



O modelo de gestão partilhada da Rede de Bibliotecas de Lisboa como uma boa prática: reforma administrativa de Lisboa

Isabel Gaspar^a, Susana Silvestre^b

^a*Câmara Municipal de Lisboa, Portugal, isabel.maria.gaspar@cm-lisboa.pt*

^b*Câmara Municipal de Lisboa, Portugal, susana.silvestre@cm-lisboa.pt*

Resumo

A comunicação aborda o Modelo de Gestão Partilhada da Rede de Bibliotecas de Lisboa, entre a Câmara Municipal de Lisboa (CML) e as Juntas de Freguesia (JF), enquanto boa prática de governação em rede. Criado e implementado no âmbito da Reforma Administrativa da cidade de Lisboa, teve como objetivo manter a coesão e uniformidade dos princípios e orientações da Rede de Bibliotecas de Lisboa, a qualidade, a adequação e utilidade dos serviços prestados, a otimização de meios e recursos técnicos, humanos e financeiros, o reconhecimento e prestígio da marca BLX, a manutenção de um trabalho em prol da Aprendizagem ao Longo da Vida, entre outros. Neste Modelo identificam-se os princípios, a metodologia, os intervenientes, tendo sido concebido e potenciado de forma dinâmica, eficaz e crítica. Faz parte das competências dos seus intervenientes identificar ações inovadoras no relacionamento da CML com as Juntas de Freguesia, melhorar as formas de articulação entre si, catalisando e adequando as atividades e serviços da Rede às comunidades envolventes.

Palavras-chave: Rede de Bibliotecas de Lisboa; Reorganização Administrativa; Modelo de organização e funcionamento; Gestão estratégica.

Introdução

O Programa Estratégico Biblioteca XXI (GIL, 2012) estabelece a conversão da Rede de Bibliotecas de Lisboa (Rede BLX) numa rede de bibliotecas de 3.^a geração onde as pessoas têm um papel ativo no desenho e desenvolvimento de cada biblioteca, para que estes equipamentos assumam um papel catalisador e de liderança nas comunidades locais, contribuindo para que estas se tornem comunidades baseadas no conhecimento.

Este Programa considera a Biblioteca como uma âncora social e cultural no território em que se implanta, intervindo socialmente nas comunidades, procurando diminuir situações de isolamento social, tornando as bibliotecas como um recurso chave da comunidade, um local de encontro onde se podem juntar e partilhar interesses e um centro de desenvolvimento comunitário.

No horizonte temporal 2012-2024, este programa estabelece o desenvolvimento da Rede BLX na cidade de Lisboa, assente, sobretudo, numa estreita articulação e cooperação entre todas as bibliotecas integrantes da Rede, estabelecendo para o efeito o conceito de Bibliotecas Âncora – bibliotecas de maior dimensão e amplitude - e de Bibliotecas de Bairro - de menor dimensão e maior proximidade com as comunidades. Esta relação entre bibliotecas é pautada por valores como a complementaridade e a diferenciação e aposta na partilha de recursos e de serviços, gestão coordenada, otimização de meios e potenciação da qualidade dos serviços.

A Reorganização Administrativa da cidade de Lisboa trouxe à Rede BLX um novo paradigma de gestão, o qual foi alvo de uma alargada e intensa reflexão, com o objetivo principal e indiscutível de manter a coesão, a integridade, a utilidade e a qualidade desta Rede.

O processo de Reforma Administrativa iniciou-se em 2008, tendo por base um estudo científico (CABRAL, 2010) que analisou os modos, as problemáticas e os potenciais da qualidade de vida na cidade e os modelos de governação nas várias escalas de estratégias e de políticas e ações públicas.

O Modelo concretizou-se num percurso amplamente participado, transformando as diferentes realidades numa fonte de riqueza para o percurso que diariamente trilhamos, com vista a cumprir a missão da Rede BLX: participar na construção de comunidades coesas, inclusivas e preparadas para os desafios do séc. XXI, fomentando uma atitude de aprendizagem ao longo da vida.

Breve enquadramento sobre a Reforma Administrativa de Lisboa

A Lei n.º 56/2012 de 8 novembro aprovou a Reforma Administrativa de Lisboa (RAL). Esta reforma consistiu na definição de um novo mapa administrativo da cidade que passou de cinquenta e três para vinte e quatro freguesias, tendo sido criada a nova freguesia do Parque das Nações.

