

Elementos para um programa de administração de pessoal

PROMOÇÃO — TRANSFERÊNCIA — “DEMOTION” — TREINAMENTO

AUGUSTO DE BULHÕES

*Oficial Administrativo do M. F. com
exercício no D. A. S. P.*

III

Acentuamos, no artigo anterior, que os órgãos centrais de pessoal, geralmente, dedicam, no início a sua quase total preocupação em recrutar e selecionar pessoal; uma vez nomeado, é o funcionário entregue à sua sorte.

Hoje, porém, o treinamento, a promoção e a transferência constituem fases que vem merecendo acurada atenção dos “personnel men”.

Na verdade, dada a concorrência do mundo moderno, de preferência nos países industrializados, torna-se imprescindível despertar estímulo, interesse e zelo entre os funcionários, bem como aumentar a sua eficiência e prendê-los ao serviço.

A eficiência de um serviço depende, em grande parte, de se saber estimular o esforço individual, fazendo-se notar ao funcionário que o seu trabalho está sendo apreciado, fiscalizado, medido, e, desta forma, o seu merecimento aquilatado.

Defrontamo-nos, assim, com o grave problema, ainda sem solução satisfatória, de se determinar os processos e métodos precisos para se medir, com justiça e exatidão, o merecimento dos funcionários.

Digo grave porque de um bem planejado programa de promoções, depende a grande atração para o serviço público, não só porque facilita o recrutamento, como por nada ser mais destruidor da moral e do estímulo do que promoções injustas, lentas e retardadas.

Poderíamos mesmo afirmar que o baixo nível de eficiência, de rendimento do trabalho e a estagnação tem por causa principal a ausência de um sistema justo, racional, de promoções.

Vejamos, em resumo, com Frank O. Everett, Diretor-Assistente da Sociedade Americana de Organização do Trabalho — Griffenhagen and Associates, Ltd. — os princípios e práticas que devem ser observados em um plano de promoção:

- 1.º a regra geral deverá ser a do provimento de todos os cargos vagos, acima dos iniciais, mediante promoção, admitindo-se, excepcionalmente, um reduzido número de cargos pertinentes à alta esfera administrativa, que ditam política de administração, a serem providos por livre nomeação;
- 2.º exames para promoção;
- 3.º aos exames para promoção deverão concorrer todos os funcionários da classe inferior, em qualquer Departamento em que se encontrem, desde que satisfaçam as qualificações e experiências exigidas para a classe superior;
- 4.º dever-se-á, somente, apelar para os exames gerais, de livre inscrição para todas as classes e para pessoas estranhas ao serviço, no caso de não se encontrar na classe inferior número suficiente de funcionários qualificados, ressalvando-se, ainda assim, no Edital, a preferência daqueles que concorrerem à promoção;
- 5.º estabelecer, previamente, as linhas de promoção dentro de cada grupo de classes, sem que com isso se exclua a possibilidade de promoção de funcionários de outras classes, dentro de grupos semelhantes;

- 6.º subordinar a transferência, com elevação de padrão de vencimento ou simples aumento de vencimento, às regras para promoção, sujeita a exame;
- 7.º conjugar, na apuração de merecimento, o resultado apurado, através dos Boletins de Merecimento e os pontos obtidos nas provas de seleção, bem como pontos dados com referência à antiguidade, espécie e qualidade de trabalho na classe inferior, que qualificam para o provimento nas classes superiores;
- 8.º estabelecer, de acordo com o plano de pagamento, as promoções — verticais — de uma classe para outra, com aumento de atribuições e responsabilidades; e as — horizontais — simples aumento de salário, dentro da mesma classe e padrão, sem aumento de atribuições e responsabilidade;
- 9.º estabelecer um plano sistemático de apuração de merecimento;
- 10.º entregar a administração do plano ao órgão central de pessoal.

Temos assim, inicialmente, que determinar as autoridades responsáveis pela execução do plano e definir os princípios e métodos a serem adotados.

Em geral podemos agrupar os métodos e critérios mais usados em:

Exames { geral;
com competição na classe;
sem competição.

Boletim de Merecimento { produção — classes inferiores;
descrição da personalidade;
escala gráfica de avaliação.

Antiguidade } método automático.

Livre julgamento } altos postos da administração.

