

PROBLEMAS E DESAFIOS ENFRENTADOS PELOS GESTORES EM SAÚDE PÚBLICA

Artigo Original

Amanda Galdino Costa
amandagal.costa@gmail.com



RESUMO

Na grande maioria dos casos, os gestores da saúde pública no Brasil enfrentam dificuldades em implantar o seu processo de trabalho, visto que os problemas nos serviços de saúde são inúmeros e recorrentes, principalmente no que diz respeito ao Sistema Único de Saúde (SUS). A função do gestor em serviços de saúde constitui uma prática administrativa que tem como propósito aperfeiçoar o funcionamento das organizações, de forma a alcançar o máximo de eficiência, eficácia e efetividade. O gestor deve assumir responsabilidades desde a estrutura física das instalações da unidade de saúde, percorrendo pela integração entre equipes, pelo acompanhamento das atividades e ao monitoramento de indicadores e metas acordadas, como também na mediação de possíveis conflitos que possam vir a apresentar. Estudo retrata a ausência de profissionais preparados para exercer a função de gestores no SUS, constatando como causa a frágil formação técnica dos profissionais de saúde para a gestão, como também, a descontinuada e ineficiente ação da educação permanente nesta área. Os problemas nos serviços de saúde são inúmeros e recorrentes, principalmente com relação ao SUS, onde frequentemente os gestores se deparam com a escassez de recursos, diante disto, é de suma importância que haja organização, planejamento, coordenação e controle, a fim de garantir uma assistência universal, integral, equânime, de qualidade e com eficiência para atender as necessidades de saúde da comunidade.

PALAVRAS-CHAVE: Saúde Pública. Gestão em Saúde. Sistema Único de Saúde.

ABSTRACT

In the vast majority of cases, public health managers in Brazil face difficulties in implementing your work process, since the problems in health services are numerous and recurrent, especially with regard to the Unified Health System (SUS). The role of the manager in health services is an administrative practice aimed at improving the functioning of organizations, in order to achieve maximum efficiency and effectiveness. The manager must assume responsibilities from the physical structure of the health unit facilities, through the integration between the teams, for monitoring activities and monitoring agreed indicators and targets, in the mediation of possible conflicts that may also present. Study portrays the absence of professionals prepared to perform the role of managers in the SUS, noting as a cause the fragile technical training of health professionals for the management, as also, the discontinued and inefficient action of permanent education in this area. Problems in health services are numerous and recurrent, mainly in relation to SUS, where managers are often faced with a shortage of resources, in front of this, it is of paramount importance that there is organization, planning, coordination and control, to ensure universal, comprehensive and equitable assistance, quality and efficiently to meet the health needs of the community.

KEYWORDS: Public Health. Health Management. Unified Health System.

INTRODUÇÃO

Desde a promulgação da Constituição Federal em 1988, a saúde passou a ser direito do cidadão e dever do Estado. Nos artigos 196 a 200, da publicação constitucional, foram inseridos princípios da reforma sanitária brasileira e determinou uma nova lógica organizacional ao elaborar o Sistema Único de Saúde (SUS). Deste modo, para operacionalizá-lo, a gestão dos serviços passou a se organizar de maneira descentralizada, com comando único em cada esfera de governo, e os municípios passaram a ter o papel de protagonista da gestão do sistema de saúde em seu território e a responsabilidade pela Atenção Básica (AB), assumindo, daí em diante, as ações e os serviços de saúde.¹

A gestão em saúde compreende vários aspectos que vão desde a construção de planos e metas para a organização de um determinado projeto até o diagnóstico, conclusão e planejamento de ações que objetivam a melhoria da qualidade de vida individual e coletiva de cada comunidade. Para que os gestores públicos sejam bem-sucedidos em suas atividades é necessário muito esforço e determinação, buscando sempre o empenho e a postura adequada para cada situação, visto que a gestão assume o papel de guia norteador das iniciativas e decisões que certamente influenciará diretamente na vida de muitos indivíduos.²

Os desafios no que diz respeito à gestão pública em saúde no Brasil são enormes e representam um campo de constantes embates na administração em todas as esferas de governo. As dimensões continentais do país associados à grandes problemas sociais cada vez mais notáveis, fazem com que haja necessidade de se rever as dinâmicas referentes à organização do sistema de saúde brasileiro.³

O objetivo do presente artigo é identificar por meio de uma revisão de literatura, as atribuições e competências do gestor de saúde e os principais problemas e desafios enfrentados no processo de gestão. E desta forma, auxiliar os gestores na identificação de problemas e posteriormente na construção de estratégias para solucioná-los.

Para a construção da revisão de literatura foi feito um levantamento em artigos científicos, documentos e revistas, relacionados ao tema abordado, publicados no período de 2010 a 2021. A pesquisa foi realizada no período de dois de dezembro de dois mil e

vinte e um a cinco de janeiro de dois mil e vinte dois.

