

Le projet d'établissement de la Bibliothèque départementale des Deux-Sèvres : méthode, enjeux et risques du chiffrage

Yves Gassot

Citer ce document / Cite this document :

Gassot Yves. Le projet d'établissement de la Bibliothèque départementale des Deux-Sèvres : méthode, enjeux et risques du chiffrage. In: La Gazette des archives, n°216, 2009. Chiffrer et évaluer les archives. pp. 145-154;

http://www.persee.fr/doc/gazar_0016-5522_2009_num_216_4_4648

Document généré le 15/03/2017

Le projet d'établissement de la Bibliothèque départementale des Deux-Sèvres : méthode, enjeux et risques du chiffrage

Yves GASSOT

Quelques éléments de contexte

Pour comprendre la logique du projet de service de la Bibliothèque départementale des Deux-Sèvres (BDDS) et sa nécessité, il convient de disposer des éléments de contexte liés à son histoire. Dans ce cadre, il apparaît important d'évoquer le déroulement des dernières années, afin d'apporter les éléments d'explication quant à la nécessité d'élaborer et de formaliser un projet d'établissement.

Le contexte de la Bibliothèque départementale des Deux-Sèvres (BDDS) s'est traduit en 2003 par un mouvement du personnel. Un audit de fonctionnement a été mandaté pour élaborer un diagnostic des difficultés constatées et surtout proposer des pistes de développement pour l'avenir. L'audit a permis de mettre en évidence, outre des problèmes de relations dans le travail, la relative absence de la BDDS sur le réseau des bibliothèques des Deux-Sèvres, en dehors de la simple desserte *via* les trois médiabus, celle-ci étant jugée plutôt positivement. Pour intégrer les préconisations de l'audit et remettre l'ensemble de l'équipe de la BDDS au service d'un projet, plusieurs actions ont été mises en œuvre :

- une redéfinition des tâches, notamment dans l'équipe d'encadrement ;
- une approche « territorialisée » de la lecture publique avec la mise en responsabilité des membres de l'équipe sur un territoire ;
- la mise en place de groupes de travail au niveau des pays réunissant autour de la BDDS et du pays les bibliothécaires (professionnels et bénévoles) ;

- l'arrêt de la desserte dans les écoles ;
- la mise en place d'un certain nombre de procédures internes visant à sécuriser les actions et les rapports dans le travail.

Durant cette période d'environ deux ans, la direction de la BDDS est restée vacante, un membre de la direction générale assurant l'intérim, assisté dans cette mission par l'encadrement intermédiaire de la BDDS.

À ce contexte particulier, s'ajoutent plusieurs défis. La lecture publique, et plus globalement l'accès pour tous aux savoirs, répond à des enjeux de développement local, considérant que l'action culturelle contribue à l'attractivité du territoire et participe de la lutte contre la désertification rurale. Le maillage du territoire en matière d'équipements et de services fait donc l'objet d'une approche globale, quelles que soient la taille de la commune et la répartition des compétences entre les structures de gestion. La vocation même du département des Deux-Sèvres est de renforcer la solidarité entre les territoires ruraux et urbains, pauvres et riches. Le principe d'égalité d'accès des habitants au service public s'applique de toute évidence pour les médiathèques et bibliothèques. Le raisonnement en ce qui concerne le « réseau de lecture publique » intègre cette logique, le département intervenant en complément des communes et structures intercommunales. Le rôle essentiel de la BDDS dans le cadre d'une politique culturelle départementale est donc de tout mettre en œuvre pour :

- garantir l'accessibilité des équipements de lecture publique pour tous les habitants quels que soient leur domicile, leur âge et leur situation sociale ;
- accompagner en priorité le développement des territoires les plus en difficulté et/ou les plus défavorisés ;
- soutenir l'action des communes en prenant soin de ne pas faire à leur place ;
- mutualiser les ressources et optimiser leur utilisation au profit des usagers ;
- favoriser l'intercommunalité.

