

---

# Indicadores de Performance para as Bibliotecas da Rede Nacional de Leitura Pública

LEONOR GASPAR PINTO

Câmara Municipal, Lisboa

**S**ÃO variadíssimas as maneiras através das quais a performance de serviços de informação pode ser medida. Sendo, no entanto, genericamente aceite que nenhuma medida isolada consegue, por si só, dar uma imagem precisa do desempenho, a maioria dos métodos de aferição da performance tem vindo a utilizar conjuntos de medidas [Bloor, p. 3]. Assim, enquanto alguns métodos têm tentado combinar medidas com vista à obtenção de um único valor que possibilite uma comparação directa entre serviços de informação, outros têm procurado trabalhar as medidas seleccionadas de forma a obterem valores (geralmente sob a forma de rácios e taxas) que reflectam, cada um deles, aspectos diferentes da performance. É exemplo desta última abordagem o manual *Measuring the performance of public libraries*, preparado por Nick Moore [1989] por solicitação da International Federation of Library Associations.

A publicação do manual *Keys to success* [Griffiths e King, 1990], fruto de um contrato celebrado entre o British Library Research & Development Department (em nome do Office of Arts and Libraries) e a empresa norte-americana King Research, veio relançar a questão da medição da performance de serviços de informação e, em particular, de bibliotecas públicas, para um contexto mais amplo. De facto, em vez de basear a sua metodologia num conjunto específico de medidas de performance concretas, este manual identifica os tipos de medidas que são relevantes para a aferição do desempenho, apresentando depois indicadores de performance resultantes da combinação de dois ou mais desses tipos de medidas.

Se a publicação destes dois documentos faz viva prova da importância que outros países e organismos supranacionais têm vindo a atribuir ao problema da medição da performance de bibliotecas públicas, é certo que, entre nós, só muito recentemente se começaram a desenvolver esforços no sentido de procurar quebrar o desinteresse que este assunto tem merecido por parte da Administração Central, das Autarquias e dos próprios bibliotecários. Efectivamente, a Direcção de Serviços de Leitura Pública do IBL, ao dar início em 1993 à montagem de um Sistema de Gestão de Informação (SGI) sobre a performance das bibliotecas que integram a Rede Nacional de Leitura Pública, pretendeu vir, não só a suprir as suas necessidades de informação, mas também a dotar os bibliotecários que nelas trabalham de ferramentas que, auxiliando no processo de tomada de decisão, possibilitassem uma prática de gestão mais eficaz.

A finalidade do presente artigo não é, todavia, fazer a descrição detalhada do processo (em curso) de montagem do SGI<sup>1</sup>, mas sim incidir sobre um dos seus aspectos essenciais — o processo de selecção de medidas e indicadores de performance, realçando o contributo prestado neste âmbito pelos dois manuais já referidos.

### **Princípios e critérios de selecção**

Em 1992<sup>2</sup> (e possivelmente ainda no ano seguinte) o panorama das bibliotecas públicas portuguesas em termos de medição da performance caracterizava-se, de um modo geral, pela ausência de procedimentos normalizados para a recolha e apresentação dos dados sobre o desempenho destas organizações e por uma utilização primária das medidas seleccionadas e da informação assim obtida. Modificar esta situação à escala do País exigia, antes de mais, que se definissem quais os princípios e critérios que irião nortear a selecção de medidas e, posteriormente, de indicadores de performance, para as bibliotecas da Rede Nacional de Leitura Pública.

#### ***Princípios básicos***

Considerando que a informação a coligir se destinava prioritariamente a alimentar o SGI da Direcção de Serviços de Leitura Pública do IBL, as medidas a seleccionar deverião permitir uma utilização a nível nacional.

Nesse sentido:

- o ênfase seria colocado numa abordagem global da performance;
- privilegiar-se-ia a medição da utilização de serviços básicos, característicos daquele tipo de organização, e dos recursos utilizados na prestação dos mesmos, de forma a obter uma visão de conjunto da sua performance global;
- a comparação teria de ser um aspecto essencial na medição da performance.

Mas se bem que nesta abordagem da medição da performance das bibliotecas públicas, estas sejam, antes de mais, encaradas como parte integrante da Rede Nacional de Leitura Pública, cada uma delas, individualmente, deveria poder ver nas medidas e indicadores seleccionados um instrumento básico capaz de proporcionar uma gestão mais eficaz dos recursos que usam e uma resposta mais adequada às necessidades da população que servem. Ambos os aspectos foram, aliás, distintamente contemplados por N. Moore [1989, p. 2-3], uma vez que o seu manual apresenta dois níveis de medição — um para ser usado nacionalmente ou por sistemas de bibliotecas e outro, mais detalhado, para usar na medição do desempenho de bibliotecas individuais — salientando ainda o enquadramento da medição da performance no ciclo de gestão.

