

Enquadramento para o Desenvolvimento de Institutos Nacionais de Saúde Pública em África



CONTEÚDO

3	Acrónimos
4	Prefácio
6	Resumo executivo
7	O enquadramento dos INSP do Africa CDC: finalidade
8	I. Institutos Nacionais de Saúde Pública
8	O que são Institutos Nacionais de Saúde Pública?
9	Porquê estabelecer INSP?
10	Principais atributos de um INSP
12	Funções básicas de um INSP
13	II. Desenvolver um Instituto Nacional de Saúde Pública
15	III. Sustentabilidade
15	Autorização
15	Fontes de financiamento
16	Valor acrescentado
16	Agradecimentos
17	IV. Anexos
17	Anexo A. - Africa CDC: funções básicas de um INSP
23	Anexo B. - Questões para orientar o desenvolvimento de um INSP
26	Anexo C. - Passos para criar um INSP

ACRÓNIMOS

Africa CDC	Africa Centres for Disease Control and Prevention (Centros Africanos para o Controlo e Prevenção de Doenças)
UA	União Africana
DVE	Doença por vírus ébola
GHSA	Global Health Security Agenda (Agenda Global para a Segurança Sanitária)
IANPHI	International Association of National Public Health (Associação Internacional de Institutos Nacionais de Saúde Pública)
IHR	International Health Regulations (Regulamentos de Saúde Internacionais)
JEE	Joint External Evaluation (Avaliação Externa Conjunta)
MdE	Memorando de Entendimento
MdS	Ministério da Saúde
NPHI	Instituto Nacional de Saúde Pública
RISLNET	Regional Integrated Surveillance and Laboratory Network (Rede Regional Integrada de Vigilância e Laboratórios)
SARS	Severe Acute Respiratory Syndrome (Síndrome Respiratória Aguda Grave)

PREFÁCIO

Os Institutos Nacionais de Saúde Pública (INSP) são instituições ou organizações governamentais de base científica que promovem a saúde através da coordenação de funções e programas relacionados com a saúde pública destinados a prevenir, detetar e responder a ameaças à saúde pública, incluindo doenças infecciosas e não infecciosas e outros eventos relacionados com a saúde. Os INSP contribuem para o cumprimento dos Regulamentos de Saúde Internacionais (IHR, 2005) e o avanço da Agenda Global para a Segurança Sanitária (GHSA) através da consolidação e organização de funções básicas. Proporcionam liderança e uma sede para a coordenação de actividades relacionadas com os IHR, apoiam o cumprimento nacional da GHSA e fortalecem o sistema de saúde geral.

Enquanto instituição especializada da União Africana (UA), o Africa Centres for Disease Control and Prevention (Africa CDC) ocupa uma posição privilegiada para ajudar os países a desenvolver e fortalecer INSP. Como parte deste trabalho, o Africa CDC actua no sentido de estabelecer uma nova Ordem de Saúde Pública para África, na qual os estados-membros tenham o poder de assumir o controlo e a responsabilidade pela saúde e bem-estar das suas populações, através da criação de forças de trabalho afectas à saúde pública, da coordenação e promoção de parcerias, do aproveitamento de activos relacionados com a saúde pública através de RISLNET e INSP, do apoio à tomada de decisões e elaboração de políticas no campo da saúde pública por via da disponibilização de dados de qualidade, e da criação de alianças com parceiros filantrópicos para potenciar recursos.

Este documento descreve os INSP - incluindo aspectos relacionados com as suas operações, as respectivas funções na área da saúde pública e considerações sobre a criação ou fortalecimento de INSP. Disponibiliza anexos detalhados, que podem servir como documentos de orientação para países que pretendem criar capacidades nacionais na área da saúde pública mais sólidas e eficazes.

PREFÁCIO

O Africa CDC tem cinco pilares estratégicos que são cruciais para a consecução da sua visão e missão:

- Vigilância e recolha de informações sobre doenças
- Preparação e resposta a emergências
- Sistemas e redes laboratoriais
- Sistemas de informação
- Pesquisa no campo da saúde pública

Os Institutos Nacionais de Saúde Pública facultam a plataforma que permite assegurar que os pilares são integrados e coordenados. O sucesso dos INSP requer investimento em meios humanos adequados e com experiência, bem como os necessários recursos financeiros e materiais.

O Africa CDC conta vir a colaborar com países e parceiros africanos para implementar estes cinco pilares estratégicos e criar e fortalecer os INSP em estados-membros da União Africana, de modo a alcançar as nossas metas comuns em matéria de saúde pública.

Dr. John Nkengasong
Director - Africa Centres for Disease Control and Prevention

RESUMO EXECUTIVO

Os INSP são instituições a nível nacional que conduzem e coordenam funções na área da saúde pública, incluindo vigilância, preparação e resposta a emergências, pesquisa na área da saúde pública e desenvolvimento de meios humanos afectos à saúde pública. Os INSP são organizações de base científica com atributos-chave que estão relacionados com a forma como actuam. Estes atributos-chave incluem o empenho para com a transparência e responsabilização, a utilização de evidências para a tomada de decisões, o desenvolvimento dos respectivos meios humanos e a assegurar a sustentabilidade financeira. Enquanto que o Ministério da Saúde é, normalmente, o decisor em termos de políticas relacionadas com a saúde, o INSP desempenha um papel crucial na criação, síntese e interpretação de dados, e na utilização destas informações para fazer recomendações destinadas a auxiliar o Ministério da Saúde a criar políticas informadas e tomar decisões programáticas.

Os motivos para o estabelecimento de INSP variam, mas relacionam-se muitas vezes com o desejo de aumentar a eficiência e eficácia, ou em reacção a respostas inadequadas em matéria de saúde pública, como foi o caso da doença por vírus ébola (DVE) na África Ocidental.

