

BOLSA DE EMPREGO: UMA FONTE DE CAPTAÇÃO DE RECURSOS HUMANOS

*Fernando Passos, Luís Fonseca **

A localização dos quadros constitui uma das prioridades do Governo no âmbito da política da Administração Pública.

É nessa perspectiva e numa óptica concertada de aperfeiçoamento e integração da comunidade local nos quadros da Administração que têm vindo a ser desenvolvidos, no Serviço de Administração e Função Pública, estudos que culminaram na promoção de cursos de língua portuguesa e chinesa com vista a incentivar o bilinguismo nos serviços públicos, no lançamento do Programa de Estudos em Portugal e, sobretudo, na dinamização de uma Bolsa de Emprego local como forma expedita de captação de recursos humanos disponíveis no Território e suprimento das necessidades de emprego ao nível da Administração Pública.

Pode-se dizer que muitas das afectações de pessoal na Administração Pública de Macau são provenientes de candidatos inscritos na Bolsa de Emprego. Desta forma, importa enunciar de modo sucinto as ideias-força que estiveram na sua origem, em Novembro de 1984, caracterizar momentos mais significativos da sua evolução, propor algumas medidas que de algum modo possam vir a contribuir para o seu aperfeiçoamento, tendo sempre em vista a localização dos quadros e, finalmente, referir alguns números.

A criação da Bolsa de Emprego no Serviço de Administração e Função Pública, SAFF, surgiu na fase da implantação da estrutura deste serviço, no momento da captação dos recursos humanos considerados indispensáveis para assegurar o seu normal funcionamento.

De facto, o conhecimento público dessa situação, isto é, o aparecimento de uma potencial «área» de emprego, fez com que chegassem a este serviço muitas candidaturas para lugares do SAFF, ao abrirem-se expectativas, aliás naturais, das pessoas, quer para a obtenção do primeiro emprego, quer na pretensão de verem melhorada a sua vida profissional e pessoal.

Desta experiência resultou o entendimento do interesse que poderia advir para os Serviços da Administração do Território em se constituir um

* Departamento de Recrutamento e Selecção do Serviço de Administração e Função Pública.

serviço aglutinador dos pedidos de emprego de candidatos residentes em Macau, institucionalizando-se o que se convencionou designar por Bolsa de Emprego, no sentido de dar um passo na «criação de condições mínimas para otimizar a utilização dos recursos humanos disponíveis no Território, facultando o acesso aos serviços públicos dos residentes de Macau possuidores de habilitações académicas adquiridas em estabelecimentos de ensino não português», conforme enuncia o preâmbulo do Decreto-Lei n.º 86/84/M, de 11 de Agosto.

Com a criação da Bolsa de Emprego pretendeu-se atingir três objectivos:

- a) Prestar um serviço ao cidadão local e candidato ao emprego público em dois aspectos: evitar-lhe a dispersão de esforços que tinha que desenvolver junto dos diversos serviços públicos na procura de emprego, criando, em contrapartida, um mecanismo centralizador de candidaturas para efeitos de emprego em toda a Administração; protegê-lo de eventuais práticas de «compra» de emprego, facultando-lhe um serviço gratuito, desde a inscrição à colocação;
- b) Proporcionar aos serviços públicos uma fonte acessível de recrutamento de recursos humanos locais, com capacidade, qualidade e rapidez de resposta;
- c) Levar ao conhecimento da Administração as características do universo dos recursos humanos disponíveis no mercado de emprego local.

Os objectivos que consubstanciaram a criação da Bolsa de Emprego mantêm actualidade, em nosso entender, reconhecendo-se porém que, por vicissitudes de orientações políticas, por vezes bem diversas, alguns desses objectivos não tenham sido inteiramente cumpridos.

Passou, assim, o então Departamento de Recrutamento e Formação do SAFP a receber candidaturas de residentes de Macau com habilitações académicas obtidas em diferentes sistemas de ensino no Território e fora dele, candidaturas que foram regularmente divulgadas junto dos diversos serviços públicos.

Com a publicação do Despacho Conjunto n.º 14/86, de 13 de Outubro, não apenas se ratificou politicamente o interesse da Bolsa de Emprego ao definirem-se procedimentos-regras do seu funcionamento como mecanismo captador de recursos humanos do Território, como também se instituiu o dever de inscrição no SAFP de todas as candidaturas ao emprego público e o da contratação preferencial, pelos serviços, dos candidatos inscritos.

