

Formação para conselheiros em saúde

Training for health counselors

Aline David de Farias^I, Margareth Denise Mayoral^{II}, Maria de Jesus Assis Ribeiro^{III},
Merilin Vieira de Oliveira Alencar^{IV}, Paulo Cristian Silva de Paula^V, Tânia Regina Toledo^{VI}

Resumo

Guarulhos é a segunda maior cidade em índice populacional no Estado de São Paulo. Diversos indicadores apontam a cidade com discrepantes contrastes sociais e produtora de desigualdades entre os seus habitantes. O Conselho Municipal de Saúde é um órgão colegiado, composto por pessoas de diferentes segmentos da sociedade, com caráter permanente, deliberativo e fiscalizador, normativo e autônomo. Em Guarulhos, o Conselho foi criado em dezembro de 1990. Por meio dos conselhos de saúde, os cidadãos podem influenciar as decisões do governo relacionadas à saúde e, também, ao planejamento e à execução de políticas de saúde, bem como da adequada utilização dos recursos. Nos últimos anos a gestão participativa foi reconhecida como uma das áreas prioritárias na Secretaria de Saúde de Guarulhos. Houve maior aproximação da gestão com o controle social por meio de reuniões do Conselho Municipal de Saúde e dos Conselhos Gestores das unidades de saúde. A capacitação e valorização dos conselheiros é muito importante, pois, empoderados, podem contribuir com informações atualizadas acerca das disputas presentes nos espaços de controle social. Neste artigo será abordado a qualificação na capacitação e o aumento do número de conselheiros participantes nos cursos formadores.

Palavras-chave: Conselheiros de Saúde, Conselho Municipal de Saúde, formação.

Abstract

Guarulhos is the second largest city in population index at São Paulo state. Several indicators punctuate the city with discrepant social contrasts and producer of inequalities among its inhabitants. The Municipal Health Council is a collegiate organ, composed of people from different segments of society, with a permanent, deliberative and inspectorial, normative and autonomous character. In Guarulhos, the Council was created in December 1990. Through health councils, citizens can influence government decisions related to health, as well as the planning and execution of health policies, as well as the adequate utilization resources. In recent years, participatory management has been recognized as one of the priority areas in the Guarulhos Health Department. There was a greater approximation of management with social control through meetings of the Municipal Health Council and the Management Councils of the health units. The training and valuation of the counselors is very important, because, empowered, they can contribute with updated information about the disputes present in social control spaces. This article will discuss training qualification and the increase of the number of counselors participating in training courses.

Keywords: Health Counselors, Municipal Health Council, training.

^I Aline David de Farias é fonoaudióloga, fez Aprimoramento em Saúde Coletiva pelo Instituto Saúde, Especialista em Processos Educacionais em Saúde para Preceptores do SUS pelo Instituto Sírio Libanês de Ensino e Pesquisa e é Apoiadora da Educação Permanente na Região Pimentas/Cumbica em Guarulhos.

^{II} Margareth Denise Mayoral é Enfermeira, Especialista em Processos Educacionais em Saúde para Preceptores do SUS pelo Instituto Sírio Libanês de Ensino e Pesquisa, Aprimoramento em Preceptoría do SUS pela Unifesp, Aprimoramento em Envelhecimento pela Fiocruz, Especialista em Urgência e Emergência pela Universidade de Guarulhos e Apoiadora da Educação Permanente na Região Cantareira em Guarulhos.

^{III} Maria de Jesus Assis Ribeiro é Assistente Social, Mestre em Serviço Social pela PUC-SP, Especialista em Combate à Violência Doméstica Contra Crianças e Adolescentes pela USP.

^{IV} Merilin Vieira de Oliveira Alencar é Enfermeira, Especialista em Gestão Hospitalar pela UNICID e Especialista em Saúde Pública com ênfase em ESF-Unifesp.

^V Paulo Cristian Silva de Paula tem formação em Sistemas de Informação e é Secretário Executivo do Conselho Municipal de Saúde de Guarulhos.

