



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA
PRO-REITORIA DE ENSINO MÉDIO, TÉCNICO E EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA
CURSO DE BACHARELADO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

WALDIR VIEIRA DE LIMA

A BUROCRACIA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

**JOÃO PESSOA - PB
2019**

WALDIR VIEIRA DE LIMA

A BUROCRACIA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Trabalho de Conclusão de Curso na **modalidade TCC** apresentado ao Curso de Bacharelado em Administração Pública da Universidade Estadual da Paraíba, como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Administração Pública, em cumprimento às exigências legais.

Orientadora: Dra. Jacqueline Echeverría
Barrancos

JOÃO PESSOA - PB

2019

É expressamente proibido a comercialização deste documento, tanto na forma impressa como eletrônica. Sua reprodução total ou parcial é permitida exclusivamente para fins acadêmicos e científicos, desde que na reprodução figure a identificação do autor, título, instituição e ano do trabalho.

L732b Lima, Waldir Vieira de.
A burocracia na administração pública [manuscrito] / Waldir Vieira de Lima. - 2019.
25 p.
Digitado.
Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação EAD em Administração Pública) - Universidade Estadual da Paraíba, EAD - João Pessoa, 2019.
"Orientação : Profa. Dra. Jacqueline Echeverria Barrancos, Pró-Reitoria de Ensino Médio, Técnico e Educação à Distância."
1. Administração pública. 2. Tecnologia da informação. 3. Efetividade. I. Título

21. ed. CDD 351

WALDIR VIEIRA DE LIMA

A BUROCRACIA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Trabalho de Conclusão de Curso na **modalidade TCC** apresentado ao Curso de Bacharelado em Administração Pública da Universidade Estadual da Paraíba, como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Administração Pública, em cumprimento às exigências legais. Orientadora :
Dra. Jacqueline Echeverría Barrancos

Aprovado em: 12 / 04 /2019



Prof.ª. Jacqueline Echeverría Barrancos, Dra

Orientador (a) (UEPB)



Prof.ª. Professor Membro(1) Manuela Eugênio Maia

Examinador (a) (UEPB)



Prof.ª. Professor Membro(2) José Wilker de Lima Silva

Examinador (a) (UEPB)

AGRADECIMENTOS

Aos meus familiares, pelo incentivo, ânimo, auxílio e compreensão para comigo ao longo dessa caminhada. Aos meus pais, irmãos, esposa, filhos e parentes em geral. A professora Dra. **Jacqueline Echeverría Barrancos**, orientadora, e pela dedicação e apoio de todos colaboradores.

Aos professores do Curso de Administração Pública do Campus V da UEPB, que contribuíram ao longo desses cinco anos, por meio das disciplinas ministradas, com a transferência de conhecimentos qualificadores desta graduação e instigadores do tema exposto neste artigo.

Aos amigos em geral e funcionários da UEPB.

A todos os colegas de classe, que assim o foram em algum momento nestes anos, pelos momentos de amizade e apoio.

Ao Pai e Filho e ao Espírito Santo.

“A Burocracia pode ser preguiçosa, descortês, incapaz e até corrupta. Não é exclusivamente na Dinamarca, em qualquer reino sempre há algo de podre. Rematada insânia tornar impúblicáveis lacunas, faltas ou crimes, pois contamina de responsabilidade o governante que a ordena ou tolera.”

Ulisses Guimarães.

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo geral avaliar o impacto da Burocracia na Administração Pública, na problemática que causa aos setores estatais, políticos e a população em geral, a partir de estudo de pesquisa na história mundial e nacional. Determinado trabalho é fruto de um Trabalho de Conclusão de Curso de Administração Pública, realizado durante o curso de Bacharelado, que permitiu a aplicação e observação das práticas, teorias e moldes estudados no decorrer do curso. No contexto do trabalho identificaram-se teorias e métodos que foram adotados para comparações com o objeto de estudo, e tendo como base as publicações de autores e pensadores da administração, como forma de fundamentação. A metodologia aplicada foi realizada através de pesquisa bibliográfica e exploratória, o universo compreendeu a pesquisa em livros e sites sobre o assunto. O instrumento de coleta de dados foi a internet, livros e artigos sobre o tema em estudo e através do método de observação. Como resultado do estudo aplicado mediante a pesquisa, constatou-se a importância e implementação do planejamento e elaboração de estratégias para se impor contra a burocracia na administração pública e se manter no mercado competindo com a iniciativa privada ou em parceria com ela. As conclusões da pesquisa permitem influenciar nos profissionais envolvidos com processos semelhantes às necessidades primárias e possibilidades de mudanças repentinas que devem ser sensivelmente observadas e responsabilmente concluídas, sob o aspecto célere e responsável da Administração Pública.

Palavras-chave: Administração. Burocracia. Tecnologia da Informação. Eficiência, Eficácia. Efetividade.

ABSTRACT

The present work has as general objective to evaluate the impact of the Bureaucracy in Public Administration, in the problematic that causes to the state sectors, politicians and the population in general, from research study in the world and national history. Determined work is the result of a Work of Completion of a Public Administration Course, held during the Bachalorado course, which allowed the application and observation of the practices, theories and models studied during the course. In the context of the work, theories and methods that were adopted for comparisons with the object of study were identified, and based on the publications of authors and thinkers of the administration, as a form of foundation. The applied methodology was carried out through bibliographic and exploratory research, the universe comprised the research in books and websites on the subject. The instrument of data collection was the Internet, books and articles on the subject under study and through the method of observation. As a result of the study applied through the research, the importance and implementation of the planning and elaboration of strategies to impose themselves against the bureaucracy in the public administration and to remain in the market competing with the private initiative or in partnership with her was verified. The conclusions of the research allow to influence the professionals involved in processes similar to the primary needs and possibilities of sudden changes that must be sensibly observed and responsibly concluded, under the swift and responsible aspect of the Public Administration.

