

artigo

Vieira, F.S.; Muniz, R.S.; Sousa, G.C.; Pereira, D.L.M.; Matos, M.L.S.S.; Souza, B.O.;
Educação permanente: instrumento para gestão em saúde no Sistema Único de Saúde (SUS)

DOI: <https://doi.org/10.36489/saudecoletiva.2021v11i68p7750-7764>

Educação permanente: instrumento para gestão em saúde no Sistema Único de Saúde (SUS)

Permanent education: instrument for health management in the Unified Health System (SUS)

Educación permanente: instrumento para la gestión de la salud en el Sistema Único de Salud (SUS)

RESUMO

Objetivo: discutir sobre o papel da Educação Permanente em Saúde como instrumento para a gestão em saúde no âmbito do Sistema Único de Saúde. Método: trata-se de um estudo de revisão de literatura, tendo como fonte de dados a Scientific Electronic Library Online (SciELO), dentre os critérios de inclusão: artigos científicos em texto completo, com idioma português, inglês e espanhol, publicados no período entre 2010-2020. Entretanto, foram excluídos os artigos científicos que fugiram ao tema proposto, dessa forma foram incluídos ao estudo 13 artigos. Resultados: A educação permanente é capaz de proporcionar acordos coletivos, ações estratégicas em saúde, protagonismo, transformação das práticas de atenção, de gestão e de controle social e produção de políticas públicas fundamentadas nos princípios e nas diretrizes do SUS. Conclusão: as mudanças conceituais no âmbito da educação em saúde configuram-se ainda como um desafio, tanto para gestores e profissionais, portanto, se faz necessário conhecer e incentivar a implementação da educação permanente na saúde, principalmente no âmbito do Sistema Único de Saúde.

DESCRIPTORES: Educação permanente; Gestão em saúde; Sistema Único de Saúde.

ABSTRACT

Objective: to discuss the role of Continuing Education in Health as a tool for health management within the Unified Health System. Method: this is a literature review study, using the Scientific Electronic Library Online as a data source (SciELO), among the inclusion criteria: scientific articles in full text, in Portuguese, English and Spanish, published in the period between 2010-2020. However, scientific articles that escaped the proposed theme were excluded, thus 13 articles were included in the study. Results: Continuing education is capable of providing collective agreements, strategic actions in health, protagonism, transformation of care, management and social control practices and the production of public policies based on SUS principles and guidelines. Conclusion: conceptual changes in the scope of health education are still a challenge for both managers and professionals, therefore, it is necessary to know and encourage the implementation of continuing education in health, especially within the scope of the Unified Health System.

DESCRIPTORS: Continuing education; Health management; Health Unic System.

RESUMEN

Objetivo: discutir el rol de la Educación Continuada en Salud como herramienta para la gestión de la salud dentro del Sistema Único de Salud. Método: se trata de un estudio de revisión de la literatura, utilizando como fuente de datos la Scientific Electronic Library Online (SciELO), entre los criterios de inclusión: artículos científicos en texto completo, en portugués, inglés y español, publicados en el período 2010-2020. Sin embargo, se excluyeron los artículos científicos que escapaban a la temática propuesta, por lo que se incluyeron 13 artículos en el estudio. Resultados: La educación continua es capaz de brindar convenios colectivos, acciones estratégicas en salud, protagonismo, transformación del cuidado, prácticas de gestión y control social y la producción de políticas públicas basadas en los principios y lineamientos del SUS. Conclusión: los cambios conceptuales en el ámbito de la educación en salud siguen siendo un desafío tanto para los gestores como para los profesionales, por lo que es necesario conocer y fomentar la implementación de la educación continua en salud, especialmente en el ámbito del Sistema Único de Salud.

DESCRIPTORES: Educación continua; Manejo de la salud; Sistema Único de Salud.

RECEBIDO EM: 04/06/2021 **APROVADO EM:** 10/06/2021

Francilene de Sousa Vieira

Enfermeira. Mestre em Biodiversidade, Ambiente e Saúde (UEMA). Universidade Federal do Ceará.

