

# **Padronização dos Processos Administrativos de Trabalho no Contexto Público de Saúde**

## **Resumo**

A partir de um levantamento bibliográfico e análise do ambiente atual, o estudo teve por objetivo apresentar uma perspectiva de diagnóstico sobre a padronização dos processos administrativos em uma instituição pública de saúde. O artigo identifica todos os processos burocráticos envolvidos no cotidiano de uma organização de saúde e aborda a importância da padronização para favorecer um atendimento de qualidade visando à melhoria contínua. Analisaram-se os procedimentos de trabalho existentes e a forma com que eles são desenvolvidos, através da realização de pesquisa e apreciação do ambiente, quando foram propostas sugestões de melhoria para que contemplasse uma visão mais clara dos objetivos. Por fim, após um esboço das ações, traçaram um cronograma de implantação e adequação das mudanças nos processos com análise dos resultados obtidos com as alterações propostas.

**Palavras-chaves:** Processos de trabalho. Serviços. Saúde pública.

## **1 INTRODUÇÃO**

A padronização dos processos administrativos no setor público de saúde não é uma novidade, porém ainda não se desenvolveu e nem repercutiu para todos os envolvidos como de certa forma deveria ser. Guerrero et al., (2008) afirmam que o cuidado com a qualidade na prestação de serviços de saúde, não é atual e o objetivo do cliente ao procurar um estabelecimento de saúde é solucionar seu problema e equilibrar as disfunções, ou seja, os profissionais e a instituição devem estar aptos a resolver os problemas do paciente procurando manter um padrão de atendimento adequado.

Vieira e Gurgel Júnior (2002) observam nas últimas décadas, em vários países, uma mobilização em torno da aplicação de programas de qualidade nas organizações hospitalares, com o objetivo de incrementar o gerenciamento e melhorar a eficiência dos serviços. Contudo, o foco das melhorias em busca da qualidade está baseado, principalmente na questão do atendimento técnico assistencial ao paciente, deixando de lado as questões administrativas, que não são percebidas aos olhos do usuário, mas que refletem em todo o atendimento realizado no ambiente de saúde.

O atual sistema público de saúde possui complexidade administrativa, pois trabalha com atividades distintas sem que haja integração entre as ações desenvolvidas. Seguindo a visão de Porter e Teisberg (2006), para reduzir a complexidade administrativa é preciso diminuir o número de transações, ou seja, é preciso criar mecanismos como a padronização dos processos para tornar o dia a dia das organizações de saúde mais tranquilos e eficazes.

O próprio Ministério da Saúde desenvolve programas para auxiliar no controle e execução das rotinas diárias, porém esses mecanismos que são em sua maioria programas antigos de informática, não trabalham interligados, ou seja, não possibilitam o cruzamento de informações. As ferramentas de trabalho ou programas oferecidos pelo Ministério são bem vindas a auxiliar nas atividades diárias das organizações, porém como não existe uma conectividade entre eles, é preciso trabalhar com suportes, sejam eles programas de informática, desenvolvidos no próprio município, ou planilhas manuais, para que possa haver um acompanhamento destas atividades.

Analisando o contexto atual das organizações públicas de saúde, percebe-se claramente que há necessidade imediata para desenvolver mecanismos de padronização das atividades e materiais, para que haja uma efetiva gestão sobre as ações em saúde. A visão dos gestores de saúde deve se voltar, não só para organização e padronização de medicamentos e materiais, mas também para as rotinas e procedimentos administrativos, principalmente as rotinas que envolvem diretamente o usuário.

A estrutura do artigo parte do referencial teórico onde aborda a padronização de processos, ferramentas para auxiliar na padronização, trabalhos realizados em secretarias de saúde. Na terceira seção, segue o método de pesquisa utilizado para a obtenção dos resultados da pesquisa. Na quarta seção, segue o desenvolvimento da pesquisa, bem como a análise e interpretação dos resultados. Por fim, segue a seção das considerações finais e referências utilizadas para embasar a pesquisa.

## **2 REFERENCIAL TEÓRICO**

### **2.1 ENTENDENDO A PADRONIZAÇÃO DE PROCESSOS**

Antes de estabelecer qualquer mudança em um ambiente de trabalho, é preciso entender o tipo de mudança que se está propondo e o impacto que essa mudança trará ao cotidiano da instituição. De acordo com Paranhos (2007), a padronização dos processos serve para se ter certeza de que todos saibam o que fazer e como fazer todas as atividades relacionadas com a produção do produto ou execução de um serviço durante o processo, estabelecendo um procedimento por escrito e mostrando claramente quais são os passos a serem seguidos.

A rotatividade de profissionais na área da saúde, principalmente na administração e coordenação dos setores é um fator que mostra claramente a necessidade de padronização das rotinas, sejam elas nos mais diversos segmentos. Para Lima (2005), padrão é um dos pilares da qualidade total, é o instrumento que indica o fim e os procedimentos para a execução dos trabalhos, de tal maneira que cada um tenha condições de assumir a responsabilidade pelos resultados do seu trabalho.

Havendo uma relação de processos diários de trabalho devidamente descritos e de fácil acesso, todo o profissional obterá conhecimento, habilidade e as ferramentas necessárias para desempenhar aquele trabalho da melhor maneira possível, sem causar nenhum tipo de dano ou transtorno ao paciente. O atendimento ao usuário não pode sofrer nenhum tipo de interferência por falta de algum profissional ou por qualquer que seja o motivo. Os profissionais devem ter em mãos ferramentas bem desenvolvidas, com embasamento para que possam suprir qualquer tipo de falha no sistema, seja esta causada por ausência de um funcionário, falta de conhecimento ou informação.

Para que a padronização ocorra de forma eficaz, Bohmer (2010) investe na ideia de que é preciso reinventar, ou seja, reformular processos e estruturas organizacionais, sistemas de gestão e culturas que sustentam as organizações. Essas mudanças devem ocorrer, para que os profissionais da área da saúde possam dar conta de tarefas como melhorias nas práticas diárias, utilização de tentativas de erro para lidar com quadros complicados ou pouco compreendidos, assim como registrar e aplicar o conhecimento gerado na prática diária.