Vejamos agora, através da experiência americana, os princípios e práticas que geralmente são adotados.

Nos estágios que tivemos oportunidade de realizar, não só na Administração Federal Americana, como em administrações locais e particulares, verificamos que as mesmas só apelavam para os exames gerais, quando tinham de prover os al-

tos postos administrativos ou sentiam a necessidade de injetar sangue novo na administração.

Devemos, outrossim, salientar que também usavam, com frequência, prover os altos postos administrativos por livre julgamento, isto é, indicação, pelas autoridades competentes, de um funcionário que tendo já dado prova de sua capacidade e experiência, ainda aliava qualidades personalíssimas para o perfeito exercício do cargo, não apuráveis mediante provas seletivas.

Não nos deveremos esquecer, porém, que os americanos, são inimigos de normas rígidas, de administrarem peiados em sua ação. Notei que os chefes e diretores de serviço dispunham de amplitude de ação mas, por outro lado, respondiam, efetivamente, pelos resultados de sua administração.

Os processos de seleção mais usados para as promoções, nas classes intermediárias, eram:

- a) exames com competição;
- b) Boletim de Merecimento;
- c) conjugação dos pontos obtidos nos exames com os do Boletim de Merecimento.

A antiguidade, método automático, ressalvado de qualquer suspeita, exprime, na realidade, um fator que não deve ser desprezado na promoção — a experiência adquirida. Só é, porém, admitida pelos americanos, para as classes iniciais e de níveis inferiores. Fazem com que ela vá perdendo a sua influência, gradativamente, em razão direta da elevação dos níveis das classes.

Quanto ao Boletim de Merecimento, já salientamos que ainda não se conseguiu eliminar o julgamento subjetivo, apesar das pesquisas e estudos que se tem levado a efeito para obter uma objetiva avaliação do mérito.

Teremos, assim, que procurar atenuar esse inconveniente, isto é, restringir, ao máximo, o julgamento subjetivo por parte daqueles encarregados de avaliá-lo.

Os americanos procuram corrigir esse inconveniente adotando as seguintes medidas:

- 1.º designando previamente as autoridades responsáveis pelo preenchimento dos Boletins;
- 2.º instruindo devidamente e treinando essas mesmas autoridades;

- 3.º designando as autoridades revisoras;
- 4.º entregando a apuração e classificação ao órgão central ou a uma Comissão, composta de funcionários eleitos ou designados;
- 5.º permitindo recurso para uma terceira autoridade, nunca para os chefes imediatos e mediatos;
- 6.º fazendo com que o Boletim de Merecimento contenha itens discriminados e em número suficiente afim de permitir, o mais possível, um julgamento objetivo;
- 7.º não permitindo perguntas abstratas cujas respostas ficam ao critério personalíssimo dos julgadores;
- 8.º exigindo justificação dos julgadores;
- 9.º retirando, quando possível, da autoridade julgadora, a atribuição dos pontos;
- 10.º apurando mecanicamente os pontos;
- 11.º conjugando o exame para promoção com o Boletim de Merecimento;
- 12.º dando ampla publicidade e conhecimento aos interessados, dos processos e dos julgamentos.

TRANSFERÊNCIA

A movimentação do funcionário em sentido horizontal dentro do mesmo nível de remuneração, sem implicar em diversidade de função e responsabilidade é o que geralmente se chama — transferência.

Na transferência o funcionário é movimentado para um cargo semelhante ao seu primitivo, em experiência, qualificações e responsabilidades.

Há, na realidade, grandes vantagens em se estabelecer um plano de transferência:

- 1.º facilita a correção de uma designação inicial, errada;
- 2.º impede a fadiga, a perda de interesse, estímulo e conseqüente diminuição de rendimento e eficiência em serviço monótono e de rotina;
- 3.º cria novas oportunidades;
- 4.º prevê o aproveitamento dos funcionários, tendo em vista a idade e a saúde;
- 5.º evita as classes finais de carreira que desestimulam os mais capazes;
- 6.º facilita a movimentação do pessoal.

Encontramos nos Estados Unidos, em alguns "Personnel Offices" e algumas "Civil Service Commissions" em plena execução, com resultados ótimos, um racional plano de transferência.

