



Date : 31/07/2008

Les indicateurs de qualité de service – Exemple de la Bibliothèque nationale de France

Nicole da Costa – Déléguée à la stratégie

Julien Barbier – Chargé de mission Etudes et contrôle de gestion, Délégation à la stratégie
Bibliothèque nationale de France, Paris, France

Elisabeth Freyre - Chargée de mission
Délégation aux relations internationales
Bibliothèque nationale de France
présentera le papier

Meeting:

160. National Libraries with Statistics and Evaluation

Simultaneous Interpretation:

Not available

WORLD LIBRARY AND INFORMATION CONGRESS: 74TH IFLA GENERAL CONFERENCE AND COUNCIL
10-14 August 2008, Québec, Canada
<http://www.ifla.org/IV/ifla74/index.htm>

Résumé :

La qualité de service est à la fois un sujet et un objet stratégique pour la Bibliothèque nationale de France.

La qualité de service de la Bibliothèque est un enjeu quotidien et concret au cœur de ses missions, enjeu qui se mesure et s'évalue à l'aune de toutes les activités qui contribuent directement à la satisfaction des usagers et à l'accomplissement des missions de la BnF. Il peut s'agir aussi bien de la qualité de l'accueil, des conditions matérielles et de l'environnement de travail du lecteur, de la qualité des services bibliothécaires, mais aussi de la diversité et de la richesse des fonds comme de leur état de conservation, de la rapidité de communication des documents et de leur disponibilité, de la qualité de la reproduction des documents, etc.

Au-delà de ces enjeux, l'élaboration d'une démarche stratégique au moyen de documents formalisés et d'objectifs quantifiés, élaborés en interne avec les responsables des services, pilotés au plus haut niveau et évalués régulièrement constitue en soi un élément de la qualité de service qu'une institution culturelle publique doit offrir à tout usager. Cette démarche est un gage d'implication permanente et d'ajustement régulier de l'activité pour offrir les meilleurs services dans les meilleures conditions en tenant compte des besoins des usagers et des enjeux liés à l'évolution de son environnement économique et social.

La présentation de la structure du programme d'action pour 2004-2007 de la BnF et de la place qui y occupent les problématiques de qualité de service ainsi que celle d'un échantillon des indicateurs retenus pour leur mesure et des résultats obtenus illustre le caractère central de ces sujets qui participent de la réalisation de la mission de diffusion des savoirs et des connaissances des bibliothèques et de son renouvellement dans un contexte en forte évolution.

Introduction

La qualité de service est à la fois un sujet et un objet stratégique pour la Bibliothèque nationale de France.

La qualité de service de la Bibliothèque est un enjeu quotidien et concret au cœur de ses missions, enjeu qui se mesure et s'évalue à l'aune de toutes les activités qui contribuent directement à la satisfaction des usagers et à l'accomplissement des missions de la BnF. Il peut s'agir aussi bien de la qualité de l'accueil, des conditions matérielles et de l'environnement de travail du lecteur, de la qualité des services bibliothécaires, mais aussi de la diversité et de la richesse des fonds comme de leur état de conservation, de la rapidité de communication des documents et de leur disponibilité, de la qualité de la reproduction des documents, etc.

Au-delà de ces enjeux, l'élaboration d'une démarche stratégique au moyen de documents formalisés et d'objectifs quantifiés, élaborés en interne avec les responsables des services, pilotés au plus haut niveau et évalués régulièrement constitue en soi un élément de la qualité de service qu'une institution culturelle publique doit offrir à tout usager. Cette démarche est un gage d'implication permanente et d'ajustement régulier de l'activité pour offrir les meilleurs services dans les meilleures conditions en tenant compte des besoins des usagers et des enjeux liés à l'évolution de son environnement économique et social.

L'exposé qui suit va s'intéresser à ces deux aspects : d'une part l'élaboration et le pilotage d'une démarche stratégique comme garant d'une qualité de service globale, et d'autre part la qualité de services comme élément à part entière de cette démarche stratégique, en s'intéressant plus particulièrement aux modalités de sa mesure.

1- La BnF est engagée de longue date dans des démarches stratégiques visant à définir des priorités de long terme et à en mesurer les effets

La Bibliothèque nationale de France s'est inscrite dès le début des années 2000 dans une démarche de formalisation de ses priorités stratégiques et de déclinaison de ses objectifs prioritaires dans un cadre pluriannuel d'actions à conduire.

