

30 de setembro a 4 de outubro
Ponta Grossa - PR - Brasil

DIAGNÓSTICO DAS ATIVIDADES DE UM SETOR PÚBLICO MUNICIPAL DA CIDADE DE RONDONÓPOLIS EM RELAÇÃO À BUROCRACIA DOS PROCESSOS: UMA PROPOSTA DE MUDANÇA.

DIAGNOSIS OF THE ACTIVITIES OF A MUNICIPAL PUBLIC SECTOR OF THE CITY OF RONDONÓPOLIS REGARDING THE BUREAUCRACY OF THE PROCESSES: A PROPOSAL FOR CHANGE.

ÁREA TEMÁTICA: ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Thais Cristina De Oliveira Silva, UFMT, Brasil, tatacristina_89@hotmail.com

Maria Salete Waltrick, UFMT, Brasil, msaletew@hotmail.com

Rosane Bueno Machado, UFMT, Brasil, rosanebuenoadm@gmail.com

Ediane Marcia Lazzari Anghinoni, UFMT, Brasil, prof.edianemarcia@gmail.com

Resumo

Administração Pública e a Administração Privada em muito se divergem, e essas diferenças são percebidas desde os processos, às formas estruturais de ambas as vertentes. De maneira generalizada, o aumento de competitividade entre as organizações, tem moldado suas estruturas e na Administração Pública essa realidade surge como exigência dos consumidores por serviços mais rápidos e eficientes. Após as reformas do Estado, a transformação dos órgãos públicos para a configuração de um modelo pautado em resultados, pressupõe a ruptura com alguns dos padrões gerenciais vigentes. Diante disso, é imprescindível que a Administração Pública busque métodos inovadores na área de Gestão de Recursos Humanos para alcançar eficiência em seus processos proporcionando um trabalho cada vez mais transformador e menos burocrático. O presente trabalho caracteriza-se como uma pesquisa descritiva com abordagem qualitativa com estudo de caso, o qual teve como objetivo verificar a percepção dos colaboradores em relação às atividades praticadas e a burocracia das mesmas, pertinentes ao departamento Recursos Humanos da Secretaria de Educação do município de Rondonópolis - MT. Os resultados mostraram que a burocracia torna os processos lentos e burocráticos, dificultando a eficiência do departamento, dessa forma foi proposto uma mudança no fluxograma das atividades. Burocracia; processos; gestão de pessoas; Administração Pública.

Palavras-chave: Burocracia; processos; gestão de pessoas; Administração Pública.

Abstract

Public Administration and Private Administration in much the divergence, and the difficulties are perceived from the processes, in previous forms of both sides. In a generalized way, the increase of the diversity between the organizations, the model of its structures and the administration. After the state reforms, the transformation of the objectives into the configuration of an ongoing model presupposes a rupture with some of the current management standards. In view of this, it is imperative that a Administration seeks methods in the Human Resources in the Management of Human Resources for pipers in their processes which provide a more transformer and less

bureaucratic time each time. The present work is characterized as a descriptive research with the qualitative approach with the case study, which had as objective the perception of the benefits in relation to the practiced activities and the bureaucracy of the same ones, when being part of the human resources of the Secretariat of Education of the municipality of Rondonópolis - MT. The results of bureaucratic processes are slow and bureaucratic, hindering the efficiency of the department, as well as the change of activities.

Keywords: Bureaucracy; processes; people management; Public administration

1 INTRODUÇÃO

Apesar de partirem do mesmo princípio, a Administração Pública e a Administração Privada em muito se divergem e essas diferenças são percebidas desde os processos, às formas estruturais de ambas as vertentes. Sabe-se que a estrutura de uma organização tem importante relevância nos processos organizacionais, além de estar diretamente interligado à concepção de organização.

A organização por sua vez, enquanto sistemas de regras e atividades racionalmente ordenadas vêm norteando a teoria organizacional desde os primeiros estudos sobre o conceito weberiano de burocracia (Machado-Da-Silva; Fonseca, 2010). Se por um lado tem-se que as organizações apresentam, de modo geral, vários elementos e variáveis a serem analisadas no momento da escolha de seu desenho organizacional, na Administração Pública, além desses elementos, a mesma detém características bastante peculiares, que individualizam o estudo e os procedimentos tomados em relação a elas (Rossetto, 1999).

De acordo com a autora, a estrutura organizacional na Administração Pública brasileira, dá-se por um viés clássico, com formas bastante complexas e níveis hierárquicos múltiplos. Outra característica dessa vertente administrativa, é que suas estruturas são altamente estáveis, que resistem de forma generalizada às mudanças de procedimentos e implantação de novas tecnologias.

Diante disso, muitos modelos de gestão tem sofrido influência, principalmente o modelo de Gestão de Pessoas na Administração Pública. Deve-se considerar aqui a importância do desenvolvimento de políticas de Recursos Humanos na Administração Pública e sobre isso, (Ferraz e Rocha, 2011) dizem que o desenvolvimento de políticas de Recursos Humanos na Administração Pública não é um fato novo, pois ao se recorrer a dados históricos, percebe-se que o setor público teve suas primeiras iniciativas relacionadas ao elemento humano nas organizações, ainda na primeira metade do século passado.

Com exigências cada vez mais frequentes por parte da sociedade, por serviços de qualidade na gestão do em bens e serviços, ter sua reprodução intensiva em pessoas, sendo esse capital, a principal despesa na pública, o setor de Recursos Humanos assume papel crucial, devido ao fato do valor público, materializa Administração Pública (Matoso; Coraiola; Roglio, 2016).

Ressalta-se também que as transformação dos órgãos públicos para a configuração de um modelo pautado em resultados, pressupõe a ruptura com alguns dos padrões gerenciais vigentes e o profundo repensar de outros (Pantoja; Camões; Bergue, 2010), e nesse sentido é importante e necessário que as organizações, inclusive na gestão pública, busquem métodos cada vez mais inovadores na área de Gestão de Recursos Humanos e realizem uma análise de forma que visualizem claramente seus propósitos, proporcionando um trabalho cada vez mais transformador e menos burocrático.

