

# Avanços e perspectivas na política de gestão de recursos humanos: desenvolvimento de pessoas e qualificação dos profissionais do SUS/SP

Paulo Seixas<sup>1</sup>

## Os Campos da Política de Recursos Humanos

As políticas de recursos humanos são destacadas pelos formuladores e gestores como prioritárias para a consecução de um sistema de saúde universal, equitativo e eficiente. No entanto, essas políticas, mais do que mecanismos de vinculação e distribuição de Recursos Humanos (RH) devem ser formas democráticas de responsabilização e mobilização que propiciem maior adesão às novas missões desempenhadas pelo SUS. Tais políticas representam escolhas sobre cursos de ação e procedimentos que interessam à razão pública e a determinadas noções de bem estar público – social e econômico – que se relacionam com a regulação da distribuição dos seguintes bens:

- serviços oferecidos pelos prestadores aos usuários, constituídos do ponto de vista de Recursos Humanos, pelo conjunto e o perfil dos trabalhadores, com suas respectivas, competências, habilidades, atitudes articulados entre si no trabalho de prestação do cuidado à saúde nos diferentes tipos de serviço
- empregos (oportunidades de trabalho), salários, remunerações, incentivos, oportunidades de carreira e formação avançada, oferecidos pelos empregadores aos trabalhadores;
- oportunidades educacionais e de acesso ao sistema das profissões, tanto no sentido individual quanto no coletivo, oferecido pelas instituições formadoras aos respectivos profissionais;
- títulos de direitos exclusivos e dos títulos e certificados reservados que conferem direitos legais de propriedade sobre campos de trabalho e reservas de mercado, entre outros, oferecidos pelas instâncias certificadoras aos profissionais.

Ao considerarmos as questões relativas à produção e distribuição destes bens, estamos nos referindo a dois sistemas fundamentais: o da “produção” de recursos humanos – que envolve componentes referentes à gestão da educação, tais como formação/preparação para o trabalho; e o da “utilização” de recursos humanos relacionado à gestão do trabalho.

Entremeando estes dois sistemas, há de se considerar o modo como as profissões de saúde se organizam e garantem seus campos de prática e seus espaços dentro do mercado de trabalho, delineando então o que poderia se tomar como um subsistema de regulação das profissões.

Conformando e intermediando a definição e a implementação da política para esses dois grandes campos, consideramos a ação *regulatória* e a função de *planejamento* como integrantes fundamentais desse processo. Entretanto, o exercício dessa ação regulatória pública depende de vontade política específica nesta direção, na medida em que os agentes responsáveis pela oferta daqueles bens (prestadores de serviços, empregadores, instâncias formadoras e instâncias certificadoras/autorizadoras das práticas) não são necessariamente agentes públicos e, mesmo quando são, podem não estar sob a mesma jurisdição.

No caso brasileiro, as bases legais que legitimam a ação do setor saúde (Ministério da Saúde, Secretarias Estaduais e Municipais de Saúde) estão expressas no artigo 200, inciso III, da Constituição Federal que estabelece, como uma das atribuições do SUS, a ordenação da formação de recursos humanos para o sistema. Na sequência, a Lei 8.080/90 explicita a necessidade de articulação entre as esferas de governo para a formalização e execução da política de recursos humanos. No campo da gestão a Lei 8.142/90 institui a exigência de comissão de elaboração de planos de cargos e carreiras como critérios para repasse de recursos financeiros do governo federal para estados e municípios.

Entretanto, em que pese o mandato Constitucional

<sup>1</sup> Médico Sanitarista, Mestre em Administração de Empresas pela EAESP/FGV, Professor do Departamento de Medicina Social da Faculdade de Ciências Médicas da Santa Casa de São Paulo; Coordenador de Recursos Humanos da Secretaria de Estado da Saúde de São Paulo; Coordenador da Estação de Trabalho Observatório de Recursos Humanos -SUS-SES/SP-CEALAG-EAESP/FGV.

previsto pelo artigo 200, este não se institui automaticamente. A dificuldade para implementação de políticas e intervenções eficazes neste campo é decorrente em grande parte por um conjunto de externalidades relacionadas que atuam sobre o campo de recursos humanos em saúde. Assim, na área de preparação de pessoal, o mandato de regulamentar boa parte do processo de formação e capacitação de pessoal é por excelência do Ministério da Educação. É nesta instância que são definidas as diretrizes e normas dos processos formadores, bem como os critérios para autorização de funcionamento e instrumentos de avaliação das instituições formadoras e os mecanismos de certificação dos processos de aprendizado.

No campo específico da preparação, tais externalidades na regulamentação não chegam a ser limitantes tão significativos como àqueles que se apresentam para o campo de gestão de pessoal, principalmente para a gestão pública, ou para o campo da regulação das profissões. Entretanto, ainda que não de forma definitiva, permanece o distanciamento entre agentes formadores e as necessidades dos serviços. Por outro lado, as diversas possibilidades de formação, a implantação de estratégias de qualificação em serviço, as estratégias de educação à distância, orientados, por exemplo, pelos princípios da educação permanente, da formação baseadas em competências, etc. abre possibilidades significativas para articulações ensino serviço altamente produtivas.

## A Política de RH e a conjuntura do SUS

Entretanto as políticas de recursos humanos, ainda que apresentem campos específicos de atuação, não se constituem como políticas autônomas em si mesmas. A política de gestão de pessoas deve sempre dar suporte a macro-política setorial.

Após um processo importante e radical de *descentralização/municipalização* das ações, caracterizado como base do projeto universal e público do SUS, vem se buscando ao longo dos anos, por meio das NOBs, NOAs e mais recentemente com o Pacto de Gestão, a promoção da integralidade das ações com equidade. Para tanto, prol da racionalidade da distribuição de recursos, tais ações vêm sendo desenvolvidas por meio da definição dos papéis dos diferentes níveis de gestão e de sua atuação pactuada e solidária, e da organização da rede de forma regionalizada e hierarquizada. A construção desta *regionalização integrada, equitativa e pactuada* tem sido, ao longo dos últimos anos, o grande desafio do sistema.