Estabelecer um INSP exige vontade política e empenho dos responsáveis ao mais alto nível. Requer investimento a longo prazo, tanto da parte dos responsáveis ao mais alto nível como dos indivíduos e grupos que irão integrar o INSP. Este documento inclui informações sobre os atributos e funções básicos dos INSP, e sugestões dos passos a empreender para a criação de INSP. Também aborda a questão da sustentabilidade – assegurando o financiamento e investimento contínuos em recursos humanos e materiais.

O sucesso na criação de um sistema de saúde mais consistente em África requer que todos os países disponham de sistemas de saúde pública sólidos. A existência de INSP sólidos em toda a África ajudará a alcançar as metas comuns de melhoria e protecção do estado de saúde das pessoas em todo o continente.

O ENQUADRAMENTO DOS INSP DO AFRICA CDC: FINALIDADE

Os Institutos Nacionais de Saúde Pública variam amplamente em termos de abrangência e alcance. Tendo em conta que INSP consolidados, com bom funcionamento, trazem eficiência e eficácia às iniciativas de saúde pública, o Africa CDC encoraja vivamente os países a examinar a organização dos seus sistemas nacionais de saúde pública, no sentido de determinar se seria benéfico para eles criar ou fortalecer os respectivos INSP. Os INSP constituem um componente crucial da estratégia do Africa CDC para implementar os seus cinco pilares estratégicos ao serviço da melhoria da saúde pública em África. Estão disponíveis mais informações sobre os Pilares Estratégicos em <http://africacdc.org/resources/strategic-framework>.

A finalidade deste Enquadramento é descrever os INSP, incluindo mandatos, funções, princípios orientadores e actividades que são vitais para criar, fortalecer e manter a sustentabilidade dos INSP. O Enquadramento proporciona uma perspectiva de alto nível; contudo, cada país terá de adaptar as sugestões ao respectivo contexto nacional e local.

I. INSTITUTOS NACIONAIS DE SAÚDE PÚBLICA

Os sistemas de saúde pública funcionam melhor quando existe um organismo central reconhecido por várias entidades públicas e do sector privado como sendo o líder ou coordenador de actividades na área da saúde pública. Quando as funções relacionadas com a saúde pública estão fragmentadas e repartidas por vários ministérios ou sectores governamentais, os resultados incluem, frequentemente, os seguintes: duplicação de iniciativas; desperdício de recursos; falta de liderança e de responsabilização; resposta mais lenta a emergências de saúde pública devido à falta de coordenação das iniciativas; e menor impacto dos programas destinados a melhorar a saúde da população do país. O estabelecimento de um INSP ajuda a resolver estes problemas, ao consolidar as funções de saúde pública ao nível nacional, agregando dados e competências para coordenar iniciativas entre vários sectores. Um INSP organizado, que funcione bem, ajuda o país a empreender acções essenciais na área da saúde pública e assegura a responsabilização pelos recursos de saúde pública. Os INSP também possibilitam uma abordagem padronizada ao desenvolvimento de competências na área da saúde pública, consistentes com as necessidades da nação.

O que são Institutos Nacionais de Saúde Pública?

Os INSP são instituições a nível nacional que conduzem e coordenam funções na área da saúde pública, incluindo vigilância, preparação e resposta a emergências e pesquisa na área da saúde pública. No continente africano existem, no geral, dois modelos de INSP. Na abordagem mais disseminada, uma única entidade é responsável por funções fundamentais na área da saúde pública [vigilância, detecção e resposta a surtos (incluindo resposta a emergências), desenvolvimento de meios humanos, pesquisa no campo da saúde pública, monitorização de programas e orientação de políticas baseadas em evidências]. Num modelo menos comum, várias entidades governamentais responsáveis por várias funções na área da saúde constituem uma rede ou plataforma para melhorar a coordenação e potenciar a utilização dos escassos recursos pelas várias entidades. Ao utilizar este modelo, o sucesso é mais provável se existir uma fonte dedicada de financiamento para a plataforma e os participantes estiverem cientes do valor do investimento, em termos de tempo e trabalho, para a manutenção da referida plataforma.

Definição da IANPHI de um INSP

A Associação Internacional de Institutos Nacionais de Saúde Pública (IANPHI), a rede global de INSP, define um INSP como “Uma organização ou rede de organizações de base científica que proporciona liderança nacional e competências para alcançar melhorias substanciais, a longo prazo, em termos de saúde pública”.¹

I. INSTITUTOS NACIONAIS DE SAÚDE PÚBLICA

Porquê estabelecer INSP?

No geral, os INSP são estabelecidos para:

- Aumentar a eficiência no sentido de assegurar que componentes-chave da detecção de surtos e resposta de emergência estão interligados, que os dados fluem em tempo real e que as comunicações são claras e consistentes. Ao agregar funções similares numa mesma organização e eliminar a redundância e as barreiras organizacionais, a eficiência aumenta.
- Aumentar a eficácia através da interligação de componentes-chave na área da saúde pública, o que resulta numa maior eficácia de todos os grupos. Por exemplo, um INSP que agregue vigilância, capacidades laboratoriais, resposta a emergências, comunicações, e pesquisa na área da saúde pública tem uma maior probabilidade de detetar e controlar rapidamente surtos, proporcionar confirmação laboratorial, responder adequadamente, coordenar as informações destinadas a responsáveis, comunidades e meios de comunicação social e identificar os dados e acções necessários que poderão ajudar a prevenir eventos semelhantes no futuro.
- Contribuir para a criação de meios humanos e competências e ajudar a definir percursos profissionais, incluindo o progresso no desenvolvimento dos responsáveis pelos sistemas de saúde pública.
- Proporcionar um mecanismo de coordenação para projectos colaborativos focados em prioridades nacionais e reunir partes interessadas que desejem resolver vários aspectos de um problema de saúde pública. Com um INSP, os colaboradores podem proporcionar fundos a uma organização central que pode assumir a responsabilidade por vários aspectos de um problema. Em particular, à medida que o financiamento para alguns programas verticais diminui, dispor de um INSP que possa absorver o programa e fundos pode constituir uma alternativa útil a uma iniciativa isolada. Muitos INSP foram criados na sequência da incapacidade do sistema de saúde em responder adequadamente a crises, normalmente devido ao facto de a resposta ter sido fragmentada e insuficiente. Foi isto que aconteceu em países como a Guiné, Serra Leoa e Libéria durante as crises de ébola na África Ocidental em 2014. A capacidade de países com INSP para montar respostas mais eficazes é ilustrada pelas experiências na Guiné-Bissau e Nigéria durante os surtos de ébola em 2014.

I. INSTITUTOS NACIONAIS DE SAÚDE PÚBLICA

Principais atributos de um INSP

O termo “principais atributos” refere-se a aspectos “internos” de um INSP, ou seja, questões relacionadas com a gestão e o funcionamento. Estas contrastam com as “funções básicas”, que são consideradas questões “externas” e se focam, geralmente, no impacto sobre os indivíduos, populações e organizações fora do INSP.

Os principais atributos dos INSP incluem:

- Base científica: os INSP enfatizam a utilização de dados e evidências para fazer recomendações, desenvolver programas e sugerir políticas em parceria com os Ministérios da Saúde.
- Âmbito nacional: os INSP têm a responsabilidade de servir as populações nacionais na sua totalidade, e não apenas comunidades seleccionadas. Contudo, em alguns países, existem entidades de saúde pública em cidades ou províncias densamente habitadas. É importante referir que estas entidades não se qualificam como organismos de saúde pública nacionais.
- Transparência e responsabilização: os INSP têm de ser capazes de gerir e responder pelos recursos à sua disposição utilizando boas práticas de gestão.
- Meios humanos do INSP sólidos e em constante desenvolvimento: isto inclui dispor de estratégias para o desenvolvimento pessoal e retenção/opções de carreira.
- Infraestruturas adequadas para desempenhar as funções básicas de forma eficiente: isto inclui infraestruturas para serviços laboratoriais, comunicações e mobilização de recursos. As tecnologias de informação (TI), para possibilitar a recolha, análise e divulgação de dados, bem como as comunicações internas entre funcionários e responsáveis, também são necessárias para os INSP desempenharem as suas missões.

I. INSTITUTOS NACIONAIS DE SAÚDE PÚBLICA

- Autoridade legal claramente definida para a sua actuação: isto pode incluir legislação, um decreto ou outros documentos legalmente vinculativos que descrevam o INSP e o mandato, funções básicas e autoridade do mesmo. Isto também inclui muitas vezes o mandato explícito para tutelar várias entidades, por exemplo, ao adoptar uma abordagem “One Health” (Uma Só Saúde) ou contra todos os riscos e, por vezes, inclui poderes especiais durante emergências. Podem ser encontradas mais informações sobre a criação de enquadramentos legais para INSP na publicação do Africa CDC “Criação de um Enquadramento Legal para um Instituto Nacional de Saúde Pública (INSP)”.
- Ligações aos níveis internacional, nacional e subnacional: isto inclui colaborações para assegurar a implementação efectiva dos IHR e da GHSA e atingir as metas nacionais em termos de saúde pública. Em África, os INSP devem ter ligações sólidas com o Ministério da Saúde e os intervenientes locais no campo da saúde pública, bem como com o Africa CDC e os centros de colaboração regional.
- Planos para a sustentabilidade: os INSP podem utilizar numerosas estratégias para resolver a questão da sustentabilidade, incluindo processos governamentais de concessão de verbas, granjear apoios por parte de parceiros, desenvolvimento de competências para obter financiamento para a pesquisa e a criação de fundações que possam aceitar recursos de várias origens. Contudo, é crucial que os governos priorizem e incluam no orçamento nacional apoio financeiro dedicado e apoio ao nível de infraestruturas e de meios humanos para o INSP. Fortes parcerias multilaterais e bilaterais também podem aumentar a disponibilidade de recursos para a sustentabilidade.

I. INSTITUTOS NACIONAIS DE SAÚDE PÚBLICA

Funções básicas de um INSP

A lista seguinte de Funções Básicas (FB) representa um leque de iniciativas que são importantes para os INSP. Estas funções são descritas em maior detalhe no Anexo A. O anexo também inclui exemplos de actividades que podem integrar cada uma das funções básicas.

- FB 1.** Saúde da população e indicadores relacionados com a saúde
- FB 2.** Laboratório de saúde pública e sistemas de vigilância, e preparação e resposta a emergências
- FB 3.** Prevenção de doenças e promoção da saúde
- FB 4.** Promoção, comunicação e mobilização social
- FB 5.** Políticas e planos que apoiem as iniciativas individuais e comunitárias na área da saúde
- FB 6.** Protecção da saúde e apoio à regulamentação e implementação
- FB 7.** Avaliação e promoção do acesso equitativo a serviços
- FB 8.** Desenvolvimento dos meios humanos afectos à saúde pública
- FB 9.** Avaliação, prevenção e controlo de problemas de saúde pública em contextos clínicos
- FB 10.** Pesquisa na área da saúde pública

II. DESENVOLVER UM INSTITUTO NACIONAL DE SAÚDE PÚBLICA

Funções básicas prioritárias

Dado serem tão cruciais para atingir os objectivos gerais em termos de saúde pública, a maioria dos INSP enfatizam a capacidade em três Funções Básicas:

- FB 2. Laboratório de saúde pública e sistemas de vigilância, e preparação e resposta a emergências
- FB 8. Desenvolvimento dos meios humanos afectos à saúde pública
- FB 10. Pesquisa na área da saúde pública
- Os INSP também desempenham habitualmente um papel importante ao nível da saúde pública em alguns aspectos da FB 1, por exemplo, publicando relatórios sobre problemas de saúde da população, e da FB 3, por exemplo, encorajando comportamentos saudáveis.