Il s'agit également de prendre en compte les enjeux de la société, notamment au regard des évolutions liées aux nouvelles technologies (partage de catalogues en ligne, dématérialisation, téléchargement, ressources numériques, etc.). Dans ces perspectives, le Conseil général a souhaité que la BDDS définisse un projet d'établissement : il correspond à la nécessité d'intégrer les orientations du Département pour définir le sens de l'action de la BDDS, en y associant toute l'équipe. Cela participe notamment d'enjeux de *management*, qui reste un des moteurs fondamentaux du changement.

Un peu de méthode

L'approche pour réaliser le projet d'établissement relève d'une double logique : l'une consistant à établir un diagnostic du réseau de lecture publique des Deux-Sèvres, l'autre d'ordre managérial et visant à faire partager à l'équipe de la bibliothèque le « sens de l'action ».

La démarche de diagnostic : une logique de transparence et de partage

Jusqu'alors la BDDS procédait à l'élaboration d'un bilan d'activités très factuel qui ne suscitait pas nécessairement la réflexion. De ce fait, nous avons procédé à la redéfinition du questionnaire auprès des bibliothèques du réseau pour une exploitation répondant à des problématiques. Les ratios analysés sont ceux utilisés tant par la direction du Livre et de la Lecture (DLL) au ministère de la Culture et de la Communication que par l'association des directeurs de bibliothèques départementales : nous avons puisé nos sources d'information nationales et départementales auprès de ces deux organismes. Il s'agit, en effet, de situer le réseau des bibliothèques des Deux-Sèvres, tant dans son contexte départemental que national.

La démarche en matière de management : un mode participatif

La démarche de type participatif, c'est-à-dire l'association de tous les acteurs à différents stades d'élaboration du projet, a permis de :

- remettre en perspective les actions lancées à la suite de l'audit en 2004 ;
- avoir une approche critique sur le réseau et le service rendu aux usagers ;
- remettre en question certaines pratiques de travail (acquisitions, catalogage, suivi du réseau, etc.) ;
- déterminer des axes de développement pour l'avenir ;
- établir un mode participatif ;
- installer une équipe d'encadrement et un système de délégation ;
- favoriser le travail en équipe : décloisonner le fonctionnement.

Les résultats du diagnostic : de l'intérêt d'utiliser un ou plusieurs référentiels

Il n'est pas dans le propos de présenter en détail les résultats du diagnostic mais plutôt d'évoquer les outils qui ont été utilisés pour le réaliser. L'association des directeurs des bibliothèques départementales de prêt (ADBDP), par le biais de son groupe de travail « évaluation », a mis au point une grille de référence permettant de caractériser les différents types de bibliothèques.

| Catégories ABDP | Bibliothèques | | | Points lecture | Dépôts |
|---|--|---|-------------------------------------|---|--|
| | Niveau 1 ¹ | Niveau 2 | Niveau 3 | | |
| Guide ABDP | Bibliothèques | | Bibliothèques relais | Autres dépôts tous publics | |
| Rapport DLL | Bibliothèques municipales | | Relais | Antennes | |
| Crédits d'acquisition tous documents | 2 € /hab | 1 € /hab | 0,50 € /hab | Deux ou trois critères du niveau 3 sont respectés | Moins de deux critères du niveau 3 sont respectés |
| Horaires d'ouverture | 12 heures /semaine | 8 heures /semaine | 4 heures /semaine | | |
| Personnel | 1 agt cat. B filère culture /5 000 hab. 1 salarié qualifié ² /2 000 hab. | 1 salarié qualifié ² | Bénévoles qualifiés ³ | | |
| Surface | Local réservé à usage de bibliothèque | | | | |
| | 0,07 m ² /hab. 100 m ² | 0,04 m ² /hab. 50 m ² | 25 m ² | | |

Référentiel typologique des bibliothèques

¹ Les bibliothèques de niveau 1 correspondent aux normes de l'État : surface (dotation globale de décentralisation), crédits d'acquisitions (Centre national du livre).

² DUT ou DEUST Métiers du livre, titre d'auxiliaire de bibliothèque de l'ABF, BEATEP médiateur du livre ou cycle de formation de base dispensé par une BDP. Un plein temps à partir de 5 000 habitants, un mi-temps de 2 000 à 4 999 habitants, un tiers-temps en-dessous de 2 000 habitants.

³ Titre d'auxiliaire de bibliothèque de l'ABF ou cycle de formation de base dispensé par une BDP.

