

## ORGANIZAÇÃO E MÉTODOS

Melhor Administração no Serviço Civil  
Canadense

GEORGE T. JACKSON

Diretor de Organização e Classificação da Comissão do Serviço Civil do Canadá, ex-Presidente da Civil Service Assembly.

Tradução de *Maria de Lourdes Lima Modiano* — Autorizada pela "Public Personnel Review" Civil Service Assembly — U.S.A. and Canadá.

A MEDIDA que crescem as nações, em tamanho e complexidade, mais se impõe a necessidade do exame sistemático da organização, dos métodos, dos impressos e dos processos usados nos departamentos governamentais. Foi o que se verificou no Canadá, dando ensejo à criação de uma Divisão de Organização e Métodos, dentro da Comissão do Serviço Civil.

A Divisão foi instalada em 1947, com a aprovação do Gabinete Federal, que desejava fôsem envidados todos os esforços no sentido da máxima economia e eficiência, e por solicitação da própria Comissão, que reconheceu a necessidade da existência desse órgão, para que fôsse o serviço civil reorganizado em sólida base de paz, após seu rápido crescimento durante a guerra.

*Realizações do Programa de Organização e Métodos do Canadá*

Nos dois primeiros anos de sua existência, a Divisão preocupou-se principalmente em dar início às suas atividades e planejar seu futuro funcionamento. Daí em diante, cresceu rapidamente. O número de servidores, que a 1.º de janeiro de 1949 era apenas sete, eleva-se hoje a vinte e oito, incluindo dezessete funcionários de alta categoria, com considerável experiência em administração industrial. Outros servidores serão admitidos oportunamente, para atender à crescente procura dos serviços da Divisão. Alguns desses servidores dedicam-se a desenhar formulários, gráficos, fluxogramas e plantas.

Que realizou até agora a Divisão? Dos 123 pedidos já recebidos, 99 foram concluídos e as sugestões formuladas proporcionaram meios para realizar-se uma economia anual de três milhões de dólares. Se tôdas as recomendações já formuladas forem postas em prática, esta cifra subirá a mais cinco milhões, dando, portanto, uma economia total de oito milhões. Estes dados assumem importância ainda maior, quando conside-

ramos que a despesa anual com o funcionamento da Divisão de Organização e Métodos não vai além de 75.000 dólares, cifra insignificante, comparada com a economia proporcionada.

Mas não se trata apenas de economia, nem é esta a parte mais importante a considerar. Importantes, realmente, são seus resultados em termos de melhoria de serviço. A Divisão de Organização e Métodos nunca se interessou em economizar por economizar, a não ser no interesse da administração. Em outras palavras, a economia é uma espécie de subproduto, não o produto principal. O objetivo visado é u'a maior eficiência e, neste particular, a Divisão tem tido ainda maior êxito do que no terreno financeiro.

Na introdução desse órgão de organização e métodos, o Canadá acompanhou o progresso de outros países. A administração sistematizada tem-se propagado rapidamente em muitos países, como Estados Unidos, Inglaterra, França, Holanda e Suécia, onde tal como em vários outros, foram oficialmente criadas Divisões de Organização e Métodos ou serviços consultivos semelhantes, destinados a auxiliar os departamentos governamentais. A mesma tendência nota-se na indústria e no comércio, onde essa técnica alcançou mesmo uma etapa de desenvolvimento ainda mais avançada, pelo menos em certos aspectos. Pejo que se observa, trata-se de ocorrência inevitável da época atual.

Na Inglaterra, a Divisão de Organização e Métodos funciona no Tesouro, ao passo que, nos Estados Unidos, constitui uma repartição, orientada por uma Divisão do Bureau do Orçamento. No Canadá, porém, está subordinada à Divisão do Serviço Civil, mercê de dispositivos da Lei do Serviço Civil, mais ampla no Canadá do que em qualquer outro país. Na realidade, o trabalho de organização e métodos sempre esteve incluído em nossas atribuições e, até certo ponto, era levado a efeito sob forma de investigação de organização e classificação, setor já bastante adiantado do nosso trabalho.

Em 1947, porém, reconhecendo-se a natureza distinta, embora correlata, das duas atribuições foi criada a Divisão de Organização e Métodos, dentro do Setor de Organização e Classificação. Mantém-se, assim, a ligação entre as duas atribuições. Com efeito, o antigo setor ocupa-se da análise dos cargos, ao passo que a Divisão de Organização e Métodos trata da parte de organização, operações, métodos e processos.

