

Grupo Reforma do Sector Público

Revisão Conjunta 2009 – Relatório da Reforma do Sector Público

Indicador 12: aprovação da política salarial de médio prazo e concluído o processo de especificações técnicas do software do sistema de gestão de recursos humanos.

1. Sumário Executivo

As metas do PAF para 2008 foram integralmente cumpridas: o Governo aprovou a política salarial de médio prazo que tem por objectivos atrair e reter quadros qualificados na função pública com enfoque para a capacitação do distrito como pólo de desenvolvimento. A implementação da mesma será precedida de estudos e análises técnicos com vista a sua operacionalização, processo já em curso com base no cronograma para o efeito aprovado pelo Governo.

Em segundo lugar foram concluídas as especificações técnicas para o software de gestão dos recursos humanos bem como lançado o concurso para o fornecimento do referido software ao que se seguiu a fase de customização do mesmo para adequá-lo às necessidades da função pública moçambicana.

Em 2008 foi levado a cabo a avaliação do processo de análise funcional e reestruturação dos sectores, que indicou os pontos fortes e fracos da experiência, tendo-se concluído serem necessárias abordagens complementares tendo em vista consolidar a orientação das acções da reforma para resultados e com enfoque no cidadão.

Quanto a gestão estratégica de recursos humanos o governo iniciou o pagamento de salários pela via do eSISTAFE, abrangendo já 22 sectores, assim como foram operacionalizadas as políticas de gestão estratégica de recursos humanos tal como o sistema de gestão de desempenho, as estratégias do género, do HIV e SIDA, e do deficiente na função pública, instrumentos que serão presentes à apreciação e aprovação do Conselho de Ministros ao longo de 2009 .

O Governo submeteu ao parlamento a revisão do Estatuto Geral dos Funcionários e Agentes do Estado, visando fortalecer o aparelho do Estado, aprofundar a base legal para o exercício dos direitos e deveres dos funcionários públicos no quadro de uma função pública baseada em valores da meritocracia (no contexto das reformas em curso) e criar as condições para o desenvolvimento de associações profissionais na função pública.

No domínio da implementação da estratégia anti-corrupção o Governo recomendou medidas com vista ao reforço do sistema de monitoria, passando pela melhoria na identificação dos indicadores e na intervenção dos Observatórios de Desenvolvimento na monitoria do processo; consolidou o processo de responsabilização disciplinar na função pública e a divulgação pública dos seus resultados; e lançou a título piloto em sectores seleccionados, inquéritos de satisfação do utente.

Avaliados os desafios à reforma destaca-se a necessidade de consolidar o sistema de monitoria da reforma do sector público, por forma a melhorar a

sistematização da informação para capitalizar os ganhos que a reforma tem estado a produzir, bem como consolidar a integração desta no quadro do PES. A execução do orçamento da UTRESP foi incluída no orçamento do Estado e a execução orçamental do Ministério da Função Pública foi na ordem de 94%. Para 2008 o programa da Reforma do Sector Público observou uma execução orçamental baixa, na ordem dos 61% facto que se deveu de entre outros factores a) actividades que tiveram baixo nível de implementação b) realocação de fundos do banco mundial que para além de causar demoras levaram a despesas que só serão reflectidas como desembolsos em 2009, c) despesas pendentes d) processos de transformação organizacional da UTRESP que culminaram com a reestruturação interna incluindo a cessação de contratos de cerca de 50% do pessoal técnico. Como consequência alguns desembolsos que deveriam ser realizados em 2008 só serão concretizados em 2009.

2. Desempenho em 2008

2.1. Execução Orçamental

Para 2008 o programa da Reforma do Sector Público observou uma execução orçamental baixa, na ordem dos 61% facto que se deveu fundamentalmente aos processos de transformação organizacional da UTRESP que culminaram com a reestruturação interna incluindo a cessação de contratos de cerca de 50% do pessoal técnico.

