
Journée d'étude
ENSSIB - Sous-direction des bibliothèques et de la documentation
mardi 15 juin 1999

**Mieux évaluer, mieux gérer :
les indicateurs de performance
dans les bibliothèques universitaires**

**La mise en œuvre des indicateurs de
performance dans les bibliothèques de
lecture publique : bilan et perspectives**

Aline GIRARD-BILLON

Mission Evaluation et prospective

Service scientifique des bibliothèques de la Ville de Paris

juin 1999

SOMMAIRE

| | |
|---|-----------|
| <u>1. Bilan d'une enquête réalisée en 1997 pour la section des bibliothèques publiques de l'IFLA</u> | <u>3</u> |
| 1.1. La méthodologie de l'enquête | 4 |
| 1.2. Les résultats de l'enquête | 5 |
| 1.2.1. Les pratiques d'évaluation | 5 |
| 1.2.2. Les objectifs de l'évaluation | 9 |
| <u>2. L'évaluation au quotidien</u> | <u>12</u> |
| 2.1. le champ de l'évaluation : collections, activité, organisation interne | 12 |
| 2.2. les indicateurs de performance : « réservoirs », critères de choix et modalités d'utilisation | 16 |
| 2.2.1. Où choisit-on les indicateurs de performance ? | 16 |
| 2.2.2. Comment choisit-on les indicateurs de performance ? | 18 |
| 2.2.3. Comment utilise-t-on les indicateurs de performance ? | 20 |
| <u>3. Les préalables indispensables à un développement de l'évaluation dans les bibliothèques publiques</u> | <u>21</u> |
| 3.1. Définir la mission et le public de la bibliothèque publique | 21 |
| 3.2. Accroître la compétence des professionnels et susciter la motivation des personnels | 22 |
| 3.3. Maîtriser des concepts | 23 |
| 3.3.1. La définition d'objectifs pour l'institution et l'élaboration d'un projet d'établissement | 23 |
| 3.3.2. Les principes du management | 24 |
| 3.3.3. L'évaluation et la prospective | 25 |
| 3.4. Maîtriser des outils | 25 |
| 3.4.1. L'outil statistique | 25 |
| 3.4.2. La synthèse de données | 26 |
| 3.4.3. Le rapport d'activité | 27 |
| 3.4.4. Les données démographiques | 27 |
| 3.4.5. Les normes | 28 |
| 3.4.6. Le vocabulaire | 29 |
| 3.4.7. Les techniques d'enquête et de sondage | 30 |
| <u>4. L'urgence d'une généralisation des pratiques</u> | <u>31</u> |
| 4.1. L'informatisation ou la refonte des systèmes informatisés de gestion | 31 |
| 4.2. Le contrôle de gestion et les audits internes | 32 |
| <u>5. Les conditions nécessaires à la réussite de l'entreprise</u> | <u>34</u> |
| 5.1. Des efforts accrus en matière d'information | 34 |
| 5.2. Un rôle actif pour les organismes de formation | 34 |
| 5.3. Un rôle prescriptif pour les administrations centrales | 36 |

1. Bilan d'une enquête réalisée en 1997 pour la section des bibliothèques publiques de l'IFLA

Dans le cadre des réunions-satellites de la conférence 1997 de l'IFLA, un pré-séminaire sur "**l'évaluation des performances et le management de la qualité dans les bibliothèques publiques**" a été organisé à Berlin en août 1997. Il a réuni 44 participants représentant douze pays européens et les Etats-Unis.

Plusieurs pays, dont la France¹, ont présenté un rapport national dressant le bilan des méthodes d'évaluation en usage dans les bibliothèques publiques locales et indiquant les perspectives dans le domaine de la gestion de la qualité. Une présentation commune a été respectée afin de faciliter la lecture et la comparaison.²

La documentation disponible pour la rédaction du rapport français s'est rapidement révélée insuffisante. En effet, s'il existe dans la littérature professionnelle française quelques ouvrages, ou chapitres d'ouvrages, sur le thème de l'évaluation, ces contributions sont plus théoriques que révélatrices de pratiques réelles. Les rapporteurs français,

Aline Girard-Billon³ et Thierry Giappiconi⁴, ont donc décidé de recueillir des données originales auprès des bibliothèques publiques françaises elles-mêmes et le principe d'une enquête a été retenu. Un questionnaire a alors été adressé à près de 500 établissements, dont toutes les bibliothèques départementales de prêt (94) et les 399 bibliothèques municipales des villes de plus de 20 000 habitants.

¹ Onze pays ont présenté un rapport national : Danemark, Finlande, Belgique, France, Allemagne, Pays-Bas, Norvège, Portugal, Espagne, Grande-Bretagne, Etats-Unis

² La synthèse des travaux du pré-séminaire a été publiée par le Deutsches Bibliotheksinstitut sous le titre National Reports on Performance Measurement and Quality Management in Public Libraries

³ Responsable de la mission Evaluation et prospective du Service scientifique des bibliothèques de la Ville de Paris, membre de la section des statistiques de l'IFLA, présidente de la commission CN8/CG46 de l'AFNOR

⁴ Directeur de la bibliothèque municipale de Fresnes, membre de la section des bibliothèques publiques de l'IFLA, membre de la commission CN8/CG46 de l'AFNOR

1.1. La méthodologie de l'enquête

Le questionnaire de l'*Enquête sur l'évaluation de la qualité et des performances dans les bibliothèques publiques françaises* a été élaboré à partir de plusieurs documents de référence : essentiellement la norme internationale ISO 11 620 *Documentation et information : Indicateurs de performance des bibliothèques*, alors en phase finale d'élaboration, mais aussi l'ouvrage *Measuring quality : international guidelines for performance measurement in academic libraries* produit par l'IFLA, la "boîte à outils" commanditée par la Communauté européenne *Library performance indicators and library management tools*, et le livre publié sous la direction d'Anne Kupiec *Bibliothèques et évaluation*.

La grille d'enquête était divisée en quatre parties : indicateurs calculés, indicateurs mesurés, références normatives, questions ouvertes (**Annexe 1**).

La liste des **indicateurs calculés** rassemblait des indicateurs de performance construits à partir d'un croisement de données chiffrées, généralement disponibles dans les bibliothèques. Il s'agissait soit de données de gestion couramment utilisées (coût de fonctionnement, effectifs, superficie, etc.), soit d'informations produites par les logiciels de bibliothèques ou issues des relevés statistiques traditionnellement pratiqués par les établissements (nombre annuel d'inscrits, d'entrées, de prêts, nombre de documents possédés par la bibliothèque,...), soit enfin de données démographiques ou statistiques locales.

Afin de mieux connaître l'attitude des bibliothèques publiques face à l'évaluation, il était important de savoir si :

1. les bibliothèques disposaient des éléments chiffrés nécessaires au calcul des indicateurs
2. les bibliothèques se servaient effectivement de ces éléments chiffrés pour calculer les indicateurs (taux, coûts ou ratios)
3. les bibliothèques mettaient en pratique une réelle évaluation des performances, à partir des indicateurs disponibles après calcul.

Cette structure graduée permettait d'effectuer un classement par ordre décroissant (les données les plus couramment disponibles, les calculs les plus fréquemment effectués, les indicateurs les plus largement utilisés) et de mettre en rapport les trois

listes ainsi constituées avec pour objectif d'identifier les décalages successifs. Il était également possible de connaître, pour chaque indicateur pris individuellement, l'ampleur des écarts entre la disponibilité des données nécessaires au calcul et l'usage réel qui en était fait pour la mise en oeuvre de pratiques d'évaluation. Enfin, cette approche permettait d'apprécier la sensibilité de l'échantillon à l'idée même de mesure de performance.

La liste des ***indicateurs mesurés*** rassemblait des indicateurs de performance dont l'utilisation reposait sur un recueil de données par enquêtes, sondages ou relevés méthodiques. Ces indicateurs concernaient d'une part la satisfaction du public vis-à-vis des services de la bibliothèque, d'autre part la performance de la réponse de la bibliothèque aux demandes et recherches d'usagers.

Des questions ouvertes permettaient enfin de compléter les réponses obtenues par des informations qualitatives, en particulier sur l'existence de pratiques d'évaluation autres que celles listées dans le questionnaire, les motivations des bibliothécaires et les objectifs visés par l'instauration de procédures d'évaluation.

Sur les 493 questionnaires envoyés, 128 ont été retournés remplis, soit un taux de réponse moyen de 26%.

1.2. Les résultats de l'enquête

1.2.1. Les pratiques d'évaluation

La sensibilisation au concept d'évaluation semble forte, notamment dans les bibliothèques des grandes agglomérations. Un mot, cependant, est revenu dans les réponses, comme un leitmotiv, c'est celui d'**empirisme**. Nombre de bibliothécaires ont le sentiment que leur démarche n'est ni rationnelle, ni cohérente : ils ont une conscience forte des limites des procédures mises en pratique. Leur scrupule doit cependant être relativisé, puisqu'il existe de réelles pratiques de mesure des performances dans les bibliothèques publiques françaises.

