

# TEORIA DA BUROCRACIA: Uma Reflexão Para a Enfermagem

**Adriane Leal<sup>1</sup>**  
**Camila Pinno<sup>1</sup>**  
**Fernanda Sartur<sup>2</sup>**  
**Luana Maron<sup>1</sup>**  
**Sabrina Santos Garcia<sup>1</sup>**

## RESUMO

Pesquisa decorrente da análise de artigos envolvendo a influência da teoria da burocracia no processo de trabalho na enfermagem e nos serviços de saúde. Buscou-se entender como a teoria burocrática pode influenciar o processo de trabalho do (a) enfermeiro (a). É um estudo de natureza bibliográfica baseado em artigos científicos publicados nos últimos vinte e cinco anos e, em livros da área de administração de empresas. A partir dos dados pesquisados e analisando os preceitos da teoria burocrática percebe-se que esta se constitui através das normas, rotinas e o formalismo institucional das organizações. Os estudos apontam que a Teoria Burocrática 'quando bem dosada' nos serviços de saúde é necessária, pois as rotinas, papéis, relatórios fazem parte do mundo do trabalho.

**Palavras-chave:** Burocracia; Administração; Enfermagem.

<sup>1</sup> Acadêmicas do 7º Semestre do Curso de Enfermagem da Universidade Federal de Santa Maria/Centro de Educação Superior Norte do Rio Grande do Sul – Palmeira das Missões dricleal@bol.com.br

<sup>2</sup> Professora Assistente Enfermeira – Mestre da Universidade Federal de Santa Maria/Centro de Educação Superior Norte do Rio Grande do Sul – Palmeira das Missões

## INTRODUÇÃO

Este trabalho surgiu da nossa inquietação e análise do trabalho de enfermagem influenciado pela teoria da burocracia na ciência administrativa, durante a Disciplina de Administração dos Serviços de Saúde do Curso de Enfermagem da Universidade Federal de Santa Maria – Centro de Educação Superior Norte do RS – Palmeira das Missões (UFSM-CESNORS-PM). Segundo Maximiano (2007) as sociedades e as organizações são sistemas de normas impessoais, ou seja, as leis que direcionam o comportamento das pessoas.

Para Chiavenato (2007) a organização é um sistema de atividades conscientemente coordenadas de duas ou mais pessoas. A cooperação entre estas é essencial para a existência da organização. Maximiano (2007) não definiu as organizações nem estabeleceu padrões de administração que estas deveriam seguir. Para estas organizações burocráticas são como máquinas totalmente impessoais que funcionam de acordo com as regras que ele chamou de racionais – regras que dependem de lógica e não de interesses pessoais. Inserida nas organizações, a teoria da burocracia, iniciou-se na década de XX, com pesquisas do cientista alemão Max Weber, e formalizada em torno dos anos 40, partindo da premissa de que o traço mais relevante da sociedade ocidental era o agrupamento social em organizações, procurou fazer um mapeamento de como se estabelece o poder nessas entidades. Construiu um modelo – Teoria Burocrática, no qual as organizações são caracterizadas por cargos formalmente bem definidos; caráter racional; regras e normas.

A palavra burocracia tem sua origem a partir do francês *bureau* (escritório) e do grego *kratia* (poder). De acordo com a análise de Max Weber, a burocracia é um sistema que busca organizar, de forma estável e duradoura, a cooperação de um grande número de indivíduos, cada qual detendo de uma função especializada. É uma tentativa de coordenar o comportamento humano por meio do exercício da autoridade racional-legal para atingir os objetivos organizacionais gerais. Separa-se a esfera pessoal,

privada e familiar da esfera do trabalho, visto como esfera pública de atuação do indivíduo (MOTTA, VASCONCELOS; 2008).

A administração burocrática é a maneira mais racional de exercer a dominação. Pois esta possibilita o exercício da autoridade e a obtenção da obediência com precisão, continuidade, disciplina, rigor e confiança. Estabeleceu-se a estrutura, a estabilidade e a ordem das organizações através de uma hierarquia integrada de atividades especializadas, definidas por regras sistemáticas. As burocracias foram estabelecidas para se obter o caminho mais eficiente para se obter o trabalho realizado.