Ainda que não considere especificamente nenhuma dessas situações, o manual *Keys to success* estabelece uma base teórica e uma metodologia que podem ser aplicadas a qualquer aspecto da performance de uma biblioteca ou sistema de bibliotecas públicas, seja este municipal ou nacional, como mais adiante veremos.

### **Critérios**

Os principais critérios<sup>3</sup> a considerar na selecção de medidas seriam:

- a reprodutibilidade (*reproducibility*) ou fiabilidade: prende-se com a probabilidade que existe da aplicação de uma medida a fenómenos idênticos produzir resultados similares;
- a comparabilidade (*comparability*): intimamente relacionada com o critério anterior, esta define-se pela capacidade que uma medida tem de permitir a medição de mudanças registadas ao longo do tempo

numa biblioteca ou a comparação entre diferentes bibliotecas/sistemas;

- praticabilidade (*practicality*): tem a ver com os custos e o tempo dispendidos pelos técnicos das bibliotecas e pelos utilizadores, bem como com as possíveis interferências nas actividades desenvolvidas por ambos, que a aplicação de uma medida acarreta;
- simplicidade: traduz-se pela facilidade de compreensão, bem como de aplicação das medidas;
- utilidade: as medidas e indicadores delas derivados deverião ser úteis, quer em termos do SGI, quer a nível da actividade de gestão e, em particular, do processo de tomada de decisão.

### Medidas e indicadores seleccionados

#### *O enquadramento conceptual*

Tal como os seus autores salientam, o manual *Keys to success* não tem a pretensão de tentar substituir métodos já existentes de medição da performance. Procura, sim, recolocar toda esta questão num contexto mais amplo, proporcionando um meio de construção do trabalho já existente e um ponto de partida para novo trabalho [Griffiths e King, 1990, p. 6].

Nesse sentido, o enquadramento conceptual proposto por aquele manual para medir a performance de bibliotecas públicas permite-nos reanalisar o conjunto de medidas/indicadores<sup>4</sup> proposto por N. Moore e, considerando os princípios e os critérios já definidos, seleccionar aquelas que são adequadas à situação portuguesa.

Assim, o funcionamento de uma biblioteca pode ser traduzido pelo seguinte processo:

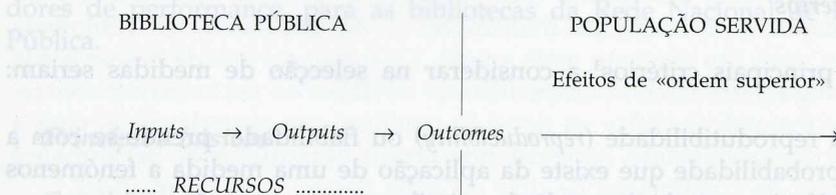


Fig. 1

[Adaptado de Griffiths e King, 1990, p. 5]

Os *inputs* (entradas) são os recursos usados para gerar produtos e/ou serviços; os *outputs* (saídas) são os resultados directos da utilização feita pela biblioteca dos recursos que são colocados à disposição da população servida; e os *outcomes* (resultados) são os efeitos imediatos que os *outputs* têm sobre a população. Se estes últimos podem ser medidos em termos de quantidade de utilização e satisfação do utilizador, já os efeitos de «ordem superior», ou seja, os efeitos que os *outputs* da biblioteca têm sobre a comunidade servida a nível social, educacional, político, etc., são praticamente intangíveis, uma vez que a sua leitura só poderá eventualmente ser feita a médio e a longo prazo [Griffiths e King, 1990, p. 3].

A partir deste esquema conceptual Griffiths e King identificam um conjunto de vinte e um tipos de medidas divididos em quatro grupos conforme sejam medidas de *input* (referidas especificamente como *service input cost measures*), de *output*, de *outcome* (descritas como *service effectiveness measures*) ou de população servida (designadas *service domain measures*). Tendo por base a combinação de duas ou mais medidas, são então propostos dezasseis tipos de indicadores de performance, distribuídos por quatro grupos consoante a relação estabelecida entre as medidas seja um indicador de performance operacional, eficácia, custo-eficácia ou impacto.