Ainsi, la stratégie de l'établissement pour la période 2001-2003 a été arrêtée dans le cadre d'un projet d'établissement. Pour la période suivante, 2004-2007, la démarche stratégique de l'établissement a été formalisée dans un « programme d'action ». Elle est en cours de renouvellement pour la période 2008-2011.

Les objectifs poursuivis dans le cadre de ces démarches visent d'une part à définir les grandes orientations stratégiques de l'établissement sur un horizon de moyen terme (de 3 ou 4 ans) et d'autre part à fixer le cadre d'un pilotage et d'un suivi de ces orientations à travers des actions opérationnelles qui mobilisent l'ensemble des services de l'établissement.

Ce pilotage repose d'abord sur l'identification de services responsables de la mise en œuvre des actions ou des projets, et donc de l'atteinte des objectifs définis. Il repose aussi sur le suivi des indicateurs associés à chaque objectif et à chaque action afin de mesurer les résultats obtenus dans le cadre d'un dispositif de suivi et d'évaluation réguliers.

2- La démarche stratégique 2004-2007 visait à couvrir l'ensemble des activités de la Bibliothèque et à piloter leur mise en œuvre de manière très fine avec la définition d'indicateurs au plus près de l'action

La démarche stratégique pour la période 2004-2007 a été délibérément élaborée de manière large afin de couvrir l'ensemble des activités de l'établissement et afin d'impliquer tous les services de la Bibliothèque.

La stratégie de l'établissement était ainsi construite autour de 4 niveaux de priorités et de finesse de mise en œuvre des objectifs :

- 3 objectifs principaux (niveau 1)
- les objectifs étaient déclinés en 13 actions prioritaires (niveau 2)
- les actions prioritaires étaient mises en œuvre au travers de 50 projets (niveau 3)
- et les projets étaient détaillés en 260 actions opérationnelles (niveau 4)

On rappellera ici sommairement la structure du « programme d'action 2004-2007 » pour les deux premiers rangs de priorité, c'est-à-dire pour les 3 objectifs et les 13 actions prioritaires :

❖ Objectif 1 : Approfondir les missions fondamentales de l'établissement selon quatre priorités

■ 1.1. Améliorer les services aux publics sur place à Tolbiac

- 1.2. Développer un projet pour Richelieu
- 1.3. Renforcer la conservation et la sûreté des collections
- 1.4. Poursuivre l'enrichissement des collections

❖ Objectif 2 : Accroître le rayonnement de la BnF

■ 2.1. Enrichir les services à distance

- 2.2. Renforcer et diversifier l'action territoriale
- 2.3. Organiser et développer l'action internationale
- 2.4. Moderniser la recherche
- 2.5. Contribuer à la construction de la bibliothèque numérique européenne

❖ Objectif 3 : Améliorer la gestion et donner à la BnF les moyens de son autonomie

- 3.1. Transformer la gestion des ressources humaines avec le transfert des emplois et la gestion des agents titulaires
- 3.2. Moderniser la gestion budgétaire et comptable et développer le contrôle de gestion
- 3.3. Diversifier les ressources de la BnF
- 3.4. Développer les synergies pour améliorer le fonctionnement de l'établissement

Les 13 actions prioritaires du programme d'action 2004-2007 étaient ainsi déclinées en actions opérationnelles : à chaque action opérationnelle étaient associés un ou plusieurs indicateurs permettant de piloter les actions et d'évaluer les résultats. Les indicateurs relatifs aux actions étaient principalement renseignés par les services responsables de leur réalisation. Ils faisaient ensuite l'objet d'une analyse par la délégation à la stratégie chargée du pilotage de la démarche stratégique.

Le choix des indicateurs a lui aussi privilégié la souplesse et le pragmatisme de la démarche en s'efforçant de couvrir les différentes dimensions de la performance de l'établissement. Ont ainsi été

BnF – Délégation à la stratégie

définis et suivis à la fois des indicateurs de suivi de l'activité de l'établissement, des indicateurs de performance, mais aussi des indicateurs d'efficacité ou de qualité des services offerts.

Outre les indicateurs, le suivi de la réalisation et de la mise en œuvre du programme d'action a donné lieu à des évaluations régulières et à un dialogue de gestion étroit entre la direction générale de l'établissement et les services responsables de la mise en œuvre des actions au moyen de réunions dites « revue d'avancement » organisées tous les trimestres.

Enfin, à la fin du programme d'action 2004-2007, un bilan final a été réalisé et publié en juillet 2008 dans le rapport d'activité de la BnF. Ce bilan est notamment accompagné d'un tableau de bord général qui présente pour chaque année les cibles à atteindre et les résultats atteints, permettant ainsi de mesurer la progression des résultats tout au long du programme.