Keywords: Administration. Bureaucracy. Information Technology. Efficiency, Efficacy. Effectiveness.

RESUMEN

El presente trabajo tiene como objetivo general evaluar el impacto de la Burocracia en la Administración Pública, en la problemática que causa a los sectores estatales, políticos y la población en general, a partir de estudio de investigación en la historia mundial y nacional. Determinado trabajo es fruto de un trabajo de Conclusión de Curso de Administración Pública, realizado durante el curso de Bachillerato, que permitió la aplicación y observación de las prácticas, teorías y moldes estudiados en el curso del curso. En el contexto del trabajo se identificaron teorías y métodos que fueron adoptados para comparaciones con el objeto de estudio, y teniendo como base las publicaciones de autores y pensadores de la administración, como forma de fundamentación. La metodología aplicada fue realizada a través de investigación bibliográfica y exploratoria, el universo comprendió la investigación en libros y sitios sobre el tema. El instrumento de recolección de datos fue la internet, libros y artículos sobre el tema en estudio y por el método de observación. Como resultado del estudio aplicado mediante la investigación, se constató la importancia e implementación de la planificación y elaboración de estrategias para imponerse contra la burocracia en la administración pública y mantenerse en el mercado compitiendo con la iniciativa privada o en asociación con ella. Las conclusiones de la investigación permiten influenciar en los profesionales involucrados con procesos similares a las necesidades primarias y posibilidades de cambios repentinos que deben ser sensiblemente observadas y responsablemente concluidas, bajo el aspecto rápido y responsable de la Administración Pública.

Palabras clave: Administración. Burocracia. Tecnología de la información
Eficacia, Eficacia. Efectividad.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	8
1.1 PROBLEMATIZAÇÃO	8
1.2 JUSTIFICATIVA	10
1.3 OBJETIVOS	10
1.3.1 OBJETIVO GERAL.....	10
1.3.2 OBJETIVOS ESPECIFICOS.....	11
2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA	11
2.1 O CENÁRIO DA BUROCRACIA NO MERCADO DE TRABALHO.....	11
2.2 A BUROCRACIA E A TI.....	13
2.2.1 A BUROCRACIA E ADMINISTRAÇÃO.....	16
2.2.2 A BUROCRACIA E A RELAÇÃO COM A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA...	17
2.3 EFICIÊNCIA, EFICÁCIA E EFETIVIDADE NA ADMINISTRAÇÃO.....	19
3 METODOLOGIA	20
3.1 CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA	20
3.2 UNIVERSO E AMOSTRA.....	22
3.3 CAMPO EMPÍRICO	22
3.4 INSTRUMENTO DE COLETA DE DADOS	22
4. ANÁLISE DOS RESULTADOS.....	23
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS (CONCLUSÃO).....	24
6. SUGESTÕES.....	24
REFERÊNCIAS.....	25

1 INTRODUÇÃO

1.1 PROBLEMATIZAÇÃO

Com o advento da informação ocorreram mudanças de modo geral no comportamento de gestores, colaboradores e clientes.

Embora ainda possam existir outras situações nos diferentes contextos na atualidade, pode-se afirmar que, atualmente, a disponibilidade de processamento informatizado de dados permite o acesso mais rápido e preciso de informações, favorecendo a eliminação de custos excessivos, incentivando a busca da melhoria da qualidade e produtividade nas diversas atividades e serviços principalmente aumentando o fluxo da administração interna.

Os resultados deste processo são acompanhados nas transformações da mentalidade e da mudança comportamental, o que resultou em um novo posicionamento por parte das pessoas que estão mais ligadas nas atividades das empresas públicas. Por estas razões a mudança na administração pública nunca se fez tão necessária.

Para Weber (1974), o cumprimento dos objetivos efetiva-se por tarefas definidas, que devem ser calculadas e precisam ser realizadas independentemente das características das pessoas, ou seja, o cumprimento das mesmas deve se revestir de impessoalidade. Essa natureza peculiar da burocracia é “bem recebida pelo capitalismo, e desenvolve-se mais perfeitamente na medida em que a burocracia é ‘desumanizada’, na medida em que consegue eliminar dos negócios oficiais o amor, o ódio, e todos os elementos pessoais e irracionais e emocionais que fogem ao cálculo. É essa a natureza específica da burocracia, louvada como sua virtude especial”. (WEBER, 1982, p. 251)

De fato, a luta contra a burocracia é considerada, cada vez mais, um recurso estratégico e de valor agregado para percepção e absorção das novas maneiras de administrar. A otimização dos serviços pode criar riqueza mais rápido e de maneira mais econômica.

Em relação a essas ponderações, este trabalho, é fruto de uma investigação direcionada para a otimização dos processos da administração pública, ou seja, para verificar o processo de trabalho interno, procurando

aperfeiçoar os resultados e intervir na melhoria do desempenho que, como em toda empresa, tem dificuldades para a eficiência, eficácia e efetividade dos serviços, e que por muitas vezes, um trabalho mal prestado, gera desconforto tanto para o cliente, usuário público, quanto para o colaborador envolvido.