ORCID: 0000-0003-3099-6032

Rafaele dos Santos MunizMBA em Saúde Pública. UNIASSELVI
ORCID:**Gleciane Costa de Sousa**Enfermeira. Mestre em Biodiversidade, Ambiente e Saúde, Universidade Estadual do Maranhão (UEMA).
ORCID: 0000-0001-9745-7645**Débora Lorena Melo Pereira**Enfermeira, Universidade Estadual do Maranhão (UEMA).
ORCID: 0000-0001-7883-1830

Maria Laura Sales da Silva Matos

Enfermeira. Universidade Estadual do Maranhão (UEMA).

ORCID: 0000-0003-3504-8816

Brenna Oliveira de SouzaGraduanda em Enfermagem (FACIMP).
ORCID: 0000-0002-1506-9794**INTRODUÇÃO**

A Política Nacional de Educação Permanente em Saúde (PNEPS) foi implantada pelo Brasil em fevereiro de 2004, através da Portaria GM n.º 198/2004 apresentando-se como uma estratégia do Sistema Único de Saúde (SUS) que visa a capacitação e desenvolvimento dos trabalhadores da saúde, propõe em seu arcabouço modificações nas atividades de educação na saúde, onde os trabalhadores da saúde, possam trazer contribuições e adquirir a capacidade de se reconhecer como participantes ativo do processo de formação, ao mesmo tempo em que criam novos modos de produzir saúde e gestão nas instituições de saúde. A partir da entrada da Educação Permanente em Saúde (EPS) para a agenda do SUS enquanto política pública observa-se mudanças significativas nas normatizações específicas que regulamentam a sua inserção no campo¹.

A EPS é considerada como um instrumento de gestão, uma vez que possibilita reorganizar a gestão dos serviços e sistemas de saúde mediante a problematização, processo norteado pelas tensões oriundas da diversidade de interesses das instâncias de gestão, dos trabalhadores e da população².

Entende-se que o campo da EPS é um processo de construção contínuo atravessado por diferentes lógicas, que depende

dos sujeitos que estão em cena no contexto político, além das influências ideológicas e epistemológicas que movem esses sujeitos. Desse modo, as concepções sobre a EPS são refletidas nos textos normativos e nas estratégias de operacionalização da política, que demarcam, textualmente, as expressões discursivas que conformam as narrativas de cada período¹.

Um dos aspectos que tem chamado a atenção no contexto da gestão em saúde, em que estão voltados os olhares dos gestores particularmente diz respeito a qualificação de recursos humanos, sendo considerada um dos pontos centrais do processo de mudança da gestão e da atenção à saúde no país. A escassez de quadros qualificados para o exercício da gestão dos sistemas e serviços, além da precarização das relações de trabalho, somadas à inadequação dos perfis e ausência de compromisso de grande parte dos profissionais e trabalhadores de saúde para com o SUS, constituem, hoje, um dos grandes desafios à sua consolidação³.

Diante disso esse trabalho tem por objetivo discutir sobre o papel da Educação Permanente em Saúde como instrumento para a gestão em saúde no âmbito do Sistema Único de Saúde.

MÉTODOS

Trata-se de um estudo de revisão de

literatura em que buscou-se levantar os artigos sobre a inter-relação educação permanente e gestão em saúde, tendo como fonte de dados a Scientific Electronic Library Online (SciELO).

De acordo com os Descritores de Ciências da Saúde (DeCS), foram selecionados os descritores "Educação permanente", "Gestão em Saúde", "Sistema Único de Saúde" na língua portuguesa. Adotou-se como critérios de inclusão: artigos científicos, disponíveis em texto completo online, publicados no idioma português, inglês e espanhol, no escopo temporal dos últimos dez anos (2010-2020). Como critérios de exclusão, foram excluídos os artigos científicos que fugiram ao tema da pesquisa proposta. Para a seleção dos artigos e, sua posterior inclusão nos resultados, realizou-se uma leitura inicial dos títulos e resumos. Em seguida, os artigos selecionados foram submetidos a uma avaliação mais criteriosa através da leitura do texto na íntegra, sendo incluídos nos resultados apenas aqueles que respondiam ao tema da investigação proposta.