Dessa forma, em termos de burocracia, a inovação nos métodos operantes na gestão pública, teria por finalidade a desconstrução da noção do senso comum de que a burocracia torna os processos morosos e demorados, embora deva se considerar que o conceito de burocracia apresentado por Weber, “sob o prisma do Estado moderno, revela-se como uma das formas mais eficaz de exercício da autoridade nas organizações e constitui o tipo tecnicamente mais

puro da dominação legal, o que o torna mais compatível com uma ordem política republicana e democrática”. Esta é a melhor forma de organização já construída, pois com ela, garante-se o alcance técnico do máximo de rendimento devido a precisão, continuidade, disciplina, rigor e confiabilidade, o que lhe atribui uma característica de intensidade e extensibilidade dos serviços e aplicabilidade formalmente universal a todas as espécies de tarefa (Weber, 1999 apud Pereira; Silva, 2016).

Segundo (Puhl e Procópio 2014), o modelo de Administração foi adotado para substituir o modelo patrimonialista, em que o patrimônio público e privado eram confundidos e o Estado era entendido como propriedade do Rei. Para os autores, a burocracia veio para dar maior previsibilidade e precisão à administração da coisa pública, apresentando-se como uma reação contra o excesso de discricionariedade, o nepotismo, a irracionalidade na utilização dos recursos organizacionais e o clientelismo.

Contudo, algumas ressalvas se abrem quanto a essa vertente. De acordo com (Pereira e Silva 2016), assumindo as proposta de Weber no tocante a burocracia, esta tem sido aplicada com extremo rigor na instituição pública e com isso tem-se como consequência morosidade dos processos e serviços, e controle rígido absoluto, o que acaba desmotivando os servidores.

Sendo assim, esta pesquisa buscou responder o seguinte questionamento: Qual a percepção dos colaboradores em relação às atividades praticadas e a burocracia das mesmas, pertinentes ao departamento Recurso Humanos da Secretaria Municipal de Educação? E diante desta questão, o objetivo geral da pesquisa foi à percepção dos colaboradores em relação às atividades praticadas e a burocracia das mesmas, pertinentes ao departamento Recursos Humanos da Secretaria Municipal de Educação.

O trabalho está estruturado em 04 sessões, sendo a primeira sessão a introdução, um referencial teórico, dividido em 3 três subseções, em que na primeira versa sobre Administração Pública vs. Administração privada, na segunda abordou-se a burocracia na Administração pública, na subseção seguinte, fala-se do mapeamento de processos, na quarta debruça-se sobre o papel do Recursos Humanos na gestão pública. Na seção três são apresentados os procedimentos metodológicos e na cinco tem-se a apresentação dos resultados, seguido da conclusão e finalmente as referências.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A Administração em essência significa controlar, dirigir, planejar, coordenar e organizar. É uma ciência que se pauta na otimização de seus recursos, rumo aos objetivos organizacionais, desta forma, sabendo que um dos principais recursos organizacionais é o capital humano, é válido ressaltar que a na Administração Pública, assim como na privada, também está inserida a gestão de pessoas, porém de maneira mais sistemática do que nas empresas de direito privado, pois existem leis específicas e mais rígidas que regem a admissão de pessoas nas empresas públicas (Martins; Duarte, 2016).

Compreende-se a Administração Pública como sendo o conjunto de órgãos, serviços e agentes do Estado que o procura satisfazer as necessidades da sociedade. Em outras palavras, Administração Pública é a gestãdos interesses públicos por meio da prestação de serviços públicos, ou seja, é o conjunto harmônico de princípios jurídicos que regem os órgãos, os agentes e as atividades públicas tendentes a realizar concreta, direta e imediatamente os fins desejados pelo Estado (Gregórius, 2014).

Assim como todas as vertentes da Administração, os primeiros estudos acerca da Administração

Pública se iniciaram com Woodrow Wilson, professor de ciência política da Universidade de Princeton onde sua preocupação, por volta dos anos de 1880, era a criação de uma classe administrativa apartidária, selecionada na base do mérito, para assim neutralizar o nepotismo e o favoritismo que dominavam a Administração Pública norte-americana do século XIX, ele acreditava que “o negócio do governo é organizar o interesse comum contra os interesses especiais” (Saravia, 2010 p. 3).

(Farah 2011) corrobora que a Administração Pública, como área de formação e como campo de estudos, constituiu-se tendo como objetivo a preparação de servidores públicos para a Administração Pública moderna, há mais de um século, nos EUA. E nesse processo algumas mudanças foram pontuais.

Nas últimas décadas, o “público” da Administração Pública foi redefinido, ampliando suas fronteiras para além do Estado, passando a incluir organizações não governamentais, entidades do setor privado e da comunidade e instituições voltadas à inclusão dos cidadãos no processo de formulação, implementação e controle de políticas públicas (Farah, 2011, p. 820).

Todavia, mesmo com tais mudanças, um fato histórico-cultural no que diz respeito a Administração Pública no Brasil, não deve ser ignorado, o fato da percepção da sociedade em relação ao Estado e a organização da Administração Pública, ter sido moldado por uma cultura política profundamente enraizada em uma herança colonial patrimonialista, onde o nepotismo, o favoritismo e o clientelismo, sob diferentes formas, tornaram-se características culturais persistentes, que têm sido reforçadas através do populismo (Martins, 1997).

Os percalços da Administração Pública, vem transcendendo os fatos históricos abrindo assim uma vasta discussão entre o meio acadêmico. Nesse sentido, a atuação do setor público no Brasil tem sido historicamente referenciada aos limites que enfrenta o Estado brasileiro no que diz respeito à sua capacidade tanto de sobrepor-se a interesses particularistas quanto de oferecer os serviços necessários ao aprofundamento das condições democráticas no país (Costa; Rocha, 2018).