Esta redefinição de papéis tem consequências drásticas na estruturação e funcionamento das secretarias, em particular da Secretaria de Estado da Saúde de São Paulo. Esta redefinição, entretanto, não gera apenas reordenamento no trabalho, mas exigem inovações e adaptações gerenciais significativas na operação da máquina pública. Não são apenas novas funções, novas formas de olhar, novas estruturas – o que requer todo um aprendizado específico, mas também novas formas e regras de trabalho e novos processos de gestão, frente a um sistema cada vez mais complexo.

Neste sentido, um componente fundamental para a gestão da política e aperfeiçoamento dos processos gerenciais em Recursos Humanos é a organização de uma estrutura que permita identificar tendências e experiências de gestão de pessoas, do trabalho e da educação; realizar estudos e investigações, e gerar conhecimento para subsidiar a implementação de novas políticas na área de RH.

Integrando a Rede Observatório de Recursos Humanos em Saúde do Brasil, apoiada pela Organização Panamericana de Saúde e pelo Ministério Saúde, a Estação Observatório de Recursos Humanos em Saúde de São Paulo - ObservaRHSP é resultado de uma parceria entre a Secretaria de Estado da Saúde de São Paulo e instituições com expertise em investigação na área da saúde – o Centro de Estudos Augusto Leopoldo Ayrosa Galvão (CEALAG) e o Centro de Estudos em Saúde da Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getulio Vargas – GvSaúde.

Esta estação foi constituída face à necessidade de investigar problemas e gerar conhecimentos relativos à gestão e regulação de Recursos Humanos, a partir da perspectiva da gestão pública em saúde, buscando indicações capazes de orientar políticas no setor. As pesquisas desta estação estão concentradas em quatro eixos de investigação: Formação e Mercado de Trabalho em Saúde, Gestão de Recursos Humanos no Sistema Único de Saúde, Recursos Humanos em Atenção Básica à Saúde e o Programa Saúde da Família e Inovações e tecnologia em Gestão de Pessoas.

No eixo "Formação e Mercado de Trabalho em Saúde" o *Estudo da migração de médicos egressos de Programas de Residência Médica no Estado de São Paulo* objetiva, em particular para a categoria médica, conhecer os padrões de deslocamento espacial dentre os ex-residentes a partir das localidades de graduação e de registro profissional ativo.

Em *Caracterização da Residência Médica no Estado de São Paulo - 2003* é realizado um mapeamento da capacidade instalada da Residência Médica no Estado de SP, e em *Estudo das necessidades de médicos especialistas no Estado de São Paulo*, é levantado o "estado da arte" sobre metodologias para dimensionamento de médicos especialistas.

O estudo sobre *A inserção dos egressos dos Programas de Residência Médica financiados pelo Governo do Estado de São Paulo no mercado de trabalho* foi estruturado a partir das respostas dos questionários respondidos por uma amostra de 3.400 médicos egressos de PRM's financiados pela SES/SP no período entre 1990 a 2002, com vistas a conhecer a inserção no mercado de trabalho; considerando a permanência na especialidade de formação, o perfil da clientela em termos do financiamento ao acesso e perfil de vínculo empregatício.

No segundo eixo, "Gestão Recursos Humanos no Sistema Único de Saúde", a pesquisa *Rotatividade de Cargos na Secretaria de Estado da Saúde de São Paulo-SP / SES* vislumbra identificar o perfil de mobilidade e de rotatividade dos postos de trabalho (cargos e funções) da SES/SP, a fim de identificar os distintos padrões de sua ocorrência entre as unidades assistenciais e entre os diferentes profissionais.

O *Perfil da Força de Trabalho na Secretaria de Estado da Saúde de São Paulo-SP / SES* traça o perfil da distribuição etária e de gênero a partir do cargo de ocupação, cargo de admissão, regime jurídico de contratação e unidade administrativa de lotação.

A pesquisa *Parâmetros para o Planejamento e Dimensionamento da Força de Trabalho em Hospitais Gerais* volta-se à discussão de planejamento da força de trabalho no ambiente hospitalar, passando por uma extensa revisão da literatura seguida por uma proposta metodológica ancorada em variáveis como tecnologia incorporada, jornada contratual de trabalho e tempo médio gasto por procedimento; cujo objetivo é instrumentalizar o gestor para tomadas de decisão mais referenciadas.

O *Estudo das licenças médicas em trabalhadores da saúde vinculados à gestão pública* aborda a questão da ausência ao trabalho motivada por episódio de doença e objetiva identificar grupos de funções e de locais de trabalho com maior taxa incidência de licenças e maior taxas de absenteísmo.

A pesquisa *Recursos Humanos no SUS: Análise das Despesas e Formas de Vínculos Institucionais no Contexto Proposto pela Lei de Responsabilidade Fiscal nos Municípios do Estado de São Paulo*

se propõe ao mapeamento e identificação da força de trabalho existente no setor público, assim como as formas de contratação e as de vínculos (institucionais e trabalhistas) praticados pelo setor público municipal na área de saúde. Outro objetivo do núcleo é analisar a estrutura das entidades gestoras de recursos humanos nos municípios do Estado de São Paulo.

Em *Instrumentos alternativos na gestão direta de pessoal* são relatadas brevemente algumas experiências da SES/SP no que se refere às alternativas formais no enfrentamento de problemas relativos à gestão de pessoal, em termos de contratação e reposição, bem como de remuneração, avaliação e desenvolvimento, associados à expansão de serviços de média e alta complexidade, e à redefinição do seu papel de gestor do SUS. Estes instrumentos permitiram dar maior flexibilidade à gestão de pessoal próprio da SES, amparados em normas legais, visando garantir/preservar a qualidade dos serviços prestados, e a satisfação do usuário do Sistema Único de Saúde.