Tal medida levou a que, por um lado, se verificasse um acréscimo considerável de ofertas de candidaturas ao emprego público, indiciando um continuado crescendo dessa mesma oferta, e, por outro lado, um aumento significativo e sistemático do volume de pedidos de recrutamento e selecção à Bolsa de Emprego, por parte dos serviços públicos.

Face a esta situação, houve necessidade de se aperfeiçoar alguns dos procedimentos instituídos, para o que se solicitou a colaboração dos serviços públicos por forma a permitir, quer uma resposta célere e actualizada do SAFP aos pedidos de candidatura formulados por aqueles,

quer a possível satisfação das expectativas criadas pelos candidatos ao inscreverem-se na Bolsa de Emprego.

Assim e no que respeita ao SAEP, foi estabelecido:

- a) Reforçar a disponibilidade de apoio no âmbito das operações de recrutamento e selecção;
- b) Enviar, mensalmente, para conhecimento de todos os serviços, uma relação do pessoal inscrito na Bolsa de Emprego no decurso do mês a que se reporte a informação, por áreas funcionais;
- c) Enviar, também, as candidaturas (*Ficha Biográfica*) sempre que qualquer serviço solicite a indicação de candidatos para determinada área funcional (recomendando-se a utilização da *Ficha de Pedido*);

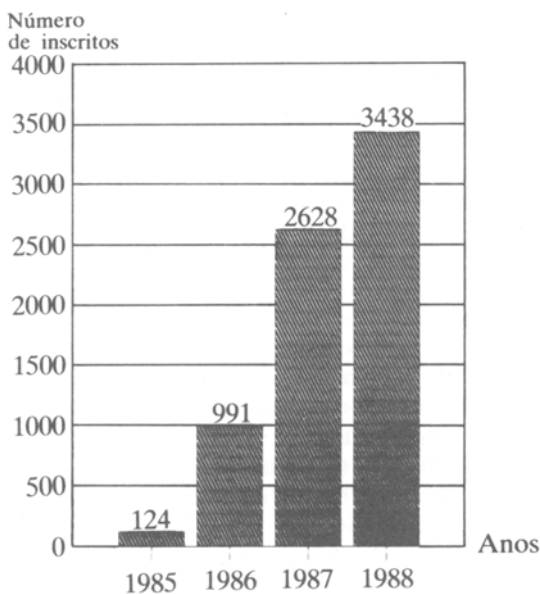
Inscrições na Bolsa de Emprego

[QUADRO N.º 1]

Anos	Número de inscritos	Aumento percentual
1985	124	—
1986	991	700
1987	2 628	165
1988	3 438	31

Inscrições an Bolsa de emprego

[GRÁFICO N.º 1]



No caso dos pedidos que não implicam o recurso a métodos de selecção complementares, o envio das fichas biográficas passou a ocorrer, sensivelmente, mercê do aperfeiçoamento informático já implementado, no prazo de uma semana.

Confinou-se ao período de seis meses a validade das inscrições na Bolsa de Emprego, podendo as mesmas ser renovadas por igual período, após confirmação do interesse dos candidatos em mante-las.

No que concerne à participação dos serviços, solicitou-se o seguinte:

- a) Uma utilização mais sistemática da Bolsa de Emprego, como fonte prioritária de recrutamento de pessoal para a Administração, com vista a: permitir ao SAFP uma visão mais objectiva da evolução e previsão do emprego público de que a Bolsa de Emprego constitui um dos segmentos e, eventualmente, uma adequação das políticas de pessoal em função do conhecimento desta realidade; apoiar os serviços nas acções de recrutamento e selecção, uma vez que o Serviço de Administração e Função Pública pode facultar à Administração a prestação de serviços especializados nesta matéria; atender às expectativas dos candidatos inscritos na Bolsa de Emprego e evitar as naturais frustrações que o conhecimento do recurso a outras fontes por parte dos serviços pode ocasionar naqueles.
- b) A confirmação ao Serviço de Administração e Função Pública da situação dos candidatos, admitidos ou não, através da *Ficha de Resultados*, no prazo estipulado no mencionado Despacho Conjunto n.º 14/86, de 13 de Outubro.
- c) A utilização da *Ficha de Pedido* prevista naquele diploma, em ordem a uma tipificação de algumas exigências comuns e à normalização dos pedidos, providenciando o SAFP o envio regular destes impressos.