DESENVOLVIMENTO

GESTÃO EM SAÚDE

A gestão em saúde é caracterizada pelo conhecimento aplicado no manejo do complexo das organizações de saúde, abrangendo a gerência de redes, esferas públicas de saúde, hospitais, laboratórios, clínicas e outras instituições e serviços de saúde.⁴

Engloba três grandes dimensões bastante complexas: os espaços dos cuidados diretos, incluindo os singulares e multiprofissionais; as variadas instituições de saúde; e a exigência da formação e operação de redes de serviços de saúde a fim de garantir uma assistência universal, integral, equânime, de qualidade e com eficiência para atender as necessidades de saúde da comunidade.⁴

A função do gestor em serviços de saúde constitui uma prática administrativa que tem como propósito aperfeiçoar o funcionamento das organizações, de forma a alcançar o máximo de eficiência, eficácia e efetividade. Em função disso, o gestor deve-se dispor de conhecimentos, técnicas e procedimentos que lhe permitam conduzir o funcionamento dos serviços em direção aos objetivos determinados, expondo sensibilidade e disponibilidade para negociar e resolver os problemas, os quais são lhe apresentados, a fim de manter o funcionamento ou melhoria nos níveis de eficiência e eficácia dos serviços. Com esta perspectiva, a gestão dos serviços de saúde deve levar em consideração tanto questões internas, organização e funcionamento do serviço, como também as questões externas, o seu papel no sistema de saúde e o impacto na saúde da população.⁵

MUDANÇAS NA SAÚDE PÚBLICA DO BRASIL

Ao longo dos anos a saúde pública brasileira passou por diversas mudanças, importante frisar que a 8ª Conferência Nacional de Saúde (CNS), realizada no ano de 1986 em Brasília, foi crucial para este processo de transformação, visto que influenciou para a criação do Sistema Único de Saúde (SUS). Após a realização desta conferência foram normatizadas propostas de mudanças focadas em uma atenção à saúde fundamentada no direito universal, no

acesso igualitário e na ampla participação da população nos processos decisórios.⁶ A promulgação da atual Constituição Federal, que ocorreu no ano de 1988, dispõe o acesso à saúde, através do Sistema Único de Saúde, como um direito social. A Lei 8.080/1990, também denominada de “Lei Orgânica da Saúde”, por sua vez, estabeleceu princípios e diretrizes fundamentais do Sistema Único de Saúde (SUS), como: o acesso universal aos serviços de saúde em todos os níveis de assistência; a integralidade de assistência, compreendida como “um conjunto articulado e contínuo de ações e serviços preventivos e curativos, individuais e coletivos, necessários para cada caso, em todos os níveis de complexidade do sistema”; igualdade da assistência à saúde, sem preconceitos ou privilégios de qualquer espécie; participação da comunidade; e a descentralização político-administrativa, com direção única em cada esfera de governo. Também no ano de 1990, a Lei 8.142, entre outras decisões, estabeleceu sobre a participação da comunidade na gestão do SUS e sobre as transferências intergovernamentais de recursos financeiros.^{7 8}

GESTORES DE SERVIÇOS DE SAÚDE E SUAS COMPETÊNCIAS

Na grande maioria dos casos, os gestores da saúde pública no Brasil enfrentam dificuldades em implantar o seu processo de trabalho, visto que os problemas nos serviços de saúde são inúmeros e recorrentes, principalmente no que diz respeito ao SUS, onde os gestores são frequentemente confrontados com a obrigação de reprimir determinadas demandas, devido à escassez de recursos.⁹

Com o propósito de assumir o ofício de gestor nos serviços de saúde, é fundamental dispor de aptidões para atuar na melhoria da qualidade dos serviços oferecidos aos usuários, atendendo três dimensões: a dimensão política que se relaciona com a finalidade do trabalho; a dimensão organizacional que induz a organização do processo gerencial e a técnica que se associa a prática com o monitoramento e avaliação deste trabalho.¹⁰

De acordo com Paiva et al. (2018) o gestor deve assumir responsabilidades desde a estrutura física das instalações da unidade de saúde, percorrendo pela integração entre equipes, pelo acompanhamento das

atividades e ao monitoramento de indicadores e metas acordadas, como também na mediação de possíveis conflitos que possam vir a apresentar. As decisões não podem suceder-se de forma aleatória, os gestores devem embasar em um processo sistematizado, que envolva o estudo do problema a partir de levantamento de dados, produção de informação, desenvolvimento de propostas e soluções, delimitando deste modo a tomada de decisões de forma responsável e consciente.¹⁰

