ÉVALUATION

PROGRAMME

AIDE AU FONCTIONNEMENT POUR LES CENTRES RÉGIONAUX DE SERVICES AUX BIBLIOTHÈQUES PUBLIQUES OCTOBRE 2010





PROGRAMME AIDE AU FONCTIONNEMENT POUR LES CRSBP - RAPPORT D'ÉVALUATION

Chargé de l'évaluation

Félix Meisels

Conseiller en évaluation de programmes

Comité de suivi de l'évaluation

Jacques Laflamme

Direction de la recherche et de l'évaluation de programmes

Félix Meisels

Direction de la recherche et de l'évaluation de programmes

Hélène Latérière*

Direction de la coordination des programmes

Monik Duhaime*

Direction régionale de l'Abitibi-Témiscamingue et du Nord-du-Québec

François Poulin

Direction de la coordination des programmes

Petya Payanotova

Direction de la coordination des programmes

Renée Gagnon

Direction du lectorat, de la recherche et des politiques

Geneviève Baril

Direction du lectorat, de la recherche et des politiques

Sylvain Soucy

Direction régionale de l'Estrie

Supervision

Jacques Laflamme

Révision linguistique

Joëlle Chauveau

Culture, Communications et Condition féminine



Direction de la recherche et de l'évaluation de programmes

225, Grande Allée Est, bloc C, 2^e étage Québec (Québec) G1R 5G5

Tél.: 418 380-2362, poste 6362

Date

Octobre 2010

* À compter de novembre 2009, M^{me} Danielle Dubé remplace M^{me} Hélène Latérière comme membre de ce comité et à compter de juin 2009, M^{me} Monik Duhaime remplace M. Michel Bonneau.

Dépôt légal 2010 Bibliothèque et Archives nationales du Québec ISBN 978-2-550-58586-2 (version imprimée) ISBN 978-2-550-58585-5 (PDF)

© Gouvernement du Québec, ministère de la Culture, des Communications et de la Condition féminine, 2010



Table des matières

AVAN'	T-PROPOS	4
INTRO	DDUCTION	5
FAITS	SAILLANTS	
1 D	ESCRIPTION DU PROGRAMME	9
1.1 1.2 1.3 1.4 1.5 1.6	La raison d'être, les principes et les orientations. Les objectifs du programme. La nature du programme. Les intrants. Le fonctionnement du programme. Les résultats du programme.	
2 D	ÉMARCHE MÉTHODOLOGIQUE	15
3 R	ÉSULTATS OBTENUS	16
3.1 3.2 3.3	Objectif 1 – Maintenir la qualité des services offerts Objectif 2 – Augmenter le taux de desserte Accroître la fréquentation de la bibliothèque publique	38
4 LI	ES PARAMÈTRES DE FINANCEMENT	53
4.1 4.2	Paramètres utilisés jusqu'en 2006 Réflexion sur les paramètres de financement	63
5 G	ESTION AXÉE SUR LES RÉSULTATS	64
5.1 5.2 5.3 5.4	LES PLANS D'ACTION	66 66
CONC	LUSION	71



LISTE DES TABLEAUX

TABLEAU 1 LE DÉVELOPPEMENT DE LA COLLECTION DE LIVRES	17
TABLEAU 2 LES ACQUISITIONS ET L'ÉLAGAGE	21
TABLEAU 3 LA FORMATION DES BÉNÉVOLES	26
TABLEAU 4 LES ACTIVITÉS D'ANIMATION	30
TABLEAU 5 LES DEMANDES SPÉCIALES	35
TABLEAU 6 LA DESSERTE DES MUNICIPALITÉS DE MOINS DE 5 000 HABITANTS	39
TABLEAU 7 LE TAUX DE DESSERTE SELON LA RÉGION ADMINISTRATIVE	44
TABLEAU 8 LA DESSERTE DES COMMUNAUTÉS AUTOCHTONES DU QUÉBEC	46
TABLEAU 9 LES USAGERS INSCRITS	49
TABLEAU 10 LES PRÊTS	51
TABLEAU 11 LE BUDGET AUTORISÉ SELON LA NORME	55
TABLEAU 12 LES SUJETS DES PLANS D'ACTION	66
TABLEAU 13 LE NOMBRE D'OBJECTIFS SELON LE SUJET DU PLAN D'ACTION ET LE NOME D'OBJECTIFS COMPORTANT DES FAIBLESSES	
LISTE DES FIGURES	
FIGURE 1 FONCTIONNEMENT DU PROGRAMME	13
FIGURE 2 NOMBRE TOTAL DE LIVRES DANS LES COLLECTIONS DES CRSBP DE 2005 À 2007	17
FIGURE 3 NOMBRE DE LIVRES DANS LES COLLECTIONS DES CRSBP DE 2005 À 2007	18
FIGURE 4 NOMBRE DE LIVRES PAR TÊTE DANS LES COLLECTIONS LOCALES DES BIBLIOTHÈQU AFFILIÉES ET DANS CELLES DES CRSBP EN 2005, 2006 ET 2007	JES 19
FIGURE 5 NOMBRE DE LIVRES PAR TÊTE DANS LES COLLECTIONS DES CRSBP EN 2005, 2006 ET 2	
FIGURE 6 TAUX D'ACQUISITION	
FIGURE 7 TAUX D'ÉLAGAGE DES CRSBP DE 2005 À 2007	23
FIGURE 8 TAUX DE ROTATION DES COLLECTIONS DES CRSBP EN 2005, 2006 ET 2007	24
FIGURE 9 NOMBRE D'ACTIVITÉS DE FORMATION OFFERTES AUX BÉNÉVOLES DE BIBLIOTHÈQUES AFFILIÉES DE 2006 À 2008, SELON LE CRSBP	
FIGURE 10 NOMBRE DE BÉNÉVOLES TOUCHÉS PAR LES ACTIVITÉS DE FORMATION DES CRSBP 2006 à 2008	DE



FIGURE 11 PROPORTION DES BÉNÉVOLES AYANT SUIVI AU MOINS UNE FORMATION OFFERTE PAR UN CRSBP, 2006 À 2008
FIGURE 12 NOMBRE D'ACTIVITÉS D'ANIMATION OFFERTES PAR LES BIBLIOTHÈQUES AFFILIÉES, SELON LE CRSBP, DE 2006 À 2008
FIGURE 13 NOMBRE D'ACTIVITÉS D'ANIMATION PAR BIBLIOTHÈQUE AFFILIÉE, SELON LES CRSBP, EN 2006 ET 2007
FIGURE 14 NOMBRE DE PERSONNES JOINTES PAR LES ACTIVITÉS D'ANIMATION, SELON LES CRSBP, DE 2006 À 2008
FIGURE 15 PROPORTION DE LA POPULATION DESSERVIE JOINTE PAR LES ACTIVITÉS D'ANIMATION OFFERTES PAR LES BIBLIOTHÈQUES AFFILIÉES, SELON LE CRSBP, 2006 ET 200734
FIGURE 16 NOMBRE DE DEMANDES SPÉCIALES REÇUES EN 2005 ET 2006, SELON LE CRSBP36
FIGURE 17 TAUX D'UTILISATION DES DEMANDES SPÉCIALES PAR USAGER INSCRIT37
FIGURE 18 TAUX DE RÉPONSES POSITIVES AUX DEMANDES SPÉCIALES, SELON LES CRSBP, 2005 ET 2006
FIGURE 19 LA PROPORTION DES MUNICIPALITÉS DE MOINS DE 5 000 HABITANTS DESSERVIES PAR LES CRSBP, 200740
FIGURE 20 DESSERTE DES MUNICIPALITÉS ET LOCALITÉS DE MOINS DE 5 000 HABITANTS, 200741
FIGURE 21 NOMBRE DE MUNICIPALITÉS DESSERVIES PAR LES CRSBP, SELON LA TAILLE DE LA MUNICIPALITÉ, 2007
FIGURE 22 TAUX DE DESSERTE DES MUNICIPALITÉS DE MOINS DE 5 000 HABITANTS, SELON LA RÉGION ADMINISTRATIVE, 2007
FIGURE 23 NOMBRE DE BIBLIOTHÈQUES AFFILIÉES ET POINTS DE SERVICE, SELON LE NOMBRE D'HEURES D'OUVERTURE HEBDOMADAIRE, 2007
FIGURE 24 NOMBRE D'USAGERS INSCRITS AUX BIBLIOTHÈQUES AFFILIÉES, SELON LE CRSBP, 2005 À 2007
FIGURE 25 NOMBRE D'USAGERS INSCRITS AUX BIBLIOTHÈQUES AFFILIÉES EN TANT QUE POURCENTAGE DE LA POPULATION DESSERVIE, 2005 À 200750
FIGURE 26 NOMBRE DE PRÊTS DES BIBLIOTHÈQUES AFFILIÉES, SELON LE CRSBP, 2005 À 200751
FIGURE 27 NOMBRE DE PRÊTS PAR HABITANT DES BIBLIOTHÈQUES AFFILIÉES, SELON LE CRSBP, 2005 À 2007



AVANT-PROPOS

Le présent rapport constitue l'aboutissement des travaux d'évaluation du programme Aide au fonctionnement pour les centres régionaux de services aux bibliothèques publiques (CRSBP) du ministère de la Culture, des Communications et de la Condition féminine (MCCCF ou Ministère).

Depuis 2005, l'évaluation de programmes au sein du MCCCF est soumise à un cadre ministériel d'évaluation qui précise que l'évaluation de programmes vise l'amélioration des services aux diverses clientèles, l'optimisation des ressources publiques confiées au Ministère et, plus spécifiquement, à répondre à l'obligation de rendre des comptes sur ses activités et les résultats de ses interventions, obligation imposée par la Loi sur l'administration publique, adoptée en 2000 (L.R.Q., c. A-6.01), qui a instauré un cadre de gestion gouvernemental axé sur les résultats et sur le respect du principe de la transparence (art. 1).

La Direction de la recherche et de l'évaluation de programmes (DREP) a la responsabilité d'élaborer le plan d'évaluation du Ministère et de s'assurer de sa mise en œuvre. Elle est responsable de l'élaboration des cadres d'évaluation de même que des indicateurs nécessaires pour la reddition de comptes liée aux objectifs stratégiques, aux plans d'action, aux programmes, aux lois et aux politiques. La DREP exerce ses responsabilités transversales en collaboration avec les directions et les unités visées du Ministère. Elle agit également comme expert-conseil dans ses champs de compétence que sont la planification stratégique, la gestion axée sur les résultats, l'évaluation et la reddition de comptes.

L'évaluation qui suit a été réalisée par M. Félix Meisels, conseiller en évaluation à la DREP, sous la supervision de M. Jacques Laflamme, directeur, avec l'importante contribution de tous les autres membres du comité de suivi : Hélène Latérière, Michel Bonneau, Danielle Dubé, Monik Duhaime, François Poulin, Geneviève Baril, Petya Panayotova, Renée Gagnon et Sylvain Soucy.



INTRODUCTION

En matière de culture, la mission du ministère de la Culture, des Communications et de la Condition féminine (MCCCF ou Ministère) est de favoriser au Québec l'affirmation, l'expression et la démocratisation de la culture et de contribuer à son rayonnement à l'étranger. Le programme Aide au fonctionnement pour les centres régionaux de services aux bibliothèques publiques (CRSBP) (ci-après le « Programme ») s'inscrit dans cette mission. C'est un moyen d'action majeur qu'utilise le Ministère afin de faire en sorte que les habitants des petites municipalités du Québec aient accès à des bibliothèques. Le Programme est maintenant doté d'un budget annuel de plus de 7 500 000 \$, réparti entre les onze CRSBP qui, ensemble, desservent les bibliothèques de plus de 700 petites municipalités et localités.

En effet, le Ministère joue un rôle important dans le soutien et le développement des bibliothèques publiques depuis le début des années 60. Au cours de la dernière décennie, l'action du Ministère dans ce domaine s'est articulée autour de la mise en œuvre de la politique de la lecture et du livre, en 1998, des programmes d'aide financière aux bibliothèques publiques autonomes (BPA) et aux CRSBP, et de la création de Bibliothèque et Archives nationales du Québec (BAnQ). Notons que depuis 1992, le mandat des CRSBP est enchâssé dans la Loi sur le ministère de la Culture et des Communications.

Le Programme est important pour le Ministère. Son Plan stratégique 2005-2008 reflète d'ailleurs l'importance qu'il accorde aux bibliothèques publiques. Il précise qu'elles sont considérées comme la principale infrastructure culturelle municipale et qu'elles demeurent l'équipement culturel le plus fréquenté dans toutes les régions du Québec. Un des objectifs du Plan stratégique est d'accroître la fréquentation de la bibliothèque publique par les citoyens et les citoyennes.

Le Programme n'a à ce jour jamais fait l'objet d'une évaluation. Sa gestion a été marquée par une certaine stabilité de personnel pendant plusieurs années. Au cours des dernières années, avec la refonte des programmes d'aide financière du MCCCF, le Programme a fait l'objet d'une analyse approfondie par la Direction de la coordination des programmes (DCP) et sa mise en œuvre a été décentralisée.

Le chapitre 1 du présent rapport décrit le Programme, sa raison d'être, ses objectifs et son fonctionnement. Le chapitre 2 expose la démarche méthodologique et les sources de données. Le chapitre 3 présente les résultats obtenus par le Programme par rapport à ses objectifs ainsi que par rapport à l'objectif 1.3.1 du Plan stratégique ministériel pour 2005-2008. Le chapitre 4 fait l'analyse des paramètres de financement et enfin, le chapitre 5 présente une analyse de l'application au programme des principes de la gestion axée sur les résultats.