O Decreto-Lei n.º 8/88/M, de 1 de Fevereiro, veio regular o recrutamento no exterior, tornando obrigatória para todos os serviços públicos de Macau a consulta à Bolsa de Emprego.

A par desta situação, foram adoptados alguns procedimentos específicos na Bolsa de Emprego, tais como efectuar a selecção de pessoal de acordo com o prazo estabelecido (seis meses a partir da data de inscrição), renovação de inscrições e controlo da colocação dos candidatos.

A publicação do citado Decreto-Lei, bem como as alterações enunciadas, traduziram-se em aumentos absolutos e percentuais do número de inscritos, das áreas funcionais, grupos de habilitações e número de colocados, além do volume de pedidos.

Concretamente, verificou-se de 1985 a esta parte um enorme acréscimo no número de inscritos, com especial relevo para o ano de 1986 (aumento de 700%, a partir da publicação do Despacho Conjunto n.º 14/86, de 13 de Outubro). Em 1987 o aumento foi de 165%, mas com quase o triplo do número absoluto de inscritos de 1986, logo após a entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 8/88/M, de 1 de Fevereiro, registando-se no passado ano um aumento de 31% (ver quadro e gráficos n.ºs 1).

Como consequência do aumento do número de inscritos, a diversidade de funções evoluiu também no mesmo sentido. Pela leitura do quadro

n.º 2 (ver também gráfico n.º 2) verifica-se exactamente esta circunstância, em valores absolutos e percentuais, pelo aumento anual do número de áreas funcionais.

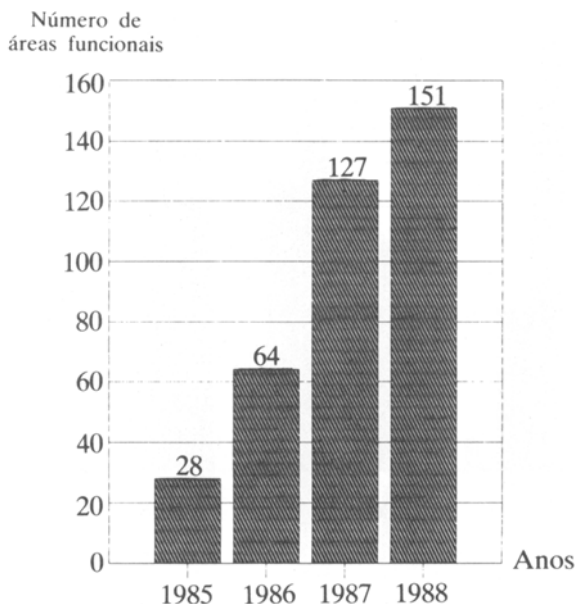
Áreas funcionais

[QUADRO N.º 21

Anos	Número de áreas funcionais	Aumento percentual
1985.....	28	—
1986.....	64	128
1987.....	127	98
1988.....	151	19

Áreas funcionais

[GRÁFICO N.º 21



Do número total de áreas funcionais, deverá salientar-se que apenas três delas (*servente, administrativo e motorista*) se apresentam com mais de 50% do total de inscritos. Para este valor muito tem contribuído o número de candidatos inscritos da área funcional *servente* (de 10% em 1985 aumentou para 28,5% em 1988). Paralelamente, a área funcional *administrativo* que detém o maior número de inscritos através da Bolsa de Emprego, tende a decrescer (de 28% em 1985 para 20% em 1988), reforçando-se, assim, a ideia de que a procura do emprego público continua a ser determinada pela «melhoria das condições económicas» (quadro n.º 3 e gráfico n.º 3).