A propósito dos conceitos de *inputs* e de *outputs*, convém ainda referir que uma vez que os recursos, tal como os próprios Griffiths e King [1991, p. 23] salientam, tanto podem ser medidos através de medidas de custo do *input* (por exemplo, quantias gastas na aquisição de documentos), como por meio de medidas de *output* (por exemplo, quantidade de documentos existentes na biblioteca), na estrutura conceptual do INQUÉRITO ÀS BIBLIOTECAS DA REDE NACIONAL DE LEITURA PÚBLICA — 1994, de forma a permitir uma maior simplicidade de leitura, adoptámos a designação global de recursos (*vid. fig. 1*) para referenciar as medidas de quantidade de recursos financeiros investidos na biblioteca, mas também para designar as medidas que incidem sobre a quantidade de *output*, bem como aquelas que procuram aferir a disponibilidade (*availability*) ou acessibilidade (*accessibility*) da biblioteca. Note-se, aliás, que N. Moore [1989, p. 8, 29, 47] agrupa aqueles dois tipos de medidas também sob a denominação genérica «medidas de recursos», se bem que o outro conjunto de medidas que completa o grupo das medidas ditas «objectivas» surja designado por «medidas de *outputs*» quando na realidade se reporta à quantidade de utilização dos produtos e serviços disponibilizados.

A necessidade de se vir a trabalhar com indicadores como, por exemplo, os de performance operacional resultantes da relação custo/quantidade de recursos aplicados, obriga, no entanto, a que se mantenha a dis-

tinção entre medidas de custo de *input* e medidas de *output* como adiante veremos.

### *As medidas e os indicadores*

Importa, antes de mais, voltar a enfatizar<sup>5</sup> a diferença existente entre medidas e indicadores de performance. As primeiras podem fornecer-nos uma indicação quantitativa de algo (volume, qualidade, uso, etc.), mas tomadas por si só, frequentemente, não se revestem de grande significado ou utilidade para o processo de tomada de decisão. Será, pois, estabelecendo relações entre medidas que, regra geral, poderemos chegar aos indicadores de performance.

Nesta fase ainda inicial do processo de recolha de informação sobre a performance das bibliotecas da Rede Nacional de Leitura Pública foram considerados seis tipos de medidas divididos por quatro grupos:

#### MEDIDAS DE CUSTO DE *INPUT*

1. Quantias dispendidas

#### MEDIDAS DE *OUTPUT*

2. Quantidade de *output*
3. Disponibilidade da biblioteca

#### MEDIDAS DE EFICÁCIA

4. Quantidade de utilização

#### MEDIDAS DE ÁREA DE INFLUÊNCIA

5. Dimensão da área geográfica servida
6. População servida

As medidas de custo de *input* incidem essencialmente sobre os custos monetários de aquisição, embora outros custos como os de processamento e manutenção devam ser também contemplados. As medidas de *output* reportam-se à quantidade de *output*, particularmente no que toca aos documentos, pessoal e pontos de serviço, e aos atributos próprios dos *outputs*, como sejam a disponibilidade da biblioteca, a sua acessibilidade ou a qualidade dos produtos/serviços prestados, ainda que estes dois últimos não sejam para já contemplados. Uma vez que as medidas de eficácia visam determinar, segundo o ponto de vista do utilizador, quão eficazes são os

*outputs* da biblioteca, procura-se através destas medir a quantidade de utilização dos serviços prestados e a opinião dos utilizadores (e dos não-utilizadores) sobre os mesmos. Relativamente a este último aspecto, que N. Moore [1989, p. 47] denomina *consumer opinion* e trata separadamente dada a «subjectividade» deste género de medidas, há que salientar que apesar de ele ser essencial para uma efectiva determinação da eficácia dos produtos e serviços disponibilizados, novamente os princípios e critérios que foram definidos contrariam a sua inclusão no conjunto de medidas seleccionado. Por fim, temos ainda a referir que as medidas de área de influência incidem sobre a área geográfica servida pela biblioteca (*catchment area*) e a população aí residente (*catchment population*).

Se bem que apenas a partir de Janeiro de 1995 seja possível avaliar o desempenho do conjunto de medidas seleccionadas e incluídas no INQUÉRITO ÀS BIBLIOTECAS DA REDE NACIONAL DE LEITURA PÚBLICA — 1994, serão seis as classes pelas quais se distribuirão os indicadores de performance que surgem abaixo identificados e outros que venham a ser considerados importantes para a avaliação do desempenho das bibliotecas da Rede Nacional de Leitura Pública.