FAITS SAILLANTS

Le présent rapport porte sur le programme Aide au fonctionnement pour les centres régionaux de services aux bibliothèques publiques et couvre la période de 2006 à 2008. Le Programme soutient au fonctionnement un réseau de 11 CRSBP dont la mission, enchâssée dans la Loi sur le ministère de la Culture et des Communications, consiste essentiellement à fournir un soutien technique et de gestion de bibliothèques aux municipalités de moins de 5 000 habitants et de promouvoir l'établissement de bibliothèques publiques là où il n'y en a pas. Il est doté d'un budget de 7,5 millions de dollars, qui est transféré sous forme de subventions aux CRSBP. Ces derniers perçoivent également environ 4,6 millions de dollars en cotisations des municipalités desservies et 3 millions d'autres sources.

Plus de 700 petites municipalités comptant près de 975 000 habitants ont des bibliothèques publiques affiliées à (c'est-à-dire desservies par) un CRSBP en 2007. Ces municipalités comptent sur plus de 8 000 bénévoles pour faire fonctionner leurs bibliothèques.

Deux questions ont guidé l'évaluation :

- **Q1.** Dans quelle mesure les objectifs du Programme sont-ils atteints? Dans quelle mesure a-t-il contribué à atteindre les objectifs prévus dans le Plan stratégique 2005-2008 du MCCCF?
- Q2. Compte tenu de l'évolution du contexte et des résultats obtenus, les objectifs du Programme, ses modalités et paramètres sont-ils toujours adéquats? Le cas échéant, comment le Programme pourrait-il être ajusté afin de résoudre la problématique associée à la mesure transitoire pour les municipalités desservies de plus de 5 000 habitants?

Les objectifs du Programme et les résultats obtenus

Le Programme a comme objectif général d'établir et maintenir des bibliothèques dans les municipalités de moins de 5 000 habitants. La nature du Programme s'assimile à une intervention directe de l'État par l'entremise des CRSBP, créés en vertu d'une loi, pour offrir des services aux municipalités qui le souhaitent. Le programme a deux objectifs spécifiques :

- 1. De maintenir la qualité des services offerts aux bibliothèques publiques affiliées, plus spécifiquement ceux concernant :
 - Le développement de la collection de livres;
 - Le taux de rotation de la collection régionale;
 - La formation des bénévoles des bibliothèques affiliées;
 - Les activités d'animation;
 - La réponse aux demandes spéciales des bibliothèques affiliées.
- 2. D'augmenter le taux de desserte à l'égard des bibliothèques publiques des municipalités de moins de 5 000 habitants.



L'objectif 1 est globalement atteint en ce qui concerne le développement des collections, leur taux de rotation, la formation des bénévoles et la réponse aux demandes spéciales. Toutefois, pour chacun de ces critères, il y a certains CRSBP qui ne répondent pas à l'objectif de maintien de la qualité des services.

L'objectif 1 n'est pas atteint, dans l'ensemble, en ce qui concerne la formation des bénévoles. Globalement, il y a eu une diminution importante du nombre d'activités de formation offertes et de la proportion des bénévoles touchés par les activités de formation entre 2006 et 2008. Certains CRSBP ont néanmoins réussi à maintenir la qualité des services.

L'objectif 2 du Programme, visant une augmentation de la desserte, n'est pas atteint. Le taux de desserte des municipalités de moins de 5 000 habitants a augmenté de 1,08 %, ce qui représente une progression de 11 nouvelles municipalités, de 2005 à 2007. La cible était de 5 %.

- Globalement, 71 % des 1 032 municipalités ou localités de moins de 5 000 habitants du Québec sont desservies par une bibliothèque autonome ou affiliée à un CRSBP. Cependant, il en demeure 298, comprenant près de 300 000 de population, qui ne sont pas desservies.
- Le taux de desserte des municipalités de moins de 5 000 habitants varie selon les régions administratives de 57 % à plus de 90 %. Une région administrative, celle du Nord-du-Québec, fait figure d'exception avec un taux de desserte de seulement 10,3 %.
- La connaissance qu'a le MCCCF de la desserte est perfectible. Notamment, il ne possède pas toute l'information nécessaire pour déterminer le nombre réel de municipalités qu'il serait possible de desservir par l'entremise des CRSBP. Par exemple, il ne compile pas systématiquement l'information concernant les bibliothèques non subventionnées, ou celles qui ont refusé le service d'un CRSBP. De plus, le Programme ne contient pas de référence à un seuil minimal d'habitants de sorte qu'il faut, pour l'instant, viser à desservir même les plus petites municipalités.
- La desserte des communautés autochtones est très faible. Seulement 5 des 55 communautés autochtones du Québec bénéficient des services d'un CRSBP et ce, même si 54 d'entre elles ont moins de 5 000 habitants. Le taux de desserte par des bibliothèques autonomes ou affiliées est de 11,08 % pour la population autochtone, comparativement à 95,21 % pour l'ensemble de la population du Québec.
- En 2007, presque les deux tiers des bibliothèques et points de service affiliés à un CRSBP ouvraient moins de 6 heures par semaine, et plus de 80 % ouvraient moins de 11 heures par semaine. Avec les données disponibles, nous ne pouvons pas conclure à la satisfaction de la clientèle par rapport aux heures d'ouverture dans les municipalités concernées.

Le Programme n'a pas contribué à accroître la fréquentation de la bibliothèque publique (objectif 1.3 du Plan stratégique 2005-2008 du MCCCF). Au contraire, on constate de légères diminutions dans le nombre d'usagers inscrits aux bibliothèques affiliées, la portion de la population qui est inscrite, le nombre global de prêts et le nombre de prêts par personne inscrite. Ces données, qui pallient l'absence de données sur la fréquentation, laissent croire à une légère diminution de la fréquentation des bibliothèques affiliées.



Les paramètres de financement

Le modèle de paramètres décrit dans la norme¹ du Conseil du trésor (dorénavant la Norme) est basé sur l'écart entre les dépenses et les revenus, soit le manque à gagner. Il semble conçu pour permettre un contrôle serré des coûts puisqu'il détaille avec précision les dépenses autorisées. Le modèle contient toutefois plusieurs particularités qui soulèvent des interrogations. Il contient, par ailleurs, quelques paramètres « ascenseurs » dont l'application provoquerait des pressions additionnelles sur l'enveloppe budgétaire du Programme.

L'outil principal permettant le calcul des montants des subventions reflète adéquatement les prescriptions de la Norme, mais il est lourd et complexe. L'absence de documentation rend son utilisation difficile.

Les paramètres utilisés par le MCCCF jusqu'en 2006 ne sont pas simples puisqu'ils sont conçus pour le contrôle détaillé des coûts. Ils sont ainsi cohérents avec la nature du Programme, qui s'assimile à un service livré indirectement par l'État.

L'analyse financière des CRSBP, réalisée par une consultante externe, nous apprend que 9 des 11 CRSBP sont en bonne ou très bonne situation et que seulement deux présentent des problèmes, considérés « légers ». Certains semblent avoir des surplus importants. La présentation actuelle des états financiers des CRSBP ne permet pas de comparaisons.

La gestion axée sur les résultats

La Loi sur l'administration publique a instauré en 2000 un mode de gestion axée sur les résultats et, depuis 2006, les CRSBP sont tenus de soumettre des plans d'action précisant des objectifs clairs et mesurables. Quelques faiblesses ont été décelées dans l'application de la gestion axée sur les résultats dans le cas de ce programme.

En particulier, un examen détaillé des plans d'action produits par les CRSBP a révélé un nombre important de faiblesses concernant la formulation des objectifs, la conception des indicateurs et la détermination des données à recueillir pour mesurer l'atteinte des objectifs. Après ces constats, une formation bien circonscrite a été conçue et offerte au personnel du Ministère responsable de la gestion de l'aide financière aux CRSBP et au personnel des CRSBP qui rédige ou approuve les plans d'action.

¹ Une Norme est un document approuvé par le Conseil du Trésor rassemblant l'ensemble des paramètres d'application des programmes de subvention des ministères.



1 DESCRIPTION DU PROGRAMME

Cette section présente la raison d'être, les principes et les orientations sur lesquels le programme Aide au fonctionnement pour les centres de services régionaux aux bibliothèques publiques s'appuie, ses objectifs, sa nature, les ressources qui y sont consacrées (les intrants), ses principaux éléments, son fonctionnement ainsi que ses résultats.

1.1 LA RAISON D'ÊTRE, LES PRINCIPES ET LES ORIENTATIONS

La raison d'être du Programme est de faciliter l'accès à la lecture, à l'information et à la documentation aux habitants des municipalités de moins de 5 000 habitants. Au moment de la mise en place du Programme, ces municipalités étaient jugées trop petites pour assumer le défi, notamment financier, mais aussi organisationnel, de maintenir des bibliothèques municipales classiques, ce qui a justifié l'intervention du gouvernement.

Il appuie au fonctionnement un réseau de 11 CRSBP, dont les fonctions sont de soutenir les bibliothèques des petites municipalités du Québec, notamment en établissant des collections de livres, en faisant la rotation des collections entre les bibliothèques affiliées, en concevant des activités d'animation, en aidant et en formant les bibliothécaires bénévoles sur les plans technique et de la gestion et en développant la desserte. Les 11 CRSBP couvrent 16 régions administratives du Québec. Seule la région de Montréal n'est pas desservie par ce réseau, bien évidemment pour des raisons liées à sa mission de desserte des petites municipalités.

Les graphiques et les figures présentés dans ce rapport utilisent les acronymes suivants pour désigner les CRSBP :

ATNQ Abitibi-Témiscamingue-Nord-du-Québec (régions administratives 08 et 10)

CNCA Capitale-Nationale et Chaudière-Appalaches (régions administratives 03 et 12)

CN Côte-Nord (région administrative 09)

GIM Gaspésie–Îles-de-la-Madeleine (région administrative 11)

M Montérégie (région administrative 16)

SLSJ Saguenay-Lac-Saint-Jean (région administrative 02)

BSL Bas-Saint-Laurent (région administrative 01)

CQLM Centre-du-Québec, Lanaudière et Mauricie (régions administratives 17, 14 et 04)

E Estrie (région administrative 05)

L Laurentides (région administrative 15)

O Outaouais (région administrative 07)



Le Programme prend appui à la fois sur la Loi sur le ministère de la Culture et des Communications², qui établit le mandat des CRSBP, et sur la politique *Le temps de lire, un art de vivre* qui, en 1998, a modifié leur mandat et tracé des orientations et des objectifs gouvernementaux en matière de lecture et de livre.

Par ailleurs, le Programme devait contribuer à l'atteinte de deux objectifs du Plan stratégique ministériel pour la période 2005-2008, soit accroître la fréquentation des bibliothèques publiques et faciliter l'accès aux collections des bibliothèques publiques par la mise en place de réseaux améliorant notamment les prêts entre bibliothèques.

L'analyse de ces documents permet de dégager les principes et orientations suivants :

- La pratique de la lecture par les Québécoises et les Québécois pour l'acquisition de connaissances, pour le loisir ou pour d'autres fins est un besoin fondamental de la société;
- Les bibliothèques publiques sont un des moyens à privilégier pour assurer cet accès;
- Les Québécoises et les Québécois doivent avoir accès à des collections de qualité dans les bibliothèques;
- Le lieu de résidence ne devrait pas être un obstacle à l'accès;
- La pratique de la lecture peut être favorisée par des activités visant à susciter l'intérêt des Québécoises et des Québécois et la mise en valeur du livre et de la lecture;
- Des services de qualité sont requis pour favoriser la pratique de la lecture et le personnel employé et bénévole des bibliothèques doit bénéficier d'une formation appropriée pour être à même de rendre ces services;
- La mise en commun des ressources et des services par les bibliothèques et les CRSBP permet à la fois de meilleurs services et la diminution des coûts.

Le diagramme 1, à la dernière page, présente les objectifs et les sous-objectifs du Programme ainsi que les éléments de la politique de la lecture et du livre, du Plan stratégique 2005-2008 et de la Loi sur le ministère de la Culture et des Communications qui ont trait aux bibliothèques. Il présente également les liens entre ces éléments. Ce diagramme permet de constater que tous ces éléments peuvent être regroupés en six catégories (indiquées par différentes couleurs) selon qu'ils touchent les activités d'animation, les collections de documents des CRSBP et des bibliothèques, la desserte des municipalités et de la population, des activités de formation du personnel des bibliothèques, la mise en commun de ressources et la mise en réseau des bibliothèques ou la fréquentation des bibliothèques publiques.

1.2 LES OBJECTIFS DU PROGRAMME

Les objectifs du Programme sont énoncés dans la documentation accessible sur le site Web³ du MCCCF :

² Loi sur le ministère de la Culture et des Communications (L.R.Q., c. M-17.1)

³ Il est possible de consulter le site Web du MCCCF à l'adresse suivante: www.mcccf.gouv.qc.ca



- 1. De maintenir la qualité des services que les CRSBP offrent aux bibliothèques publiques affiliées, plus spécifiquement ceux concernant :
 - Le développement de la collection de livres;
 - Le taux de rotation de la collection régionale;
 - La formation des bénévoles des bibliothèques affiliées;
 - Les activités d'animation;
 - La réponse aux demandes spéciales des bibliothèques affiliées.
- 2. D'augmenter le taux de desserte des CRSBP à l'égard des bibliothèques publiques des municipalités de moins de 5 000 habitants.

