

**Health service evaluation  
in Public Health: a survey  
of research on assessment  
in Public Health Graduate  
Programs**

**| Avaliação de serviços de saúde  
no campo da Saúde Coletiva: uma  
sistematização em curso**

**ABSTRACT | Introduction:** *Evaluation of health services has become an increasingly important topic in the field of public health. Objective:* To describe the status of evaluation studies in the research output of graduate programs in public health in the 2010-2012 period. **Methods:** *This is a descriptive, exploratory study based on the analysis of the data available on the website of The Coordination for Improvement in Higher Education (CAPES), a state-run national agency, for the 47 existing graduate programs in public health. We evaluated the types of course, concentration areas, titles of theses, dissertations and publications of these programs which were related to the area of evaluation of health services. Results:* Overall, the graduate programs studied did include evaluation of health service, although a more solid systematization is needed. **Conclusion:** *Public health programs should emphasize the relevance of the debate on the evaluation of health services, since the need for evaluation has yet to be acknowledged as a critical element in health care policy.*

**Keywords |** *Health Services Evaluation; Education, Graduate; Public health.*

**RESUMO | Introdução:** O debate sobre avaliação de serviços tem sido uma discussão cada vez mais relevante no campo da saúde coletiva. **Objetivo:** Descrever o panorama dos programas de pós-graduação em saúde coletiva em relação à área temática de avaliação de serviços de saúde no triênio 2010-2012. **Métodos:** Trata-se de um estudo exploratório-descritivo realizado a partir da análise de documentos coletados no portal da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) referentes a 47 cursos de pós-graduação em saúde coletiva. Foram analisadas as variáveis tipo de curso, área de concentração, títulos das teses, dissertações e publicações desses cursos que se relacionavam à área de avaliação de serviços de saúde. **Resultados:** De modo geral os programas de pós-graduação estudados consideraram em seu bojo teórico e científico a temática avaliação em serviços de saúde, embora se faça necessário uma maior sistematização dessa discussão na maioria dos cursos analisados. **Conclusão:** Os cursos de saúde coletiva precisam primar sobre a relevância do debate sobre avaliação de serviços de saúde como forma de contribuir na formação de sanitaristas e pesquisadores capazes de discutir e aplicar saberes e práticas deste tipo de avaliação, numa conjuntura em que a cultura avaliativa ainda não é realidade nos serviços de saúde brasileiros.

**Palavras-chave |** Avaliação de Serviços de Saúde; Educação de Pós-Graduação; Saúde Pública.

<sup>1</sup>Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória/ES, Brasil.

## INTRODUÇÃO |

A área de avaliação de serviços de saúde no Brasil vem passando por um processo de ampliação e diversificação conceitual e metodológica<sup>1</sup> cujos objetivos principais são: auxiliar no planejamento e na elaboração de determinada intervenção nos serviços de saúde; fornecer informações para melhoria dessas intervenções; determinar os efeitos dessas intervenções para contribuir no processo de tomada de decisão, se estas deverão ser mantidas, transformadas ou interrompidas, e contribuir para o progresso do conhecimento<sup>2</sup>.

Vale ressaltar que os serviços de saúde são parte do sistema de saúde<sup>3</sup>. Compreendem, segundo Malta e Merhy<sup>4</sup>, um “conjunto de organizações responsáveis pelas ações e serviços dirigidos à prevenção, à recuperação e à promoção à saúde de uma população”. Contudo, no Brasil, são notórias as desigualdades existentes no acesso e na utilização desses serviços, o que exige respostas do Estado, do Sistema Único de Saúde (SUS) e da sociedade<sup>3</sup> ante a formas de otimizar tanto o acesso quanto a resolutividade desses serviços.

Diante disso, a discussão sobre avaliação de serviços de saúde ganha importância e passa a ser apresentada como importante instrumento capaz de apontar saídas, mudanças e melhorias necessárias nos diversos serviços de saúde pública brasileiros. Visto que esse tipo de avaliação pode contribuir no “[...] processo permanente e sistemático, articulada às ações implementadas, com vistas a subsidiar a definição de problemas, mensurar impactos das ações e reorientar as práticas sanitárias”<sup>4</sup>.