Inicialmente foram levantados 2.736 publicações. Com o descritor "Educação permanente", 1.221 publicações foram encontrados, sendo aplicados os seguintes filtros: período 2010 a 2020; artigo; Brasil; português, inglês e espanhol resultando em 618 artigos. Com do

artigo

Vieira, F.S.; Muniz, R.S.; Sousa, G.C.; Pereira, D.L.M.; Matos, M.L.S.S.; Souza, B.O.;
Educação permanente: instrumento para gestão em saúde no Sistema Único de Saúde (SUS)

descriptor “Gestão em saúde” obteve-se 4.394 publicações, após aplicação dos filtros resultou em 1.869 artigos na base de dados. Mediante a combinação dos descritores Educação permanente AND gestão em saúde obteve-se 237 publicações, após aplicação de filtros resultou em 186 publicações.

Após as buscas, mediante os critérios de inclusão e exclusão previamente estabelecidos e, depois de analisados os títulos e resumos, obteve-se 13 estudos selecionados para a sua leitura na íntegra, incluídos nos resultados, de acordo com a Quadro 01, apresentado nos resultados.

RESULTADOS

Características dos estudos elegidos. Os estudos selecionados para esta revisão foram numerados e tiveram seus títulos, autores, ano de publicação e objetivos tabelados para melhor conhecimento de cada um (Quadro 01).

Quadro 01- Relação de artigos selecionados para composição do artigo final. Brasil, 2020.

Nº DO ESTUDO	AUTORES E ANO DE PUBLICAÇÃO	TÍTULO	OBJETIVO
01	Leite; Pinto; Fagundes, 2020	Educação permanente em saúde: reprodução ou contra-hegemonia?.	Refletir sobre as bases conceituais da educação permanente em saúde à luz dos conceitos de reprodução, de Bourdieu, e contra-hegemonia, de Gramsci
02	Silva et al., 2019	Análise dos discursos referentes à educação permanente em saúde no Brasil (1970 A 2005).	Analisar o processo de construção da Educação Permanente em Saúde, identificando suas transformações, continuidades e rupturas no contexto sócio-histórico da década de 1970 a 2005
03	Carvalho; Merhy; Sousa, 2019	Repensando as políticas de Saúde: no Brasil Educação Permanente em Saúde centrada no encontro e no saber da experiência	Discutir a formação em Educação Permanente em Saúde (EPS), denominada "EPS em Movimento"
04	Gonçalves et al., 2019	A retomada do processo de implementação da Política Nacional de Educação Permanente em Saúde no Brasil.	Descrever e analisar as mais recentes iniciativas realizadas, no âmbito da gestão federal, para a implementação e fortalecimento da Política Nacional de Educação Permanente em Saúde (PNEPS).
05	Cavalcanti, Guizardi, 2018	Educação continuada ou permanente em saúde? Análise da produção pan-americana da saúde	Revisar as discussões realizadas pela Organização Pan-Americana da Saúde, no período entre 1974 e 2002, em relação às práticas de educação na saúde, com o intuito de compreender as linhas de força, intencionalidades e jogos de poder envolvidos nesse debate
06	Bedin et al., 2014	Reflexões acerca da gestão em saúde em um município do sul do Brasil	Aprofundar o conhecimento acerca de conceitos de gestão na saúde coletiva e refletir sobre práticas na área, com base na experiência de Sapucaia do Sul (RS)
07	Cavalcanti; Padilha, 2014	Qualificação de processos de gestão e atenção no município de Caaporã, PB: relatos de tutoria de educação permanente em saúde	Relatar a formação em Educação Permanente em Saúde (EPS) de Equipes de Saúde da Família (ESF) do município de Caaporã - PB
08	Lima; Albuquerque; Wenceslau, 2014	Educação permanente em saúde segundo os profissionais da gestão de Recife, Pernambuco	Discutir o que pensam os profissionais da gestão sobre os processos de educação permanente em saúde no município de Recife, Pernambuco
09	Mâcedo; Albuquerque; Medeiros, 2014	O desafio da implementação da educação permanente na gestão da educação na saúde	Identificar as principais concepções teórico-conceituais referentes à gestão da educação na saúde no Brasil no período de 2003 a 2009
	Ellery; Bosi; Loiola, 2013	Integração Ensino, Pesquisa e Serviços em Saúde: antecedentes, estratégias e iniciativas	Identificar e analisar experiências nacionais e internacionais que postulem a integração ensino, pesquisa e serviços de saúde
10	Araújo, Pontes, 2012	Constituição de sujeitos na gestão em saúde: avanços e desafios da experiência de Fortaleza (CE)	Analisar como uma gestão se move ou não no sentido de favorecer a expressão de homens e mulheres menos submissos e resignados, ativos e com maiores graus de autonomia