Graças ao esforço empreendido, o corpo técnico da Unidade estará reconstituído até finais de Abril de 2009. O perfil do pessoal em recrutamento tem em linha de conta a actual visão de transformar a UTRESP numa unidade de tipo Think-tank, ao ivens do actual papel que tem um peso substancial de gestão de projectos e de recursos financeiros.

2.2. Factores Chave que melhoraram o desempenho em 2008

Ao longo de 2008 a liderança do Ministério da Função Pública enquanto que órgão central do Estado que superintende a reforma do Sector Público, consolidou-se assegurando o patrocínio político necessário a prossecução de reformas profundas tais como a aprovação da política salarial, a aprovação do modelo conceitual de gestão de desempenho, a revisão do Estatuto Geral do Funcionário e Agentes do Estado, a descentralização da gestão de recursos humanos para o nível do distrito, a consolidação das bases de dados e a criação do eSIP, entre outras.

O fortalecimento do Fórum dos Gestores de Recursos Humanos que contribuiu significativamente para a capacitação e troca de informação sobre aspectos críticos na gestão de recursos humanos na função pública.

A crescente responsabilização dos Secretários Permanentes na implementação das reformas nos sectores através da realização de fórum regulares de concertação, estando já regulada a nova política de contratação dos secretários permanentes por concurso e a introdução de contratos de desempenho).

A crescente visão da liderança da UTRESP no sentido de transformar decisivamente a UTRESP numa unidade de tipo think-tank.

2.3. Constrangimentos (Factores que impediram o desempenho)

Ao longo de 2008, o desempenho a nível da UTRESP/MFP, poderá ter sido influenciado negativamente pelos seguintes aspectos:

- Prevalece ainda a necessidade de consolidar o sistema de monitoria da reforma do sector público como estratégia para assegurar a documentação dos grandes desenvolvimentos que se têm registado na implementação da Reforma do Sector Público (Por exemplo, a aprovação da política salarial de médio prazo, a revisão global do Estatuto Geral dos Funcionários do Estado) sendo premente reforçar a área em termos de recursos humanos;
- Prevalece a necessidade de fortalecer o papel da UTRESP em tanto que uma unidade de tipo think-tank;
- Prevalece a excessiva carga de reuniões de coordenação (excessivos mecanismos paralelos) nomeadamente, para acções de Reforma; para o Plano Económico e Social; no para as acções do Plano Anual de Actividades e Orçamento do Programa da Reforma; no Plano de Acção Anti-Corrupção e ainda no âmbito do diálogo com os parceiros. A CIRESA identificou que a carga de relatórios a produzir anualmente atinge cerca de 12, tendo recomendado a sua racionalização;
- No geral a função pública ainda tem uma base insuficiente de recursos humanos qualificados para assegurar a implementação dos programas;
- Necessidade de aprofundar a coordenação intersectorial bem como a coordenação da Reforma.
- Existe ainda a necessidade de fortalecer a capacidade dos técnicos a nível distrital na planificação e execução do orçamento;
- Prevalece ainda o desafio de criar as condições necessárias em alguns distritos (logísticas e administrativas) para a implementação da Lei do SISTAFE e outros;

2.4. Desempenho em Relação as Principais Reformas Centrais

O enfoque na Fase II da Reforma do Sector Público é a implementação de iniciativas que “façam a diferença na vida do cidadão”, através de uma crescente qualidade na prestação de serviços ao cidadão. Uma das abordagens para este fim é a criação de mecanismos para um maior envolvimento do cidadão nas decisões sobre a qualidade de serviços. Durante o ano de 2008, foram lançados (a título piloto) inquéritos de satisfação do cliente em sectores piloto, nomeadamente na componente de prestação de serviços de licenciamento para actividade comercial e industrial (Ministério de Indústria e Comércio), atendimento hospitalar (Ministério da Saúde) registos e notariado (MJ) e no Conselho Municipal da Cidade de Maputo. Os resultados destes inquéritos (que se espera sejam concluídos em Junho de 2009) vão fornecer elementos sobre o grau de satisfação do utente com os serviços prestados e introduzir as modificações que se acharem necessárias.

