

A participação do enfermeiro na condução das políticas públicas em saúde: perspectiva x realidade

Nurses participation in the conduct of public health policies: perspective x reality

DOI:10.34119/bjhrv4n1-267

Recebimento dos originais: 15/01/2021

Aceitação para publicação: 10/02/2021

Emilly Caroline Silva dos Santos

Graduanda de Enfermagem pela Faculdade CESMAC do Sertão

Instituição: Faculdade CESMAC do Sertão

Endereço: R. Bráulio Montenegro, 285/286 - Vila Maria, Palmeira dos Índios - AL

E-mail: emillycaroline290@gmail.com

Ana Karla Rodrigues Lourenço

Graduanda de Enfermagem pela Faculdade CESMAC do Sertão

Instituição: Faculdade CESMAC do Sertão

Endereço: R. Bráulio Montenegro, 285/286 - Vila Maria, Palmeira dos Índios - AL

E-mail: karlaana575@gmail.com

Thayná Alves do Nascimento

Graduanda de Enfermagem pela Faculdade CESMAC do Sertão

Instituição: Faculdade CESMAC do Sertão

Endereço: R. Bráulio Montenegro, 285/286 - Vila Maria, Palmeira dos Índios - AL

E-mail: thaynaalves96@hotmail.com

Laíssa Keilla Brito Barbosa

Graduanda de Enfermagem pela Faculdade CESMAC do Sertão

Instituição: Faculdade CESMAC do Sertão

Endereço: R. Bráulio Montenegro, 285/286 - Vila Maria, Palmeira dos Índios - AL

E-mail: enfermeiralali@gmail.com

Elis Nayara Lessa de Barros

Graduanda de Enfermagem pela Faculdade CESMAC do Sertão

Instituição: Faculdade CESMAC do Sertão

Endereço: R. Bráulio Montenegro, 285/286 - Vila Maria, Palmeira dos Índios - AL

E-mail: elisnayara_13@hotmail.com

Jaqueline Maria da Silva

Professora do curso de Bacharelado em Enfermagem na Faculdade CESMAC do Sertão

Instituição: Faculdade CESMAC do Sertão

Endereço: R. Bráulio Montenegro, 285/286 - Vila Maria, Palmeira dos Índios - AL

E-mail: jaqueline.silva@cesmac.edu.br

Rafael Rocha de Azeredo

Professor do curso de Bacharelado em Enfermagem na Faculdade CESMAC do Sertão

Instituição: Faculdade CESMAC do Sertão

Endereço: R. Bráulio Montenegro, 285/286 - Vila Maria, Palmeira dos Índios - AL
E-mail: rafael.azeredo@uol.com.br

Romildo Armindo da Silva

Professor do curso de Bacharelado em Enfermagem na Faculdade CESMAC do Sertão
Instituição: Faculdade CESMAC do Sertão

Endereço: R. Bráulio Montenegro, 285/286 - Vila Maria, Palmeira dos Índios - AL
E-mail: romildoarmindo@hotmail.com

RESUMO

O exercício profissional do enfermeiro, está voltado a política do cuidado, sendo ele o mediador para uma participação social efetiva, suas definições são diversas, mas é possível entender que visa melhorar as condições sanitárias da população, entretanto, existem impasses que dificultam tanto o formato como a adesão e gerenciamento dessas políticas, pois é possível afirmar que falar de política pública é falar de Estado. Dessa forma, esse estudo tem por objetivo descrever de que forma as políticas públicas são artifícios probatórios na evolução de estratégias em saúde, bem como atribuições que compete ao enfermeiro percebido a nível primário. O estudo foi desenvolvido por meio de uma pesquisa bibliográfica integrativa, Os estudos selecionados foram tratados por meio de fichamentos, estabelecendo um instrumento útil para consulta posterior. Seguindo, os artigos foram relidos, com a finalidade de realizar uma análise interpretativa com base na questão norteadora e nos objetivos estabelecidos. A atuação do enfermeiro no contexto da saúde coletiva, traz consigo um marco histórico na saúde pública, pois eles buscam por meios que tragam a comunidade a uma participação social efetiva, abordando em diversos cenários, ações educativas, que possam atender as demandas da população e trazer atuação dos mesmos, favorecendo o processo de vinculação ao SUS. Portanto, conclui-se que o enfermeiro desempenha um papel importante e decisivo na identificação das necessidades da comunidade, principalmente em relação a educação em saúde. Pois, a proteção e promoção à saúde do indivíduo é fundamental.