Nessa evolução histórica, houveram muitos marcos no que diz respeito às configurações adotadas para a Administração Pública, começando com a chegada da família real para o Brasil, e entre vários anos de reforma, em 1988 com a promulgação da Constituição Federal, os princípios da Administração Pública ficaram assim previstos no dispositivo legal:

Art. 37. A Administração Pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência [...] (Brasil, 2012, p. 36).

De acordo com esse artigo da Constituição Federal, surgiram outras peculiaridades da Administração Pública, pois os princípios de legalidade, impessoalidade, regras formais e universais deve em tese, orientar não só a ação dos funcionários do Estado, mas igualmente a estruturação das carreiras públicas, e aqui inclui-se os processos de recrutamento, promoção, avaliação e controle dos atos e omissões dos membros do aparato estatal (Costa; Rocha 2018). Nota-se ainda que estes princípios já apontam para a burocracia dos processos e serviços públicos, afim de garantir maior equidade a seus usuários, ou seja, o público, a coletividade.

A Administração Pública direta, caracteriza-se por possuir personalidade jurídica própria, e constitui-se no âmbito federal, estadual e municipal, cada uma dessas esferas com seus órgãos integrados, ao passo que a Administração Pública indireta que se caracteriza por ter também

personalidade jurídica própria, porém, é compreendida como o conjunto de órgãos personalizados que vinculados a um ministério prestam serviços públicos de interesse público.

Por fim, segundo (Martins e Duarte 2016, p. 2), “a Administração Pública é composta por um conjunto de órgãos do governo, criado para consecução de serviço operacional, técnicos e dos próprios serviços do Estado em benefício da coletividade”. Na concepção de (Paludo 2010) as duas vertentes da administração quanto ao gênero, são iguais, porém diferenciam-se em relação à espécie.

2.2 A BUROCRACIA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A máxima da burocracia no setor público, apoia-se sobretudo nas contribuições weberiana, as quais tenta, em essência, traduzir as possíveis formas da burocracia se modernizar na democracia (Costa; Rocha 2018). Com evidente disseminação no século XX, o modelo burocrático sugerido por Weber, descreve a burocracia como modelo ideal típico de dominação e que nesse modelo tem-se o exercício da autoridade racional-legal como fonte de poder dentro das organizações burocráticas, “nesse modelo, o poder emana das normas, das instituições formais, e não do perfil carismático ou da tradição” (Secchi, 2009, p. 351).

De acordo com (Azevedo e Loureiro 2003 apud Costa e Rocha 2018), conceitualmente, a burocracia weberiana, determinada sob o prisma do Estado moderno, revela-se como uma forma eficaz de exercício da autoridade nas organizações e constitui o tipo tecnicamente mais puro da dominação legal, o que a torna mais compatível com uma ordem política republicana e democrática. É válido ressaltar que o modelo burocrático foi adotado no intuito de substituir o modelo patrimonialista (Puhl; Procópio, 2014).

(Puhl e Procópio 2014) relatam ainda que esse modelo de administração foi adotado para substituir o modelo patrimonialista, em que o patrimônio público e privado era confundido e o Estado era entendido como propriedade do Rei. Para os autores, a burocracia veio para dar maior previsibilidade e precisão à administração da coisa pública, apresentando-se como uma reação contra o excesso de discricionariedade, o nepotismo, a irracionalidade na utilização dos recursos organizacionais e o clientelismo. Ou seja, o modelo burocrático baseia-se na impessoalidade, racionalidade e na legalidade.

A organização burocrática caracteriza-se pela divisão do trabalho, esta é realizada de forma racional e adequada aos objetivos estabelecidos, de forma a atingir a sua eficiência. Cada um sabe exatamente qual o seu papel e as suas funções dentro da organização bem como os seus limites, e esta proporciona as condições necessárias para que o trabalhador possa cumprir os seus objetivos, não interferindo com os restantes trabalhadores. (Bernardo, 2017, p 11)

Ainda segundo Bernardo, este modelo é sinônimo de excesso de normas e regulamentos, além de evidenciar demasiada limitação da iniciativa própria. A autora vai além, afirmando que trata-se de um modelo onde há desperdício de recursos e uma ineficácia generalizada dos órgãos estatais e privados, a burocracia, ainda hoje, é um termo com uma grande conotação negativa.

É importante que se diga, que a burocracia na Administração Pública, relaciona-se também à questão da estrutura das organizações de tal modo que essas estruturas obedecem padrões legais e hierárquicos específicos. Sobre isso tem-se que a lei estabelece a autoridade e as regras, a organização é feita hierarquicamente, com separação entre os trabalhadores e os restantes dos cidadãos, o que se traduz numa impessoalidade organizativa (Bernardo, 2017).

De acordo com teóricos clássicos da administração, a hierarquia é a principal base da organização formal. Para (Gomides 2006), a hierarquia caracteriza a autoridade do superior ao

subordinado. Nesse sentido pode-se inferir portanto, que “pela hierarquia é imposta ao subalterno a estrita obediência das ordens e instruções legais superiores, além de se definir a responsabilidade de cada um” (Mafra, 2005, p. 1).

Mesmo havendo controversas e críticas quanto ao modelo burocrático rígido que permeia a Administração Pública esse fator é importante para as atividades administrativas e quanto a isso, (Mafra 2005) afirma que o poder hierárquico, objetiva ordenar, controlar, coordenar e corrigir as atividades administrativas no âmbito interno da Administração Pública.

Por fim, é possível inferir que a hierarquização, no tocante às atividades e processos administrativos, garantem certa precisão e maior eficiência aos processos, deste modo, é importante que se realize o mapeamento dos processos no intuito de cumpri-los com objetividade, tendo em vista suas etapas.