Cette typologie offre l'avantage de présenter des critères précis et d'offrir une trame de comparaison entre différents territoires. Elle permet de cartographier les réseaux de lecture publique. Nous avons également utilisé les ratios produits par la DLL à partir des questionnaires annuels remplis par toutes les médiathèques de France, soit directement (villes supérieures à 10 000 habitants) soit par le biais des bibliothèques départementales. Les ratios le plus fréquemment utilisés sont :

- le budget par habitant à desservir ;
- le personnel pour 10 000 habitants (en équivalent temps plein) ;
- les surfaces (en m²) à usage exclusif de bibliothèques pour 100 habitants ;
- les horaires d'ouverture hebdomadaires au public.

La difficulté de l'utilisation de ces ratios nationaux réside dans le fait qu'ils concernent des types de médiathèques très différents, des plus importantes aux plus modestes. Pour préciser et faciliter les problématiques liées aux bibliothèques départementales de prêt (BDP) – donc des médiathèques des communes de moins de 10 000 habitants – et à partir des données collectées par la DLL, l'ADBBDP a été amenée à réaliser sur son site internet un comparateur statistique des bibliothèques départementales. On peut donc établir des comparaisons, établir ses propres ratios à partir des données brutes, avec un référentiel commun, et ainsi comparer :

- la part des inscrits par rapport à la population desservie ;
- les dépenses de personnel par habitant desservi ;
- les dépenses de formation par habitant desservi ;
- les dépenses d'animation par habitant desservi.

D'autres ratios existent et les résultats de tous les départements ne sont pas présentés ci-dessus ; cependant le but n'est pas d'être exhaustif mais de témoigner de la nécessité d'adosser les analyses sur des référentiels partagés. Toutefois, le respect ou non des critères habituellement utilisés ne nous est pas apparu comme une approche suffisante pour porter une analyse tout à fait pertinente. En effet, une médiathèque peut, par exemple, satisfaire aux critères de surfaces mais disposer de locaux relativement inadaptés à l'accueil du public dans de bonnes conditions. De plus, un établissement peut satisfaire les ratios en personnel mais, si l'organisation est mauvaise, présenter des dysfonctionnements venant obérer la fréquentation du lieu. Dans la perspective de l'établissement d'un diagnostic, c'est-à-dire de l'appréciation que

nous portons sur le réseau de lecture publique, nous avons souhaité affiner le regard par la réalisation d'une grille appliquée à chaque lieu de lecture publique. Cette grille a porté sur six critères :

- les surfaces et l'adaptation des locaux ;
- la qualité et la variété des collections ;
- la qualité de l'animation, les amplitudes et l'adaptation des heures d'ouverture ;
- l'implication des dépositaires (professionnels et bénévoles) ;
- l'implication et l'accompagnement de la collectivité territoriale.

Chaque critère était évalué selon l'échelle de valeur suivante : excellent, bon, à améliorer, insuffisant. Par ailleurs, des observations sont venues motiver les appréciations. L'exploitation des résultats¹ a permis de constater qu'à notre avis les professionnels en place dans les bibliothèques les plus importantes effectuent un travail de qualité mais manquent de temps pour des horaires d'ouverture totalement satisfaisants. Il s'agit d'un domaine sur lequel nous avons peu de marges de manœuvre puisque chaque médiathèque relève d'une collectivité territoriale autonome et sur laquelle la BDDS n'exerce aucune tutelle. En revanche, pour les bibliothèques les plus petites, nous avons pu estimer un manque de professionnalisation par la faiblesse des animations, l'état des collections, voire une implication personnelle relative, malgré un nombre d'heures d'ouverture plutôt satisfaisant et témoignant de la bonne volonté des bénévoles qui les animent. Sur ce point, sachant que les missions des BDP comprennent la formation des dépositaires du réseau, il devient important d'intensifier ou de modifier les formations dispensées par la BDDS. À partir des différents éléments collectés, analysés et partagés, un projet d'établissement a pu être établi.

Le projet d'établissement

Il se présente en trois axes de pilotage :

- structurer le réseau ;
- structurer et rendre plus disponible l'offre documentaire ;
- multiplier et diversifier l'offre de médiation.