La plupart des bibliothèques ont indiqué que leur démarche évaluative trouve son origine dans les documents produits par la Direction du livre et de la lecture. Le point de vue des bibliothèques est double : on utilise, tout d'abord, les informations chiffrées réunies pour le rapport statistique annuel pour calculer ses propres ratios et établir des comparaisons pluri-annuelles d'activité ; on exploite, ensuite, les bilans statistiques nationaux publiés chaque année par la DLL pour positionner la bibliothèque par rapport à la moyenne nationale ou à la moyenne de villes appartenant à la même tranche de population.

Du fait de cette référence structurelle, qui permet d'apprécier surtout l'activité et les ressources, financières, documentaires et humaines, des établissements de lecture publique, **les bibliothèques qui évaluent mesurent en priorité leur niveau d'activité** :

- L'indicateur le plus utilisé est le calcul du **prêt par inscrit** : 90,8% des bibliothèques disposent des données chiffrées de base et 59,6% en font un réel usage. En revanche, alors que plus de 80% des bibliothèques peuvent calculer le nombre de prêts par habitant à desservir, seules 36,7% d'entre elles se servent de cet indicateur pour évaluer leur niveau d'activité.
- L'**impact de la bibliothèque sur la population à desservir** intéresse un grand nombre de professionnels. 94,5% des bibliothèques interrogées calculent la proportion d'inscrits par rapport à l'effectif de la population à desservir et 77,1% utilisent l'indicateur pour mesurer leur performance. Cette proportion ne peut cependant être considérée comme entièrement fiable quand on sait que la notion du "nombre d'inscrits" ne fait pas toujours la part entre ceux relevant de la population à desservir proprement dite (commune siège de la bibliothèque) et ceux relevant par exemple des communes avoisinantes. Plusieurs bibliothèques signalent cependant qu'elles calculent le taux de pénétration de la population par zone géographique.

En matière de **coûts de fonctionnement du service**, le coût par usager est calculé par 49,5% des bibliothèques, alors que 79,8 % disposent des éléments de calcul, mais n'est utilisé que dans 40,4% des cas. Même constat de non-usage d'informations disponibles pour le coût par entrée à la bibliothèque. Si 23,9% des bibliothèques disposent des équipements leur permettant de recueillir systématiquement les données nécessaires, seules 3,7% calculent le coût par entrée et 2,8% utilisent cet indicateur comme critère d'évaluation. Il paraît tout à fait paradoxal que le coût par

entrée ne soit pas plus largement exploité, alors que nombre de bibliothécaires font valoir la part que les activités non liées au prêt tiennent dans le service rendu et que, dans ce domaine, la comparaison des résultats obtenus avec ceux d'autres institutions culturelles leur seraient, dans la plupart des cas, très favorables. Cette situation laisse penser que les indicateurs de coût de fonctionnement sont encore peu utilisés comme instruments de pilotage ou, en d'autres termes, que la recherche du meilleur rapport entre coût et efficacité demeure largement intuitive et empirique. Ce sentiment est renforcé par le fait qu'une évaluation comme celle du coût du catalogage (qui, d'après des estimations, occupe près de 15 % du temps des personnels des bibliothèques publiques) n'est effectuée que par 4,6 % des bibliothèques interrogées, alors que 21,1% d'entre elles sont conscientes de disposer des données utiles pour le faire.

Les résultats liés à la **qualité du service** sont, à l'exception notable des grands établissements, tel que la Bibliothèque publique d'information ou la Médiathèque de la Villette qui ont une tradition d'évaluation de l'accueil et de la qualité, relativement peu exploités en lecture publique. Cette situation s'explique par le fait, bien compréhensible, qu'une telle évaluation requiert du temps, des moyens et un savoir-faire dont peu de bibliothèques disposent. Deux indicateurs pourraient néanmoins être largement utilisés étant donné la disponibilité générale des données (nombre de documents possédés par la bibliothèque et destinés au prêt par personne de la population à desservir et nombre de documents possédés par la bibliothèque et destinés au prêt par inscrit), mais on n'en tire concrètement qu'un faible parti.

En matière de **services internes**, le temps de traitement des documents est évalué par 32,1% des bibliothèques interrogées et le délai entre la commande et la livraison par 30,3%. Ces résultats traduisent une volonté certaine de s'organiser pour offrir les acquisitions nouvelles dans des délais rapprochés. En revanche, comme nous l'avons déjà signalé, le calcul du coût du catalogage intéresse très peu de responsables de bibliothèques.

En matière de **ressources humaines**, le prêt par agent n'est considéré comme un instrument d'évaluation que par 20,2% des bibliothèques alors que 65,1% des bibliothèques disposent des données pour calculer cet indicateur.

Dans certains cas, les réponses à l'enquête semblent devoir être considérées avec précaution, par exemple, pour ce qui concerne la **satisfaction des usagers** vis-à-vis

des services dans leur ensemble ou vis-à-vis du comportement du personnel de la bibliothèque. Le taux (36,7%) peut sembler relativement élevé pour un indicateur "mesuré". Cependant, la lecture des commentaires et des réponses aux questions ouvertes laisse penser qu'il s'agit, dans ce cas, d'impressions acquises par le personnel en contact avec le public que de résultats d'enquêtes réelles, anonymes et méthodiques.

Des observations de l'enquête, il ressort donc que **plus la démarche d'évaluation est sophistiquée, moins elle est entreprise**. Cette situation s'explique sans doute par le manque de moyens financiers, matériels et humains nécessaires à la mise en oeuvre d'enquêtes. Mais, les réponses aux questions ouvertes montrant aussi une méconnaissance de la littérature professionnelle sur l'évaluation, peu traduite, et des outils et méthodes du contrôle de gestion.

Les pratiques d'évaluation dans les bibliothèques publiques françaises ne se limitent cependant pas aux critères mentionnés dans la grille d'enquête. A la question **" Utilisez-vous d'autres indicateurs de performance que ceux énumérés dans ce questionnaire ? "**, les réponses ont été nombreuses et variées.

Elles montrent que :

- un grand niveau de détail peut parfois être atteint dans le suivi des acquisitions, des collections, de l'utilisation des ressources documentaires par les usagers ;
- la composition du public, son renouvellement, sa mobilité cherchent à être connus avec le maximum de précision ;
- le travail interne fait l'objet ici ou là d'une évaluation très poussée.

Le champ de l'évaluation peut également englober le suivi des animations, celui des relations avec les autres institutions culturelles de la ville et avec le secteur scolaire, para-scolaire et associatif.

Il inclut parfois l'usage ou l'appréciation par le public de services tels que les réservations de documents.

Il intègre enfin la mesure des actions de formation du personnel.

1.2.2. Les objectifs de l'évaluation

D'après les réponses à l'enquête, **l'évaluation sert en premier lieu à justifier les demandes de ressources**. La préférence accordée aux différents indicateurs montre que cette justification se fonde pour l'essentiel sur le niveau d'activité des services, puis sur le taux d'inscription de la population à desservir. L'évaluation semble ainsi dévolue à l'obtention des ressources permettant de faire face à la charge de fonctionnement. Mais, paradoxalement, l'évaluation du bon usage des ressources semble peu pratiquée dans les bibliothèques, alors que de nombreux responsables signalent en ce domaine une augmentation notable du contrôle de leur administration de tutelle.

Au-delà des objectifs d'attribution de ressources, **l'évaluation a pour but de réunir les données nécessaires à la concertation avec les élus**.

Elle doit " *permettre aux responsables municipaux une bonne compréhension du service* " (Grenoble), aboutir à " *impliquer plus directement les élus* " (Mont-de-Marsan), à les " *motiver* " (Compiègne). On attend d'elle qu'elle fournisse de " *meilleurs arguments pour convaincre la tutelle à propos des orientations nécessaires* " (Arles) et, plus prosaïquement, qu'elle ait une " *influence sur les décisions des élus en faveur des créations de postes* " (Villenave d'Ornon). C'est, pour la grande majorité des responsables de bibliothèques un " *support de négociation avec les partenaires politiques ou administratifs de la bibliothèque* " (Caluire et Cuire). C'est pourquoi, les données sont parfois volontiers " *diffusées très largement auprès des divers décideurs* " (Bordeaux). Mais on peut aussi y chercher les éléments d'une " *crédibilité institutionnelle* " (Neuilly-sur-Seine) et notamment d'une " *visibilité plus juste du rapport coût/service rendu pour les élus et les contribuables* " (Niort), dans une volonté de transparence tout à l'honneur de la profession. L'évaluation " *relève {en tout cas} de l'obligation de donner des résultats* " (Tourcoing).