Uma visão orientada para o cliente, em suas dimensões interna e externa, é essencial para conduzir uma organização a excelência e determinação de ações corretivas em processos/atividades administrativas, o que exige a implantação de uma estratégia baseada nos princípios de qualidade e celeridade de execução. Isso se traduz na disposição e possibilidade da organização em mudar de comportamento com relação aos clientes/usuários indivíduos. Considerando ainda que a atuação do setor de serviços públicos está diretamente associada à satisfação do cliente, cabe ao processo de gestão viabilizar de forma estratégica uma política de funcionamento adequada.

Essas dimensões se justificam pela adoção de novas estratégias de gestão interna nas empresas, ingrediente que se tornou uma necessidade para promover o fluxo de trabalho, viabilizando um processo estratégico de planejamento na gestão pública. Devendo ser criado e gerido por profissionais com o intuito de melhorar o relacionamento com seus colaboradores, devido ao fato de até o momento ser apenas “atendimento ao usuário”.

Nesse sentido, a desburocratização passa a ser considerado um importante instrumento de informação e de motivação para os funcionários, colocando-os em posição de destaque com o sucesso da gestão pública e com os próprios usuários, que invariavelmente reflete diretamente na execução de suas funções e/ou tarefas, gerando assim um maior envolvimento, produtividade e fidelidade.

Não há carência de bases teóricas e de diretrizes para a gestão da burocracia Interna sob atuais critérios. As dificuldades são detectadas para se efetuar o diagnóstico das necessidades de treinamento dos seus clientes internos. A identificação da cadeia de informação científico-tecnológica é tanto mais complexa como necessária e continua quanto mais intenso for o ritmo de mudanças tecnológicas e organizacionais. Busca-se favorecer a motivação dos profissionais para a melhoria contínua de processos/atividades da qualidade e do tempo de respostas nesses ambientes burocráticos.

Sendo assim, o problema da pesquisa pretende atender ao seguinte questionamento: para gerar melhor celeridade na gestão pública, é preciso que toda a equipe esteja envolvida com novas mudanças administrativas e aprenda a conviver com a burocracia adaptando-a ao processo da informatização e TI?

Para mudar nessa direção das gestões modernas, com várias mudanças sociais, torna-se necessário buscar respostas às questões de: necessidades de obtenção, processo de comunicação, interpretação, formas de utilizar as tecnologias, avaliar os conteúdos e demandas da informação, oportunidades e direções dirigidas de seu caráter estratégico para a tomada de decisão nas organizações.

O presente trabalho está dividido em 6 capítulos com a seguinte estrutura: no primeiro capítulo são apresentados a introdução com a problematização, a justificativa e os objetivos gerais e específicos. No segundo capítulo, apresentamos o referencial teórico, a fundamentação teórica de nossa pesquisa, com questionamentos de temas importantes para a pesquisa em estudo e principais obras de referências de pesquisadores que utilizamos para fundamentar a nossa problematização. No terceiro capítulo foi delineada a metodologia para a pesquisa, qualitativa, bibliográfica exploratória. No quarto, apresentamos a análise dos dados da pesquisa e, finalmente, encerramos o trabalho com a conclusão e as propostas.

1.2 JUSTIFICATIVA

1.3 OBJETIVOS

Os objetivos delineados para a seguinte pesquisa são os seguintes:

1.3.1 Objetivo geral

- Apresentar os resultados obtidos através da observação, pesquisa e análise realizados no campo de trabalho de pesquisa, com foco nos desafios do trabalho da gestão pública organizacional. Investigar o processo de burocracia realizado na gestão pública.

1.3.2 Objetivos específicos

- Descrever as características e o panorama atual da gestão pública;
- Avaliar os pontos fracos e fortes das organizações públicas no contexto de suas características e do panorama apresentado;
- Propor alguns direcionamentos para otimizar o processo de desburocratização na organizações públicas.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

O segundo Capítulo trata da fundamentação teórica do presente estudo, na qual se buscou contextualizar teoricamente a gestão pública, as novas e antigas tendências, sob a ótica de pesquisadores e obras de referências que tratam deste assunto.

2.1 O CENÁRIO DA BUROCRACIA NO MERCADO DE TRABALHO

Para que o processo organizacional funcione e seja eficaz não basta somente manter seus colaboradores bem informados, mas também é necessário ouvi-los, estimulá-los ao diálogo, pois desta forma estarão envolvidos com o trabalho, com a visão da empresa e serão capazes de aprimorar, melhorar e executar as metas da empresa. Uma das coisas que mais prejudica o processo organizacional, se não a mais, é a burocracia.

Você quer abrir uma empresa. Fechá-la. Tirar seu passaporte, carteira de identidade ou de motorista. Requerer a aposentadoria, limpar o nome no Serasa, alugar um imóvel. Declarar o Imposto de Renda. Só de ler já ficou cansado? Não foi só você. Em uma pesquisa realizada pela Confederação Nacional da Indústria (CNI), 80% dos brasileiros consideraram o País "burocrático" ou "muito burocrático". Especialistas dizem que não é só uma questão de chatice: a burocracia em excesso empaca nosso crescimento econômico.

Um dos interesses governamentais, de fato, pode colaborar para aumentar a produtividade brasileira no longo prazo. Uma delas, importantíssima, está

relacionada à desburocratização. O Brasil é um dos países mais burocráticos do mundo, o que envenena o ambiente de negócios e prejudica a produtividade do país. Quem deseja empreender deve estar disposto a encarar uma enorme série de procedimentos para abrir o negócio, pagar tributos, etc. A cada ano, o Banco Mundial faz uma pesquisa denominada *Doing Business* (fazendo negócios) detalhando os custos (em tempo e dinheiro) necessários para realizar esses procedimentos ao redor do mundo. Com base nisso, ranqueia os diversos países.

