

A Formação dos Funcionários Públicos

Associação de Promoção Jurídica de Macau

Já passaram 5 anos desde que Macau se reintegrou na Mãe-Pátria. Sob a direcção do primeiro governo da Região Administrativa Especial de Macau (RAEM), encabeçado pelo Chefe do Executivo, o Senhor Edmond Ho, a situação vivida na véspera da reintegração era de depressão económica, persistentes elevadas taxas de desemprego, problemas de segurança da ordem social, entre outras, conheceu melhorias significativas, através da “Consolidação de bases e um desenvolvimento firme”, adopção de medidas destinadas a resolver dificuldades dos cidadãos, reforço da segurança da ordem pública, liberalização controlada dos jogos, introdução de capitais estrangeiros e promoção do desenvolvimento económico, entre outras medidas governativas. Além disso, estão a ser paulatinamente postas em prática as reformas dos departamentos públicos. Com a elevação da eficácia administrativa, foi implementada a “Carta de qualidade”, a gestão de qualidade e a “agência única”, entre outras medidas populares, no sentido de promover o espírito de servidor público. Por outro lado, é necessário alterar, de forma progressiva, a mentalidade de “departamentalismo” da Função Pública de forma a adoptar medidas em que o objectivo é “melhor servir o cidadão”, sendo para tal organizados cursos generalizados de formação básica para a Função Pública, onde participaram funcionários de média e alta hierarquia que receberam formação em Pequim e Singapura. Estas medidas revelaram-se bastante eficazes.

Actualmente e após a eleição do segundo Governo da RAEM, o Chefe do Executivo, Edmond Ho, renova o seu mandato, com os principais titulares dos altos cargos quase todos reconduzidos. O novo Governo levará a cabo uma política governativa de “melhor servir o cidadão” com o objectivo de melhorar a qualidade de vida dos cidadãos de Macau. Para conseguir este objectivo, a formação dos recursos humanos da função pública é o factor mais importante. A qualidade dos Serviços, só pode melhorar através do estímulo na formação contínua dos funcionários com base na política de “melhor servir o cidadão” adequada à evolução da sociedade dando ênfase ao espírito de servidor. Só desta forma se pode pôr em prática a política governativa traçada pelo Chefe do Executivo.

O Artigo 100.º da Lei Básica determina, duma maneira sintética, que as disposições gerais do regime da Função Pública, por exemplo, o sistema de acesso, disciplina, promoção e normal progressão dos funcionários públicos, anteriormente vigentes em Macau, mantêm-se basicamente inalteradas, podendo, no entanto, ser aperfeiçoadas de acordo com a evolução da sociedade de Macau. Por isso, no que respeita ao regime jurídico da Função Pública em vigor, excepto alguns funcionários públicos sujeitos a legislação especial, devido à especificidade dos seus cargos, a maioria está sujeita ao Estatuto dos Trabalhadores da Administração Pública de Macau (Decreto-Lei n.º 87/89/M), ao regime geral e especial das carreiras da Administração Pública de Macau (Decreto-Lei n.º 86/89/M) e ao estatuto do pessoal de direcção ou chefia dos Serviços da Administração Pública de Macau (Decreto-Lei n.º 85/89/M), entre outros diplomas. As disposições sobre o regime da formação da Função Pública estão dispersas em vários articulados dos diplomas acima referidos, não existindo um regime jurídico autónomo por isso, e de modo a criar um regime jurídico da área da formação da Função Pública, propomos o seguinte estudo que esperamos seja tido em consideração.

1. O significado da formação da Função Pública

A formação da Função Pública contribuirá para melhorar o desempenho e a capacidade de trabalho dos funcionários públicos, constituindo um dos principais objectivos no aperfeiçoamento dos recursos humanos por parte dos departamentos públicos, e deve ser implementada com a maior celeridade.

A. A formação contribui para elevar os conhecimentos e capacidades dos funcionários públicos

As pessoas recrutadas na Função Pública, através de métodos de selecção, já possuem determinados níveis de conhecimentos e capacidades, e devido a certos métodos de selecção, como por exemplo, concursos documentais ou provas de conhecimentos, a maioria dos funcionários admitidos não têm experiência para o exercício de cargos públicos por isso, torna-se necessário um aperfeiçoamento das suas capacidades de trabalho, razão pela qual, depois de serem admitidos em departamentos públicos, precisam de frequentar várias acções de formação para poderem aperfeiçoar os conhecimentos e que os tornem aptos para exercer

funções específicas que lhe sejam atribuídas, conciliando os seus conhecimentos com as técnicas de trabalho aprendidas, adaptando-se assim mais rapidamente às novas funções. Ao mesmo tempo, a formação também pode actualizar os conhecimentos dos funcionários públicos, em sintonia com a acção governativa e em constante adaptação ao desenvolvimento social, sob pena de não acompanhar as mudanças a este nível.

