

Le Centre national de la fonction publique territoriale

Partenaire et acteur de la formation des bibliothécaires

Les bibliothèques sont toutes, directement ou indirectement, au service des collectivités locales et de leur population. Leurs acteurs partent cependant trop souvent de préoccupations divergentes, qui ne facilitent pas un dialogue qu'on s'accordera pourtant à trouver nécessaire.

Camille Ordroneau

Président du Conseil national d'orientation du CNFPT

Nous devons désormais dominer les différences liées à des histoires particulières et à des situations en pleine mutation. La formation des personnels de bibliothèque est à cet égard un enjeu essentiel, car elle permet de dessiner l'avenir du service public local des bibliothèques et des services de documentation.

La formation des personnels de bibliothèque concerne de nombreux acteurs, au premier rang desquels l'École nationale supérieure des sciences de l'information et des bibliothèques (ENSSIB) et le Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT), qui coopèrent depuis longtemps. Il s'agit, certes, d'une coopération voulue par la loi. Mais elle s'impose aussi par la complémentarité des deux institutions : compétences en sciences de l'information et des bibliothèques pour l'ENSSIB, compétences en management public et rôle majeur d'insertion territoriale des agents pour le CNFPT.

Le CNFPT mène actuellement une réflexion et un travail d'élaboration approfondis sur les métiers des bibliothèques. Ce travail a permis de

formuler un ensemble de propositions dont j'espère qu'elles participeront à la qualité de la formation et favoriseront la coopération entre les deux organismes. Je souhaiterais, dans les quelques remarques qui suivent, exposer la méthode de travail qui a été choisie et les perspectives que ce groupe de travail peut offrir. Cependant, avant d'aborder les principes et les modalités de collaboration qui existent et qui doivent se développer entre le CNFPT et le monde des bibliothèques, il n'est pas inutile de rappeler sommairement ce qu'est le CNFPT et quelles sont ses missions dans le cadre de la fonction publique territoriale et au service des collectivités.

Un établissement au service des agents et des collectivités

Le CNFPT est un établissement public local à compétence nationale créé en 1987. Il succède au CFPC (Centre de formation des personnels communaux) dont les missions de

Camille Ordronneau est ingénieur en chef territorial. Il est président du Conseil national d'orientation du Centre national de la fonction publique territoriale et secrétaire général Force Ouvrière services publics.

formation et de gestion concernaient, comme sa dénomination l'indiquait, les seules communes.

Le CNFPT est légalement en charge de la conception et de l'organisation de la formation des agents de l'ensemble des collectivités locales (à l'exception de Paris) et de leurs établissements publics - Établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), Office public des habitations à loyer modéré (OPHLM) -, soit près de 1,6 million d'agents de toutes catégories et de toutes filières, titulaires et non titulaires. Il est en outre en charge de l'organisation d'un certain nombre de concours, pour lesquels, il doit, comme pour la formation, appliquer les dispositions législatives et réglementaires concernant la fonction publique territoriale. Opérateur du statut territorial, le CNFPT est aussi porteur des projets de formation des collectivités et il met en œuvre leurs plans de formation. Il est ainsi un acteur majeur du service public local.

Fonctionnement institutionnel et rôle statutaire

L'organisation de l'établissement repose sur un conseil d'administration, assisté d'un conseil national d'orientation (CNO) et sur des délégations régionales, que préside un délégué régional élu par ses pairs, assisté d'un conseil régional d'orientation (CRO). Les instances délibératives et consultatives nationales et régionales du CNFPT sont paritaires. Elles sont ainsi administrées conjointement par les représentants des collectivités, désignés par l'Association des maires de France (AMF), l'Assemblée des départements de France (ADF), l'Association des régions de France (ARF), et les représentants syndicaux des personnels.

Les administrateurs du Conseil national d'administration ont pour rôle de définir les orientations en matière de formation et de voter les budgets. Ils élisent le président parmi les représentants des collectivités locales. Enfin, le CNFPT emploie 1 800 agents dont les trois quarts travaillent dans les structures déconcentrées, délégations régionales ou Écoles nationales d'application des cadres territoriaux (ENACT).