No ranking geral (indicando facilidade de fazer negócios), o Brasil está na parte de baixo da tabela. De um total de 190 países, ocupa a posição de 123 aproximadamente. Em um quesito específico vamos muito mal: no pagamento de impostos, tributos em geral. Estamos aproximadamente na posição 181. Aqui não falamos do valor dos impostos, mas dos procedimentos necessário para a tarefa. É surpreendente.

Excesso de burocracia afeta duramente a produtividade. Empreendedores precisam gastar recursos para cumprir procedimentos burocráticos que poderiam ser utilizados para melhorar produtos, inovar etc. A burocracia também impõe custos de entrada no mercado. Dificulta a abertura de novas firmas, reduz a competição. E, em ambientes menos competitivos, as firmas que estão operando podem ter menos incentivo a buscar ganhos de eficiência, já que são pouco ameaçadas pela concorrência. O incentivo à informalidade é outro ponto negativo da burocracia exagerada. Nessas condições, as empresas têm maiores dificuldades de se desenvolverem. Permanecem pequenas e pouco produtivas. A desburocratização tem o potencial de diminuir esses entraves, contribuindo para elevar a produtividade de longo prazo do país. Segundo Motta, professor pesquisador, define o seguinte;

A burocracia nasce das relações de produção, consolida-se no Estado como forma organizada de controle social e amplia-se com as organizações de modo geral. Assim, a sociedade moderna tornou-se uma “sociedade de organizações burocráticas submetidas a uma grande organização burocrática que é o Estado” (MOTTA, 1981, p. 8)

2.2 A BUROCRACIA E A TI

Nem sempre é desnecessária a burocracia; A Burocracia é um tipo de estrutura organizada, composta por regras e procedimentos preestabelecidos. É ela que regula os processos de uma empresa, definindo claramente a organização dos serviços e as funções hierárquicas dos colaboradores, numa ordem de prioridade bem demarcada. Na prática, isso significa o seguinte: sem a burocracia, cada profissional realizaria uma mesma atividade de maneira diferente, o que tornaria o processo mais incerto e aumentaria bastante os riscos de falhas. Nesses termos, a simples troca de um membro da equipe poderia desestabilizar todo o processo de serviços e demonstrar a fragilidade do modelo operacional da empresa. Um processo burocrático equilibrado garante um nível mínimo de padronização dos trabalhos, tornando os projetos mais previsíveis e possibilitando que os riscos sejam monitorados e minimizados. Entretanto, quando a burocracia é excessiva, todas essas vantagens podem cair por terra.

É perfeitamente possível diminuir as práticas inúteis nos processos de TI, fazendo com que a burocracia resultante restrinja-se ao essencial para o bom andamento dos trabalhos.

1. Mapeamento dos processos

Uma ótima maneira de organizar os processos da empresa é fazer um mapeamento. Assim, abre-se a possibilidade de melhorá-los, e a produção não fica vinculada ao conhecimento particular dos profissionais. O primeiro passo para isso é efetuar uma listagem de todos os processos. Em seguida, é preciso analisar quais deles são prioridade e decidir a ordem em que devem ser mapeados. Esse mapa é simplesmente uma sequência dos eventos, das decisões e das atividades que acontecem em um processo, geralmente reproduzidos em um fluxograma e acompanhados por uma descrição em texto.

2. Automatização de tarefas

Um dos maiores ladrões de tempo em qualquer atividade corporativa é a necessidade de lidar com tarefas manuais e repetitivas, como planilhas ou formulários. Além de diminuir drasticamente a possibilidade de falhas e agilizar o fluxo dos trabalhos, o desenvolvimento de softwares específicos para determinadas atividades também torna possível aos demais departamentos receber as informações que precisam, em tempo real. Nesse cenário, os próprios colaboradores podem atualizar dados e pedidos no sistema, permitindo que as equipes de TI, RH e todas as demais áreas possam concentrar-se em ações mais estratégicas. A análise de cada processo definirá o tipo de tecnologia que poderá ser empregada para agilizar os trabalhos e reduzir os gastos. Empresas que automatizam tarefas rotineiras tornam-se mais competitivas e despertam o desejo de talentos das mais diferentes áreas.

3. Simplificação de processos

Após ser mapeada, uma boa forma de validar a eficácia e eficiência de um processo é questionar se ele faz sentido para você ou as partes interessadas no projeto. Reflita se esse procedimento realmente agrega valor aos padrões da empresa ou é só mais um fator complicador, capaz de gerar ainda mais burocracia. Entretanto, é importante frisar que, mesmo fazendo esse questionamento, ainda é possível incidir em erro devido à falta de embasamento ou de domínio da rotina. De qualquer forma, se for constatado que um procedimento está apenas atravancando o fluxo, não hesite em reformulá-lo ou, até mesmo, excluí-lo.

4. Mensuração dos resultados

Quando o monitoramento dos processos é realizado por meio de aplicativos ou qualquer outra ferramenta tecnológica, é possível medir os mais diversos valores de referência. O mais evidente deles, como não poderia deixar de ser,

é o ROI (retorno sobre investimento), ao analisar o custo-benefício de um processo, seus benefícios devem se sobrepor aos custos.