11	Stroschein; Zocche, 2012	Educação permanente nos serviços de saúde: um estudo sobre as experiências realizadas no Brasil	Analisar as seis experiências de educação permanente nos serviços de saúde no Brasil a partir da Pneps
12	Mendonça; Nunes, 2011	Necessidades e dificuldades de tutores e facilitadores para implementar a política de educação permanente em saúde em um município de grande porte no estado do Paraná, Brasil.	Investigar quais as necessidades e dificuldades vivenciadas por tutores e facilitadores de educação permanente em saúde no Município de Londrina, PR
13	Pinho et al., 2010	Desdobramentos da educação permanente em saúde no município de Vitória, Espírito Santo	Discutir os desdobramentos do processo de formação de facilitadores e o trabalho de efetivação de 'rodas' de Educação Permanente em Saúde (EPS) em unidades de serviços de saúde no município de Vitória, Espírito Santo

DISCUSSÃO

Concepções sobre a educação permanente no âmbito dos serviços de saúde no Sistema Único de Saúde

A edição da portaria n. 198/04, que instituiu a PNEPS traz algumas inovações que representam rupturas na forma de conceber a formação dos profissionais para atuar em no SUS⁴. Dentre essas inovações, temos a formação percebida como uma política estratégica do governo federal para a formação e o desenvolvimento do conjunto de profissionais da saúde, em vez de mais um programa pontual do Ministério da Saúde⁵.

A EPS consiste em uma política de gestão de serviços, na qual a qualificação dos processos de trabalho em saúde se dá a partir da problematização do cenário de práticas, tendo como objetivos a resolutividade, integralidade e humanização da atenção⁶.

A educação permanente proporciona entre os atores envolvidos acordos coletivos, ações estratégicas em saúde, protagonismo, transformação das práticas de atenção, de gestão e de controle social e produção de políticas enraizadas nos princípios e nas diretrizes do SUS. Sendo assim, é relevante que todos os profissionais estejam engajados com a proposta da PNEP⁷.

Estudo aponta que a EPS pode ser realizada através de inúmeros dispositivos, bem como foi realizada no local da investigação pelos pesquisadores, onde durante as reuniões com os profissionais foram utilizados recursos como apoio matricial, apoio institucional, uso de projeto terapêutico singular e da consulta compartilhada para discussão de casos clínicos⁸.

Pesquisa mostra que a educação permanente configura-se em duas matrizes conceituais. A primeira se caracteriza pela compreensão de que a educação em saúde deveria promover momentos educacionais, ainda que individuais, em que os trabalhadores poderiam sanar o déficit de conhecimentos. A segunda matriz considera o trabalho em saúde oriundo das relações interprofissionais e com os usuários, onde considera este o principal dispositivo dos processos educacionais⁹.

A EPS, enquanto uma proposta contra-hegemônica, apresenta necessidades e dificuldades para os trabalhadores da saúde que almejam implementá-la no seu cotidiano. Assim, são encontradas uma série de necessidades, entre elas destacam-se: o apoio da equipe, a criação de espaços de discussão, a valorização do profissional e, sobretudo, o apoio da gestão no processo de implementação da EPS¹⁰.

