

# L'APPROCHE ALLEMANDE DES OUTILS DE GESTION

Un marché de médias qui ne cesse de se transformer, des lecteurs manifestant de nouveaux besoins, une diminution du budget alloué par l'État : voici les nouveaux défis que les bibliothèques publiques doivent relever.

Ces évolutions représentent en même temps une chance d'améliorer de manière continue l'offre des bibliothèques, d'affermir les structures d'organisation et d'employer de manière plus économique les ressources existantes. L'optimisation des prestations et l'efficacité des moyens utilisés requièrent une orientation vers l'*output* (la production) et l'application de nouvelles méthodes de gestion<sup>1</sup>.

## **De nouveaux instruments de management**

En Allemagne, depuis une dizaine d'années, une réforme administrative cherche à établir un nouveau modèle de management des services publics.

Les bibliothèques s'inscrivent dans cette évolution et essaient de développer les instruments de gestion en appliquant, testant et adaptant des méthodes de management de l'économie à leur propre domaine.

Dans le cadre d'un nouveau modèle de pilotage (« Neues Steuerungsmodell ») qui se base notamment sur la mesure des prestations, l'évaluation des coûts et leur comparaison entre les bibliothèques, la Fondation Bertelsmann<sup>2</sup> a entrepris un projet de « Comparaison d'exploitation dans les bibliothèques publiques ». Ce projet fait l'objet de l'étude publiée en deux tomes sous le même titre (*Betriebsvergleich an Öffentlichen Bibliotheken*). Le premier tome contient la méthodologie et les outils

REGINE PRECHEL

Médiathèque de la Cité des  
sciences et de l'industrie

r.prechel@cite-sciences.fr

1. Cf. Hannelore KLEMPIN, « Performances et démarche qualité dans les bibliothèques de la République fédérale d'Allemagne », *BBF*, 1998, n° 1, p. 65-71.

2. La Fondation Bertelsmann est une fondation privée à but non lucratif qui réalise des recherches et des projets dans plusieurs secteurs culturels proches de la presse, des médias et des bibliothèques ainsi que dans des domaines politiques et scientifiques. Le développement des services publics et des bibliothèques publiques fait partie de ses priorités. Cf. la présentation de la Fondation Bertelsmann dans l'article d'Annie LE SAUX, « Le réseau international des bibliothèques publiques », *BBF*, 1998, n° 1, p. 94.

employés, le second présente les données obtenues. Le présent article se réfère à ces deux publications<sup>3</sup>.

Vingt-sept bibliothèques publiques de tailles et structures différentes ont participé au projet dont dix-huit petites et moyennes bibliothèques municipales dans des villes ayant une population entre 32 000 et 230 000 habitants. L'étude s'est déroulée sur une durée de cinq ans (1992-1996).

Neuf bibliothèques de grandes villes (plus de 300 000 habitants) ont participé à un second projet intitulé « Structures efficaces dans le secteur culturel » qui a abouti à une comparaison intercommunale d'institutions culturelles telles que théâtres, archives, bibliothèques, musées, conservatoires<sup>4</sup>.

### **La concurrence comme moteur de progrès**

Le but du projet a été de créer et tester de nouveaux instruments et méthodes de management. Le projet est basé sur un principe essentiel de l'économie privée d'« innovation par la concurrence ». Comme les bibliothèques se trouvent dans une situation de monopole au sein de leurs communes, il fallait créer une situation de concurrence fictive entre les bibliothèques de différentes villes et les réunir dans des « cercles de comparaison ». Les prestations ont été systématiquement recensées pour les comparer et les évaluer.

Cette méthode devait contribuer en premier lieu à une plus grande transparence des prestations effectuées dans chaque bibliothèque. La comparaison intercommunale de certaines données peut favoriser une meilleure organisation interne de la bibliothèque et inciter, sur la base d'un échange intensif d'expériences, à tirer profit des points forts et faibles des

autres. Cette démarche peut également créer de nouvelles compétences au sein de la bibliothèque et faciliter le dialogue avec les responsables administratifs et politiques.

