

ANPEd - Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação

15204 - Resumo Expandido - Trabalho - 5ª Reunião Científica Regional da ANPEd Norte (2024)

ISSN: 2595-7945

GT 05 - Estado, Política e Gestão da Educação Básica

A GESTÃO INTERSETORIAL DO PROGRAMA SAÚDE NA ESCOLA E OS PROCEDIMENTOS DE PLANEJAMENTO, MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DAS AÇÕES DESENVOLVIDAS

Reginaldo Célio Almeida de Oliveira - UFPA-PPEB – UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ

A GESTÃO INTERSETORIAL DO PROGRAMA SAÚDE NA ESCOLA E OS PROCEDIMENTOS DE PLANEJAMENTO, MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DAS AÇÕES DESENVOLVIDAS

Resumo: Este trabalho é um recorte da dissertação de mestrado que investigou a gestão do Programa Saúde na Escola (PSE) no município de Tucuruí-PA, objetivando analisar o modo pelo qual a gestão do PSE nesse município vem sendo realizada nos Ciclos de 2017-2018 e 2019-2020. **Objetivo:** discutir os procedimentos utilizados pela gestão do PSE no planejamento, monitoramento e avaliação das ações de promoção da saúde na escola básica. **Método:** a partir da abordagem qualitativa e da pesquisa do tipo Estudo de Caso organizamos nossa trajetória metodológica. Na coleta de dados utilizamos a técnica da Pesquisa documental e a entrevista semiestruturada e, na interpretação e análise dos dados, utilizamos a técnica de análise de conteúdo. **Resultados:** na pesquisa constatamos que a não criação do Grupo de Trabalho Intersetorial (GTI-M) prejudicou a gestão do Programa. Verificamos, também, que a ausência de instrumentos próprios que monitorem e avaliem as ações do PSE tem prejudicado o planejamento das ações do Programa. **Considerações finais:** a intersetorialidade aliada ao planejamento, ao monitoramento e a avaliação são importantes instrumentos de auxílio à gestão do Programa, neste sentido precisam estar alinhados de modo sistematizado e contínuo para que possam contribuir com a gestão do PSE.

Palavras-chave: Gestão intersetorial do PSE; Programa saúde na escola; promoção da saúde na escola.

Introdução

O Programa Saúde na Escola é uma política de estado e perto de completar duas décadas de existência é o principal programa de desenvolvimento de ações de saúde na escola básica. Foi criado pelo Governo Federal, em 2007, pelo Decreto nº 6.286/2007 (BRASIL, 2007a), e ganhou *status* de política nacional de saúde na escola com a Portaria Interministerial nº 675, de 4 de junho de 2008 (BRASIL, 2008).

O Programa trouxe como diretrizes, entre outras, a integração e a articulação das redes públicas de ensino e de saúde; interdisciplinaridade e intersetorialidade; monitoramento e avaliação permanentes e como principal objetivo, entre outros, fortalecer o enfrentamento das vulnerabilidades, no campo da saúde, que possam comprometer o pleno desenvolvimento escolar.

Ao longo do tempo o PSE foi sendo modificado e aprimorado por meios de normas, dentre as quais, a Portaria nº 1.861, de 4 de setembro de 2008, a Portaria Interministerial nº 3.696, de 25 de novembro de 2010 e a Portaria Interministerial nº 1.055, de 25 de abril de 2017 que orientavam sobre diversas ações, entre elas, a formação do Grupo de Trabalho (GTI), principalmente o GTI-Municipal (GTI-M) e, sempre indicando que a gestão do PSE fosse implementada de modo intersetorial. Até o momento da elaboração deste Resumo expandido, o Programa ainda era regido por essa última Portaria.

A intersetorialidade é uma concepção de gestão que propõe um novo tipo de planejamento e execução de políticas públicas, alterando todo modo setorial e fragmentado de organização da gestão com a articulação de diferentes setores. Ela é a “articulação de saberes e experiências no planejamento, realização e avaliação de ações para alcançar efeito sinérgico em situações complexas visando o desenvolvimento social [...]” (JUNQUEIRA, 1997, p. 37).

