

# Avaliação dos cursos de qualificação oferecidos pelo Conselho Estadual de Saúde para um Conselho Municipal de Saúde

Evaluation of the qualification courses offered by the State Health Council for a Municipal Health Council

Evaluación de los cursos de formación ofrecidos por el Consejo Estatal de Salud para un Consejo Municipal de Salud

Aline Costa Rezende<sup>1\*</sup>, Benedito Carlos Cordeiro<sup>2</sup>

Como citar esse artigo. Rezende, AC; Cordeiro, BC. Avaliação dos cursos de qualificação oferecidos pelo Conselho Estadual de Saúde para um Conselho Municipal de Saúde. Revista Pró-UniversSUS. 2017 Jul./ Dez.; 08 (2): 1201-124.

## Resumo

Estudo derivado da observação do controle social cujo empoderamento advém da sociedade informada, capacitada e participativa. O Conselho Nacional e o Ministério da Saúde recomendam a educação permanente para qualificação do controle social. Objetivo: avaliar os cursos de qualificação oferecidos pelo Conselho Estadual de Saúde para um Conselho Municipal de Saúde. Pesquisa de avaliação, aplicada, qualitativa, exploratória. Os participantes são membros titulares e suplentes de um Conselho Municipal de Saúde nos últimos dez anos e que participaram de, minimamente, um curso promovido pelo Conselho Estadual de Saúde. Exclusão dos conselheiros que não residirem mais no município ou que não forem localizados. Coleta de dados: entrevista semiestruturada exploratória, por meio de roteiro, para verificar o entendimento dos conselheiros municipais sobre a melhoria prática obtida com a participação nos cursos; análise das intervenções educacionais utilizadas e das atas e resoluções dos Conselhos para verificar se os cursos originam das demandas locais. Tratamento e análise dos dados das entrevistas pelo método de análise de conteúdo respaldada pelos objetivos da pesquisa e referencial teórico. Serão aplicadas as normas para pesquisa com seres humanos, conforme Resolução n.º 466/2012 do Conselho Nacional de Saúde, cujo número do parecer substanciado de aprovação é 1.963.490. Os resultados esperados são empoderamento do controle social e implicações reflexivas sobre as estratégias de qualificação utilizadas.

**Palavras-chave:** Educação permanente; Educação continuada; Participação da comunidade.

## Abstract

A study derived from the observation of social control whose empowerment comes from informed, empowered and participatory society. The National Council and the Ministry of Health recommend continuing education for qualification of social control. Objective: to evaluate the qualification courses offered by the State Health Council for a Municipal Health Council. Evaluation research, applied, qualitative, exploratory. Participants are titular members and substitutes members of a Municipal Health Council for the last ten years and have participated in a course promoted by the State Health Council. Exclusion of councilors who do not reside in the municipality or are not located. Data collection: semistructured exploratory interview, through a script, to verify the understanding of the municipal councilors on the practical improvement obtained with the participation in the courses; Analysis of the educational interventions used and the minutes and council resolutions to verify if the courses originate from the local demands. Treatment and analysis of interview data using the content analysis method supported by the research objectives and theoretical reference. The norms for research with human beings will be applied, according to Resolution No. 466/2012 of the National Health Council, whose number of the substantiated opinion of approval is 1,963,490. The expected results are empowerment of social control and reflective implications on the qualification strategies used

**Keywords:** Continuing education; Continued education; Community participation.

Afiliação dos autores 1. Mestranda em Mestrado Profissional em Ensino na Saúde/Escola de Enfermagem Aurora de Afonso Costa./Universidade Federal Fluminense/Niterói/Rio de Janeiro/Brasil.

2. Doutor em Saúde Pública, Professor do Mestrado Profissional em Ensino na Saúde/ Escola de Enfermagem Aurora de Afonso Costa./Universidade Federal Fluminense/Niterói/Rio de Janeiro/Brasil.