### **Un système d'objectifs à quatre dimensions**

Au centre du projet se trouve la mesure des prestations et des données financières de chaque bibliothèque regroupées autour d'un système d'objectifs à quatre dimensions :

– *la qualité de l'accomplissement de la mission publique.* La mission publique est-elle remplie et les objectifs fixés par la politique ont-ils été accomplis ?

## **LE BUT DU PROJET**

### **A ÉTÉ DE CRÉER**

### **ET TESTER**

### **DE NOUVEAUX**

### **INSTRUMENTS**

### **ET MÉTHODES**

### **DE MANAGEMENT**

– *l'orientation vers la clientèle et sa satisfaction.* Les prestations atteignent-elles le client et répondent-elles à ses besoins ?

– *la rentabilité des ressources.* Les ressources personnelles et financières ont-elles été employées de manière efficace et en vue du client ?

– *l'orientation vers le personnel et sa satisfaction.* La manière dont les prestations s'effectuent et le cadre de travail répondent-ils aux besoins et aux souhaits du personnel ?

Pour mesurer ces objectifs et pouvoir juger quantitativement et qualitativement des prestations effectuées, des critères de performance étaient à définir. Si ces critères n'étaient pas mesurables ni dénombrables, il fallait les rendre mesurables par des indicateurs.

### **De nouveaux indicateurs**

La Fondation Bertelsmann a non seulement utilisé des indicateurs déjà existants mais elle a également défini, testé et amélioré de nouveaux indicateurs. Pendant la durée du projet, les indicateurs suivants ont été exploités, répartis par objectifs.

*La mesure de l'accomplissement de la mission publique a consisté à définir :*

- le nombre d'ouvrages par habitant ;
- le pourcentage de nouvelles acquisitions ;
- le nombre de semaines écoulées entre la commande et la mise en rayon ;
- le nombre d'heures d'ouverture par rapport aux heures d'ouverture des commerces ;
- la surface par habitant ;
- le nombre d'employés à la disposition du public par heure d'ouverture.

*La mesure de l'orientation vers la clientèle a déterminé :*

- le pourcentage d'utilisateurs actifs ;
- le pourcentage d'inscriptions nouvelles par année ;
- le pourcentage d'ex-utilisateurs ;
- le nombre de visites de la bibliothèque par habitant ;
- le pourcentage de la participation aux manifestations offertes par la bibliothèque ;
- le pourcentage de la participation aux visites guidées proposées par la bibliothèque ;
- le nombre de prêts par habitant ;
- le taux de rotation des ouvrages ;
- le pourcentage des ouvrages empruntés au moins une fois ;
- le nombre de visiteurs par heure d'ouverture ;
- le pourcentage des utilisateurs par visiteur par jour.

*La mesure de la rentabilité a établi :*

- le montant du budget global par utilisateur ;
- le montant du budget global par heure d'ouverture ;
- le montant du budget global par habitant ;
- le montant du budget des acquisitions par habitant ;
- le nombre de prêts par heure effectivement travaillée ;
- le pourcentage des dépenses couvertes par les recettes.

3. Marga PROHL ; Bettina WINDAU (Hrsg.), *Betriebsvergleich an Öffentlichen Bibliotheken. Band 1: Empfehlungen und Arbeitsmaterialien für ein output-orientiertes Berichtswesen ; Band 2: Messergebnisse - Richtwerte - Handlungsempfehlungen*, Gütersloh, 1997.  
4. Cf. *Wirkungsvolle Strukturen im Kulturbereich*, 6 t., Gütersloh, 1995, 1996.

La mesure de l'orientation vers le personnel a permis de préciser :

- le pourcentage des heures de maladies, cures, etc. ;
- le pourcentage des heures consacrées à des formations ;
- le pourcentage des heures consacrées à la communication (réunions, etc.).