#### INDICADORES DE PERFORMANCE OPERACIONAL

##### 1. Custo por *output*

#### INDICADORES DE EFICÁCIA

##### 2. Percentagem de documentos em empréstimo

##### 3. Utilização por *output*

#### INDICADORES DE CUSTO-EFICÁCIA

##### 4. Custo por utilizador

##### 5. Custo por utilização

#### INDICADORES DE IMPACTO

##### 6. Utilizadores por mil habitantes

##### 7. Utilização por mil habitantes

#### INDICADORES DO NÍVEL DE CUSTO DO INPUT

##### 8. Custo por mil habitantes

#### INDICADORES DO NÍVEL DE OUTPUT

##### 9. Quantidade de *output* por mil habitantes

Os indicadores de performance operacional relacionam os *outputs* que a biblioteca produz com os *inputs*/recursos usados para gerar os níveis de *outputs* existentes. Os indicadores de eficácia põem em relação os *outputs* com o uso que é feito deles, reflectindo assim a performance do ponto de vista do utilizador. Os indicadores de custo-eficácia relacionam o *input* com a utilização dos produtos/serviços, sendo, de certa forma, indicadores do retorno do investimento feito. Os indicadores de impacto relacionam a utilização real da biblioteca com o seu uso potencial, ou seja, com a população servida por esta. Os indicadores de nível de custo do *input* e os indicadores de nível de *output*<sup>6</sup> colocam em relação, respectivamente, o *input* e o *output* com a população servida.

Os quadros que a seguir se apresentam proporcionam uma informação mais detalhada sobre os indicadores acima mencionados, ao mesmo tempo que fazem a equivalência, quando ela existe, entre estes e as «medidas» de performance propostas por N. Moore. A correspondência estabelecida não significa, no entanto, que os métodos de cálculo usados em ambos os casos sejam sempre coincidentes.

### Conclusão

Discutidos os princípios e os critérios de selecção, feita a escolha das medidas de performance e daqueles que julgamos serem os indicadores mais adequados para a avaliação do desempenho das bibliotecas que integram a Rede Nacional de Leitura Pública, resta-nos, de momento, esperar pelo retorno dos inquéritos, pois só então será possível avaliar o caminho já percorrido e introduzir eventuais correcções e melhoramentos onde tal for necessário. Se é certo que, em termos do processo de montagem do SGI da Direcção de Serviços de Leitura Pública do IBL, ainda teremos que passar pela difícil fase do tratamento e análise da informação coligida antes que possamos fazer qualquer avaliação sobre a performance das bibliotecas da Rede, é igualmente verdade que uma vez alcançada esta meta muito fica ainda por fazer no âmbito da medição do desempenho deste tipo de serviço de informação. De facto, basta um olhar atento sobre as sugestões que N. Moore e, sobretudo, Griffiths e King fazem nesta matéria para se constatar que há muito mais para além daquilo que seleccionámos e fazemos referência, nomeadamente no que toca à informação veiculada, directa ou indirectamente, pelos próprios utilizadores das bibliotecas.

## Notas

<sup>1</sup> Para mais pormenores sobre este assunto, veja-se L. G. Pinto e A. P. Gordo [1994].

<sup>2</sup> Relativamente ao diagnóstico da situação então realizado, veja-se também L. G. Pinto e A. P. Gordo [1994].

<sup>3</sup> Sobre alguns dos parâmetros mais utilizados na avaliação de medidas de performance veja-se, por exemplo, C. Maguire e P. Willard [1990].

<sup>4</sup> É importante realçar as diferenças existentes entre a terminologia usada por N. Moore no seu manual e aquela utilizada no manual *Keys to success*. Assim, o primeiro utiliza *data* para calcular as suas *measures*, enquanto o segundo obtém *performance indicators* estabelecendo combinações entre *performance measures*. Desta forma, aquilo que no manual de Moore vem descrito como «medidas» são, na sua maioria, rácios e proporções, sendo, portanto, considerados «indicadores de performance» pelo outro manual.

<sup>5</sup> Vid. a quarta nota de rodapé.

<sup>6</sup> Note-se que enquanto este último tipo de indicador, de utilidade óbvia, não surge contemplado no manual de Griffiths e King, o primeiro é referido só que (erroneamente) no âmbito dos indicadores de custo-eficácia.

## Bibliografia

BLOOR, Ian G.

*Performance indicators and decision support systems for libraries: a practical application of «Keys to success»*. [S.l.]: British Library Research and Development Department, 1991.

GRIFFITHS, José-Marie; KING, Donald W.

*Keys to success: performance indicators for public libraries*. UK: Office of Arts and Libraries, 1990.

*A manual on the evaluation of information centers and services*. [S.l.]: AGARD, 1991.

MAGUIRE, Carmel; WILLARD, Patricia.

«Performance measures for libraries: statistical, organizational and cosmetics». *Australian Academic and Research Libraries*. 21 (4) Dez. 1990, p. 262-273.

MOORE, Nick

*Measuring the performance of public libraries: a draft manual*. Paris: UNESCO, 1989.