Esta Reforma responde a uma exigência de modernização e de adaptação do modelo de governo da cidade de Lisboa, respeitando os princípios da descentralização administrativa e da subsidiariedade. Cada Junta de Freguesia (JF) ficou dotada de mais competências de gestão direta do seu território, permitindo uma maior proximidade com os cidadãos e a resolução mais eficaz de muitas das suas necessidades quotidianas.

A Proposta 915/2013, de 20 de dezembro, submetida à Assembleia Municipal elenca os equipamentos culturais estruturantes, e que, portanto, ficariam sob a gestão da Câmara Municipal de Lisboa (CML). Nesta proposta é explicitado que:

“todas as bibliotecas de Lisboa, incluindo as não consideradas estruturantes (...), integram a Rede Municipal de Bibliotecas, geridas no âmbito do "Programa Estratégico Biblioteca XXI" (2012), nomeadamente para efeitos de política de catalogação, gestão do acervo bibliográfico e empréstimos intra-bibliotecas”.

Esta decisão veio permitir que a Rede BLX não se desmembrasse.

A 21 de janeiro de 2014 é aprovada a Deliberação 6/AML/2014 da Assembleia Municipal de Lisboa. Em simultâneo, a Divisão da Rede de Bibliotecas, da Câmara Municipal de Lisboa elabora a lista de matérias que se deverão manter sob gestão da CML, o que viria a constituir-se como o Anexo G dos autos de efetivação de transferência da competência, firmados entre a CML e as JF. Elaborou ainda o documento “Rede de Bibliotecas de Lisboa: elementos fundamentais” (SILVA, 2014), no qual são elencadas todos os processos e atividades relevantes para a gestão da Rede BLX e quais as competências específicas de cada entidade - CML ou JF – em cada processo ou atividade. Este documento viria a pertencer ao Dossier Técnico anexo aos referidos Autos.

A 10 de março de 2014 são assinados os autos de efetivação da transferência de competências da CML para as JF, sendo introduzido o Anexo G, acima referido, e onde se menciona a necessidade de criação de um grupo de acompanhamento específico para as BLX que incluía duas dimensões: política e técnica.

Metodologia do Modelo de Gestão Partilhada

A Rede BLX, atualmente constituída por dezassete bibliotecas e uma Biblioteca Itinerante, após 10 de março de 2014, passou a funcionar da seguinte forma: dez bibliotecas (atualmente onze) geridas pela Câmara Municipal de Lisboa e seis geridas (hoje em dia sete) pelas Juntas de Freguesia.

Por forma a manter a coesão e uniformidade dos princípios e orientações da Rede BLX, a qualidade, a adequação e utilidade dos serviços prestados, a otimização de meios e recursos técnicos, humanos e financeiros, o reconhecimento e prestígio da marca BLX, a manutenção de um trabalho em prol da Aprendizagem ao Longo da Vida, entre outros princípios, as seguintes áreas mantiveram-se sob gestão da CML (SILVA, 2014):

a. Política de Gestão da Coleção:

Política única que permite distribuir pela rede concelhia, os documentos adquiridos. Esta integração é feita em função de critérios previamente definidos e monitorizados. A seleção dos títulos a adquirir e distribuir deverá ser centralizada, permitindo gerar economias de escala. Esta seleção deverá incorporar os interesses específicos de todas as bibliotecas da rede concelhia. Esta política comum de Gestão da Coleção é complementada pelo Serviço de Empréstimo Intra-Rede.

b. Política de Catalogação:

A constituição e manutenção de um catálogo único de títulos, disponível na Internet a todos os utilizadores, deverá obedecer a normas e procedimentos universais e previamente definidos e geridos pela equipa técnica, especializada, do Serviço de Aquisições e Tratamento Técnico da CML;

c. Normas de Utilização dos Serviços Públicos:

Todos os serviços públicos deverão estar sujeitos a um conjunto de normas e procedimentos definidos centralmente e aplicados em todas as bibliotecas da rede. Por exemplo a Norma de Empréstimo de Documentos que define os requisitos e procedimentos para um utilizador se inscrever numa biblioteca, ter acesso ao cartão de utilizador e regras de empréstimo domiciliário são iguais para todas as bibliotecas, independentemente da entidade que tutela;

d. Sistema de Gestão de Bibliotecas:

O Software de Gestão de Bibliotecas Horizon é a espinha dorsal do conceito de Rede e permite garantir a uniformização dos serviços prestados. Por exemplo: constituição centralizada do catálogo; parametrização e aplicação centralizada de regras de empréstimo; gestão centralizada de municípios inscritos; gestão centralizada de empréstimo, devoluções atrasos e penalizações; gestão de publicações periódicas; gestão de aquisições, etc.