Les objectifs du Programme reflètent ainsi chacune des six catégories d'éléments mises en lumière dans le diagramme 1, sauf une : la fréquentation. On comprend, en effet, que selon la théorie qui sous-tend le Programme, la fréquentation découlerait de la desserte et des services de qualité.

1.3 LA NATURE DU PROGRAMME

Cette section vise à définir la nature du Programme. Dans le présent cas, même s'il s'agit d'un programme d'aide financière et qu'on y trouve le mot « subvention », il y a lieu de conclure qu'il correspond davantage à un service public mis sur pied par l'État.

En effet, les programmes de subvention utilisent généralement un incitatif financier pour influencer le comportement des groupes d'individus ou d'organismes visés externes à l'appareil public. Par exemple, le programme Aide au fonctionnement pour les diffuseurs pluridisciplinaires en arts de la scène, en offrant une subvention, incite les diffuseurs soutenus à diversifier leur offre de spectacles en incluant une proportion spécifiée de spectacles en théâtre, danse, musique et chanson.

Dans le cas du programme à l'étude, les paramètres actuels de financement n'ont pas de réelle fonction incitative. Ils servent plutôt à déterminer la répartition du budget. La Norme 197497⁴, sur laquelle sont basés les derniers calculs, est très claire à ce sujet : « Les normes qui suivent visent essentiellement à assurer le partage le plus équitable possible, entre les C.R.S.B.P., d'une enveloppe budgétaire prédéterminée. »

De plus, plusieurs caractéristiques de la loi constitutive des CRSBP font de ceux-ci un service public. D'abord, la Loi sur le ministère de la Culture et des Communications prévoit que l'autorisation de la ministre est requise pour qu'un CRSBP puisse être constitué en personne morale. Deuxièmement, en précisant leur mandat, la loi détermine ce que les CRSBP peuvent et ne peuvent pas faire. Troisièmement, les CRSBP reçoivent du gouvernement presque la moitié de leur budget. Enfin, la loi prévoit également qu'en cas de dissolution d'un CRSBP, ses biens sont dévolus à un autre CRSBP, à une

⁴ Puisque les CT Normes récentes ne font que reconduire les montants des subventions calculées avant le gel, pour comprendre comment les montants des subventions étaient calculés, nous avons examiné la CT Norme 197497 en vigueur pour l'exercice financier 2002-2003.



municipalité ou à une régie intermunicipale désignée par la ministre de la Culture, des Communications et de la Condition féminine.

1.4 LES INTRANTS

Les intrants sont les ressources utilisées par le Programme. Sa mise en œuvre requiert principalement des ressources financières, humaines et matérielles. L'exploitation des CRSBP a nécessité 15 445 030 \$ en 2005-2006, dont 48,2 % provenaient du MCCCF, 29,9 % des municipalités et 21,2 % d'autres sources.

En matière de ressources humaines, la coordination du Programme est réalisée par un professionnel du MCCCF et sa mise en œuvre est réalisée par les directions régionales. Le nombre d'employés des CRSBP en 2005 s'élevait à 130,5 ETC, dont 24,9 étaient des bibliothécaires. Un nombre très important de bénévoles contribuent au fonctionnement des bibliothèques affiliées : le nombre indiqué sur le site Web du réseau des CRSBP est de 8 512 pour l'année 2007⁵.

Les CRSBP exploitent tous des locaux et des équipements, comme le font les bibliothèques affiliées. Les collections de documents constituent une autre catégorie de ressources ayant une valeur substantielle. Ces deux catégories d'actifs, soit les immobilisations et les collections, sont en partie financées par d'autres programmes du MCCCF.

1.5 LE FONCTIONNEMENT DU PROGRAMME

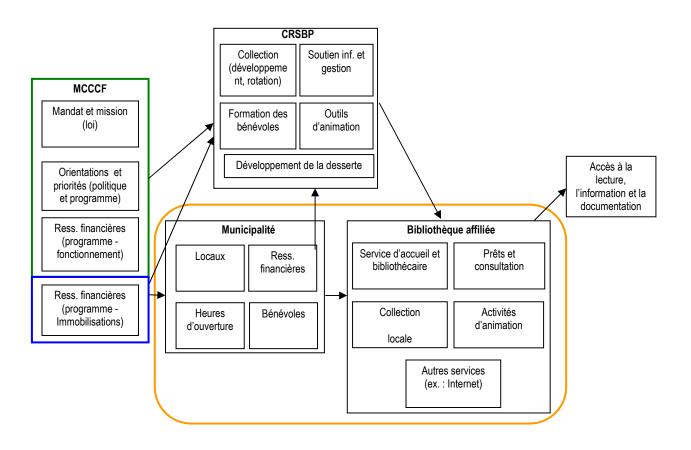
Les principaux éléments nécessaires au fonctionnement du Programme ainsi que les liens entre le MCCCF, les CRSBP et les bibliothèques affiliées sont illustrés dans la figure 1. Ainsi, le MCCCF, en plus de fournir des ressources financières pour le fonctionnement des CRSBP, apporte un certain encadrement puisque le mandat et la mission des CRSBP sont énoncés dans la Loi et les orientations et politiques du Ministère et conditionnent nécessairement leurs priorités et leurs actions.

12

⁵ http://www.reseaubiblioduquebec.qc.ca, consulté le 23 juin 2009.



FIGURE 1 FONCTIONNEMENT DU PROGRAMME



Les CRSBP, quant à eux, gèrent des collections en assurant la rotation périodique entre les bibliothèques affiliées. Ils conçoivent et produisent des outils d'animation qu'ils mettent à leur disposition. Ils forment le personnel, très majoritairement bénévoles, des bibliothèques affiliées, et offrent des services informatiques et de soutien à la gestion. La gestion de la collection comprend le développement, l'élagage, le catalogage, etc.

Les CRSBP fournissent leurs services en fonction d'ententes formelles selon lesquelles chaque municipalité convient de payer une cotisation. Les municipalités contribuent en fournissant des locaux ainsi que d'autres ressources notamment financières et matérielles nécessaires au bon fonctionnement de leur bibliothèque, elles recrutent également des bénévoles pour assurer le service aux citoyens et déterminent les heures d'ouverture. En plus des volumes déposés dans les bibliothèques affiliées par les CRSBP, chaque municipalité détient également une collection locale de livres et autres documents.

Les bibliothèques affiliées offrent aux habitants de leur municipalité les collections de volumes, des services de prêt et de consultation sur place, des prêts interbibliothèques ainsi que le soutien des bénévoles. Elles offrent également des activités d'animation et souvent d'autres services, tel l'accès à Internet.



Le principal résultat souhaité est que les habitants des municipalités aient accès à la lecture, à l'information et à la documentation, ce qui se manifesterait notamment par la fréquentation de la bibliothèque.

Notons que dans le cadre d'un autre programme, appelé Aide aux immobilisations, le Ministère offre aux CRSBP des ressources financières pour la construction et l'aménagement des infrastructures nécessaires à la réalisation de leur mission. C'est aussi en vertu de ce programme que le Ministère soutient les municipalités pour la construction et l'aménagement de locaux destinés aux bibliothèques. Enfin, il permet également l'acquisition de volumes en quantité pour les collections des CRSBP.

1.6 LES RÉSULTATS DU PROGRAMME

Selon le vocabulaire de la gestion axée sur les résultats, les résultats d'un programme comprennent des extrants et des effets. Les extrants sont les biens et services produits directement par le programme. Comme ils sont produits directement par le programme, ses gestionnaires peuvent exercer un contrôle sur cette production. Les effets, quant à eux, sont des conséquences découlant de la production des biens et des services, qui sont soumis à des influences externes.

Ici, le MCCCF, les CRSBP, les municipalités et les bibliothèques affiliées constituent des éléments du mécanisme de livraison du service aux citoyens. Liés entre eux par des ententes contractuelles, ils font tous partie du modèle de prestation de services. Ainsi, on peut appeler extrants du Programme les services rendus par les CRSBP et les bibliothèques affiliées.

Les extrants produits par les CRSBP sont :

- Les programmes, produits et outils d'animation mis à la disposition des bibliothèques affiliées;
- Des collections régionales importantes, diversifiées et renouvelées mises à la disposition de la population dans les bibliothèques affiliées;
- Les formations, le soutien et l'encadrement offerts aux bénévoles des bibliothèques affiliées;
- Les services de prêt entre les bibliothèques;
- Les services technologiques;
- Le démarchage et le développement de la desserte.

Les principaux extrants produits par les bibliothèques affiliées sont :

- Le service d'accueil et les autres services offerts par les bénévoles;
- Les activités d'animation réalisées;
- Les collections locales;
- Le traitement des demandes spéciales;



Les autres services (tel Internet).

Ainsi, le principal effet de la conjugaison des efforts de tous ces acteurs est l'accès de la population à la lecture, à l'information et à la documentation.

Il faut souligner que l'objectif 1.3 du plan stratégique du MCCCF pour 2005-2008 concernait justement la fréquentation de la bibliothèque publique par les citoyens et citoyennes. Le nouveau plan stratégique, couvrant la période 2008-2011, comprend également un objectif lié à la fréquentation : accroître la fréquentation des lieux culturels par des stratégies de développement adaptées aux publics ciblés, notamment les jeunes et les personnes aînées.

2 DÉMARCHE MÉTHODOLOGIQUE

L'efficacité du Programme a été mesurée par la mesure du degré d'atteinte de ses objectifs ainsi que par la mesure de sa contribution à l'objectif 1.3.1 du plan stratégique ministériel 2005-2008. Toutes les données utilisées proviennent de trois sources :

- Le dossier d'information soumis par chaque CRSBP au MCCCF pour l'établissement des montants des subventions;
- L'enquête annuelle sur les bibliothèques publiques et notamment les publications *Statistiques des bibliothèques publiques pour les années 2005 à 2007* (version préliminaire);
- Le formulaire de demande de subvention de chaque CRSBP.

Les données ont été compilées et une base de données a été établie à l'aide d'un chiffrier qui a également été utilisé pour leur traitement et la production des graphiques. La saisie et la validation des données ont été effectuées par des personnes différentes afin d'atténuer le plus possible les risques d'erreurs. Les données ont été analysées de manière à dégager le degré d'atteinte de résultats du Programme en comparant les données obtenues avec les cibles établies par le Programme.

Pour l'analyse des paramètres de financement du Programme, les principales techniques utilisées ont été l'analyse documentaire et des entrevues exploratoires ou semi-dirigées avec des informateurs-clés, notamment le coordonnateur du Programme. L'analyse a porté sur la cohérence entre la raison d'être du Programme, ses objectifs, modalités, et processus, dans une perspective de gestion axée sur les résultats.

Les plans d'action exigés par le Ministère de la part des CRSBP ont fait l'objet, d'une part, d'une analyse de cohérence entre les objectifs du Programme, ceux des CRSBP, les indicateurs proposés et les données retenues pour permettre la mesure des résultats, d'autre part, d'une analyse de conformité aux principes de la gestion axée sur les résultats.

Un comité de suivi de l'évaluation a été établi avec comme rôle, conformément au cadre ministériel d'évaluation, de soutenir la réalisation de l'évaluation. Il a assuré le suivi régulier du travail, la relecture des biens livrables et l'expertise du domaine.



3 RÉSULTATS OBTENUS

3.1 OBJECTIF 1 - MAINTENIR LA QUALITÉ DES SERVICES OFFERTS

Cible: Maintenir au moins au niveau de 2005, de 2006 à 2009

L'objectif 1 du Programme est de maintenir la qualité des services offerts aux bibliothèques publiques affiliées au moins au même niveau qu'en 2005. La notion de qualité de services dans le cas des CRSBP se traduit dans le Programme par des sous-objectifs, soit :

- le développement de la collection de livres,
- le taux de rotation de la collection régionale,
- la formation des bénévoles des bibliothèques affiliées,
- les activités d'animation,
- et la réponse aux demandes spéciales des bibliothèques affiliées.

Pour déterminer si l'objectif 1 est atteint, il est nécessaire d'examiner chacun des sous-objectifs et de comparer les données correspondant aux années 2005 à 2007. Pour ce faire, nous disposons des données de 2005 et 2006, ainsi qu'une version préliminaire des données 2007.

Dans les sections suivantes, les données de 1995 et de 2000 sont présentées dans la plupart des tableaux pour donner au lecteur une perspective historique, mais ils ne sont pas pris en considération dans la mesure de l'atteinte des objectifs.

3.1.1 LE DÉVELOPPEMENT DE LA COLLECTION DE LIVRES

Deux indicateurs étaient retenus pour mesurer l'atteinte du sous-objectif portant sur le développement de la collection de livres, soit :

- le nombre de livres dans les collections des CRSBP
- et le ratio de livres par personne desservie, ou nombre de livres par tête.

Quelques facteurs peuvent influencer ces ratios, notamment les pratiques d'acquisition et d'élagage ainsi que les dépenses consacrées aux acquisitions. Dans cette section, nous présentons d'abord les données descriptives nécessaires pour mesurer directement l'atteinte du sous-objectif pour ensuite présenter informations sur ces facteurs.

Pour atteindre le sous-objectif, les collections des CRSBP devaient comprendre au moins le même nombre de livres qu'en 2005, et ce, pour chacune des années visées par le Programme. De même, le nombre de livres, par tête, faisant partie des collections des CRSBP devait demeurer au moins au niveau de 2005.