Seguindo essa mesma linha de pensamento, Cury (2000) destaca que para entender qualquer processo de trabalho, é indispensável fazer um completo levantamento de tudo o que acontece em suas diversas atividades e tarefas, sendo sempre acompanhado pelo responsável por cada tarefa. Desta forma, além de desenvolver a padronização dos processos de trabalho, é preciso que a organização tenha capacidade de aperfeiçoar simultaneamente a execução de procedimentos padronizados para tratar o conhecimento e aprender a trabalhar com o desconhecido. É preciso lembrar que todo este trabalho está sendo realizado com diversos papéis e documentos, porém toda esta documentação está diretamente envolvida aos pacientes e as suas particularidades.

A fim de melhorar o serviço de saúde como um todo, o Brasil já vem desenvolvendo algumas ferramentas para manter a padronização dos processos no Sistema Único de Saúde (SUS). Segundo Vieira e Gurgel Júnior (2002), existem no Brasil instrumentos oficiais de

avaliação do desempenho das organizações dentro do SUS, utilizando um conjunto de critérios que as instituições devem preencher, a partir de padrões preestabelecidos, tendo a aplicação e os conceitos da qualidade total.

Nesta linha de pensamento, percebe-se que já existem investimentos na ideia de padronizar os procedimentos, principalmente no SUS, visando atingir a qualidade dos atendimentos e serviços prestados. Essa iniciativa é o primeiro passo, para que cada instituição crie os seus próprios mecanismos de controle e aperfeiçoamento das rotinas diárias de trabalho.

## 2.2 FERRAMENTAS PARA AUXILIAR NA PADRONIZAÇÃO

Não menos importante que a escolha pela padronização dos processos é a escolha das ferramentas que serão utilizadas na implantação e execução deste processo. Para a Organização Pan-Americana de Saúde (2004), padrão é um estado de qualidade esperado, algo considerado por um consenso geral, são sinais que podem ser utilizados e ajudam a orientar o desempenho de todos os envolvidos. Da mesma forma com que o padrão e a qualidade estão envolvidos, as ferramentas para desenvolver os processos e chegar ao padrão devem ser as mais acessíveis e de fácil entendimento a todos.

Contudo a área da saúde não possui ferramentas próprias, é preciso buscar ideias em setores como o de serviços. Uma das ferramentas mais utilizadas, não só no setor de serviços, mas na indústria em geral, a qual permite que todos possam ver qual o caminho que as informações e ou os pacientes percorrem é os fluxogramas de processo. A elaboração do fluxograma é indispensável para entender os processos de trabalho e o funcionamento interno da organização. Cury (2000) vai mais a fundo e ressalta que os fluxogramas devem ser desenhados e mostrar como as coisas realmente são, não do modo como o chefe diz ou pensa que são feitas, nem tão pouco como os livros ou manuais indicam [...], os símbolos utilizados no fluxograma têm por finalidade colocar em evidência a origem, processamento e destino das informações.

Da mesma forma com que os fluxogramas permitem uma visão geral dos processos, permitem também a visualização de pontos com dificuldades e problemas, os quais estão interferindo no processo, porém não eram percebidos. Para Cury (2000), os fluxogramas possuem a função básica de documentar os processos, para que se possam identificar áreas, que precisam ser aperfeiçoadas. O desenho dos fluxos de processos permite aos gerentes visualizar o ponto exato de alguns problemas, que provavelmente já se tenha conhecido da sua existência, porém não se conseguia perceber o ponto onde ele estava ocorrendo.

Seguindo esta mesma linha de pensamento, Gonçalves (2000) vai um pouco mais além das mudanças que podem ocorrer com a implantação dos fluxogramas de processo. A centralização das empresas nos processos levará a um desenho organizacional diferente do que se vê atualmente. Além da mudança em alguns processos, haverá a redistribuição de recursos humanos dentro dos processos de trabalho, ou seja, com os fluxos de trabalho avaliados, desenhados e redistribuídos, será mais fácil alocar da melhor forma os recursos humanos disponíveis na organização, eliminando o acúmulo ou a falta de profissionais em determinados pontos do sistema.

Dentre as ferramentas utilizadas para a padronização dos processos, Guerrero et al., (2008), destacam a utilização do Procedimento Operacional Padrão (POP), que descreve cada passo crítico e sequencial que deverá ser dado pelo profissional para garantir o resultado esperado da tarefa. Quando uma tarefa é realizada regularmente por pessoas diferentes não há garantia de qualidade, pois cada um realiza da sua forma, pensando ser a melhor possível. Então para que os processos ocorram sempre da mesma maneira, mesmo que seja realizado por pessoas diferentes, é preciso estabelecer um padrão e descrever o mais detalhado possível

em um documento de acesso a todos os envolvidos. Importante ressaltar que o atendimento e as atitudes serão padronizados, no sentido de fornecer a mesma informação a todos, não excluindo as características pessoais de cada profissional.

Todavia, não basta apenas utilizar ferramentas de controle e organização. É necessário que junto a essas ferramentas, haja uma ferramenta de informação. Todo o trabalho realizado no setor público de saúde e todas as verbas vinculadas estão baseados em algum índice ou indicador de saúde, para manter esse banco de dados, normalmente regional ou estadual, é preciso que cada estabelecimento mantenha um banco de dados próprios para todas as informações que são produzidas durante a realização de atendimentos e procedimentos na sua instituição.

### 2.3 TRABALHOS REALIZADOS EM SECRETARIAS DE SAÚDE

Uma análise da organização do trabalho, nos ambientes de saúde, segundo Matos e Pires (2006) tem que considerar os diferentes processos de trabalho e as diferentes instituições. As necessidades de atenção à saúde e o modelo assistencial adotado demandam mudanças gerenciais. Exemplo disso é o processo de implantação, no Brasil, do Sistema Único de Saúde (SUS) cujas diretrizes exigem mudanças na organização e gestão do trabalho.