Inter-relação gestão e educação permanente em saúde

Na passagem da década de 1980 para 1990, a construção do SUS representou um marco na redefinição dos rumos da saúde no país. Neste processo, não só foi redefinida a concepção ideológica sobre a saúde como direito de cidadania, mas também foram disparadas importantes iniciativas para sustentar a idealização. Do ponto de vista concreto, a formação de pessoal de saúde ganhou novo sentido, e com ela a EPS reconfigura-se com novos contornos¹.

Considerando o marco normativo com a portaria n. 198/04, a formação e o desenvolvimento dos profissionais para atuar no SUS

passaram a ser referenciados nos princípios da EPS, a qual propôs que os processos de capacitação tivessem como objetivo a transformação das práticas profissionais e da própria organização do trabalho⁵.

Partindo do pressuposto de que as políticas públicas são o resultado de um conjunto de ações produzidas nos territórios, pode-se considerar a questão da materialização dessas políticas por parte dos trabalhadores no encontro com os usuários e com a gestão¹¹.

Por fim, mostra-se a importância no avanço em estudos que identifiquem bases epistemológicas na gestão da saúde como um caminho que pode aproximar o pensar e o fazer, já que essa aproximação favorece a identificação de teorias que podem influenciar e justificar as decisões tanto nos níveis micro, quanto macropolíticos¹².

Diante disso ressalta que o enfrentamento dessas dificuldades identificadas no contexto da EPS tem gerando a elaboração de várias propostas de soluções e arranjos para a gestão dos trabalhadores da saúde, particularmente no âmbito estadual e municipal, em virtude do processo de descentralização³.

Dessa forma, é preciso aprofundar a inter-relação sujeito e gestão, através da inclusão do olhar de outros atores do sistema de saúde ou pesquisa outras experiências¹³. Assim, essa temática nos leva a perceber um ponto consensual entre os diversos autores consultados e também nas políticas e nos programas governamentais e de organizações internacionais e nacionais a necessidade de uma melhoria na formação dos profissionais da saúde, em especial, como um dos elementos determinantes, para resolver a crise do setor¹⁴.

artigo

Vieira, F.S.; Muniz, R.S.; Sousa, G.C.; Pereira, D.L.M.; Matos, M.L.S.S.; Souza, B.O.;
Educação permanente: instrumento para gestão em saúde no Sistema Único de Saúde (SUS)

CONCLUSÃO

A partir das considerações realizadas resalta-se a importância das dimensões do monitoramento e da avaliação no processo de implementação de uma política de educação em saúde, uma vez que possibilitam que os resultados sejam revistos e modificados no curso das atividades a fim de adequar-se às realidades locais. Entretanto cabe destacar que as mudanças conceituais no âmbito da educação na saúde configuram-se ainda como um desafio, tanto para gestores e profissionais.

Partindo dessa premissa, deixa-se aqui a provocação e o convite para o aprofundamento das reflexões e desenvolvimento de novas investigações que possam responder às inquietações levantadas e aos amplos desafios do trabalho e da educação no contexto da gestão em saúde, posto que se faz necessário conhecer, acompanhar e avaliar as distintas ações de educação em saúde no âmbito do Sis-

Entretanto cabe destacar que as mudanças conceituais no âmbito da educação na saúde configuram-se ainda como um desafio, tanto para gestores e profissionais.

tema Único de Saúde, uma vez que demanda especial atenção em relação à concretização de seus princípios e fundamentos, tais como o do componente da participação, controle social e integralidade, entre outros¹⁵.