Les données présentées dans le tableau 1 permettent déjà de constater que le sous-objectif de développement de la collection de livres est globalement atteint, comme le montrent ces deux indicateurs.

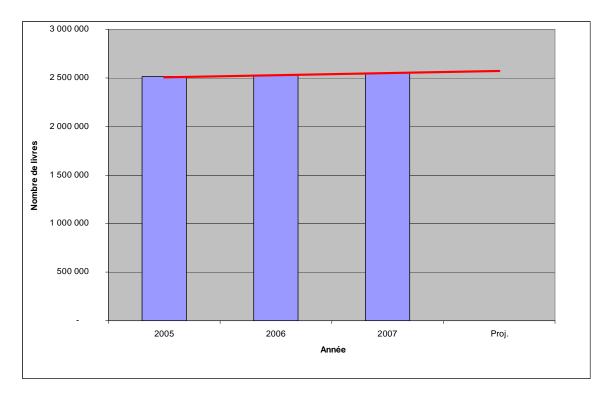
TABLEAU 1 LE DÉVELOPPEMENT DE LA COLLECTION DE LIVRES

	Perspective	historique	Années à l'étude			
	1995	2000	2005	2006	2007	
Livres dans les collections des CRSBP (n)	2 219 366	2 371 973	2 511 254	2 526 272	2 553 344	
Nombre de livres par tête	1,88	1,98	2,32	2,35	2,33	

LE NOMBRE DE LIVRES DANS LES COLLECTIONS DES CRSBP

Dans l'ensemble, en 2007 il y avait plus de livres dans les collections des CRSBP qu'il y en avait en 2005. On dénombre pour ces collections 15 018 livres de plus en 2006 et 27 072 livres de plus en 2007, soit une augmentation totale de 42 090 livres. Cela correspond à une augmentation de 1,68 % sur deux ans, ou de 0,84 % par année, en moyenne. À titre comparatif, les collections des CRSBP comptaient 2 219 366 livres en 1995 et en 2000 elles en comptaient 2 371 973.

FIGURE 2 NOMBRE TOTAL DE LIVRES DANS LES COLLECTIONS DES CRSBP DE 2005 À 2007





Ce sous-objectif n'est cependant pas atteint pour tous les CRSBP, puisque trois d'entre eux, les CRSBP de l'Abitibi-Témiscamingue-Nord-du-Québec, de la Capitale-Nationale et de la Chaudière-Appalaches ainsi que de la Côte-Nord possédaient légèrement moins de livres en 2007 qu'en 2005. La figure 3 montre l'évolution des collections de chacun des CRSBP de 2005 à 2007.

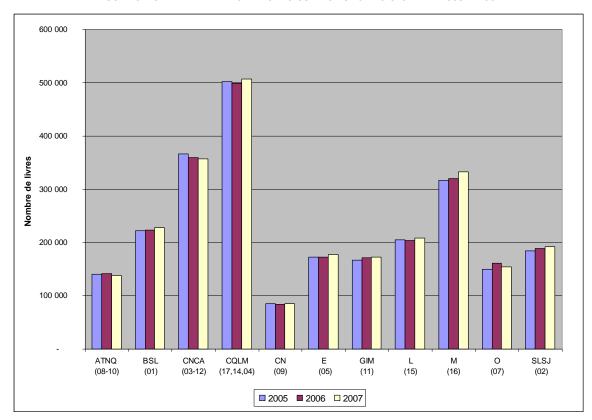


FIGURE 3 NOMBRE DE LIVRES DANS LES COLLECTIONS DES CRSBP DE 2005 À 2007

La figure 3 permet de constater aussi que l'ampleur des collections varie beaucoup d'un CRSBP à l'autre, ce qui est normal puisqu'ils desservent des territoires dont les populations sont de tailles très variées.

Le nombre de livres par tête

Si le nombre de livres dans une collection donne une première mesure de la qualité du service, le nombre de livres par tête permet des comparaisons sans égard à la taille des populations desservies. En 1998, la politique de la lecture et du livre *Le temps de lire un art de vivre* a établi un objectif de trois livres par tête pour les bibliothèques autonomes du Québec, mais aucun objectif n'a été fixé pour les CRSBP.

La moyenne globale du nombre de livres par tête dans les collections des CRSBP a été particulièrement stable durant la période à l'étude, étant de 2,32 en 2005, de 2,35 en 2006 et de 2,33 en 2007. Il s'agit, cependant, d'une augmentation par rapport à nos deux années de référence, puisque le nombre de livres par tête était de 1,88 en 1995 et de 1,98 en 2000. À titre comparatif, en 2007 les 125



bibliothèques publiques autonomes du Québec possédaient en moyenne 2,58 livres par tête contre 2,33 pour les CRSBP.

Constat

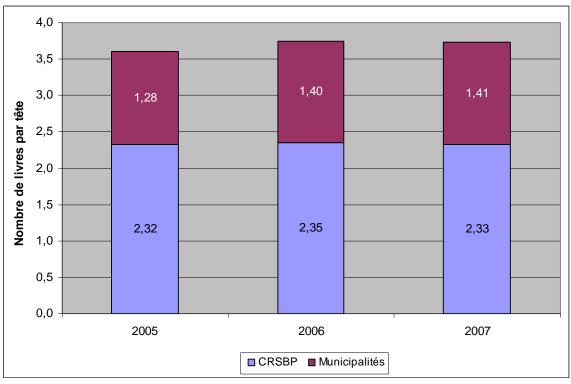
Alors que le sous-objectif de maintien des collections de livres est globalement atteint, il n'est pas atteint pour certains CRSBP. En effet, certains CRSBP possèdent moins de livres en 2007 qu'en 2005, tandis que d'autres ont moins de livres par tête en 2007 qu'ils en avaient en 2005.

Les collections locales

En plus des livres déposés par le CRSBP, le citoyen d'une municipalité qui a une bibliothèque affiliée a également accès à la collection de livres achetés par cette dernière. Au cours des années à l'étude, ces collections dites locales se sont accrues plus rapidement que les collections des CRSBP, avec un taux de croissance de 13,75 % sur deux ans ou 6,88 % par année. Exprimé en nombre de livres par tête, les collections locales sont passées de 1,28 à 1,41 livres par tête dans la même période.

Si on tient compte des collections locales et des collections des CRSBP, les citoyens des municipalités affiliées à un CRSBP ont accès, en moyenne, à 3,74 livres par tête, dépassant ainsi l'objectif fixé par la politique de la lecture et du livre, comme l'illustre la figure 4.

FIGURE 4 NOMBRE DE LIVRES PAR TÊTE DANS LES COLLECTIONS LOCALES DES BIBLIOTHÈQUES AFFILIÉES ET DANS CELLES



DES CRSBP EN 2005, 2006 ET 2007



Il importe de noter que le MCCCF a la possibilité d'agir sur les collections des CRSBP, par exemple en donnant à ces derniers des orientations ou des directives, ou ne serait-ce que parce que c'est lui qui détermine les conditions d'admissibilité à des subventions. Cependant, les municipalités peuvent constituer les collections de même qu'acheter et élaguer les volumes sans égard à l'action du Ministère.

Variation entre les CRSBP du nombre de livres par tête

Le nombre de livres par tête varie considérablement d'un CRSBP à l'autre. Par exemple, en 2007, il va de 1,36 pour le CRSBP des Laurentides à 3,22 pour celui de l'Abitibi-Témiscamingue-Nord-du-Québec. La figure suivante montre l'évolution du nombre de livres par tête pour chacun des CRSBP pour les années 2005, 2006 et 2007.

Alors que la majorité des CRSBP présentent une certaine stabilité ou même une légère augmentation quant au nombre de livres par tête, deux CRSBP toutefois affichent des résultats à la baisse, soit celui de la Capitale-Nationale et de la Chaudière-Appalaches et celui de l'Estrie.

4,00 3,50 3,00 Nombre de livres par tête 2,50 2,00 1,50 1,00 0,50 0,00 CQLM GIM **ATNQ BSL** CNCA CN F L М 0 SLSJ (08,10)(01)(03,12) (17,14,04) (09)(05)(11)(15)(16)(07)(02)**2005 2006 2007**

FIGURE 5 NOMBRE DE LIVRES PAR TÊTE DANS LES COLLECTIONS DES CRSBP EN 2005, 2006 ET 2007

L'accroissement du nombre de livres et du nombre de livres par tête est tributaire de quelques autres facteurs, notamment de l'acquisition de nouveaux volumes et de l'élagage des livres abimés, désuets ou excédentaires. Ainsi, une bibliothèque qui élague rarement peut accroître le nombre de livres qu'elle possède, mais la collection vieillira. Il convient donc d'examiner si les collections en hausse dans les CRSBP sont imputables à l'acquisition de nouveaux livres ou encore à une diminution dans l'élagage.



ACQUISITIONS ET ÉLAGAGE

Les acquisitions et l'élagage sont deux moyens que peut prendre un CRSBP pour développer et renouveler sa collection afin d'assurer qu'elle corresponde aux besoins des citoyens des municipalités affiliées. Le niveau des acquisitions et de l'élagage dépend de plusieurs autres facteurs tels l'état de la collection, le budget disponible, le coût d'acquisition, le nombre de bibliothèques affiliées et leur capacité physique de recevoir des volumes en dépôt (par exemple, le nombre de pieds linéaires d'étagères disponibles) ainsi que la population à desservir.

Le tableau suivant illustre le nombre de livres et autres documents acquis ou élagués par les CRSBP ainsi que les dépenses d'acquisition et les coûts unitaires des livres et documents acquis.

TABLEAU 2 LES ACQUISITIONS ET L'ÉLAGAGE

	Perspective	historique	-	le	
	1995	2000	2005	2006	2007
Livres et documents acquis par les CRSBP	102 816	146 141	122 785	128 589	148 369
Acquisitions en % de la collection	4,63 %	6,16 %	4,89 %	5,09 %	5,81 %
Dépenses en acquisition de livres et autres documents	3 011 104 \$	3 710 012 \$	3 415 432 \$	3 651 677 \$	4 047 677 \$
Coût unitaire des livres acquis	29,29 \$	25,39\$	27,82 \$	28,40 \$	27,28 \$
Livres et autres documents élagués	n.d.	n.d.	124 315	97 856	96 909
Élagage en % des collections	n.d.	n.d.	4,95 %	3,87 %	3,80 %

Les acquisitions

Dans l'ensemble, les CRSBP ont acquis 128 589 livres en 2006 et 148 369 en 2007, soit un taux d'acquisition moyen respectivement de 5,09 % et de 5,81 %, une hausse substantielle par rapport au taux de 4,89 % de l'année de référence 2005.

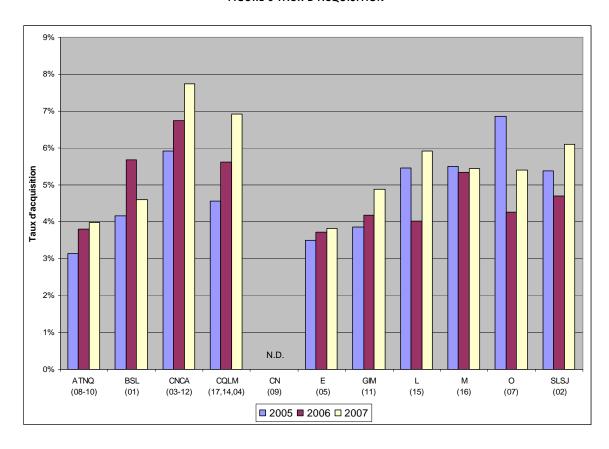
Pour réaliser ces acquisitions, les CRSBP ont consacré des sommes de 3,4 millions de dollars en 2005, 3,6 millions en 2006 et 4 millions en 2007, soit respectivement 6,9 % et 18,5 % de plus que l'année de comparaison 2005. Les dépenses en acquisition de livres et autres documents augmentent donc de 632 245 \$ entre 2005 et 2007.

Le coût unitaire des livres acquis ne varie pas de manière importante, ce qui vient confirmer l'observation d'une progression dans les acquisitions et permet de supposer que les livres et autres documents acquis ne sont pas de moindre qualité que ceux acquis les années précédentes.

La figure 6 montre le taux d'acquisition de chaque CRSBP pour les années 2005 à 2007.



FIGURE 6 TAUX D'ACQUISITION⁶



À l'examen des taux d'acquisition individuels, on constate qu'un seul CRSBP a un taux d'acquisition plus bas en 2007 qu'en 2005 (le CRSBP de l'Outaouais avait un taux assez élevé de 6,86 % 2005 et il est passé à 5,40 %). Le taux d'acquisition varie de 3,15 % pour le CRSBP de l'Abitibi-Témiscamingue-Nord-du-Québec en 2005 à 7,74 % pour celui de la Capitale-Nationale et de la Chaudière-Appalaches en 2007.