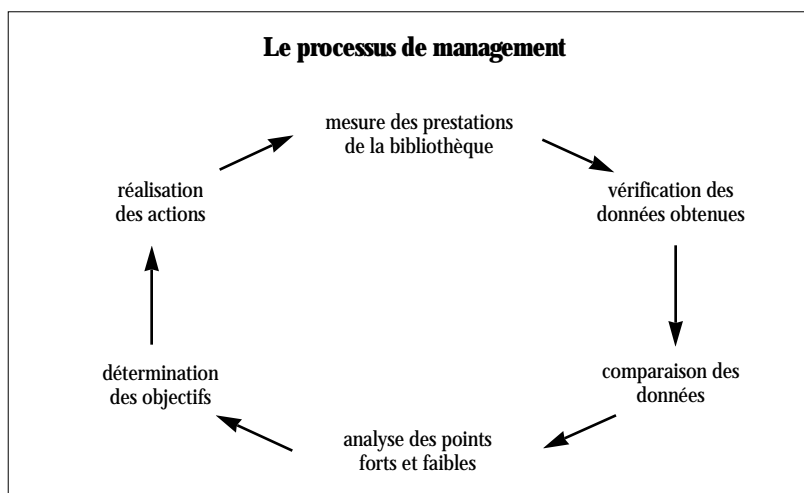
### **Des enquêtes auprès de la population et du personnel**

À côté des données quantitatives, obtenues par la mesure des prestations, le calcul des frais ou la mesure différenciée des procédures internes, des données qualitatives ont été recueillies à l'aide d'enquêtes menées auprès de la population et du personnel.

Ces enquêtes ont été effectuées par des instituts de sondage. 750 personnes par ville ont été interrogées par téléphone à l'aide du questionnaire développé par la Fondation Bertelsmann. Il s'agissait de connaître la part des utilisateurs actifs, des ex-utilisateurs et des non-utilisateurs, ainsi que les raisons de leurs comportements. La suite du questionnaire portait sur l'évaluation de l'offre, du service public et de l'image de marque de la bibliothèque.

Le personnel a été interrogé par écrit. Presque 50 % des employés ont répondu au questionnaire. Ils ont été amenés à porter un jugement sur les points forts et faibles de leur bibliothèque, ainsi que sur l'image qu'ils se faisaient d'elle et sur celle que pouvait s'en faire le public. Les questions portaient également sur l'organisation interne, les structures de communication et la répartition des tâches et des responsabilités.

Il est intéressant de voir les points communs et les divergences entre l'image de la bibliothèque donnée par le public et celle donnée par le personnel. C'est justement la confrontation de ces deux images qui permet de tirer des conclusions visant à une réorientation et une amélioration des services de la bibliothèque.



### **Mesure, comparaison, évaluation**

Les données obtenues par la mesure de performance permettent de suivre l'évolution de chaque bibliothèque pendant la période de cinq ans. Ces données constituent aussi, et ceci est intéressant pour la démarche choisie par la Fondation Bertelsmann, le point de départ de la comparaison des prestations entre les bibliothèques. Les indicateurs s'avèrent ainsi indispensables pour confronter les résultats d'une bibliothèque à ceux d'une autre.

L'exploitation et l'interprétation des données obtenues après décompte et comparaison ont pour but de définir des objectifs pour une optimisation des prestations en bibliothèque. L'efficacité et le degré de l'accomplissement des objectifs peuvent être évalués et chaque bibliothèque peut se situer par rapport aux autres bibliothèques participantes. L'analyse qui en résulte représente le point de départ pour des actions d'amélioration et d'optimisation du service. Une nouvelle mesure permettra de contrôler si ces actions ont abouti aux nouveaux objectifs formulés.

### **Un processus de management en action**

Mesure, comparaison et évaluation des prestations sont des instruments de contrôle qui font partie intégrante de tout un processus de

management. Ce processus se traduit par un cycle permanent de mesure de prestations, d'analyse des points forts et faibles, par un accord sur les objectifs et une définition des actions à mener.