Le Conseil national d'orientation

Le conseil d'administration ne pouvant examiner l'ensemble des dispositions concrètes du dispositif, il est assisté d'un Conseil national d'orientation, créé par la loi du 12 juillet 1984 modifiée et dont la composition, le fonctionnement et les missions sont précisés dans les décrets du 5 octobre 1987 et du 24 juin 1996. Selon les termes réglementaires, le CNO est l'instance nationale de réflexion et de prospective qui examine, voire amende, les décisions relatives à la formation avant qu'elles ne soient soumises au Conseil d'administration. Il constitue donc la deuxième instance légale et légitime du CNFPT après le conseil d'administration.

Le CNO est, lui aussi, un organisme paritaire. Il comprend 25 membres : 10 élus locaux désignés par le conseil d'administration, 10 représentants des fonctionnaires territoriaux désignés par les organisations syndicales, 5 personnalités qualifiées, avec voix consultative, choisies par le conseil d'administration. Il élit son président parmi les représentants des fonctionnaires territoriaux. Le CNFPT dispose ainsi, du point de vue des collectivités et de celui des personnels, d'une double légitimité.

C'est pourquoi j'ai toujours eu la conviction que le CNO ne devait pas se contenter de jouer le rôle d'une chambre d'enregistrement des dispositions préparées par les services du CNFPT. Il doit au contraire accomplir pleinement sa mission essentielle de définition des programmes et d'orga-

nisation des formations initiales conformément aux textes législatifs et réglementaires évoqués ci-dessus et jouer un rôle d'appui, de réflexion et d'initiative auprès du conseil d'administration et ce aussi bien dans l'intérêt du service public local, que dans celui de ses agents. Il va sans dire que cette volonté est largement partagée par les administrateurs et les experts du CNO.

Il suffit, pour s'en convaincre, de lire les bilans des années précédentes. L'activité du conseil et l'implication de ses membres sont indéniables. Ils participent à 10 ou 12 séances par an, auxquelles s'ajoutent des réunions de groupes de travail technique en nombre croissant (un par mois environ). Ainsi, le CNO a notamment, en 1999, suivi de près et amendé le Projet d'établissement, et plus récemment contribué à la définition et à la cohérence des pôles de compétence confiés aux délégations régionales.

Le CNO s'affirme ainsi plus que jamais comme une instance de réflexion responsable, œuvrant à la préparation des grandes orientations de l'établissement. Cette contribution, en reconnaissance de la qualité de la plupart des travaux présentés par les services du Centre, s'efforce d'être aussi positive que possible.

Cette vision constructive ne saurait toutefois être confondue avec une quelconque complaisance. Ainsi, le malaise qui, l'an dernier, a affecté le fonctionnement des Écoles nationales d'application des cadres territoriaux méritait que l'on s'interroge sur la pertinence des dispositifs de formation initiale dans un contexte en pleine évolution. C'est pourquoi un audit global de la mise en œuvre des formations initiales a été programmé.

Le groupe de travail « bibliothèques »

C'est dans ce contexte que le CNO a décidé d'installer le groupe de travail « bibliothèques ». Dans ce dossier comme dans tout autre, le CNO en-

tend assumer pleinement ses responsabilités. Il ne peut se contenter d'examiner la formation des personnels des bibliothèques sous le seul angle administratif et financier des conventions passées avec l'ENSSIB. Il est en effet patent, pour qui est attentif aux demandes des personnels et des collectivités ainsi qu'aux difficultés rencontrées aussi bien par les ENACT que par l'ENSSIB, que le volet formation du dispositif statutaire de 1991, conçu dans l'urgence, demeure largement insatisfaisant.

Le CNO devait, à tout le moins, s'intéresser à leur contenu. J'ai voulu, cependant, aller plus loin et proposer une réflexion qui s'inscrive dans une vision d'ensemble des formations initiales et continues des personnels des bibliothèques. Il convenait aussi de coordonner ce qui se faisait pour les catégories A et ce que l'on proposait aux catégories B et C.