Analisando o ambiente no contexto atual, municípios estão caminhando rapidamente em busca da qualidade e melhoria dos processos gerenciais, além de mudanças na gestão e organização do trabalho. Desta forma, analisaram-se alguns exemplos de organizações que já implantaram ou estão em fase de implantação de sistemas de padronização e informatização das áreas administrativas, juntamente com as áreas de assistência. O próprio Ministério da Saúde possui programas que se estendem a todos os estabelecimentos públicos de saúde, sendo mantido um padrão de formulário e um fluxo de processos. Esses programas como é o caso do SIA/SUS, SIH/SUS, CNES, HIPERDIA e SIAB, podem ser encontrados na internet na página do Departamento de Informática do SUS – DATASUS – <http://www.datasus.gov.br>, são programas de acesso a todos os municípios, os quais servem para avaliar o trabalho que vem sendo realizado pelos gestores de saúde e, principalmente servem como base para a liberação periódica de verbas.

Todavia, há municípios que desenvolvem programas, softwares próprios para auxiliar no trabalho cotidiano dos hospitais, das UBS's e dos ESF's. Esses municípios como é o caso de Caxias do Sul/RS, em gestão plena de saúde, criam ferramentas para auxiliar no processamento das informações e no controle diário. Caxias do Sul possui um sistema integrado entre a Secretaria da Saúde, as UBS's e os ESF's de todos os bairros, esse sistema possibilita o controle sobre todas as atividades realizadas, além de controlar para que cada paciente possa consultar na sua área definida e se houver a necessidade de utilizar o serviço em outra unidade esteja ciente do histórico do paciente e tenha à disposição as informações básicas necessárias para realizar da melhor forma o atendimento.

Além do controle que o município possui por meio do uso da tecnologia, há também a padronização dos processos de atendimento e o desenho dos fluxos de trabalho, para que haja um padrão de atendimento em todos os estabelecimentos públicos de saúde do município, a fim de manter a qualidade em todo o seu território.

Embora cada autor tenha o seu ponto de vista sobre a padronização de processos, pode-se encontrar em todos eles um ponto de concordância, conforme descrito o Quadro 1, seja este escrito de uma forma mais simples ou mais complexa. Ao analisar vários autores é possível buscar em cada uma ferramenta, uma ideia que auxilie na elaboração de um plano para a padronização dos processos administrativos.

<b>Ideias</b>	<b>Autores</b>
Redução da complexidade administrativa X Redução no número de transações	Portere Teisberg (2006)
Padronização como ferramenta básica para que todos conheçam e saibam realizar os procedimentos dentro de um processo de trabalho.	Paranhos (2007)
Reinventar processos e estruturas organizacionais.	Bohmer (2010)
Entender a fundo os processos de trabalho.	Cury (2000)
Padrão: estado de qualidade esperado.	Organização Pan-Americana de Saúde (2004)
Procedimento Operacional Padrão: descrição passo a passo de cada tarefa – garantia de bons resultados.	Guerrero <i>et al.</i> (2008)

**Quadro1 - Mapa Conceitual de Análise**

Fonte: Elaborado pelos autores

Analisando os mais variados conceitos é possível elaborar um plano de trabalho que agregue o que há de melhor em cada um dos conceitos estudados.

### **3 MÉTODO DE PESQUISA**

O método de pesquisa adotado possui abordagem qualitativa, por aplicar análise observacional de ambiente, com objetivo exploratório, devido a observação do objeto de estudo pesquisado e objetivo descritivo, onde descreve os resultados da pesquisa e sugere novas práticas administrativas. O procedimento técnico utilizado foi o estudo de caso, que de acordo com Yin (2005) representa a estratégia quando o pesquisador possui pouco controle sobre acontecimentos e quando o foco se encontra em fenômenos contemporâneos inseridos em um contexto da vida real.

A pesquisa objetivou identificar os processos de serviços do setor administrativo em uma Secretaria Municipal de Saúde e propor a padronização dos processos, com a utilização de novas ferramentas de trabalho, na busca de agilidade e simplificação dos processos de trabalho. A partir do objetivo geral traçou-se os seguintes objetivos específicos: a) analisar os processos de trabalho existentes no setor administrativo; b) identificar oportunidades de melhoria; c) prever as mudanças que ocorrerão com a padronização dos processos; d) estabelecer um cronograma de reciclagem e readequação dos processos.

#### **3.3 TÉCNICAS E PROCEDIMENTOS ADOTADOS**

Minotto (2003) caracteriza o estudo de caso como um estudo profundo e exaustivo de um ou poucos objetivos, de maneira a permitir um conhecimento amplo e detalhado do mesmo. A realização de pesquisas exploratórias tem como principal finalidade desenvolver, esclarecer e modificar ideias e conceitos existentes.

Este estudo de caso analisa de forma exploratória as ferramentas que podem auxiliar no cotidiano das organizações públicas de saúde, com o intuito de padronizar as rotinas administrativas. Além de analisar as ferramentas de apoio, o estudo teve por objetivo central diagnosticar os benefícios que a padronização dos processos de trabalho proporciona para a organização, da mesma forma com que a análise das consequências que essa mudança provocará na instituição.

Primeiramente realizou-se a análise do ambiente e os processos de trabalho existentes, identificando a forma com que são realizados, por quem são realizados e por fim, quais os resultados obtidos neste processo sejam eles positivos ou negativos. Após a análise, verificaram-se as oportunidades de melhoria dentro de cada processo de trabalho, ou seja, pontos específicos na rotina de trabalho que terá um melhor desempenho com a aplicação do método de padronização. É comum durante a análise a percepção de novos pontos falhos no

sistema, os quais não eram percebidos anteriormente, da mesma forma com que são percebidos pontos negativos pode-se perceber novas ferramentas de trabalho e informações que podem auxiliar no desenvolvimento e implantação do processo de padronização.

Para Hernan (2000), o processo de administração estratégica tem seu início com a análise do ambiente, isto é, monitorar o ambiente organizacional para identificar riscos e as oportunidades presentes e futuras. Os coordenadores devem compreender o propósito da análise, devem conhecer o ambiente de trabalho como um todo da mesma forma com que devem expor aos envolvidos na análise as regras de cada ambiente de trabalho. O conhecimento dos coordenadores facilita o trabalho de análise inicial, porém é necessário que se tenha cuidado para que a prática diária não interfira no real conhecimento de como as coisas devem funcionar.