Un nombre croissant de bibliothèques font de l'évaluation **un outil pour mieux définir des choix et améliorer le fonctionnement de l'organisation**. Elles en attendent une meilleure connaissance des attentes du (ou des) public(s), l'opportunité d'un ajustement de leurs services et une appréciation plus objective que celle fournie par les données statistiques courantes.

L'évaluation est perçue comme un outil "*d'aide à la décision*" (Angers) dans la conduite des politiques locales, "*d'aide à la définition d'objectifs*" (Rennes). Le but de l'évaluation est de recueillir la "*vraie traduction en résultats des objectifs ou idées*" (Orléans), de mesurer "*l'adéquation des services*" (Echirolles), de vérifier "*l'adéquation des missions/moyens/résultats*" (Le Mans), d'aider à "*modifier les axes stratégiques*" (Saint-Quentin-en-Yvelines) ou, tout simplement, d'obtenir "*du grain à moudre dans un processus de réflexion et de rectification permanent des modes de travail et des objectifs*" (Mâcon). L'évaluation a encore pour rôle "*d'optimiser les ressources*" (Aulnay-sous-Bois), "*de prendre en compte les notions de résultats et de performance*" (Cergy-Pontoise) et de "*tendre vers le meilleur rapport qualité/prix*" (Arles). Ailleurs, on se déclare "*plus soucieux d'efficience que d'efficacité*" (Valence).

De nombreux professionnels insistent sur la relation qui unit évaluation et gestion des ressources humaines. Ils ont la conviction que **la responsabilisation du personnel passe par la connaissance des résultats de l'action.** L'évaluation a alors pour but de "*responsabiliser le personnel qui peut alors piloter différemment son service*" (Mulhouse), d'améliorer sa motivation. Elle doit aussi "*faire prendre conscience*" au personnel et à l'administration de la nécessité d'améliorer l'organisation et, de façon générale, de maintenir "*en alerte la capacité d'innovation et de remise en question des acteurs du réseau*" (BDP de Haute-Savoie).

La volonté d'entreprendre une évaluation dans le but "*d'améliorer*" à la fois "*le service public*" et "*la gestion de l'établissement*" (Nancy), d'entamer "*une démarche générale de gestion raisonnée du fonctionnement et du développement de l'établissement*" (Laval) est surtout **le fait des bibliothèques des grandes villes où l'administration municipale est conduite à mettre en oeuvre des outils sophistiqués de gestion** et possède les moyens de le faire. Dans ce cas, l'évaluation de la bibliothèque s'intègre à "*une démarche globale menée par l'administration municipale*" (Rennes), à un "*processus d'évaluation par le biais d'un contrôle de gestion mis en place par la mairie*" (Mulhouse), est "*en relation avec la demande de la direction générale et des élus*" (Saint-Quentin en Yvelines). Mais le principe d'un "*contrôle de gestion*" commun à l'ensemble des services communaux s'étend dans les villes moyennes (Colombes). Quelle que soit l'échelle de la commune, il convient alors "*de répondre aux demandes de la ville et parfois de les précéder*" (Lyon).

Beaucoup de bibliothèques attendent de l'évaluation qu'elle leur fournisse les informations nécessaires à une meilleure satisfaction des usagers, sans pour autant mettre en oeuvre systématiquement des moyens leur permettant de cerner précisément les attentes du public (enquêtes, sondages,...). Le public ne saurait cependant se réduire aux usagers acquis sans fausser gravement la perspective. La responsable de la bibliothèque d'une ville moyenne de province, installée dans une charmante construction ancienne, raconte ainsi son expérience malheureuse de la prise en compte de l'opinion de ses usagers. "*Afin d'accompagner un projet de développement et d'élaborer un pré-programme fonctionnel pour une nouvelle médiathèque*", l'autorité municipale a demandé à la bibliothèque de procéder à une consultation des usagers. Ceux-ci ont massivement manifesté leur satisfaction du service rendu et leur attachement à la bibliothèque existante. Face à ce résultat, les décideurs ont considéré (au grand désarroi des bibliothécaires pourtant plébiscités par leur public) qu'il convenait de renoncer au projet. Il ne leur est, en effet, pas apparu opportun de s'endetter pour mécontenter la seule partie de l'électorat sensible aux services rendus par la bibliothèque.

C'est dire que la définition des objectifs et des besoins ne peut reposer sur le seul contentement d'une "clientèle" acquise, mais doit aussi s'appuyer sur l'étude de l'environnement et des besoins de l'ensemble de la population à desservir, entreprise sur des objectifs sociaux et culturels bien définis. Quantité de commentaires traduisent une prise en compte de cette dimension politique et affirme la nécessité de s'intéresser à la population dans son ensemble. Cette vigilance marque la conscience des limites de ce qu'il est convenu d'appeler une "orientation client".

Pour terminer ce tour d'horizon, signalons toutefois que l'enquête traduit un certain scepticisme des professionnels à propos de l'utilité de l'évaluation, reflétant tout simplement un découragement lié à l'absence de perspectives. "A quoi bon évaluer si aucune amélioration n'est envisageable ?" semblent dire des bibliothécaires désabusés.

2. L'évaluation au quotidien

Comment la situation a-t-elle évoluée depuis 1997 dans les bibliothèques publiques françaises ? Les pratiques d'évaluation se sont-elles développées, modifiées ? Dans quels domaines utilise-t-on aujourd'hui concrètement des indicateurs de performance ?

2.1. le champ de l'évaluation : collections, activité, organisation interne

Il apparaît que c'est essentiellement dans le domaine de **l'évaluation des fonds** que l'utilisation des indicateurs de performance est aujourd'hui la plus courante. Depuis quelques années, le principe de la nécessité d'élaborer une politique documentaire raisonnée pour les bibliothèques publiques est acquis. L'ouvrage de Bertrand Calenge Les politiques d'acquisition⁵, paru en 1994, est sans doute pour beaucoup dans la prise de conscience générale de l'obligation d'analyser scientifiquement les fonds en préalable à la définition d'un plan de développement des collections, lui-même rationnellement construit. Les chapitres *Mener l'analyse des collections et du public*, *Eléments généraux d'objectifs et de méthodes pour une cohérence des collections*, ont été conçus avec l'idée de fournir aux bibliothécaires les principes et les outils nécessaires à une évaluation des collections existantes. Quant au dernier chapitre de l'ouvrage, *Contrôle et évaluation des acquisitions*, il veut donner aux professionnels les moyens du contrôle régulier des acquisitions en fonction des orientations d'une charte documentaire préalablement établie.

Le second ouvrage de Bertrand Calenge Conduire une politique documentaire⁶, paru en 1999, structure de manière encore plus rigoureuse l'approche de 1994 et donne à l'évaluation des fonds une importance primordiale. Pour l'auteur, en *Préalables à la politique documentaire* (première partie), il faut *Analyser les collections existantes*, *Evaluer les pratiques le public et l'environnement*, définir les *Paramètres et*

⁵ Paris, Cercle de la librairie

⁶ Ibid.

indicateurs d'une politique documentaire. Pour *Construire la stratégie documentaire* (deuxième partie), il faut mettre au service de la politique d'acquisition des outils de gestion, tels que les tableaux de bord, et procéder à une évaluation de la politique documentaire et à son intégration dans la politique générale de la bibliothèque.

Bertrand Calenge, en fin d'ouvrage, cite plusieurs exemples de bibliothèques publiques qui conduisent aujourd'hui des politiques documentaires raisonnées à l'aide de l'évaluation et des outils de suivi : Grenoble, Châlon-sur-Saône, Fresnes, Mâcon, Orléans, Saint-Quentin en Yvelines. Il mentionne aussi pour information les bibliothèques municipales de Brest, Granville, La Rochelle, Miramas, Montmorillon, Mulhouse, Sannois, Villefranche-sur-Saône, ainsi que les bibliothèques départementales de prêt du Loiret, du Nord et du Haut-Rhin. Ajoutons à cette liste les bibliothèques de la Ville de Paris qui ont travaillé, depuis quelques années, à la définition (complexe) d'une carte documentaire pour la capitale à l'aide d'un corpus d'indicateurs de performance.

Il est intéressant de signaler également l'approche de la bibliothèque de Chambéry, qui a confié à un groupe de six étudiants de l'ENSSIB la tâche de définir les indicateurs de performance pertinents pour une évaluation documentaire dans le cadre du passage programmé d'un classement traditionnel des collections à la constitution de pôles thématiques. Les questionnements du groupe d'étudiants font cependant apparaître les limites de l'exercice : presque considérés par leurs commanditaires comme des experts et des consultants en évaluation, les étudiants se voient investis, par une déviation de leur mission, de la tâche de faire passer de l'extérieur une réforme structurelle et organisationnelle dans la bibliothèque, alors que l'ensemble du personnel ne semble pas impliqué dans le processus, qu'une analyse approfondie du fonctionnement interne de l'établissement ne semble pas avoir été menée et que des objectifs semblent avoir du mal à se dégager. Peut-on faire de l'évaluation - et surtout confier à des intervenants extérieurs la tâche d'évaluer - sans avoir préalablement en interne « décortiqué » le fonctionnement de l'organisation et mené une réflexion sur les orientations futures de la structure ?