e. Empréstimo Intra-Rede:

As bibliotecas da rede capitalizam a sua coleção através da circulação de documentos entre bibliotecas. Desta forma é possível um utilizador solicitar um documento que exista em qualquer uma das bibliotecas sem ter de se deslocar a ela. Para tal é fundamental garantir que os serviços, políticas e normas acima referidos se mantenham sob coordenação da CML, sempre com contributos dos coordenadores de todas as bibliotecas que integram a rede;

f. Medição de Desempenho:

A Avaliação do Desempenho (base Bibliométricas) das bibliotecas, da responsabilidade da CML, é fundamental para garantir a correção de assimetrias, estudar a implementação de novos serviços ou auscultar o grau de satisfação dos utilizadores para com os serviços prestados;

g. Uniformização de Imagem e Comunicação:

Por forma a garantir o reconhecimento da marca BLX e dos respetivos serviços e padrões de qualidade em todas as bibliotecas é essencial a utilização de uma comunicação com base no livro de estilos em vigor nas BLX.

Quanto à **programação** de atividades com vista à aprendizagem ao longo da vida, as sete bibliotecas sob gestão das JF têm autonomia, mantendo-se a opção de beneficiar da programação desenvolvida pelo Serviço de Promoção da Leitura e das Literacias da Divisão da Rede de Bibliotecas da autarquia.

Os grupos de trabalho: técnico e político

Para garantir a qualidade do serviço prestado aos utilizadores da Rede BLX e o bom funcionamento do

Modelo de Gestão Partilhada (ALMEIDA, 2017) foram criados dois grupos de acompanhamento, com dimensões e missões distintas:

a) Grupo de Acompanhamento Político (GAP):

Este grupo, composto pela Vereadora da Cultura, pelos Presidentes de Junta de Freguesia e a Chefe da Divisão da Rede de Bibliotecas, tem como missão definir estratégias para a Rede BLX bem como decidir sobre questões suscitadas no âmbito do Grupo de Acompanhamento Técnico.

b) Grupo de Acompanhamento Técnico (GAT):

Este grupo, constituído para o acompanhamento das áreas de intervenção de gestão coordenada pela CML, atrás referidas, e da área de intervenção com gestão partilhada entre a CML e as JF, tem por missão acompanhar e garantir o funcionamento da Rede, competindo-lhe a elaboração de pareceres técnicos.

Ambos os grupos têm um funcionamento autónomo, com dinâmicas próprias que preveem um inter-relacionamento, o qual é coordenado pela Chefe de Divisão da Rede de Bibliotecas.

Para a operacionalização do GAT foram constituídos os seguintes subgrupos:

Área 1 _ Coleção: inclui Política de Gestão da Coleção, de Catalogação e Sistema de Gestão de Bibliotecas Horizon;

Área 2 _ Serviços: inclui Normas de Utilização dos Serviços Públicos, Empréstimo Intra-Rede e Sistema de Gestão de Bibliotecas Horizon;

Área 3 _ Desempenho: inclui recolha de dados estatísticos e avaliação da satisfação dos utilizadores;

Área 4 _ Programação e Imagem: inclui as competências necessárias para a Aprendizagem ao longo da vida e os parâmetros de utilização da Rede.

Cada subgrupo incorpora, pelo menos, um elemento de cada uma das estruturas representadas, a saber:

Biblioteca gerida por JF;

Biblioteca gerida por CML;

Núcleo de Apoio à Gestão da DRB.

Cada subgrupo tem um gestor, que define o calendário de reuniões, assuntos prioritários, metodologias de trabalho, adaptada às suas necessidades e ritmos. Os subgrupos possuem a liberdade de envolver, pontualmente, qualquer outro colaborador que julguem fundamental para a análise de uma situação particular.

Cada parecer técnico, produzido por um subgrupo, deverá ser apresentado aos restantes subgrupos. Um parecer técnico apenas se considera validado para apresentar à Chefe da Divisão da Rede de Bibliotecas quando validado por, pelo menos, três dos quatro subgrupos. A dirigente da DRB analisará o parecer técnico e emitirá o seu parecer, caso este se enquadre nas áreas de intervenção de gestão CML ou encaminhará para o Grupo de Acompanhamento Político caso este se enquadre nas áreas de intervenção partilhada ou tenha um forte impacto no funcionamento da Rede.

A atividade do GAT é monitorizada anualmente para garantir a continuidade do processo.