Le groupe d'experts a donc ainsi travaillé sur les objectifs suivants :

- identifier les besoins des établissements et les orientations susceptibles d'y répondre ;
- déterminer les forces et les faiblesses des statuts et de la formation ainsi que les menaces dont ces catégories pourraient pâtir, puis identifier les opportunités dont elles pourraient bénéficier ;
- proposer d'éventuelles améliorations réglementaires susceptibles d'améliorer le contenu et les conditions de la formation (afin de contribuer notamment à la réflexion menée par la commission spécialisée du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale, présidée par Serge Becuve) ;
- rechercher les moyens d'optimiser l'offre de formation (identifier les interrelations entre les formations des différents types de personnels de bibliothèque et entre la formation initiale et la formation permanente) ;
- proposer des orientations propres à servir de guide au travail des services et de point de référence et de dialogue avec nos partenaires, et tout particulièrement avec l'ENSSIB.

Les orientations retenues

Le rapport fourni par le groupe a permis de proposer un certain nombre de principes de travail, dont certains ont été retenus par le CNO.

Il convient de rappeler les caractéristiques du métier (sélection, organisation et médiation de ressources documentaires et d'installations à des fins de service public), afin de mieux situer le rôle propre des bibliothèques dans le dispositif des services et des actions publiques. Si, par

**Les personnels des deux
fonctions publiques
doivent plus que jamais
disposer de statuts
et de formation harmonisés
qui leur permettent
de travailler ensemble
afin de répondre
aux enjeux des mutations
de leur environnement
territorial, social,
technique et institutionnel**

exemple, les bibliothécaires peuvent être naturellement amenés à travailler en partenariat avec les formateurs, les travailleurs sociaux, les animateurs socioculturels, les métiers des uns et des autres ne doivent pas, pour autant, être confondus. Il convient par contre de relever qu'alors que la « Nomenclature des métiers de la fonction publique territoriale¹ » établie par le CNFPT, les classait dans des « familles » différentes, leur domaine

de technicité doit être rapproché de celui des documentalistes (ce qui est d'ailleurs prévu par les statuts des bibliothécaires, dont ces deux spécialités constituent des options).

Il serait, de même, préférable de cesser de considérer les établissements de l'État et des collectivités locales comme des univers cloisonnés. Les personnels des deux fonctions publiques doivent plus que jamais disposer de statuts et de formation harmonisés qui leur permettent de travailler ensemble afin de répondre aux enjeux des mutations de leur environnement territorial, social, technique et institutionnel.

Sur le plan social, il convient de rappeler que l'âge moyen de sortie des études est désormais de 19 ans et l'âge moyen des jeunes sortis de formation est de 21 ans et demi. Les étudiants, du moins ceux du premier cycle, ne forment plus une catégorie à part de la jeunesse. Cette fréquentation massive de l'université concerne donc toute une tranche d'âge de la population des collectivités locales. Les bibliothèques ont tout naturellement vocation à leur offrir des conditions égalitaires de réussite par des installations, des collections, des compétences et des actions appropriées.

Au-delà des formations universitaires et professionnelles initiales, chacun connaît l'importance croissante de la formation continue. Les personnels des bibliothèques constatent eux-mêmes, dans l'exercice quotidien de leur métier, combien leurs connaissances doivent être régulièrement mises à jour. Il en est de même pour tous les métiers. Notre appréhension du milieu territorial ne peut nous laisser ignorer combien les formations initiale et continue constituent des enjeux pour l'insertion sociale et le développement économique local.

Que ce soit à des fins professionnelles ou de développement personnel, la mise à disposition et la promotion des sources de la connaissance et de la culture sont plus que jamais des objectifs sociaux essen-

¹. Centre national de la fonction publique territoriale, *Nomenclatures des métiers de la fonction publique territoriale*, Paris, CNFPT, 1993.

tiels au service desquels les bibliothèques de l'État, des universités et des collectivités territoriales doivent œuvrer de concert.

Cette coopération est aujourd'hui grandement facilitée par les évolutions de la technologie de l'information. La formation doit, mieux qu'elle ne le fait actuellement, préparer les bibliothécaires à saisir les opportunités offertes à leurs établissements. Elle doit notamment leur permettre d'harmoniser et de mettre en réseau les catalogues, de constituer ou de recueillir les sources numériques qui constituent désormais le complément indispensable des ressources traditionnelles des bibliothèques. Elle doit également favoriser le développement partagé des collections et permettre ainsi la contractualisation de *consortiums*, permettant de négocier au mieux l'accès des bases d'information privées pour le service du public.