COLABORADORES

FSV: Redação do artigo e revisão crítica relevante do conteúdo intelectual análise e interpretação de dados e aprovação final da versão a ser publicada. RSM: Redação do artigo e revisão crítica relevante do conteúdo intelectual. GCS: Revisão crítica relevante do conteúdo intelectual e aprovação final da versão a ser publicada. DLMP: Revisão crítica relevante do conteúdo intelectual e aprovação final da versão a ser publicada. MLSSM: Revisão crítica relevante do conteúdo intelectual e aprovação final da versão a ser publicada. BOS: Revisão crítica relevante do conteúdo intelectual e aprovação final da versão a ser publicada. ■

REFERÊNCIAS

1. Silva KL, França BD, Marques RC, Matos JAV. Análise dos discursos referentes à educação permanente em saúde no Brasil (1970 a 2005). *Rev.Trab. Educ. Saúde*. 2019; 17(2).
2. Pinto EEP, Araújo MD, Matumoto S, Capozzolo AA, Cardoso MRL, Mishima SM. Desdobramentos da educação permanente em saúde no município de Vitória, Espírito Santo. *Rev.Trab. Educ. Saúde*. 2010; Rio de Janeiro, 8(1):77-96, mar./jun.
3. Pinto ICM, Teixeira CF. Formulação da Política de Gestão do Trabalho e Educação na Saúde: o caso da Secretaria Estadual de Saúde da Bahia, Brasil, 2007-2008. *Cad. Saúde Pública*. 2011; 27(9):1777-1788, set.
4. Gonçalves CB, Pinto ICM, França T, Teixeira CF. A retomada do processo de implementação da Política Nacional de Educação Permanente em Saúde no Brasil. *Rev.Saúde debate*. 2019; 43(1):12-23.
5. Mâcedo NB, Albuquerque PC, Medeiros KR. O desafio da implementação da educação permanente na gestão da educação na saúde. *Trab. Educ. Saúde*. 2014; 12(2):379-401, maio/ago.
6. Cavalcanti YW, Padilha WWN. Qualificação de processos de gestão e atenção no município de Caaporã, PB: relatos de tutoria de educação permanente em saúde. *Rev. Saúde debate*. 2014; 38(100), Jan/Mar.
7. Stroschein KA, Zocche DAZ. Educação permanente nos serviços de saúde: um estudo sobre as experiências realizadas no Brasil. *Trab. Educ. Saúde*. 2012; Rio de Janeiro, 9(3):505-519, nov./fev.
8. Lima SAV, Albuquerque PC, Wenceslau LD. Educação permanente em saúde segundo os profissionais da gestão de Recife, Pernambuco. *Trab. Educ. Saúde*. 2014; 12(2):425-441, maio/ago.
9. Cavalcanti FOL, Guizardi FL. Educação continuada ou permanente em saúde? Análise da produção pan-americana da saúde. *Trab. Educ. Saúde*. 2018; Rio de Janeiro, 16(1):99-122, jan./abr.
10. Mendonça FF, Nunes EFPA. Necessidades e dificuldades de tutores e facilitadores para implementar a política de educação permanente em saúde em um município de grande porte no estado do Paraná, Brasil. *Interface - Comunic., Saúde, Educ*. 2011; 15(38):871-82, jul./set.
11. Carvalho MS, Merhy EE, Sousa MF. Repensando as políticas de Saúde: no Brasil Educação Permanente em Saúde centrada no encontro e no saber da experiência. *Rev. Interface (Botucatu)*. 2019; 23:190-211.
12. Bedin DM, Scarparo HBK, Martinez HA, Matos IB. Reflexões acerca da gestão em saúde em um município do sul do Brasil. *Rev. Saúde Soc*. 2014; São Paulo, 23(4):1397-1407.
13. Araujo CEL, Pontes RJS. Constituição de sujeitos na gestão em saúde: avanços e desafios da experiência de Fortaleza (CE). *Rev. Ciência & Saúde Coletiva*. 2012; 17(9):2357-2365.
14. Ellery AEC, Bosi MLM, Lóiola FA. Integração Ensino, Pesquisa e Serviços em Saúde: antecedentes, estratégias e iniciativas. *Rev.Saúde Soc*. 2013; São Paulo, 22(1):187-198.
15. Leite CM, Pinto ICM, Fagundes TLQ. Educação permanente em saúde: reprodução ou contra-hegemonia?. *Trab. Educ. Saúde*, 2020, 18(Suppl 1).