^{VI} Tânia Regina Toledo (taniartoledo@gmail.com) é Psicóloga, Especialista em Psicologia Hospitalar pela PUC-SP, Especialista em Gerência de Unidade de Saúde pela FSPUSP, Especialista em Processos Educacionais em Saúde para Preceptores do SUS pelo Instituto Sírio Libanês de Ensino e Pesquisa e Apoiadora da Educação Permanente na Região São João/Bonsucesso em Guarulhos.



Introdução

Guarulhos é a segunda maior cidade em índice populacional no Estado de São Paulo e o 13º lugar no PIB nacional (IBGE, 2013). A população é de 1.221.979 habitantes residentes no município de Guarulhos (IBGE 2010). Em 2015 o IBGE estimou que o município de Guarulhos contava com 1.314.781 habitantes. Diversos indicadores apontam a cidade com discrepantes contrastes sociais e produtora de desigualdades entre os seus habitantes. Ou seja, as condições de vida, de trabalho e

renda são desiguais entre os moradores da cidade. Essas diferenças apresentam-se como determinantes sociais em saúde que interferem diretamente nas condições de saúde das pessoas. Nesta perspectiva, os Conselhos Gestores representam ampliação dos espaços de participação popular na consolidação do SUS. Tem como função o planejamento, avaliação, fiscalização e controle da execução das políticas e das ações de saúde, em sua área de abrangência e características do serviço.

Breve histórico

O Conselho Municipal de Saúde é um órgão colegiado, isto é, composto por pessoas de diferentes segmentos da sociedade, com caráter permanente, deliberativo e fiscalizador, normativo e autônomo.

Em Guarulhos, o Conselho Municipal de Saúde (CMS) foi criado pelo Decreto 16.293 em 3 de dezembro de 1990, enquanto exigência legal prevista nas Leis 8.080/90 e 8.142/90 (Lei Orgânica da Saúde). Os Conselhos Gestores em Saúde das Unidades do município de Guarulhos foram instituídos por meio da LEI Nº 5.776, DE 7 DE JANEIRO DE 2002.

A Lei 8.142/90 estabelece como finalidade do Conselho de Saúde verificar se a assistência prestada atende às necessidades da população, e se a formulação das políticas de saúde propostas pelo município orientam as ações condizentes com o que a população precisa e se as legislações que pautam o SUS estão sendo cumpridas.

Por intermédio dos conselhos de saúde, os cidadãos podem influenciar as decisões do governo relacionadas à saúde e, também, o planejamento e a execução de políticas de saúde, bem como da adequada utilização dos recursos.

1. Definem-se como Conselho Gestor os membros eleitos para comporem os conselhos locais das unidades de saúde (usuários/as, trabalhadores/as e gestores/as) das UBS, Especialidades, Pronto Atendimento e Hospitais, mas que não necessariamente fazem parte do Conselho Municipal de Saúde.

2. Até o ano 2016 este grupo condutor estava formado por: representantes da Escola Sus, do Conselho Municipal de Saúde, do Núcleo de Gestão Participativa, das Regiões de Saúde e dos Hospitais e de Conselheiros Gestores.

Papel dos Conselheiros de Saúde

Os conselheiros são a ligação entre o conselho de saúde e o grupo social que representam. Cada conselheiro representa uma parte da sociedade e está no conselho para levar as necessidades e as sugestões da sua comunidade e/ou entidade a qual representa para as políticas de saúde.

Dentre as diversas competências do Conselho, destacam-se: implementar a mobilização e articulação contínua da Sociedade; estabelecer, controlar, acompanhar e avaliar a política de Saúde do município; avaliar e deliberar sobre contratos e convênios; examinar e propor soluções sobre propostas e denúncias; participar e apoiar na organização da Conferência Municipal de Saúde; fiscalizar a movimentação dos recursos financeiros repassados à Secretaria da Saúde e sua devida aplicação.