A fim de adaptar o serviço canadense de Organização e Métodos as necessidades presentes e futuras da Administração, muita pesquisa foi realizada e a experiência de serviços semelhantes em outros lugares foi atentamente observada. Foram realizadas conferências com representantes dos Estados Unidos e do Reino Unido e, com a assistência de órgãos especializados em administração, reuniram-se os necessários esclarecimentos sobre técnicas e métodos administrativos modernos. Houve entendimentos para troca de informações com o Comitê de Práticas Administrativas e com o Instituto Internacional de Administração Pública.

#### ÂMBITO DO PROGRAMA DA DIVISÃO DE ORGANIZAÇÃO E MÉTODOS NO CANADÁ

O programa da Divisão de Organização e Métodos é de grande amplitude. Em primeiro lugar, cabe à Divisão realizar estudos sobre os problemas específicos que surgem nos vários departamentos. Neste setor, estudamos métodos de trabalho burocrático, visando a eliminar, combinar, simplificar e, por todos os meios, aperfeiçoar impressos, registros e documentos, a substituir métodos manuais, dispendiosos e penosos, por trabalho mecanizado; rever as linhas de estrutura em que se subdividiu o trabalho e, sempre que necessário, formular planos de organização que possam garantir melhor controle e coordenação mais eficiente.

Em segundo lugar, temos o estudo dos serviços e problemas comuns a vários ou a todos os departamentos. Neste caso, o objetivo é estabelecer maior uniformidade, pela adoção generalizada de impressos, processos e métodos mais eficientes, aperfeiçoando-os, porém, sempre que necessário, para atender às várias situações.

A terceira parte do programa prevê a coleta e a adaptação de dados sobre importantes inovações em matéria de administração, bem como o exame e a introdução dos resultados de observações realizadas por outros órgãos de pesquisa.

#### ALGUNS DOS RESULTADOS DA DIVISÃO DE ORGANIZAÇÃO E MÉTODOS

Os estudos levados a efeito pela Divisão de Organização e Métodos têm proporcionado muitos resultados importantes. Assim, por exemplo, graças à simplificação dos modelos de impressos e redução do respectivo número, diminuiu-se o

trabalho das repartições e facilitou-se ao público o preenchimento dos formulários necessários. Graças às pesquisas realizadas em repartições arrecadadoras, conseguiu-se, efetuar a cobrança de rendas antes desviadas do Tesouro. Pela destruição de velhos documentos inúteis, chegou-se à redução de pessoal e de espaço. O mesmo acontece quando os documentos são microfilmados.

Além disso, consegue-se considerável economia pela eliminação da duplicidade de trabalho entre departamentos, graças ao reenquadramento de repartições e serviços e pela eliminação de trabalho inútil. Muitas vezes, também, evita-se a expansão desnecessária de velhas unidades e a criação inútil de outras.

Muitas outras vantagens semelhantes poderiam ser citadas. Certa feita, conseguimos livrar alguns funcionários técnicos de grande parte de seu trabalho escrito, dando-lhes, assim, mais tempo para se dedicarem melhor às atividades técnicas. Em outros casos, reduzimos sensivelmente o número de operações necessárias para a conclusão de determinados trabalhos, havendo um caso em que esse número reduziu-se de quarenta e dois para doze. Graças a outro estudo, conseguiu-se reduzir as despesas de transporte, pela instalação de armazéns regionais, abandonando a centralização que antes se fazia, na repartição central. O problema do arquivamento foi resolvido em várias repartições, pela introdução de métodos mais eficientes de controle. A introdução de placas de "addressograph" para listas de endereços, permitiu que muitos datilógrafos pudessem atender a outras tarefas. Em certos casos, a escrituração manual foi substituída por escrituração mecanizada. Os exemplos iriam quase ao infinito, mas, de um modo geral, é assim que a Divisão de Organização e Métodos atinge seus objetivos.

#### COMO SÃO REALIZADOS OS ESTUDOS DE ORGANIZAÇÃO E MÉTODOS

Em qualquer estudo de organização e métodos, o primeiro passo geralmente consiste numa pesquisa levada a efeito por um funcionário de categoria, especializado em organização e métodos. Sua tarefa é determinar os termos de referência, esboçar o alcance do projeto e designar uma equipe de funcionários para a execução da análise detalhada. Este ponto merece particular cuidado, pois a designação de um elemento não indicado para a tarefa poderia estragar um estudo que, de outra forma, daria grande resultado. A Divisão precisa também precaver-se para não dispersar suas energias em trabalhos inúteis ou improdutivos. Sem o necessário cuidado, fácil seria prender-se um funcionário à elaboração de um projeto de longa duração, de resultados incertos, com prejuízo de projetos rápidos, de resultados imediatos. A Divisão concentra-se em estudos que apresentem razoável probabilidade de resultado. Além disso, os relatórios são examina-

dos, para verificar-se se as propostas, são bem documentadas e para completá-las, quando necessário.