Nesse sentido, o debate sobre avaliação de serviços de saúde tem sido uma discussão cada vez relevante, e existem fortes evidências da necessidade de se investir mais na institucionalização dessa prática, como tem sido enfatizado por vários autores tanto do ponto de vista institucional quanto do ponto de vista da formação<sup>5,6,7,8,16-18</sup>.

No Brasil, observam-se recentemente iniciativas nacionais de institucionalização desse tipo de avaliação. A exemplo, temos o Programa Nacional de Avaliação de Serviços de Saúde (PNASS), instituído em 2004, cujo objetivo é avaliar os serviços de saúde do SUS, buscando realizar um diagnóstico situacional da realidade deles<sup>9</sup>. E também o Programa de Melhoria do Acesso e da Qualidade na Atenção Básica (PMAQ), estabelecido em 2011, que

tem como objetivo promover a melhoria do acesso e da qualidade da atenção à saúde<sup>10</sup>.

Mas, apesar do crescente interesse, a área de avaliação de serviços de saúde ainda representa um desafio para a maioria dos atores que atuam na saúde, visto que tal prática ainda se dá por intermédio de processos incipientes, pouco incorporados às práticas de saúde, possuindo, quase sempre, um caráter prescritivo e burocrático, enfrentando diversos obstáculos tanto conceituais quanto operacionais<sup>11</sup>.

Entre os obstáculos para institucionalização da avaliação de serviços de saúde, estão a complexidade do objeto a ser avaliado, as dificuldades na sistematização de ferramentas avaliativas, bem como o desafio de obtenção confiável dos dados, documentos e informações para esse fim. Esses são, sem dúvida, importantes desafios que precisam ser superados nessa área<sup>4</sup>.

Acresce-se a tais dificuldades, a falta de uma cultura institucional da importância desse tipo de avaliação, aparecendo nos serviços de saúde do SUS de maneira pouco sistematizada, contribuindo pouco no processo decisório, bem como a incipiente formação dos profissionais de saúde envolvidos no processo, que desconhecem na maioria das vezes a importância estratégica desse tipo de avaliação na gestão dos serviços de saúde<sup>12</sup>.

No quesito formação dos atores de saúde para atuarem na área de avaliação de serviços de saúde, destacam-se a atuação dos programas de Pós-graduação em Saúde Coletiva. Esses, que fundamentalmente são organizados sobre o tripé interdisciplinar de três grandes áreas – Epidemiologia, Planejamento e Gestão em Saúde e Ciências Sociais – têm ensejado reflexões teóricas e produções científicas importantes sobre a área de avaliação em saúde.

Nesse contexto, compreender como esses programas de pós-graduação têm atuado no desenvolvimento da área de avaliação de serviços de saúde é de suma importância, visto que atualmente o País demanda de um contingente cada vez mais expressivo de profissionais e pesquisadores capacitados nessa área para integrar os quadros do SUS, seja como trabalhadores, seja como consultores, seja como pesquisadores.

Baseado nessas premissas, este artigo pretende descrever o panorama dos programas de pós-graduação em saúde coletiva em relação à área temática de avaliação de serviços de saúde no triênio 2010-2012.

## MÉTODOS |

Foi realizado um estudo de natureza exploratório-descritiva a partir de documentos avaliativos disponíveis no portal da Comissão de Aperfeiçoamento de Pessoal do Nível Superior (CAPES) referente aos cursos de pós-graduação em saúde coletiva cadastrados nesse ambiente virtual. Os documentos analisados são de domínio público e foram obtidos por meio do “link” cursos recomendados/reconhecidos por área de avaliação incluídos na grande área de Ciências da Saúde e área de Saúde Coletiva, considerando o triênio 2010-2012. No total foram encontrados 76 cursos de pós-graduação. Todos esses foram catalogados por nome, instituição e unidade federativa. Após, foram aplicados os critérios de inclusão do estudo, que estabelecia como critério primário que entrariam para amostra do estudo apenas os cursos que possuíssem disponibilizados no portal CAPES, os documentos (ficha de avaliação e caderno de indicadores) com dados completos referentes ao triênio 2010-2012. Após aplicação desses critérios, chegou-se a um total de 47 programas de pós-graduação em saúde coletiva que efetivamente compuseram o universo deste estudo.