Evolução percentual das inscrições nas três áreas funcionais mais significativas

[QUADRO N.º 3]

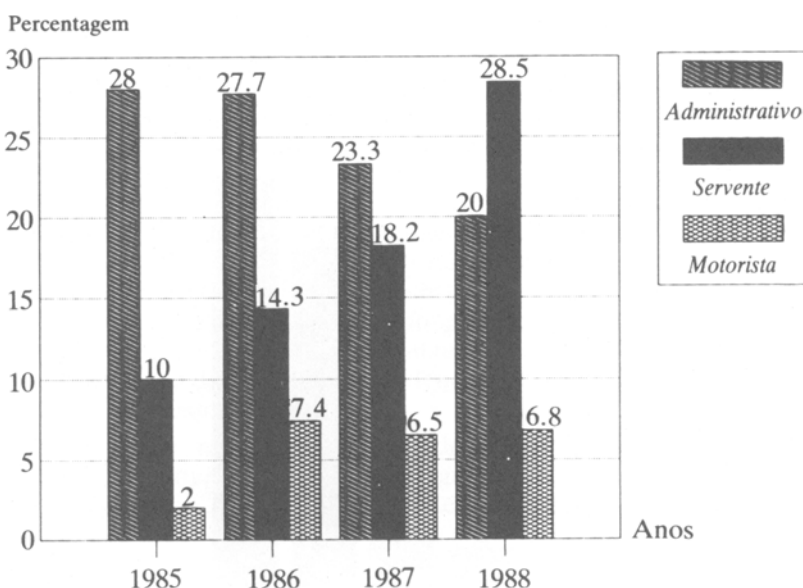
Anos	Administrativo	Servente	Motorista
1985	28,0	10,0	2,0
1986	27,7	14,3	7,4
1987	23,3	18,2	6,5
1988	20,0	28,5	6,8

Atendendo à distribuição dos candidatos em relação aos grupos de

Evolução percentual das inscrições nas três áreas mais significativas

habilitações (*primário*, *secundário* e *superior*), conforme quadro n.º 4 (ver

[GRÁFICO N.º 3]



também gráfico n.º 4), ressalta o facto de não se verificarem alterações significativas durante os dois primeiros anos, o mesmo não sucedendo após esse período. O aumento do número de inscritos do grupo *primário*, de 1987 para 1988 (+17%), confirma o que se referiu no ponto anterior, mas o mais importante e sobretudo preocupante em termos de localização de quadros é a constatação da «quebra» sistemática do número de inscritos com habilitação superior (15% em 1985, 14,8% em 1986, 10,4% em 1987 e 8,4% em 1988).

Após a leitura do quadro n.º 4 e a interpretação dos seus valores, haverá que tomar em consideração dois aspectos de relevo:

Para além do decréscimo significativo de candidatos com habilitação superior, o número de admitidos deste grupo tem sido cada vez maior (12,5% do total de admitidos, durante o ano de 1988); A Bolsa de Emprego mantém no seu ficheiro quatro áreas funcionais de candidatos com habilitação superior (*Engenharia Civil, Informática, Medicina e Docente*), que perfazem 68% do total dos indivíduos deste grupo, o que significa que todas as restantes áreas são contempladas apenas com um escasso número de candidatos.

Se a isto conjugarmos áreas funcionais de habilitação superior cuja procura raramente ou nunca se verifica (ex.: *Cinema/Teatro*), constata-se facilmente que o número de inscritos com habilitação superior é reduzido e se situa bastante aquém do desejado.

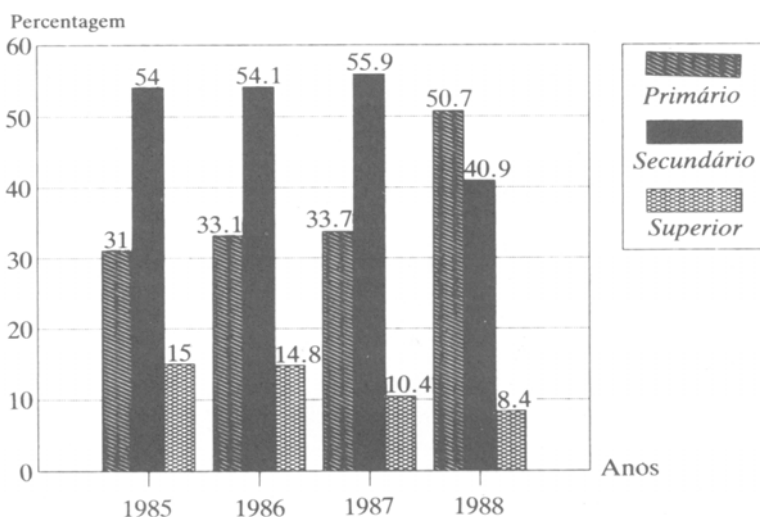
Distribuição percentual das inscrições por nível de habilitações