2.3 RECURSOS HUMANOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

As pessoas são consideradas um importante ativo nas organizações, pois são consideradas uma valiosa fonte de competitividade, contudo, mesmo diante dessa constatação, na atualidade muitas empresas ainda não dão os devidos valores a esses recursos, de modo que isso reflita por exemplo, na concepção de o departamento de Recursos Humanos é um departamento de pouca utilidade à organização. Em muitas organizações, o setor de Recursos Humanos ainda é visto como departamento de pessoal, essencialmente burocrático e distante dos objetivos da organização (Ribeiro, 2005). Assim, no que diz respeito à administração de recursos humanos, as maneiras de administrar uma organização sofrem transformações constantes, forçando os administradores a adequar-se a novas tendências (Toledo, 1987).

As empresas passaram a entender que são seus recursos humanos que movem as engrenagens das empresas, assim como esses recursos são seres humanos, com necessidades que devem ser respeitadas. As pessoas, desde os anos escolares até o fim da sua vida de trabalho, sentem, diária e intensamente, a mágoa das frustrações funcionais ou a gratificação do estado de ânimo motivado. Ou seja, as pessoas representam dois extremos, ou estão satisfeitas com suas atuações e portanto gerando mais resultados, ou estão frustradas naquilo que desempenham, fazendo seus trabalhos apenas por obrigação. Dentro das empresas e diante dos desafios não apenas do mercado, mas também das próprias profissões, levando em conta as atuais circunstâncias organizacionais, as pessoas, por decorrência lógica, começaram a questionar os valores que norteavam suas relações com a empresa e dentro da empresa (Neri, 1999, p. 15).

Quando se trata de Gestão de Recursos Humanos na Administração Pública, (Matoso, Cariola e Roglio, 2016) afirmam que pesquisas realizadas no Reino Unido, Em Israel e no Brasil, concluíram que, apesar de diferentes, reformas crescentes no setor público tendem a aproximá-lo das formas de gestão do setor privado, ou seja, ambos os setores tendem a aplicar os mesmos papéis e subsistemas de recursos humanos, não constando diferenças significativas nas práticas de Gestão de Recursos Humanos.

Assim como na iniciativa privada, na Administração Pública, a gestão de pessoas tem um papel central. Segundo (Matoso, Cariola e Roglio, 2016) o papel da Gestão de pessoas na Administração Pública se torna importante porque o valor público, materializado em bens e serviços públicos, tem sua produção intensiva em pessoas.

Para (Marconi 2004 apud Matoso, Cariola e Roglio 2016) o setor de Recursos Humanos no serviço público engloba basicamente duas funções: rotinas de processamento de tarefas administrativas relacionadas ao pagamento, aos benefícios da aposentadoria e afins, e a proposição de leis, regras e outros regulamentos relativos ao tema.

Todavia, sabe-se que o papel do setor de Recursos Humanos é muito mais abrangente, pois entre suas práticas, está o treinamento e desenvolvimento de pessoas, lidar com planos de carreira que também são muito importantes na Administração Pública.

2.4 MAPEAMENTO DE PROCESSOS

Para seu funcionamento, as organizações necessitam de recursos tais como financeiro, humanos, e materiais. O uso desses recursos, permitem com que as atividades realizadas pelas organizações se inter-relacionam de maneira a garantir o atingimento de metas. É pertinente que se esclareça, portanto, o conceito de atividade que de acordo com a Procuradoria Geral da República, é definida como “a ação executada que tem por finalidade dar suporte aos objetivos da organização. As atividades correspondem a “o quê” é feito e “como” é feito durante o processo”. (Brasil, 2013, p. 13)

De posse da definição de atividades, é de extrema importância que se compreenda essas atividades como um conjunto de ações, sobre as quais deve se ter uma visão completa de processos, o qual, por sua vez, tem a seguinte definição:

Processo é, portanto, um conjunto de atividades que são realizadas para se gerar um resultado ou um produto. Ou seja, aglomera em seu conceito tanto os insumos que são utilizados quanto as atividades, a infraestrutura e as referências que são necessárias para agregar valor a algo. Não deixa de ser, também, uma forma de sintetizar e organizar as atividades de trabalho no tempo e no espaço, com o objetivo de produzir um bem ou um serviço (Silva, 2014, p. 10).

Outra definição de processo, consiste em dizer que os processos, são um conjunto ordenado de atividades de trabalho, no tempo e espaço, com início e fim, além de entradas e saídas bem definidas (Brasil, 2013). Ainda conforme o mesmo autor, os processos têm como objetivo gerar resultados para a organização e podem estar em diferentes níveis de detalhamento, sendo comumente relacionados às áreas gerenciais, finalísticas e de apoio.

De acordo com (Silva 2014), na Administração Pública, os processos são tidos como consumidores de recursos nas organizações, diante disso e a fim de garantir uma otimização desses processos, torna-se necessário eleger mecanismos que possam proporcionar uma gestão de qualidade dos mesmos, sendo que um dos mecanismos que garantem essa otimização é o mapeamento dos mesmos. “O mapeamento de processos aparece, então, como uma ferramenta de grande potencial nessa revisão de gestão” (Silva, 2014, p. 14).

Para (Azevedo 2016), mapear processos requer observações e descrições de como se está trabalhando, ou seja, consiste em descrever as etapas de um processo, bem como as mesmas são realizadas. Segundo a autora, quanto mais realistas e precisas forem estas ações, melhor será a análise da situação atual e mais bem sucedida a interferência para a melhoria.

Entre as várias ferramentas de mapeamento de processo, tem-se o fluxograma. Segundo Azevedo (2016), o fluxograma é uma técnica que fornece maior adequação à realidade da empresa e fornece as informações necessárias para o tipo de trabalho realizado, ou seja, a ordenação de tarefas e as paradas para decisão e para espera.

(Araújo 2009) contribui dizendo que o fluxograma procura representar um processo passo a passo, ou seja, é uma ferramenta onde deve se registrar em seus formulários, todas as ações desenvolvidas em um processo. Ainda conforme o autor, há fluxogramas que são mais rigorosos em termos de fidelidade do registro das ações de um processo do que outros, nesse sentido, o autor esclarece que o fluxograma pode apenas revelar o fluxo de documentos em um processo.