Um bom exemplo disso é a área de RH, que pode ter maior controle da quantidade e qualidade de seus candidatos ao armazenar os dados que considerar mais relevantes para o objetivo de negócio da companhia. Assim, todas as informações e os resultados coletados precisam assegurar que a tecnologia certa esteja sendo usada no lugar ideal.

5. Gestão dos processos

Se a implantação dos métodos anteriores não resultar nos ganhos operacionais desejados, é muito provável que os modelos implementados tenham sido mal planejados e precisem ser revistos. Daí a importância de uma gestão consistente dos processos. Todos os procedimentos devem ser definidos visando a dois grandes objetivos: melhorar o desempenho operacional e incluir métodos de controle que garantam a confiabilidade e qualidade dos trabalhos. Por fim, é vital realizar um planejamento estratégico que englobe não somente a maneira como essas tecnologias podem ser implantadas, como também os sistemas mais adequados às necessidades da sua empresa. É preciso levar em conta a cultura organizacional, o perfil dos colaboradores, as tecnologias disponíveis no mercado e o custo-benefício de cada uma delas.

Em referência ao assunto; é necessária a convivência organizada entre a burocracia e a TI para a sobrevivência das organizações públicas e privadas. Na concepção de Rezende;

Os sistemas de informação são o conjunto de partes (quaisquer) que gerem informações, ou, também, o conjunto de software, hardware, recursos humanos e respectivos procedimentos que antecedem e sucedem o software. Têm como maior objetivo o apoio nos processos de tomada de decisões na empresa, e seu foco está direcionado ao principal negócio. empresarial. REZENDE, Denis Alcides (2002, p. 84).

2.2.1 A BUROCRACIA E ADMINISTRAÇÃO

A Burocracia é um conceito administrativo amplamente usado, caracterizado principalmente por um sistema hierárquico, com alta divisão de responsabilidade, onde seus membros executam invariavelmente regras e procedimentos padrões, como engrenagens de uma máquina. A Teoria da Burocracia como proposta para Weber inclui a impessoalidade, a concentração dos meios da administração, um efeito de nivelamento entre as diferenças sociais e econômicas e a execução de um sistema da autoridade que é praticamente indestrutível. A análise de Weber da burocracia relaciona-se as razões históricas e administrativas para o processo da burocratização (especialmente na civilização ocidental), o impacto do domínio da lei no funcionamento de organizações burocráticas, a orientação pessoal típica e a posição ocupacional dos oficiais burocráticos como um grupo de status, os atributos e as consequências mais importantes da burocracia na organização burocrática no mundo moderno.

A vantagem técnica da organização burocrática no capitalismo é “a superioridade puramente técnica sobre qualquer outra forma de organização. O mecanismo burocrático plenamente desenvolvido compara-se às outras organizações exatamente da mesma forma pela qual a máquina se compara aos modos não mecânicos de produção”. (WEBER, 1982, p. 249).

A Teoria da Burocracia desenvolveu-se dentro da administração ao redor dos anos 40, principalmente em função dos seguintes aspectos:

- 1 - A fragilidade e parcialidade tanto da Teoria Clássica como Teoria das Relações Humanas, que não possibilitam uma abordagem global, integrada e envolvente dos problemas organizacionais;
- 2 - a necessidade de um modelo de organização racional capaz de caracterizar todas as variáveis envolvidas, bem como, o comportamento dos membros dela

participantes, é aplicável não somente à fábrica, mas a todas as formas de organização humana e principalmente às empresas;

3 - o crescente tamanho e complexidade das empresas passam a exigir modelos organizacionais bem mais definidos;

4 - o ressurgimento da Sociologia da Burocracia, a partir da descoberta dos trabalhos de Max Weber, o seu criador.

Segundo essa teoria, um homem pode ser pago para agir e se comportar de certa maneira preestabelecida, a qual lhe deve ser explicada, muito minuciosamente e, em hipótese alguma, permitindo que suas emoções interfiram no seu desempenho. A Sociologia da Burocracia propôs um modelo de organização e os administradores não tardaram em tentar aplicá-los na prática em suas empresas. A partir daí, surge a Teoria da Burocracia na Administração.

2.2 A BUROCRACIA E A RELAÇÃO COM A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.

Diz-se que a administração pública no Brasil é extremamente burocrática e corrupta, porém como seria se: Não houvesse exigência de realização de concurso público para ocupação dos cargos? Não fosse necessário realizar licitações para as compras públicas? Não houvesse estabilidade dos servidores públicos? Os profissionais que investigam os escândalos de corrupção ainda estariam em seus cargos? Coubesse unicamente ao gestor público, por exemplo, definir qual paciente receberia primeiro um órgão transplantado. Não se pode dizer que a burocracia é a melhor e única solução para a administração pública ou privada, muito pelo contrário. É refletir que é chegada a hora de parar de responsabilizar unicamente as teorias pelas mazelas das organizações. Analisando até que ponto as disfunções da burocracia na administração pública são reflexo da história do Brasil e da forma com a qual ela foi e ainda é colocada em prática. Mesmo porque todo e qualquer instrumento ou teoria administrativa pode apresentar vantagens e desvantagens.

Dentro de uma concepção histórica evolutiva, é possível identificar três modelos distintos de Administração Pública: a administração patrimonialista, a administração burocrática e a administração gerencial. Ao estudar a história do Brasil percebe-se que os portugueses trouxeram para a colônia o modo de administração de Portugal, que tinha como uma das principais características a inseparabilidade do bem público do bem privado. Criando um ambiente propício para o patrimonialismo. Quando se fala em administração pública no Brasil, não é incomum ouvir frases tais como: Muita burocracia! Aqui no Brasil nada funciona! É muita corrupção! É muito funcionário fantasma! Funcionário público não tem compromisso!