Resultados e Discussão

Desde 2014 até à atualidade a Rede BLX tem-se mantido coesa e íntegra, mantendo uma gestão partilhada entre a autarquia e as JF envolvidas: Lumiar, Olivais, Carnide, Parque das Nações, Estrela, Arroios e Campo de Ourique. Tendo a Rede BLX, inclusivamente, sido expandida para mais dois territórios: Marvila, sob gestão da CML e Campo de Ourique, sob gestão de JF.

O Grupo de Acompanhamento Técnico tem mantido um ritmo cadenciado, tendo cada subgrupo encontrado um ritmo próprio de funcionamento adequado às necessárias propostas em estudo. Este grupo constituiu-se progressivamente enquanto essencial na resolução de questões técnicas e na atualização dos serviços e das políticas inerentes ao funcionamento da Rede BLX, garantindo que as tomadas de decisão são efetivamente debatidas, ponderadas, participadas, refletindo as necessidades e dimensões de cada BLX.

Todos os pontos constantes do Anexo G aos autos de efetivação de transferência da competência, firmados entre a Câmara Municipal de Lisboa e as Juntas de Freguesia, e levados ao pormenor no documento Rede de Bibliotecas de Lisboa: Elementos fundamentais (SILVA, 2014), encontram-se, de forma geral, a ser cumpridos, havendo oportunidade no GAT para os necessários ajustes e resolução de eventuais problemas. Vejamos:



Ponto de situação

COLEÇÃO	Política de Gestão da Coleção	Mantém-se uma política única, gerida pelo Serviço de Aquisição e Tratamento Técnico da CML. Este serviço continua a fazer o tratamento técnico e físico, desbastar, incorporar e gerir a coleção de toda a Rede, independentemente da gestão de cada biblioteca. Tem havido investimento na coleção por parte da CML e por parte de algumas JF;	57% das BLX sob gestão da JF não investe em coleção.	Promoção de maior número de encontros individuais do SATT com os coordenadores da Rede BLX, para uma avaliação contínua e melhor acompanhamento das necessidades das diversas partes;
	Política de Catalogação	Permanece uma política única, gerida pelo Serviço de Aquisição e tratamento Técnico da CML;	Não identificado	
SERVIÇOS	Normas de Utilização dos Serviços Públicos	Mantém-se uniformes e respeitadas em toda a Rede, sendo acompanhadas e atualizadas (quando necessário) pelo GAT;	Encontrámos, no entanto, algumas dificuldades no relacionamento interinstitucional que provocam entropias e dissidências nos objetivos.	Elaboração, discussão, aprovação e publicação do Regulamento das BLX, através de um método participativo e interativo, envolvendo toda a Rede BLX e o GAP.
	Sistema de Gestão de Bibliotecas	O software de Gestão de Bibliotecas Horizon mantém-se como a espinha dorsal da Rede BLX, permitindo a uniformização dos serviços prestados;	Não identificado	
	Empréstimo Intra-Rede	Considerado como prática de referência;	Não identificado	

DESEMPENHO	Medição de Desempenho	A Avaliação do Desempenho da Rede mantém-se centralizada, permitindo uma monitorização real das atividades e serviços prestados, tendo inclusivamente evoluído para a base de dados on-line Bibliométricas, utilizada em toda a Rede;	Existe resistência perante determinados processos (não participação na avaliação de desempenho e no inquérito de satisfação de atendimento e serviços) por parte dos técnicos.	Sensibilização para esta temática e difusão dos resultados do PAD na dinâmica do GAP;
PROGRAMAÇÃO E IMAGEM	<p>Uniformização de Imagem e Comunicação</p> <p>Programação de atividades com vista à aprendizagem ao longo da vida</p>	<p>Tem sido possível a manutenção da marca BLX em toda a Rede, bem como de meios e canais de comunicação coesos e uniformes.</p> <p>Nesta matéria foi definido que as bibliotecas sob gestão das JF teriam autonomia na sua programação. Tem sido prática a implementação de atividades entre BLX, a potenciação de parcerias e integração dos técnicos em ações de formação promovidas pela CML.</p>	<p>A matéria que demonstra maior dificuldade de manutenção refere-se à utilização das normas do livro de estilos das BLX.</p> <p>Como consequência do modelo implementado relativo a esta matéria verifica-se que não existe, nas bibliotecas geridas pelas JF, unidade nos princípios orientadores para a programação, nomeadamente na valorização das oito competências essenciais para a Aprendizagem ao Longo da Vida (Quadro de Referência Europeu, 2006).</p>	<p>Sensibilização para esta temática na dinâmica do GAP;</p> <p>Melhoria da dinâmica da comunicação intra e extra Rede BLX.</p> <p>Melhoria da abrangência da dinâmica interna do SPLL;</p> <p>Melhoria da dinâmica interna no estabelecimento de parcerias nas áreas da ALV;</p> <p>Maior partilha de atividades.</p>
<p style="text-align: center;">Melhoria da dinâmica do GAP;</p> <p>Promoção de maior número de encontros individuais do Planeamento Estratégico da Rede BLX com as diversas Juntas de Freguesia, para uma avaliação contínua do Modelo de Gestão Partilhada;</p> <p>Maior envolvimento das Juntas de Freguesia na realização e atualização dos Programas Funcionais e operacionais das BLX, bem como na operacionalização dos métodos participativos de auscultação da comunidade para o desenvolvimento desses programas, cumprindo o mote das BLX: "As pessoas fazem a biblioteca".</p>				