Após a análise e identificação das oportunidades de melhoria nos processos de trabalho, foi realizado um esboço das possíveis mudanças que ocorrerão com a implantação da padronização dos mesmos. Neste sentido, é necessário levantar ponto a ponto cada processo de trabalho e simular as alterações que podem ocorrer depois que o processo for padronizado, para que haja a visualização das mudanças. É importante centralizar as ideias no papel e envolver as pessoas, especialmente nesta parte do processo. O olhar crítico dos profissionais que realizam esse trabalho diariamente é de extremo valor para que cada detalhe seja visualizado e adequado às mudanças. Nesta etapa do processo, onde deve ocorrer à simulação das mudanças, é possível perceber de forma globalizada se as alterações que serão realizadas atingirão o resultado esperado.

Como na maioria dos procedimentos administrativos no setor público de saúde, a padronização esbarra-se em processos complexos e diferenciados. Para que a padronização seja realmente eficaz, é necessário utilizar várias ferramentas de auxílio para estabelecer qual se enquadra melhor em cada processo. Depois de identificadas as ferramentas e as mudanças que ocorreram no processo de trabalho, é preciso estabelecer um cronograma de reciclagem e readequação dos processos. Esse cronograma é peça fundamental para manter os processos de trabalho atualizados, tendo como pontos fundamentais neste cronograma a atualização das informações com o passar do tempo e o envolvimento dos funcionários nestas atualizações.

Paralelo a estas atividades, é preciso realizar uma comparação com as informações coletadas, pois se atua em um ambiente que envolve um grande número de pessoas, sendo que cada uma delas vê o processo de uma maneira diferente. É necessário reunir as informações coletadas, filtrar alguns dados e utilizar uma visão estratégica para desenvolver da melhor forma o trabalho inicialmente proposto. Além disso, é preciso considerar as mudanças que podem ocorrer no ambiente em função de alterações nos processos globais de trabalho, essas alterações podem ser tanto regionais como nacionais e normalmente são emitidas com um curto prazo para adequação.

Segundo Ferreira (2004), o processo de reestruturação do setor de saúde tem como desafio a implementação de mudanças que permitam enfrentar, de forma urgente e eficaz a situação de saúde atualmente observada. Seguindo a mesma linha de pensamento de Ferreira (2004), é preciso dentro da análise do ambiente e das ferramentas a serem utilizadas, mensurar o impacto que as mudanças irão causar e o período de tempo que se levará para atingir os resultados e tornar o trabalho mais eficaz e ágil.

## **4 ANÁLISE DOS DADOS**

### **4.1 CARACTERIZAÇÃO DO AMBIENTE DE PESQUISA**

O ambiente onde a pesquisa foi realizada trata-se de uma Secretaria Municipal de Saúde, localizada em uma cidade do interior do Estado com cerca de 20.000 habitantes. No

mesmo ambiente em que a Secretaria de Saúde está inserida, são exercidas as atividades de um Posto de Saúde Central onde é atendida grande parte da população. Além do Posto Central a cidade conta com dois postos de Estratégia da Saúde da Família (ESF) e um mini posto no interior da cidade. Além dos estabelecimentos públicos de saúde o município conta hoje com um hospital particular que atende pacientes do Sistema Único de Saúde, particulares e de planos de saúde, sendo que os atendimentos realizados são de baixa e média complexidade.

Neste contexto, a Secretaria da Saúde possui um prédio próprio com amplo espaço, tanto para o acolhimento e atendimento dos pacientes quanto para as acomodações administrativas. A equipe administrativa da Secretaria da Saúde é formada basicamente por Cargos de Confiança (CC's) ou estagiários da área da saúde. Esses profissionais, além de exercer atividades de controle e organização da Secretaria como um todo, também são responsáveis pelo agendamento de consultas, exames e transferência de pacientes para outros municípios. Todo o trabalho administrativo da Secretaria da Saúde é realizado neste espaço, ou seja, um único ambiente que engloba atendimento assistencial, procedimentos clínicos e toda a parte burocrática envolvida.

Apesar da evolução do Sistema Único de Saúde (SUS), os processos de trabalho administrativos ainda são, em sua maioria, manuais e sem o auxílio de ferramentas de apoio. Analisando o contexto atual das Secretarias de Saúde do Estado e do País, percebe-se que não há continuidade dos trabalhos desenvolvidos no que diz respeito à implantação de novos processos de trabalho, os quais não são documentados. Neste sentido, existe um grande desperdício de informações, o que provoca falha no sistema de informação e, conseqüentemente na assistência direta ao paciente. Enquanto o Sistema Único de Saúde for gerenciado pelo poder público sem maiores regularidades e exigências, a cada troca de governo os trabalhos em desenvolvimento que não constarem no Plano Municipal de Saúde serão esquecidos ou fugiram totalmente da ideia inicial, o que traz grandes prejuízos ao sistema de saúde, que ainda está em fase de construção e desenvolvimento.

Desta forma, analisando o ambiente de estudo verificou-se que, não há um fluxo definido para os processos de trabalhos administrativos, tão pouco um fluxo para orientar e direcionar os pacientes de forma igualitária e sem prejuízo as suas necessidades. O que existe atualmente na instituição são fluxos utilizados para fins de encaminhar pacientes para procedimentos ou consultas em outros municípios. Um exemplo de fluxo utilizado na secretaria é o de preparação e encaminhamento para consultas especializadas nos municípios de referência. Nesta etapa do processo é que são utilizadas ferramentas de trabalho e fluxo de processos que fazem parte das exigências do próprio prestador do serviço. Para as demais atividades realizadas não há fluxo definido de trabalho, tão pouco o fluxo de direcionamento para o paciente encaminhar as suas solicitações.

O espaço físico onde está localizada a administração é amplo, porém não centraliza as atividades semelhantes como, por exemplo, a marcação de exames em um único ambiente. O setor administrativo engloba atividades rotineiras como marcação de exames e atividades para controle interno, ou seja, as atividades não estão distintas, profissionais trabalham ao mesmo tempo com atendimento ao público e com problemas de caráter interno e ou financeiro. Não há como realizar de forma satisfatória estas duas atividades, que apesar de interferir uma na outra são diferenciadas. Atividades distintas devem ser realizadas separadamente, de forma que a execução de uma atividade não interfira na outra, independentemente de utilizar algumas informações em comum, as atividades devem ser organizadas para cada fim, de modo a não prejudicar o trabalho das demais.