A primeira intenção de qualificar o servidor público no Brasil, com a criação do Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP) em 1938, também foi um ato de burocracia. Segundo Iglésias (1993);

“O primeiro grande passo em direção à burocratização do serviço público e a criteriosa contratação de pessoal, baseada agora nas exigências de competência e qualificação. Com o DASP, os critérios – antes calcados nas relações pessoais (favor, apadrinhamento, etc.) – passaram a ser orientados pelo mérito e pela competência, instaurando concursos e carreiras, superando o favoritismo e estendendo as oportunidades de emprego.” (IGLÉSIAS, 1993, p. 254)

A tendência do modo gerencial de gestão é uma forma de administrar voltada para soluções técnicas e demonstra proximidade com a forma de gerenciar indústrias e empresas privadas, colocando em exercício uma racionalidade que busca a eficácia, eficiência e efetividade. Não teria o gerencialismo aspectos similares à burocracia? A aplicação do gerencialismo no setor público se faz sob o argumento da eficiência de suas proposições. No entanto, mesmo no setor privado sua eficiência vem sendo crescentemente questionada.

A partir de 1995 entrou em pauta no cenário nacional a reforma do aparelho do Estado. Dentro desse contexto, também emergiu a reforma administrativa. Apesar de aparecer de maneira bastante tímida na campanha presidencial de 1994 e de não contar com o apoio entusiástico do grupo governamental mais forte (na Casa Civil, Clóvis Carvalho; na Fazenda, Pedro Malan; e no Planejamento, José Serra), o tema da reforma administrativa foi sendo colocado na agenda nacional devido à habilidade do ministro Bresser Pereira), que comandava o Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE). TORRES, Marcelo Douglas de Figueiredo. Estado,

democracia e administração pública no Brasil. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2004. p. 171.

2.3: Eficiência, Eficácia e Efetividade na Administração Pública:

A eficiência não se preocupa com os fins, mas apenas com os meios, ela se insere nas operações, com vista voltada para os aspectos internos da organização. Logo, quem se preocupa com os fins, em atingir os objetivos é a eficácia, que se insere no êxito do alcance dos objetivos, com foco nos aspectos externos da organização. Idalberto Chiavenato ensina que;

Toda organização deve ser analisada sob o escopo da eficácia e da eficiência, ao mesmo tempo: eficácia é uma medida normativa do alcance dos resultados, enquanto eficiência é uma medida normativa da utilização dos recursos nesse processo. (...) A eficiência é uma relação entre custos e benefícios. Assim, a eficiência está voltada para a melhor maneira pela qual as coisas devem ser feitas ou executadas (métodos), a fim de que os recursos sejam aplicados da forma mais racional possível. CHIAVENATO, Idalberto. Recursos humanos na Empresa: pessoas, organizações e sistemas. 3.ed. São Paulo: Atlas, 1994 (Chiavenato, 1994, p. 70).

O autor diz que nem sempre se é eficiente e eficaz ao mesmo tempo. Uma organização pode ser eficiente e não ser eficaz e vice-versa. O ideal é ser igualmente eficiente e eficaz. Chiavenato oferece pitorescos exemplos para diferenciar os conceitos: eficiência é ir à igreja, enquanto eficácia é praticar os valores religiosos; eficiência é rezar, enquanto eficácia é ganhar o céu; ou ainda utilizando um exemplo tão oportuno para a Copa do Mundo de Futebol, eficiência é jogar futebol com arte, enquanto eficácia é ganhar o jogo.

À medida que o administrador se preocupa em fazer corretamente as coisas, ele está se voltando para a eficiência (melhor utilização dos recursos disponíveis). Porém, quando ele utiliza estes instrumentos fornecidos por aqueles que executam para avaliar o alcance dos resultados, isto é, para verificar se as coisas bem feitas são as que realmente deveriam ser feitas, então ele está se voltando para a eficácia (alcance dos objetivos através dos recursos disponíveis) CHIAVENATO, Idalberto. Recursos humanos na Empresa: pessoas, organizações e sistemas. 3.ed. São Paulo: Atlas, 1994 (Chiavenato, 1994, p. 70).

A efetividade, na área pública, afere em que medida os resultados de uma ação trazem benefício à população. Ou seja, ela é mais abrangente que a eficácia, na medida em que esta indica se o objetivo foi atingido, enquanto a efetividade mostra se aquele objetivo trouxe melhorias para a população visada. Para Torres;

Efetividade: é o mais complexo dos três conceitos, em que a preocupação central é averiguar a real necessidade e oportunidade de determinadas ações estatais, deixando claro que setores são beneficiados e em detrimento de que outros atores sociais. Essa averiguação da necessidade e oportunidade deve ser a mais democrática, transparente e responsável possível, buscando sintonizar e sensibilizar a população para a implementação das políticas públicas. Este conceito não se relaciona estritamente com a ideia de eficiência, que tem uma conotação econômica muito forte, haja vista que nada mais impróprio para a administração pública do que fazer com eficiência o que simplesmente não precisa ser feito. TORRES, Marcelo Douglas de Figueiredo. Estado, democracia e administração pública no Brasil. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2004 (Torres, 2004, p. 175).

3. METODOLOGIA ; PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.

O objetivo deste capítulo é apresentar os procedimentos metodológicos adotados no estudo, que são essenciais para a sua funcionalidade. A metodologia utilizada para tal foi o método indutivo, utilizando-se da pesquisa bibliográfica exploratória.