O fluxograma por meio de símbolos convencionais, representa, de forma dinâmica, o fluxo ou a sequência normal de trabalho. [...] é a representação gráfica que apresenta a sequência de um trabalho de forma analítica, caracterizando as operações, os responsáveis e/ou unidades organizacionais envolvidos no processo (Oliveira, 2009, p. 260)

Ao se fazer uso do fluxograma, alguns objetivos são estabelecidos. Nesse sentido, (Oliveira 2009) afirma que o fluxograma objetiva padronizar a representação dos métodos e procedimentos administrativos; maior rapidez na descrição dos métodos; facilitar a leitura e o entendimento das atividades; facilitar a localização e a identificação dos processos; maior flexibilidade e melhor grau de análise.

Importante que se ressalte a tipologia do fluxograma, sendo que os principais tipos de fluxogramas são os fluxogramas verticais, o fluxograma parcial ou descritivo e o fluxograma global ou de coluna (Oliveira, 2009).

Como representação gráfica de ações de um processo, o fluxograma tem características específicas como por exemplo a simbologia. Para (Oliveira 2009), os símbolos utilizados em um fluxograma objetivam evidenciar origem, processo e destino da informação escrita ou verbal.

Os símbolos representam as etapas, o tipo de ação, bem como as ferramentas utilizadas durante como estágio do processo. Como é possível observar, cada símbolo representa uma etapa de um processo, e com isso, facilitar visualmente a interpretação ou demonstração de um processo.

3 METODOLOGIA

Segundo (Gerhardt e Silveira 2009), metodologia é o estudo da organização e dos caminhos a serem percorridos para se realizar uma pesquisa ou um estudo, ou para se fazer ciência. De maneira literal, as autoras pontuam que a metodologia significa o estudo dos caminhos e dos instrumentos utilizados para fazer uma pesquisa científica.

Para se atingir os objetivos da pesquisa, adotou-se uma pesquisa do tipo descritiva, com abordagem qualitativa. A pesquisa qualitativa não se preocupa com representatividade numérica, mas sim, com o aprofundamento da compreensão de um grupo social, de uma organização, etc. (Gerhardt E Silveira, 2009), as autoras dizem ainda que pesquisadores que adotam a abordagem qualitativa opõem-se ao pressuposto que defende um modelo único de pesquisa para todas as ciências, já que as ciências sociais têm sua especificidade, o que pressupõe uma metodologia própria.

Com o intuito de analisar como se configuram as atividades do setor de Recursos Humanos em relação à burocracia no setor público municipal da Secretaria de Educação da cidade de Rondonópolis, utilizou-se da pesquisa de campo para a coleta dos dados e a técnica principal foi a aplicação de questionários de perguntas fechadas e perguntas abertas aos servidores do Departamento de Recursos Humanos da referida Secretaria.

Para (Gil 1999), o questionário constitui-se da técnica de investigação composta por um número mais ou menos elevado de questões, apresentadas por escrito às pessoas, a qual tem, entre outros objetivos, o conhecimento de opiniões, crenças, sentimentos, interesses, expectativas e situações vivenciadas. Por fim, (Barbosa 2013), diz que o questionário é uma técnica de custo razoável e apresenta as mesmas questões para todas as pessoas, garante o anonimato e pode conter em sua essência, questões para entender a finalidade específica de uma pesquisa.

Com a aplicação do questionário e conforme a análise das questões buscou-se verificar os aspectos da burocracia dos processos mediante a percepção dos colaboradores do setor. Pretende-se ainda, identificar como a burocracia interfere na eficiência dos processos na gestão pública e o comportamento dos prestadores de serviços no que diz respeito aos conceitos burocráticos.

Em um primeiro momento, procurou-se mapear os processos referente às atividades desenvolvidas na secretaria, mais especificamente, o processo de concessão de férias dos servidores, para tanto, selecionou-se o quadro de colaboradores do departamento de Recursos Humanos para participarem da pesquisa. A escolha desses agentes ocorreu pelo fato de estarem à frente e atuando diretamente nos processos. Foi escolhido, dentre os vários processos executados dentro do departamento, o de férias. Dessa maneira, segue-se abaixo o fluxograma, o mesmo contém a sequência de como é feito o despacho de férias de um servidor da rede de ensino.

Em uma reunião com a gerente do departamento de Recursos Humanos, foi sugerido um novo modelo para ser testado o processo de férias. A referida gerente expôs a necessidade de comunicar a proposta para a atual secretária de educação, caso a mesma aceitasse, seria possível ser realizado um teste. O teste foi autorizado pela secretária de educação, para ser executado no prazo de quinze dias. Foi iniciado no dia sete de março de dois mil e dezenove, com termino no dia vinte e um do mesmo mês e ano.

Dessa forma, imediatamente encaminhou-se a todas as unidades de ensino e aos departamentos da Semed, um e-mail com a nova orientação. O mesmo era de caráter informativo, o qual abordava que a partir da data, anteriormente citada, não se fazia mais necessário a destinação de e-mails com a solicitação do período de férias, somente o encaminhamento de memorando com a informação do gozo de férias e a discriminação da necessidade de substituição do servidor. Faz necessário o esclarecimento que os servidores acima mencionados ocupam os cargos de vigilância, auxiliar de serviços gerais e técnicos administrativos. No caso dos docentes e assistentes de desenvolvimento educacional, permanecem da mesma forma, conforme regimento de normativa anual, usufruindo de férias coletivas.