Cette mise en réseau s'inscrit dans le contexte institutionnel de la décentralisation. Le poids des régions, le renforcement récent, accéléré et profond de l'intercommunalité placeront inévitablement les bibliothèques universitaires et les bibliothèques publiques dans un univers institutionnel où les décideurs chercheront à optimiser les moyens par une mise en cohérence de toutes les institutions, qui, dans un même territoire, peuvent jouer un rôle complémentaire au service de mêmes objectifs.

Les difficultés auxquelles se heurte la coopération entre bibliothèques et centres documentaires sont encore trop nombreuses. Elles doivent être surmontées et il revient à la formation d'y concourir. Cela lui est d'autant plus accessible que le bon sens nous rappelle qu'il n'y pas des « sciences de l'information et des bibliothèques territoriales » et des « sciences de l'information et des bibliothèques d'État ». Il y a des différences de tradition et d'environnement institutionnel, dont on ne saurait faire un obstacle à la mise en œuvre d'une action concertée, et qu'un dispositif

de formation commun doit contribuer à surmonter.

C'est dans cet esprit et pour ces motifs, que les modalités d'organisation des concours (programme, calendrier, etc.) et la formation doivent être plus que jamais communes, dans le sens et en complément de l'homologie statutaire de 1991.

C'est à ce titre que le partenariat avec l'ENSSIB demeure une priorité, une nécessité et une chance pour l'avenir du service public des bibliothèques, car :

- il offre le cadre d'une formation commune aux personnels des deux fonctions publiques, susceptible de faciliter les échanges et la coopération entre les établissements ;
- il permet de cumuler les domaines d'excellence de l'ENSSIB et du CNFPT dans le but de dispenser aux personnels territoriaux et de l'État une formation de qualité, ancrée dans la réalité territoriale afin de la préserver des risques d'une sclérose technocratique ;
- il permet enfin de garantir et d'améliorer l'homologie statutaire et de faciliter les passerelles entre les corps et les cadres d'emploi comparables.

Axes forts pour des contenus de formation

Le travail préparatoire du groupe a permis d'identifier quelques axes forts de contenus de formation que l'on pourrait résumer ainsi :

- transmettre au personnel des bibliothèques des valeurs de service public fondées sur un enseignement des politiques publiques dépassant le simple champ des « politiques culturelles » pour mieux s'insérer dans l'ensemble des politiques publiques locales ;
- former les personnels à l'étude et à la prise en compte des besoins de leur environnement, c'est-à-dire de toutes les catégories, et notamment les populations actives, ou à la recherche d'emploi. Faut-il rappeler que « l'étude des publics » ne saurait

se limiter à la mise en œuvre d'actions auprès de publics dits « défavorisés » ? Pour utiles qu'elles soient, ces actions ne permettront pas de répondre aux attentes des 81 % de la population qui, s'ils ne fréquentent pas la bibliothèque, n'en sont pas pour autant – heureusement – illettrés, empêchés ou handicapés ;

Les différences de tradition et d'environnement institutionnel ne doivent pas faire obstacle à la mise en œuvre d'une action concertée, soutenue par un dispositif de formation commun

- former les personnels aux tâches de développement et de médiation des collections. Rappelons là encore que les bibliothécaires ne gèrent pas des stocks, mais des contenus. Leur rôle éminent dans le tri d'une information devenue aujourd'hui illimitée et protéiforme doit leur être reconnu. Mais il convient pour cela de leur donner les moyens de l'exercer par des formations adaptées ;

- adapter l'enseignement des matières bibliographiques et bibliothéconomiques traditionnelles aux évolutions de l'environnement bibliographique et technique. S'il convient de faire face aux besoins immédiats, toute formation doit permettre aux responsables des établissements de comprendre et de saisir les opportunités en cours. Elle doit, de même, leur permettre de préparer tous leurs collaborateurs aux inévitables mutations de leurs univers de travail en expliquant la fonction, la finalité, voire le caractère conjoncturel et éphémère des tâches à exécuter ;

- former les personnels aux méthodes et outils d'un management public (dispositif stratégique, gestion financière, gestion des ressources humaines, contrôle et évaluation). Il va de soi que ces formations devront être applicables au contexte du service public des bibliothèques et non relever d'incantations ou de méthodes d'endoctrinement inspirées des recettes les plus vulgaires du management d'entreprise ;
- rapprocher, enfin, la formation des bibliothécaires et des documentalistes afin d'enrichir les deux professions de leurs acquis mutuels et d'encourager des coopérations locales.