¹ Ill. 1, p.XIV

Chaque axe stratégique donne lieu à des objectifs intermédiaires et chaque objectif intermédiaire se décompose en objectifs opérationnels : cela est formalisé par un arbre des objectifs¹. Chaque objectif est bien entendu quantifiable et permet de préciser les attentes pour chacune des actions à entreprendre : cela est formalisé dans des diagrammes logiques d'impact². L'axe « structurer le réseau » se décompose en quatre objectifs intermédiaires dont l'un se propose de « faire évoluer la desserte » ; cet objectif se décompose à son tour en quatre objectifs opérationnels dont l'un consiste à « accroître les livraisons par navettes ». Dans ce dernier cas, l'indicateur retenu pour évaluer l'action sera le pourcentage de prêts acheminés par navette, avec une cible en 2011 à 20 % (situation actuelle : environ 5 %). L'objectif à plus long terme est d'accroître la part de desserte par navette en même temps que de diminuer les portages par bus. L'ensemble de ces objectifs opérationnels va contribuer à répondre à deux objectifs intermédiaires :

- accroissement du taux de rotation des ouvrages : l'indicateur retenu est le taux moyen d'emprunts des ouvrages mis à disposition par la BDDS aux bibliothèques ; il doit être au moins supérieur ou égal à 1 (un livre mis à disposition par la BDDS dans une bibliothèque doit être emprunté, en moyenne, au moins une fois) ;

- augmentation de la fréquentation des bibliothèques : l'indicateur retenu est le pourcentage de lecteurs par rapport à la population ; la cible est que cet indicateur doit être supérieur ou égal à la moyenne nationale.

Toutes les actions se présentent sous la même forme et structurent l'ensemble des actions du service. Dans cette perspective, les fiches de postes ont été reconsidérées et chaque tâche quantifiée approximativement de manière à valoriser l'ensemble des actions. Chaque action peut être quantifiée l'une par rapport à l'autre. Nous allons ainsi pouvoir mesurer les moyens mis en œuvre par la collectivité en matière de desserte par bus. Celle-ci devrait se limiter au fil des années car elle correspond de moins en moins aux besoins ou aux attentes du public. En revanche, nous pourrions évaluer l'effort consenti en matière de desserte par navette, qui semble répondre aux enjeux actuels. En ce qui concerne les moyens, la perspective est que l'un doit se développer en compensation de l'autre. Actuellement, le projet est trop récent pour pouvoir en faire une évaluation pertinente, même si certains indicateurs semblent commencer à évoluer positivement, notamment en matière d'animation et de formation.

¹ Ill. 2, p. XV

² Ill. 3, p. XVI

Attention les méthodes et les chiffres ne font pas tout !

Si la réalisation d'un projet d'établissement semble obligatoire pour fixer les objectifs en fonction des orientations de la collectivité et décliner les feuilles de route de chacun, les méthodes et les chiffrages pour établir le diagnostic doivent être considérés comme des éclairages. Les chiffres ont leurs limites. S'il est utile de disposer de référentiels pour se comparer, se positionner par rapport à des moyennes et des problématiques de plus grande échelle, l'analyse ne peut en aucun cas se limiter aux chiffres. De fait, le réseau de lecture publique des Deux-Sèvres dispose de bibliothèques modestes (au regard des ratios), tenues par des bénévoles qui remplissent des missions de professionnels titulaires. De plus, les critères ne suivent pas toujours les mêmes tendances : on peut noter en Deux-Sèvres une bibliothèque beaucoup trop petite au regard de la population qu'elle recouvre et qui, pourtant, a un taux d'inscrits très supérieur aux moyennes nationale et départementale. Certaines, à l'inverse, satisfont les critères et n'offrent pas nécessairement le service qu'on peut en attendre. L'aspect analytique doit sans cesse venir pondérer la rigueur des chiffres et l'étroitesse des moyennes. Il devient donc très important qu'un système d'évaluation soit partagé par l'ensemble des acteurs qui le pratiquent. En réalité, il s'agit de conventions qui présentent des éclairages nécessaires mais non suffisants à une analyse pertinente. Cet aspect devient extrêmement important dès lors que le résultat des analyses doit aboutir à l'allocation de moyens. D'autres limites à l'évaluation sont à prendre en compte. Ainsi, dans la détermination de nos objectifs, nous avons défini plusieurs niveaux d'évaluation. Le premier qui correspond au niveau opérationnel va permettre, par exemple, de mesurer précisément si nous pouvons acheminer globalement plus d'ouvrages dans des délais plus courts. Nous parions sur le fait qu'un renouvellement plus rapide des documents doit offrir une attractivité plus grande des bibliothèques. Pourtant, si nous acheminons plus vite et plus souvent des documents qui n'intéressent personne, le pari est perdu d'avance. C'est dans ce cadre qu'un projet d'établissement doit couvrir l'ensemble de l'activité du service. En l'occurrence, dans les exemples qui nous préoccupent, la prise en compte des actions en matière de politique documentaire.