Além dos problemas com o espaço físico e atividades mal distribuídas, a Secretaria da Saúde esbarra com problemas nos inúmeros modelos de requisições médicas utilizados no cotidiano. Nos postos de saúde existem requisições do próprio município para serem utilizadas na solicitação de medicamentos e outros serviços prestados dentro do

estabelecimento público municipal de saúde e existem também as requisições nos padrões do SUS e dos municípios que são referência para alguns atendimentos. Essa diversidade de papéis confunde, não só o profissional que precisa conhecer e saber utilizar corretamente todos os papéis, mas também o paciente que, muitas vezes, fica em dúvida diante de tantos documentos.

Seguindo nesta análise é importante salientar que as documentações padrão do Sistema Único de Saúde não podem ser alteradas ou substituídas, desta forma é preciso encontrar meios de organizar a utilização e a forma com que estes documentos são utilizados, desenvolvendo ferramentas que possam auxiliar na utilização adequada das mesmas.

Todavia o problema com as requisições médicas não se resume somente a dúvidas sobre a sua utilização, esbarra-se em mais um fato que causa transtorno no fluxo de trabalho, a forma com que estes documentos são preenchidos pelos profissionais, tanto os de assistência quanto os de apoio. A falta de informações ou o preenchimento incorreto de alguns dados essenciais provoca, muitas vezes, o atraso na marcação de um exame, a negativa de uma vaga para especialidades e a demora em reparar o erro cometido. Esse tipo de problema ocorre com uma frequência consideravelmente baixa, mas que mesmo em menor número acarreta em danos ao fluxo de trabalho. Considerando que muitas vezes os procedimentos solicitados pelo Sistema Único de Saúde demoram um período de tempo consideravelmente extenso para a realização dos mesmos, não se pode desperdiçar tempo com erros no preenchimento dos documentos.

Da mesma forma com que se enfrentam problemas com as requisições da própria Secretaria da Saúde e do SUS, há a necessidade de se trabalhar com requisições de médicos particulares, que são os médicos conveniados diretamente com a Secretaria da Saúde, pagos pelo município com recursos próprios. Essas requisições não são aceitas pelo SUS, desta forma é preciso realizar nova consulta com um médico do posto de saúde para reavaliar o paciente e concordando com a necessidade daqueles determinados exames solicitar via Secretaria da Saúde. Tendo em vista todos os problemas enfrentados no dia a dia de trabalho na instituição de saúde, percebe-se claramente a necessidade de uma readequação dos processos administrativos de trabalho, a fim de promover um melhor ambiente de trabalho aos profissionais de saúde, adequando os processos às rotinas da instituição e consequentemente a isso, o acesso do usuário ao sistema como um todo.

A falha no preenchimento destes documentos não afeta apenas o paciente e o encaminhamento do mesmo, a falta de informação nas requisições médicas e demais documentos tem uma amplitude que muitas vezes não é percebida. Todas as informações constantes nestes documentos formam a base para os sistemas de informação, o mau preenchimento acarretará em falta de informações no final de processo, ou seja, a análise feita após a coleta das informações não será satisfatória, pois houve falha no processo.

## 4.2 OPORTUNIDADES DE MELHORIA

Foi possível perceber, por meio da análise do ambiente, que muitos pontos podem melhorar dentro da instituição pública de saúde. Analisando o contexto atual do mundo globalizado em que a população está inserida, é preciso ter em mente a ideia de melhoria contínua. Todo e qualquer ambiente requer, com o passar do tempo, algum tipo de mudança, seja ela na parte estrutural ou pessoal. A proposta de melhoria dos processos de trabalho resulta principalmente em benefícios e ganhos para a organização. Dentro do Sistema Único de Saúde a melhoria é um fator de extrema importância para a estruturação e o fortalecimento do sistema, já que o mesmo encontra-se em fase de desenvolvimento, fortalecimento e crescimento.

Embora a questão da qualidade na assistência e no atendimento esteja mais focada nos



hospitais que estão em busca de certificações e creditações, os estabelecimentos públicos de saúde podem e devem se espelhar nessas instituições e buscar ferramentas semelhantes às utilizadas nesses hospitais de maior porte para iniciar com um planejamento de adequação e melhoria dos processos de trabalho, a fim de atingir a qualidade tanto para o usuário quanto para a própria instituição. A busca pela qualidade nada mais é do que o crescimento interno da organização, a preocupação da gestão em realizar o seu trabalho de forma a agregar valor à comunidade que está inserida.

Seguindo esta linha de pensamento, percebeu-se que há uma grande oportunidade de evoluir em alguns processos de trabalho desenvolvidos na Secretaria de Saúde. O desenvolvimento de ferramentas simples, já utilizadas em outros tipos de organização e até mesmo na indústria possibilitará o desenvolvimento de um controle mais rígido às atividades realizadas, sem perder o foco do resultado. Embora as mudanças venham para agregar valor é preciso ter cuidado para não perder o foco da base do Sistema Único de Saúde – universalidade, equidade e integralidade. A construção do SUS vem se fortalecendo com maior intensidade nos últimos anos e um dos fatores que influencia esse crescimento é a construção baseada nos eixos centrais do sistema. Na Secretaria de Saúde os eixos de trabalho não são diferentes, a universalidade, a equidade e a integralidade são valores fundamentais que devem ser seguidos e mantidos para um bom funcionamento da instituição.

Pelo exposto até o momento, observou-se que há oportunidade de melhorar o sistema de informação em um contexto geral. A criação de fluxos de processos administrativos auxiliará no cotidiano para orientar os profissionais na tomada de decisão. Além disso, os fluxos terão grande valor para que todos falem a mesma linguagem, ou seja, qualquer profissional que realize um atendimento poderá se basear no fluxo de processos para direcionar de forma correta o paciente, sem prejudicar nenhuma fase do sistema. É preciso destacar bem a importância desta etapa do processo, pois uma informação errada neste momento prejudica todo o fluxo de encaminhamento desse paciente.

