

A eliminação das qualificações mínimas nas especificações de classes

KENNETH C. PENNEBAKER

Diretor do Departamento do Serviço Civil
no Estado de Minnesota, U.S.A.

(Da *Public Personnel Review*, janeiro de 1942 — Volume 3 — Número I — Adaptado de uma exposição apresentada pelo autor à Reunião Anual da Assembléia do Serviço Civil, em 1941).

O título deste artigo, assim como a discussão que se segue, pressupõem que existem, ou deveriam talvez existir, no campo da administração de pessoal, diferenças de opinião quanto à inclusão de qualificações “mínimas” entre os requisitos para a admissão a concursos do serviço civil, em oposição à exigência de qualificações “desejáveis”. Por qualificações “desejáveis” entende-se um item da especificação de classe descrevendo o treinamento e a experiência que um candidato bem sucedido deve possuir mas que não é usado como critério para habilitar um candidato a competir nas fases posteriores do concurso. Para abreviar o assunto, vamos admitir aqui que a única finalidade específica satisfeita pela inclusão de qualificações “mínimas” na especificação de classe é a de eliminar candidatos das fases iniciadas do processo de concurso. Na realidade todos os outros objetivos são igualmente alcançados com a exigência de qualificações “desejáveis”.

Uma revisão bem completa do material um tanto esparso já publicado sobre o assunto estabelece uma preponderância de protagonistas da escola de qualificações “mínimas” e mais um número relativamente grande de autores que apenas admitem a adesão aos processos dessa escola, como boa técnica de pessoal. Contra essa corrente, encontram-se muito poucos adeptos da filosofia de qualificações “desejáveis”. Mas o fato é que muitas circunscrições administrativas adotam a prática de permitir que os candidatos participem do processo de concurso sem possuir determinados anos de experiência e educação, mesmo quando a legislação respectiva permite outro procedimento. Citamos este fato apenas para provar que se acredita, por uma razão ou outra, na excelência dessa prática.

UMA REVISÃO DE POLÍTICA

Devido a muitos fatores, entre os quais podemos citar a forte influência exercida pelas tendências federais — como se verifica do programa da *Social Security Board* nos quarenta e oito estados, que torna obrigatória a inclusão em seus programas de mérito de medidas quantitativas sobre educação e experiência, na admissão de candidatos a concurso — insisto na necessidade de se reexaminar a filosofia e a aplicação de qualificações “mínimas” para ingresso em concursos, encaradas como um processo recomendado às repartições do serviço civil. Se depois de uma análise cuidadosa e objetiva se chegar à conclusão de que as qualificações “mínimas” são tudo quanto seus adeptos alegam — muito bem. Mas se, ao contrário, essa análise revelar fraqueza intrínseca dessa política e vantagens correspondentes ou compensadoras numa política diferente — parece-nos conveniente pelo menos considerar a adoção dessa outra política.

Quais são as vantagens alegadas a favor da exigência de qualificações “mínimas” para a admissão a concursos? Tanto quando se pode apurar, a tese principal é a “eliminação dos candidatos a quem faltam ostensivamente as qualificações requeridas ou desejáveis, para a função”. A esta tese principal se adicionam mais duas: a economia em dinheiro e trabalho, por parte das repartições; e uma melhoria nas relações com o público pois os candidatos se conformam muito mais facilmente com a eliminação na primeira fase do processo de concurso.

É axiomático que nos processos de concurso se devem empregar as medidas mais válidas de que se dispõe. Esta afirmativa deve ser temperada com certas considerações práticas e reais. Evidentemente os órgãos que realizem concursos são limitados pelo número de testes que podem a-

plicar e pelo número de candidatos a quem os testes podem ser aplicados. É uma função de tempo e verbas. Qualquer processo que (1) reduza o tamanho do teste; (2) aumente a velocidade do teste; ou (3) reduza o número de candidatos, enquanto conservar uma validade real ou aparente, é um processo popular. O chamado teste de nível mental constitui exemplo de um tipo de testes que faz, ou pretende fazer, numa curta sessão, tanto ou mais que outros tipos de testes fizeram em formas mais longas. O tipo de respostas curtas agrada ao examinador pelo menos tanto devido à correção rápida como à correção mais exata.