L'élagage

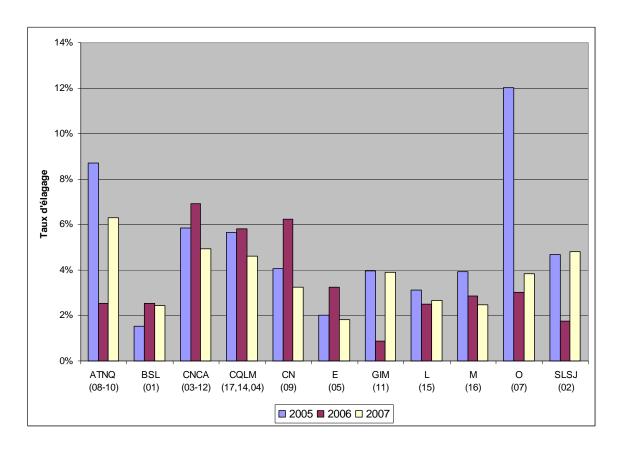
Le taux d'élagage global pour l'ensemble des CRSBP est en baisse durant les années à l'étude, passant de 4,95 % en 2005 à 3,80 % en 2007. L'examen de ces taux révèle une grande variation dans les pratiques entre les CRSBP. En effet, durant la période à l'étude, le taux d'élagage le plus bas à 0,89 % est celui du CRSBP de la Gaspésie—Îles-de-la-Madeleine et le plus élevé est celui du CRSBP de l'Outaouais à 12,02 %. La figure 7 montre le taux d'élagage de chacun des CRSBP pour les années 2005, 2006 et 2007.

On peut conclure que l'augmentation des acquisitions et la diminution de l'élagage ont toutes les deux contribué à l'accroissement des collections des CRSBP.

⁶ Les données pour le CRSBP de la Côte-Nord ne sont pas disponibles.



FIGURE 7 TAUX D'ÉLAGAGE DES CRSBP DE 2005 À 2007



Constat

Les CRSBP présentent beaucoup de variations sur plusieurs paramètres, c'est le cas notamment en ce qui concerne le nombre de livres par tête, les taux d'acquisition et l'élagage.

Somme toute, nous constatons que le sous-objectif de développement des collections est globalement atteint en 2006 et 2007. Nous avons également observé une grande variabilité entre les CRSBP sur les plans du nombre de livres par tête, du taux d'acquisition et du taux d'élagage, variabilité qui traduit une qualité de service différente entre les bibliothèques affiliées d'une région à l'autre et par extension, entre les points de services aux citoyens dans les mêmes municipalités affiliées concernées.

3.1.2 LE TAUX DE ROTATION DE LA COLLECTION RÉGIONALE

Le taux de rotation correspond à la proportion d'une collection en dépôt dans une bibliothèque affiliée qui est renouvelée au cours d'une année. Il s'agit d'un facteur de qualité de service important, notamment du point de vue du citoyen. Par exemple, si le taux de rotation est de 70 %, un citoyen d'une municipalité dont la bibliothèque affiliée a 1 000 livres en dépôt aura accès à 700 nouveaux volumes chaque année.

Le mode de calcul du taux de rotation est précisé dans le document d'information qui vise à établir les montants des subventions attribuées annuellement par le MCCCF aux CRSBP. Le taux de rotation est le



nombre de livres déposés par un CRSBP dans les bibliothèques affiliées au cours d'une année divisé par le nombre total de livres en dépôt, le tout exprimé en pourcentage.

Le taux moyen de rotation des collections des CRSBP demeure stable durant la période à l'étude puisqu'il est de 60 % en 2005, de 59,9 % en 2006 et de 60,6 % en 2007. Comme le sous-objectif concernant la rotation des collections était le maintien du taux de 2005, on constate qu'il est globalement atteint.

La figure 8 montre les taux de rotation des collections des CRSBP pour les années 2005, 2006 et 2007.

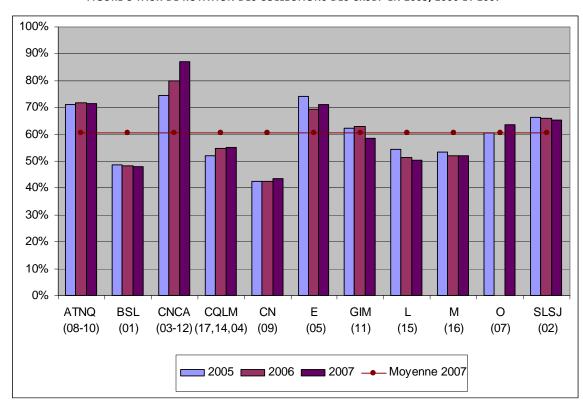


FIGURE 8 TAUX DE ROTATION DES COLLECTIONS DES CRSBP EN 2005, 2006 ET 2007

À l'examen de la figure 8, on observe que sept des CRSBP montrent un taux de rotation stable ou en croissance par rapport à 2005, mais ceux des CRSBP de l'Estrie, de la Gaspésie—Îles-de-la-Madeleine, des Laurentides et de la Montérégie ont diminué.

La figure permet également de constater que le taux de rotation des collections varie beaucoup entre les CRSBP. En effet, en 2007 le taux de rotation le plus bas observé est de 43,5 % et le plus élevé est de 87,1 %. Le taux de rotation est déterminé par chaque CRSBP, qui doit notamment tenir compte des attentes des municipalités ainsi que des coûts de l'opération et des budgets disponibles. Notons que cette grande variabilité reflète néanmoins un service de qualité différente d'une région à l'autre.

24

⁷ La donnée de 2006 du CRSBP de l'Outaouais n'est pas disponible.



Constat

Le sous-objectif de maintien du taux de rotation est globalement atteint, certains CRSBP ont, en 2007, un taux inférieur à celui de 2005.

3.1.3 LA FORMATION DES BÉNÉVOLES DES BIBLIOTHÈQUES AFFILIÉES

C'est la Municipalité qui est responsable de trouver et de nommer des personnes pour prendre la bibliothèque en charge. Le personnel des bibliothèques affiliées, à quelques exceptions près, est constitué essentiellement de bénévoles. Ces personnes accueillent les utilisateurs, les inscrivent dans les répertoires, reçoivent les livres et autres documents en dépôt des CRSBP et les placent sur les étagères, effectuent les prêts de volumes, donnent suite aux demandes spéciales, conseillent les utilisateurs et offrent des activités d'animation. Bref, elles font fonctionner la bibliothèque municipale. Leur disponibilité est un facteur-clé puisqu'elle conditionne les heures d'ouverture des bibliothèques affiliées.

La figure 1, à la page 13, qui illustre le fonctionnement du Programme, souligne l'importance de la contribution des bénévoles dans le mécanisme de livraison du service de bibliothèques aux municipalités affiliées. Les données préliminaires de la publication *Statistiques des bibliothèques publiques 2007* indiquent que 8 386 bénévoles travaillent dans les bibliothèques affiliées aux CRSBP. Nous avons estimé à plus de 20 millions de dollars la valeur de la contribution des bénévoles, et ce, sur la base d'hypothèses prudentes. Dans de telles circonstances, on peut dire que le système de livraison de services de bibliothèque aux citoyens des petites municipalités du Québec dépend des bénévoles.

Le sous-objectif concernant la formation des bénévoles reconnaît l'importance de la compétence du personnel bénévole des bibliothèques affiliées. Le sous-objectif est de maintenir au moins au niveau de 2005 la gualité du service concernant la formation des bénévoles. Trois indicateurs sont retenus, soit :

- Le nombre d'activités de formation offertes aux bénévoles;
- Le nombre de bénévoles joints ou qui assistent aux activités de formation;
- Le nombre de jours de formation par bénévole.

Le MCCCF recueille essentiellement des renseignements concernant le nombre de bénévoles qui travaillent dans les bibliothèques affiliées et quelques données concernant la formation qui leur est offerte. De même, le MCCCF ne recueille pas d'information concernant le nombre de jours de formation par bénévole; ainsi, cet indicateur n'est donc pas analysé.

Constat

Bien que la desserte des populations des petites municipalités en service de bibliothèques publiques en dépende, le MCCCF collecte peu de données à l'égard des bénévoles.

Le tableau 3 indique le nombre total de bénévoles travaillant dans les bibliothèques affiliées, le nombre d'activités de formation offertes ainsi que le nombre total de bénévoles joints par les activités de



formation, et ce, pour les années 2005 à 2008. L'examen de ces données nous permet de constater que le sous-objectif de maintien n'est pas atteint sur la base des deux indicateurs retenus.

TABLEAU 3 LA FORMATION DES BÉNÉVOLES

	Perspective historique		Années à l'étude			
	1995	2000	2005	2006	2007	2008
Nombre de bénévoles	8 669	9 836	8 638	8 595	8 179	8 482
Nombre d'activités de formation offertes aux bénévoles	n.d.	n.d.	n.d.	999	562	507
Le nombre de bénévoles joints par activité de formation	n.d.	n.d.	n.d.	3 255	2 647	2 153

Le nombre total de bénévoles est stable depuis 2005, avec une moyenne de 8 474 par année pour la période 2005 à 2008. Le nombre d'activités de formation offertes et le nombre de bénévoles joints par ces activités sont à la baisse. En effet, de 2005 à 2008, le nombre d'activités de formation offertes aux bénévoles est passé de 999 à 507, une réduction de 49,25 %. Le nombre de bénévoles joints par les activités de formation a diminué de 3 255 en 2005 à 2 153 en 2008, ce qui correspond à une diminution de 33,86 %.

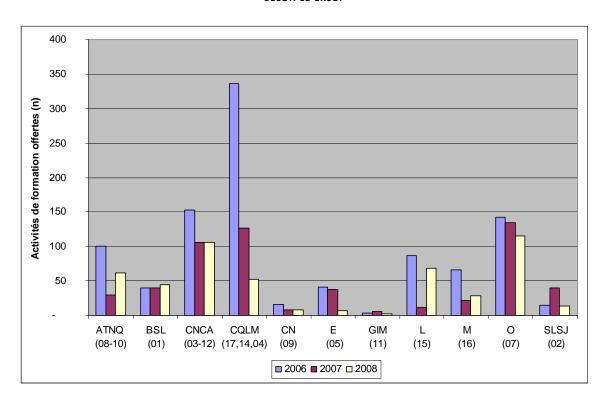
Le nombre d'activités de formation offertes aux bénévoles

Plusieurs facteurs peuvent affecter la formation qui est offerte aux bénévoles, dont la formation déjà donnée, qui peut réduire le besoin, les changements dans l'environnement technologique et la disponibilité des budgets nécessaires. À ce chapitre, soulignons que le MCCCF n'a pu déterminer les investissements effectués par les CRSBP pour la formation des bénévoles.

La figure 9 illustre le nombre d'activités de formation offertes aux bénévoles des bibliothèques affiliées pour chaque CRSBP de 2006 à 2008. Celui qui a offert le plus d'activités de formation aux bénévoles en 2008 est celui de l'Outaouais, avec 115 activités. À l'autre extrême, avec seulement 2 activités de formation, c'est le CRSBP de la Gaspésie—Îles-de-la-Madeleine qui en a offert le moins. À elle seule, l'importante diminution des activités de formation offertes par le CRSBP du Centre-du-Québec, de Lanaudière et de la Mauricie est responsable de 40 % de la diminution de l'offre totale. Nous n'avons pas d'hypothèse permettant d'expliquer la grande variabilité observée entre les CRSBP. Par ailleurs, compte tenu des grandes variations notées, la validation des instruments de collecte de données devrait être faite afin de s'assurer que les informations recueillies soient valides, fiables et comparables.



FIGURE 9 NOMBRE D'ACTIVITÉS DE FORMATION OFFERTES AUX BÉNÉVOLES DES BIBLIOTHÈQUES AFFILIÉES DE 2006 À 2008, SELON LE CRSBP



Le nombre de bénévoles touchés

Le nombre de bénévoles joints par les activités de formation peut être influencé par plusieurs facteurs tels le nombre de bénévoles visés, leur disponibilité, le nombre d'activités de formation offertes, le lieu de la formation et la distance à parcourir pour suivre les formations, les frais d'inscription et de déplacement ainsi que la perception des bénévoles de la pertinence de la formation offerte.

Comme le rapporte le tableau 3, le nombre total de bénévoles joints a diminué de 33,86 % de 2006 à 2008. Une partie de cette diminution est sans doute attribuable à la baisse marquée dans le nombre d'activités de formation offertes.

La figure 10 illustre, quant à elle, le nombre de bénévoles joints par les activités de formation de chacun des CRSBP de 2006 à 2008.



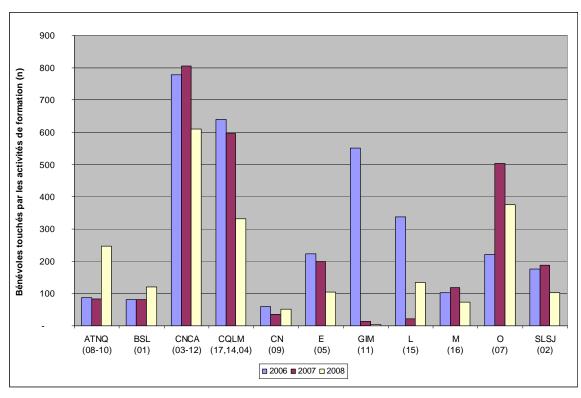


FIGURE 10 NOMBRE DE BÉNÉVOLES TOUCHÉS PAR LES ACTIVITÉS DE FORMATION DES CRSBP DE 2006 À 2008

On constate que le nombre de bénévoles joints varie d'un CRSBP à l'autre, ce qui est normal puisque chaque CRSBP dessert un ensemble de bibliothèques affiliées où travaillent un nombre différent de bénévoles.

Pour permettre des comparaisons pertinentes, il conviendrait d'examiner la proportion des bénévoles qui est jointe par au moins une activité de formation chaque année, mais ce renseignement n'est pas disponible.