A elaboração dos fluxos de trabalho não beneficia apenas os profissionais que trabalham na instituição, mas todos os envolvidos no processo de alguma forma. Todavia, a criação de rotinas e fluxos de trabalho beneficia os próprios usuários do sistema, direta e indiretamente, mesmo que, em algumas vezes, esses pontos não sejam vistos inicialmente pelo paciente. Da mesma forma com que os fluxos trarão grandes melhorias para o sistema como um todo, a criação de POP's, irá auxiliar a todos os profissionais, pois os mesmos terão em mãos todos os procedimentos de trabalho devidamente descritos de forma explicativa. Além disso, qualquer alteração que ocorra no processo de trabalho poderá ser facilmente alterada no documento do POP, desta forma, os dados ali contidos estarão devidamente atualizados facilitando o trabalho diário, onde nenhuma nova informação será perdida. Os POP's proporcionam aos colaboradores acesso a todas as informações e, conseqüentemente, resultará em um padrão de atendimento, onde todos falarão a mesma linguagem e terão o mesmo nível de informação, possibilitando um atendimento adequado a todos os pacientes.

Todavia, para que haja uma melhoria significativa nos processos de trabalho e, para que se possa utilizar das ferramentas de trabalho, é preciso padronizar os documentos e o atendimento. A equipe de trabalho deve estar apta a utilizar as ferramentas adequadas e sempre que houver a necessidade de realizar alguma alteração no fluxo, as mesmas estarão prontas para desenvolver e trabalhar com este novo cenário. Desta forma é preciso padronizar todas as requisições médicas possíveis, formando um documento que englobe todas as exigências tanto da instituição quanto do SUS. Para as requisições que não podem ser alteradas, criar mecanismos como um POP para auxiliar na sua utilização e preenchimento correto.

### 4.3 MUDANÇAS NOS PROCESSOS DE TRABALHO

Posterior à análise do ambiente e a verificação das melhorias que poderão ocorrer na instituição com a implantação da padronização, é preciso analisar e esboçar as mudanças que ocorrem nos processos de trabalho. No momento em que se para com o intuito de analisar uma rotina de trabalho por completo, depara-se com problemas e situações que no dia a dia não são percebidos. Para a implantação de novas ferramentas e modelos de trabalho, é preciso encontrar soluções para resolver ou minimizar os problemas detectados na análise do ambiente.

Percebeu-se que a forma padronizada de atendimento dos profissionais é uma das primeiras alterações percebidas pelo usuário. Para que o atendimento padronizado seja realizado de forma eficaz, é preciso que se realizem treinamentos com toda a equipe, que inicialmente irá conhecer a nova proposta de trabalho e em seguida receberá treinamento para a nova forma de atendimento ao público. Nesta etapa do processo é necessário expor as novas ferramentas de trabalho que serão utilizadas, proporcionando assim que todos as conheçam e saibam utilizá-las de forma a facilitar o trabalho diário. Além disso, é preciso que os envolvidos conheçam a base de todos os serviços prestados na organização, principalmente os profissionais que realizam o primeiro atendimento aos usuários. O conhecimento básico do ambiente de trabalho possibilita a realização de um atendimento qualificado e que correspondam às expectativas do usuário.

Após a explanação dos novos métodos de trabalho, é preciso que se proponha um cronograma de reciclagem para que os profissionais e os processos de trabalho se mantenham atualizados a fim de melhorar o desempenho das tarefas dentro da organização. O cronograma de reciclagem deve prever períodos para adequação e mudanças nos processos, treinamento para os funcionários e períodos de readequação a novas rotinas de trabalho. Com a utilização deste cronograma como base para atualizar tanto as pessoas envolvidas quanto os processos de trabalho, as mudanças propostas não cairão em desuso e esquecimento como inicialmente se verificou com a análise do ambiente.

As mudanças no fluxo de trabalho serão facilmente percebidas pelo usuário, pois este é um dos principais objetivos da padronização e da criação de fluxos de trabalho, inclusive facilitar o acesso dos usuários a todos os serviços de forma clara, simples e objetiva, sendo que, os mesmos deverão ser planejados de forma a favorecer todos os usuários, sejam eles jovens, idosos, ou portador de algum tipo de deficiência. Os ambientes de saúde devem realizar seu planejamento com foco na acessibilidade, favorecendo de forma criativa a todos os usuários do sistema. Levando em consideração que um dos objetivos das mudanças nos processos de trabalho é atingir um nível elevado de qualidade no atendimento, priorizar as ações que envolvem diretamente o usuário é um ponto de extrema importância.

Além das alterações principais nos fluxos de trabalho, a padronização dos processos resulta em grandes mudanças no contexto geral. O trabalho inicial de identificação e separação dos modelos de documentos utilizados demanda comprometimento por parte dos colaboradores e principalmente a participação de todos os que utilizam e dominam as documentações em discussão. Apesar de demandar um grande período de tempo, esta etapa do processo de mudança é importante, pois através desta seleção é que surgiram os novos e padronizados processos de trabalho.

Não menos importante que a criação dos novos processos de trabalho e o controle dos mesmos é a análise dos resultados conquistados. As mudanças previstas com a padronização dos processos de trabalho devem ser analisadas de forma a mensurar o alcance que estas alterações atingirão, além de visualizar e comprovar o custo benefício que estas mudanças proporcionaram aos usuários e aos funcionários envolvidos neste processo. A análise dos resultados não deve se limitar apenas aos primeiros dias de sua implantação, o

acompanhamento deve ser contínuo e rigoroso para que não se perca o foco na qualidade do atendimento.

Além de proporcionar um atendimento mais qualificado aos pacientes e melhores condições de trabalho aos profissionais de saúde, a padronização dos processos e a criação dos POP's, possibilitam a flexibilidade e a agilidade na execução das tarefas diárias, desenvolvendo desta forma um melhor ambiente de trabalho. A utilização dessas ferramentas possibilita também a inclusão de novos procedimentos e informações de forma fácil, proporcionando a atualização de forma contínua.