Finalmente, a lógica de admitir a concursos apenas os que possuem certos tipos de experiência e treinamento agrada duplamente ao examinador porque evita que se alimentem esperanças ilusórias nos que tem pouca ou nenhuma probabilidade de passar no concurso. O último conceito, ao que parece, tem bastado a ponto de suas vantagens aparentes raramente terem sido postas em dúvida. Algumas repartições do serviço civil, forçadas por estatuto ou lei a admitir a concursos quaisquer candidatos, tem se queixado de sua incapacidade para eliminar candidatos com base em qualificações anteriores aos testes.

FATORES INDESEJAVEIS

Uma pesquisa preliminar sobre o assunto indica que o processo de qualificações "mínimas" é indesejável porque: (1) elimina candidatos por uma medida de valor duvidoso; (2) não reduz as despesas tanto quanto se quer fazer acreditar; (3) não desperta no público uma aceitação mais favorável do que um outro sistema qualquer despertaria. Cada um desses pontos é difícil de demonstrar e a pequena soma de trabalho já coordenado sobre o assunto limita a presente discussão a pouco mais que uma série de sugestões em que se poderá basear uma análise mais geral.

As qualificações "mínimas", como constam da média de planos de classificação de cargos, resultam de muitos fatores. Entre esses citam-se as exigências de consistência interna do plano, as qualificações estabelecidas em outros planos e, frequentemente, idéias apaixonadas por parte das pessoas que fixaram as qualificações. É de se notar quão pouco trabalho se tem feito para tornar válidas tais qualificações. Aparentemente há uma presunção de que, se se exigir um certo número de anos de educação e experiência, por parte dos can-

didatos aos cargos, serão eliminados os candidatos potenciais menos satisfatórios. Ordinariamente não se apresentam dados em apoio deste ponto de vista. Em classes que formam uma série, os requisitos de educação e experiência são aumentados progressivamente, para as classes mais altas da série. Conquanto esse procedimento tenha uma aparente base lógica, parece que o número exato de anos adicionais de treinamento ou experiência que deve ser acrescentado a cada classe é determinado tanto pelos requisitos formais do plano de classificação como por uma consideração realística das necessidades do trabalho.

No presente estágio de desenvolvimento dos testes de resposta curta, como instrumento seletivo de empregados, parece que as qualificações "mínimas" — um tanto arbitrarias e certamente nada científicas — deveriam ser subordinadas ao elemento mais válido do processo de testes que é, na opinião da maioria, uma combinação de aptidões gerais e testes de respostas curtas. Se esta tese é aceita, torna-se não somente insatisfatória mais também perigoso eliminar grandes grupos de candidatos apenas à base de seus antecedentes de educação e experiência. Não parece racional adotar os métodos menos válidos na eliminação preliminar de candidatos, aplicando uma mensuração mais refinada e exata apenas ao grupo mal selecionado que restou.

A única desculpa para esse procedimento residiria nas outras objeções levantadas quanto à eliminação de qualificações "mínimas". A mais popular delas versa sobre a grande despesa de exames para os quais não se exigem qualificações "mínimas". Os algarismos preliminares que se obtiveram sobre o custo em ambos os sistemas não apoiam a alegação. Pelo contrário, esses números indicam que, em matéria de custo, existe pouco a escolher entre os dois métodos.

Uma outra objeção levantada contra a eliminação de qualificações "mínimas" diz respeito à aceitação da medida, por parte do público. Talvez ainda seja mais difícil determinar os fatos neste ponto do que com referência às considerações precedentes. Parece, entretanto, que muitas pessoas eliminadas sem sequer serem admitidas aos testes escritos encontrariam objeções mais fortes contra todo o processo de concurso do que as pessoas que ao menos tiveram a oportunidade de demonstrar sua competência, julgada por uma medida considerada a mais válida e aceita como tal por muitas pessoas.