Na parceria entre educação e saúde, a intersetorialidade aparece institucionalmente no Decreto nº 6.286/2007, que criou o PSE e a indicava apenas como uma diretriz, sendo consolidada com a Portaria Interministerial nº 1.055, de 25 de abril de 2017.

Portanto, a concretização da gestão intersetorial de ações de promoção da saúde na escola, por meio de parceria entre saúde e educação, envolvendo outros setores, precisa ser perseguida continuamente no sentido de superar ações e políticas fragmentadas que pouco contribuem para efetividade do Programa.

Os procedimentos de planejamento, monitoramento e avaliação na gestão intersetorial do PSE

Planejamento, monitoramento e avaliação são considerados instrumentos de gestão, podendo os gestores públicos lançar mão de seu uso para auxiliá-los nas decisões, pois eles precisam caminhar articulados com esses instrumentos, isso, porque esses são importantes para auxiliar na tomada de decisões (Silva; Jorge; Silva Júnior, 2015), pois a “[...] a gestão da intersetorialidade nas políticas públicas demanda integração entre as práticas de planejamento, implementação, monitoramento e avaliação [...]”, complementam Ferolla, Passador e Passador (2019, p. 141).

No caso do PSE o planejamento precisa ser coletivo de modo intersetorial, com a participação de vários setores, incluindo os membros da comunidade escolar, como propõe o

Governo Federal (BRASIL, 2011). Essa participação coletiva na organização do planejamento das ações do PSE é defendida por Gomes (2012). Para ele necessário oportunizar processos democráticos no espaço escolar, incentivando a participação ativa dos estudantes e de professores/diretores, o que não vem ocorrendo, de acordo com (Ferreira et al., 2014), no mais o que ocorre é a escola apenas receber a equipe e, em alguns casos, auxilia na execução.

Quanto ao monitoramento e a avaliação, Chiari et al. (2018) apontam que quando eles são consistentes contribuem para a sustentabilidade e longevidade das ações intersetoriais. O processo de monitoramento oficial do PSE é feito pelo Sistema de Informação em Saúde para a Atenção Básica (SISAB) do Ministério da Saúde (SMS). Esse sistema é exclusivo da SMS, os profissionais da educação que atuam no Programa não têm acesso a ele – o que não deveria ocorrer - ficando dependentes da SMS no que tange às informações sobre o monitoramento oficial do Programa. Contudo, isso não impede que o município crie seu próprio instrumento de monitoramento para acompanhar o andamento das ações executadas, é o que estimula o MS (Brasil, 2017; Brasil, 2019).

Quanto ao processo de avaliação, Kuschnir, Chorny e Lira (2014) acreditam ser uma etapa do planejamento que serve para monitorar sua execução e seus resultados. Ela deve ser contínua, e não ser realizada apenas no final de cada etapa do projeto e/ou programa.

Portanto, é notório que se torna cada vez mais necessário instituir e aprimorar os mecanismos de gestão, como o planejamento, monitoramento e avaliação, visando a tornar a gestão intersetorial do PSE mais efetiva, no sentido de atender às demandas em saúde das escolas públicas.

Método

Organizamos nossa trajetória metodológica a partir de uma Abordagem Qualitativa, na perspectiva de Minayo (2009) que define essa abordagem como aquela que responde a questões muito particulares com um nível de realidade que não deveria ser quantificado e, da pesquisa do tipo Estudo de Caso, na perspectiva de André (2013), o qual aponta que esse tipo de pesquisa focaliza um fenômeno particular, levando em conta seu contexto e suas múltiplas dimensões, valorizando o aspecto unitário. Na coleta de dados utilizamos a técnica da Pesquisa documental e a entrevista semiestruturada com a coordenadora local do PSE (CPS) e com um gestor escolar. Na análise e interpretação dos dados, utilizamos a técnica de análise de conteúdo, a partir dos apontamentos de Bardin (2009).

Discussão e resultados

As inferências, aqui apresentadas, estão relacionadas à unidade de análise: *planejamento, monitoramento e avaliação das ações*. Elas são o resultado da análise da entrevista com a CPS e com um gestor escolar, e dos documentos selecionados na pesquisa, sempre ancorado nos referenciais utilizados no texto.