Le Bulletin des bibliothèques de France, dans son numéro 2-99, qui a pour thème Les politiques documentaires, confirme l'intérêt des professionnels pour l'évaluation des fonds et la gestion des collections. Cependant, à la lecture de l'article de Françoise Hecquard, *Mettre en place une évaluation des collections : la bibliothèque*

*départementale des Yvelines*⁷, on constate que si la définition de principes de développement des collections est aisée, la mise en pratique des outils nécessaire est elle loin d'être toujours facile.

On lit ainsi, sous la plume de Françoise Hecquard, que même si « une évaluation chiffrée de l'activité de la bibliothèque départementale des Yvelines liée aux collections a semblé incontournable »,...« la difficulté de la mise en œuvre est venue d'une part des moyens techniques disponibles (main d'œuvre formée ou non aux techniques statistiques, outils logiciels), et d'autre part des habitudes de travail des uns et des autres ». Il a fallu « essayer de ne pas forcer trop vite les habitudes pour ne pas se trouver face à un rejet global de la tentative ». Elle signale plus loin que : « Le manque d'habitude de l'équipe de voir les activités du service « mises en statistiques » a représenté une grande difficulté ». Elle note également : « De manière générale, l'objectif et l'intérêt de ce type d'enquête (en l'occurrence l'examen détaillé du fonds) pour le fonctionnement de l'établissement semblaient ne pas apparaître clairement à tout le monde ».

F. Hecquard analyse parfaitement quels sont les freins à un développement rapide des pratiques d'évaluation des collections : la maîtrise insuffisante de l'outil statistique, la formation limitée des professionnels en informatique (utilisation des tableurs et de bases de données) et surtout (elle le dit plusieurs fois), les réticences du personnel à un changement des habitudes et au passage de l'approche subjective à l'approche scientifique des collections.

Les deux autres articles consacrés aux politiques des collections de deux bibliothèques municipales, *Les plans d'achats : bibliothèque municipale de Brest*⁸ et *Politique des collections : l'expérience de la bibliothèque municipale de Grenoble*⁹, sont moins pessimistes, mais signalent néanmoins la nécessité absolue de disposer d'un outil statistique performant et d'un personnel très à l'aise en micro-informatique pour entrer dans le concret de l'évaluation des collections.

Si l'évaluation des fonds semble faire partie maintenant du quotidien des bibliothécaires, qu'en est-il de **l'évaluation de l'activité générale de la bibliothèque et de l'évaluation du fonctionnement interne des établissements ?**

« L'évaluation entre dans les faits », a dit Albert Poirot, inspecteur général des bibliothèques, lors de la table ronde sur l'évaluation des coûts et des résultats des

⁷ Pp.34-44

⁸ Par Yannick Lucéa, pp. 45-48

bibliothèques municipales organisée à l'initiative de La Gazette des communes en 1998¹⁰. Cette table ronde a fait suite à la parution des résultats d'une enquête récente réalisée par La Gazette des communes en partenariat avec le cabinet Ernst et Young sur « le coût des bibliothèques municipales des collectivités locales de plus de 30 000 habitants¹¹.

Quatre responsables de bibliothèques (Poitiers, Saint-Etienne, Fresnes, Saint-Quentin-en-Yvelines), particulièrement impliqués dans des processus d'évaluation et de contrôle de gestion, ont dressé un bilan de leurs pratiques et évoqué l'état d'esprit de la profession. L'intérêt de la démarche réside pour eux dans le fait qu'elle « permet de mieux connaître le fonctionnement intime de la bibliothèque, et d'en améliorer par la suite la performance - soit en économisant des ressources, soit en favorisant le retour sur investissement » ; dans le fait qu'elle « représente une aide utile pour les décideurs locaux » ; dans le fait qu'elle est « un vecteur de motivation des agents ». On retrouve ici les mêmes motivations que celles énoncées deux ans plus tôt dans les réponses à l'enquête IFLA.

Les intervenants à la table ronde constatent, à partir des résultats de l'enquête de La Gazette des communes, que « les bibliothèques ont une bonne connaissance de leur activité (éléments de volumétrie, fréquentation) grâce à leur habitude de fournir des chiffres d'exploitation à la Direction du livre et de la lecture. Elles ont, en revanche, une connaissance moyenne, voire mauvaise de leurs coûts, en matière de gestion des ressources humaines notamment »... « La culture de l'évaluation est très peu répandue chez elles [les bibliothèques], à cause de cette distance vis-à-vis des éléments de contrôle de gestion ».

La raison de la difficulté et de la lenteur de la mise en place de processus d'évaluation de l'activité et de l'organisation interne dans les bibliothèques de lecture publique vient d'être évoquée : quand on évalue, on passe dans le domaine de l'analyse des systèmes d'organisation, du contrôle de gestion, du « management », termes et pratiques encore étrangers à la plupart des professionnels.

L'ouvrage de Pierre Carbone et Thierry Giappiconi Management des bibliothèques¹² est le seul aujourd'hui à situer l'évaluation et l'utilisation d'indicateurs de performance dans un processus beaucoup plus large, celui du management des organisations publiques, de la politique générale de la bibliothèque et de la gestion managériale par

⁹ Par Sylvie Truc, pp. 49-56

¹⁰ Compte-rendu de la table ronde dans La Gazette des communes du 7 décembre 1998, pp.6-10

¹¹ Compte-rendu des résultats de l'enquête dans La Gazette des communes du 29 juin 1998

¹² Paris, Cercle de la librairie, 1997.

objectifs. Les deux auteurs ont pris bien soin de montrer qu'il ne fallait pas mettre la charrue avant les bœufs et qu'avant d'arriver à *Evaluer et contrôler* (dernier chapitre de leur ouvrage), il fallait passer par plusieurs étapes conceptuelles et organisationnelles : *Définir les orientations et les objectifs, Définir les choix stratégiques en matière d'organisation, Programmer les ressources nécessaires à la réalisation des objectifs, Mettre en œuvre.*

2.2. les indicateurs de performance : « réservoirs », critères de choix et modalités d'utilisation

Pour construire les outils de contrôle dont ils ont besoin, que ce soit pour l'analyse des fonds ou pour l'évaluation des moyens et de l'activité, où et comment les responsables de bibliothèques choisissent-ils « leurs » indicateurs de performance, et sous quelle forme les utilisent-ils ?

2.2.1. Où choisit-on les indicateurs de performance ?

Plusieurs publications déjà citées sont des « réservoirs » d'indicateurs : la norme ISO 11 620, éditée en français en décembre 1998, le manuel Measuring quality : international guidelines for performance measurement in academic libraries, publié en 1996 par la section des bibliothèques universitaires de l'IFLA, la « boîte à outils » Library performance indicators and library management tools, produite par la Commission des Communautés européennes en 1994, quelques ouvrages professionnels de référence comme les manuels à la rédaction desquels ont participé Charles McClure et Nancy Van House ou encore Keys to success : performance indicators for public libraries, paru en 1990 en Grande-Bretagne. A l'exception de la norme ISO 11 620 qui commence à être connue grâce à un effort particulier de communication de la part de l'AFNOR et des experts français qui ont participé à sa rédaction, les ouvrages mentionnés ci-dessus sont ignorés des professionnels de la lecture publique.

Le « réservoir » d'indicateurs le plus utilisé par les bibliothécaires de lecture publique est sans conteste **le rapport statistique national publié par la Direction du livre et**

de la lecture. Rappelons que maintes références à ce document avaient été faites dans l'enquête IFLA de 1997.

Bien que les rapports statistiques nationaux édités chaque année par la DLL ne puissent bien évidemment pas être considérés comme des manuels d'évaluation, ils sont regardés par les responsables de bibliothèques comme une source particulièrement pertinente d'indicateurs, puisqu'ils permettent une comparaison de niveau de service et d'activité entre bibliothèques de villes de même importance à l'échelle nationale.

La préface de Jean-Sébastien Dupuit, Directeur du livre et de la lecture, montre bien que, pour la DLL, la synthèse annuelle est bien plus qu'un rapport statistique et qu'elle « constitue un indispensable outil d'aide à la décision, à la condition de procéder à une analyse circonstanciée des résultats ».

Dans le texte d'introduction, on relève le conseil suivant « L'utilisation des éléments chiffrés, pour être pertinente, doit s'accompagner d'analyses détaillées intégrant des variables socio-économiques et des données qualitatives et s'inscrire dans le cadre d'objectifs fixés par l'établissement ou par l'autorité dont il dépend ». D'excellents principes de base pour une démarche d'évaluation...