No eixo de investigação "Recursos Humanos em Atenção Básica à Saúde e o Programa de Saúde da Família", o objeto de estudo é a experiência do PSF no município de São Paulo em dois momentos: na implantação, em 1996 e anos após sua expansão. Objetiva compreender as características das equipes, dos profissionais e suas expectativas nas duas situações apontadas. E, especialmente, captar as mudanças que ocorreram em 10 anos quando o Projeto transformou-se em Política Pública, particularmente as repercussões desse processo sobre o perfil, formação, expectativas dos membros das equipes de Saúde da Família.

Além destas pesquisas que formam o portfólio de investigações dos Planos Diretores da estação, há ainda três pesquisas à parte em andamento.

O *Migramed – Migração Médica no Brasil: tendências e motivações* é um estudo desenvolvido em parceria com o ObservaRHSP, Conselho Federal de Medicina – CFM, OPAS e ObservaRH Nesp/Ceam/UnB. A pesquisa divide-se em duas etapas: a primeira visa analisar o padrão de deslocamento espacial dos médicos com registro ativo no CFM desde o início da alimentação do banco de dados, considerando como variáveis de movimentação a UF de nascimento, UF de graduação, UF que realizou a RM e UF de registro profissional ativo. Associada aos padrões de deslocamento ao longo do tempo, a estação de trabalho ObservaRH Nesp/

Ceam/UnB realizará à análise socioeconômica destes padrões de movimentação, em busca de elementos que a justifiquem. Na segunda fase, as duas estações de trabalho realizarão entrevistas telefônicas com uma amostra de profissionais que apresentaram alguma movimentação ao longo da carreira, procurando identificar em suas declarações as causas para a migração.

Por último, em *"Inovações e Tecnologia em Gestão de Pessoas"*, pretende-se conhecer e aprofundar novas práticas de gestão, em diferentes setores, com vistas a estimular a incorporação e apropriação de novos conceitos e ferramentais como mecanismos de qualificação e inovação de diferentes áreas: captação e retenção de profissionais a partir do perfil de competências e expectativas de atuação, gestão da remuneração e da performance, desenvolvimento de pessoas, e desenvolvimento organizacional: gestão da aprendizagem e do conhecimento.

### **O escopo de atuação da Coordenadoria de Recursos Humanos da SES/SP**

As ações da Coordenadoria de Recursos Humanos da SES/SP direcionam-se a dois grandes grupos: o público externo - constituído pelo conjunto de gestores e trabalhadores de saúde, particularmente aqueles em atividade nos sistemas municipais de saúde; e o público interno - trabalhadores vinculados a SES que necessitam ser preparados para responder ao conjunto de transformações administrativo-gerenciais que a SES/SP vem passando nos últimos anos, demandando por desenvolvimento contínuo de estratégias e instrumentos de gestão do trabalho e da educação que possibilitem maior flexibilidade e capacidade de adaptação ao mercado de trabalho e as demandas organizacionais.

Em relação ao público externo, destacam-se quatro grandes conjuntos de ação: a organização de um *Sistema de Educação Permanente para o SUS-SP*, capaz de qualificar maciçamente os trabalhadores do sistema; a *Formação Especializada para à Atenção à Saúde* (gestão da Residência Médica e do Programa de Aprimoramento Profissional) – o maior sistema de especialização profissional em saúde do país; a *Formação Profissional – TEC-SAÚDE*; e a *Qualificação para a Gestão* – curso de especialização em Gestão Pública em Saúde destinado aos municípios e apoio ao desenvolvimento institucional nos municípios por meio de financiamento ao projeto "Apoiadores do COSEMS".

### **A Gestão da Política de Educação Permanente para o SUS-SP**

Uma das áreas onde a ação do estado tem maior relevância em relação ao público externo da Secretaria diz respeito à preparação de pessoal e a sua responsabilidade na estruturação de um sistema de educação permanente para o conjunto de trabalhadores de saúde no estado, particularmente aqueles vinculados ao SUS. O processo de descentralização já referido demanda dos municípios uma significativa expansão de responsabilidades, quer na assistência, quer na gestão dos serviços.

Entretanto, sempre caberá ao estado a função de apoio contínuo, e em determinadas situações, a execução ou mediação direta das ações. Esta característica é particularmente importante em uma área que exige certo grau de especialização e sofisticação gerencial como o da qualificação e gestão da educação.

Neste processo, o papel do Gestor Estadual é fundamental, mesmo em âmbito regional por um conjunto de razões: a SES é o agente político com maior poder de convocação, decorrente de sua função de agente promotor da equidade distributiva. O estado deve propiciar ao conjunto dos municípios o acesso a bens e serviços referentes não apenas a atenção direta a saúde, mas também à qualificação dos profissionais responsáveis pela prestação destes serviços. Caracteriza-se como principal agente de mediação intermunicipal, bem como indutor estratégico, tanto por ser tecnicamente o principal agente capaz de realizar a crítica regional, identificando aí ações comuns ao conjunto de municípios, como pela capacidade e responsabilidade de atuar como indutor de políticas por meio de financiamentos estratégicos.

Neste sentido a constituição de um Sistema de Educação Permanente para o SUS, pressupõe, por um lado, o fortalecimento da capacidade de regulação, coordenação e cooperação técnica da SES em relação aos processos educacionais, como também o esforço contínuo ao desenvolvimento da capacidade de execução dos municípios.

Entretanto, cabe pontuar que a Educação Permanente em Saúde só tem potência se articulada com a gestão, obtendo assim capacidade de efetiva para interferir sobre os nós críticos da organização dos serviços e das práticas. Um pressuposto do sistema de Educação Permanente em Saúde é a possibilidade da construção de estratégias que são concretamente levadas à prática. As ações de

formação são parte das soluções desencadeadas e trabalhadas de maneira ativa, contribuindo para a constituição de um novo estilo de gestão: pactos construídos coletivamente e profissionais sujeitos da produção de alternativas.