Conclusões

A Rede BLX encontra-se num patamar importante entre a descoberta, desde 2012, do que são Bibliotecas do séc. XXI em Portugal e o trilhar já de um caminho com muitas respostas bem-sucedidas a essa questão, modelos bem definidos e fundamentados, mas também novos desafios muito concretos, os quais procuramos responder com:

- reuniões mensais com todos os coordenadores da Rede BLX e serviços transversais, recorrendo a uma metodologia de gestão participada e criativa;
- um Relatório de Avaliação da implementação do Programa Estratégico Biblioteca XXI, no período 2012-2017;
- um Plano de Desenvolvimento do Programa Estratégico Biblioteca XXI, no período 2018-2024;
- uma plataforma de comunicação interna entre as bibliotecas da Rede;
- a revisão e atualização do dossiê "Rede de Bibliotecas de Lisboa: elementos fundamentais", adaptando o modelo a novas propostas de inclusão na Rede BLX e caracterizando e fundamentando os requisitos de inserção na mesma, uma vez que admitimos que no futuro possam surgir propostas, de entidades externas à CML, para a construção e/ou conceção de bibliotecas para inclusão na Rede BLX, para que possam beneficiar das mais-valias deste tipo de funcionamento, nomeadamente economia no investimento, certeza de investir num produto de qualidade com perspetivas de adaptação contínua ao futuro, envolvimento numa equipa especializada na área da biblioteconomia e com experiência no estabelecimento de laços com a comunidade, integração num catálogo bibliográfico alargado, acompanhamento nas aquisições e tratamento do acervo a adquirir, obtenção de formação especializada dos respetivos recursos humanos nas várias valências das bibliotecas do século XXI, acompanhamento no quotidiano, inserção numa rede alargada de promoção e divulgação de serviços e produtos de aprendizagem ao longo da vida, entre muitas outras.

Referências Bibliográficas

- ALMEIDA, Cristina (coord.); GASPAR, Isabel, GUIMARÃES, Edite (2017) - *Reforma Administrativa de Lisboa. O Modelo de Gestão Partilhada da Rede de Bibliotecas de Lisboa como uma Boa Prática*. Lisboa: CML.
- CABRAL, M. V.; SCHMIDT, Luísa; SEIXAS, João; BAIXINHO, Alexandra (2010) - *Qualidade de Vida e Governo da Cidade: estudo sobre as bases para um novo modelo de governação da cidade de Lisboa. Relatório sobre utentes de Lisboa residentes na AML*. Lisboa: ICS.
- Deliberação n.º 6/AM/2014 de 21 de janeiro de 2014, da Assembleia Municipal de Lisboa. [Em linha]. Edição Especial n.º 1, do Boletim Municipal, de 22 de janeiro de 2014 [Consult. 16 jul. 2018]. Disponível em WWW:<URL: <http://www.cm-lisboa.pt/municipio/boletim-municipal>>.
- GIL, Teresa (coord.); SILVESTRE, Susana, VEIGA, Francisco Motta, et. all (2012) - *Programa Estratégico Biblioteca XXI: proposta de requalificação da Rede Municipal das Bibliotecas de Lisboa*. Lisboa: CML. [Em linha]. Boletim Municipal, N.º 951, 2.º suplemento, de 10 de maio de 2012 [Consult. 16 jul. 2018]. Disponível em WWW:<URL: <http://www.cm-lisboa.pt/municipio/boletim-municipal>>.
- SILVA, Paulo, SILVESTRE, Susana (2014) - *Rede de Bibliotecas de Lisboa: Elementos fundamentais*, Lisboa: CML.