PINTO, Leonor Gaspar; GORDO, Ana Paula

«Montagem de um Sistema de Gestão de Informação sobre a performance da Rede Nacional de Leitura Pública». In *Congresso Nacional de Bibliotecários, Arquivistas e Documentalistas*, 5, Lisboa, 1994 — *Actas*. No prelo.

INDICADORES DE PERFORMANCE PARA AS BIBLIOTECAS DA REDE NACIONAL DE LEITURA PÚBLICA	MEASURING THE PERFORMANCE OF PUBLIC LIBRARIES/NICK MOORE
INDICADORES DE PERFORMANCE OPERACIONAL	
1. Custo por <i>output</i>	
Custo por hora de funcionamento dos pontos de serviço	—
INDICADORES DE EFICÁCIA	
2. Percentagem de documentos em empréstimo	
% das monografias existentes que se encontra emprestada	% of bookstock on loan
% de reg. audio, visuais e audiovisuais existentes que se encontra emprestada	• % of other materials stock on loan
3. Utilização por <i>output</i>	
Total de empréstimos por hora de funcionamento	—
Total de consultas por hora de funcionamento	—
Total de empréstimos por documento existente	—
Fotocópias fornecidas por visitante	—
INDICADORES DE CUSTO-EFICÁCIA	
4. Custo por utilizador	
Custo por visitante + frequentador de actividades de animação	—
5. Custo por utilização	
Custo por empréstimo	—
Custo por consulta	—
INDICADORES DE IMPACTO	
6. Utilizadores por mil habitantes	
Visitas por mil hab.	Visits made to the library per 1000 pop.
Utilizadores do serviço de empréstimo por mil hab.	% of the pop. who have books on loan
7. Utilização por mil habitantes	
Monografias que se encontram disponíveis nas estantes por mil hab.	Books on the shelves per 1000 pop.
Reg. audio, visuais e audiovisuais que se encontram disponíveis nas estantes por mil hab.	• Other materials on the shelves per 1000 pop.
Monografias que se encontram emprestadas por mil hab.	Books on loan per 1000 pop.
Reg. audio, visuais e audiovisuais que se encontram emprestados por mil hab.	• Other materials on loan per 1000 pop.
Total de empréstimos por mil hab.	Annual loans per 1000 pop.
Total de consultas por mil hab.	—
Frequência de actividades de animação por mil hab.	Activity attendance per 1000 pop.

## INDICADORES DO NÍVEL DE CUSTO DE INPUT

## 8. Custo por mil habitantes

Total de despesas por mil hab.

Despesas com a aquisição de monografias por mil hab.

Despesas com a aquisição de p. periódicas por mil hab.

Despesas com a aquisição de registos audio por mil hab.

Despesas com a aquisição de registos visuais por mil hab.

Despesas com a aquisição de registos audiovisuais por mil hab.

Despesas com o pessoal por mil hab.

—  
*Annual expenditure on [book] additions per 1000 pop.*

*Annual expenditure on periodicals per 1000 pop.*

• *Annual expenditure on sound recordings per 1000 pop.*

• *Annual expenditure on pictures and posters per 1000 pop.*

• *Annual expenditure on video recordings per 1000 pop.*

*Annual expenditure on staff per 1000 pop.*

## INDICADORES DO NÍVEL DE OUTPUT

## 9. Quantidade de output por mil habitantes

Monografias existentes por mil hab.

Monografias adquiridas por mil hab.

Monografias recebidas por empréstimo

P. periódicas existentes por mil hab.

P. periódicas adquiridas por mil hab.

Registos audio existentes por mil hab.

Registos audio adquiridos por mil hab.

Registos visuais existentes por mil hab.

Registos visuais adquiridos por mil hab.

Registos visuais existentes por mil hab.

Registos audiovisuais adquiridos por mil hab.

População servida por funcionário

Área total da biblioteca por mil hab.

*Total books in stock per 1000 pop.*

*Annual [book] additions per 1000 pop.*

*Annual [book] exchanges per 1000 pop.*

—  
*Periodical titles received per 1000 pop.*

*Sound recordings in stock per 1000 pop.*

• *Annual video recordings additions per 1000 pop.*

*Pictures and posters available for loan per 1000 pop.*

• *Annual pictures and posters additions per 1000 pop.*

*Video recordings in stock per 1000 pop.*

• *Annual video recordings additions per 1000 pop.*

*Population served per member of staff*

*Floor area per 1000 pop.*

• *level two measures*

\* Relatório publicado em Maio de 1994 após transcurso praticamente na íntegra por gentileza da Fundação Calouste Gulbenkian.