Il est donc permis d'avancer que le bilan annuel de la DLL est désormais présenté par ses concepteurs comme un des éléments de référence d'une démarche d'évaluation globale, même si l'initiative de la démarche est laissée aux responsables de bibliothèques. Cette évolution n'a pas échappé à ceux-ci qui en font un usage courant pour le choix des indicateurs. C'est en comparant le niveau de service et d'activité entre communes par le biais des ratios figurant dans le rapport statistique de la DLL (nombre d'habitants pour un emploi, pourcentage des emplois professionnels par rapport au total des emplois, nombre de documents possédés par habitant, de documents acquis et/ou achetés par habitant, taux de renouvellement des collections, nombre de m² pour 100 habitants, de places assises pour 1000 habitants, dépenses d'acquisitions par habitant, prêts par habitant, taux de rotation des collections, inscrits en pourcentage de la population desservie) que souvent dans les bibliothèques publiques, les fondements de l'évaluation ont été posés.

Le chapitre « Quelques profils moyens » présente, pour une population donnée, la valeur moyenne des principaux indicateurs, calculée par tranche démographique. L'objectif de ces « profils moyens » est de permettre aux communes de se situer plus aisément. La DLL précise : « Pour autant, ils ne constituent en aucune façon des

seuils minima d'activité, non plus que des recommandations ». En dépit des précautions oratoires prises, n'avons nous pas là la construction d'un cadre référentiel ?

2.2.2. Comment choisit-on les indicateurs de performance ?

En théorie, la sélection des indicateurs de performance ne doit pas être laissée au hasard. Or, dans les faits, le choix des indicateurs de performance se fait fréquemment par défaut, en fonction des données statistiques disponibles et de certaines exigences extérieures. Il arrive cependant qu'il soit fait « scientifiquement », en fonction d'objectifs préalablement définis.

Les choix par défaut

- *Les données disponibles*

Le choix des indicateurs est malheureusement souvent guidé par la disponibilité d'un certain nombre de données chiffrées : les données démographiques d'une part, les statistiques produites par la bibliothèque d'autre part. On constate que le bibliothécaire a fréquemment une position passive dans ce domaine, il se contente d'utiliser ce qui est disponible et de regretter de ne pas disposer d'un plus large éventail de données. Or il faut qu'il soit convaincu que c'est à lui de s'enquérir, toujours et partout, de l'éventuelle disponibilité d'informations chiffrées susceptibles de lui être utiles. Il doit par ailleurs être prescripteur en matière de statistiques et ne pas se croire emprisonné par le carcan des produits statistiques standard proposés par les fournisseurs de logiciels de bibliothèques. Ce dernier point sera développé plus bas.

- *Les exigences extérieures*

Le choix de certains indicateurs peut être imposé par des exigences extérieures : celles des tutelles, des élus, des autorités locales. Dans un certain nombre de villes, généralement de grande taille, l'administration est conduite à mettre en œuvre des outils sophistiqués de gestion, on l'a vu à travers les résultats de l'enquête IFLA. Dans ce cas, l'évaluation de la bibliothèque s'intègre à une démarche globale menée par l'administration municipale, par le biais d'un contrôle de gestion mis en place par la mairie.

Pour répondre aux demandes d'informations, le bibliothécaire ne peut faire autrement que de mettre en place le recueil des données demandées et d'utiliser les indicateurs sélectionnés par les autorités locales pour une appréciation globale de la gestion des services municipaux. En retour, il est indispensable cependant que le responsable de la bibliothèque rappelle systématiquement à ses interlocuteurs que les indicateurs communs aux différents services municipaux ne peuvent s'apprécier que s'ils sont mis en rapport avec les missions particulières à chacun de ces services. Dans cet exercice délicat, la bibliothécaire ne se trouvera en position de force que s'il a pris la précaution de faire préalablement valider les objectifs de la bibliothèques par sa tutelle directe.

Les choix « scientifiques »

- *Le choix des indicateurs « subordonné à la stratégie »*

C'est incontestablement le meilleur cas de figure, mais sans doute un des moins courant. La formule, empruntée à P. Carbone et T. Giappiconi, veut montrer qu'aucun processus d'évaluation ne devrait se concevoir sans que préalablement l'on ait défini dans ses grandes lignes la mission de la bibliothèque et que l'on ait analysé avec précision l'environnement. Ce premier stade, fondamental, de la démarche, permet de formaliser des choix et de les traduire en système d'objectifs pour l'institution. Une fois que les objectifs ont été définis et que l'environnement est connu, la sélection d'indicateurs de performance pertinents se fait aisément.

- *La pratique du « benchmarking »*

La bibliothèque doit, si possible, évaluer son activité et ses procédures en se référant à des situations qui lui servent de repères. C'est grâce au « benchmarking » que cette comparaison est possible. Ce processus est largement utilisé aux Etats-Unis, mais peu connu en France. P. Carbone et T. Giappiconi le décrivent avec précision : « Le « benchmarking » consiste à identifier un aspect de l'activité de la bibliothèque (un processus) dont l'importance est jugée stratégique pour les services rendus, à mesurer le déroulement de chaque étape du processus et à comparer les résultats avec ceux d'une autre bibliothèque ou d'autres bibliothèques semblables, de préférence parmi celles ayant les meilleurs objectifs ». Il s'agit en fait de **se référer aux meilleurs usages, méthodes et procédures dans le but d'améliorer les services de sa propre bibliothèque.** Avec le « benchmarking », la bibliothèque adopte en quelque sorte un point de vue

externe sur elle-même ». Les indicateurs de performance sont alors choisis par rapport au système de référence retenu, pour suivre les éventuels écarts entre les deux termes de la comparaison.

2.2.3. Comment utilise-t-on les indicateurs de performance ?

Dans le cas des pratiques d'évaluation rationnellement construites, une fois sélectionnés, les indicateurs de performance sont utilisés et combinés par les professionnels sous diverses formes : rapports d'activité, grilles d'évaluation, feuilles de bilan, fiches d'objectifs, feuilles de pilotage, tableaux de bord ; les appellations sont multiples et variées.

Les bibliothèques qui évaluent sont amenées à constituer « leur » corpus d'indicateurs. Ce corpus est évolutif, mais le noyau central en est fixe de façon à permettre un suivi des moyens, de l'activité, etc. sur le long terme. Le principe de l'élaboration d'outils d'évaluation par niveau de responsabilité (directeur de la bibliothèque, chefs de service ou de section, acquéreur) semble acquis.

3. Les préalables indispensables à un développement de l'évaluation dans les bibliothèques publiques

En dépit de la conviction connue et affichée de quelques responsables de bibliothèque pour lesquels l'évaluation est désormais un instrument de gestion quotidien, dans leur ensemble les professionnels de la lecture publique se posent encore aujourd'hui beaucoup de questions à son sujet. Leurs interrogations traduisent **un désarroi évident devant la généralisation de pratiques dont les principes leur sont inconnus et devant l'obligation qui leur est faite d'utiliser des procédures qu'ils ne maîtrisent pas**. Leur inquiétude s'accroît, par ailleurs, à la pensée qu'on leur demande d'élaborer un processus instrumental, pour évaluer une organisation - la bibliothèque publique - dont la mission est selon eux des plus difficiles à cerner.

3.1. Définir la mission et le public de la bibliothèque publique

Il est difficile de tenter d'évaluer l'efficacité d'une bibliothèque publique, sans avoir précisé la mission de la « bibliothèque publique » et sans avoir identifié le public à desservir. Peut-on vraiment s'étonner que les bibliothécaires demeurent dans l'expectative, lorsqu'on leur suggère d'apprécier des valeurs qui n'ont pas été définies ? On peut précisément penser que si l'instrumentation de l'évaluation a essentiellement progressé dans les bibliothèques universitaires, c'est que la finalité de l'institution et le champs de l'évaluation y sont sans équivoque.

Parmi les missions traditionnelles de la bibliothèque publique - contribution au développement du livre et de la lecture, à la formation initiale, à la formation continue et à l'auto-formation professionnelle, à l'information et à la documentation, au développement de la recherche, à la conservation et à la mise en valeur du

patrimoine, au développement culturel¹³—, il appartient donc à la bibliothèque de choisir celles qu'elle s'engage à remplir et de faire valider ce choix par la tutelle et les élus. Elle peut exclure la conservation et la mise en valeur du patrimoine, par exemple, ou bien le développement de la recherche. Telle annexe d'un réseau peut se dégager de remplir la mission de formation continue et d'auto-formation professionnelle, si dans le réseau cette responsabilité est confiée à un autre pôle.

De même, il appartient à la bibliothèque de définir quel est son public : réel, potentiel, prioritaire, secondaire, population-cible, etc., et quels sont ses engagements vis-à-vis du ou des public(s) à servir.