\* acrfisio@yahoo.com.br

## Resumen

Estudio derivado de la observación de control social cuya potenciación proviene de la sociedad informada, hábil y participativo. El Consejo Nacional y el Ministerio de Salud recomiendan la educación continua para la calificación del control social. Evaluar los cursos ofrecidos por el Consejo Estatal de Salud para uno Consejo Municipal. Materiales y métodos: la evaluación y la investigación aplicada, cualitativa, exploratoria. Los participantes son miembros y suplentes del Consejo de Salud Municipal en los últimos diez años y ha participado en, como mínimo, un curso patrocinado por el Consejo Estatal de Salud. Exclusión de consejeros que no residen más en la ciudad o que no hay sido situado. Recogida de datos: entrevista semiestructurada exploratoria a través de secuencia de comandos para comprobar la comprensión de los consejeros municipales en la práctica la mejora obtenida con la participación en los cursos; El análisis de las intervenciones educativas utilizadas y las actas y resoluciones de los Consejos para asegurarse de que los cursos se originan a partir de las demandas locales. Procesamiento y análisis de datos de las entrevistas para el método de análisis de contenido soportado por objetivos de la investigación y el marco teórico. Se aplican las normas para la investigación en seres humanos, de acuerdo con la Resolución N ° 466/2012 del Consejo Nacional de Salud, el número de la aprobación consolidada es 1.963.490. Los resultados esperados son la potenciación del control social y las implicaciones de reflexión para las estrategias de cualificación utilizados.

**Palabras clave:** Aprendizaje permanente; La educación continua; La participación comunitaria.

## Introdução

A proposta deste estudo compõe a linha de pesquisa de Educação Permanente em Saúde e deriva da vivência profissional da pesquisadora. A indagação inicial surgiu a partir da observação da atuação ineficiente dos atores municipais envolvidos na gestão do Sistema Único de Saúde (SUS). As fontes de referência foram análise da inconsistência dos documentos decisórios de decisão e aprovação apresentados nas reuniões de Comissão Intergestores Regional (CIR), a procura de respaldo técnico dos conselheiros municipais de saúde junto às referências estaduais para elaboração e análise de documentos e a colaboração com o Conselho Estadual de Saúde na organização de uma capacitação para os conselheiros da Região de Saúde.

Durante cinco anos de atuação profissional na função de secretária-executiva da CIR, discutiu-se muito com a equipe gestora estadual sobre a qualidade documental, a articulação dos gestores e a participação dos Conselhos de Saúde nos processos decisórios. As conclusões empíricas sempre direcionaram para a fragilidade de conhecimento tanto dos gestores quanto dos conselheiros acerca das normas jurídicas, suas funções e responsabilidades gestoras.

A motivação deste estudo surgiu dessa experiência profissional que revelou a fragilidade na atuação dos atores municipais como agentes de gestão competentes para discutirem e deliberarem o destino da política pública de saúde municipal.

Atualmente, a pesquisadora é conselheira municipal de saúde, o que possibilita ter visibilidade sobre o empoderamento do controle social sob uma ótica diferente. Essa participação incorpora grande

expectativa de colaboração com a sociedade local e contribui para reforçar o desejo de aprofundar este estudo.

Após 26 anos da instituição legal, o controle social continua em constante e paulatina construção e implementação e apresenta dificuldades para impor-se como entidade decisória política e social. Todavia, são inegáveis seus progressos e melhoria na capacidade deliberativa. Sua atuação varia entre grande capacidade deliberativa e existência apenas por imposição legal que reflete de forma diversa na condução das políticas de saúde.

A sociedade bem informada, capacitada e participativa torna-se empoderada, o que reduz sua vulnerabilidade à manipulação e ao autoritarismo. Estudos sobre participação social são necessários e conhecer suas possibilidades é relevante para compreensão, aprofundamento e ampliação da democracia sanitária<sup>1</sup>. Desde 1995, no I Congresso Nacional de Conselhos de Saúde, o Conselho Nacional e o Ministério da Saúde debatem sobre a qualificação do controle social e, posteriormente, passaram a recomendar a educação permanente como estratégia potencial para subsidiar sua atuação, fortalecer a instituição e impactar nas políticas públicas.