#### O PESSOAL DA DIVISÃO DE ORGANIZAÇÃO E MÉTODOS

Na lotação da Divisão de Organização e Métodos, a Comissão procurou colocar homens e mulheres com ampla experiência em vários setores, tais como contabilidade, engenharia, administração econômica e de escritório. Considerou-se que, coletivamente, êsses funcionários deveriam constituir um conjunto de experiência capaz de possibilitar à Comissão fornecer serviço tão completo quanto possível em vários setores de trabalho e administração. Os dezessete funcionários técnicos da Divisão, na sua maioria, foram recrutados na indústria e no comércio; alguns dêles, porém, foram tirados do serviço público. A experiência de um grupo completava a do outro.

Com o fim de reduzir ao mínimo o número de servidores, foram feitos acordos com vários departamentos para a prestação de assistência supervisora e burocrática. Trabalhando com os técnicos de organização e métodos, os servidores públicos adquirem conhecimentos do trabalho de organização e métodos e muito auxiliam a elaboração das propostas. Alguns dos departamentos maiores fizeram ainda mais: ofereceram, oficialmente, pequenas seções próprias, de organização e métodos. Essas seções, além de fornecerem certa soma de trabalho de organização e métodos, nos próprios departamentos, descobrem as tarefas que devam ser confiadas aos funcionários especializados da Comissão e, com êstes, trabalham para pôr em vigor as recomendações. A Divisão mantém, porém, o seu posto, no centro do programa. Alguns departamentos têm funcionários que servem como agentes de ligação permanente com a Comissão.

#### ELABORAÇÃO DAS RECOMENDAÇÕES DA D.O.M.

A Divisão de Organização e Métodos é um órgão essencialmente consultivo. Os pedidos de assistência técnica, na sua maioria, são formulados pelos representantes dos Ministros, pelos diretores de departamentos e, às vezes, pela Junta do Tesouro, que é uma subcomissão do Gabinete. Por vezes, também, a Divisão leva a efeito estudos por iniciativa própria. Êstes, geralmente, dizem respeito a problemas comuns a vários ou a todos os departamentos. Até agora, a aceitação ou a rejeição das propostas formuladas pela Divisão tem dependido das repartições interessadas. Felizmente, de um modo geral, temos conseguido

a cooperação das mesmas, não tendo sido jamais necessário recorrermos às autoridades superiores, o que é um direito que nos compete.

Convém acentuar aqui que os estudos de organização e métodos jamais visaram aos altos funcionários ou aos chefes de departamentos. Talvez mesmo seja esta a razão pela qual temos conseguido granjear-lhes o apoio, e conservá-lo, e talvez também seja por isso, em parte, que grande número de pedidos têm sido encaminhados à Divisão. Em resumo, o êxito da Divisão de Organização e Métodos provém dos esforços conjugados dos departamentos e da Comissão, bem como das boas relações entre os mesmos. Em cada um dêsses estudos os Diretores da Divisão de Organização e Métodos, contribuem com seu "know-how" e sua experiência em outros departamentos onde foram estudados e solucionados problemas semelhantes. Além disso, têm tempo para prosseguir na análise ininterrupta das operações, o que, muitas vezes, não é possível aos diretores de departamentos, geralmente ocupados inteiramente com os assuntos diários. Contudo, os departamentos podem fazer sugestões — e sempre as fazem — quanto à maneira pela qual os estudos darão melhores resultados, pois conhecem a fundo o trabalho, graças à sua longa experiência. A Comissão aproveita êsses dois fatores e os departamentos aproveitam as opiniões imparciais de técnicos. Em outras palavras, trabalham juntos, nunca uns contra os outros.

Êsse método tem muitas vantagens que talvez não existissem caso os estudos fôsem realizados, por exemplo, por uma comissão ou por uma repartição especialmente designada, ao invés de o serem por um órgão governamental de existência permanente. Assim, uma comissão especial não teria a responsabilidade nem o interesse contínuo, como acontece com um órgão permanente. Seu trabalho, depois de relatado, é oferecido e, não raro, nada se faz. Além disso, não se impõe como um órgão especializado nem dispõe de um conhecimento amplo e profundo do serviço, que se adquire através de anos de funcionamento contínuo e regular.

E' certo que nosso trabalho tem sido feito por partes e, em nossos estudos, temo-nos limitado a setores relativamente pequenos da administração federal. Dentro em breve, porém, é possível que projetos sistemáticos, abrangendo departamentos inteiros, venham a substituir êsses estudos de pequenas partes da administração. Provavelmente, porém, não iremos mais longe. Parece que há grande mérito em não se procurar fazer tudo ao mesmo tempo. O patrimônio já substancial das realizações da Divisão de Organização e Métodos parece confirmar esta opinião.