Ces deux démarches, fondamentales, restent encore problématiques pour beaucoup. Quand les fondations sur lesquelles doit se bâtir la démarche d'évaluation ne sont pas stables, il est difficile de poursuivre la construction.

3.2. Accroître la compétence des professionnels et susciter la motivation des personnels

Il apparaît que les bibliothécaires ne sont pas suffisamment formés, ne se sentent pas suffisamment guidés : cela ressortait très nettement de l'enquête IFLA de 1997.

La formation et la compétence des personnels en matière de statistiques, de bureautique, de contrôle de gestion, de méthodes d'organisation interne et d'encadrement d'équipes, sont insuffisantes compte tenu de la technicité des procédures de l'évaluation.

Souvent aussi, la motivation des personnels fait défaut. Rappelons nous ce qu'a récemment écrit Françoise Hecquard dans le Bulletin des bibliothèques de France. Beaucoup ne se sentent peu ou pas concernés par la mise en place de nouvelles pratiques, certains se sentent agressés par la « mise en statistiques ».

De même qu'il appartient à la bibliothèque de préciser ses missions et le public qu'elle s'engage à servir, il lui appartient d'entamer une véritable réflexion au sein de l'équipe

¹³ Les missions des bibliothèques de service public décrites par Pierre Carbone et Thierry Giappiconi. dans Management des bibliothèques

et de motiver l'ensemble du personnel sur un projet qui doit être globalement accepté. Un plan de formation des agents doit également être établi.

3.3. Maîtriser des concepts

Une conscience certaine de la nécessité de moderniser la gestion des bibliothèques existe, mais assortie d'une grande incertitude quant à la logique dans laquelle l'instrumentation de cette modernisation peut s'insérer. C'est dire que l'évaluation n'a d'avenir que dans une approche globale et méthodique de la gestion.

3.3.1. La définition d'objectifs pour l'institution et l'élaboration d'un projet d'établissement

« La gestion d'une bibliothèque doit, pour être efficace, s'intégrer dans une stratégie cohérente. Cette stratégie consiste en l'application d'options politiques à une situation concrète, puis en la définition d'actions dont il sera attendu des résultats aussi significatifs et proches que possible des intentions de départ » (P. Carbone et T. Giappiconi). En d'autres termes, il convient de définir pour l'institution des **objectifs**, stratégiques, généraux, opérationnels, après avoir analysé l'environnement et établi un diagnostic de l'offre de bibliothèque existante.

Les professionnels de la lecture publique doivent être capables de mener une réflexion de ce type, de réaliser un travail de conceptualisation s'appuyant sur des éléments chiffrés, d'élaborer une **charte d'objectifs**, déclinée par niveaux de responsabilité et champs d'application. L'ensemble de ce processus sera effectué de préférence en concertation avec, d'une part la tutelle et les élus, d'autre part les personnels ; il sera ensuite soumis pour validation d'abord aux autorités décisionnelles compétentes, puis à l'équipe de la bibliothèque.

A partir de la charte d'objectifs, dans un deuxième temps, il est aisé de construire un **projet d'établissement**, document de référence à partir duquel les orientations seront définies et les actions concrètes décidées.

La bibliothéconomie traditionnelle ne prépare pas à ce genre d'exercice, schématiquement résumé ici. Même si elle commence à être bousculée par les évolutions de la gestion, après l'avoir été récemment par les évolutions techniques,

les principes fondamentaux du management, mal dégagés du modèle du secteur privé et de l'exemple anglo-saxon, sont souvent ignorés ; quand ils ne le sont pas, ils sont insuffisamment intégrés.

3.3.2. Les principes du management

La mise en place d'un dispositif d'évaluation et de contrôle suppose que les méthodes du management soit comprises et acceptées. Il est inévitable, pour y parvenir, d'entreprendre de rompre avec les compromis et les usages qui caractérisent les systèmes d'organisation interne des bibliothèques

La connaissance précise des activités des différents services et des fonctions de l'ensemble des agents, la description des liens hiérarchiques et organisationnels entre les services et les agents, l'élaboration d'un organigramme interne, la mise en évidence des relations avec les partenaires extérieurs, sont autant d'étapes préalables à la mise en place des processus de gestion par objectifs.

A cela s'ajoute la nécessité , fondamentale en matière de management, de pratiquer **l'analyse financière** et le **calcul de coûts**, qui mesurent les résultats clés d'une gestion. Le personnel des bibliothèques admet aujourd'hui encore difficilement que son temps a un coût. Il convient cependant de parvenir à l'en convaincre, en faisant valoir qu'il ne s'agit pas pour la bibliothèque de faire abstraitement "moins cher", mais de tirer le meilleur parti des ressources obtenues et de justifier de façon crédible celles que l'on réclame. Une telle « concession » sera plus facilement acceptée par des fonctionnaires si elle est justifiée par des objectifs et des valeurs de service public.

Là encore, la bibliothéconomie traditionnelle est déficiente. Pas plus qu'ils ne sont formés aux principes de la gestion par objectifs, les bibliothécaires ne sont préparés aux méthodes de diagnostic interne et aux pratiques d'analyse comptable.

Ajoutons, enfin, qu'ils sont souvent étrangers aux démarches de **projets d'équipe**, comme ils le sont à celles de projets d'établissement.

3.3.3. L'évaluation et la prospective

De ce qui vient d'être dit de façon très schématique, il ressort que les bibliothécaires qui souhaitent entreprendre une démarche d'évaluation doivent être prêts à une remise en cause des pratiques anciennes et à songer à instaurer de nouveaux modes d'organisation et de fonctionnement dans leur établissement. Ils doivent être aptes également à pratiquer un exercice délicat, et parfois dangereux, la **prospective**. La prospective ne peut cependant se faire que si l'on est en pleine possession des informations indispensables pour aborder le processus. C'est une phase essentielle. C'est aussi une technique à acquérir : la fiabilité de la programmation des nouveaux équipements, la pertinence des plans de développement des collections ou des plans de formation des agents reposent en grande partie sur la capacité du responsable de bibliothèque, ou de ses adjoints, de se projeter « scientifiquement » dans l'avenir.

3.4. Maîtriser des outils

3.4.1. L'outil statistique

La maîtrise des outils statistiques - et en amont la disponibilité de données chiffrées - est le préalable indispensable à une démarche concrète d'évaluation.

Le suivi de la plupart des activités de la bibliothèque se traduit par le décompte régulier, adapté chaque type d'activité, d'un certain nombre de variables qui vont en caractériser le fonctionnement. Ces mesures quantitatives brutes sont faciles à obtenir, que l'on travaille dans un système manuel ou dans un système informatisé qui prévoit toujours des produits statistiques plus ou moins élaborés.

Si on prend le cas, de plus en plus courant, des statistiques produites par les systèmes informatisés, force est de constater que les modules statistiques offerts ne sont pas toujours satisfaisants. L'enquête menée par la DLL en 1994 auprès des fournisseurs de systèmes intégrés de bibliothèques sur les disponibilités statistiques des logiciels fait apparaître que, d'une manière générale, les données « standard » sont très limitées malgré la richesse des informations stockées.

L'exploitation approfondie des potentialités statistiques des systèmes nécessiterait donc que des requêtes complémentaires fussent formulées par les bibliothèques, démarche que peu de professionnels mènent aujourd'hui. Dans beaucoup de cas également, il serait indispensable qu'un relais micro-informatique fût mis en place (élaboration de programmes, utilisation de gestionnaires de bases de données) pour une réelle exploitation statistique. Le transfert des données " système " sur micro-informatique est une étape que peu de bibliothèques semblent franchir pour le traitement et l'exploitation de leurs statistiques.

Parallèlement à la déficience des logiciels en matière de statistiques, on constate une compétence insuffisante des personnels, peu aptes à travailler sur des données chiffrées et à utiliser toutes les potentialités des logiciels bureautiques. Nombreux sont ceux qui ont attiré l'attention sur cet aspect, dont l'importance est encore aujourd'hui sous-estimée.

3.4.2. La synthèse de données

L'élaboration de synthèses statistiques est elle aussi impérative. L'analyse statistique et la mise en forme élaborée des données, accompagnée de ratios et de moyennes significatifs mis en évidence, sont des étapes indispensables.

Il faut citer ici l'exemple des bibliothèques de la Ville de Paris qui utilisent, pour une évaluation des moyens, de l'offre documentaire et de l'activité du réseau municipal parisien, des dossiers de synthèse en deux versions distinctes. La première version permet l'appréciation globale du service de lecture publique de la capitale ; la seconde permet l'appréciation du service rendu par chaque établissement pris isolément. Des regroupements de données par arrondissements ou par secteur géographique sont possibles. Les deux dossiers, constitués à partir de données brutes d'une part, de ratios et moyennes d'autre part, en particulier dans le domaine des coûts, sont des instruments de travail quotidiens pour les différents services centraux éclatés sur plusieurs sites : ils disposent aujourd'hui d'une version imprimée et disposeront bientôt d'un accès en ligne à la base de données. Le second dossier est disponible également pour le responsable de l'établissement concerné. Les dossiers ont été conçus par la mission Evaluation et prospective du Bureau des bibliothèques : c'est ce service qui en assure la mise à jour annuelle.