Outra competência fundamental do dirigente de saúde é a habilidade de negociação, isto é, assumir o papel de mediador de relações, uma vez que é fundamental para promover uma gestão compartilhada dos serviços de saúde, além de ser uma relação estritamente formal e burocrática, envolve uma relação que engloba afeto e objetivos ajustados de forma coletiva, com intuito de garantir uma gestão participativa.¹⁰

Ainda que a função do gestor em saúde não esteja diretamente relacionada à atenção à saúde, ela não deixa de estar ligada com a sua atividade, uma vez que é alcançada por meio da adoção de medidas como a organização, o planejamento, a coordenação e o controle.⁹

No que se refere às competências de um gestor, é possível mencionar as principais características que especificam o desempenho da função: visão global, comunicação eficaz, coordenação, planejamento, negociação, flexibilidade e trabalho em equipe.¹⁰

Cabe salientar que a gestão é desempenhada nos três níveis de governos, sendo no âmbito da União responsabilidade do Ministério da Saúde, no âmbito dos Estados e do Distrito Federal competência da respectiva secretaria de saúde ou órgão equivalente e em nível municipal, responsabilidade da respectiva Secretaria de Saúde ou órgão equivalente.⁶

PROBLEMAS E DESAFIOS ENFRETTADOS PELOS GESTORES EM SAÚDE

A organização da gestão dos serviços de saúde no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS) mantém-se como um importante problema a ser solucionado, dando ênfase nos aspectos referentes aos recursos humanos, nos quais os principais desafios envolvem as precárias formas de seleção, a pouca motivação das equipes, a remuneração reduzida, desigualdade

distributiva da força de trabalho, o baixo desempenho e o insatisfatório accountability. Associam-se outros desafios emergentes, que consequentemente agravam o quadro: a baixa qualificação e formação dos profissionais para atuar com os problemas de saúde de coletividades, o aspecto da fixação de recursos humanos, o que afeta de forma negativa o estabelecimento de vínculos, e o impacto das epidemias na força de trabalho da saúde, gerando absenteísmo, desgastes e sobrecarga de trabalho.¹¹

Estudo conduzido por Lorenzetti (2014) retrata a ausência de profissionais preparados para exercer a função de gestores no SUS, constatando como causa a frágil formação técnica dos profissionais de saúde para a gestão, como também, a descontinuada e ineficiente ação da educação permanente nesta área. Evidenciou-se, também, a alta rotatividade dos gestores, principalmente na área pública, e a dificuldade de atuar em modelos de gestão distintos do tradicional, pressionados em ações centralizadoras, hierarquizadas e burocratizadas.⁴

De acordo com Paiva et al. (2018) vários autores discutem a problemática acerca da ausência de definição com relação ao papel do gestor, gerando deste modo transtornos para o profissional no gerenciamento dos serviços de saúde, no que concerne a definição de suas responsabilidades, sobrecarga profissional com atividades além de sua atribuição, juntamente com a falta de institucionalização do cargo para o desempenho da função gerencial, comprometendo desta maneira a organização dos serviços.¹⁰

Paiva et al. (2018) ressaltam como desafios enfrentados pelos gestores: à demora quanto a implementação e aplicação efetiva de novas tecnologias de informação, como também à resistência aos processos inovadores de gestão do trabalho. Também destacam a infraestrutura inadequada, falta de planejamento dos serviços ofertados e a ausência de autonomia.¹⁰

Também é evidenciado por Paiva et al. (2018) as dificuldades encontradas pelos gestores no desempenho do ofício: treinamento insuficiente, estrutura inapropriada, escassez de recursos financeiros, ambiente dinâmico e complexo e o planejamento fragmentado utilizado nos serviços de saúde.¹⁰

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com base no que foi apresentado, notou-se que os gestores nos serviços de saúde possuem um papel fundamental, uma vez que, influenciam diretamente na qualidade do serviço prestado ao cliente, seja no setor público quanto no privado. Constatou-se a falta de profissionais preparados e qualificados para lidar com os desafios enfrentados na gestão pública de saúde, a vista disto, é de grande importância que os gestores sejam capacitados para atuar de forma responsável e eficiente, evitando deste modo conflitos durante o processo de gestão.