Palavras-chave: Enfermagem em Saúde Pública. Políticas públicas de saúde. Enfermagem.

ABSTRACT

The professional practice of nurses, is focused on the care policy, being the mediator for effective social participation, its definitions are diverse, but it is possible to understand that it aims to improve the health conditions of the population, however, there are impasses that hinder both the format as the adherence and management of these policies, as it is possible to affirm that to speak of public policy is to speak of the State. Thus, this study aims to describe how public policies are evidential devices in the evolution of health strategies, as well as attributions that the nurse perceives at the primary level. The study was developed through an integrative bibliographic search. The selected studies were treated by means of records, establishing a useful instrument for later consultation. Then, the articles were reread, in order to carry out an interpretive analysis based on the guiding question and the established objectives. The performance of nurses in the context of public health brings with it a historic milestone in public health, as they seek ways that bring the community to an effective social participation, addressing, in various scenarios, educational actions that can meet the demands of the population and bring them into action, favoring the SUS linking process. Therefore, it is concluded that the nurse plays

an important and decisive role in identifying the needs of the community, especially in relation to health education. For the protection and promotion of the individual's health is fundamental.

Keywords: Public Health Nursing. Public health policies. Nursing.

1 INTRODUÇÃO

Ao profissional enfermeiro são delegadas funções diversas no desempenho da sua atividade, que incluem não apenas aquelas voltadas à prática assistencialista, mas ainda as de formação de recursos humanos, de coordenação de equipes, programas e políticas na gestão pública e dentre outras (OLIVEIRA et al., 2016).

Dessa forma, existem várias interfaces e níveis intercomunicantes (global, nacional, regional etc.), nos quais permeia esse conhecimento, e vários elementos que precisam ser levados em consideração no momento da sua operacionalização, tais como o tipo de conhecimento envolvido, a forma de persuasão dos atores, a rede de referência, o contexto político, econômico, social, cultural, os recursos empregados, dentre outros (DALFIOR et al., 2015).

Assim, o exercício profissional do enfermeiro, está voltado a política do cuidado, sendo ele o mediador para uma participação social efetiva. No que diz respeito a sua relação com as políticas públicas, cabe ao enfermeiro conhecer, ter sua participação com opiniões e decisões, intervindo na prática social, visto que ele tem grande habilidade para mobilizações sociais. Entretanto, a ação do enfermeiro está prejudicada na sua atuação na promoção da participação social no Sistema Único de Saúde (SUS) (OLIVEIRA et al., 2016).

No contexto de políticas públicas, suas definições são diversas, mas é possível entender que visa melhorar as condições sanitárias da população, Entretanto, existem impasses que dificultam tanto o formato como a adesão e gerenciamento dessas políticas, pois é possível afirmar que falar de política pública é falar de Estado (DALFIOR, 2015).

A importância na formação política em enfermagem bem como a atuação e do profissional frente a práticas, não deve se prender somente ao aspecto de conhecimento Teórico cognitivo, deve também existir um trabalho em conjunto para transformação social no olhar de superação buscando sempre ressaltar a importância e os desafios para a sustentabilidade do SUS assim como defender aos ataques que fragilizam o direito à saúde da população (SOUZA, 2019).

O Sistema único de saúde além de ser uma das maiores conquistas do país é também consequência de uma luta o movimento sanitário. E quando trata-se do processo saúde-doença é fundamental que o Estado promova ações e estratégias universais que primassem pela coesão social, principalmente na saúde. Buscando com isso uma boa qualidade de vida, gerando assim um desenvolvimento social futuro (MIRANDA, 2017).