Par ailleurs, nous avons vu que nous pouvons être impuissants à faire évoluer certains facteurs. Nous savons par des études sociologiques que la qualité des locaux d'une médiathèque contribue largement à son rayonnement. Pourtant, à l'échelle d'une BDP et malgré les mesures incitatives dont se dotent généralement les Conseils généraux, nous n'avons que peu de moyens pour persuader les communes de créer ou de mieux aménager des équipements de

lecture publique. Les objectifs opérationnels sont malgré tout relativement faciles à cerner et le plus souvent indispensables à notre fonctionnement quotidien. Cela devient plus difficile dès lors qu'on aborde le niveau de pilotage. Dans l'exemple qui nous importe, nous avons imaginé qu'en renouvelant plus fréquemment les ouvrages, ils seraient globalement plus empruntés par les usagers. Or, bien d'autres facteurs peuvent entrer dans l'analyse de ce dernier point : on peut imaginer que conjointement à cette action, le personnel (salaire ou bénévole) soit mieux formé et ainsi, par la médiation qu'il produit, contribue largement à l'augmentation du nombre de prêts. Il devient dès lors difficile de faire le lien entre de multiples causes pour un même effet.

Dans les objectifs, nous avons imaginé concourir à l'augmentation de la fréquentation des bibliothèques mais il se peut qu'un élément extérieur vienne y contribuer plus largement. L'exemple est quelque peu caricatural, mais un film à succès mettant en scène l'univers des bibliothèques pourrait tout aussi bien inciter les usagers à les fréquenter, dans le droit fil de certaines productions qui ont mis à l'affiche certains territoires et ainsi accru leur fréquentation. En matière d'évaluation, une grande prudence et une grande modestie sont donc de rigueur. Par conséquent, les outils doivent être adaptés aux problématiques que l'on se propose d'aborder et n'être utilisés que pour ce qu'ils peuvent apporter.

Enfin, si l'on aborde le niveau stratégique, c'est-à-dire l'impact d'une politique publique, les relations entre les causes et les effets sont encore plus difficiles à cerner. Dans l'exemple qui nous intéresse et compte tenu des enjeux d'accès à la connaissance affichés par le Conseil général des Deux-Sèvres, on peut se poser la question de savoir si l'accroissement de la fréquentation des bibliothèques aura contribué à permettre un meilleur accès à la connaissance pour le public deux-sévrien. Nous pourrions également nous interroger sur le fait qu'un réseau de lecture publique très performant soit un facteur d'attractivité du territoire. Les liens paraissent implicites mais sont pourtant difficiles à déterminer en dehors d'études sociologiques fines.

Pour autant, ces interrogations ne doivent pas nous empêcher de développer une culture de l'évaluation au sein des établissements culturels. Les référentiels, ratios ou autres indicateurs sont des éclairages pour permettre l'échange et le dialogue avec tous les acteurs. Ils permettent de structurer l'action, d'en

Yves Gassot

partager le sens et de définir les rôles et les attentes de chacun. Il s'agit d'une plateforme de développement et de suivi des actions. Dans cette perspective, les outils doivent être adaptés aux enjeux qu'ils doivent servir et ne pas faire perdre de vue que la conduite d'un établissement repose surtout sur l'être humain, qui reste le vrai moteur du changement.

Yves GASSOT
Directeur de la Bibliothèque départementale des Deux-Sèvres
y.gassot@cg79.fr