A burocracia tem as seguintes características: divisão do trabalho, hierarquia de autoridade, racionalidade, regras e padrões, compromisso profissional, registros e escritos e a impessoalidade. O sistema burocrático definido por Weber é um sistema impessoal, e funciona de acordo com as normas e regras previamente estabelecidas, no qual as pessoas ficam em segundo plano, ou desconsideradas (MIGOTT, GRZYBOVSKKI, SILVA, 2001). Para tanto, foi realizado um estudo simplificado da teoria da burocracia, inserida no atual contexto das práticas do (a) enfermeiro (a) nas organizações de saúde.

Com o presente trabalho objetiva-se arrazoar alguns conceitos da teoria burocrática e analisar as influências desta no processo de trabalho do (a) enfermeiro (a).

## MÉTODOS

Esta pesquisa refere-se a um estudo bibliográfico baseado em artigos científicos publicados nos últimos vinte e cinco anos e do acervo de administração de empresas da Biblioteca da UFSM/CESNORS – PM. A coleta se deu a partir de busca nos bancos de dados da Biblioteca Regional de Medicina (BIREME), Literatura Latino-Americana e do Caribe de Informações em Ciências da Saúde (LILACS) e Scientific Electronic Library Online (SciELO). Não havendo número considerável de artigos publicados, partimos para a análise no Caderno de Pesquisas em Administração.

Para a busca foram utilizados os seguintes descritores: burocracia, administração e enfermagem. Foram considerados como critérios de inclusão o acesso *on line*, resumo ou o artigo na íntegra. A seleção dos artigos para análise foi realizada a partir da leitura do título e resumo dos mesmos. Na BIREME foram encontrados três resumos disponíveis, sem o acesso do artigo na íntegra. No LILACS e SCIELO não foram encontrados nenhum artigo com tais descritores. No Caderno de Pesquisas em Administração foi encontrado somente um artigo. Devemos salientar a escassa quantidade de artigos publicados nesta área e a dificuldade em encontrar estudos que versem sobre o assunto em questão.

Desta forma, evidenciamos que, para a realização deste estudo, a quantidade de artigos encontrados era escassa para alcançar os objetivos esperados. Assim, partimos para a análise de capítulos de livros do curso de administração da UFSM/CESNORS, os quais continham como título algum dos descritores abordados no estudo.

Dispondo do material, foi realizada uma leitura dos artigos, dos resumos e dos capítulos de livros; os quais foram analisados e fichados, segundo o que segue.

## RESULTADOS

A partir dos dados pesquisados e analisando os preceitos da teoria burocrática percebe-se que esta se constitui através das normas, rotinas e o formalismo institucional das organizações. Trata-se da projeção de organização eficiente por excelência. E para conseguir essa eficiência, a burocracia precisa detalhar antecipadamente e minuciosamente como as coisas deverão ser feitas. No entanto, Weber acaba não abordando os aspectos variáveis que devem ser considerados: indivíduo inserido em uma sociedade cultural, política, com conhecimento próprio, racional, reflexivo, que deseja atenção individualizada. O que na sua negligência acaba trazendo diversas disfunções na realização de ações específicas. Essas disfunções, basicamente, são: maior internalização das diretrizes – as normas, procedimentos e regras passam a se transformar de “meios” em “objetivos”; maior despersonalização nos relacionamentos – observa-se a impessoalidade sobre

os cargos e não nas pessoas; hierarquia como base do processo decisório – quem toma decisões será aquele mais alto na hierarquia, mesmo que não tenha conhecimento específico sobre determinado cargo; formalismo e conformidade às rotinas – existe a necessidade de documentar e formalizar as comunicações e a extrema devoção a normas e procedimentos, para garantir que seja feito aquilo que foi determinado (MIGOTT, GRZYBOVSKKI, SILVA, 2001). Segundo Motta (2008) e Silva (2005) ocorrem algumas conseqüências a partir dessas disfunções: a estrutura burocrática introduz transformações na personalidade dos seus participantes que levam à rigidez, às dificuldades no atendimento aos clientes e à ineficiência; divergência entre os interesses pessoais dos indivíduos e os objetivos formais do sistema organizacional; emergem conflitos quando ferramentas são utilizadas para supervisionar, monitorar e controlar a conduta dos indivíduos e o resultado do trabalho. Weber, citado em Chiavenato (1987), afirma que as disfunções da burocracia são apenas conseqüências do fracasso de uma burocracia mal adequada. (MIGOTT, GRZYBOVSKKI, SILVA, 2001). Afirma que a Teoria da Burocracia trouxe contribuições para a ciência da administração e, também para a saúde, especialmente à enfermagem. Porém, as disfunções mais comuns nessa área são o formalismo exacerbado – informações transmitidas aos clientes (idioma “hospitalês”), apego as normas, comportamento rígido, resistência à mudanças. O mundo do trabalho do (a) enfermeiro (a) sofre as influências das disfunções dessa teoria, ou seja, existem enfermeiros (as) responsáveis pela assistência e administração do serviço, no entanto preocupam-se em passar seu maior tempo realizando os “ritos burocráticos” (preenchimento de pedidos, devoluções, solicitações, encaminhamentos, fichários, prontuários, etc...) (MIGOTT, GRZYBOVSKKI, SILVA, 2001).