Dessa forma, esse estudo tem por objetivo descrever de que forma as políticas públicas são artifícios probatórios na evolução de estratégias em saúde, bem como atribuições que compete ao enfermeiro percebido a nível primário.

2 METODOLOGIA

O estudo foi desenvolvido por meio de uma pesquisa bibliográfica integrativa. Para a coleta de dados realizou-se um levantamento bibliográfico por meio de busca eletrônica nas seguintes bases de dados disponíveis na Biblioteca Virtual em Saúde: Scientific Electronic Library Online (SciELO), Base de dados de enfermagem (BDENF) e Literatura Latino-Americana e do Caribe em Ciências da Saúde (LILACS).

Para as etapas de seleção dos artigos, foram seguidas as recomendações do PRISMA que incluem importantes itens para relatar revisões que avaliam estudos, podendo ser usadas como base em outros tipos de pesquisa, particularmente avaliações de intervenções (MOHER *et al.*, 2015).

Os critérios de inclusão adotados para a construção desse estudo, foram: artigos disponíveis na íntegra, publicados durante o período de 2010 a 2020 e que estavam em qualquer idioma. Foram excluídos artigos duplicados, incompletos e que não atendiam aos objetivos do estudo e a temática abordada. Para a busca e seleção dos artigos, foram utilizados os Descritores em Ciências da Saúde (DeCS) e Medical Subject Headings (Mesh): Enfermagem em Saúde Pública (Public Health Nursing); Políticas públicas de saúde (Public health policies); Enfermagem (Nursing) combinados por meio do operador booleano “AND”.

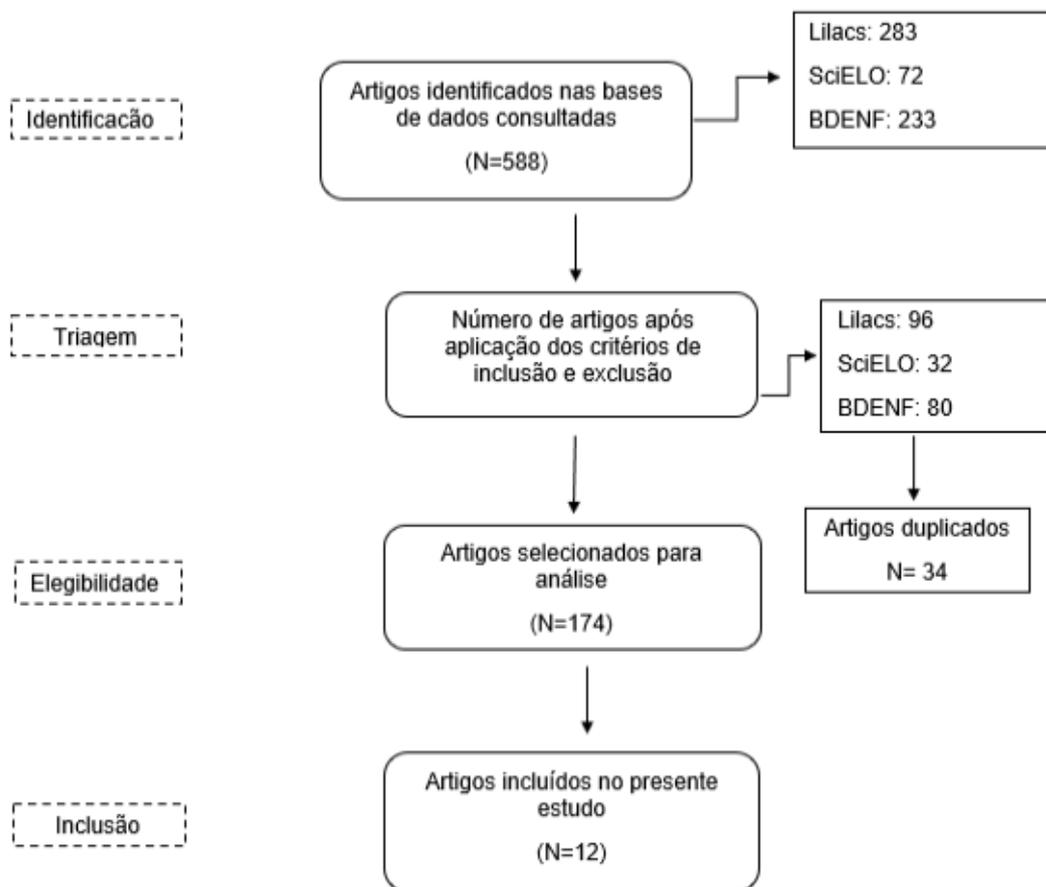
Os estudos selecionados foram tratados por meio de fichamentos, estabelecendo um instrumento útil para consulta posterior. Seguindo, os artigos foram relidos, com a finalidade de realizar uma análise interpretativa com base na questão norteadora e nos objetivos estabelecidos.