3.1 CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA

Do ponto de vista de sua natureza: Foi uma pesquisa aplicada: objetivando gerar conhecimentos para aplicações práticas dirigidas à solução de problemas específicos.

Quanto a seus objetivos, pode ser definida como pesquisa bibliográfica. A pesquisa bibliográfica é básica e obrigatória em qualquer modalidade de pesquisa. De forma geral, qualquer informação publicada (impresa ou eletrônica) é passível de se tornar uma fonte de consulta. Os livros constituem-se nas principais fontes de referências bibliográficas.

A pesquisa bibliográfica baseia-se na consulta a textos, livros, documentos publicados a respeito do problema levantado e que gerou o interesse pela pesquisa. Segundo Cervo (1983, p.55) a pesquisa bibliográfica

“busca conhecer e analisar as contribuições culturais ou científicas do passado existente sobre um determinado, tema ou problema.” Esse tipo de pesquisa é muito utilizado no meio acadêmico na área das Ciências Humanas. O pesquisador se serve das pesquisas já existentes para fundamentar seu trabalho, “utiliza-se de dados ou de categorias já trabalhados por outros pesquisadores e devidamente registrados”. SEVERINO (2007,p. 122). Esse tipo de pesquisa é base para qualquer tipo de trabalho científico e inicia-se a partir dessa consulta bibliográfica.

Buscou-se nesta pesquisa avaliar como o uso da burocracia pode ser aplicado na prestação dos serviços públicos, positivamente ou não.

Do ponto de vista da forma de abordagem ao problema: A Pesquisa foi qualitativa: considera que existe uma relação entre o mundo e o sujeito que não pode ser traduzida em números; a pesquisa é descritiva, o pesquisador tende a analisar seus dados indutivamente.

sobre a pesquisa qualitativa é a tratada por Bogdan (1982 apud TRIVIÑOS, 1987, p. 128-130);

Onde se destaca a investigação do tipo fenomenológico e da natureza histórico-estrutural, dialética. O autor apresenta cinco características: 1º) A pesquisa qualitativa tem o ambiente natural como fonte direta dos dados e o pesquisador como instrumento-chave; 2º) A pesquisa qualitativa é descritiva; 3º) Os pesquisadores qualitativos estão preocupados com o processo e não simplesmente com os resultados e o produto; 4º) Os pesquisadores qualitativos tendem a analisar seus dados indutivamente; 5º) O significado é a preocupação essencial na abordagem qualitativa.

A diferença entre qualitativo-quantitativo é de natureza. Enquanto cientistas sociais que trabalham com estatística apreendem dos fenômenos apenas a região “visível, ecológica, morfológica e concreta”, a abordagem qualitativa aprofunda-se no mundo dos significados das ações e relações humanas, um lado não perceptível e não captável em equações, médias e estatísticas (MINAYO, 2003, p. 22).

Quanto aos meios de investigação e do ponto de vista dos procedimentos técnicos foi utilizada a Pesquisa bibliográfica: elaborada a partir de material já publicado, como livros, artigos, periódicos, Internet, etc;

3.2 CENÁRIOS DA PESQUISA, UNIVERSO E AMOSTRA;

Esta pesquisa foi realizada pelo próprio pesquisador elaborada a partir de material já publicado, como livros, artigos, periódicos, Internet, etc.

3.3 TIPOS DE PESQUISA, CAMPO EMPÍRICO;

Foi utilizada a abordagem exploratória e qualitativa para análise das informações, através do uso da leitura e interpretação bibliográfica. A abordagem exploratória é adequada ao estudo proposto para análise de métodos de trabalho usados na organização. Pesquisa exploratória é um dos tipos de pesquisa científica. Consiste na realização de um estudo para a familiarização do pesquisador com o objeto que está sendo investigado durante a pesquisa. Ela é aplicada de maneira que o pesquisador tenha uma maior proximidade com o universo do objeto de estudo e que ofereça informações e oriente a formulação das hipóteses da pesquisa. Ela também permite ao pesquisador escolher as técnicas mais adequadas para a sua pesquisa e para que ele possa decidir sobre as questões que necessitam maior atenção durante a investigação. Através da pesquisa exploratória, é possível obter explicação dos fenômenos que inicialmente não eram aceitos pelos demais pesquisadores, mesmo com as evidências apresentadas, além de descobrir novos fenômenos e formular novas ideias e hipóteses.

3.4 INSTRUMENTOS DE COLETA DOS DADOS

O instrumento utilizado na pesquisa foi a pesquisa bibliográfica, A pesquisa bibliográfica inclui-se nos procedimentos de documentação indireta. Pesquisa bibliográfica significa o levantamento da bibliografia referente ao assunto que se deseja estudar. A pesquisa bibliográfica apresenta quatro etapas: identificação, localização, compilação e fichamento. Identificação: cuida do recolhimento bibliográfico que existe a respeito do assunto em questão. Esse levantamento é feito por meio de catálogos de editoras, livrarias, de órgãos públicos, de entidades de classe, de universidades, de bibliotecas,

internet. Localização: é a fase posterior ao levantamento bibliográfico e significa a localização das obras específicas, a fim de conseguir as informações necessárias. Compilação: caracteriza-se como fase da obtenção e reunião do material desejado. Fichamento: é a transcrição dos dados em fichas, para posterior consulta e referência, devendo-se anotar os elementos essenciais ao trabalho. Portanto, essas anotações devem ser completas, claramente redigidas e fiéis ao original (MEDEIROS, 2000, p. 37-38). Qualquer curso ficaria comprometido, sem a necessária complementação com leituras básicas ou especializadas. Daí a necessidade de consulta à biblioteca ou até mesmo de formação de uma própria, segundo a área de interesse de cada pessoa. Parece inegável que a leitura proporciona ampliação e integração de conhecimentos, enriquece o vocabulário e melhora a comunicação.