A construção de ações de Educação Permanente no Estado de São Paulo vem sendo desenvolvida há tempo no estado de SP. Os Pólos de Capacitação em Saúde da Família, criados há quase 10 anos, serviram como agentes agregadores entre instituições formadoras, SES e municípios. O papel da SES enquanto ente agregador permitiu a estruturação de parcerias entre estes agentes formadores, que se organizaram inicialmente em cinco Pólos regionais para o desenvolvimento de Cursos de Especialização em Saúde da Família. Este movimento, coordenado pela SES, possibilitou uma inserção mais ampla e regionalizada das instituições de ensino no sistema. Outro desdobramento foi o estímulo ao envolvimento de diferentes departamentos de uma mesma instituição formadora no desenvolvimento dos cursos. Esta ampliação de interlocutores desencadeou projetos de qualificação para além das ações exclusivamente de saúde pública conduzidas tradicionalmente pelos departamentos de Medicina Preventiva e Social, criando a oportunidades de ações de Educação Permanente mais diversificadas frente às necessidades do sistema.

A Portaria 198 MS / SGTES em 13/02/2004 orientou a implantação da Política Nacional de Educação Permanente em saúde em todo o País, ampliando o escopo de atuação dos antigos Pólos.

No estado SP, a SES e COSEMS/SP pactuaram a implantação daquela Portaria – constituindo a Comissão Bipartite de Implantação e Acompanhamento dos Pólos de Educação Permanente. Neste momento foram implantados oito Pólos no Estado de São Paulo - Grande São Paulo (município e região metropolitana); Leste (Campinas; Piracicaba; SJB Vista); Oeste (Presidente Prudente; Assis; Marília); Sudoeste (Bauru; Botucatu; Registro; Sorocaba); Noroeste (SJ do Rio Preto; Barretos; Araçatuba); Nordeste (Ribeirão; Araraquara e Franca); Baixada Santista; Vale do Paraíba e Litoral Norte. Devido à ampla distribuição de agentes formadores no estado, buscou-se estruturar núcleos regionais relativamente auto-suficientes em termos de possibilidades de oferta e desenvolvimento de ações de qualificação. No período entre 2004 e 2005, as regiões receberam cerca de R\$ 10.000,00 qualificando perto de 7.000 trabalhadores/ano.

Entretanto, a mudança de gestão no MS e as críticas ao sistema vigente, cuja operação ainda era muito centralizada e com recursos liberados morosamente por meio de parceria MS/OPAS, deram origem a uma longa discussão entre Ministério da Saúde, CONASS, CONASEMS. Como consequência, o repasse de recursos foi interrompido por dois anos, e a Educação Permanente (EP), neste período, foi financiada integralmente pelo estado.

A revisão da Portaria 198 buscava definir novas diretrizes e estratégias para a implementação da Política Nacional de EP em Saúde, adequando-a às diretrizes operacionais e ao regulamento do Pacto pela Saúde. Na republicação da Portaria 198 destacaram-se algumas mudanças:

- alteração da política no sentido de adequação ao Pacto pela Saúde, com maior protagonismo do Colegiado de Gestão Regional (CGR);
- descentralização dos recursos financeiros, que passaram a ser transferidos fundo a fundo;
- vinculação das ações da Educação Permanente aos planos de saúde, seja nos âmbitos municipal, regional ou estadual.

Assim, a condução regional passou a se dar por meio dos CGR's com o apoio das oito Comissões Permanentes de Integração de Ensino-Serviço (CIES) instituídas no estado de São Paulo.

Através de um pacto entre SES e COSEMS, o recurso foi transferido integralmente para SES, e os CGR's passaram a contar com um volume de recursos a ser liberado mediante a apresentação das propostas aí aprovadas. Dentre os critérios de distribuição de recursos encontram-se: IDH Municipal, população, quantitativo de trabalhadores da Atenção Básica, cobertura por PSF. As frentes prioritárias respeitam a seguinte distribuição: 60% na Atenção Básica, 30% na Gestão do SUS e 10% na organização e estruturação da nova proposta.

No ano de 2007, o total de recursos destinados ao sistema de EP foi de R\$ 7.978.143,81, distribuídos entre diferentes formas e agentes financiadores: Ministério Saúde – R\$ 5.578.143,81 e SES/SP (via recurso hora aula) – R\$ 2.400.000,00.

Atualmente, o conjunto de capacitações desenvolvidas pelo Sistema de Educação Permanente tem possibilitado a capacitação de aproximadamente 10.000 trabalhadores/ano, em diferentes modalidades, destacando-se aí aquelas destinadas ao pessoal de nível médio, desenvolvidas pelas seis escolas técnicas do SUS ligadas a SES, responsáveis por cerca de 60% desde total.

## **Formação Especializada para a Atenção à Saúde**

### **Residência Médica**

A Secretaria de Estado da Saúde de São Paulo (SES/SP) constitui-se em importante agente financiador de Residência Médica no País, financiando cerca de 4.800 bolsas em 44 instituições de diferentes naturezas jurídicas. A maior parte destas bolsas, 78%, estão alocadas em instituições públicas, sobretudo Faculdades de Medicina Estaduais, como a USP, UNESP, UNICAMP, entre outras. Cerca de 40% do total de bolsas de Residência Médica financiadas pela SES/SP estão ocupadas por residentes nas Áreas Básicas, ou seja, residentes em Clínica Médica, Cirurgia Geral, Medicina da Família e Comunidade, Ginecologia e Obstetrícia, Pediatria e Medicina Preventiva e Social.

Cerca de 9,5 milhões mensais, totalizando 120 milhões por ano, são alocados pela SES/SP neste sistema. Além de financiar bolsas para residentes em instituições que realizam concursos separados, a SES/SP, em parceria com a Fundação Carlos Chagas, realiza o maior concurso para Residência Médica no País, envolvendo cerca de seis mil candidatos em cada concurso.