[QUADRO N.º 4]

Anos	Primário	Secundário	Superior
1985.....	31,0	54,0	15,0
1986.....	31,1	54,1	14,8
1987.....	33,7	55,9	10,4
1988.....	50,7	40,9	8,4

Distribuição percentual das inscrições por nível de habilitações

[GRÁFICO N.º 4]



Como corolário de toda esta situação, deverá atender-se ainda ao facto de, actualmente, 56,4% dos candidatos inscritos com formação superior, terem obtido os seus graus académicos na República Popular da China, Taiwan e Macau, o que significa que continua a ser maioritário o grupo de candidatos provenientes de sistemas de ensino de língua chinesa, sabendo-se de antemão que para a carreira técnica da Função Pública os conhecimentos de português são considerados imprescindíveis, na maior parte das situações, o que delimita ainda mais o número de candidatos disponíveis.

Os candidatos inscritos na Bolsa de Emprego podem ser distribuídos em três grupos fundamentais, em relação ao mercado de trabalho: *empregados*, *desempregados* e *que procuram o primeiro emprego*, conforme quadro n.º 5 (ver também gráfico n.º 5), cuja leitura reforça uma vez mais a ideia de que a procura do emprego público visa a «melhoria das condições económicas».

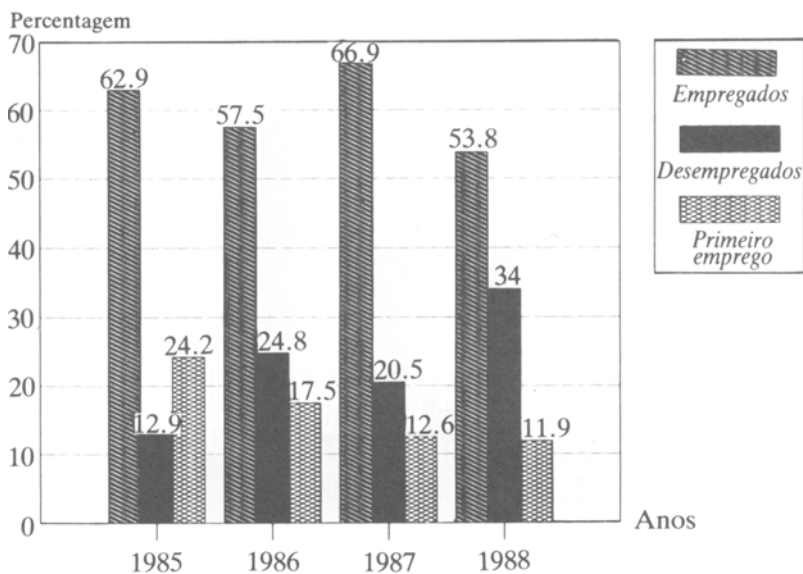
Evolução percentual das inscrições segundo a situação no mercado de trabalho

[QUADRO N.º 5]

Anos	Empregados	Desempregados	Procura do primeiro emprego
1985.....	62,9	12,9	24,2
1986.....	57,5	24,8	17,5
1987.....	66,9	20,5	12,6
1988.....	53,8	34,0	11,9

Evolução percentual das inscrições segundo a situação no mercado de trabalho

[GRÁFICO N.º 5]



Desde o seu início, até 1988, a Bolsa de Emprego teve conhecimento de 712 candidatos admitidos pelos Serviços, admissões oficialmente comunicadas ao Serviço de Administração e Função Pública, Departamento de Recrutamento e Selecção.

O número total de admissões representa 9,9% de inscritos na Bolsa de Emprego, o que permite inferir que a percentagem efectiva deverá rondar os 12%, dado alguns serviços não terem devolvido ao Departamento de Recrutamento e Selecção as *Fichas de Resultados* nos prazos legalmente estabelecidos.

Exceptuando o valor percentual de 1985 (em que o número de inscritos foi relativamente reduzido), o número de admitidos através da Bolsa de Emprego em cada ano tende a subir (6,3% em 1986, 9,2% em 1987 e 11,4% em 1988).