## **5 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A realização do estudo de caso possibilitou a percepção de alguns fatores envolvidos no processo de mudança que não eram visualizados em um primeiro momento. Ao realizar a análise dos processos de trabalho de forma minuciosa depara-se com problemas e obstáculos que não foram percebidos anteriormente. Esses obstáculos, em sua maioria, se resumem a barreira criada pelo capital humano, profissionais totalmente fechados a mudanças, demonstrando o mínimo interesse esperado. Tendo em vista que para a execução completa do trabalho de padronização dos processos, é preciso à colaboração de todos os profissionais envolvidos, percebe-se a necessidade de buscar ferramentas para envolver esses profissionais e quebrar as barreiras criadas.

Deparando-se com estes obstáculos, é preciso incluí-los no processo de mudança, para que sejam resolvidos de forma eficiente e eficaz, não deixando de lado o que pode interromper o processo de trabalho mais à frente. Além disso, estes pontos falhos devem ser analisados, a fim de verificar qual o tamanho do impacto que por ventura estão causando no processo de mudança em questão. A imparcialidade dos profissionais no processo de inovação pode ser visto como um grande impasse para a execução do planejamento, desta forma é preciso incluir, inicialmente no processo, a realização de reuniões e conversas individuais a fim de compreender a fonte desta resistência e decorrente a isso buscar ferramentas para mudar este cenário.

Posterior à análise do ambiente, a identificação de oportunidades de melhoria agrega valor ao processo de mudança. Inicialmente há uma visão de mudanças e alterações a serem realizadas no processo de trabalho, após a análise do ambiente as ideias iniciais podem ser alteradas ou simplesmente agregadas, da mesma forma com que novos obstáculos surgem, novas soluções podem ser propostas ao trabalho inicialmente esboçado. Ou seja, a análise do ambiente é uma das principais ferramentas para o bom desenvolvimento de qualquer processo de mudança, possibilitando ajustes antes mesmo de iniciar as mudanças e de pôr em prática o plano inicial de trabalho.

Tendo em vista que a área da saúde é um ambiente normalmente agitado e complexo, é preciso realizar a análise deste de forma organizada e com calma, verificando cada detalhe que ocorre dentro do processo de trabalho administrativo. Todavia, não basta apenas a análise superficial e focada somente no setor administrativo, é necessário analisar os serviços ligados direta e indiretamente à administração para avaliar o tamanho e o impacto que estes provocam no setor administrativo da instituição. Levando em consideração que o processo de padronização das rotinas administrativas envolve o trabalho dos profissionais que prestam assistência ao paciente é importante também analisar o impacto que as mudanças provocarão no trabalho destes profissionais.

Após esta análise geral da instituição de saúde em questão, podem-se identificar oportunidades de melhoria como agilidade no atendimento, facilidade de acesso e um melhor ambiente de trabalho para os funcionários. Além disso, internamente percebe-se que as atividades administrativas estão devidamente alocadas em pontos estratégicos, de forma a

realizar cada tipo de tarefa em um local centralizado e distinto. Após a identificação das melhorias no sistema, realizou-se um esboço das oportunidades dentro de uma visão global do ambiente, desta forma é possível visualizar de forma mais clara em que partes do processo acontecerão as mudanças, as melhorias e de que forma elas ocorrerão.

Expondo as melhorias em forma de desenho, onde a criação de fluxos de processos aparece com maior ênfase, é possível analisar a proporção e o impacto que a criação de fluxos ocasionará no sistema de forma geral. Os fluxos de trabalho preveem os caminhos que os pacientes e principalmente as documentações irão percorrer. Esse acompanhamento inicia com a entrada do paciente na unidade de saúde, posteriormente cada passo que esse paciente der a partir deste ponto, deverá ter uma sequência lógica, já prevista pelo fluxo padronizado, ou seja, toda a sequência de atendimento ao paciente já está previamente definida e traçada.

A partir deste fluxograma de processos, o paciente será devidamente encaminhado aos procedimentos solicitados pelo profissional de saúde, de forma ordenada, além de orientar o paciente de forma clara, a criação desta ferramenta com o auxílio dos documentos administrativos padronizados, proporcionará ao médico o acompanhamento dos procedimentos solicitados a cada paciente. Este acompanhamento pode informar se todos os exames foram devidamente encaminhados, qual o tempo de espera para realizar os procedimentos e qual o período médio para o retorno do paciente com todas as solicitações atendidas.

Para que o fluxograma funcione de forma satisfatória, a padronização dos documentos administrativos deve ocorrer de forma que cada detalhe seja analisado e documentado. O trabalho de padronização deverá iniciar com a análise dos documentos mais utilizados, como é o caso das agendas de consultas, que são utilizadas diariamente. O ponto de início para todas as mudanças planejadas tem como base a entrada do paciente no sistema, ou seja, focar no ponto principal de acesso dos usuários. Depois da realização da primeira padronização de um procedimento, o trabalho seguirá uma sequência lógica, pois uma informação depende de outra para chegar ao resultado esperado e assim sucessivamente.

O desencadear das informações faz com que todos os pontos sejam atendidos pela inovação, seguindo pelo mesmo caminho que o paciente deverá percorrer, possibilita a percepção de algumas características que auxiliaram na conclusão do trabalho com ganhos tanto para a organização quanto para o próprio usuário. A melhor visão que se pode ter do sistema, quando se busca melhorias para o usuário, é a visão que o próprio usuário tem, ou seja, ver as dificuldades e os problemas com pensamento de gestor e com visão de usuário.

A realização da padronização dos documentos administrativos, com a utilização dos POP's, terá seu desenvolvimento a partir da padronização dos processos, o que facilitará o desenvolvimento de documentos de controle e de consulta. Depois de organizados os processos de trabalho, terão início os trabalhos de organização e adequação dos documentos utilizados no cotidiano da organização, sejam eles documentos administrativos ou de uso cotidiano dos profissionais de assistência. A criação de manuais que descrevam todos os processos organizacionais facilita o trabalho diário da organização, pois o mesmo possibilita, a todos realizar consultas rápidas sobre como devem agir com determinadas situação que são rotineiras, mas que deixam dúvidas em algumas ocasiões.