Os estudos realizados pela Estação Observatório vêm orientando a distribuição de bolsas para formação de especialistas de acordo com as necessidades do sistema. A Secretaria vem direcionando suas bolsas para 10 especialidades médicas que constituem atualmente cerca de 30% do total de bolsas financiadas.

### **Aprimoramento profissional**

O Programa de Aprimoramento destina-se aos profissionais formados nas diversas áreas, com exceção de medicina, contemplados na Residência Médica.

Como objetivo, vislumbra-se a capacitação do participante por meio do aperfeiçoamento do desempenho profissional, através da oportunidade de acesso a novos conhecimentos teóricos e ênfase nas práticas específicas, estimulando o especializando ao desenvolvimento de uma visão crítica e abrangente do Sistema Único de Saúde.

Hoje, o Programa de Aprimoramento Profissional caracteriza-se como o maior programa de formação especializada em serviço para profissionais não médicos, contando com um volume de 1.176 bolsas de estudo por ano, distribuídas por diversas instituições.

## **Formação Profissional - Projeto TEC-SAÚDE**

Outro importante projeto direcionado a formação de pessoal de nível médio, desenvolvido pela parceria entre Secretarias da Saúde, Gestão Pública (Fundap), Secretaria do Desenvolvimento e Secretaria da Educação, é o TEC-SAÚDE.

Com a marca de maior projeto público de formação em saúde no País, o TEC-SAÚDE se propõe a formar, em até três anos, cerca de 90.000 técnicos de saúde, com ênfase na progressão de auxiliares de enfermagem para técnicos em enfermagem.

Este projeto deve oferecer também especialização em áreas específicas de enfermagem para os atuais técnicos, bem como deve ampliar progressivamente seu escopo de formação à medida que se identifiquem novas necessidades.

A parceria referida também tem por objetivo a oferta de complementação do ensino médio para profissionais que não o tenham realizado.

### **A gestão de recursos humanos em uma organização complexa como a SES/SP: o desenvolvimento de pessoas e a qualificação institucional**

Outro papel da Coordenadoria de Recursos Humanos (CRH) é voltado ao desenvolvimento do público interno da SES, e tem se organizado em torno de três grandes eixos: apoio a humanização da assistência; desenvolvimento de novos instrumentos e estratégias de gestão, direcionados a integração organizacional e o aprendizado coletivo (benchmarkings e disseminação do conhecimento, gestão de projetos etc); e ações de desenvolvimento e apoio à capacidade gerencial (mestrado/especialização, certificação ocupacional/gestão de competências, consultoria interna em Gestão de Pessoas e apoio institucional aos DRS).

### **Apoio a humanização da assistência**

Para a SES/SP, a Humanização perpassa toda a instituição de saúde e se faz presente como uma forma de pensar e agir na atenção e gestão nos serviços de saúde, constituindo assim uma Política Pública que se integra aos princípios do SUS. A Política de Humanização da SES visa à recuperação do sentido humano nos serviços de saúde propondo uma nova relação entre usuários, suas redes sociais e os trabalhadores, apostando no trabalho coletivo na direção de um SUS acolhedor e resolutivo. Para tanto, incentiva o aumento do grau de co-responsabilidade

e de comunicação entre os atores envolvidos na produção de saúde.

Os princípios que norteiam a Política de Humanização são a transversalidade e a inseparabilidade entre atenção e gestão na produção de saúde. A transversalidade como uma ampliação das formas de conexão intra e intergrupos promovendo mudanças nas práticas de saúde.

Tomamos por *dispositivos* a concretude de operação nos serviços de saúde, visando mudanças nos modelos de atenção e gestão promovendo a produção de saúde e produção de subjetividades. Na SES, atuamos de maneira concreta operando com alguns *dispositivos* na efetivação do SUS, tais como: Programa Jovem Acolhedor; Conte Comigo; Leia Comigo; Ouvidoria; Cantinho da Beleza; Acolhimento com Classificação de Risco nas Urgências e Emergências; Visita Aberta e Direito a Acompanhante; Comissões de Humanização Trabalho e Redes de Saúde: Valorização dos Trabalhadores de Saúde; Clínica Ampliada e Ambiência.

Entendemos que são várias as “portas de entrada” possíveis para abordar e problematizar as questões na área de Humanização. Os Encontros Temáticos enfatizam que nossa proposta é estabelecer uma relação intrínseca e irrevogável entre teoria e prática, separação essa que só é perdoável por didatismo. O investimento da Humanização sugere uma atitude, ou seja, implica em um movimento de experimentar o pensar, o sentir e o fazer no coletivo, com quem está ao lado, criando uma rede mais vital.

Como iniciativas nesta área, ainda listam-se:

**Curso de Formadores e de Apoiadores da Política de Humanização** - Parceria estabelecida entre a Secretaria de Estado da Saúde - SP, a Secretaria de Atenção à Saúde/PNH do Ministério da Saúde e o Departamento de Medicina Preventiva da USP.

**Curso de Humanização: O humano, a humanização e a construção de redes de trabalho em saúde** - Parceria com a PUC/SP, cujo intuito é pensar, no campo da saúde, o *humano*: sua condição, simultaneamente, complexa, exuberante e problemática.

**O Programa Jovens Acolhedores** é uma das ações específicas que a SES/SP vem desenvolvendo voltada à Humanização da atenção e à melhoria da qualidade no atendimento.

O Programa é destinado à participação de estudantes universitários no acolhimento de usuários nas Unidades de Saúde: eles realizam o primeiro

contato, com encaminhamentos precisos e dando informações corretas. Procuram evitar esperas desnecessárias, falhas de comunicação e mesmo encaminhamentos equivocados (que tomam mais tempo do paciente e do próprio sistema) que são problemas extremamente desgastantes.

Neste sentido, os estudantes realizam o que denominamos *escuta aberta*, buscando compreender as necessidades dos usuários. Trata-se de um *projeto inovador*, cujo mérito maior é encontrar um ponto de convergência entre os interesses da administração pública, das faculdades particulares e dos jovens universitários. É um programa no qual todos ganham: os universitários, porque ganham bolsa de estudos e um conteúdo formativo onde têm noções de saúde pública, cidadania, como e por que se adoecce etc; as escolas, porque os alunos continuam estudando; mas, principalmente, os usuários do SUS, porque têm um atendimento de melhor qualidade.