3- La qualité de service : une priorité stratégique de la BnF inscrite au cœur de ses missions et de son activité

Sur l'ensemble du « programme d'action 2004-2007 », deux actions prioritaires (niveau 2) étaient directement dédiées à la qualité des services offerts aux usagers de la Bibliothèque :

- l'amélioration des services aux publics sur place, action rattachée à l'objectif stratégique d'approfondissement des missions fondamentales de l'établissement ;
- l'enrichissement des services à distance, action rattachée à l'objectif stratégique d'accroissement du rayonnement de la BnF.

Le caractère stratégique de la qualité des services offerts aux différents usagers de la bibliothèque, tant en salle de lecture qu'à distance, se trouvait ainsi affirmé par la définition de ces deux actions.

En effet la problématique de la qualité des services, de la diversification de leurs contenus et de l'élargissement de leur gamme est une préoccupation constante de la BnF. Elle est portée par une démarche d'amélioration constante du service afin de mieux répondre aux attentes en forte évolution des usagers des bibliothèques.

L'enjeu de la qualité des services sur place et à distance revêt un caractère particulièrement prégnant pour un établissement comme la BnF dont une des missions statutaires est de favoriser « l'accès au plus grand nombre à ses collections patrimoniales », en permettant notamment la consultation à distance de ses ressources. La Bibliothèque a bénéficié au cours des années 1990 d'un programme majeur de modernisation et d'amélioration de ses équipements ayant abouti à l'ouverture d'un nouveau site, la bibliothèque François-Mitterrand, dans le but était notamment d'accroître sa capacité d'accueil du public.

L'inscription de deux actions prioritaires portant sur les services offerts aux usagers permettait ainsi d'affirmer la place centrale de ces enjeux de diversification des modes d'accès au patrimoine, aux collections et plus largement à la connaissance dans un double contexte de montée en puissance des services à distance et, plus spécifique à la BnF, d'appropriation par les chercheurs et les lecteurs de nouveaux espaces, équipements et services mis à leur disposition.

4- La mesure de la qualité de service dans le programme stratégique de la BnF sur la période 2004-2007

A titre d'illustration, sont présentés certains des indicateurs retenus pour la mesure des actions portant sur la qualité des services et de ses ressources offerts aux usagers de la Bibliothèque.

4.1. L'exemple des services offerts sur place sur le site François-Mitterrand

L'action prioritaire **1.1 – Améliorer les services aux publics sur place** était déclinée en 4 projets opérationnels auxquels étaient associés des indicateurs de nature différente, permettant de mesurer les résultats attendus dans leurs différentes dimensions. L'un de ces projets opérationnels était intitulé : « **Améliorer les services aux chercheurs** ».

La mesure des résultats dans ce domaine a été réalisée à l'aide d'un panel de 5 indicateurs relevant de plusieurs catégories :

- mesure de qualité globale des services : note de satisfaction ;
- mesure de la performance des services rendus : délai moyen de mise à disposition des monographies et des périodiques et délai de communication en salle des documents demandés par les chercheurs ;
- mesure de contexte ou d'activité : taux d'occupation des places occupables.

Ces différents indicateurs se caractérisent à la fois par des modes différents de construction et de calcul et par des périodicités variées.

Ainsi la note de satisfaction des chercheurs usagers des salles de recherche du site François-Mitterrand est-elle issue d'une enquête spécifique réalisée tous les 3 ans sur place directement auprès du public, combinant la collecte d'information par questionnaire et des interviews en face-à-face. Cette enquête régulière permet plus largement de mieux connaître les différentes catégories de publics fréquentant ses différents sites et utilisant toute la gamme des activités et des services, et ainsi de mesurer l'évolution de la satisfaction et des usages de ses activités et de ses services.

Cet indicateur de qualité correspond ainsi à la moyenne de la satisfaction déclarée par un échantillon d'usagers correspondants à la cible de l'action considérée, sur la base d'une note sur 10. En conservant une méthodologie d'enquête similaire et des champs de questionnement communs, les résultats de chaque enquête peuvent être comparés sans biais à ceux mesurés précédemment.

Les résultats enregistrés pour cet indicateur de satisfaction sur la période 2004-2007 illustrent une progression puis une consolidation de la satisfaction globale des chercheurs. La note de satisfaction moyenne des usagers est ainsi passée sur la période de 7,3/10 en 2002 à 7,7/10 dans le cadre de l'enquête 2005, résultat observé à nouveau dans le cadre de l'enquête 2008.