A proposta de gestão intersetorial do PSE, no município de Tucuruí, de forma que o planejamento fosse participativo e organizada pelo GTI-M foi prejudicada pela inexistência do GTI-M. O planejamento vem sendo realizado apenas pela coordenação do PSE, sem a inclusão de outros setores do governo e das escolas. Nesse processo as escolas eram apenas meras encaminhadoras de demandas, e nem todas a encaminhavam, de acordo com a CPS, entretanto o gestor escolar entrevistado apontou que não havia uma articulação entre PSE e escola. Independentemente das falas, não basta apenas a escola informar suas necessidades, é preciso que ela esteja envolvida no Programa para que haja um diálogo permanente entre a escola e o PSE, para que ela não se torne apenas mera receptora das ações (Ferreira et al., 2014).

Quanto ao monitoramento e avaliação das ações do PSE de Tucuruí, nos dois ciclos investigados, observamos que o Programa utiliza como ferramenta, para monitorar as ações do PSE, apenas o registro das informações no sistema de monitoramento oficial, o SISAB, que processa apenas as informações quantitativas da ficha de atividade coletiva enviada pela coordenação do Programa. Isso dificulta o monitoramento das ações do Programa, já que o PSE não tem instrumento próprio para monitorar as ações, e também não foi possível identificar nenhum tipo de ferramenta de avaliação das ações desenvolvidas, deferentemente do que orienta o Programa de que o PSE crie seu próprio instrumento de monitoramento (BRASIL, 2019).

Diante disso, vemos um total descompromisso da gestão com o monitoramento e avaliação das ações do PSE, marcadamente, no que tange à melhoria da saúde e da aprendizagem dos estudantes. A nosso ver, a ausência de um instrumento próprio de monitoramento impede o Programa de levantar dados qualitativos que possam subsidiar a avaliação e o planejamento das ações do PSE.

Pontuamos que planejamento, o monitoramento e avaliação das ações do PSE são importantes instrumentos capazes de auxiliar a gestão do Programa, no sentido de que as ações sejam planejadas de forma sistematizada e contínua e de modo intersetorial com a participação da educação, da saúde, de outros setores e principalmente da escola.

Conclusão

Vimos que a efetivação da gestão intersetorial do PSE depende de dois fatores: primeiro é preciso constituir o GTI-M e segundo garantir a articulação sistematizada e contínua dos instrumentos de gestão (planejamento, monitoramento e avaliação). Entretanto o que verificamos no estudo, no PSE de Tucuruí, é que a gestão do PSE e suas práticas intersetoriais apresentam fragilidades em relação aos instrumentos de gestão. Tudo isso

causado pelo descompromisso político administrativo da gestão municipal com o Programa, o que nos leva a apontar que, desde a implantação do PSE em Tucuruí, até os ciclos investigados, a gestão local não demonstrou muita importância para com o Programa, chegando ao ponto de não instituir o GTI-M.

Com um planejamento fragmentado e executado, exclusivamente, pela coordenação do PSE/SEMEC, além da inexistência de instrumentos de monitoramento e avaliação do Programa, o PSE teve dificuldade de desenvolver ações capazes de contribuir para a melhoria da saúde e aprendizagem dos educandos da escola básica.

Para mudar tal cenário é preciso trabalhar para que a descontinuidade administrativa não seja um entrave na condução do PSE e superar o modelo setorializado de gestão do Programa, com a implantação GTI-M, com a participação da escola e de outros setores do governo, além da educação e da saúde. Tudo isso para garantir que o PSE tenha a capacidade e condições necessárias para desenvolver ações, em parceria com as escolas, de modo a contribuir com a melhoria da saúde e da aprendizagem dos educandos nas escolas públicas de educação básica em Tucuruí.

Referências

ANDRÉ, M. O que é um estudo de caso qualitativo em educação? Revista da FAEEBA: Educação e Contemporaneidade, Salvador, v. 22, n. 40, p. 95-103, jul./dez. 2013.

BARDIN, L. Análise de conteúdo. São Paulo: Edições 70, 2009.