A proposta de mudança e melhoria institucional do Ministério da Saúde por meio da educação permanente vai ao encontro do pensamento de Ceccim<sup>2</sup> que a descreve como “ato político de defesa do trabalho no SUS” para atender aos anseios da população e conquistar a adesão dos trabalhadores, como “processos vivos de gestão participativa e transformadora”. Complementando, o autor declara que a audácia da política de educação permanente foi a redução da compra de “pacotes de cursos”,

“treinamentos aplicados, pontuais e fragmentários” e “contratação de consultores para análise e tomada de decisões”, uma vez que essas estratégias se demonstravam frágeis e ineficazes.

Não se podem sustentar as visões gerenciais que a baixa eficácia das ações de saúde pode ser corrigida pela aplicação de “cursinhos” que consomem muito recurso financeiro e não apresenta resultados positivos e transformadores. Entretanto, o autor não menospreza essas metodologias que, às vezes, são necessárias para suprir necessidades técnicas pontuais<sup>3</sup>.

Os Conselhos de Saúde necessitam ter autonomia para estabelecer suas necessidades de capacitação a fim de aprimorar o exercício de suas funções. Cursos avulsos são freqüentes e não apresentam impacto benéfico na atuação dos conselheiros. Outro fator importante a ser considerado é a metodologia adotada compatível com heterogeneidade do público-alvo, o que torna a formatação dos cursos desafiadora<sup>4</sup>.

A educação permanente respalda-se na abordagem problematizadora da relação ensino-aprendizagem. O processo de ensino-aprendizagem ocorre a partir da interação do indivíduo com seu ambiente de inserção<sup>5,6</sup>. Para que ocorra a transformação no saber, necessita usar as experiências pregressas dos indivíduos que ocorrem por meio de associações de conhecimentos que dão “significado aos objetos”<sup>6</sup>. Ensinar exige muito mais que usar conteúdos disciplinares, pois envolve vários princípios, como: ética, respeito, crítica, corporeificação das palavras, apreensão da realidade, diálogo, consciência do inacabamento, curiosidade como força motriz para a aprendizagem, entre outros<sup>5</sup>.

O objeto deste estudo é o processo de qualificação oferecido pelo Conselho Estadual de Saúde, cujo objetivo principal é avaliar os cursos de qualificação oferecidos pelo Conselho Estadual de Saúde para um Conselho Municipal de Saúde. Os objetivos específicos são: descrever a estruturação dos cursos oferecidos pelo CES/MG; avaliar se as estratégias adotadas pelo CES/MG para qualificar conselheiros seguem os preceitos educação permanente como estratégia problematizadora; analisar o entendimento dos conselheiros sobre a melhoria na prática de atuação obtida com cursos de qualificação oferecidos pelo CES/MG; verificar se os conselheiros conhecem suas funções e propor um produto educacional como estratégia de intervenção para subsidiar o processo de decisão e colaborar para a legitimação do controle social.

## Materiais e métodos

Estudo aplicado, qualitativo<sup>7</sup>, exploratório, do tipo pesquisa de avaliação<sup>8</sup>. Os participantes

da pesquisa são os membros titulares e suplentes que compuseram um Conselho Municipal de Saúde nos últimos dez anos e que participaram de, minimamente, um curso oferecido pelo Conselho Estadual de Saúde. São excluídos os conselheiros que não residirem mais no município ou que não forem localizados. A população prevista é de, aproximadamente, vinte conselheiros, pois foram realizados poucos cursos e a participação do público-alvo nos eventos é pequena.

Dois técnicas de coleta de dados serão utilizadas: entrevista semiestruturada exploratória, por meio de roteiro para conhecer o entendimento dos conselheiros municipais sobre a melhoria prática obtida com os cursos de qualificação oferecidos pelo Conselho Estadual de Saúde; análise dos documentos constantes no acervo do Conselho Estadual e Municipal de Saúde. Serão selecionados arquivos e materiais didáticos utilizados para as “capacitações” para conselheiros a fim de possibilitar a reflexão e descrição das propostas de intervenções educacionais utilizadas para a qualificação, atas e resoluções dos Conselhos para verificar se os cursos foram estruturados de acordo com as demandas locais.