A consolidação e organização de competências e sistemas de saúde pública num INSP melhora a capacidade dos países para desempenharem funções essenciais em matéria de saúde pública e melhora a responsabilização e eficiência. Contudo, a reestruturação de sistemas de saúde pública pode ser difícil. A experiência demonstra que o apoio consistente ao mais alto nível dos responsáveis nacionais e uma forte liderança no dia-a-dia do processo em si constituem elementos cruciais para o sucesso.

Na maioria dos casos, pelo menos parte do INSP é criada agregando componentes de organizações existentes, pertencentes sobretudo ao Ministério da Saúde (Mds). Dispor de um processo organizado para gestão das alterações pode facilitar a transição para um INSP.

Todas as partes envolvidas devem estar cientes de que o desenvolvimento e fortalecimento de um INSP demora tempo e implica uma evolução constante; em alguns casos, demora muitos anos. Os motivos para o tempo necessário para a criação de um INSP variar incluem:

- Processos necessários ao enquadramento legal (p. ex., se é necessária ou não aprovação legislativa)
- Alterações na liderança política durante a criação do INSP
- Tempo que os responsáveis pela gestão do processo de mudança dispõem para ajudar a supervisionar o desenvolvimento da visão e de organogramas, etc.
- Resistência à mudança por parte de alguns responsáveis e funcionários
- Disponibilidade de recursos (p. ex., para a renovação ou construção de edifícios)

Crucial para a criação bem-sucedida de um INSP é a existência de uma visão comum e de um plano para alcançar a mesma. A existência de vontade política também é uma chave essencial para

II. DESENVOLVER UM INSTITUTO NACIONAL DE SAÚDE PÚBLICA

o sucesso. A criação do INSP liberiano, incluindo a aprovação de legislação, demorou apenas um ano. A rapidez com que o INSP foi criado na Libéria deveu-se à forte vontade política e ao impulso decorrente do surto de doença por vírus ébola ocorrido em 2014.

A criação bem-sucedida de um INSP também requer um líder competente e respeitado, que possa dedicar a maior parte do seu tempo à orientação do planejamento, à mobilização de recursos, à gestão das alterações e a outras tarefas necessárias para criar o INSP.

O Anexo B apresenta uma lista de questões que devem ser tidas em consideração antes de se embarcar na criação de um INSP.

O Anexo C apresenta uma descrição dos passos que têm sido utilizados na criação de vários INSP.

III. SUSTENTABILIDADE

A agregação num INSP de funções relacionadas com a saúde pública é um processo moroso, que requer uma abordagem deliberada e progressista. Constitui uma melhor prática integrar aspectos relacionados com a sustentabilidade em cada passo do processo de desenvolvimento do INSP.

Autorização

Disponer de uma autorização clara, por escrito, para a existência do INSP pode ser importante para assegurar que o mesmo continua a existir e a cumprir as suas funções mesmo durante períodos de mudanças políticas. Uma autorização legalmente vinculativa ajuda a garantir a continuidade quando as mudanças políticas ocorrerem.

Fontes de financiamento

Os INSP são encorajados a criar planos estratégicos a longo prazo, que descrevam as actuais e futuras actividades e necessidades do INSP. Isto permite antever os recursos necessários e pode constituir uma base para planear a forma de assegurar esses recursos.

Na maioria dos INSP, as verbas governamentais constituem uma fonte importante de apoio, e é crucial desenvolver abordagens para colaborar com o MdS, o Ministério das Finanças e outros ministérios e órgãos legislativos para assegurar a sustentabilidade a longo prazo do INSP. Também têm de ser desenvolvidas parcerias e relações com doadores.

Muitos INSP dispõem, ao nível da pesquisa, de apoio por parte de organizações externas. Obter financiamento para a pesquisa requer, muitas vezes, um registo histórico dos sucessos. A colaboração com organizações de pesquisa consagradas pode ajudar a criar a capacidade para o INSP obter financiamento adicional. Embora a formação em elaboração de pedidos de concessão de financiamentos constitua um método popular, resulta melhor se fizer parte de uma iniciativa de criação de capacidades a longo prazo e não for uma actividade ocasional, a curto prazo.

III. SUSTENTABILIDADE

Alguns INSP criaram organizações sem fins lucrativos, muitas vezes denominadas “fundações”, que têm a capacidade de reunir e gerir fundos oriundos do sector privado para apoiar a missão do INSP. Estas organizações podem alargar o alcance do INSP para realizar trabalho de interesse tanto para o INSP como para os que contribuem para a fundação.

Demonstrar valor acrescentado

Quando um INSP é criado, é crucial que demonstre rapidamente a mais-valia do mesmo para o sistema de saúde pública. Exemplos incluem uma resposta mais rápida e mais eficiente a emergências, a redução de serviços redundantes, uma melhor adaptação do pessoal existente às necessidades e a implementação de novos programas. A identificação logo desde o início das primeiras “vitórias” (como a detecção, resposta e controlo mais rápidos de surtos) e a divulgação das mesmas é importante para os funcionários, para o MdS e para os parceiros. É também importante para a sustentabilidade.