O Programa Jovens Acolhedores conta com uma média de 6.000 inscritos/ano e durante este período contemplou 2.720 estudantes com bolsas

## **Integração organizacional e o aprendizado coletivo**

Um dos grandes desafios para uma instituição com a abrangência e complexidade da SES/SP se traduz na integração entre unidades, atividades e pessoas.

Tradicionalmente, a SES/SP produz uma diversidade de informações que são disponibilizadas sob formato de jornal, revista, manuais técnicos, boletins informativos dentre outros canais de comunicação. Tais veículos de informação, todos necessários e desejáveis, muitas vezes apresentam um escopo de circulação restrito à especificidade do público-alvo e centram-se, essencialmente, no conjunto de conhecimentos formais e explícitos da instituição. Os desafios de se vencer as barreiras da comunicação intra-setorial demandam por estratégias que integrem e socializem o conhecimento tácito de uma organização complexa como a SES/SP.

Neste sentido, um conjunto de Mostras e Seminários foi organizado a partir de 2007, visando disseminar e partilhar conhecimento ente o conjunto da SES. Assim, foi constituída a I Mostra SES/SP como um espaço propício ao compartilhamento de experiências e estabelecimento de redes sociais, ensejando divulgar estas práticas de qualidade e projetos inovadores realizados por dentre suas diversas unidades e setores.

Ainda dentro dessa perspectiva de valorização da práxis no contexto da gestão em saúde que a SES/SP realizou o Seminário Internacional "Inovações na Gestão do Setor Saúde", que destacou as melhores práticas de gestão dos sistemas e serviços de saúde.

Em 2008, ano em que o SUS comemorou seus 20 anos, a SES/SP organizou um ciclo constituído por simpósios temáticos, um seminário internacional e a II Mostra SES/SP. O primeiro evento realizado foi o "Simpósio Internacional de Gestão em Recursos Humanos no Setor Saúde – SES/SP".

Os temas abordados foram: *Descentralização na gestão do trabalho; Desafios na fixação de profissionais nos serviços; Gestão integrada em organizações complexas; Competências para gestão nos serviços e sistemas de saúde; Influências do setor suplementar na dinâmica do mercado de trabalho; Planejamento de médicos especialistas para sistemas de saúde; Co-Operação Sul-Sul: a experiência da Rede ObservaRH.*

Um dos aspectos trabalhados neste projeto institucional da CRH/SES destaca a importância da troca de idéias e experiências em lugar a da transferência pontual de conhecimento. Desta forma, tanto antes como após o simpósio, foram realizadas oficinas de trabalho com várias das instituições palestrantes, como a Petrobras, SES/MG, SES/GO, Secretaria de Gestão Pública/SP, OMS, OPAS, Institut d'Estudis de La Salut – Catalunha e Universidad de Las Palmas de Gran Canária; no sentido de potencializar a capacidade de cooperação nacional e internacional.

A II Mostra SES/SP, que ocorreu na sequência do Seminário Internacional "20 Anos do SUS", foi estruturada de acordo com o portfólio de programas delineados a partir do Plano Estadual de Saúde.

A programação para o Seminário Internacional "20 Anos do SUS" foi organizada a partir de três princípios do SUS – Universalidade, Integralidade e Descentralização, além do tema "Arcabouço Jurídico do SUS". Além dos debates, o seminário estabeleceu espaço para premiações para trabalhos enviados por Secretarias Municipais de Saúde paulistas e por estudantes de graduação, e homenagens às pessoas e instituições que contribuíram para o desenvolvimento do Sistema Único de Saúde no Estado de São Paulo.

Os prêmios "Conhecendo o SUS" - para universitários, e "O SUS que dá Certo" - para Secretarias Municipais de Saúde, objetivam reconhecer e valorizar trabalhos qualificados que sejam relevantes para o SUS e para a população. A SES/SP, em parceria com os municípios, instituições e sociedade, pretende dar destaque a ações e conhecimentos sobre o SUS

e, ao mesmo tempo, proporcionar a repercussão de um sistema que dá certo e faz valer conquistas significativas na saúde.

No campo das homenagens, a SES/SP instituiu a "Medalha do Mérito da Gestão Pública da Saúde Walter Leser", que se destina a homenagear as pessoas que, no campo da gestão pública da saúde, tenham de fato contribuído para a consolidação do SUS no Estado de SP. Já o "Diploma Entidade Parceira do SUS" homenageou as instituições que trabalharam e apoiaram a SES/SP ao longo do tempo em projetos fundamentais para o sistema de saúde paulista.

É por meio deste conjunto e de outras ações que a SES/SP espera aprimorar sua capacidade de transformação do conhecimento, valorizando a criação de redes informais visando à disseminação do conhecimento e do fortalecimento da aprendizagem institucional.

## Gestão de projetos

Articulado a este movimento de incentivo a disseminação do conhecimento, a CRH também vem desenvolvendo uma nova estratégia de gestão interna. Em função das diretrizes estratégicas estabelecidas pela SES/SP, expressas principalmente por meio do Plano Estadual de Saúde – PES, ao adotar um modelo organizacional aproximado do desenho matricial equilibrado, a CRH vislumbra, como principal desafio, introduzir a lógica de gestão de projetos como um mecanismo propício ao desenvolvimento de novas competências organizacionais que fortaleçam tanto os processos internos quanto a própria estrutura da Coordenadoria.

Em consonância ao PES e ao seu Plano Operativo, a CRH tem sob sua responsabilidade a gestão do portfólio de projetos do Programa V – Gestão do Trabalho e Educação no SUS/SP. O portfólio do Programa V conta com cinco projetos e 11 subprojetos cuja gestão é apoiada por um escritório de projetos ligado ao Gabinete do Coordenador.