Le dispositif de formation

Mon objectif principal, en installant ce groupe, était de donner un cadre stable aux relations, souvent complexes, entre le CNFPT, l'ENSSIB et le monde des bibliothèques. La réflexion ayant été impulsée par le groupe, elle est désormais reprise par un pôle de compétences qui a un rôle de veille, de relations avec les professionnels, d'expérimentation des dispositifs innovants en matière de formation et de coordination technique nationale sur le sujet, afin d'adapter les contenus et les dispositifs et de les démultiplier au sein des diverses structures du CNFPT.

Le pôle de compétences anime un groupe de travail qui est composé de professionnels choisis pour leur expertise dans des domaines clefs des sciences de l'information et des bibliothèques. Il bénéficie notamment de la participation de l'inspection générale des bibliothèques et du directeur des études de l'ENSSIB. Le

groupe a pour fonction de cerner l'évolution des besoins des collectivités territoriales et de leurs agents afin de construire des référentiels et des dispositifs de formation. Il va de soi qu'à ce titre, il a vocation à étudier toutes les contributions constructives qui pourraient être soumises au CNFPT par des associations d'élus ou de professionnels.

En appui du pôle de compétences, les services centraux développent des outils d'ingénierie pédagogique destinés à harmoniser et optimiser autant que possible les dispositifs appliqués aux diverses filières de la fonction publique territoriale².

Une ambition, une méthode, des moyens

Le CNFPT vise ainsi non seulement à répondre aux besoins immédiats du fonctionnement des établissements, mais aussi à leur donner les moyens de décider et d'agir selon une vision stratégique prospective. Qu'entendrons-nous en effet si, en ces temps de mutations rapides, nous confrontons des usages et des techniques dépassés en nous contentant de répondre au jour le jour aux demandes exprimées ? Il nous faut, au contraire, prévoir et anticiper les changements afin d'assurer la continuité, la pérennité et la qualité du service public.

Nous devons d'abord, en la matière, mieux identifier les orientations sur lesquelles se fonde le service public des bibliothèques. Il nous reviendra sans doute de consulter les

professionnels, mais aussi les élus des collectivités locales, pour mieux identifier leurs attentes au regard de la diversité des services offerts au cours de ces dernières années, afin de faciliter un processus concerté et cohérent de définition des choix et des priorités.

Il convient ensuite de suivre attentivement les évolutions techniques, sociales et institutionnelles et d'en tirer les conséquences. Il faut, enfin, apporter des réponses techniques et pédagogiquement adaptées aux situations vécues par les personnels.

C'est ainsi, et ainsi seulement, que nous parviendrons à définir et mettre en œuvre des formations qui répondent vraiment aux attentes et aux besoins des acteurs du service public. Cependant, quelle que soit la qualité du travail réalisé, les contenus de formations qui auront été méthodiquement définis devront être régulièrement évalués et adaptés. En effet, si le travail engagé sur les métiers des bibliothécaires fournit aux différents acteurs un cadre de proposition et d'action ainsi qu'une méthode de travail, il ne dispense pas de continuer la réflexion, voire de l'étendre en fonction des modifications de l'environnement technique, institutionnel et statutaire.

La démarche que nous suivons pour améliorer la formation des personnels des bibliothèques me semble à bien des égards exemplaire. Je souhaite que cette méthode puisse servir d'exemple à d'autres filières en proposant des orientations de principe stables et fondées sur une analyse lucide et prospective.

Octobre 2001

2. Centre national de la fonction publique territoriale, Direction du développement des compétences territoriales, *Référentiels d'emploi-activités-compétences : guide méthodologique, version n° 1*, Paris, CNFPT, juin 2001.