4 RESULTADO DA PESQUISA

A pesquisa foi executada no departamento de Recursos Humanos da Secretaria Municipal de Educação da cidade de Rondonópolis-MT. O objetivo foi verificar qual a percepção dos colaboradores em relação às atividades praticadas e suas burocracias, pertinentes as atividades laborais do departamento. Diante disso, alguns questionamentos foram elaborados aos respondentes, sendo dezesseis questões fechadas e duas abertas. Vale ressaltar que durante a coleta de dados, dos dezessete colaboradores que constituíam a equipe, ocorreu a quebra do contrato de seis estagiários. Assim, totalizando dez servidores ativos no departamento, os quais participaram da pesquisa. O quadro é composto por um gerente geral de departamento, um gerente de divisão de folha de pagamento, um gerente de divisão de carreira e desenvolvimento humano, quatro estagiários administrativos três assistentes administrativos concursados efetivos e um assistente administrativo em cargo de comissão.

Foi realizada uma reunião geral com toda a equipe do departamento, no dia vinte e cinco de janeiro do corrente ano, para algumas orientações sobre o início do ano letivo/2019. Observado a presença de todos os pesquisados, o momento foi oportuno para a exposição da intencionalidade da pesquisa e uma explanação geral, assim como esclarecimento de possíveis dúvidas. Em concordância com todos, fixou-se um prazo, na data do dia oito de fevereiro do mesmo ano, para a entrega dos questionários devidamente respondidos. Conforme o sigilo da

pesquisa e a integridade dos pesquisados, foi apontada a não necessidade de identificação, ficando os respondentes a caracterização apenas como R:1/2/3...

Nessa exposição dos resultados alcançados na pesquisa, restringiu-se a exploração das respostas de questionamentos que contribuíssem de forma significativa para explanação da temática abordada. Em análise, com base nas respostas obtidas pelos colaboradores, observou-se uma concordância mútua, pois quando questionados se há o excesso de formalismo nos processos, rotinas e padronizações nas tarefas que executam todos os participantes, de forma unânime, descreveram que muitas vezes percebem esse formalismo.

Essa evidência vem de encontro com o que diz (Bernardo 2017), ao relacionar o termo burocracia como sinônimo de excesso de normas e regulamentos, demasiada limitação da iniciativa própria.

Quanto à aplicação rigorosa das normas e regulamentos no tocante ao melhor desempenho do trabalho, os respondentes deixaram claro que poucas vezes isso ocorre, ou seja, o rigoroso controle normativo no setor, dificilmente contribui para que os colaboradores realizem com eficácia seus trabalhos.

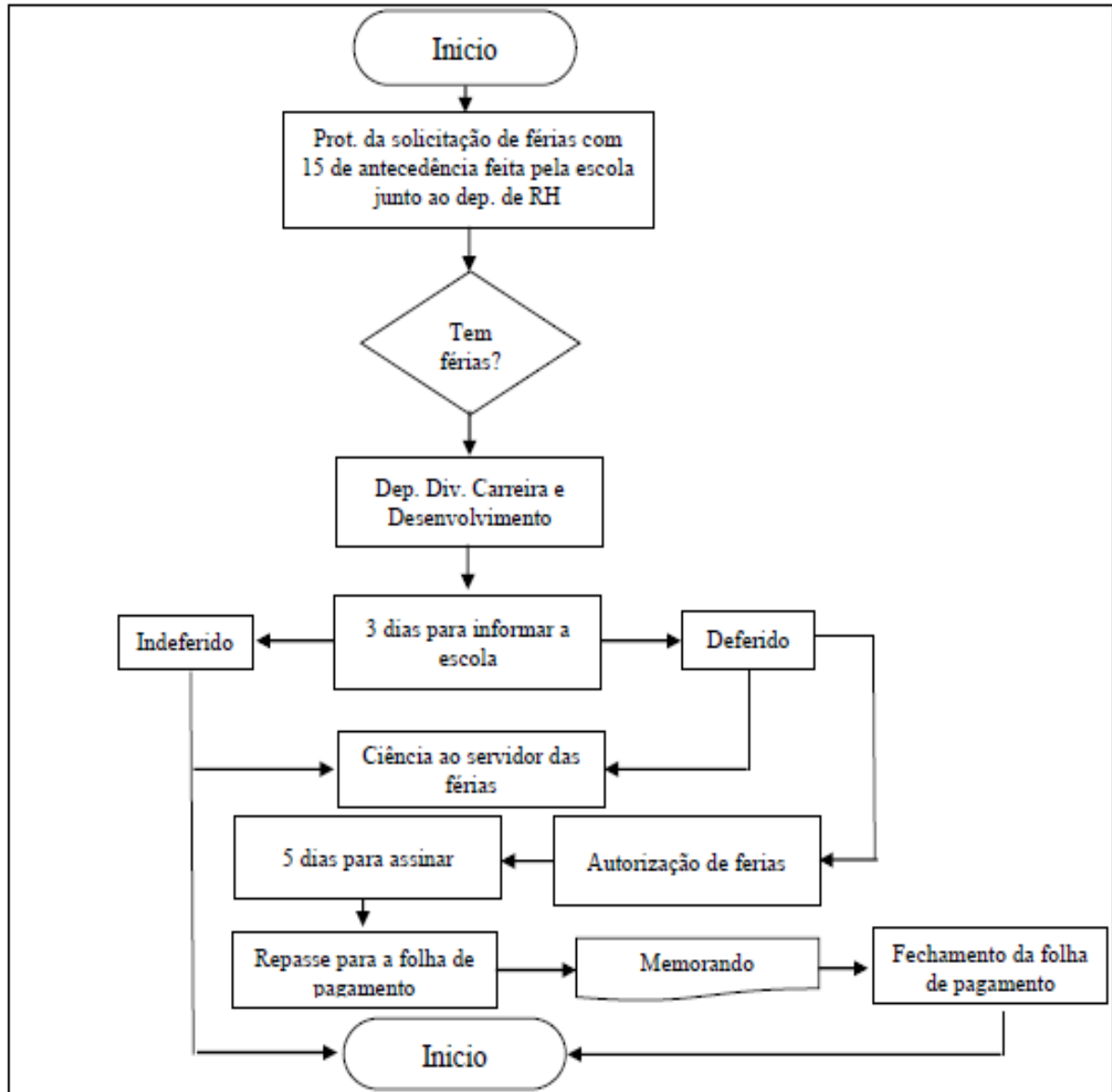
Com a pesquisa, observou-se que há uma falha de comunicação dentro do setor, que se torna perceptível pelas respostas ao serem questionados sobre a ciência da existência de atividades e projetos, claramente definidos para a gestão de pessoas dentro do departamento, onde todos os respondentes alegaram que poucas vezes há o conhecimento. Nota-se que de acordo com (Secchi 2009), há certa incoerência nesse ponto, pois segundo o autor, o modelo burocrático dá ênfase na função organização, contemplando a análise e a descrição de cargos, a divisão racional das tarefas, a criação de fluxogramas e canais de comunicação entre departamentos e setores. Com isso é possível inferir que a comunicação é importante pois deve dar clareza aos objetivos que se deseja atingir nos processos.