Dos documentos pertencentes a esses 47 programas selecionados para o estudo, foram extraídas diversas informações, todas com intuito de descrever como a área de avaliação de serviços de saúde vinha sendo abordada nesses programas. Das fichas de avaliação, foram coletados dados referentes ao conceito CAPES, área de concentração de pesquisa e tipo de curso (se mestrado acadêmico, mestrado profissional, mestrado acadêmico e doutorado ou apenas doutorado). Do caderno de indicadores, foram obtidos dados concernentes às disciplinas ofertadas nesses programas e suas respectivas ementas, teses e dissertações e publicações.

As variáveis propostas e os escores atribuídos para cada tipo de curso foram os seguintes: para Mestrado Acadêmico (8), Doutorado (9), Mestrado Profissional (10), Mestrado Acadêmico e Doutorado (11).

Em relação ao conceito desses programas, foram utilizados para classificação dos dados coletados os próprios escores utilizado pela CAPES para avaliação desses programas, que variam de três a sete. Esse conceito aplicado pela CAPES consiste em um acompanhamento anual de desempenho dos programas que integram o Sistema Nacional de Pós-graduação, levando em conta a estrutura do programa, corpo docente e discente, atividades de pesquisa e formação, teses e dissertações e produção intelectual<sup>13</sup>.

Foram avaliados também se esses programas possuíam ou não disciplinas que abordassem a temática avaliação em saúde para posterior classificação: escore 0 para aqueles cursos que não possuíam, e escore 1 para aqueles que possuíam. É importante salientar que se considerou para fins dessa classificação, as disciplinas que possuíam especificamente no nome “Avaliação em Saúde”, não sendo consideradas aquelas em que a temática era apresentada na ementa.

A variável área de concentração em avaliação em saúde também foi analisada, e classificada em escore 0 quando os programas não a possuíam e 1, quando a possuíam.

Os títulos das teses e dissertações produzidas no triênio 2010-2012 também foram analisados. Classificando os cursos com escore 0 quando os programas não possuíam nenhuma produção científica na área de avaliação em saúde e, em 1, quando existia ao menos uma produção versando sobre a área de avaliação em saúde.

Vale ressaltar que também foram consideradas como variáveis de análise as publicações desses 47 programas de pós-graduação. Sendo, neste estudo, considerados publicações, capítulos de livros, painéis, participação em congressos e artigos publicados relacionados à avaliação em saúde. Os cursos que não publicaram na área foram classificados na Faixa 0. Na Faixa I, enquadravam-se aqueles que publicaram até 05 trabalhos; na Faixa II estavam aqueles que possuíam de seis a dez publicações na área de avaliação em saúde; na Faixa III estavam os que publicaram de 11 a 15 produções; e na Faixa IV estavam aqueles que publicaram de 16 a 20 trabalhos no triênio avaliado 2010-2012.

Para facilitar a interpretação dos dados coletados neste estudo, foi criado um banco de dados. As análises se deram a partir deste, valendo-se do uso de frequências absolutas e relativas, gráficos e tabelas construídas com auxílio do programa Microsoft Office Excel 2010.

## RESULTADOS/DISCUSSÃO |

Entre os 47 cursos que fizeram parte do universo amostral deste estudo, identificamos que dez desses foram classificados pela CAPES como mestrado acadêmico; dez, como mestrado profissional; 26, como mestrado e doutorado; e um apenas como doutorado.

Em relação ao conceito Qualis CAPES, os resultados evidenciaram que a maioria dos 47 cursos estudados possuíam conceito de quatro a cinco, sobressaindo os cursos com conceito de razoável a bom (conceito 4), conforme demonstra o Gráfico 1.

No quesito análise da grade curricular dos cursos das pós-graduações estudados, foram encontrados 32 cursos que possuíam em seu programa disciplinas que versavam sobre a temática avaliação em saúde, o que demonstra certo grau de compromisso da maioria dos programas de pós-graduação em saúde coletiva em discutir essa temática, que é de grande importância para atender às necessidades, avanços sociais e institucionais dos serviços de saúde do SUS.