3 RESULTADOS

A partir dos estudos selecionados, a caracterização da amostra conforme o quantitativo correspondente dos estudos apresenta-se em organograma, quadro e tabela, bem como em linguagem descritiva. Em respeito aos preceitos éticos em pesquisa, foram assegurados às fontes e as ideias dos autores das produções científicas analisadas (Quadro 1).

Como representado na figura 1, a coleta de dados totalizou 588 estudos, sendo retirados 414 após aplicação dos critérios de inclusão e exclusão, resultando em 172 artigos pré-selecionados para análise. Após a leitura de títulos e resumos, 161 artigos foram excluídos por claramente não atenderem aos critérios de inclusão, resultando ao final da análise em 12 artigos que foram incluídos nesse estudo.

Figura 1. Fluxograma em prisma para demonstração da amostra.



Fonte: Dados da pesquisa

A partir dos estudos selecionados, a caracterização da amostra conforme o ano de publicação com o quantitativo correspondente dos estudos apresenta-se na Tabela 1.

Tabela 1: Distribuição da amostra por ano de publicação (2021).

Ano de Publicação	Nº de estudos
2010	1
2011	1
2012	3
2013	1
2014	1
2015	2
2016	1
2017	1
2019	1
Total	12

Fonte: Dados da pesquisa.

Ao término desta etapa foram selecionados 2 artigos na base de dados LILACS, 3 artigos no portal BDNF e 7 no Scielo, totalizando 12 artigos, publicados entre os anos de 2010 a 2019 (Figura 1).

O Quadro 1 mostra sumariamente os estudos que compõem essa revisão integrativa no que se referiu o título, o ano, base de dados, delineamento do tipo do estudo e principais resultados.

Quadro 1: Quadro sinóptico dos principais resultados correspondentes aos registros selecionados nas bases eletrônicas.

Título	Ano/ base de dados	Delineamento do Estudo	Principais Resultados
Educação em saúde e a enfermagem em saúde coletiva: reflexões sobre a prática	2012/Lilacs	Estudo critico reflexivo	A construção compartilhada do conhecimento apresenta-se como um caminho possível na realização de práticas educativas dialógicas, sobretudo no campo da saúde coletiva, onde observamos ainda uma forte herança do movimento higienista ocorrido no século XIX.
O papel profissional do enfermeiro no Sistema Único de Saúde: da saúde comunitária à estratégia de saúde da família	2012/Bdenf	Estudo de abordagem qualitativa-exploratória, orientado pelo método Grounded Theory	Um olhar retrospectivo sobre o papel do profissional enfermeiro no Sistema Único de Saúde brasileiro, podem ser considerados estratégias facilitadoras e estimuladoras do processo de mobilização social, da ampliação da intervenção comunitário-coletiva dos profissionais da saúde.
Construindo a Participação Social no SUS: um constante repensar em busca de equidade e transformação	2012/Scielo	Estudo critico reflexivo	As políticas de saúde devem ser valorizadas de acordo com sua potencialidade em permitir avanços na universalização e na equidade do acesso à saúde, além de ser uma forma de qualificação da gestão pública.
Implementação de políticas públicas: metodologia de análise sob o	2015/ Scielo	Estudo do tipo revisão integrativa com abordagem	Existem ligações diretas e muito forte entre a estrutura e os processos de decisão, como, por exemplo, uma estrutura muito descentralizada irá se adaptar mal às instâncias de decisão do topo da gestão.