Outro ponto a ser destacado, mediante a pesquisa realizada in loco, diz respeito a movimentação dos processos dentro do setor, sobre isso, todos os respondentes concordam que a circulação do papel dentro dos setores, justifica de certa forma, as demoras nos processos, porém, há de se destacar que de acordo com (Bernardo 2017, p. 12), quando se trata de uma organização burocrática, “a organização de normas e regulamentos terá de ser realizada por escrito, como se se tratasse de uma lei interna, e explica a organização burocrática e como esta deverá funcionar, nunca esquecendo quais os objetivos da organização”. Contudo, para o autor, o excesso de formalismo e o excesso de papelada, caracterizam-se como uma disfunção e tornam os serviços mais morosos nas decisões que precisam ser céleres para que seja eficiente.

Buscou-se ainda, perceber a opinião dos colaboradores sobre as várias fases dos processos, devido à burocracia. Constatou que as maiores partes dos respondentes consideram esse fator como engessado, lento e que muitas vezes acabam atrapalhando os processos, conforme se observa no quadro a seguir com as respostas.

Na primeira questão aberta, de acordo com as respostas dos entrevistados, verifica-se referente à burocracia nas fases dos processos, que tal os tornam engessados e ultrapassados, ou seja, não acompanham as tendências da área de Recursos Humanos, em alguns casos, o foco está mais sobre a burocracia do que o próprio fluxo eficiente do processo. Isso sustenta o fato da referida secretaria ainda viver sobre a cultura do papel, ou seja, os processos ainda são baseados em várias fases nas tramitações de papel, que acaba tornando os processos ainda mais lentos.

Na segunda questão aberta, concernentes aos impactos da burocracia na prestação dos serviços no setor público, esclareceu-se que a burocracia, além de engessar os processos, causa a lentidão



Quadro 02 proposta de novo fluxograma. Elaborado pela autora, 2019

Com este novo modelo de fluxograma, o tempo foi consideravelmente reduzido. O prazo mínimo que antes era de 23 dias mudou para 8 dias, e o prazo máximo que antes era de até 30 dias com o novo modelo é de 15 dias, reduzindo significativamente o tempo decorrido para resolução. Desta forma, este novo fluxograma, apresenta-se como um diferencial para o processo analisado durante a pesquisa, e isto pode ser constatado mediante o feedback positivo evidenciado pelos gestores, os quais expressaram maior compreensão do desenvolvimento do processo e satisfação em relação a agilidade, após terem vistos e analisados o novo modelo.

Ressaltando que, apesar do objetivo proposto ser a percepção dos colaboradores referente a burocracia dos processos executados, houve um avanço alcançado através desta pesquisa, o qual possibilitou a eliminação de tempo decorrido do processo, acarretando um ganho para toda uma Rede Municipal de Ensino da cidade de Rondonópolis.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Administração Pública no Brasil vem passando por várias transformações ao longo de sua história, mesmo assim, percebe-se que este tipo de gestão ainda apresentam falhas em seus

processos e o excesso de burocracia está diretamente ligada a isso. A burocracia é necessária por se pautar em princípios como legalidade, impessoalidade e eficiência, contudo, o seu excesso torna os processos lentos e dispendiosos.

Os objetivos almejados com a pesquisa foram alcançados, haja vista, notoriamente, a percepção dos colaboradores em relação à burocracia e o quanto isso torna demorado os processos executados no departamento. Além disso, o tempo do processo reduziu de forma significativa, visto que o processo anteriormente executado decorria morosidade e era considerado excessivamente burocrático. Diante disso, despertou-se um inquietude na pesquisadora, a qual buscou, de forma simplificada, propor uma readaptação no fluxograma de férias, com redução de etapas desnecessárias, em que não afetava o desenvolvimento e o resultado final requerido. O novo modelo foi aceito de forma favorável quanto a sua aplicação procedimental e a proposta de mudança foi implantada, pois há agilidade e diminuição do retrabalho.

Enquanto a limitação da pesquisa, pode-se dizer que houve uma dificuldade em mapear os processos dentro do setor para elaboração do fluxograma das atividades, isso devido à falta de informação organizacional e não há uma fácil visualização dos processos. Outro fator é a fragilidade na insegurança dos entrevistados, por não possuírem, a maioria deles, uma estabilidade trabalhista, demonstrando assim, um determinado receio ao responder o questionário aplicado, bem como, o número de amostra reduzida, devido à demissão de alguns colaboradores. Com contribuição para a sociedade do município de Rondonópolis esse trabalho teve a percepção da autora readaptação do processo de férias através de um fluxograma o qual possibilitou que a comunidade escolar não fique descoberta nenhum dia no sentido de substituição, quando os servidores efetivos da rede vigilante e merendeira usufruir de suas férias.

A temática discutida no trabalho é bastante conhecida, porém, apresentam alguns apontamentos que evidenciam destaque, como por exemplo, o fato da maioria dos agentes envolvidos considerarem a burocracia como algo negativo, que engessa os processos. O trabalho expressa também, o quão importante é para a Administração Pública, adotar em suas operações o uso de tecnologias atualizadas. A principal contribuição do trabalho se dá como fomento para as futuras pesquisas, de modo a aprofundar as discussões sobre o tema, analisando-se outras áreas da Administração Pública, assim como outros processos burocráticos sob a percepção dos próprios gestores.