Agradecimentos

Estamos gratos pelas valiosas contribuições feitas pelas seguintes pessoas e entidades:

- Africa Centres for Disease Control and Prevention (CDC) (Centros Africanos para o Controlo e Prevenção de Doenças)
- International Association of National Public Health Institutes (IANPHI) (Associação Internacional de Institutos Nacionais de Saúde Pública)
- Instituto Nacional de Saúde (INS) de Moçambique
- Human Development and Public Health Initiative (Iniciativa para o Desenvolvimento Humano e Saúde Pública), Nigéria
- Public Health England (Saúde Pública Inglaterra)
- National Institute for Communicable Diseases (NICD) (Instituto Nacional para as Doenças Contagiosas) da África do Sul
- US Centers for Disease Control and Prevention (CDC) (Centros de Controlo e Prevenção de Doenças dos EUA)
- Zambia National Public Health Institute (Instituto Nacional de Saúde Pública da Zâmbia)

IV. ANEXOS

ANEXO A. AFRICA CDC: FUNÇÕES BÁSICAS DE UM INSP

O presente anexo descreve as Funções Básicas (FB) de um INSP, apresentando exemplos para cada uma delas. Refira-se que estes exemplos não são exaustivos, e que algumas FB podem sobrepor-se em termos de implementação.

FB 1. **Saúde da população e indicadores relacionados com a saúde**

Esta FB tem por objectivo assegurar que informações relativas ao estado de saúde geral no país e a condições e subpopulações específicas são facilmente acessíveis e compreensíveis. Em muitos países estão a ser estabelecidos observatórios de saúde, que têm por objectivo consolidar e sintetizar dados e indicadores de saúde pública e de outros tipos. Estes observatórios disponibilizam os dados a uma variedade de utilizadores, publicam frequentemente relatórios e disponibilizam gráficos, quadros de instrumentos e outros materiais de fácil compreensão para encorajar a utilização de dados na tomada de decisões.

Esta FB inclui:

- Descrever e comunicar dados sobre
 - Taxas e tendências de indicadores de saúde, incluindo mortalidade
 - Taxas e causas de deficiências e condições crónicas
 - Estado de saúde de subpopulações particularmente preocupantes
- Encorajar a utilização de indicadores relacionados com a saúde da população e a saúde para o desenvolvimento e avaliação de políticas e programas

IV. ANEXOS

FB 2. Preparação, detecção e resposta a emergências e desastres. Isto inclui vigilância e serviços laboratoriais.

Esta FB está entre as de maior âmbito, e inclui uma variedade de actividades essenciais para detecção, confirmação e resposta a emergências.

Idealmente, os países adoptariam uma abordagem contra todos os riscos na FB 2, mas, no mínimo, devem empreender iniciativas do tipo “One Health” (Uma Só Saúde). Desempenham papéis cruciais nas iniciativas globais no campo da segurança na saúde e na observância dos Regulamentos de Saúde Internacionais (IHR). Em alguns países, o organismo central no que respeita à observância nacional dos IHR é o INSP. As actividades de vigilância não estão limitadas às doenças infecciosas, mas também incluem doenças não transmissíveis (DNT), lesões e violência.

Esta FB inclui:

- Preparação para emergências, incluindo o desenvolvimento de Procedimentos Operacionais Padronizados (SOP, do inglês Standard Operating Procedures) e de planos de preparação e resposta, formação na estrutura de comando para a resposta a incidentes, exercícios teóricos e simulações
- Detectar surtos e emergências rapidamente e responder conforme necessário
- Assegurar capacidade de resposta apropriada a todos os níveis (nacional, regional, distrital, comunitário)
- Proceder à vigilância de condições prioritárias (recolha de dados, análises, interpretação, políticas/recomendações)
- Assegurar capacidades laboratoriais para detectar e confirmar condições preocupantes, com capacidades apropriadas a cada nível do sistema de saúde pública (p. ex., nacional, regional, distrital). Redes sólidas de laboratórios são cruciais para a vigilância e para assegurar o acesso aos testes de diagnóstico necessários
- Estabelecer Centro de Operações de Emergência (COE) para coordenar informações e recursos para resposta a emergências, bem como para gerir funções de saúde pública críticas nos períodos em que não existem emergências
- Participar no desenvolvimento e divulgação de mensagens-chave para o público em resposta a eventos de saúde pública

IV. ANEXOS

- Desenvolver parcerias com entidades não relacionadas com a saúde (p. ex., ministérios relacionados com a saúde ambiental, saúde animal e comércio, instituições académicas, ONG, etc.) para conduzir avaliações de vulnerabilidades e riscos, coordenar a resposta a vários problemas que possam colocar a saúde em perigo e a sua mitigação

FB 3. Prevenção de doenças e promoção da saúde

Quase todos os INSP dispõem de iniciativas destinadas à prevenção de doenças e promoção da saúde, por exemplo, relacionadas com a saúde materna e infantil, a imunização e a nutrição. Um INSP abrangente tem uma amplitude de actuação quer ao nível dos tipos de actividades que conduz (p. ex., proporcionar programas multifacetados em colaboração com parceiros), quer ao nível das matérias abrangidas (as quais podem variar desde a imunização até à prevenção de doenças não transmissíveis e prevenção de lesões) relacionadas com esta FC.