enfoque da política institucional		qualitativa-exploratória	
Saúde e desenvolvimento no Brasil: avanços e desafios	2015/Scielo	Estudo do tipo evolução histórica com abordagem crítica reflexiva	O reconhecimento da importância estratégica do complexo produtivo da saúde, inclusive no âmbito social, remete à necessidade de reestruturação dinâmica do sistema produtivo da saúde.
Análise De Políticas Públicas De Saúde: Revisão Narrativa	2014/Lilacs	Revisão Narrativa	As produções sobre Análise de Políticas ainda são incipientes no Brasil, uma vez que poucos estudos são realizados com base nesta temática, porém, há um aumento de publicações na área, sobretudo a partir de 2011.
As políticas públicas de saúde – SUS -como referência para o processo ensino-aprendizagem do enfermeiro	2010/Bdenf	Revisão integrativa	A formação dos profissionais de saúde é de responsabilidade dos setores saúde e de educação, a gestão e formulação e também implementação de políticas são fundamentais para o processo de formação de graduação e educação permanente do enfermeiro.
Desafios das políticas públicas no cenário de transição demográfica e mudanças sociais no Brasil	2017/Scielo	Estudo de cunho exploratório e explanatório	O processo de transição demográfica e o investimento por meio de políticas públicas sociais e estruturantes pode assegurar o avanço das transformações e diminuir o impacto das demandas que são atuais e futuras.
Saberes e práticas de enfermeiros sobre a participação social na saúde	2016/Bdenf	Pesquisa de natureza qualitativa tendo como cenário as Unidades de Saúde da Família (USF) de um município de Minas Gerais.	O SUS possui como matriz ideológica a gestão participativa, ancorada na participação social como princípio organizativo do sistema importantes para a Enfermagem, ao provocar reflexões sobre os saberes e práticas dos enfermeiros.
Participação popular e o controle social como diretriz do SUS: uma revisão narrativa	2013/Scielo	Pesquisa bibliográfica	A participação e o controle social não estão efetivados em plenitude. Contribui para isso a falta de informação e a existência de interesses múltiplos para que a população não saiba que possui direitos e que pode exigí-los.
Organização de redes regionalizadas e integradas de atenção à saúde: desafios do Sistema Único de Saúde (Brasil)	2011/Scielo	Estudo do tipo revisão integrativa com abordagem qualitativa-exploratória	Os obstáculos estruturais e conjunturais dificultam a efetivação dos princípios da reforma sanitária brasileira, como o baixo financiamento público, as contradições entre as políticas de formação e educação em saúde e as necessidades do sistema público e os problemas de gestão e regulação públicas na saúde.
Formação política na graduação em enfermagem: o movimento estudantil em defesa do SUS	2019/ Scielo	Relato de experiência	Os desafios para sustentabilidade do SUS vão desde a formação em saúde, diante do capitalismo acadêmico das instituições privadas e da precarização do ensino público, até os ataques às políticas públicas de saúde que comprometem o direito à saúde da população.

Fonte: Seleção dos artigos que respondem a pergunta norteadora. 2020.

Os resultados foram interpretados, sintetizados e discutidos e por fim, apresentados de forma descritiva e informativa o conhecimento científico produzido sobre a temática.

4 DISCUSSÃO

Com base nas produções analisadas advindos dos estudos, optou-se por descrever de que forma as políticas públicas são artifícios probatórios na evolução de estratégias em saúde, bem como atribuições que compete ao enfermeiro percebido a nível primário.

Descrever o tema do trabalho proposto é compreender as políticas públicas enquanto estratégias, principalmente vivenciando a realidade onde tudo que se tem produzido está em constante mudança e sujeito a modificações.