Paralelamente prosseguiram esforços no quadro da melhoria na prestação de serviços seleccionados, bem como a implementação de projectos para a melhoria do desempenho institucional, o PIF, um fundo disponibilizado às instituições numa base competitiva. São de assinalar os seguintes resultados da implementação do PIF: em Manica (INE), maior acessibilidade de um fluxo de informação estatística pelos órgãos locais e população em geral; rapidez na emissão de alvaraz para empreiteiros (MOPH); melhoria da gestão da correspondência (MISAU) entre outros.

Foi realizada uma análise dos resultados deste exercício que será apresentada à CIRESP tendo se constatado que a análise funcional contribuiu para (a) alinhamento organizacional (b) promover a desconcentração administrativa nos sectores, (c) promover a terciarização de serviços não chaves para a missão dos sectores e (d) promover ainda que de forma limitada a melhoria na prestação de serviços. A análise concluiu que como processo focalizado na macro-análise institucional a análise funcional tinha impacto limitado na melhoria directa de serviços, sendo que abordagens complementares à análise funcional e reestruturação eram necessárias para assegurar uma cultura permanente de melhoria na prestação de serviços.

Com vista a aprofundar os resultados da análise funcional bem como promover uma abordagem integrada das reformas no sector, a UTRESP levou a apreciação do Conselho de Ministros os fundamentos de uma nova abordagem para a melhoria contínua da qualidade na função pública: o modelo de excelência na administração pública que se espera venha a contribuir para a criação de uma cultura de excelência na gestão pública. Desde então a UTRESP em coordenação com o ISAP têm estado a encetar esforços com vista a operacionalizar os instrumentos inerentes ao modelo de excelência (explorando as sinergias com o Sistema de Avaliação de Desempenho) bem com a criação da capacidade técnica necessária para o efeito. Está previsto para 2009, o lançamento desta nova abordagem a título experimental em pelo menos dois Ministérios e na UTRESP.

Quanto ao nível local, o Governo consolidou o processo de descentralização através da reestruturação dos Governos Distritais, passando estes a ter uma estrutura integrada baseada nas particularidades locais e orientada para as necessidades. Paralelamente, o Governo tem estado a colocar técnicos qualificados de nível médio e superior, com vista a reforçar a capacidade local nas áreas chave, contribuindo assim para a melhoria da eficiência dos órgãos locais.

No âmbito da gestão estratégica dos recursos humanos destaca-se a aprovação pela Assembleia da República e a rectificação pelo Presidente da República do Novo Estatuto Geral do Funcionário visando fortalecer o aparelho do Estado, aprofundar a base legal para o exercício dos direitos e deveres dos funcionários públicos no quadro de uma função pública baseada em valores da meritocracia (no contexto das reformas em curso) e criar as condições para o desenvolvimento do associativismo na função pública.

O Governo aprovou um diploma que define princípios de meritocracia no processo de recrutamento de Secretários Permanentes, tendo por base o concurso público e a introdução de contratos de desempenho.

Foi implementado ao longo de 2008 o processo de pagamento de salários pela via do e-SISTAFE, tendo abrangido até ao momento 22 instituições ao nível central. Foi lançado ainda em 2008 o concurso para o desenvolvimento da funcionalidade da eFolha, estando em curso a busca de recursos adicionais para o seu financiamento;

Tendo como base o eSIP, foi lançado em 2008 o 1º Anuário Estatísticos da Função Pública, instrumento que se espera venha a contribuir para a partilha de informação entre os diversos actores interessados.

O Governo aprovou em 2008 a política salarial de médio prazo que tem por objectivos atrair e reter quadros qualificados com enfoque para fortalecer a capacidade do Governo de colocar quadros qualificados ao nível do distrito. A política aprovada será implementada a partir de 2009, estando em curso estudos com vista a sua operacionalização, de acordo com um cronograma previamente aprovado pelo Governo.