Esta FB pode incluir:

- Assegurar a prevenção primária, como, por exemplo, através do apoio baseado em evidências à criação de programas de vacinação
- Assegurar a prevenção secundária, por exemplo, sob a forma de programas de rastreio baseados em evidências
- Conduzir actividades de comunicação educacional e social multifacetadas, destinadas a promover comportamentos e ambientes saudáveis

FB 4. Promoção, comunicação e mobilização social

A comunicação e mobilização social constituem abordagens destinadas a envolver a sociedade civil no auxílio ao INSP, para que este consiga alcançar os seus objectivos.

Isto inclui:

- Desenvolver materiais e recursos especificamente destinados a serem utilizados por organizações comunitárias e outros grupos da sociedade civil

IV. ANEXOS

- Solicitar a contribuição da sociedade civil em programas e políticas
- Desenvolver mensagens baseadas em audiências-alvo, utilizando uma variedade de meios de comunicação para obter o maior alcance
- Criar coligações com a sociedade civil e parceiros privados

FB 5. Políticas e planos que apoiem iniciativas na área da saúde pública

Esta FB envolve a utilização de dados para orientar e apoiar o desenvolvimento de políticas e planos baseados em evidências, e para recomendar abordagens baseadas em evidências que os decisores políticos, comunidades e parceiros possam utilizar para melhorar a saúde.

As actividades abrangidas por esta FB incluem:

- Articular abordagens estratégicas para combater problemas de saúde prioritários no país
- Sintetizar formalmente os resultados de pesquisas, p. ex., através de revisões sistemáticas ou outros processos, e adaptar as conclusões para serem relevantes no contexto do país
- Assegurar a ampla divulgação e encorajar a adopção de iniciativas de saúde pública baseadas em evidências

FB 6. Protecção da saúde e apoio à capacidade de regulamentação e implementação

- Assegurar capacidade técnica para avaliação de riscos e acções necessárias à segurança ambiental, ocupacional e alimentar
- Dispor de capacidade para elaborar ou contribuir para projectos de novas leis e regulamentos destinados a melhorar a saúde pública, bem como a promover ambientes saudáveis
- Proporcionar recomendações baseadas em evidências no que respeita à protecção da saúde e reforço de regulamentos e da implementação relacionados com a protecção da saúde

IV. ANEXOS

- FB 7. Avaliação e promoção do acesso equitativo a serviços de saúde**
- Identificar obstáculos no acesso à saúde, incluindo os que possam afectar de forma desproporcionada determinadas subpopulações
 - Identificar necessidades de saúde preventiva entre populações que podem deparar-se com obstáculos no acesso aos serviços de saúde
- FB 8. Desenvolvimento dos meios humanos afectos à saúde pública**
- Identificar as necessidades de meios humanos afectos à saúde pública e desenvolver programas, como Programas Práticos de Formação em Epidemiologia no Terreno (FETP, do inglês Field Epidemiology Training Programs), ou colaborar com universidades e outros parceiros no sentido de colmatar essas necessidades
 - Estabelecer ligações com escolas a vários níveis no sentido de assegurar um canal de fornecimento de profissionais de saúde pública no futuro
 - Articular competências fundamentais para os cargos de saúde pública a todos os níveis do sistema de saúde pública
- FB 9. Avaliação, prevenção e controlo de problemas de saúde pública em contextos clínicos**
- Realizar a vigilância de problemas relacionados com os cuidados de saúde de importância nacional, como infecções contraídas em hospitais e resistência antimicrobiana, e participar em iniciativas destinadas a combater esses problemas
 - Colaborar com organizações profissionais e redes clínicas no sentido de assegurar a prestação de cuidados de saúde preventivos

IV. ANEXOS

FB 10. Pesquisa na área da saúde pública

Muitas vezes, as prioridades de pesquisa são determinadas pelos interesses dos doadores e pela disponibilidade de fundos, deixando muitas questões críticas por responder.

O INSP deve definir as pesquisas necessárias para responder a questões críticas na melhoria da saúde pública do país, e trabalhar no sentido de estas necessidades de pesquisa serem colmatadas.

- Colaborar com o Ministério da Saúde e parceiros internos e externos para identificar as questões de maior prioridade em termos de pesquisa e assegurar que estas são abordadas
- Levar a cabo monitorização e projectos de avaliação e pesquisa para identificar formas de melhorar o sistema de saúde pública, incluindo resposta a emergências e vigilância, e para prevenir a ocorrência no futuro de problemas de saúde pública (p. ex., através da realização de pesquisa no âmbito da investigação de um surto)
- Assegurar que os resultados da pesquisa são utilizados para informar o desenvolvimento de políticas, as decisões programáticas, a priorização de recursos e a prestação de serviços
- Apoiar a pesquisa operacional sobre novas metodologias de pesquisa e utilização de tecnologias inovadoras para melhorar a saúde pública

IV. ANEXOS

ANEXO B. QUESTÕES PARA ORIENTAR O DESENVOLVIMENTO DE UM INSP

Este anexo inclui questões que os responsáveis e funcionários devem ter em consideração antecipadamente, quando iniciarem o planeamento inicial para o desenvolvimento de um INSP.

Resumo das questões

- Quais são os motivos para estar a ser considerada a criação de um INSP?
- Quais são as vantagens previsíveis de se ter um INSP?
- Quais são os aspectos negativos previsíveis da criação de um INSP?
- Já existe um organismo que agrega funções de saúde pública relevantes mas não é reconhecido como um INSP?
- O que mudaria em resultado da criação do INSP?
- Qual é o prazo pretendido para a criação do INSP?
- Qual é actual estrutura organizacional do Ministério da Saúde e que relação terá o INSP com o MdS?

Funções do INSP

Pode ser útil identificar em primeiro lugar que Funções Básicas devem ser consideradas como sendo da responsabilidade do INSP, de modo a que os debates iniciais se possam centrar nas questões mais prioritárias.