Verificamos, por outro lado que a sua execução era relativamente simples, dispendiosa às vezes, quando o número de funcionários a serem controlados era elevado, como por exemplo — o Governo Federal Americano — em que a U. S. C. S. C. teve de solicitar ao Governo uma dotação especial, afim de se aparelhar convenientemente para executar o plano que havia elaborado.

O Serviço de Transferência se resumia em fichários, rigorosamente atualizados, contendo discriminadamente os pendores vocacionais, especializações, experiência adquirida, vida educacional de todos os funcionários. Verificada uma vaga, um dos meios de provê-la era pela transferência, não solicitada pelo funcionário, que, na maioria das vezes, ignorava a existência da vaga, mas por iniciativa do Serviço de Transferência que havia apurado serem os funcionários tais ou quais os classificados e indicados para o cargo, tendo em vista os pendores demonstrados, os conhecimentos revelados, etc.

Demonstrava aos qualificados as vantagens da transferência, verificando-se que algumas vezes a transferência proposta implicava em promoção.

A administração, com esse plano, lucrava duplamente: aumentava o estímulo, a atração, as oportunidades do serviço e, por outro lado, retirava do funcionário o máximo de sua capacidade de trabalho.

O problema do treinamento e do aperfeiçoamento tomou grande impulso, ultimamente.

Os que se ocupam em estudar os problemas de pessoal tem voltadas as suas vistas para esta fase, hoje considerada essencial, de um bem traçado programa de administração de pessoal.

O objetivo de um sistemático programa de treinamento é o progressivo crescimento de eficiência dos funcionários, incluindo-se nestes, os chefes e diretores.

Assim, devemos assinalar, desde logo, que à Administração interessa mais diretamente o treinamento que habilita o funcionário a desempenhar o seu trabalho com facilidade, melhor e mais rapidamente.

A finalidade imediata do treinamento consiste, portanto, em procurar o crescente aumento do

rendimento do trabalho, de eficiência do funcionário em seu cargo ou função e em torná-lo apto a exercer cargos correlatos, em preparar novos empregados, aprendizes, afim de que quando nomeados estejam logo habilitados a exercer eficientemente as funções para que forem designados; é o que os americanos denominam — “in service training”.

O treinamento no trabalho inclui a orientação, o aprendizado, a supervisão e esclarecimentos sobre a administração em geral, afim de tornar a cooperação do funcionário mais valiosa, não só no cargo que exerce, como em outro que envolva maiores responsabilidades e exija maior adexramento — treinamento para promoção.

Como o “in service training” é de interesse da administração, deverá realizar-se, obrigatoriamente, dentro das horas de expediente e, facultativamente, antes ou depois das horas de trabalho.

Devem ministrar o treinamento no trabalho os funcionários mais experimentados, os chefes e diretores, sob a orientação do órgão central de pessoal.

Os conhecimentos educacionais que o candidato adquire para ingressar no serviço público constituem o que os americanos chamam — “pre-entry-training” — ou “pre-educational-vocational-training”.

Interessa mais ao candidato do que à administração.

E', geralmente, entregue às agências de trabalho e às instituições educacionais.

Da mesma forma temos o “post-entry-educational-training” programa de estudos, pesquisas, facultativo ao funcionário, é um outro tipo de treinamento que interessa mais a este do que à administração.

O “pre-entry-training” como o “post-entry-training” interessando mais ao funcionário deverá ser efetuado fora das horas de expediente; no entanto, a administração, quando julgar conveniente, poderá facilitar esses estudos e pesquisas.

Vejamos, agora, como é conduzido na prática, o treinamento dos funcionários americanos, através das repartições em que estagiam.

De início verificamos que havia dois grupos, um que pleiteava a centralização de cursos e de instruções, deixando apenas às repartições uma colaboração indireta, debaixo de imediata supervisão; outro, franco partidário da descentralização, advogando a manutenção de um órgão de treina-

mento, junto ao órgão central de pessoal, para, apenas, estimular, auxiliar as repartições na organização e no desenvolvimento de seus programas de treinamento.

O Governo Federal Americano adota o sistema descentralizado, isto é, cada “Departament”, “Bureau”, “Agency”, cuida de administrar o seu programa de treinamento.

A U. S. C. S. C. trata, apenas, de treinar o seu pessoal e estimula, auxilia e colabora com as repartições na organização de seus diferentes programas de treinamento.