A inclusão da gestão de projetos como uma metodologia capaz de operacionalizar com maior eficiência o conjunto de ações a serem desenvolvidas pela Coordenadoria demanda pelo desenvolvimento e maturação de competência em gerenciamento de projetos em três níveis: gerentes, equipes de projetos e Coordenadoria.

Neste momento, a CRH estabeleceu uma parceria com a Secretaria de Gestão Pública - SGP com o intuito de transferência de tecnologia nesta

área, propondo-se a ser um projeto piloto na adoção do Sistema de Gerenciamento de Projetos para a SES/SP.

### **Ações de desenvolvimento e apoio à capacidade gerencial**

Três ações importantes vêm se articulando no sentido de promover a qualificação e a profissionalização dos gestores na SES – o início do Mestrado Profissionalizante em Saúde Coletiva, e dos cursos de especialização em Gestão Pública de Saúde; a instituição da certificação ocupacional para cargos de comando na SES.

### **Mestrado Profissionalizante em Saúde Coletiva**

Diante da complexidade dos problemas que caracterizam o campo das práticas da saúde coletiva, os profissionais de saúde necessitam desenvolver uma série de habilidades e competências para o desempenho satisfatório de suas funções.

De maneira geral, para o funcionamento do Sistema Único de Saúde, há necessidade de formação de gestores de sistemas estaduais, regionais e locais, gerentes de unidades de saúde e especialistas nas diferentes áreas de atuação, tais como o controle de doenças, a programação, a vigilância sanitária e outras.

Este mestrado tem como objetivo principal a formação de profissionais capacitados a atuar nas áreas de vigilância epidemiológica e controle de doenças e agravos à saúde; avaliação e gestão de sistemas e serviços de saúde e avaliação de riscos ocupacionais, preparando 20 profissionais de saúde coletiva, em 24 meses, habilitados para a solução de problemas práticos do trabalho através da utilização de investigações científicas e tecnológicas.

O programa se destina à profissionais de nível universitário com inserção ou interesse de trabalho em serviços de saúde pública e que tenham, como pré-requisito, especialização na área de Saúde Coletiva ou experiência equivalente. Os interessados no programa devem ter como questão de investigação um problema relativo às práticas de saúde na dimensão coletiva.

Do ponto de vista pedagógico, o programa está baseado em atividades presenciais destinadas a fornecer aos alunos o domínio metodológico necessário, atividades de estudo e atividades práticas relacionadas aos temas de investigação. Todas as disciplinas propostas orientam-se no sentido de for-

necer aos alunos conhecimentos necessários para o uso de métodos e técnicas científicas na solução de problemas da prática profissional. Iniciado em 2006 formará a segunda turma este ano (total de 40 mestres), prevendo um terceiro curso em 2009

### **Curso de Especialização em Gestão Pública em Saúde**

O Curso de Gestão Pública em Saúde é uma ação conjunta da Secretaria Estadual de Saúde de São Paulo e FUNDAP, que tem como objetivo contribuir para a consolidação do SUS e para a qualificação do desempenho de seus gestores no nível central e regional e municipal. A primeira etapa foi iniciada em novembro de 2007, a segunda teve início no segundo semestre de 2008.

O público alvo é formado por 600 participantes, sendo 200 na etapa já realizada e mais 400 em uma segunda etapa, que envolve participantes dos municípios em sua maior parte (aproximadamente 300 participantes do segundo momento serão dos municípios); envolvendo gestores, coordenadores técnicos e profissionais de saúde das regiões de Saúde e dos Colegiados de Gestão Regional,

O curso tem como objetivo central a busca de conhecimento, bem como o desenvolvimento de “ferramentas” e estratégias para a operacionalização conjunta dos Planos Regionais de Saúde e dos pactos de gestão a partir do pensar conjunto da própria equipe de cada região de saúde.

### **Certificação Ocupacional/ Gestão de Competências**

Um dos problemas frequentes da administração pública referem-se a indefinição nas regras e no contrato de trabalho, particularmente no que se refere às expectativas da organização e entregas realizadas pelos profissionais. Ou seja, no processo de mudanças organizacionais para enfrentar um novo modelo de organização, mudam também as qualificações necessárias para o trabalho. O perfil do novo trabalhador deve, então, adequar-se às novas funções que cada um deverá desempenhar, atentando-se ainda à possibilidade de realocação entre setores.

A partir de agosto de 2008, o Governo do Estado de São Paulo instituiu o processo de certificação ocupacional para seus servidores, que pode ser definido como “o reconhecimento dos conhecimentos, habilidades e atitudes (competências), de domínio do trabalhador, exigidos pelo sistema produtivo, de

acordo com padrões socialmente definidos, concedido por entidade reconhecida e/ou autorizada, independentemente do modo como foram adquiridos e mesmo que não tenha o candidato passado por um processo formal de ensino/aprendizagem”.

Neste movimento, pode-se entender competência como a capacidade de mobilizar diferentes aquisições aprendidas e armazenadas durante o processo de vida, através de uma sinergia de conhecimentos, habilidades e atitudes, gerando um agir responsável, verificável na ação, em situações concretas, que agrega valor econômico a organização (ou qualidade na prestação de serviços) e valor social às pessoas.

Conforme aponta o referido Decreto, o processo de certificação será composto das seguintes etapas:

I - estabelecimento dos padrões de competência, que compreende a definição do perfil adequado ao exercício do cargo em comissão, função ou emprego de confiança;

II - avaliação de competências, destinada a verificar se o candidato atende aos padrões indicados para o exercício do cargo em comissão, função ou emprego de confiança;

III - desenvolvimento de competências, que consistente na capacitação dos avaliados que já exerçam cargo em comissão, função ou emprego de confiança e que não tenham obtido a certificação.

A Certificação Ocupacional proporcionará aos gestores e aos ocupantes do cargo certificado uma visão concreta das funções desempenhadas, das competências necessárias para desempenhá-las e das redes de relações que se estabelecem entre o executor das ações, seus superiores e seus clientes internos e externos.