En lieu et place, nous avons utilisé le ratio du nombre de bénévoles joints divisé par le nombre de bénévoles. Cette statistique donne une indication de la part des bénévoles qui assistent aux formations offertes chaque année⁸. Dans l'ensemble, la proportion des bénévoles touchés par les activités de formation a diminué de plus du tiers, passant de 37,87 % en 2006 à 25,38 % en 2008.

La figure 11 illustre la proportion de bénévoles qui sont joints par les activités de formation, pour chaque CRSBP, de 2006 à 2008. Il permet de constater qu'il y a là aussi une grande variation entre les CRSBP. En 2007, la proportion des bénévoles joints par de telles activités va de moins de 1 % pour le

⁸ Il s'agit que d'une indication puisque le ratio ne distingue pas les bénévoles qui ont assisté à plus d'une formation au cours d'une année. Par conséquent, le ratio en question surévalue dans une certaine proportion les bénévoles qui ont assisté à des formations.



CRSBP de la Gaspésie—Îles-de-la-Madeleine à plus de 100 % pour celui de l'Outaouais, en raison d'un nombre important d'activités organisées au cours de cette année.

Constat

Il y a une grande variation entre les CRSBP dans le nombre de formations offertes aux bénévoles des bibliothèques affiliées ainsi que dans la proportion des bénévoles joints par ces activités.

Si l'on suppose que les besoins de formation sont similaires d'un territoire à l'autre, la grande variation entre les CRSBP constitue une différence dans la qualité du service rendu aux municipalités affiliées. De plus, dans la mesure où la compétence ou la motivation des bénévoles est affectée par la formation qu'ils reçoivent, les différences observées entre les CRSBP peuvent également se traduire, du point de vue des citoyens, par des services de qualité différente.

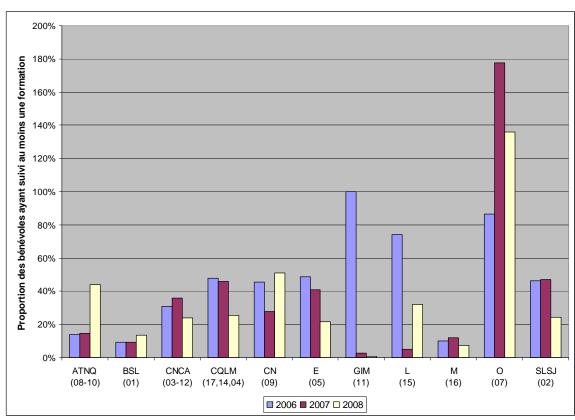


FIGURE 11 PROPORTION DES BÉNÉVOLES AYANT SUIVI AU MOINS UNE FORMATION OFFERTE PAR UN CRSBP, 2006 À 2008

3.1.4 LES ACTIVITÉS D'ANIMATION

Les activités d'animation offertes par les bibliothèques affiliées peuvent prendre différente formes, par exemple des rencontres avec des auteurs ou l'heure du conte pour les enfants. La responsabilité principale du CRSBP est de concevoir et d'offrir aux bibliothèques affiliées des trousses ou des outils d'activités d'animation, tandis que la responsabilité d'offrir les activités elles-mêmes revient aux



municipalités affiliées. Le MCCCF compte néanmoins sur les CRSBP pour susciter et développer l'intérêt des municipalités pour les activités d'animation et certaines d'entre elles s'entendent avec les CRSBP pour que ces derniers animent les activités.

Deux indicateurs étaient retenus pour mesurer l'atteinte de ce sous-objectif, soit :

- le nombre d'activités offertes par les bibliothèques affiliées
- et le nombre de personnes jointes par les activités.

Le tableau 4 illustre les résultats pour l'ensemble des CRSBP pour les seules années 2006 à 2008, les données de l'année de référence 2005 n'étant pas disponibles. Le tableau doit être interprété avec prudence puisque nous n'aurons ici que deux années de référence. De même, les données concernant le nombre de personnes jointes pour les CRSBP de l'Estrie, de la Capitale-Nationale et de la Chaudière-Appalaches et du Saguenay—Lac-Saint-Jean étant incomplètes, nous les avons exclues des calculs, tableaux et figures de cette section.

Toujours à la lecture du tableau 4, on constate que le nombre d'activités d'animation offertes par les bibliothèques affiliées a augmenté, passant de 7 804 en 2006 à 9 379 en 2008, une augmentation de 1 575 activités par année ou de 21,18 %. Le nombre de personnes jointes par les activités d'animation a augmenté de 9 352 de 2006 à 2008, ce qui correspond à une augmentation de 7,71 %. Nous constatons donc, sur la base de données partielles, que le sous-objectif concernant les activités d'animation est globalement atteint, comme le mesurent ces deux indicateurs.

TABLEAU 4 LES ACTIVITÉS D'ANIMATION⁹

	Perspective historique		Années à l'étude			
	1995	2000	2005	2006	2007	2008
Nombre d'activités d'animation offertes par les bibliothèques affiliées	n.d.	n.d.	n.d.	7 804	9 084	9 379
Nombre de personnes jointes par les activités d'animation des bibliothèques affiliées	n.d.	n.d.	n.d.	121 355	133 744	130 707
Pourcentage de la population desservie jointe par les activités d'animation	n.d.	n.d.	n.d.	13,34 %	12,76 %	n.d.

Le nombre d'activités d'animation

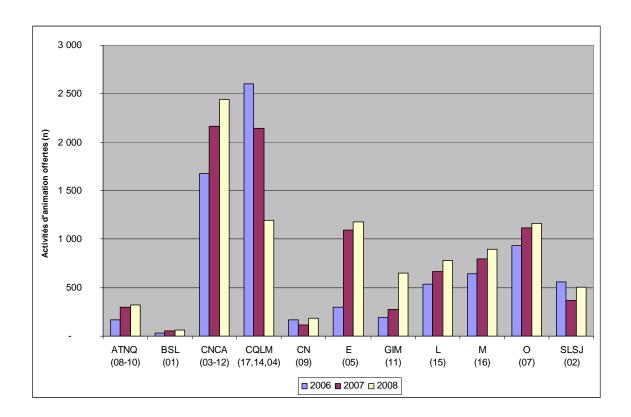
Le nombre d'activités d'animation offertes dépend de plusieurs facteurs, notamment le nombre de bibliothèques affiliées à chaque CRSBP, la disponibilité et l'intérêt des bénévoles des bibliothèques affiliées pour ce genre d'activité et la disponibilité de ressources pour l'acquisition des trousses et outils

⁹ Excluant les données concernant les personnes jointes par les activités d'animation dans les territoires desservis par les CRSBP de l'Estrie, de la Capitale-Nationale et de la Chaudière-Appalaches et du Saguenay—Lac-Saint-Jean.



d'animation. La figure 12 montre le nombre d'activités d'animation selon le CRSBP. On constate qu'entre 2006 et 2008, ce nombre augmente pour 8 CRSBP, mais qu'il diminue pour 3 CRSBP.

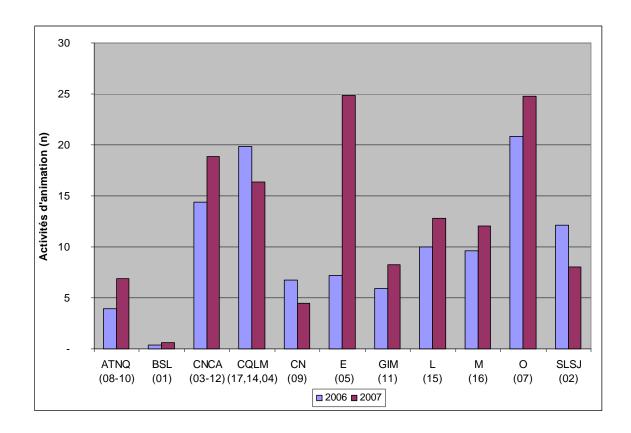
FIGURE 12 NOMBRE D'ACTIVITÉS D'ANIMATION OFFERTES PAR LES BIBLIOTHÈQUES AFFILIÉES, SELON LE CRSBP, DE 2006 À 2008



Afin de permettre une comparaison sans égard au nombre de municipalités desservies, il convient d'examiner la figure 13 qui illustre le nombre d'activités d'animation offertes par bibliothèque affiliée.



FIGURE 13 NOMBRE D'ACTIVITÉS D'ANIMATION PAR BIBLIOTHÈQUE AFFILIÉE, SELON LES CRSBP, EN 2006 ET 2007



La figure 13 permet d'observer qu'il y a une grande variation entre les CRSBP en ce qui concerne le nombre moyen d'activités d'animation offertes par les bibliothèques affiliées. En effet, le nombre moyen d'activités d'animation offertes en 2006 varie de 0,57 par bibliothèque affiliée pour le CRSBP de la Côte-Nord à presque 25 par bibliothèque affiliée pour les CRSBP de l'Estrie et de l'Outaouais.

Constat

Il y a une grande variation entre les CRSBP dans le nombre d'activités d'animation offertes par les bibliothèques affiliées.

On observe également que le nombre moyen d'activités d'animation offertes par bibliothèque est à la hausse en 2007 par rapport à 2006 dans 8 CRSBP, mais diminue pour les CRSBP du Centre-du-Québec, de Lanaudière et de la Mauricie, de la Côte-Nord et du Saguenay—Lac-Saint-Jean.

Le nombre de personnes jointes

Le nombre de personnes jointes par les activités d'animation offertes sur le territoire desservi par un CRSBP dépend de plusieurs facteurs, notamment du nombre de personnes habitant les municipalités desservies dont les bibliothèques offrent de telles activités, du nombre d'activités proposées, de leur qualité ainsi que celle de la promotion et, bien entendu, de l'intérêt de la population pour les activités proposées.



Le tableau 4 de la page 30 révèle que dans l'ensemble, le nombre de personnes jointes passe de 121 355 en 2006 à 130 707 en 2008, une augmentation de 7,71 %.

La figure 14 illustre le nombre de personnes jointes par les activités d'animation pour chaque CRSBP. Elle permet de constater que de 2006 à 2008, le nombre de personnes jointes par les activités d'animation augmente pour 3 des CRSBP et diminue pour 5 d'entre eux.

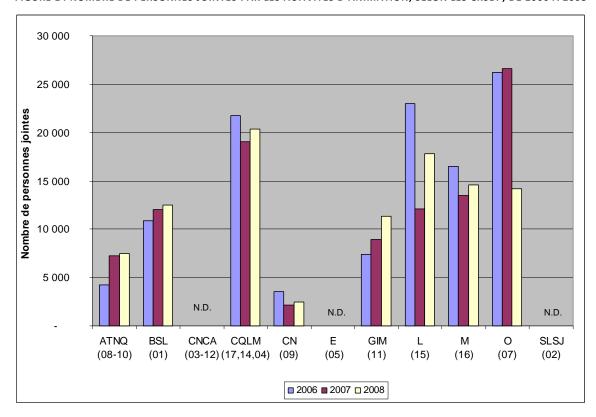


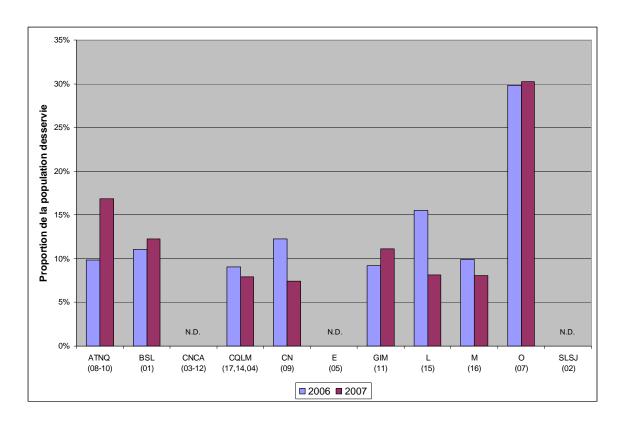
FIGURE 14 NOMBRE DE PERSONNES JOINTES PAR LES ACTIVITÉS D'ANIMATION, SELON LES CRSBP, DE 2006 À 2008

Afin de permettre une comparaison sans égard à la taille de la population desservie, il convient d'examiner la proportion de la population desservie qui est jointe par les activités d'animation. Les données présentées au tableau 4 (p. 30) permettent de constater que, dans l'ensemble, des proportions similaires de la population desservie ont assisté aux activités d'animation en 2006 et 2007, soit respectivement 13,43 % et 12,76 %.

La figure 15 illustre, selon le territoire desservi par chaque CRSBP, la proportion de la population desservie par une bibliothèque affiliée à un CRSBP qui a été jointe par les activités d'animation en 2006 et 2007. Il permet d'observer que la proportion de la population jointe est assez similaire d'un CRSBP à l'autre, sauf pour celui de l'Outaouais, dont la performance à ce chapitre dépasse largement les autres. Il serait pertinent d'explorer les causes du résultat obtenu par ce dernier.







Constat

Le sous-objectif de maintien de la qualité des services offerts en ce qui concerne les activités d'animation est globalement atteint, mais il n'est pas atteint pour certains CRSBP. En effet, 3 CRSBP ont un nombre d'activités offertes en 2007 inférieur à celui de 2006. De plus, les activités d'animation offertes par les bibliothèques affiliées desservies par 5 des 8 CRSBP dont les données sont disponibles ont joint moins de personnes en 2008 qu'en 2006.