O órgão central de pessoal treina os seus funcionários através de palestras, debates e instruções, em que todos tomam parte ativa, — “group discussions”.

São preparados, publicados e distribuídos manuais sobre as funções e atividades do órgão central, interpretações do “Civil Service Act and Rules” e claramente explicada a orientação a ser seguida.

No “Social Security Board” o treinamento é centralizado na “Training Division” do “Bureau of Business Management”.

Esta Divisão organiza os currícula o horário das aulas, supervisiona os instrutores, prepara o material dos cursos, procura a cooperação de outros bureau e divisões, quanto a instrutores e informações necessárias, confeciona e julga as provas de exame a que se submetem os treinados.

Os recém nomeados são submetidos a um treinamento intensivo de duas semanas, dentro das horas de trabalho, com direito aos vencimentos integrais.

Os instrutores, tirados dentre os funcionários, dedicam todo o seu tempo ao treinamento ou apenas parte das horas de expediente, não se desligando, neste último caso, de seu cargo.

As notas apuradas nos exames relativo ao período de treinamento, são levados para a ficha de assentamento do funcionário e delas depende a sua designação.

Ao lado do treinamento obrigatório são mantidos cursos voluntários, fora das horas de expediente, bem como cursos semanais para “chefes”, cuja duração é de doze semanas.

Os diretores de serviços designam os chefes que se devem inscrever no curso, que versa, em geral, sobre: funções do chefe; requisitos de uma boa chefia; arte de dirigir; planejamento de serviço; treinamento dos subordinados; relação do

chefe com os seus superiores; disciplina; apuração de eficiência; coordenação dos serviços da secção com os da Divisão e com os do "Board"; as leis e regulamentos do órgão central de pessoal.

Mantem, ainda, cursos práticos para secretários, cursos por correspondência, cursos para administradores, que se resumem em conferências feitas por especialistas de renome, seguidas de debates.

No "Bureau of Internal Revenue" do "Treasury Department", que corresponde à Diretoria das Rendas Internas do Ministério da Fazenda, verifiquei que a "Training Division" merecia um carinho e tratamento especiais.

Satisfeito fiquei ao ver a importância e interesse da administração no treinamento dos funcionários das repartições arrecadoras e fiscalizadoras.

Consideravam de grande vantagem para o fisco o cuidadoso treinamento dos funcionários fiscais, por que não só facilitava a regular arrecadação, como tornava mais eficiente a fiscalização, sem massar e aborrecer os contribuintes.

Os recém nomeados são, previamente, submetidos a um período de sessenta dias de treinamento intensivo, durante os quais são ministrados os princípios básicos das legislações fiscais, procedimentos administrativos e a maneira pela qual os agentes arrecadores devem se conduzir no exercício de suas funções.

Mantem, ainda, a "Training Division" cursos por correspondência e um corpo de Instrutores — "field instruction" que percorrem as diversas estações arrecadoras situadas nos Estados, afim de

pôr os agentes fiscais constantemente ao par da política seguida pelo órgão central e soluções e decisões que veem sendo proferidas.

Esse treinamento tem por fim, principalmente, manter uma uniforme aplicação da lei e apreciação dos casos.

Os Instrutores itinerantes ministram cursos semanais nos diferentes distritos, durante as horas do expediente.

Explicam os problemas peculiares a cada zona, as deficiências notadas e decidem as dúvidas suscitadas.

Encontramos, também, no Tesouro, uma Escola para os funcionários encarregados de apuração de fraudes, bem como uma outra para os funcionários aduaneiros, da Casa da Moeda e para os que se encarregam da fiscalização dos entorpecentes.

No Ministério da Agricultura encontramos uma "Graduate School" ministrando cursos de contabilidade, direito administrativo, botânica, química, economia, línguas, matemática, estatística, etc.

O "in-service-training", porem, é orientado pela "Division of Classification and Training" do "Personnel Office" que é um dos "General Administrative Staff".

Um Conselho, presidido pelo Diretor da Divisão e composto dos encarregados do treinamento das diferentes repartições, é que estabelece o programa a ser seguido no treinamento.

Dispensam grande atenção ao treinamento dos chefes os que ocupam as "Key position", porque deles depende o sucesso do "In-service,training".