REFERÊNCIAS

Araujo, L. C. G. Organização, sistemas e métodos e as tecnologias de gestão organizacional: arquitetura organizacional, benchmarking, empowerment, gestão pela qualidade total, reengenharia. 5 ed. São Paulo: Atlas, 2011. 352 p.

Araujo, L. C. G. Organização, sistemas e métodos e as tecnologias de gestão organizacional. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

Barbosa, E. F. Instrumento de coleta de dados em pesquisas educacionais. Disponível em: http://www.inf.ufsc.br/~vera.carmo/Ensino_2013_2/Instrumento_Coleta_Dados_Pesquisas_Educacionais.pdf. Acesso em: 28 jan. 2019.

Bernardo, A. P. P. Absentismo na Secretaria-Geral da Educação e Ciência. Dissertação (mestrado em administração pública). 120 f., 2017. Instituto Universitário de Lisboa. 2017.

Brasil. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. 35. ed. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2012.

Costa, L. A.; Rocha, D. F. Burocracia e gestão pública: uma análise do Ministério da Saúde. Cad. Bras. Ter. Ocup., São Carlos, v. 26, n. 3, p. 632-645, 2018.

Farah, M. F. S. Administração pública e políticas públicas. RAP, Rio de Janeiro, v.45, n. 3, p. 813-36, Maio/jun. 2011.

Ferraz, V. N.; Rocha, C. R. Políticas de Recursos Humanos no Setor Público: O que Esperam os Servidores de uma Organização Pública Federal?. Encontro de Gestão de Pessoas e Relações de Trabalho. 3. João Pessoa, PB, 2011.

Fonseca, J. J. S. Metodologia da pesquisa científica. Fortaleza: UEC, 2002. Apostila.

Gil, A. C. Como elaborar projetos de pesquisa. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

Gil, A. C.. Métodos e técnicas de pesquisa social. 5. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

Gregorius, M. R. A administração pública e suas funções. 2014. Disponível em: <https://marciorosni.jusbrasil.com.br/artigos/195654350/a-administracao-publica-e-suas-funcoes> Acesso em: 08 dez. 2018.

Machado-Da-Silva, C. L. M.; Fonseca, V. S. Estruturação da Estrutura Organizacional: o Caso de uma Empresa Familiar. RAC, Curitiba, Edição Especial 2010, art. 1, pp. 11-32.

Mafra, F. Poderes da Administração: hierárquico, disciplinar, regulamentar, e de polícia. Poder de polícia: conceito. Polícia judiciária e polícia administrativa. In: Âmbito Jurídico, Rio Grande, VIII, n. 20, fev 2005. Disponível em: http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=803>. Acesso em fev 2019.

Martins, A. C. B.; Duarte, M. C. J. Gestão de pessoas na administração pública e privada. CONVIBRA, 2016. Disponível em: http://www.convibra.com.br/upload/paper/2016/38/2016_38_12716.pdf>. Acesso em: 21 set. 2018.

Martins, L. Reforma da Administração Pública e cultura política no Brasil: uma visão geral. Brasília: ENAP, 1997.

Matoso, J. O.; Coraiola, D. M.; Roglio, K. D. D. Gestão de recursos humanos na administração pública: um estudo de caso no governo estadual de mato grosso. Gestão & Regionalidade, v. 32, n 95, maio/ago. 2016.

Neri, A. A. Gestão de RH por competência e a empregabilidade. Campinas, SP. Papyrus, 1999.

Oliveira, D. P. R. Sistemas, organização e métodos: Uma Abordagem Gerencial. 14 ed. São Paulo: Atlas, 2004. 520 p.

Oliveira, J. C. P. O questionário, o formulário e a entrevista como instrumentos de coleta de dados: vantagens e desvantagens do seu uso na pesquisa de campo em ciências humanas. Congresso Nacional de Educação – CONEDU, 3. 2016. Natal, RN. 2016.

Pantoja, M. J.; Camões, R. S.; Bergue, S. T. (org.). Gestão de pessoas: bases teóricas e experiências no setor público. Brasília: ENAP, 2010.

Paludo, A. V. Administração Pública: teoria e mais de 500 questões. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

Pereira, L. F. A.; SILVA, S. S. Burocracia no Setor de Recursos Humanos de uma Autarquia. RASI Volta Redonda/RJ, v. 2, n. 2, pp. 118-131, jul./dez. 2016

Puhl, C.; Procópio, M. L. Burocracia ou Gerencialismo: um Estudo de Caso sobre a Administração do Poder Judiciário Federal. In: Encontro da ANPAD. 38. Rio de Janeiro, 2014.

Rossetto, A. M. 1999. Estrutura Organizacional Pública como um Entrave à Adoção de Inovações em Tecnologia de Informações, ANPAD - Anais, Rio de Janeiro (in: <http://www.anpad.org.br/enanpad/1999/dwn/enanpad1999-ap-32.pdf>)

Santos, G. A. C. Mapeamento de processos e fluxograma no setor de contratos, convênios e prestação de contas da Secretaria de Saúde de Caraguatatuba. Caraguatatuba, 2017.

P. I. et al. A estrutura organizacional como estratégia empresarial. In: Congresso Internacional de Administração. 2015. Disponível em: < www.admpg.com.br/2015/down.php?id=1832&q=1>. Acesso em: 21 set. 2018.

Secchi, L. Modelos organizacionais e reformas da administração pública. Rap. Rio de Janeiro, v. 43, n. 2, p. 347-69, Mar./Abr. 2009.

Silva, J. S. O Mapeamento de Processos no Setor Público: Estudo de Caso do escritório de processos da Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA. Monografia (bacharelado), 58 f. Universidade de Brasília, Departamento de Gestão de Políticas Públicas, 2014, Brasília, 2014.