B. A formação como forma de contribuir para a mudança de atitude de trabalho dos funcionários públicos

Sabemos que, antes da reintegração de Macau na Mãe-Pátria, os funcionários públicos, tinham atitudes de trabalho, com tendências de “departamentalismo”. Decorridos 5 anos, os fins prioritários da Função Pública têm vindo a ser cada vez mais no sentido de “melhor servir o cidadão”. Esta atitude de trabalho na Função Pública influencia directamente na eficácia e no funcionamento dos departamentos — uma atitude correcta no trabalho, com zelo e vontade em servir o cidadão potencia bons resultados.

C. A formação contribui para aumentar a capacidade profissional dos funcionários públicos

A formação, ministrada aos funcionários públicos, também serve para desenvolver as potencialidades profissionais dos funcionários públicos. Sabemos que os funcionários públicos, ao ingressar na Função Pública, têm determinados métodos de trabalho, mas com o passar do tempo e devido ao rápido desenvolvimento social e à constante actualização dos meios de informação, esses métodos de trabalho também têm que ser actualizados. Por isso, e por forma a manter os níveis de actualização dos funcionários, é necessário promover uma formação contínua.

2. Princípios inerentes à formação da Função Pública

A formação para a Função Pública, realizada pelo Governo da RAEM, assim como os cursos de formação, vocacionados para médios e altos funcionários, organizados em Pequim e Singapura, nos últimos 5 anos, foram concluídos com resultados positivos. A formação deve estar em sintonia com a Lei Básica e os diplomas aplicáveis e deve ter em consideração os seguintes aspectos:

1) O princípio de conciliação entre a teoria e a prática pressupõe que os funcionários públicos aprendam a aplicar os conceitos teóricos e metodológicos na resolução dos problemas.

2) O princípio de uniformidade entre a aprendizagem e a aplicação prática dos métodos requer que os departamentos públicos, quando dão formação aos funcionários públicos, tanto relativamente ao conteúdo como à metodologia dos cursos de formação, devam seguir o princípio de utilidade prática para os funcionários públicos; por exemplo, em função da atribuição de cada departamento ou do âmbito das suas competências e responsabilidades, os funcionários devam adquirir novos conhecimentos, técnica e capacidade, em sintonia com as necessidades do desenvolvimento social e económico.

3) Realce dado ao princípio entre os resultados e as qualidades. Dar importância a este princípio, evita os formalismos nos trabalhos de formação. Para tal, podem ser levados em consideração os seguintes factores: a elaboração de projectos de formação bem expressos; a definição dos conteúdos, em função das necessidades reais dos formandos; assegurar a qualidade dos formadores; explorar metodologias de formação, através de técnicas modernas, para tornar a pedagogia mais adequada e mais eficaz; criar e melhorar os mecanismos de avaliação da qualidade da formação e de acordo com a Lei Básica e o regime jurídico da Função Pública, introduzir revisões e melhorias no regime jurídico da formação dos funcionários públicos, entre outras medidas.

3. Formas de formação da Função Pública

Antes de mais torna-se necessário institucionalizar um novo regime jurídico relativo à formação da Função Pública. Exceptuando determinadas carreiras, tais como, o pessoal auxiliar judiciário dos órgãos judiciários, o pessoal auxiliar judiciário das conservatórias, os agentes policiais, os bombeiros e os militares das forças de segurança, que estão sujeitos a formações especiais, reguladas por diplomas específicos, a formação do pessoal dos restantes departamentos segue as disposições do regime jurídico geral da Função Pública e carece duma articulação sistemática para se adequar às necessidades da formação. Propõe-se que sob a égide dos princípios gerais do regime de formação, nos termos da Lei Básica e do regime jurídico da Função Pública, em vigor, que o regime de formação, seja revisto e que nele sejam previstos, de forma clara, quais os métodos

de formação da Função Pública. Os métodos de formação a ser regulados são os seguintes:

1. Formação inicial

Por formação inicial entende-se a formação dada aos recém ingressados na Função Pública, com o objectivo de dotar as pessoas que vão ocupar determinados cargos dos conhecimentos necessários à compreensão dos objectivos, das competências, dos processos e dos métodos de trabalho dos diversos departamentos, dos direitos e deveres dos trabalhadores, bem como das técnicas necessárias para estarem preparados, quando iniciarem formalmente as suas funções. A formação inicial pode ter as seguintes vertentes:

- Dependendo das atribuições dos departamentos onde vão ser colocados os funcionários, a formação terá de ser no sentido de melhorar os conhecimentos existentes de forma a se adaptarem às necessidades desses departamentos.
- Os departamentos administrativos podem optar em ministrar uma formação específica, que permita que os conhecimentos já adquiridos e as experiências de trabalho dos formando se possam adaptar mais facilmente às funções que vão desempenhar, convidando para o efeito, docentes, com experiência na área da administração pública.
- Devido a técnicas de orientação presencial de funcionários públicos, onde se partilham experiências profissionais da gestão administrativa permitem que os recém ingressados façam determinadas tarefas.

2. Formação no serviço

Este tipo de formação direcciona-se principalmente aos funcionários que vão ser promovidos a lugares de direcção ou chefias e são formações com requisitos inerentes a tais cargos. O seu objectivo consiste em dotar os funcionários a serem providos a lugares de direcção ou chefias com adequados níveis de administração, capacidade organizativa e directiva, conhecimentos e capacidades profissionais, preparando-os para assumir com competência as suas novas funções de direcção ou chefias.

A formação em serviço para os candidatos a lugares de direcção ou chefias pode ser de curta duração (de 1 a 2 semanas) ou de longa duração (de meio ano a 1 ano), do tipo de formação de "suspensão de funções dos funcionários em activo para a frequência de cursos de formação no horário de trabalho". Durante o processo de formação, são sujeitos a uma avaliação pré-definida para poderem, uma vez formados e nos seus novos lugares, desempenhar as suas funções de forma optimizadora.

3. Formação especializada

Por formação especializada entende-se a formação dada pelos respectivos departamentos públicos, de acordo com as suas competências e campos de intervenção pública, aos seus funcionários para poderem exercer determinados trabalhos. O objectivo é fornecer conhecimentos e técnicas específicas aos funcionários públicos.

O conteúdo da formação especializada pode ser definido, de acordo com os requisitos das funções específicas de determinado departamento. Esta formação, seja a nível de conhecimentos, seja a nível de técnicas e capacidades, visa especializar os funcionários públicos para os cargos que lhes vão ser confiados.

4. Formação de conhecimentos

Esta formação visa melhorar o nível de conhecimentos dos funcionários públicos quer a nível de conhecimento da legislação, de gestão administrativa, informática, contabilidade e relações públicas, entre outros ramos do conhecimento. Esta formação contribui para o aumento dos seus conhecimentos.

Em suma, espera-se que os tópicos acima expostos possam ser de alguma utilidade para a criação do regime da formação da Função Pública da Região Administrativa Especial de Macau e que este contributo seja tido em consideração nas reformas na área da administração pública que o Governo pretende realizar.

Bibliografia

Jornal Ou Mun, edição de 18, 19 e 20 de Dezembro de 2004.

Xiao Weiyuan (direcção), *Um país, dois sistemas e a Lei Básica da Região Administrativa Especial de Macau*, Editora da Universidade de Pequim, 1993.

Ieong Wan Chong, *Introdução à Lei Básica da Região Administrativa Especial de Macau*, Direcção dos Serviços de Assuntos de Justiça da Região Administrativa Especial de Macau — 1993.

Direcção dos Serviços de Administração e Função Pública e Instituto Politécnico de Macau, *Curso de formação básica para a Função Pública e Administração Pública da Região Administrativa Especial de Macau*, 2002.

Wu Zhaoji (direcção), *Gestão dos recursos humanos dos departamentos públicos*, Editora de Peças Teatrais da China, 2001.

Wu Guocun e Li Xinjian (direcção), *linhas gerais da exploração e gestão dos recursos humanos*, Editora da Universidade Nankai, 2001.

Shu Yi e Wang Keliang (direcção), *Curso do regime da Função Pública*, Editora da Universidade do Povo, 2000.