Com a criação dos POP's não serão excluídas as requisições utilizadas pelos profissionais para o encaminhamento de exames e procedimentos, nem tão pouco serão substituídas por novas requisições, o que ocorrerá é a documentação em forma de manuais para demonstrar a forma de utilizar e em quais situações esses documentos devem e podem ser utilizados. Levando em consideração que a maioria dos documentos do Sistema Único de Saúde é padronizada, não haveria como excluir ou substituir as requisições pré-estabelecidas, o que pode ser alterado são as documentações internas de cada organização, pensando na agilidade e facilidade no atendimento e manuseio das informações contidas nestes

documentos.

Tão importante quanto à análise e desenvolvimento da padronização dos processos administrativos é a continuidade do trabalho. A elaboração de um cronograma de reciclagem é parte fundamental deste processo. Estabelecer prazos para a readequação dos processos e a atualização das informações é indispensável, pois no ambiente público de saúde há um número consideravelmente grande de informações as quais sofrem alterações com frequência. Todo o trabalho desenvolvido na instituição pode ser totalmente desconsiderado se não houver a atualização das informações e a reciclagem dos processos utilizados.

O desenvolvimento do estudo de caso em uma instituição pública de saúde, além de confirmar as deficiências do setor no que diz respeito às demandas de ferramentas administrativas, mostrou que para iniciar um trabalho de reorganização ou inovação de sistemas já existentes, é preciso haver a colaboração do capital humano. Quando se observa a rotina dos profissionais de saúde, refere-se não só ao corpo clínico, mas a todos os envolvidos no processo, depara-se com uma barreira pré-definida para mudanças, onde não há cooperação para realizar nenhum tipo de análise. Nesta etapa do processo é indispensável a atuação do gestor e o seu poder de negociação, para que todos percebam que a ideia de mudança vem para facilitar o dia a dia de trabalho e não para substituir ninguém.

Obstáculos diversos podem ser encontrados nas instituições públicas de saúde para a implantação de ferramentas de gestão e controle. As instituições de saúde possuem peculiaridades próprias da administração pública, difíceis de adequar a novas ideias, principalmente em face dos elementos estruturais, considerando as especialidades de cada instituição. A busca pela qualidade nestas instituições é algo instigante e faz pensar em diversos estudos que poderão ser realizados nesta área, a fim de buscar ou criar ferramentas de gestão próprias para este tipo de organização.

Apesar de não contar com ferramentas de gestão próprias para instituições de saúde, busca-se na administração industrial e de serviços ferramentas que são facilmente adequadas a qualquer ambiente. Importante também ressaltar que nos últimos anos, principalmente as instituições hospitalares estão buscando nas indústrias ideias para desenvolver maiores controles dentro das organizações hospitalares, no que diz respeito ao desperdício e redução de custos. Essa busca incessante por mecanismos de controle vem fortalecendo e qualificando a saúde no Brasil, pois as ferramentas de controle não fiscalizam apenas os custos financeiros, mas também as ações realizadas no ambiente hospitalar.

Para as instituições públicas de saúde, que não são hospitais, a padronização dos processos de trabalho e a criação dos fluxos, proporcionam não só o crescimento interno da organização, mas também desenvolvem um vínculo de aproximação e maior satisfação por parte do usuário. O trabalho cotidiano flui de forma clara, onde todos os profissionais recebem o mesmo tipo de informação e, desta forma, repassam as informações aos usuários de forma igualitária e precisa. O caminho para a melhoria contínua está em início para que haja prosseguimento, é necessário estabelecer um cronograma de reciclagem que deve ser executado e respeitado, possibilitando o desenvolvimento da organização com o passar do tempo.

## 5 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BOHMER, Richard M. J. Na linha de frente, a solução para a saúde. **Harvard Business Review**. São Paulo, p. 33-89, abril, 2010.

CURY, Antonio. **Organização e métodos: uma visão holística**. 7. ed., São Paulo, Atlas, 2000.

FERREIRA, Avilmar Santos. Competências gerenciais para unidades básicas do sistema único de saúde. **Ciência e Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, vol.9, n.1, p. 69-76, 2004.

GONÇALVES, J. E. L. As empresas são grandes coleções de processos. **RAE - Revista de Administração de Empresas**. v. 40, n.1, p. 6-19, Jan./mar. 2000.

GUERRERO, Gisele Patricia; BECCARIA, Lúcia Marinilza; TREVIZAN, Maria Auxiliadora. Procedimento operacional padrão: utilização na assistência de enfermagem em serviços hospitalares. **Revista Latino Americana Enfermagem**, vol. 16, n.6,nov./dez., 2008. Disponível em: <[http://www.scielo.br/pdf/rlae/v16n6/pt\\_05.pdf](http://www.scielo.br/pdf/rlae/v16n6/pt_05.pdf)>.

HERMAN, E. Contreras Alday. O planejamento estratégico dentro do conhecimento de administração estratégica. **Revista FAE**, Curitiba, vol.3, n.2, p. 9-16, maio/agosto, 2000.

LIMA, Clovis Ricardo Montenegro de. **Administração da assistência suplementar à saúde**. 1. ed. Rio de Janeiro: E-Papers Serviços Editoriais, 2005.

MATOS, Eliane; PIRES, Denise. Teorias Administrativas e Organização do Trabalho: de Taylor aos dias atuais, influência no setor saúde e na enfermagem. **Texto & Contexto – Enfermagem**, v.15, n.3, p. 508-514.

MEZOMO, João Catarin. **Gestão da qualidade na saúde: princípios básicos**. 19. ed. São Paulo: Manole, 2001.

MINOTTO, Ricardo. **A estratégia em organização hospitalar**, 2. ed. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2003.

PORTER, M. E. TEISBERG, E. O. **Repensando a saúde: estratégias para melhorar a qualidade e reduzir os custos**. Tradução de Cristina Bazan. Porto Alegre: Bookman, 2006.

VIEIRA, Marcelo Milano Falcão e GURGEL JÚNIOR, Garibaldi Dantas. **Qualidade total e administração hospitalar: explorando disjunções conceituais**. *Ciência e Saúde Coletiva*, São Paulo, vol. 7, n.2, p.325-334, 2002.

YIN, Robert K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.