Uma questão peculiar encontrada foi que, entre os 47 cursos analisados, apenas dois possuíam área de concentração voltada para avaliação em saúde, estes foram Saúde Coletiva da Universidade Federal da Bahia (UFBA) e Saúde Coletiva da Universidade Estadual do Ceará (UECE). A importância de se ter áreas de concentrações nesse campo nesses programas diz respeito à possibilidade de estreitar as informações e produções científicas sobre avaliação em saúde, especializando o conhecimento e também o aprendizado para todo o corpo social nela interessando. Nesse sentido, esse achado aponta para a necessidade de uma maior sistematização da área de avaliação em saúde no campo da saúde coletiva<sup>5</sup>.

Contudo, apesar de a maioria dos 47 cursos analisados não possuírem áreas de concentração específicas em avaliação em saúde, foi destaque o fato de terem sido encontrados, em 31 desses cursos, títulos de teses e dissertações

relacionados a essa temática. Isso provavelmente relaciona-se às características peculiares dos cursos de pós-graduação em saúde coletiva, em que a interdisciplinaridade quase sempre se faz presente, contribuindo para reflexões teóricas com uma maior justaposição à realidade dos avanços e desafios dos serviços de saúde, conjecturando a avaliação de serviços de saúde como uma estratégia importante nos processos de planejamento e de gestão desses serviços<sup>14</sup>.

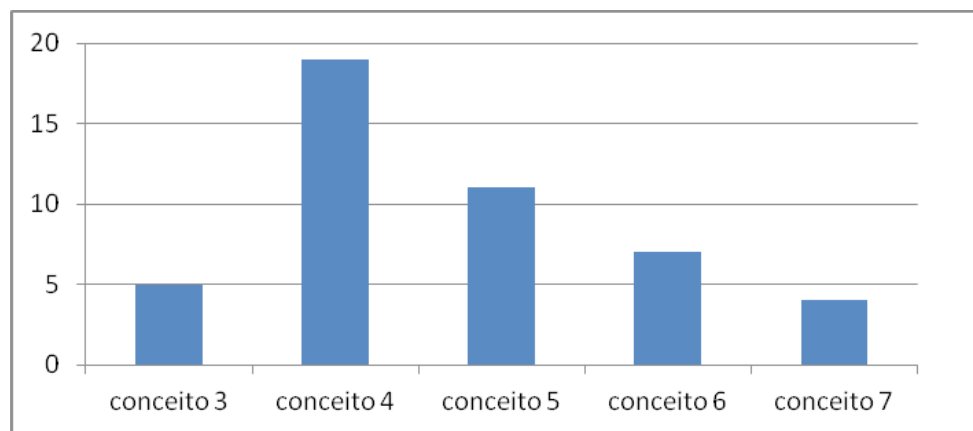
Quanto à produção científica desses programas (artigos, livros publicados, anais de congresso, painéis participantes de congresso) relacionados à avaliação em serviços de saúde, foram encontradas expressivas quantidades de publicações, com destaque para o curso de Saúde Coletiva da Universidade Estadual do Ceará (UECE), único curso que produziu entre 16 e 20 publicações (Faixa IV) no triênio 2010-2012 relacionados à área, conforme Tabela 1.

Tabela 1 - Frequência absoluta e relativa de cursos de Pós-graduação em saúde coletiva que abordaram a temática Avaliação em Saúde em suas produções científicas

Classificação	N	%
Faixa 0 (nenhum artigo)	7	14,9
Faixa I (até 5 artigos)	28	59,6
Faixa II (06 a 10 artigos)	8	17,0
Faixa III (11 a 15 artigos)	3	6,4
Faixa IV (16 a 20 artigos)	1	2,1
Faixa V (mais de 20 artigos)	0	0,0
<b>Total</b>	<b>47</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Portal da CAPES (2010-2012).

Gráfico 1 - Classificação dos 47 cursos de Pós-graduação em saúde coletiva inclusos no estudo quanto ao conceito Qualis CAPES



Fonte: Portal da CAPES (2010-2012).