Constatou-se que os problemas nos serviços de saúde são inúmeros e recorrentes, principalmente no que diz respeito ao SUS, onde frequentemente os gestores se deparam com a escassez de recursos, diante disto, é de suma importância que haja organização, planejamento, coordenação e controle, a fim de garantir uma assistência universal, integral, equânime, de qualidade e com eficiência para atender as necessidades de saúde da comunidade.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- 1 SULTI, A. D. C.; LIMA, R. C. D.; FREITAS, P. S. S.; FELSKY, C. N.; GALAVOTE, H. S. O discurso dos gestores da Estratégia Saúde da Família sobre a tomada de decisão na gestão em saúde: desafio para o Sistema Único de Saúde. *Saúde debate* [Internet]. 2015. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/sdeb/a/PXyNxd7xFB8qsCDxmTS6jhN/?format=pdf&lang=pt>>. Acesso em: 05 Jan. 2022.
- 2 PESSOA, D. L. R. et al. Os principais desafios da gestão em saúde na atualidade: revisão integrativa. *Revista Braz. J. Hea. Curitiba*, v. 3, n. 2, p. 3413-3433 mar./abr., 2020. Disponível em: <<https://www.brazilianjournals.com/index.php/BJHR/article/view/8949/7640>>. Acesso em: 05 Jan. 2022.
- 3 FRANCO, G.T.; PEREIRA, J. S. OS DESAFIOS DA GESTÃO PÚBLICA NA SAÚDE. *RECIMA21 - Revista Científica Multidisciplinar* [online]. mv.2, n.8., p. 1-8, 2021. Disponível em:<<https://recima21.com.br/index.php/recima21/article/view/603/519>>. Acesso em: 05 Jan. 2022.
- 4 LORENZETTI, J.; LANZONI, G. M. M.; ASSUITI, L. F. C.; PIRES, D. E. P.; RAMOS, F. R. S. Gestão em saúde no Brasil: diálogo com gestores públicos e privados. *Texto Contexto Enferm* [online], v. 23, n. 2, p. 417-

25, 2014. Disponível em: <
http://www.scielo.br/pdf/tce/v23n2/pt_0104-0707-tce-23-02-00417.pdf>. Acesso em: 14 Dez. 2021.

5 EMMI, D. T.; SILVA, D. M. C.; BARROSO, R. F. F. Experiência do ensino integrado ao serviço para formação em saúde: percepção de alunos e egressos de Odontologia. Interface (Botucatu) [online]. 2018, vol.22, n.64, pp.223-236. Epub Aug 17, 2017. Disponível em: <
<http://www.scielo.br/pdf/icse/v22n64/1807-5762-icse-1807-576220160655.pdf>>. Acesso em: 05 Jan. 2022.

6 MARTINS, C. C.; WACLAWOVSKY, A. J. Problemas e desafios enfrentados pelos gestores públicos no processo de gestão em saúde. Revista de Gestão em Sistemas de Saúde, v. 4, n. 1, p. 100-109, 2015. Disponível em: <
<http://www.revistargss.org.br/ojs/index.php/rgss/article/view/157/156>>. Acesso em: 02 de Dez. 2021.

7 VIACAVA, F.; OLIVEIRA, R. A. D.; CARVALHO, C. C.; LAGUARDIA, J.; BELLIDO, J. G. SUS: oferta, acesso e utilização de serviços de saúde nos últimos 30 anos. Ciênc. saúde coletiva [online]. 2018, vol.23, n.6, pp.1751-1762. Disponível em: <
http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S141381232018000601751&script=sci_abstract&tlng=pt>. Acesso em: 03 Jan. 2022.

8 REIS, D. O.; ARAÚJO, E.C.; CECÍLIO, C.O. Políticas públicas de saúde: Sistema Único de Saúde. Unidades de Conteúdo. Especialização em Saúde da Família UNASUS/UNIFESP-PAB7. São Paulo, 2015. 20p. Disponível em: <
https://www.unasus.unifesp.br/biblioteca_virtual/pab/7/unidades_conteudos/unidade02/unidade02.pdf>. Acesso em: 02 Dez. 2021.

9 PAZETTI, J. A. T.; YI, L. C. Cenário e desafios da gestão do bem público em saúde no Brasil. REVELA (PRAIA GRANDE), v. 1, p. 220-231, 2018. Disponível em: <
http://fals.com.br/novofals/revela/ed22/ED22_T14.pdf>. Acesso em: 16 Dez. 2021.

10 PAIVA, R. A.; RANDOW, R.; DINIZ, L. P.; GUERRA, V. A. O papel do gestor de serviços de saúde: revisão de literatura. Rev Med Minas Gerais. 2018. Disponível em: <
rmmg.org/exportar-pdf/2455/v28s5a28.pdf>. Acesso em: 16 de Dez. 2021.

11 JUNQUEIRA, T. S.; COTTA, R. M. M.; GOMES, R. C.; SILVEIRA, S. F. R.; BATISTA, R. S.; PINHEIRO, T. M. M.; SAMPAIO, R. F. As relações laborais no âmbito da municipalização da gestão em saúde e os dilemas da relação

expansão/precarização do trabalho no contexto do SUS. Cad. Saúde Pública [online]. 2010, vol.26, n.5, p.918-928. Disponível em: <
http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102311X2010000500014&script=sci_abstract&tlng=pt>. Acesso: 16 de Dez. 2021.