Justificativa

Nos últimos anos a gestão participativa foi reconhecida como uma das áreas prioritárias na Secretaria de Saúde de Guarulhos. Houve maior aproximação da gestão com o controle social por meio de reuniões do Conselho Municipal de Saúde e dos Conselhos Gestores das unidades de saúde¹, realização de plenárias da saúde participativa, das miniconferências, das conferências municipais e regionais de saúde e a oferta de cursos de formação para Conselheiros/as de Saúde. Até o ano 2015 a formação para conselheiros/as acontecia em formatos distintos. Havia uma formação para os conselheiros/as municipais e outra formação para os conselheiros/as gestores/as de saúde. No entanto, uma inquietação sempre esteve presente no cotidiano dos conselheiros de saúde (municipais e locais), qual seja, a falta de aproximação entre essas duas instâncias de controle social, por exemplo, alguns conselheiros locais sequer tinham conhecimento sobre a localização do conselho municipal, tampouco demandava questões para aquele conselho. Essa questão também sempre foi motivo de inquietação para o grupo condutor² que construía o processo pedagógico desses dois cursos de formação.

Diante dessas reflexões, no ano 2016 o grupo condutor propôs uma mudança estrutural: unir os dois cursos em um único, passando a ser intitulado como “Formação para Conselheiros e Conselheiras em Saúde”. Este trabalho tem a intenção de apresentar essa mudança pedagógica no processo de formação dos conselheiros/as de saúde, bem como os avanços e desafios identificados.

Objetivo

Unificar os dois cursos para Conselheiros/as em Saúde favorecendo maior aproximação e articulação entre o Conselheiros/as Municipais de Saúde e os Conselheiros/as Gestores das unidades de saúde, bem como fortalecer o controle e a participação social no município de Guarulhos.

Metodologia:

Para reformulação da proposta pedagógica foi utilizada uma metodologia de encontros dialógicos, voltados para a escuta dos atores envolvidos (usuários/as, trabalhadores/as e gestores/as) – por meio de reuniões do grupo condutor em

conjunto com representantes do Conselho Municipal da Saúde, das Regiões de Saúde e outros departamentos da saúde. Os princípios e diretrizes da Política de Humanização permeou a construção da formação, especialmente no que se refere à gestão participativa. De fato, o controle social no município demonstra o reconhecimento e legitima as ações e conceitos da Política de Humanização, os quais cita recorrentemente e solicita sejam lembrados e aplicados nas práticas da atuação no SUS. Partindo então da metodologia ativa e problematizadora e das diretrizes da humanização, o grupo condutor iniciou a elaboração de uma Matriz Pedagógica, com temas que contemplassem as expectativas tanto dos conselheiros/as municipais, como dos conselheiros/as gestores, contendo: A construção histórica do SUS, A história dos Conselhos de Saúde de Guarulhos, Funcionamento dos Conselhos, O Sistema de Saúde de Guarulhos, Processo Saúde Doença, Redes de Atenção em Saúde, Rotina de uma Unidade de Saúde e Programa Pró-Rede Saúde.

A formação contou com uma aula inaugural, quando foram convidados atores importantes no fortalecimento da participação popular, como militantes do movimento pelo fortalecimento do SUS da zona leste de São Paulo e acadêmicos que discutem o tema na academia. Foi um encontro denso e emocionante. Além disso, celebrar é sempre importante e contamos com a apresentação da Banda da Guarda Civil Metropolitana de Guarulhos, tornando o evento festivo e alegre.

Outro fator que merece destaque foi a redução do tempo de formação. Até 2015, a formação para conselheiros levava meses para ser concluída, pois eram encontros quinzenais ou mensais. Nesse novo formato optou-se por encontros semanais, ou seja, a formação totalizou seis encontros semanais, com carga horária total de 24 horas (quatro horas diárias). O que exigiu