Na faixa 0 de publicação (nenhuma publicação na área de avaliação de serviços de saúde), cruzando os demais dados coletados no estudo, depreendemos que todos os cursos classificados nessa faixa foram aqueles que não possuíam disciplinas, área de concentração e/ou teses/dissertações relacionados com a temática avaliação em saúde ou avaliação em serviços de saúde. O que denota que quanto menos ênfase se dá nesses cursos para a área de avaliação em serviços de saúde, menor será a quantidade de publicações nessa área, conseqüentemente menor será o conhecimento compartilhado sobre o assunto e mais difícil se tornará a institucionalização dessa prática como potente mecanismo de mudanças na gestão dos serviços de saúde do SUS.

Daí a importância de os cursos pós-graduação em saúde coletiva contemplarem em suas grades disciplinares, áreas de concentração e linhas de pesquisa a avaliação em saúde, e, mais especificamente, a avaliação de serviços de saúde, com intuito de colaborar para uma maior produção de conhecimento nessa área.

Segundo Almeida e Giovanella<sup>15</sup>, o Ministério da Saúde tem sido um dos grandes incentivadores de pesquisas nesse campo, com destaque para os recentes programas de avaliações e monitoramento da Atenção Básica à Saúde, como o Programa Nacional de Avaliação de Serviços de Saúde (PNASS) e o Programa de Melhoria do Acesso e da Qualidade na Atenção Básica (PMAQ). Essas autoras encontraram 110 estudos acerca do tema avaliação em saúde, compreendidos entre 2000 e 2006, considerando pesquisas finalizadas e em curso, todas financiadas pelo governo federal via Ministério da Saúde. Dessas, 84 eram dissertações de mestrado e teses de doutorado.

Vale ressaltar que o impacto de programas de pós-graduação em saúde coletiva para o desenvolvimento no Brasil a área de avaliação em serviços de saúde é de grande relevância. Visto que a abrangência e a complexidade das questões que geralmente são discutidas nesses cursos referentes às três áreas que configuram a base desses programas - Planejamento e Gestão em Saúde e Ciências Sociais – podem contribuir sobremaneira para o aprimoramento do conhecimento, no aumento das produções científicas e no auxílio à instituição de práticas mais eficazes de avaliação de serviços de saúde.

## CONCLUSÃO |

Nesse sentido, vale ressaltar a partir dos 47 cursos de pós-graduação em saúde coletiva analisados, no triênio de 2010-2012, que as contribuições teóricas da saúde coletiva para a área de avaliação em serviços de saúde têm sido crescentes e estiveram presentes na maioria dos cursos estudados, embora ainda se faça necessária uma maior sistematização desta área de avaliação em saúde no campo da saúde coletiva.

E diante da premissa de que o avaliador de serviços de saúde é um profissional que analisa e julga os serviços de saúde, a partir de um conjunto de fatores inseridos na determinação social do processo saúde-doença, exige-se que cada vez mais que os pesquisadores-atores da saúde coletiva ampliem sua formação nessa área e comprometam-se com a relevância dessa área nas transformações tão necessárias nos serviços de saúde do SUS<sup>2,16</sup>.

Por isso vale frisar que esses cursos em saúde coletiva precisam primar em seus programas, disciplinas, produções científicas e discussões acadêmicas por um debate sobre essa questão. De modo que possa perpetuar maneiras de se pensar e fazer formação em avaliação em saúde. Buscando formar sanitaristas capazes de aplicar ou debater sobre saberes e práticas de avaliação de serviços de saúde, potencializando mudanças numa conjuntura em que a cultura avaliativa ainda não é uma realidade.

Assim, tais programas precisam primar em seus escopos teórico e prático por um aperfeiçoamento permanente de seus discentes e docentes na construção desse conhecimento a fim de contribuir para a construção de serviços de saúde mais resolutivos, equânimes, acessíveis e de qualidade no âmbito do SUS, valendo-se de ferramentas avaliativas como instrumentos de gestão desses espaços.

## REFERÊNCIAS |

1. Novaes AME. Avaliação de programas, serviços e tecnologias em saúde. *Rev Saúde Pública*. 2000; 34 (5):547-59.
2. Contandriopoulos AP, Champagne F, Denis JL, Pineault R. A avaliação na área da saúde: conceitos e métodos. In: HARTZ ZMA, organizador. *Avaliação em saúde: dos modelos conceituais à prática na análise da implantação de programas*. Rio de Janeiro: Fiocruz; 1997. p. 29-48.