Tem sido feitas outras alegações menores a favor do emprego de qualificações "mínimas" como um meio de entrosar as atividades de treinamento prévio e as de treinamento em serviço no programa de pessoal; o uso das mesmas como uma alavanca destinada a auxiliar o aperfeiçoamento geral dos padrões ocupacionais para o serviço público; mais aperfeiçoada apuração estatística dos resultados dos testes, em virtude da eliminação de pessoas que participam indiscriminadamente dos concursos do serviço civil; que se evitem nomeações de pessoas aparentemente não qualificadas, quando for necessário fazer nomeações interinas.

Já ficou demonstrado que a aplicação de qualificações "desejáveis" nos dois primeiros objetivos citados dará resultados não apenas iguais mas superiores, no sentido que podem ser expressos em termos ainda mais altos — se se desejar — que qualificações "mínimas", as quais devem logicamente ligar-se a fatores como sejam as fontes disponíveis e os suprimentos de candidatos. Para atingir a finalidade de automatismo inerente às duas últimas aplicações das qualificações "mínimas", é necessário apenas, quando substituídas por qualificações "desejáveis", incluir um pouco de coragem administrativa e imaginação ao serem tomadas as decisões relativas às mesmas.

ANÁLISES DE RESULTADOS

Este artigo, assim como todo o material escrito sobre o assunto que o autor examinou, representa uma maneira subjetiva de abordar um problema de importância considerável no seu campo. Pela própria natureza do programa comum de concu-

ros para o serviço civil, é extremamente difícil estabelecer grupos de controle com o propósito de realizar pesquisas sobre questões de custo, excelência dos candidatos aprovados e relações com o público.

O departamento do Serviço Civil de Minnesota realizou estudos sobre o custo de dois concursos para os quais se exigiram qualificações "mínimas". Para isso os candidatos foram divididos em dois grupos — os que possuíam as qualificações "mínimas" e os que não as possuíam. À base de uma minuciosa discriminação de custo, chegou à conclusão de que o preço dos concursos, se feitos à base de qualificações "desejáveis" em vez de "mínimas", teria sido ligeiramente menor. Entretanto esses estudos estão sujeitos a ataques sob fundamento de que foram anunciados com qualificações "mínimas". Pode-se arguir que, tivessem eles sido anunciados de outra forma, um número muito maior de pessoas se teria candidatado, elevando assim o custo baseado em qualificações "desejáveis".

Um último ponto; ainda está por fazer um estudo de quanto custam o tempo e energia que os membros do *staff* superior das repartições do serviço civil gastam em explicar, pessoalmente e por escrito, aos chefes políticos e cidadãos influentes, os motivos por que um certo candidato não foi admitido a concurso. Seja como for, até que se possam apresentar mais provas do que se fez até agora, quanto à excelência da política de qualificações mínimas para admissão aos concursos do serviço civil, sou de opinião que se deve ter cautela ao recomendar a aplicação generalizada dessa política.

O serviço civil da cidade de Buenos Aires

BRICE WOOD

Professor da Universidade de Columbia —
Nova York

(Do "*Public Personnel Review*", outubro de 1941.)

Os países da América Latina mantiveram tradicionalmente seus empregados públicos por meio de métodos conhecidos nos Estados Unidos como Jacksonianos. Nomeações e demissões em massa constituem o procedimento usual dos novos governos, quer eletivos, quer revolucionários, se bem que

a necessidade prática de manter certos elementos técnicos das administrações anteriores costume impedir a saída de mais de metade dos funcionários. Nos últimos sete anos, porém, o sistema do mérito foi adotado no Brasil pelo governo nacional; no México, foi aprovada uma lei concedendo aos em-