L'indicateur relatif au délai de communication en salle des documents demandés par les lecteurs est quant à lui un indicateur dont les résultats sont disponibles à une périodicité quotidienne et issu du système d'information statistique associé au système informatisé de gestion des demandes de documents et des mouvements en magasins.

L'indicateur mesure la part des documents communiqués dans la limite d'un délai standard de qualité de service défini à 45 minutes entre l'enregistrement d'une demande de communication d'un document par un lecteur et sa mise à disposition effective au lecteur après prélèvement en magasin. Ce taux de communication des documents est calculé en référence au nombre total de documents communiqués au cours d'une journée afin d'exclure les documents qui se révèlent non communicables.

Cet indicateur et ses modalités de calcul ont fait l'objet en 2004 d'une étude spécifique menée par la délégation à la Stratégie en liaison avec les différents services compétents à la suite du constat d'une dégradation tendancielle des résultats obtenus. Il s'agissait ainsi, sur la base d'une étude des différentes étapes de la chaîne de mise à disposition des documents telles que mesurées par le système d'information d'en vérifier la bonne traduction dans le système de mesure de l'indicateur et

BnF – Délégation à la stratégie

d'identifier les paramètres influant sur les résultats et en particulier l'évolution défavorable de ceux-ci.

Cette étude a permis ainsi de confirmer la définition et le mode de calcul de l'indicateur et de faire partager ce mode de construction de l'indicateur et l'analyse des paramètres influant sur son évolution par les différents acteurs du processus de mise à disposition des documents.

S'agissant des résultats observés sur la période 2004-2007, cet indicateur a connu une progression de la part des documents communiqué en moins de 45 minutes, celle-ci passant de 53,4% en 2004 à 61,4% en 2007. Sachant par ailleurs que le volume moyen d'ouvrages communiqués est resté à peu près stable chaque année (autour de 1 million d'ouvrages sur le site François-Mitterrand), la qualité de service offert aux chercheurs a donc progressé sur la période.

L'indicateur relatif au délai de mise à disposition des monographies sur le site François-Mitterrand vise quant à lui à mesurer l'évolution du délai moyen de mise à disposition du document c'est-à-dire le délai entre l'acquisition du document par la BnF et sa disponibilité pour communication aux lecteurs.

Le résultat mesuré correspond ainsi, a minima, à la somme de plusieurs délais de la chaîne de traitement des documents (acquisition, dépôt légal, catalogage, traitement physique, adressage / magasinage) à la fois pour les monographies et pour deux types d'usages (libre accès, magasins). Le délai moyen résulte des interventions interdépendantes des deux directions scientifiques de la BnF : dans l'élaboration de cet indicateur, il appartient donc à chacune d'elle de mesurer les délais dans les domaines dont elle assure la responsabilité.

Cet indicateur de mesure du délai moyen d'un des process centraux de la Bibliothèque, considéré comme essentiel à la qualité de service rendu aux usagers, a fait l'objet d'une étude détaillée en interne visant à en stabiliser son mode de calcul, son périmètre et sa définition. Cette étude a reposé sur une analyse fine des procédures et étapes de la chaîne de traitement et a permis un partage de la définition de l'indicateur et de ses paramètres d'évolution.

S'agissant des résultats, les campagnes de mesure par sondages permettant le suivi de lots de documents et de calcul des délais de traitements menées en 2004, 2005 et 2007 selon une méthodologie stabilisée mettent en lumière une amélioration du délai moyen au cours de la période pour les monographies (39,3 semaines en 2004 et 35 semaines en 2007).

4.2. L'exemple des services à distance

L'action prioritaire **2.1 – Enrichir les services à distance** était également déclinée en 4 projets opérationnels à mener, le niveau de réalisation de chacune des actions et les résultats obtenus étant mesurés à l'aide d'indicateurs associés de natures différentes. L'un de ces projets opérationnels était intitulé : « **Améliorer les services du site Internet** ».

S'agissant de l'amélioration des services à distance, le panel des indicateurs suivis regroupait essentiellement des indicateurs d'activités portant sur les flux de visites mesurés sur le site de la BnF, sur certaines pages de celui-ci correspondant à des services spécifiques ou encore l'évolution du nombre de visites en provenance de l'étranger ou le nombre de questions traitées dans le cadre d'un service en ligne, la problématique à ce stade étant celle de la montée en charge des services à distance, notamment avec la rénovation du site Internet à la fin de l'année 2004 et son enrichissement progressif.