## DISCUSSÃO

Assim, os autores analisam a função administrativa à luz das implicações e das imposições do processo organizacional focalizando a estrutura da teo-

ria burocrática. Para Max Weber a burocracia torna-se eficiente por excelência, pois parte do pressuposto que as formalidades e normativas proporcionam alcançar os objetivos organizacionais. E, para outros estudiosos, não é tão eficiente quanto Weber apresenta, levando ao excesso de formalismo de documentação e de papelório, isso leva a baixa eficiência.

## CONCLUSÕES

Diante do exposto e segundo os conceitos dos diversos autores podemos afirmar que, atualmente, o processo de trabalho do (a) enfermeiro (a) é influenciado pela historicidade da teoria da burocracia. Percebe-se que esta se apresenta enraizada através das normas, rotinas e o formalismo institucional das organizações.

A burocracia torna as atividades inerentes ao trabalho da enfermagem extremamente lentas, quando está aplicada de forma errônea, ocasionando prejuízos aos clientes que necessitam, muitas vezes, de resultados imediatos no que concerne à assistência.

Os estudos apontam que a Teoria Burocrática nos serviços de saúde é necessária, pois as rotinas, papéis, relatórios – fazem parte do mundo do trabalho. No entanto, é preciso que os profissionais que atuam nesse meio, além de desempenharem esse papel, também sejam humanamente compreensíveis com as necessidades assistenciais de seus clientes, que muitas vezes, ficam negligenciadas.

Assim, para que haja uma administração/assistência eficiente, em relação à organização do serviço e ao atendimento apropriado ao cliente, é imprescindível que o profissional enfermeiro não se detenha apenas aos formalismos institucionais e que o mesmo reflita sobre sua competência técnica e não se torne inflexível e imutável, bem como formar seu cérebro como se fosse máquina.

## REFERÊNCIAS

- CHIAVENATO, I. Administração dos recursos humanos. 6ª Ed. São Paulo: Atlas, 2007.
- CHIAVENATO, I. Teoria geral da administração. 3. ed. São Paulo: McGraw Hill, 1987.
- MAXIMIANO, A. C. Introdução à administração. São Paulo: Atlas, 2007.
- MOTTA, F. C. P; VASCONCELOS, I. F. G. T. Teoria geral da administração. 3ª Ed. São Paulo: Cengage Learning Edições Ltda. 2008.
- KURCGANT, P; LEITE, M. M. J; GAIDZINSKI, R. R; PERES, H. H. C. O significado da administração aplicada à enfermagem segundo a opinião de graduandos/The significance of administration applied to the nursing practice felt by nursing student. São Paulo, LILACS, 1994. Disponível em: <http://pesquisa.bvsalud.org/regional/resources/resources/resources/lil-150784>. Acesso em: 01 de outubro de 2010
- PINOTTI, J. A.; DREZETT, J.; RIBEIRO, R. M.; REZENDE, W. W.; FRAGA F. J. R.; PASTENE, L. L. Resultado de experiência piloto de unidades móveis com pessoal paramédico, para o atendimento de mulheres na periferia da cidade de São Paulo/ Results of the pilot experience with moveable units of paramedic personnel for the caring of women of the suburban area of Sao Paulo City. São Paulo, LILACS, 1996. Disponível em: <http://bases.bireme.br/cgi-bin/wxislind.exe/iah/online/?IsisScript=iah/iah.xis&src=google&base=LILACS&lang=p&nextAction=lnk&exprSearch=189604&indexSearch=ID>
- SILVA, R.O. Teorias da Administração. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2005.
- SILVA, L A. A; GRZYBOVSKI, D; MIGOTT, A. A aplicação conceitual da Teoria da Burocracia na área da enfermagem: uma análise empírica das instituições hospitalares de Passo Fundo (RS). São Paulo: Caderno de Pesquisas em Administração, v.08, nº 1, 2001.