Les activités d'animation dans les bibliothèques constituent un enjeu important pour le MCCCF. C'est pourquoi il a récemment mis en place un programme en relatif à des projets en animation culturelle des bibliothèques publiques, auquel sont admissibles les CRSBP, et dont les objectifs sont :

- d'élargir la clientèle des bibliothèques publiques par la mise sur pied de projets d'animation culturelle et communautaire autour du livre et de l'écrit;
- de favoriser les initiatives municipales et régionales visant à joindre les clientèles peu mobiles, moins favorisées ou encore les jeunes;

¹⁰ Une piste d'explication des résultats obtenus par le CRSBP de l'Outaouais est l'existence d'un projet en 2006 et 2007 visant à promouvoir les activités d'animation dans les bibliothèques affiliées. Ce projet était soutenu par le MCCCF et le Conseil régional des élus.



- de favoriser l'organisation d'événements culturels rassembleurs (rencontres d'artistes connus, expositions, ciné-club, etc.);
- de mettre en œuvre des stratégies de développement des publics.

3.1.5 LA RÉPONSE AUX DEMANDES SPÉCIALES DES BIBLIOTHÈQUE AFFILIÉES

Les prêts entre bibliothèques à l'intérieur du réseau de bibliothèques desservies par un même CRSBP sont appelées « demandes spéciales¹¹ ». Le volume qui fait l'objet d'une demande spéciale peut faire partie de la collection régionale, c'est-à-dire de la collection appartenant au CRSBP, ou à la collection d'une municipalité. Chaque demande spéciale est envoyée à la personne bénévole responsable de la bibliothèque où se trouve le livre demandé ou, selon le cas, au CRSBP qui l'a dans sa réserve. Afin de donner suite rapidement à la demande, la personne bénévole envoie le livre par la poste à la bibliothèque demanderesse et fait la saisie informatique nécessaire. Le taux de réponses positives constitue donc une forme de mise en commun des ressources et une preuve tangible du fonctionnement en réseau.

Du point de vue du citoyen qui a fait une demande spéciale, au moins deux facteurs constituent un service de qualité : la proportion des demandes spéciales qui reçoivent une réponse positive et le temps d'attente avant de recevoir le volume demandé.

Aussi, le sous-objectif concernant les demandes spéciales est le maintien au moins au niveau de 2005 du taux de réponses positives. Deux indicateurs étaient proposés, soit :

- le taux de réponses positives aux demandes spéciales
- et le délai moyen de satisfaction de la demande, mesuré en nombre de jours.

Le délai moyen n'est pas compilé systématiquement par le MCCCF et par conséquent ne sera pas traité dans ce rapport.

Le tableau 5 décrit le nombre de demandes spéciales reçues et le nombre de demandes spéciales qui ont fait l'objet d'une réponse positive.

TABLEAU 5 LES DEMANDES SPÉCIALES

	Perspective	historique	Années à l'étude					
	1995	2000	2005	2006	2007			
Nombre de demandes spéciales reçues	n.d.	n.d.	174 395	185 123	n.d.			
Nombre de demandes spéciales qui ont obtenu une réponse positive	n.d.	n.d.	146 958	153 880	230 848			
Taux de réponses positives	n.d.	n.d.	84.3 %	83.1 %	n.d.			

¹¹ Les volumes prêtés entre deux CRSBP ou entre deux bibliothèques affiliées à des CRSBP différents sont comptabilisés comme des prêts entre bibliothèques et non comme des « demandes spéciales ».



Entre 2005 et 2006, le nombre total de demandes spéciales reçues est passé de 174 395 à 185 123, une augmentation de $6,15\,\%^{12}$. Le taux de réponses positives est passé de 84,3 % en 2005 à 83,1 %. Une diminution de cette ampleur étant de moindre importance, on peut néanmoins constater que ce sous-objectif a été atteint.

Le nombre de demandes spéciales

Le nombre de demandes spéciales reçues par les bibliothèques desservies par un CRSBP varie en fonction de plusieurs facteurs dont le nombre de bibliothèques affiliées et le nombre d'usagers inscrits.

La figure 16 montre le nombre de demandes spéciales reçues en 2005 et 2006 pour chaque CRSBP. L'importance du nombre de demandes spéciales reçues par le CRSBP du Centre-du-Québec-de Lanaudière et de la Mauricie s'explique en partie par le plus grand nombre de bibliothèques affiliées qu'il dessert et de là le plus grand nombre d'utilisateurs des bibliothèques affiliées (usagers inscrits).

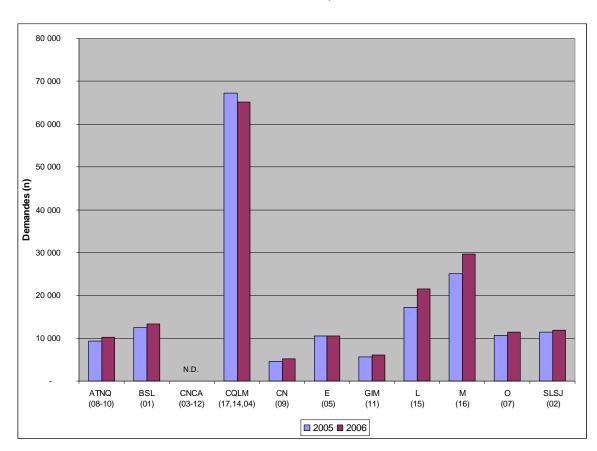


FIGURE 16 NOMBRE DE DEMANDES SPÉCIALES REÇUES EN 2005 ET 2006, SELON LE CRSBP

¹² Les données disponibles pour le CRSBP de la Capitale-Nationale-Chaudière-Appalaches n'étant pas complètes, nous n'en avons pas tenu compte dans les calculs, tableaux et graphiques de cette section. Ce CRSBP a répondu positivement à 20 812 demandes spéciales en 2005 et à 61 372 demandes spéciales en 2006.



Pour permettre une meilleure comparaison entre les CRSBP, il convient d'examiner le nombre de demandes spéciales par usager inscrit, soit le taux d'utilisation des demandes spéciales.

Le nombre moyen de demandes spéciales par usager inscrit a augmenté de 2005 à 2007, passant de 0,58 à 0,66. La figure 17 illustre le nombre de demandes spéciales par usager inscrit pour chaque CRSBP durant cette période.

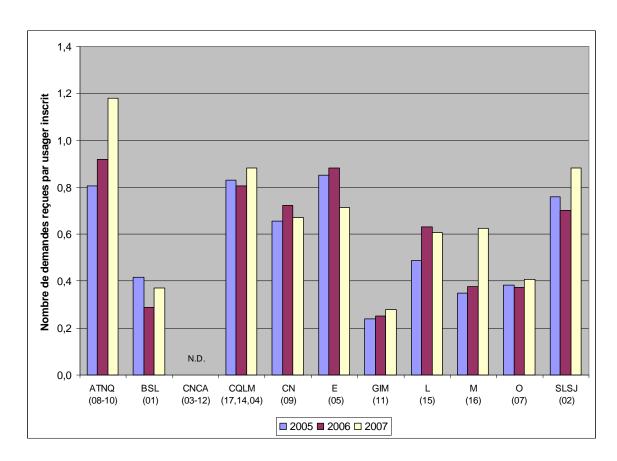


FIGURE 17 TAUX D'UTILISATION DES DEMANDES SPÉCIALES PAR USAGER INSCRIT SELON LES CRSBP, DE 2005 À 2007

La figure 17 permet d'observer que les usagers inscrits utilisent les demandes spéciales de manière différente d'une région à l'autre. Le plus fort taux d'utilisation des demandes spéciales, à 1,18, est celui des bibliothèques desservies par le CRSBP de l'Abitibi-Témiscamingue-Nord-du-Québec, tandis que le plus faible, à 0,28, est dans celui de la Gaspésie—Îles-de-la-Madeleine.

Le taux de réponses positives aux demandes spéciales

La figure 18 illustre le taux de réponses positives faites aux demandes spéciales reçues. Elle permet de constater que tous les CRSBP ont un très bon taux de réponses positives aux demandes spéciales. Seulement deux ont des taux de réponses positives inférieurs à 80 % en 2006. On observe néanmoins que 5 des 10 CRSBP ont un taux de réponses positives à la baisse en 2006 comparativement à 2005.



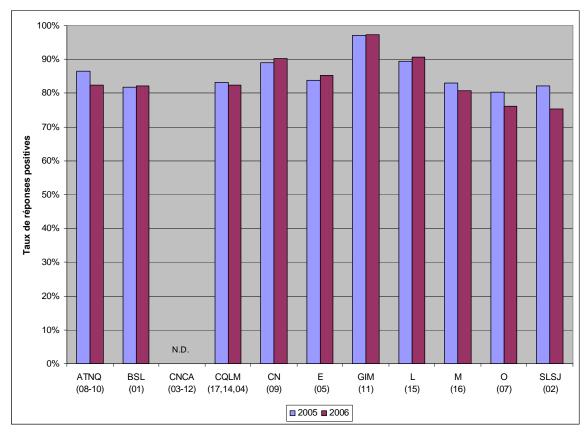


FIGURE 18 TAUX DE RÉPONSES POSITIVES AUX DEMANDES SPÉCIALES, SELON LES CRSBP, 2005 ET 2006

Constat

Malgré la très légère diminution entre 2005 et 2006, on peut conclure que le sous-objectif de maintien du taux de réponses positives aux demandes spéciales est globalement atteint. Toutefois, il n'est pas atteint pour tous les CRSBP. Bien qu'il demeure très élevé pour tous, 5 des 10 CRSBP pour lesquels nous avons des données complètes ont en 2006 un taux de réponses positives inférieur à celui de 2005.

3.2 OBJECTIF 2 - AUGMENTER LE TAUX DE DESSERTE

Le deuxième objectif du Programme est d'augmenter le taux de desserte à l'égard des bibliothèques publiques des municipalités de moins de 5 000 habitants, et une cible de 5 % est établie. Cet objectif



s'appuie sur la politique de la lecture et du livre qui affirme que « l'ensemble de la population du Québec doit avoir accès aux services d'une bibliothèque. 13 »

Le tableau 6 présente, pour les années 2005 à 2007, des données relatives aux bibliothèques et à la population des municipalités de moins de 5 000 habitants.

TABLEAU 6 LA DESSERTE DES MUNICIPALITÉS DE MOINS DE 5 000 HABITANTS

	Perspective	historique	-	le					
	1995	1999 ¹⁴	2005	2006	2007				
Municipalités									
Nombre	1 317	1 214	1 021	1 029	1 032				
Population	1 676 513	1 622 051	1 314 888	1 317 586	1 318 101				
Municipalités desservies par une biblioth	èque affiliée								
Nombre	861	799	685	694	698				
Population	1 168 052	<i>1 105 001</i> 960 461		956 521	974 696				
Municipalités desservies par une biblioth	èque autonome ¹	.5							
Nombre	16	15	31	32	36				
Population	51 030	54 161	52 093	58 774	61 958				
Municipalités pas desservies par une bibliothèque autonome ou affiliée									
Nombre	440	400	305	303	298				
Population	457 431	462 889	302 334	293 291	281 447				

En 2005, les CRSBP desservent 1 021 municipalités de moins de 5 000 habitants. Pour atteindre la cible de 5 %, une augmentation de 51 municipalités est requise. On constate que le nombre de municipalités de moins de 5 000 habitants qui sont desservies par un CRSBP passe de 1 021 à 1 032, une augmentation de seulement 11 municipalités, soit de 1,08 %. L'objectif n'était donc pas atteint en 2007.

Constat

Le taux de desserte par les CRSBP des municipalités de moins de 5 000 habitants a légèrement augmenté, mais la cible de 5 % d'augmentation n'a pas été atteinte.

La desserte des municipalités de moins de 5 000 habitants

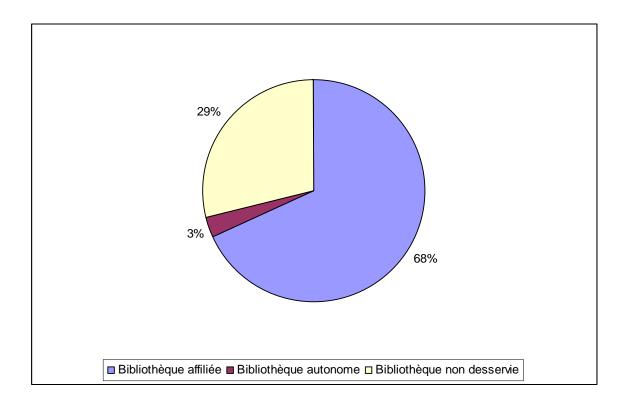
La figure suivante montre la proportion des municipalités de moins de 5 000 habitants selon le type de desserte en 2007.

¹³ MINISTÈRE DE LA CULTURE ET DES COMMUNICATIONS, Le temps de lire, un art de vivre, Politique de la lecture et du livre, [Québec], MCC, 1998, page 36.

¹⁴ Les données de l'année 2000 n'étant pas disponibles, nous avons choisi de présenter celles de 1999 afin de permettre une perspective historique. ¹⁵ Les municipalités peuvent être desservies par leur propre bibliothèque ou en vertu d'un protocole d'entente.



FIGURE 19 LA PROPORTION DES MUNICIPALITÉS DE MOINS DE 5 000 HABITANTS DESSERVIES PAR LES CRSBP, 2007.



En 2007, la majorité des municipalités de moins de 5 000 habitants, soit 68 %, sont desservies par les CRSBP. Un petit nombre de municipalités, 3 %, sont desservies par des bibliothèques publiques autonomes. Par ailleurs, 298 municipalités, représentant 29 % de l'ensemble, ne sont desservies ni par une bibliothèque affiliée ni par une bibliothèque publique autonome.

