação de políticas e programas nacionais da gestão do trabalho e da educação em saúde no SUS**. Brasília: Ministério da Saúde, 2014.

BRASIL. Decreto n.º 4.726, de 9 de junho de 2003. Aprova a estrutura regimental e o quadro demonstrativo dos cargos em comissão e das funções gratificadas do Ministério da Saúde, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. 10 jun. Brasília, DF.

BRASIL. **Lei n.º 8.080, de 19 de setembro de 1990**. Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências. Brasília, DF, 1990. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8080.htm. Acesso em: 21 jan. 2021.

FREIRE, P. **Pedagogia da esperança**: um reencontro com a pedagogia do oprimido. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

LEMOS, M.; ROCHA, M. N. D.; PEIXOTO, M.V.S. Estágio de vivência no SUS-BA: estratégia de reorientação da formação profissional em saúde. **Rev Baiana Saúde Pública**. v. 36, n. 1, p.263-9, 2012.

MACHADO, M. H.; XIMENES NETO, F. R. G. Gestão da Educação e do Trabalho em Saúde no SUS: trinta anos de avanços e desafios. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 23, p. 1971-1979, 2018.

MACHADO, M. H.; VIEIRA, A. L. S.; OLIVEIRA, E. Gestão, trabalho e educação em saúde: perspectivas teórico-metodológicas. *In*: BATISTA, T. W. F.; AZEVEDO, C. S.; MACHADO, C.V., (org.). **Políticas, planejamento e gestão em saúde**: abordagens e métodos de pesquisa. Rio de Janeiro. Fiocruz; 2015. Cap. 10. p. 294-321.

MATUS, C. Fundamentos da planificação situacional. *In*: Rivera, F. J. U. (org.). **Planejamento e programação em saúde**: um enfoque estratégico. São Paulo: Cortez, 1989. p. 105-176.

PIERANTONI, C. R. As reformas do Estado, da saúde e recursos humanos: limites e possibilidades. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 6, p. 341-360, 2001.

PINTO, I. C. de M. *et al.* Trabalho e educação em saúde no Brasil: tendências da produção científica entre 1990-2010. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 18, n. 6, p. 1525-1534, 2013.

TESTA, M. **Pensamento estratégico e lógica de programação: o caso da saúde**. São Paulo: Hucitec; Rio de Janeiro: Abrasco; 1995.