### **Des bibliothèques participantes très actives**

Pendant le projet, les bibliothèques participantes se sont réunies à intervalles réguliers afin d'échanger leurs expériences et discuter d'éventuels problèmes.

La collaboration des bibliothèques ayant été très active, les méthodes ont même pu être améliorées en cours de route et de nouveaux indicateurs estimés utiles ont pu être introduits ultérieurement : l'indicateur qui indique le nombre de semaines écoulées entre la commande et la mise en rayon d'un ouvrage n'a, par exemple, été appliqué qu'en 1995. Au cours du projet, il s'est avéré que celui-ci allait au-delà du seul relevé de données pour viser à une application concrète : amélioration constante de l'offre, rationalisation de certaines procédures internes et efficacité d'emploi des ressources économiques.

Le projet a été accompagné par des formations destinées aux responsables des bibliothèques concernées. Les collaborateurs devaient être motivés pour reconnaître l'importance de la mesure des prestations dans leur bibliothèque et activement

impliqués dans le processus d'évaluation et de prise de mesures pour améliorer la performance.

### **Regarder au-delà de ses propres murs**

Le projet de la Fondation Bertelsmann a rencontré de nombreux échos positifs. Contrairement à une étude comparative des données internes au sein de chaque bibliothèque, la comparaison entre les

**LA COMPARAISON  
ENTRE  
LES BIBLIOTHÈQUES  
INCITE À REGARDER  
AU-DELÀ DES MURS  
DE SA PROPRE  
BIBLIOTHÈQUE  
ET À ÉVALUER  
SOUS  
UN NOUVEAU JOUR  
LES RÉSULTATS  
OBTENUS**

bibliothèques s'est avérée particulièrement utile et signifiante, car elle incite à regarder au-delà des murs de sa propre bibliothèque et à évaluer sous un nouveau jour les résultats obtenus. L'analyse de la différence par rapport aux autres est un facteur important dans le processus de management. Il permet de tirer profit de l'expérience et des idées des autres, de mieux connaître et trouver sa place dans le paysage bibliothéconomique et, le cas échéant, de défendre celle-ci vis-à-vis de la commune.

Il va de soi que les résultats des mesures, décomptes et relevés, doivent être relativisés et interprétés en fonction de la situation spécifique de chaque bibliothèque participante. Le tome 2 de la publication de la Fondation Bertelsmann en tient compte en présentant chaque ville et bibliothèque participantes avec leurs particularités : nombre d'habitants, structure économique, sociale et culturelle de la ville ; taille de la bibliothèque, nombre d'employés, budget, fonds, nombre annuel de prêts, heures d'ouverture par semaine, présence ou non d'un système informatique. Ces particularités vont donc jouer un rôle dans la comparaison et l'exploitation des données obtenues. Si, par exemple, le nombre et le pourcentage d'utilisateurs actifs varient considérablement d'une bibliothèque à l'autre, ce sont les structures sociales de la ville et la qualité architecturale de la bibliothèque qui peuvent influencer et relativiser cet indicateur purement quantitatif.

Parmi la grande quantité de conceptions et propositions pour la mesure de performance dans les bibliothèques, la Fondation Bertelsmann a voulu mettre en place un modèle orienté vers la pratique. Elle a créé les méthodes de mesure et d'évaluation ainsi que les outils et questionnaires correspondants, dont d'autres bibliothèques se servent depuis pour effectuer de manière indépendante leurs enquêtes. Elle vise à réduire le nombre d'indicateurs qui doivent être uniformes et facilement utilisables dans toutes les bibliothèques publiques.

C'est par son effort en vue de tester de nouveaux outils de gestion et de diffuser les expériences obtenues que la Fondation Bertelsmann a apporté une contribution considérable à un management de qualité dans les bibliothèques dont d'autres projets vont pouvoir s'inspirer.

*Avril 1999*