Por um lado, tal processo permite iniciar um movimento de gestão por competências dentro da instituição, onde as entregas esperadas ficam mais claramente definidas, entre seus diferentes setores, possibilitando o desenvolvimento de instrumentos de avaliação mais ajustados, projetos de desenvolvimento individual e organizacional mais focados, estabelecimento de padrões de remuneração mais equitativos e baseados em desempenho, bem como apoio e sustentação organizacional a diferentes trajetórias profissionais.

Neste sentido, programar um processo de gestão por competências pressupõe atuar em diferentes níveis da organização de forma a desenvolver as competências necessárias para concretização das declarações estratégicas organizacionais; contribuir no levantamento de novas competências organizacio-

nais requeridas e no desenvolvimento das existentes; e desenvolver as competências individuais e de equipes para que as pessoas possam apropriar-se de seu trabalho e agregar valor a si próprias e à SES.

As duas etapas iniciais do processo de certificação já foram implementadas para alguns setores da SES e, em função das orientações daí decorrentes, optou-se por oferecer ao conjunto dos envolvidos um processo de desenvolvimento adequado ao seu desempenho, independentemente da obtenção ou não da certificação.

Dentre as estratégias de desenvolvimento do quadro dirigente da SES/SP, prevê-se processos individualizados, a partir de consultoria interna em Gestão de Pessoas da CRH, e processos coletivos de qualificação, desenvolvidos com instituições que tenham expertises nos campos de gestão, atenção à saúde e gestão do conhecimento e aprendizagem.

Por outro lado, a incorporação das metodologias de gestão por competências permitiu à CRH o desenho de atributos relativos aos Articuladores da Atenção Básica, bem como a organização de seu processo de avaliação, bem como a revisão e implementação de novos modelos de avaliação e concessão de Prêmios Incentivos Especiais.

### **Apoio institucional aos Departamentos Regionais de Saúde e Colegiados de Gestão Regional**

Outra importante iniciativa em desenvolvimento na SES se dá por meio da estruturação de um processo de apoio institucional, realizado por oito centros universitários de reconhecida competência na discussão da gestão de políticas de saúde do Estado de São Paulo (Faculdade de Saúde Pública, Escola de Enfermagem da USP, Departamento de Medicina Preventiva da Faculdade de Medicina da USP/RP, Departamento de Medicina Preventiva e Social da Faculdade de Medicina da USP/SP, Departamento de Medicina Social da FCM Sta Casa de São Paulo, Departamento de Medicina Social da Faculdade de Medicina da UNESP/Botucatu, EAESP/FGV – GV-Saúde, Núcleo de Políticas Públicas e Faculdade de Medicina da Unicamp). Esta parceria teve início em 2007, quando da elaboração do Plano Estadual de Saúde e do Pacto de Gestão. As Universidades, atuando por meio de tutores e preceptores, apoiaram os Departamentos Regionais de Saúde no diagnóstico regional de saúde, bem como na estruturação dos 64 Colegiados de Gestão Regional. A partir de 2008, instituiu-se, por meio de convênio, um projeto

com duração prevista de 30 meses para o acompanhamento permanente destas instituições junto aos Colegiados de Gestão Regional, visando fortalecer sua capacidade de gestão, apoiando-os nos diagnósticos específicos necessários a estruturação das redes regionais de saúde, visando a elaboração de um Plano de Qualificação do Sistema Regional da Saúde, bem como o reforço de conteúdos e conceitos junto aos municípios, em transição frente a mudança dos gestores.

Em 2010, espera-se o início da implementação dos respectivos Planos, com o devido apoio das Instituições.

### **Considerações finais**

Este conjunto de ações descritas dá, em linhas gerais, a dimensão da política de gestão da educação na SES-SP. Inúmeras outras atividades de capacitação complementam permanentemente esta ação. Conforme apontado, o sistema de educação permanente vem passando por um ajuste muito mais adequado aos princípios da E.P., com a identificação das propostas de intervenção e desenvolvimento realizadas muito mais próximas aos próprios serviços e aos Planos Regionais de Saúde. Cabe, entretanto, dar o passo seguinte, desenvolver capacidade de execução das ações de forma mais descentralizada e menos dependente dos agentes formadores tradicionais.

Por outro lado, as grandes políticas de especialização profissional – Residência Médica e Aprimoramento – passaram a ser mais bem orientadas frente aos estudos provenientes do Observatório de Recursos Humanos. São estes estudos que devem também direcionar o grande programa de qualificação de Técnicos em Saúde. Neste sentido, consolida-se também a perspectiva de que o Observatório deva aprimorar sua capacidade de prospecção continuada do mercado de trabalho, inclusive loco-regional como direcionador das políticas públicas de desenvolvimento de pessoal.

Já no ambiente interno da Secretaria foi possível multiplicar, de forma significativa, as oportunidades de especialização em gestão, potencial este ampliado pelas parcerias recentes com o Hospital Sírio-Libanês e Hospital Albert Einstein, decorrentes das exigências da legislação para as isenções de filantropia. A articulação com novos agentes formadores e instituições tem possibilitado também a incorporação de novos instrumentos de gestão de pessoas, em particular o de gestão por competências, o que

deve orientar de maneira mais adequada as políticas de desenvolvimento interna, tanto para projetos de capacitação mais gerais como para propostas mais individualizadas.

Não são poucos os desafios colocados tanto pela dimensão do conjunto de trabalhadores de saúde no SUS-SP como pela complexidade da organização SES. Entretanto, a experiência do caminho percorrido, as novas articulações e projetos em curso, a capacidade de descentralização e a disponibilidade de parceiros bem escolhidos vêm proporcionando bases bastante sólidas, direcionalidade e diversidade de ação para dar conta de uma Política de Gestão da Educação que contribua para o pleno desenvolvimento daqueles que constroem cotidianamente o Sistema de Saúde em São Paulo.