BRASIL. Decreto nº 6.286, de 5 de dezembro de 2007. Institui o Programa Saúde na Escola - PSE, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2007a]. Disponível em: <tinyurl.com/rp3mcra> Acesso 20 jun. 2018.

BRASIL. Ministério da Saúde. Caderno do gestor do PSE. Brasília: Ministério da Saúde; Ministério da Educação, 2015.

BRASIL. Ministério da Saúde. Portaria Interministerial nº 1.055, de 25 de abril de 2017. Redefine as regras e os critérios para adesão ao Programa Saúde na Escola - PSE por estados, Distrito Federal e municípios e dispõe sobre o respectivo incentivo financeiro para custeio de ações. Brasília, DF: Presidência da República, [2017b]. Disponível em: <tinyurl.com/y3oku5oq>. Acesso em: 20 de jun. 2018.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Atenção Básica. Passo a passo PSE: Programa Saúde na Escola: tecendo caminhos da intersetorialidade. Brasília: Ministério da Saúde, 2011.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção Primária à Saúde. Coordenação-geral de promoção da atividade física e ações intersetoriais. Documento Orientador: indicadores e padrões de avaliação - PSE ciclo 2017/2018. Brasília: Ministério da Saúde, 2017e. Disponível em: <tinyurl.com/y43uac36>. Acesso em: 05 dez. 2019.

BRASIL. Portaria Interministerial nº 3.696, de 25 de novembro de 2010c. Estabelece critérios para adesão ao Programa Saúde na Escola (PSE) para o ano de 2010 e divulga a lista de

Municípios aptos para Manifestação de Interesse. Brasília, DF: Presidência da República, [2010b]. Disponível em: <tinyurl.com/y2yf3g2t>. Acesso em: 29 abr. 2019.

BRASIL. Portaria Interministerial nº 675, de 4 de junho de 2008. Institui a Comissão Intersetorial de Educação e Saúde na Escola. Brasília, DF: Presidência da República, [2008]. Disponível em: <tinyurl.com/y3axfrgt>. Acesso em: 20 fev. 2020.

CHIARI, A. P. G.; FERREIRA, R. C.; AKERMAN, M.; AMARAL, J. H. L.; MACHADO, K. M. SENNA, M. I. B. Rede intersetorial do Programa Saúde na Escola: sujeitos, percepções e práticas. Cad. Saúde Pública, Rio de Janeiro, v. 34, n. 5, e00104217, 2018

FEROLLA, L. M.; PASSADOR, C. S.; PASSADOR, J. L. Dez anos da política pública intersetorial programa saúde na escola: panorama descritivo por análise documental. Revista Publicatio UEPG - Ciências Sociais Aplicadas, Ponta Grossa, v. 27, n. 2, p. 139-149, maio/ago. 2019.

FERREIRA, I. R. C.; MOYSÉS, S. J.; FRANÇA, B. H. S. F.; CARVALHO, M. L.; MOYSÉS, S. T. Percepções de gestores locais sobre a intersetorialidade no Programa Saúde na Escola. Revista Brasileira de Educação, Rio de Janeiro, v. 19, n. 56, p.61-76, jan./mar. 2014.

GOMES, L. C. O desafio da intersetorialidade: a experiência do Programa Saúde na Escola (PSE) em Manguinhos, no Município do Rio de Janeiro. 2012. 173 f. Dissertação (Mestrado em Saúde Pública) – Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca, Rio de Janeiro, 2012.

JUNQUEIRA, L. A. P. Novas formas de gestão na saúde: descentralização e intersetorialidade. Saúde e Sociedade, São Paulo, v. 6, n. 2, p. 31-46, 1997.

KUSCHNIR, R. C.; CHORNY, A. H.; LIRA. Gestão dos sistemas e serviços de saúde. 3. ed. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/UFSC; Brasília: CAPES; UAB, 2014.

SILVA, R. M.; JORGE, M. S. B.; SILVA JUNIOR, A. G. (Org.). Planejamento, gestão e avaliação nas práticas de saúde. Fortaleza: EdUECE, 2015