3. Souza LEPF, BAHIA L. Componentes de um sistema de serviços de saúde: população, infraestrutura, organização, prestação de serviços, financiamento e gestão. In: Pain JS, Almeida-Filho N. Saúde coletiva: teoria e prática. Rio de Janeiro: MedBook, 2014. p. 49-68.
4. Malta DC, Merhy EE. A avaliação do projeto de vida e acolhimento no Sistema Único de Saúde de Belo Horizonte. Rev Min Enferm. 2004; 8(2):259-67.
5. Hartz ZMA. Evaluation in health: regulation, research and culture in the challenges of institutionalization. Cad Saúde Pública. 1999; 15(2):258-9.
6. Schraiber LB, Peduzzi M, Sala A, Nemes MIB, Castanhera ERL, Kon R. Planejamento, gestão e avaliação em saúde: identificando problemas. Ciênc Saúde Coletiva. 1999; 4(2):221-42.
7. Medina MG, Aquino R, Carvalho ALB. Avaliação da atenção básica: construindo novas ferramentas para o SUS. Saúde em Debate. 2000; 21(4):15-28.
8. Felisberto E. Da teoria à formulação de uma Política Nacional de Avaliação em Saúde: reabrindo o debate. Ciênc Saude Coletiva. 2006; 11(3):553-63.
9. Brasil. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Programa Nacional de Avaliação de Serviços de Saúde [Internet]. Brasília: Ministério da Saúde; 2004 [acesso em 08 fev. 2017]. Disponível em: URL: <[http://bvsm.sau.gov.br/bvs/publicacoes/pnass\\_programa\\_nacional\\_avaliacao\\_servicos.pdf](http://bvsm.sau.gov.br/bvs/publicacoes/pnass_programa_nacional_avaliacao_servicos.pdf)>.
10. Brasil. Ministério da Saúde. Departamento de Atenção à Saúde. Programa Nacional de Melhoria Do Acesso e da Qualidade Da Atenção Básica. Brasília: Ministério da Saúde; 2011 [acesso em 05 jan 2015]. Disponível em: URL: <<http://dab.sau.gov.br/sistemas/pmaq/faq.php>>.
11. Serapioni M. Avaliação da qualidade em saúde: reflexões teórico-metodológicas para uma abordagem multidimensional. Rev Crítica Ciênc Soc. 2009; 85:65-82.
12. Brasil. Ministério da Saúde. Secretaria Executiva. Departamento de Apoio à Descentralização. Considerações sobre a instituição de um processo de monitoramento e avaliação do SUS. Brasília: Ministério da Saúde; 2005.
13. Barros AJD. Produção científica em saúde coletiva: perfil dos periódicos e avaliação pela CAPES. Rev Saúde Pública. 2006; 40(n.º esp.):43-9.
14. Birman JA. Interdisciplinaridade na saúde coletiva. Physis. 1996; 6(1-2):7-13.
15. Almeida PF, Giovanella L. Avaliação em Atenção Básica à Saúde no Brasil: mapeamento e análise das pesquisas realizadas e/ou financiadas pelo Ministério da Saúde entre os anos de 2000 e 2006. Cad Saúde Pública. 2008; 24(8):1727-42.
16. Contandriopoulos, AP. Avaliando a institucionalização da avaliação. Ciênc Saúde Coletiva. 2006; 11(3):705-11.
17. Hartz ZMA. Pesquisa em avaliação da atenção básica: a necessária complementação do monitoramento. Divulg Saúde Debate. 2000; 21(2):29-35.
18. Hartz ZMA. Institucionalizar e qualificar a avaliação: outros desafios para a atenção básica. Ciênc Saúde Colet. 2002; 7(3):419-21.

*Correspondência para/Reprint request to:*

**Maiara Paula Malacarne**

*Rua Desembargador Enrípedes Queiroz do Valle, 91, Ed. Omni Home apt. 907, Jardim Camburi, Vitória/ES, Brasil*

*CEP: 29090090*

*Tel.: (27) 99975-2959*

*E-mail: [maiaromalacarne@hotmail.com](mailto:maiaromalacarne@hotmail.com)*

Submetido em: 15/01/2016

Aceito em: 18/03/2016