- Quais são as funções prioritárias previstas para o INSP?

Para cada função prioritária:

- Que grupos são actualmente responsáveis a nível nacional por esta função?
- Se a responsabilidade cabe a várias organizações,
 - Como são divididas as iniciativas?
 - De que forma são coordenadas as iniciativas? Já existe uma entidade de saúde pública que agrega operações governamentais a nível da saúde pública relevantes mas não é reconhecida como um INSP?

IV. ANEXOS

Factores facilitadores e potenciais obstáculos:

- Existe um líder destacado (p. ex., ministro, director-geral, secretário-geral) que possa ser responsável pela defesa do INSP e por reunir uma forte vontade política que venha a sustentar o processo de criação?
- Existe um líder forte, dedicado, com experiência em gestão de saúde pública, que tenha a capacidade de orientar e executar a formação de um INSP?
- Existem enquadramentos legislativos, decretos, leis ou outros documentos que concedam autoridade a um INSP para desempenhar Funções Básicas em matéria de saúde pública?
 - Em caso negativo, que enquadramento legal é necessário?
 - Quais são os factores facilitadores e os obstáculos à obtenção de um enquadramento legal?
 - Que outros enquadramentos legislativos, decretos, leis ou outros documentos existem que concedam autoridade ao MdS ou a outros ministérios para desempenhar funções em matéria de saúde pública?
 - Existe um plano para criar uma instituição paraestatal?
 - Se assim for, quais são os factores facilitadores e os obstáculos à criação dessa instituição?
 - A tentativa de obtenção de um estatuto paraestatal faria parte da criação inicial do INSP ou seria abordada depois de o INSP ter sido criado?
 - Qual seria o impacto ao nível do prazo para criação do INSP?
 - De que forma seria assegurada a capacidade do INSP para influenciar a tomada de decisões pelo MdS?
- Quais são as opiniões sobre um INSP no seio do Ministério da Saúde e de outras entidades potencialmente afectadas?
 - Qual o seu grau de conhecimento relativo aos INSP?
- Que parceiros externos estão interessados na criação de um INSP, e quais estão preocupados com essa possibilidade?
 - Quais são os seus motivos para apoiar ou estarem preocupados com a criação do INSP?
 - De que forma estes obstáculos podem ser minimizados?

IV. ANEXOS

Necessidades e disponibilidade de recursos

- Recursos humanos
 - Que pessoas e salários estão disponíveis para fazerem parte do INSP?
 - Existem fundos para pessoal adicional?
 - Que lacunas em termos de recursos humanos são de resolução mais crítica?
- Recursos físicos
 - Existe um espaço identificado para o INSP (edifício ou escritórios)?
 - Se foram combinadas várias unidades mas as mesmas permanecerem em diferentes locais, o que será feito para otimizar o trabalho colaborativo?
 - Existe um plano para a eventual co-localização?
 - Existem necessidades imediatas, p. ex., de renovação ou de outras alterações físicas?
- Fundos para sustentar as actividades do INSP
 - Que fundos estão disponíveis para sustentar as actividades do INSP? Estes poderão ter origem em actividades existentes que passarão a integrar o INSP.
 - Existem fundos para novas actividades?
 - Quais são as novas actividades para as quais é mais importante encontrar financiamento?
 - Quais são os planos para a mobilização de recursos?
- Interesses de doadores
 - Existem áreas específicas que sejam provavelmente do interesse de parceiros específicos e que estejam relacionadas com prioridades nacionais?
 - Que forma de apoio está disponível (p. ex., financeiro ou técnico)?

IV. ANEXOS

ANEXO C. PASSOS PARA CRIAR UM INSP

A criação de um INSP requer planeamento cuidadoso e uma abordagem passo-a-passo. Este anexo inclui ideias acerca de sequências e passos que os países têm utilizado para criar os INSP. No entanto, o processo de desenvolvimento de um INSP tem de ser adaptado ao contexto de cada país. A sequência dos passos irá variar por país e, frequentemente, muitos passos decorrerão em simultâneo.

Passo 1: Estabelecer um Grupo de Trabalho Técnico (TWG)

A criação de um Grupo de Trabalho Técnico (TWG, do inglês Technical Working Group) constituído por indivíduos de organizações multisectoriais e multidisciplinares pode ajudar a apoiar e a coordenar os debates em torno da formação do INSP. A orientação e o apoio de responsáveis de topo são cruciais para assegurar que o processo se mantém no caminho certo e obtém os recursos adequados.

Passo 2: Determinar as necessidades e lacunas a serem colmatadas pelo INSP e clarificar a forma como o INSP irá contribuir para a saúde pública

No Anexo B apresentam-se sugestões de questões a serem abordadas no debate inicial sobre a criação de um INSP. Estas incluem a clarificação dos motivos pelos quais é considerada a possibilidade de criação de um INSP, e os potenciais benefícios e custos. Esta fase também inclui a clarificação de quais as Funções Básicas que farão parte do INSP e quais não devem ser consideradas tendo em conta que funções adicionais poderão ser adicionadas ao longo do tempo.

Os factores-chave para o sucesso, que devem ser abordados inicialmente, incluem:

- A necessidade de um líder de alto nível, que assegurará que o processo continua e mantém o ímpeto; e
- Um líder eficaz para supervisionar os aspectos do dia-a-dia do processo

IV. ANEXOS

Passo 3: Elaborar um plano para a criação do INSP

Se for tomada a decisão de criar um INSP, é importante descrever o processo que será utilizado e o prazo. A comunicação é importante logo desde o início, tanto com as pessoas que possam ser directamente afectadas pela criação do INSP, como com os parceiros e outros que venham a colaborar com o INSP ou a apoiar o mesmo.