Através da criação do Sistema Único de Saúde, houve uma melhor visão sobre o processo de saúde-doença e como entender o indivíduo em todos as suas especificidades, com isso, o profissional enfermeiro teve a sua inclusão com destaque na área da atenção primária, pois obteve uma maior atuação no meio comunitário e social, possibilitando a criação de intervenções na saúde pública (BACKES et al., 2012).

A educação popular em saúde é um movimento histórico de mudanças, utilizado inicialmente como propostas por profissionais de saúde com intuito de modificar as práticas mercantilizadas e repetitivas dos serviços de saúde, que não atendiam às camadas mais necessitadas da população brasileira, deve ser enfatizada a educação popular em saúde, que valoriza os saberes, o conhecimento prévio da população e não somente o conhecimento científico (FALKENBERG, et al., 2014).

Dessa forma, a atuação do enfermeiro no contexto da saúde coletiva, traz consigo um marco histórico na saúde pública, pois eles buscam por meios que tragam a comunidade a uma participação social efetiva, abordando em diversos cenários, ações educativas, que possam atender as demandas da população e trazer atuação dos mesmos, favorecendo o processo de vinculação ao SUS (ACIOLI; DAVID; FARIA, 2012).

O enfermeiro é o principal agente incentivador das políticas e programas voltados para a saúde coletiva que estimula as mudanças e acelera o processo em torno da atuação dos profissionais da saúde no SUS. Neste sentido, a autonomia e o protagonismo social do enfermeiro são construídas por conquistas técnico-científicas, legais e políticas pelo desenvolvimento de práticas cidadãs comprometidas com o bem-estar social (BACKES, et al., 2012).

A saúde tem sua importância para a seguridade social como fator básico de cidadania. É parte inerente e estratégica da dimensão social do desenvolvimento.

O SUS nos trouxe a ampliação da assistência à saúde para a coletividade, possibilitando, com isso, um novo olhar às ações, serviços e práticas assistenciais. Sendo o SUS a primeira política pública no Brasil a adotar constitucionalmente a participação popular como um de seus princípios, a Lei Orgânica da Saúde n.º 8.080/1990 estabelece em seu art. 12 a criação de comissões Inter setoriais subordinadas ao Conselho Nacional de Saúde, com o objetivo de articular as políticas públicas relevantes para a saúde (ROLIM, et al., 2013).

Os obstáculos estruturais e conjunturais que dificultam a efetivação das políticas públicas, tais são, as contradições entre as políticas de formação e educação em saúde e as necessidades do sistema público e os problemas não resolvidos de gestão e regulação públicas na saúde, constituem desafios importantes que devem ser considerados na avaliação da integração da saúde no SUS. Além destes, dificuldades mais específicas, à gestão da produção do cuidado, com implementação de modelos de gestão e de atenção à saúde que deem centralidade à APS tanto para coordenar o cuidado quanto para ordenar as redes de atenção, são desafios também presentes no contexto do SUS (SILVA, 2011).

Um dos desafios para os atores envolvidos no SUS é a formação de profissionais de saúde competentes diante das situações reais, postas pelos serviços e pela gestão em saúde. É esperado que a atuação do profissional de saúde supere o atender a demanda de locação nos postos de trabalho do setor, e desenvolva uma prática complexa, com atitudes de escuta, de interação profissional-usuário, determinantes na qualidade assistência (LUCCHESI; VERA; PEREIRA, 2010).

Entretanto, as conduções dessas políticas públicas enfrentam desafios, visto que a perfeita relação entre saúde e desenvolvimento implica numa descontinuidade de paradigmas cognitivos e políticos arrolados. Isto é, a agenda social teria que determinadamente encabeçar o campo decisório da política econômica. Isso endereça para a ânsia de se implementarem mudanças expressivas na organização do Estado brasileiro, instaurando ambientes transversais de diálogo, para a formulação e implantação de políticas públicas efetivas (GADELHA; COSTA, 2012).