BnF – Délégation à la stratégie

Ainsi, l'amélioration des services Internet, entendu comme un levier d'action contribuant à l'objectif prioritaire d'accroissement du rayonnement de la BnF, était notamment mesurée à l'aune de la progression du nombre de consultations du site « bnf.fr » en provenance de l'étranger.

Cet indicateur, portant sur des données exhaustives fournies par le logiciel de mesure et d'analyse de l'audience du site Internet de l'établissement, a enregistré au cours de la période une progression favorable à mesure que des contenus en langue étrangère venaient enrichir le site.

Sur la période 2004-2007, la consultation du site Internet de la BnF est passée de 9,981 millions de visites annuelles en 2004 à 16,712 visites en 2007. Par ailleurs, le nombre de pages vues par visiteurs a également progressé, de 120,2 M à 250 M.

La fréquentation mesurée pour le sous-site spécifique de la bibliothèque numérique, *Gallica*, a également marqué une forte progression, puisque le nombre de visites de la page d'accueil (soit hors accès direct aux documents) est passé de 1,546 millions en 2004 à 2,130 millions en 2007 et que le nombre de pages vues du site *Gallica* est passé de 10,650 millions en 2004 à 18,253 millions en 2007.

Cette forte progression de la fréquentation mesurée par les indicateurs d'activité résulte de plusieurs éléments, et notamment de l'évolution du contexte et du contenu même du site Internet, hors les développements propres à la bibliothèque numérique *Gallica* :

- le site Internet de la BnF a fait l'objet d'une refonte importante à la fin de l'année 2004 permettant une meilleure visibilité de l'offre à distance avec une nouvelle page d'accueil et la réorganisation du contenu du site en 5 grandes rubriques ;
- le site Internet de la BnF a ensuite fait l'objet d'un enrichissement progressif de nombreuses rubriques existantes et le développement de rubriques nouvelles (outre les développements propres à *Gallica*) permettant de satisfaire les différentes catégories d'usagers de la Bibliothèque : développement de l'accessibilité pour les personnes déficientes visuelles ; mise en ligne d'outils destinés aux professionnels des bibliothèques et de la documentation ; développement de lettres d'information électroniques spécialisées ; enrichissement de l'offre culturelle en ligne avec des visites virtuelles des sites Richelieu et François-Mitterrand, des expositions virtuelles et ressources pédagogiques, etc. ;
- un approfondissement des modalités d'exploration des rubriques du site permettant une meilleure identification des éléments consultés.

5- Quelques conclusions

Sur la qualité de service en tant qu'élément à part entière d'une démarche stratégique, ces exemples montrent l'implication de la BnF à l'amélioration constante des services offerts aux lecteurs, aux visiteurs, aux internautes et aux usagers de toute nature, en inscrivant dans sa démarche stratégique même des actions portant concrètement des enjeux de qualité de service.

Ces exemples montrent aussi que la mesure de la qualité de service est un exercice difficile qui exige souvent une description fine et précise de toutes les étapes qui permettent de produire un service et qui impliquent de nombreux acteurs tout au long d'une chaîne complexe. Cette cartographie des process est indispensable pour pouvoir maîtriser et piloter au mieux les actions qui contribuent à la qualité de service et pour pouvoir apporter les corrections nécessaires.

BnF – Délégation à la stratégie

Ces exemples montrent enfin que la qualité de service ne peut que très rarement se mesurer avec un seul indicateur et en dehors de tout élément de contexte. C'est au moyen d'un panel d'indicateurs et d'une très bonne connaissance du contexte et du processus de production d'un service que la mesure de cette qualité est concevable, son interprétation possible et son amélioration envisageable.

Sur la démarche stratégique comme élément en soi de qualité de service globale, la BnF poursuit pour une nouvelle période, 2008-2011, sa démarche stratégique avec l'élaboration d'une nouvelle programmation stratégique qui s'appuie pleinement sur les résultats évalués de la période précédente. Ainsi, ce nouveau programme poursuivra certaines actions engagées précédemment et portera l'accent sur certains domaines dont les résultats n'ont pas atteint les objectifs escomptés. Mais il définira aussi de nouvelles priorités à l'aune des enjeux culturels d'aujourd'hui.

La mise en œuvre de cette nouvelle démarche sera formalisée cette fois-ci par deux documents complémentaires :

- un **contrat de performance**, signé entre l'établissement et l'État, qui identifiera les grandes orientations stratégiques qui seront suivies par les ministères de tutelle de la BnF, les ministères de la culture et des finances ;
- et des **projets de service**, documents internes établis entre la direction générale et les services, qui permettront de suivre dans le détail l'activité des différents services de la Bibliothèque et leur contribution aux objectifs du contrat de performance.