das Regiões de Saúde um trabalho intenso de divulgação e mobilização de conselheiros junto às unidades de saúde. Utilizando-se de metodologias ativas, o grupo primou por garantir um espaço de diálogo aberto e problematizador em cada encontro. Os recursos didáticos utilizados visavam a provocar e subsidiar as discussões como por exemplo filmes sobre os sistemas de saúde e elaboração de material visual pelos participantes como a construção de maquete de sucata, para subsidiar a discussão das características do território em discussão. Situar a evolução do sistema de saúde na linha do tempo em contraponto à experiência de cada um – especialmente dos mais velhos –, na utilização dos serviços, constituiu uma rica experiência para todos, quando cada um pode localizar dificuldades e avanços na construção do sistema público de saúde, a partir dos relatos das experiências de cada um dos participantes. Outro aspecto interessante foi que alguns conselheiros municipais já em segundo mandato e mais experientes, puderam atuar como multiplicadores, realizando importante contribuição na formação dos que iniciavam o processo na atuação como conselheiros gestores.

Quanto ao material didático o grupo condutor reuniu esforços para construir um único material intitulado: “Caderno para Conselheiros e Conselheiras em Saúde”, com a proposta de um material prático, contendo as informações necessárias para o exercício do controle social, reduzindo a densidade do conteúdo e mantendo as citações das referências, substituindo as duas apostilas anteriormente elaboradas. Sendo assim, o caderno ficou com o seguinte conteúdo: apresentação, introdução, como surgiu o movimento popular e os conselhos de saúde, diferença entre saúde pública e saúde privada, carta dos direitos e deveres dos usuários do SUS, o que é o controle social em saúde, para que servem os conselhos e as conferências,

como participar do Conselho Municipal de Saúde, funcionamento dos conselhos de saúde, composição dos conselhos de saúde, o papel dos usuários/as, trabalhadores/as e gestores/as da saúde nos conselhos de saúde, como se constitui e organiza a rede de saúde no município, o que é e para que serve o Plano Municipal de Saúde, como acompanhar o orçamento do SUS, o que é o Pró-Rede Saúde, (Programa de Recursos Descentralizados na Saúde), outros canais de participação, telefones úteis, indicação de sites para consultas de legislações, referências bibliográficas e anexos.

Resultados

Um dos fatores que merece destaque foi a valorização dos conselheiros municipais (usuários/as) como protagonistas no processo de formação, empoderados pelo resgate histórico e político de criação dos conselhos e contribuindo com informações atualizadas acerca das disputas presentes nos espaços de controle social. Comparando com as últimas edições do curso, houve um aumento do número de participantes: em 2014/2015 foram formados 148 conselheiros/as e em 2016 totalizaram-se 350 conselheiros/as formados.

Considerações Finais

Como fator positivo destaca-se a participação conjunta dos representantes das duas instâncias – conselho municipal e conselho gestor – no mesmo processo de formação, o qual favoreceu um espaço importante de troca de

saberes, que somaram visões diferenciadas sobre a saúde pública no município. A participação de representantes dos usuários, dos trabalhadores e dos gestores proporcionou aos participantes a visão mais ampliada, onde cada um pode perceber o ponto de vista do outro na complexa teia de relações formada pelo trabalho realizado na saúde.

A cada edição do curso são revistos conceitos e formatos, procurando atualizar e potencializar os aprendizados de todos no processo.

Como desafio aponta-se a perspectiva de encantar mais gestores/as, trabalhadores/as e usuários/as da saúde para uma construção crítica, participativa e coletiva do SUS. Outro desafio é oferecer esta formação permanente e aberta para população em geral que tenha interesse nas questões de controle social, para motivar e fortalecer a participação de modo mais consciente e autônomo.

Referências

1. Brasil. Ministério da Saúde. Conselhos de Saúde: a responsabilidade do controle social democrático do SUS. Conselho Nacional de Saúde. – 2. ed. – Brasília: Ministério da Saúde, 2013.
2. Brasil. Ministério da Saúde. Para entender o controle social na saúde/Ministério da Saúde, Conselho Nacional de Saúde. – Brasília: Ministério da Saúde, 2013.
3. Guarulhos. Secretaria de Saúde. Conselho Municipal de Saúde de Guarulhos – Guia prático, 2011-2012.
4. Palma JLL . SILVA M. Os movimentos populares e a conquista da participação no sistema único de saúde. Encontros de memória e história São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2016