Na componente de luta contra a corrupção destaca-se a apreciação, pelo Governo do relatório de implementação da estratégia anti-corrupção, que de entre outros aspectos constatou os progressos alcançados, e recomendou a realização de uma avaliação dos planos e a sua implementação com vista a reforçar os indicadores de resultados e fortalecer o sistema de monitoria. O Governo definiu ainda integração dos Observatórios de Desenvolvimento no processo de monitoria da implementação da Estratégia Anti-corrupção.

2.5. Assuntos Transversais

Ainda no âmbito da gestão estratégica de recursos humanos do Estado o Governo prosseguiu com a operacionalização do Sistema de Gestão do Desempenho, da Estratégia do Género na Função Pública, da Estratégia do HIV e SIDA na Função Pública, bem como a Estratégia do Deficiente na Função Pública, assuntos que estão agendados para a apreciação do Conselho de Ministros durante o ano de 2009.

2.6. Desafios do programa da reforma

Os desafios que se colocam presentemente a reforma são:

Consolidar o sistema de monitoria da reforma do sector público em geral e da implementação da estratégia anti-corrupção em particular;

No que diz respeito à responsabilização disciplinar, falta ainda consolidar o fluxo de informação com as instituições da Justiça para que estas investiguem criminalmente onde houver suspeitas relevantes, aspecto que vem contemplado no quadro do novo Estatuto Geral dos Funcionários Públicos;

Consolidar os instrumentos e a capacidade para implementar reformas viradas para resultados e centradas no cidadão, através da implementação coordenada e

complementar dos Sistema de Avaliação de Desempenho e do Modelo de Excelência;

Consolidar a integração da Reforma do Sector Público no Plano Económico e Social e Orçamento do Governo;

Aumentar a capacidade das organizações públicas para fornecerem os serviços desejados pelos cidadãos (por exemplo a emissão do BI), elevar o padrão dos serviços prestados ao cidadão e tornar o cidadão mais exigente em relação aos serviços públicos a que tem direito, por exemplo através da administração regular de inquéritos de satisfação pelos serviços prestados;

Assegurar a implementação da política salarial em 2009, tendo por base análises e estudos sólidos;

Promover a divulgação e marketing da reforma elaborando e implementando uma estratégia de comunicação;

Fortalecer a capacidade institucional dos Distritos para planificar, implementar e monitorar planos realísticos que vão de acordo com os recursos alocados, assegurando deste modo que os níveis de execução dos seus PESOD's sejam altos, fortalecendo a posição do Distrito como unidade orçamental.

3. Principais lições aprendidas

Uma das lições aprendidas é que a integração da Reforma do Sector Público no PES não se realiza apenas através de uma mera decisão administrativa. Passa pela existência de capacidade nas instituições de identificar, priorizar e conduzir reformas, a todos os níveis (central e local), o que coloca um desafio adicional ao Governo no sentido de promover uma contínua capacitação em gestão da mudança, aspectos que poderão vir a ser abordados no quadro da implementação do sistema de gestão de desempenho e do modelo de excelência.

A segunda lição consiste na constatação de que o funcionário individual pode ser um agente importante de transformação, sendo contudo necessário assegurar o seu acesso à informação acerca das reformas pretendidas, dos seus direitos e deveres à luz da visão que se tem da administração pública que se pretende, resultando daí a necessidade de estratégias de comunicação e disseminação centradas no funcionário.

Outra lição aprendida é a relevância da colaboração estreita entre o Governo e a sociedade civil nos processos de monitoria das reformas assegurando o aprofundamento de uma cultura de prestação de contas e maior transparência o que contribui para elevar a confiança do cidadão perante as instituições públicas. Isto implica a necessidade de aprofundamento dos mecanismos para que a sociedade civil participe no processo de monitoria da implementação de diversas reformas, bem como no processo de planificação.