O tratamento e análise dos dados serão feitos à luz de Bardin<sup>9</sup>. As entrevistas serão transcritas e lidas. A codificação será efetuada por recortes do texto com base no referencial teórico e nos objetivos do estudo. As unidades de registro serão palavras-chaves e parágrafos que organizar-se-ão para formar categorias temáticas. A etapa final de tratamento dos resultados, inferência e interpretação das entrevistas refere-se à comparação entre as categorias, ressaltando as semelhanças e diferenças, respaldadas pelo referencial teórico. Os resultados serão tabulados para possibilitar melhor visualização.

Serão observadas as normas para pesquisa com seres humanos, conforme estabelece a Resolução n.º 466/2012 do Conselho Nacional de Saúde. Será ressaltado que a privacidade e o anonimato serão respeitados e que as informações fornecidas não serão utilizadas para fins adversos deste estudo e nem contra eles. Os riscos para os participantes são mínimos, podendo ser de exposição ou constrangimento. Conforme o princípio da beneficência, os pesquisadores têm a obrigação de minimizar os riscos e danos aos participantes<sup>8</sup>, dessa forma, para prevenir esses riscos, as entrevistas serão realizadas em uma sala reservada, de forma individual para que os dados fornecidos sejam mantidos em confidência, garantindo, assim, o “direito de privacidade”<sup>8</sup>. O anonimato será respeitado de forma que os participantes serão identificados no estudo com a letra “E” (entrevistado) seguida pelo

algarismo arábico sequencial.

O número do parecer consubstanciado de aprovação do projeto de pesquisa emitido pelo Comitê de Ética em Pesquisa da Universidade Federal Fluminense é 1.963.490.

## Resultados esperados

Os resultados esperados a partir deste estudo são a colaboração com o aprimoramento da missão do Conselho Municipal de Saúde por meio da provocação da reflexão crítica das instituições envolvidas no processo de qualificação, motivação para novas avaliações sobre os cursos desenvolvidos e impacto positivo na gestão municipal local pelo empoderamento do conselho de saúde a partir do desenvolvimento do produto educacional.

## Referências bibliográficas

1. Aith FMA. Direito à saúde e democracia sanitária: experiências brasileiras. *Revista Direito Sanitário*, São Paulo: USP. 2015;15(3):85-90. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/rdisan/article/viewFile/97328/96340>.
2. Ceccim RB. Educação Permanente em Saúde: descentralização e disseminação de capacidade pedagógica na saúde. *Ciênc. saúde coletiva*.2005;10(4):975-986. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1413-81232005000400020](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-81232005000400020).
3. Merhy EE. O desafio que a educação permanente tem em si: a pedagogia da implicação. *Interface (Botucatu)*. 2005 fev;9(16):172-174. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1414-32832005000100015&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-32832005000100015&lng=en&nrm=iso).
4. Alencar HHR. Educação Permanente no Âmbito do Controle Social no SUS: a experiência de Porto Alegre - RS. *Saúde Soc*. 2012;21(supl. 1):223-233. Disponível em: [HTTP://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-12902012000500019](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-12902012000500019).
5. Freire P. *Pedagogia da Autonomia: saberes necessários à prática educativa*. 53a ed. São Paulo: Paz & Terra; 2016.
6. Antunes C. *Novas maneiras de ensinar, novas formas de aprender*. São Paulo: Artmed, 2002. p. 8-46.
7. Kuark FS, Manhães FC, Medeiros CH. *Metodologia da Pesquisa: um guia prático*. Itabuna: Via Litterarum, 2010. 88p. Disponível em: <http://www.pgcl.uenf.br/2013/download/livrodemetodologiadapesquisa2010.pdf>.
8. Polit DF, Beck CT. *Fundamentos de pesquisa em enfermagem: avaliação de evidências para a prática de enfermagem*. 7 ed. Porto Alegre: Artmed, 2011.
9. Bardin L. *Análise de Conteúdo*. Lisboa: Edições 70, 1977.