3.4.3. Le rapport d'activité

L'établissement de rapports d'activité, globaux ou sectoriels, établis régulièrement, s'impose. Il est de la responsabilité des directeurs de bibliothèques (et des chefs de service) d'établir des rapports annuels d'activité qu'ils transmettront à leur autorité de tutelle et/ou aux élus. C'est encore aujourd'hui loin d'être une pratique universelle. Il est opportun d'utiliser un cadre fixe pour ces rapports : ce cadre fixe, même soumis à des évolutions annuelles, permet une meilleure comparaison d'une part entre les différents sites, d'autre part entre les différentes années de fonctionnement.

Les bibliothèques de la Ville de Paris ont élaboré un formulaire de rapport d'activité utilisé chaque année par les responsables des établissements du réseau. Ceux-ci transmettent par ce biais aux services administratifs et scientifiques centraux les données statistiques non fournies par le système informatique (utilisation des crédits, formation des personnels, bilan des animations, accueils de stagiaires, partenariats avec le secteur scolaire et para-scolaire, etc.). Ils analysent et commentent l'ensemble des activités de la bibliothèque, attirent l'attention sur les pratiques et demandes des usagers, proposent, si besoin est, de nouvelles orientations pour l'établissement, alertent éventuellement les autorités sur la dégradation de l'accueil ou du service par manque de moyens matériels ou humains. C'est le complément qualitatif indispensable des synthèses quantitatives.

3.4.4. Les données démographiques

Le rassemblement de données démographiques récentes ne peut être évité. Les statistiques concernant le public de la bibliothèque ne sont d'aucune utilité si elles ne peuvent être mises en relation avec les données de population de la commune ou du département où se trouve la bibliothèque. Il est donc nécessaire de se procurer auprès de l'INSEE, outre le nombre total d'habitants à desservir dans la commune ou le département, la répartition de la population par :

- sexe
- âge (avec une ventilation par tranches d'âge fines, de cinq ans par exemple)
- catégorie socio-professionnelle
- niveau d'étude
- lieu de résidence
- quartier, etc.

Les données recherchées seront celles du dernier recensement national. Si de enquêtes locales ont été réalisées, sur telle ou telle partie de la population, on ne manquera pas de les utiliser. De même, on se procurera auprès de la mairie ou de la préfecture la carte des établissements scolaires et le nombre d'élèves scolarisés par établissement, la liste des organismes d'enseignement et de formation, la liste et la spécialité des entreprises de la commune ou du département, etc. L'ensemble des renseignements recueillis permettront aux responsables de la bibliothèque de mieux cerner le public réel et potentiel, d'identifier les partenariats souhaitables, de définir des axes documentaires et des niveaux de service, par exemple.

3.4.5. Les normes

L'utilisation de normes doit accompagner la démarche d'évaluation. La maîtrise du vocabulaire spécialisé permet à tout bibliothécaire d'expérience d'aborder sans peine les normes documentaires.

L'ISO (International standard organisation) a produit ces dernières années une norme, adoptée par l'AFNOR comme norme française, qu'il convient de connaître avant d'entreprendre une démarche scientifique d'évaluation : la **norme ISO 11 620 Indicateurs de performance des bibliothèques.**

Près d'une trentaine d'indicateurs de performance sont proposés, rassemblés de façon très claire et pédagogique. Chaque indicateur fait l'objet d'une définition et d'une description précise de la méthode de calcul. Des mises en garde sont également délivrées. Seuls les indicateurs confirmés par l'expérience ou décrits dans la littérature professionnelle ont été retenus. Il est important de noter que les indicateurs ne sont que suggérés et qu'il est possible à tout responsable de bibliothèque d'utiliser des indicateurs complémentaires, à condition toutefois que le mode de calcul présente des garanties scientifiques. En début de document, un glossaire définit les termes indispensables à une bonne compréhension de la norme.

3.4.6. Le vocabulaire

La connaissance d'un vocabulaire spécialisé est un complément indispensable.

Pour une bonne utilisation des indicateurs de performance, des notions de base doivent être comprises : fiabilité, validité, adéquation, applicabilité, comparabilité. D'autres termes doivent être parfaitement entendus ; tels que objectif général, objectif opérationnel, population à desservir, population-cible, disponibilité, etc..

Trois concepts doivent par ailleurs être parfaitement maîtrisés : **efficacité**, **efficience**, **pertinence**.

La norme ISO 11 620 donne les définitions suivantes des deux premiers termes :

efficacité : mesure du degré d'accomplissement d'objectifs donnés. Une activité est efficace si elle se rapproche au maximum des résultats qu'elle est censée produire (terme anglais : effectiveness).

T.P. Carbone et T. Giappiconi précisent : « L'évaluation de l'efficacité des services est l'évaluation des écarts entre objectifs et résultats. Il s'agit de déterminer dans quelle mesure la bibliothèque répond aux besoins des populations qu'elle doit desservir dans les domaines fixés par ses missions ».

efficience : mesure de l'utilisation des ressources pour atteindre un objectif donné. Une activité est efficiente si elle emploie le minimum de ressources, ou si elle produit un meilleur résultat avec les mêmes ressources (terme anglais : efficiency).

Là encore, P. Carbone et T. Giappiconi complètent : « « L'évaluation de l'efficience de l'organisation est l'évaluation des écarts entre ressources et résultats... C'est la mesure du bon usage des moyens humains, matériels et financiers dont dispose une bibliothèque, c'est-à-dire la productivité, ou rendement, de l'organisation... La notion d'efficience est dépourvue de sens si elle n'est pas appréhendée à la lumière de celle de l'efficacité ».

La **pertinence** est une notion plus complexe, non définie dans la norme ISO 11 620. P. Carbone et T. Giappiconi, de nouveau : «La pertinence est la mesure de l'adéquation de politique est des moyens, l'évaluation des écarts entre objectifs et

ressources. Dès lors que les objectifs semblent atteints, la mesure de l'écart entre les moyens attribués et les moyens nécessaires s'impose ».

Mieux vaut savoir ce que l'on défend exactement quand on se déclare « plus soucieux d'efficience que d'efficacité » (réponse de la bibliothèque de Valence à l'enquête IFLA). Une approximation de notions ou une confusion de termes, surtout face à la tutelle ou des élus, ne peuvent que desservir le bibliothécaire évaluateur.

3.4.7. Les techniques d'enquête et de sondage

La connaissance des techniques de base d'enquête et de sondage peut utilement compléter les acquis précédents. Dans un certain nombre de domaines, ni les statistiques, ni les rapports qualitatifs d'activité n'apportent aux responsables des informations suffisantes pour une bonne gestion de la bibliothèque. Il faut alors recourir à des enquêtes et/ou des sondages. C'est en général par ce biais que l'on apprécie la satisfaction du public vis à vis de la bibliothèque en général ou vis à vis de services particuliers que l'on souhaite évaluer. On peut également apprécier la satisfaction de catégories spécifiques d'usagers, par exemple des étudiants de premier cycle ou des personnes âgées.

Nous ne faisons que mentionner cet outil. La charge de travail que représentent les enquêtes de public, le niveau de compétence qu'elles requièrent et le temps nécessaire à leur réalisation, si elles sont effectuées par le personnel de la bibliothèque lui-même, ne peut être sous-estimer. Le manque de disponibilité du personnel et son manque habituel d'expertise font que très fréquemment la bibliothèque recourt à des sociétés de consultant.

4. L'urgence d'une généralisation des pratiques

4.1. L'informatisation ou la refonte des systèmes informatisés de gestion

Au moment où de nombreuses bibliothèques, informatisées à la première heure, envisagent la refonte de leur système de gestion - et où d'autres continuent à s'informatiser - il est impératif que leurs responsables sachent avec précision, s'ils souhaitent entamer une démarche d'évaluation, pourquoi ils veulent évaluer, ce qu'ils souhaitent évaluer et comment ils comptent le faire. Ils sauront ainsi ce dont ils ont besoin pour évaluer, et ils le sauront avant d'établir la liste des données statistiques à exiger du fournisseur de logiciel.

F. Hecquard, de la BDP des Yvelines, le dit nettement : « Dans l'idéal, une méthode d'évaluation devrait être définie avant informatisation : des choix faits en matière de paramétrage, de création informatisée de sections, de fonds et de cotes découlent les possibilités ou les impossibilités de comptabilisation ». Une réflexion approfondie sur la nature, la forme et la quantité des données statistiques nécessaires à l'évaluation de l'offre documentaire et de l'activité de la bibliothèque s'impose donc, et de manière urgente.