5 CONCLUSÃO

Portanto, conclui-se que o enfermeiro desempenha um papel importante e decisivo na identificação das necessidades da comunidade, principalmente em relação a educação

em saúde. Pois, a proteção e promoção à saúde do indivíduo é fundamental. No entanto, para acontecer essa promoção não só depende dos profissionais de enfermagem em praticar as políticas públicas, no entanto, deve-se haver uma assistência por parte da gestão, pois é necessário trabalhar em conjunto com a finalidade de estabelecer estratégia, para assim ocorrer à regulamentação e a implantação ambas com as perspectivas em reduzir a desigualdade social na prestação de assistência.

REFERÊNCIAS

- ACIOLI, Sonia; DAVID, Helena Maria Scherlowski Leal; DE ARAÚJO FARIA, Magda Guimarães. Educação em saúde e a enfermagem em saúde coletiva: reflexões sobre a prática [Health education and nursing in public health: reflections on practice] [Educación en salud y la enfermería en salud pública: reflexiones sobre la práctica]. **Revista Enfermagem UERJ**, v. 20, n. 4, p. 533-536, 2012.
- BACKES, Dirce Stein et al. O papel profissional do enfermeiro no Sistema Único de Saúde: da saúde comunitária à estratégia de saúde da família. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 17, p. 223-230, 2012.
- COELHO, Juliana Sousa. Construindo a participação social no SUS: um constante repensar em busca de equidade e transformação. **Saúde e Sociedade**, v. 21, p. 138-151, 2012.
- DALFIOR, E.T; LIMA, R. C. D; ANDRADE, M.A.C. Implementação de políticas públicas: metodologia de análise sob o enfoque da política institucional. **Rev. Saúde Debate** | Rio De Janeiro, V. 39, N. Especial, P. 283-297, Dez 2015.
- GADELHA, Carlos Augusto Graboys; COSTA, Laís Silveira. Saúde e desenvolvimento no Brasil: avanços e desafios. **Revista de Saúde Pública**, v. 46, p. 13-20, 2012.
- LESSA, Greice et al. Análise de políticas públicas de saúde: revisão narrativa. **Cogitare Enfermagem**, v. 20, n. 1, p. 191-197, 2015.
- LUCHESE, Roselma; VERA, Ivânia; ROCHA PEREIRA, Wilza. As políticas públicas de saúde--SUS--como referência para o processo ensino-aprendizagem do enfermeiro. **Revista Eletrônica de Enfermagem**, v. 12, n. 3, 2010.
- MIRANDA, Gabriella Moraes Duarte; MENDES, Antonio da Cruz Gouveia; SILVA, Ana Lucia Andrade da. Desafios das políticas públicas no cenário de transição demográfica e mudanças sociais no Brasil. **Interface-Comunicação, Saúde, Educação**, v. 21, p. 309-320, 2016.
- OLIVEIRA, D.M, et al. Saberes e práticas de enfermeiros sobre a participação social na saúde, **Rev Bras Enferm**, pg. 421-7, mai-jun, 2016.
- ROLIM, Leonardo Barbosa; CRUZ, Rachel de Sá Barreto Luna Callou; SAMPAIO, Karla Jimena Araújo de Jesus. Participação popular e o controle social como diretriz do SUS: uma revisão narrativa. **Saúde em debate**, v. 37, n. 96, p. 139-147, 2013.
- SILVA, Silvio Fernandes da. Organização de redes regionalizadas e integradas de atenção à saúde: desafios do Sistema Único de Saúde (Brasil). **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 16, p. 2753-2762, 2011.
- SOUSA, Jaciara Alves et al. Formação política na graduação em enfermagem: o movimento estudantil em defesa do SUS. **Saúde em Debate**, v. 43, p. 312-321, 2020.
- MOHER D, LIBERATI A, TETZLAFF J, ALTMAN D.G. Principais itens para relatar Revisões sistemáticas e Meta-análises: A recomendação PRISMA. **Epidemiol. Serv. Saúde**, Brasília, 24(2): abr-jun 2015.