4 ANÁLISE DOS RESULTADOS

As leituras foram analisadas sob a perspectiva de qualificar e representar seus resultados obtidos, levando-se em conta os diversos elementos apresentados no referencial teórico da pesquisa.

A falha no excesso de burocracia normalmente gera problemas. Destes, muitas vezes, ficam sem respostas e geram transtornos em setores diferenciados da administração pública. Além da gestão da burocracia, a sua execução e acompanhamento são de grande importância para que não haja dificuldades em excesso às pessoas envolvidas nos processos administrativos. Por algumas vezes, ausência de recursos para solucionar um problema ou situação específica, gera atraso em cronogramas. Poderia afirmar que o comprometimento não é total com as causas da empresa ou serviços públicos, por muitas vezes, gera insatisfação nas pessoas e por consequência, dificuldade na execução de suas tarefas.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS; CONCLUSÃO.

Com o propósito de conhecer sobre a burocracia na administração pública e sua problemática, o trabalho utilizou o modelo de Max Weber para delinear uma pesquisa sobre a percepção dos funcionários públicos e empresas públicas ou privadas. Sua própria definição do modelo de aplicação é motivo para as críticas populares, que condenam o excesso de regras, divisões e as práticas que são redundantes e apenas atrasa o funcionamento de todo o sistema. Este Capítulo apresenta as principais conclusões de estudo e aponta os limites existentes, sugerindo pontos de aprimoramento para a tomada de decisões. O alemão Max Weber foi um dos mais renomados pensadores sociais, fundador e expoente da teoria sociológica clássica. Ele elaborou um conceito de burocracia baseado em elementos jurídicos do século XIX, concebidos por teóricos do direito. Dentro dessa perspectiva jurídica, o termo era empregado para indicar funções da administração pública, que era guiada por normas, atribuições específicas, esferas de competência bem delimitadas e critérios de seleção de funcionários. Nas últimas décadas, no Brasil e no mundo, o termo burocracia adquiriu fortes conotações negativas. É popularmente usado para indicar a proliferação de normas e regulamentos que tornam ineficientes as organizações administrativas públicas, bem como corporações e empresas privadas. Em resultado perceptivo é que não há administração sem burocracia, mas é extremamente desnecessário o excesso.

6. SUGESTÕES;

Um processo de ajuste seria a criação de um sistema de desburocratização interno e externo através de novos paradigmas administrativos, viabilizando o total engajamento entre os setores. Verificando ainda que todo setor tem que ter obrigatoriamente um equipamento de controle burocrático para evitar os excessos. Neste ponto, o equipamento em questão poderia favorecer aos setores onde os colaboradores pudessem ser assessorados. Não seria nada tão diferente, visto que ele próprio se utilizaria desta ferramenta para uso particular. Ainda da implantação do equipamento, pessoal e informatizado, poderia considerar que todos poderiam aperfeiçoar

suas atividades e quando da não execução de uma tarefa seria por outra questão, e não a falta de eficiência e eficácia. Com isto, uma proposta seria procurar utilizar o material humano existente junto com a presença das máquinas, que são parte integrante do processo e gerar um novo processo de execução de tarefas, onde as pessoas teriam que ter mais orientações de trabalho e resultados satisfatórios aos clientes e aos colaboradores, mais célere, eficiente, eficaz e efetivo.

REFERENCIAS

CERVO, Amado Luis; BERVIAN, Pedro Alcino. Metodologia científica: para uso dos estudantes universitários. 3. ed. São Paulo: McGraw-Hill do Brasil, 1983.

CHIAVENATO, Idalberto. Recursos humanos na Empresa: pessoas, Forganizações e sistemas. 3.ed. São Paulo: Atlas, 1994. p. 67-76.

GIL, A.C. Como elaborar projetos de pesquisa. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

IGLÉSIAS, F. Trajetória política do Brasil: 1500-1964. 2ª ed. São Paulo: Cia. das Letras, 1993.

MINAYO, Marília Cecília de Souza (Org.). Pesquisa Social: teoria, método e criatividade. Petrópolis, RJ: Vozes, 2003.

PRESTES MOTTA, Fernando Cláudio. O que é burocracia. São Paulo: Brasiliense, 1981.

REZENDE, Denis Alcides. Tecnologia da informação: integrada a inteligência empresarial. São Paulo: Atlas, 2002.

SEVERINO, Antônio Joaquim. Metodologia do trabalho científico. 23. ed. rev. e atual. São Paulo: Cortez, 2007.

TORRES, Marcelo Douglas de Figueiredo. Estado, democracia e administração pública no Brasil. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2004. 224 p.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. Três enfoques na pesquisa em ciências sociais: o positivismo, a fenomenologia e o marxismo. In: _____. Introdução à pesquisa em ciências sociais. São Paulo: Atlas, 1987. p. 31-79.

WEBER, Max. Economia y sociedad: esbozo de sociología comprensiva. 2.ª ed. Ciudad del Mexico-DF: Fondo de Cultura Económica, 1974. 2v.

WEBER, Max. Ensaio de sociologia. 5.ª ed. Rio de Janeiro: LTC Editora, 1982.