Ce travail est mené avec la plus grande attention par les bibliothèques de la Ville de Paris, qui élaborent en interne un pré-cahier des charges en vue de la refonte du système des gestion du réseau, avant de rédiger le cahier des charges définitif en collaboration avec une société de consultants. Pour la définition du futur module statistique, une liste des données statistiques indispensables a été dressée en fonction des mesures qui souhaitaient être établies et des indicateurs de performance que l'on a prévu d'utiliser, de manière régulière ou ponctuelle.

L'attention de la FULBI (Fédération des utilisateurs de logiciels de bibliothèques) a été récemment attirée sur ce point. Un groupe de travail interne est sur le point de se créer, qui aura pour mission de comparer les prestations des modules statistiques des

différents logiciels, de travailler à l'établissement et à la « normalisation » d'une liste de données statistiques devant être impérativement fournies « en standard » par les fabricants et d'engager des négociations avec les fournisseurs sur le marché pour leur « imposer » d'intégrer les exigences des professionnels à leurs produits. Cette liste sera établie en premier lieu à partir des normes ISO 2789 *Statistiques de bibliothèques*, actuellement en cours de révision, et ISO 11 620. Ce sera une étape importante vers une disponibilité générale de données statistiques suffisamment élaborées pour être utilisées dans toute démarche d'évaluation.

4.2. Le contrôle de gestion et les audits internes

Les bouleversements en cours dans les bibliothèques publiques ne laissent que peu de chance de survie aux formes traditionnelles d'organisation. Ceci d'autant moins que le contrôle de gestion se généralise dans les services publics et que les bibliothèques - service public parmi d'autres - seront confrontées - si elles ne le sont pas déjà - aux principes de management qui forment progressivement le cadre de l'action et du contrôle de leur administration de tutelle. On voit se créer, au sein des collectivités territoriales, ici une Direction du contrôle interne, là une Délégation générale au contrôle de gestion, structures qui viennent parfois doubler une Inspection générale des services, comme c'est le cas à la Mairie de Paris. Les « contrôleurs » commencent généralement par un audit des services, dans lequel la bibliothèque est intégrée.

Dans ce nouveau contexte, faute d'une maîtrise rapide d'un processus d'évaluation et de contrôle des gestion approprié aux finalités et à l'environnement des bibliothèques, il est à craindre qu'une instrumentation inadaptée ne soit imposée aux responsables des bibliothèques.

Il importe donc que les professionnels ne se laissent pas prendre au dépourvu et qu'ils montrent, ainsi que l'affirment avec conviction P. Carbone et T. Giappiconi, « que les cadres des bibliothèques sont non seulement capables d'administrer efficacement les équipements qui leur sont confiés avec les outils d'aujourd'hui, mais encore qu'ils sont les seuls à pouvoir le faire de façon pertinente. Car la mise en œuvre formelle d'une instrumentation, sans effort d'adaptation aux réalités et aux contraintes sociales, scientifiques et techniques propres aux bibliothèques, ne peut déboucher que sur des solutions technocratiques. Seuls des professionnels disposant

AGB

15/06/1999

à la fois d'une formation scientifique, technique et managériale peuvent proposer et mettre en œuvre une gestion qui réunisse de façon cohérente ces trois dimensions de la direction d'une bibliothèque ».

5. Les conditions nécessaires à la réussite de l'entreprise

On voit que le chantier est vaste. La tâche que les professionnels doivent entreprendre est d'autant plus urgente que chacun semble désormais de plus en plus conscient que l'heure du contrôle de gestion a sonné.

Le progrès de l'évaluation repose avant tout sur celui de **l'information** et de **la formation**. C'est la première condition de la réussite de l'entreprise.

5.1. Des efforts accrus en matière d'information

En matière **d'information**, la responsabilité incombe d'abord aux mieux informés et donc, en premier lieu, à tous ceux qui sont impliqués dans des travaux de normalisation. C'est pourquoi l'AFNOR doit non seulement contribuer à définir et traduire les normes, mais encore les faire connaître. Cependant, cette information n'aura d'écho que si elle est relayée par les corps professionnels, revues, associations et organisations de coopération.

5.2. Un rôle actif pour les organismes de formation

Même largement diffusées, la littérature sur l'évaluation et l'instrumentation ne s'imposeront que si elles sont présentées et expliquées.

En quoi consiste aujourd'hui l'enseignement dispensé par les organismes de formations dans les domaines de la statistique, de l'évaluation, du contrôle de gestion, de l'analyse comptable ?

Dans le cadre de la formation initiale des conservateurs, l'ENSSIB ne propose aux élèves fonctionnaires qu'une formation très réduite à la statistique et à l'évaluation : pendant l'année scolaire 1998-1999, Pierre Carbone est intervenu une fois pour

présenter la norme ISO 11 620. Il a été également sollicité pour intervenir dans le cycle de perfectionnement, formation de six mois destinée aux bibliothécaires promus conservateurs sur liste d'aptitude, au sein d'un séminaire consacré à la qualité. Un programme peu étoffé....

Dans les nombreuses formations sur la qualité proposées par l'école, la question des indicateurs de performance ne semble pas avoir été abordée.

Pour la formation initiale des bibliothécaires, une présentation de la norme ISO 11 620 par P. Carbone et T. Giappiconi a eu lieu et les stagiaires ont eu à réfléchir sur la question des indicateurs avec un exercice écrit.

Dans le cadre de la formation continue, l'ENSSIB (ex-IFB) a mis à son catalogue du 1^{er} semestre 1999 plusieurs formations en relation avec les thèmes mentionnés :

- *Evaluer les services rendus en bibliothèque* (Publics et services, formation des usagers, partenariats). Stage de deux jours, plus spécialement réservé aux personnels des bibliothèques universitaires.
- *De l'évaluation au développement des collections* (Politique documentaire, gestion des collections). Premier stage de trois jours sur *Evaluer des collections en bibliothèques publique*, suivi d'un deuxième stage de trois jours sur *Elaborer un plan de développement des collections*.
- *Enquêtes légères auprès des publics en bibliothèque : méthodes et techniques* (Publics et services, formation des usagers, partenariats). Stage de trois jours.
- *Faire l'analyse d'une petite bibliothèque* (Management et formation). Stage de trois jours.

On ajoutera *Conduire les changements en bibliothèque* (4 jours) et *Gérer et faire évoluer les compétences en bibliothèque* (4 jours), dont les objectifs relèvent de la sphère du management.

Le CNFPT, dans le cadre de la préparation au concours de bibliothécaire territorial, a clos le programme de bibliothéconomie par *Mettre en place une politique d'évaluation*.

C'est incontestablement peu pour instruire les responsables de bibliothèques ou de services de l'avenir. Sous peine de former des professionnels inaptes à suivre l'évolution des politiques publiques, les enseignements destinés aux nouvelles générations de conservateurs et de bibliothécaires doivent accorder désormais une

place croissante à l'évaluation et situer la mesure des performances dans une perspective de stratégie générale de management. Parallèlement, un gros effort doit être accompli en matière de formation continue à destination des personnels en fonction, afin que ces derniers ne soient pas marginalisés et qu'ils puissent affronter de nouvelles méthodes de management par la connaissance d'une instrumentation appropriée.

N'oublions pas, pour terminer, que les organismes d'enseignement doivent également dispenser une formation approfondie à la micro-informatique.

5.3. Un rôle prescriptif pour les administrations centrales

Cependant, l'information et la formation ne suffiront pas. Les administrations centrales - nous entendons par là les ministères et l'Inspection générale des bibliothèques, voire le Conseil supérieur des bibliothèques - devront se résoudre à jouer un rôle prescriptif dans le domaine de l'évaluation, à en définir le cadre formel. On pourrait concevoir qu'il soit de leur responsabilité d'éditer une liste de « recommandations » régulièrement mise à jour. Pourquoi ne pas inclure, par exemple, un chapitre *Eléments pour une évaluation*, à la suite du chapitre *Eléments pour une programmation*, dans la partie *Mémento* de la prochaine édition de Bibliothèques dans la cité : guide technique et réglementaire, ouvrage collectif conçu en collaboration avec la Direction du livre et de la lecture et publié par les éditions du Moniteur ?

Si un mouvement de cette nature voit le jour, les administrations centrales ne pourront, par ailleurs, éviter de travailler de concert sur le dossier, car il est impératif que l'évaluation des bibliothèques françaises dans leur ensemble soit fondée sur des bases communes.

Des perspectives optimistes et infinies...

ANNEXE

**Questionnaire de l'enquête
sur l'évaluation de la qualité et des performances
dans les bibliothèques publiques françaises
Janvier 1997**