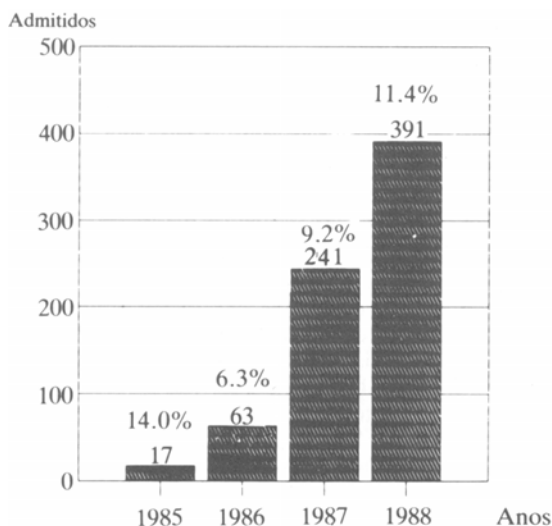
Número de admitidos através da Bolsa de Emprego e respectiva percentagem, relativamente aos inscritos de cada ano

[QUADRO N.º 6]

Anos	Admitidos	Percentagem
1985	17	14,0
1986	63	6,3
1987	241	9,2
1988	391	11,4

Número de admitidos relativamente aos inscritos de cada ano

[GRÁFICO N.º 6]



Somente após a publicação do Despacho Conjunto n.º 14/86, de 13 de Outubro, os serviços públicos iniciaram o envio de pedidos à Bolsa de Emprego (nominais ou de selecção, por ofício ou telefonicamente), ao Serviço de Administração e Função Pública, Departamento de Recrutamento e Selecção, facto que apenas permite conhecer resultados a partir do ano de 1987.

Desta forma, durante o ano de 1987, registaram-se 128 pedidos e 510 durante o ano de 1988. Esta diferença, bastante significativa, deixa antever que a procura à Bolsa de Emprego se continuará a fazer intensamente, sendo evidente que o aumento registado durante 1988 se deve à publicação do Decreto-Lei n.º 8/88/M, de 1 de Fevereiro, como um pressuposto para pleno aproveitamento dos recursos humanos existentes no Território.

Refira-se ainda que, durante o passado ano, foram recebidos na Bolsa de Emprego pedidos relativos a dezassete perfis que não foi possível satisfazer. Esses pedidos não satisfeitos por falta de candidatos inscritos referiam-se às seguintes áreas funcionais: *Engenharia Civil* (Transportes/Gestão de Tráfego); *Informática*; *Psicologia* (Educativa, Clínica, Social e do Trabalho); *Arquitectura*; *Engenharia Electrotécnica*; *Nutricionismo/Dietética*; *Telecomunicações* (engenheiros ou engenheiros técnicos); *Finanças*; *Educação Física*; *Medicina* (Interna, Neurologia, Radiologia, Otorrinolaringologia, Ginecologia, Ortopedia e Neurocirurgia); *Psicólogos e Mestres de Trabalhos Oficinais* (Ensino Especial/Deficientes); *Técnico de Formação de Adultos*; *Assistentes de Manutenção de Equipamento Hospitalar* (Electrotecnia/Electromecânica); *Tradutores e Engenheiro Electromecânico*.

Atente-se, finalmente, quanto aos valores comparativos dos resultados entre candidatos admitidos através da Bolsa de Emprego e colocados na Administração Pública do Território.

Do total de 1 350 efectivos sem vínculo à República, admitidos nos serviços públicos de Macau, durante o ano de 1988, foram colocados 1 020 através de contrato além-quadro e assalariamento eventual.

Dado que o contrato além-quadro e o assalariamento eventual são as formas de admissão mais comuns para os candidatos colocados através da Bolsa de Emprego, poderemos relacionar o total de 1 020 efectivos admitidos com os 391 colocados através da Bolsa de Emprego durante o ano de 1988.

Assim, verifica-se que a Bolsa de Emprego contribuiu com 38,3% do total de efectivos admitidos na Administração Pública durante o ano de 1988, para além dos eventuais colocados mas cujas *Fichas de Resultados* não foram devolvidas ao SAFP/DRS.