Passo 4: Definir as Funções Básicas do INSP

Este constitui um primeiro passo no sentido de definir o que integrará o INSP - em que áreas irá desempenhar um papel de liderança ou crucial, e onde o seu impacto se verificará influenciando outros grupos, p. ex., produzindo recomendações baseadas em evidências. A definição das Funções Básicas de um INSP deve envolver os responsáveis de topo do Ministério da Saúde. O enquadramento de INSP do Africa CDC pode ser utilizado como uma base para o debate de quais as Funções Básicas que devem ser consideradas.

Passo 5: Definir quais as funções existentes que farão parte do INSP e onde se verificam as maiores lacunas

Depois de determinadas as Funções Básicas, é muitas vezes útil avaliar e mapear todas as funções na área da saúde pública, onde é que estas funções estão localizadas actualmente, e definir as formas através das quais a reestruturação venha a ser benéfica, mas avaliando também as desvantagens e custos envolvidos. Em alguns casos, pode ponderar-se se uma rede de organizações pode constituir um primeiro passo apropriado para a criação de um INSP.

Passo 6: Desenvolver um planeamento estratégico

O planeamento estratégico ajuda a clarificar mais detalhadamente as prioridades do INSP e quais os recursos que serão necessários, para além de constituir uma base para o esboço de um organograma. Constitui um passo crucial para o desenvolvimento de um plano de actividades. Um aspecto importante deste planeamento é avaliar a forma como o INSP planeia estabelecer ligações com outros planos existentes ou que estejam em desenvolvimento no país no sector da saúde.

IV. ANEXOS

É igualmente útil nesta fase identificar alguns indicadores-chave de desempenho e as primeiras “vitórias” de um INSP, como a detecção e resposta mais céleres a surtos e a confirmação laboratorial mais rápida dos agentes patogénicos responsáveis. Refira-se que a criação de um INSP avança, muitas vezes, por fases, com funções e grupos a serem adicionados, revistos ou excluídos ao longo de vários anos, à medida que o INSP demonstra sucessos e falhas.

Passo 7: Identificar os recursos necessários

Como parte do planeamento estratégico, ou através de um processo independente, será crucial articular claramente os recursos que serão atribuídos ao INSP e as lacunas críticas, bem como formas de solucionar as lacunas identificadas. Esta análise também pode fazer parte de um plano de actividades. Os planos relativos aos recursos têm de ter em conta os custos iniciais a curto prazo, bem como os custos a longo prazo, e devem incluir uma reflexão sobre a sustentabilidade. Outra questão importante é identificar a liderança permanente que actualizará as funções propostas para o INSP, caso a pessoa que conduziu o processo de desenvolvimento não venha a permanecer na posição de liderança.

Passo 8: Realizar reuniões de partes interessadas e outras actividades de divulgação

É crucial que todos os grupos afectados tenham a oportunidade de participar no debate e que os seus pontos de vista e preocupações sejam escutados e tidos em consideração. As iniciativas de comunicação devem começar logo desde o início. Embora as iniciativas de comunicação possam ser focadas inicialmente, a quantidade e extensão das mesmas devem expandir-se em termos de âmbito e alcance à medida que o INSP começa a tomar forma. Uma reunião de partes interessadas que encoraje o debate activo, incluindo análises de situações, avaliação de necessidades e mapeamento de um plano para o estabelecimento de um INSP, constitui uma boa forma de criar uma visão comum e um sentimento de entusiasmo entre os parceiros-chave.

IV. ANEXOS

Passo 9: Desenvolver os enquadramentos legais necessários

Os governos têm utilizado diferentes abordagens no sentido de proporcionar enquadramentos legalmente vinculativos para INSP. O documento “IANPHI Best Practices” (Melhores Práticas da IANPHI) sobre “Legal Mandates and Governance of NPHIs” (Mandatos Legais e Regulamentação de INSP) também inclui questões a considerar. A publicação do Africa CDC “Providing a Legal Framework for an NPHI” (Criação de um Enquadramento Legal para um Instituto Nacional de Saúde Pública (INSP)) apresenta informações detalhadas e exemplos para ajudar os países que estão a estabelecer uma base legalmente vinculativa para os respectivos INSP.

Série “Best Practice”: “Legal Mandates and Governance for NPHIs”

Em alguns casos, é necessário um documento de plano de actividades antes de poder ser aprovada a criação de um INSP. Outra publicação da série “Best Practices” (Melhores Práticas) descreve como criar um plano de actividades.

Série “Best Practice”: “Building a Business Case for NPHI Creation”

Passo 10: Utilizar um processo de gestão das alterações

À medida que a criação do INSP progride, será importante reconhecer que os indivíduos passarão pelas várias fases de aceitação das alterações a diferentes ritmos. É crucial ajudar os responsáveis e os funcionários a adaptarem-se às alterações e a perceberem as novas oportunidades.

Passo 11: Inaugurar o INSP

É importante realizar um arranque formal do INSP. Um INSP é mais do que apenas uma mudança de nome - é uma alteração na forma como a saúde pública opera e deve ser tratada como um evento importante.

Depois de o INSP ter sido estabelecido, este terá de avaliar continuamente as lacunas em termos de capacidades e qualidade, e crescer e responder aos desafios e oportunidades de saúde pública que o país enfrenta. A “NPHI Scorecard” (Tabela de Desempenho para INSP) do Africa CDC e a Ferramenta de Desenvolvimento Faseado (SDT, do inglês Staged Development Tool) da IANPHI/CDC podem ajudar os INSP a avaliar a fase de desenvolvimento das respectivas organizações e a criar planos para maior crescimento e desenvolvimento.