Esta percentagem é, de algum modo, chocante porque reflecte uma situação paradoxal e, porventura, lesiva da credibilidade da Bolsa de Emprego e do sistema de recrutamento da Administração. Ou seja, por um lado, é exigido ao cidadão a sua inscrição na Bolsa de Emprego para candidatura ao emprego público e, por outro, não é exigido aos serviços públicos o recurso obrigatório à Bolsa de Emprego para efeitos de recrutamento de pessoal.

Dir-se-ia que tal situação fere o princípio de igualdade de condições e oportunidade para todos os candidatos, princípio que estando salvaguardado no regime de carreiras, não o está no regime de emprego.

Situação paradigmática é a de não estar consignado em lei o recurso obrigatório dos serviços públicos à Bolsa de Emprego, designadamente com a aplicação de métodos e técnicas objectivas de selecção, a despeito das propostas apresentadas.

No Despacho Conjunto n.º 14/86, de 13 de Outubro, apenas se consignou a contratação preferencial de candidatos inscritos na Bolsa de Emprego e a possibilidade do SAFP poder aplicar métodos e técnicas de selecção a pedido dos serviços.

O carácter não obrigatório mas apenas preferencial de consulta à Bolsa de Emprego, bem como a não aplicação obrigatória de métodos e técnicas de selecção, conduziu a alguns efeitos perversos que não apenas contrariam o espírito do despacho, aliás enunciado no seu preâmbulo — «[...] garantir uma correcta afectação dos recursos humanos locais, naturais ou radicados [...], inscrevendo-se tal medida numa orientação de política governativa de localização [...]» — como podem vir a retirar credibilidade à Bolsa de Emprego como instrumento de acção governativa em matéria de política de localização.

Vejamos alguns exemplos:

Existem serviços públicos que, em regra ou sistematicamente, não consultam a Bolsa de Emprego, excepto quando querem proceder a recrutamentos no exterior, uma vez que o Decreto-Lei n.º 8/88/M, de 1 de Fevereiro, obriga, neste caso, à consulta da Bolsa de Emprego. Não é raro, por isso, vermos publicados nos órgãos de comunicação social escrita avisos de recrutamento patrocinados por serviços públicos que não consultaram a Bolsa de Emprego. Nestas situações o Departamento de Recrutamento e Selecção tem vindo a enviar a tais serviços uma relação de candidatos inscritos na Bolsa de Emprego que preenchem os requisitos exigidos nos mencionados avisos.

Presentemente, mais de 60% dos pedidos à Bolsa de Emprego são pedidos nominais, não havendo, portanto, utilização de métodos e técnicas de selecção. Esta possibilidade de os serviços utilizarem o pedido nominal é facultada pela própria lei, uma vez que não obriga à aplicação de métodos e técnicas de selecção. Isto leva a que candidatos inscritos há um ano ou mais questionem o Departamento de Recrutamento e Selecção pelo facto de não terem sido convocados quando conhecem candidatos com perfis idênticos e em muitos casos recém-inscritos que foram já colocados em serviços públicos. O Departamento de Recrutamento e Selecção tem conhecimento fundamentado de dezenas de pedidos nominais de candidatos «admitidos» no próprio dia e mesmo antes da inscrição (!). Na verdade, tais práticas não acreditam a Bolsa de Emprego junto da comunidade de Macau e ferem, de algum modo, o princípio constitucional do direito de acesso à função pública em condições de igualdade e liberdade (artigo 47.º).

Uma outra atitude de alguns serviços públicos face à Bolsa de Emprego é o protelamento do envio da *Ficha de Resultados* que o Despacho Conjunto n.º 14/86 estipula de 30 dias, após a

recepção da mesma. Este atraso implica que se convoquem para provas ou se enviem fichas biográficas a serviços de candidatos já colocados e que não manifestam interesse em manter activa a sua inscrição na Bolsa de Emprego. Durante 1988 não foram devolvidas ao SAFP 146 *Fichas de Resultados*

Assim e pelos motivos anteriormente enunciados, haverá todo o interesse para a Administração em ser reformulado o Despacho Conjunto n.º 14/86, de 13 de Outubro, clarificando e determinando, designadamente: o objectivo; o âmbito de aplicação; a inscrição, incluindo os procedimentos de renovação; a consulta obrigatória dos Serviços; e a intervenção do SAFP, designadamente na aplicação de métodos e técnicas de selecção.