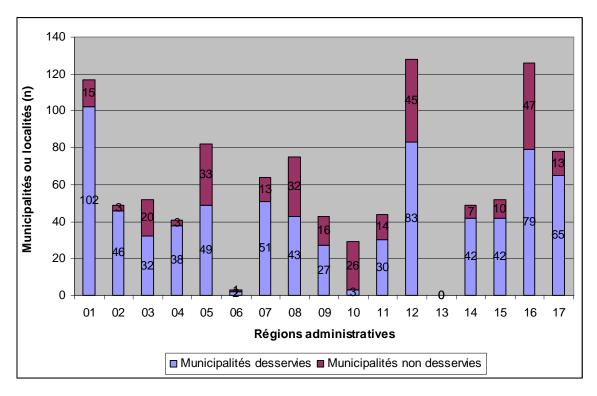
Constat

En 2007, il y avait 298 municipalités de moins de 5 000, avec une population totalisant 298 447 personnes, qui n'étaient desservies ni par une bibliothèque affiliée ni par une bibliothèque publique autonome.

La figure 20 permet de constater le nombre total de municipalités ou localités de moins de 5 000 habitants dans chaque région administrative ainsi que le nombre desservi par une bibliothèque publique autonome ou une bibliothèque affiliée.







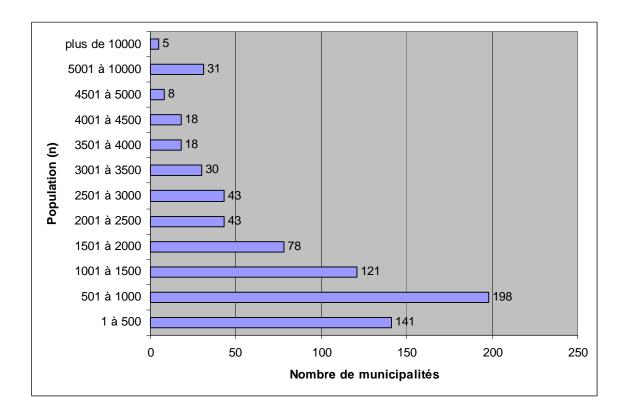
Cette figure permet de constater qu'il y a des municipalités non desservies dans toutes les régions administratives du Québec, à l'exception de la région 13 (Laval) qui ne comprend pas de municipalité ou localité de moins de 5 000 habitants.

La figure 21 illustre le nombre de municipalités selon la taille de la population en 2007. Elle permet de constater que les CRSBP desservaient 141 municipalités de moins de 500 habitants (dont 14 comptaient moins de 200 habitants) et 198 municipalités dont la population était entre 501 et 1 000 habitants. En 2007, la taille moyenne d'une municipalité desservie par un CRSBP était de 1 396 personnes.

 $^{^{16}}$ La région 13 (Laval) ne comprend aucune municipalité ou localité de moins de 5 000 habitants.



FIGURE 21 NOMBRE DE MUNICIPALITÉS DESSERVIES PAR LES CRSBP, SELON LA TAILLE DE LA MUNICIPALITÉ, 2007

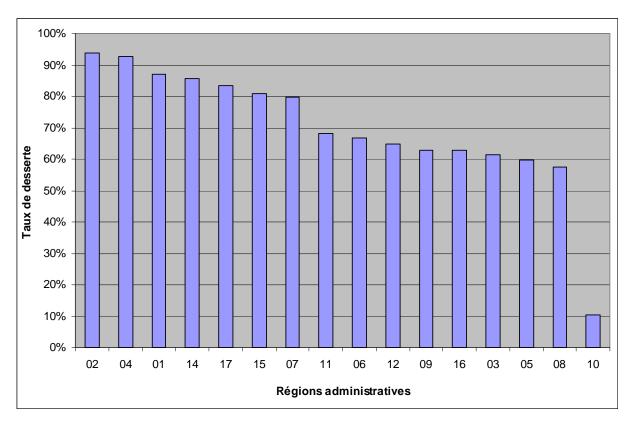


Taux de desserte des municipalités de moins de 5 000 habitants selon les régions

Globalement, 71 % des municipalités et localités de moins de 5 000 habitants sont desservies par une bibliothèque publique autonome ou par une bibliothèque affiliée à un CRSBP. Calculé en fonction de la proportion de la population qui est desservie, le taux de desserte global de ces municipalités est de 78,8 %. Le taux de desserte varie entre les régions, comme l'illustre la figure 22.



FIGURE 22 TAUX DE DESSERTE DES MUNICIPALITÉS DE MOINS DE 5 000 HABITANTS, SELON LA RÉGION ADMINISTRATIVE, 2007



Le taux de desserte varie de 93,9 % pour la région administrative du Saguenay–Lac-St-Jean, à seulement 10,3 %, soit celui de la région du Nord-du-Québec. À l'exception de cette dernière, qui constitue un cas à part, il est possible de constituer trois groupes de régions selon le taux de desserte.

Le premier groupe comprend les 2 régions qui atteignent un taux de desserte de plus de 90 %, soit les régions 02 et 04. Le deuxième groupe comprend 5 régions dont le taux est entre 80 % et 90 %, soit les régions 01, 07, 14, 15 et 17. Enfin, le troisième groupe comprend 8 régions dont le taux de desserte varie de 57 % à 68 %, soit les régions 03, 05, 06, 08, 09, 11, 12 et 16. Toutes les régions administratives du troisième groupe (8 régions sur 16) ont un taux de desserte inférieur à la moyenne globale, qui est de 71 %.



TABLEAU 7 LE TAUX DE DESSERTE SELON LA RÉGION ADMINISTRATIVE

Région administrative	Municipalités non desservies (n)	Municipalités de moins de 5 000 (n)	Taux de desserte (municipalités)	Population des municipalités non desservies	Population totale des municipalités de moins de 5 000	Taux de desserte (population)	
Bas-Saint- Laurent	15	117	87,18 %	4 282	111 943	96,17 %	
2. Saguenay– Lac-St-Jean	3	49	93,88 %	60	63 767	99,91 %	
3. Capitale- Nationale	20	52	61,54 %	19 822	77 785	74,52 %	
4. Mauricie	3	41	92,68 %	630	56 843	98,89 %	
5. Estrie	33	82	59,76 %	39 182	95 580	59,01 %	
6. Montréal	1	3	66,67 %	972	8 726	88,86 %	
7. Outaouais	13	64	79,69 %	6 206	62 675	90,10 %	
8. Abitibi- Témiscamingue	32	75	57,33 %	14 504	53 086	72,68 %	
9. Côte-Nord	16	43	62,79 %	9 900	41 099	75,91 %	
10. Nord-du- Québec	26	29	10,34 %	27 327	33 101	17,44 %	
11. Gaspésie– Îles-de-la- Madeleine	14	44	68,18 %	8 256	52 637	84,32 %	
12. Chaudière- Appalaches	45	128	64,84 %	49 609	173 020	71,33 %	
13. Laval	0	0	S.O.	S.O.	S.O.	S.O.	
14. Lanaudière	7	49	85,71 %	6 817	108 376	93,71 %	
15. Laurentides	10	52	80,77 %	10 575	82 198	87,13 %	
16. Montérégie	47	126	62,70 %	68 257	209 382	67,40 %	
17. Centre-du- Québec	13	78	83,33 %	15 048	87 887	82,88 %	

L'examen de la desserte permet de constater que le potentiel de développement varie considérablement entre les régions. Toutefois, plusieurs facteurs peuvent conditionner la desserte, tels :

- l'importance que les élus municipaux et les intervenants locaux accordent à l'existence d'une bibliothèque municipale,
- les pressions de la population pour se doter d'un tel service,
- l'existence au sein de la municipalité d'un nombre suffisant de bénévoles capables d'en assumer la responsabilité,
- l'effort consacré par le CRSBP à la promotion de ses services auprès des municipalités qui n'ont pas de bibliothèque,
- et l'existence de ressources dans les CRSBP nécessaires à l'accroissement de la desserte.



Municipalités non subventionnées

Plusieurs municipalités du Québec ont des bibliothèques complètement indépendantes du MCCCF, c'est-à-dire qui ne reçoivent pas de subvention directe pour leur fonctionnement et qui ne sont pas desservies par un CRSBP. C'est le cas, par exemple, de plusieurs municipalités anglophones de la région de l'Estrie. Toutefois, il n'y a aucune donnée disponible sur ces municipalités, tant du point de vue de leur nombre, de la population desservie que de la qualité de la desserte, c'est-à-dire les collections, le nombre de livres par tête, etc.

Municipalités ayant refusé la desserte

Les CRSBP ont pour mandat de développer la desserte. Plusieurs municipalités refusent le service proposé par les CRSBP et certaines autres se sont même désaffiliées des CRSBP après avoir été desservies pendant un certain temps. Le Ministère ne compile pas systématiquement de données sur les refus ni sur les désaffiliations et ne sait donc pas précisément combien de municipalités sont dans ces cas.

Absence de seuil minimum de desserte

Enfin, en dépit du fait que la desserte des petites municipalités constitue la raison d'être du Programme, il semble illusoire de croire, en raison des nombreux motifs précédemment énoncés, que toutes les municipalités ou localités, même les très petites, puissent être desservies. Pour l'instant, il n'y a rien dans la documentation du Programme qui permet aux CRSBP d'établir un seuil minimum de desserte. Par exemple, il existe au Québec 34 municipalités ou localités avec des populations variant de 2 à 95 personnes.

Constat

La connaissance qu'a le MCCCF de la desserte est perfectible. Notamment, il ne possède pas toute l'information nécessaire pour déterminer le nombre réel de municipalités qu'il serait possible de desservir par l'entremise des CRSBP.

3.2.1 LES AUTOCHTONES

La politique de la lecture et du livre¹⁷ souligne que les modifications qu'elle apportait au mandat des CRSBP devraient favoriser la desserte des communautés autochtones, notamment, mais pas seulement celles du Nord-du-Québec.

« Plus particulièrement en ce qui a trait au Nord-du-Québec, des solutions adaptées aux besoins des diverses communautés autochtones doivent être recherchées en collaboration avec elles. La révision du mandat des CRSBP leur permettra d'offrir des services qui pourraient contribuer à réduire les problèmes d'accès aux livres dans les communautés autochtones. »

¹⁷ Page 42.



Le Québec compte 55 communautés autochtones et villages inuits répartis dans 12 des 17 régions administratives. Leur population totale est de 64 037 personnes. Une seule, Kahnawake, compte plus de 5 000 habitants. La liste des communautés autochtones et leur population est présentée au tableau 8.

TABLEAU 8 LA DESSERTE DES COMMUNAUTÉS AUTOCHTONES DU QUÉBEC

Communauté	Population	Région administrative	Desserte	Communauté	Population	Région administrative	Desserte
Mashteuiatsh	1 779	02	CRSBP	Umiujaq	408	10	
Wendake	1 749	03		Kangirsuk	475	10	
Wemotaci	1 104	04	CRSBP	Akulivik	519	10	
Obedjiwan	1 852	04	CRSBP	Kuujjuarapik	589	10	
Lac-Rapide	306	07		Oujé-Bougoumou	612	10	
Kitigan Zibi	1 199	07		Kangiqsujuaq	616	10	
Hunter's Point	31	08		Nemiscau	654	10	
Winneway	182	08		Eastmain	679	10	
Kebaowek	266	08		Kangiqsualujjuaq	749	10	
Kitcisakik	312	08		Whapmagoostui	837	10	
Pikogan	501	08		Wemindji	1 268	10	
Timiskaming	512	08		Salluit	1 304	10	
Lac-Simon	1 198	08		Puvirnituq	1 492	10	
Lac-John	16	09		Waswanipi	1 498	10	
Essipit	251	09		Inukjuak	1 653	10	
Pakuashipi	288	09		Waskaganish	1 928	10	
Mingan	405	09		Kuujjuaq	2 193	10	
Matimekosh	534	09		Mistissini	3 057	10	
Kawawachikamach	578	09		Chisasibi	4 097	10	
Natashquan	811	09		Gesgapegiag	552	11	
La Romaine	945	09		Listuguj	1 507	11	
Maliotenam	1 165	09		Manawan	1 889	14	CRSBP
Uashat	1 262	09		Kanesatake	1 496	15	
Pessamit	2 363	09		Akwesasne	3 014	16	
Aupaluk	187	10		Kahnawake	9 582	16	
Tasiujaq	255	10		Wôlinak	166	17	
Quaqtaq	328	10		Odanak	470	17	CRSBP
lvujivik	354	10					

Ce tableau permet de constater que seulement 5 des communautés autochtones du Québec, comprenant 7 094 habitants, sont desservies par les CRSBP. Aucune n'a de bibliothèque publique autonome. Ainsi, le taux de desserte de la population autochtone du Québec est de 11,08 %, comparativement à 95,21 % pour l'ensemble de la population.

Certains facteurs peuvent affecter la desserte des communautés autochtones, incluant des difficultés particulières à trouver des bénévoles, les distances plus importantes, la disponibilité de locaux adéquats, les habitudes de lectorat différentes et la volonté des élus d'accueillir une bibliothèque. Une réflexion ministérielle sur cette problématique apparaît nécessaire.



Constat

Malgré les orientations de la politique de la lecture et du livre, seulement 5 des 55 communautés autochtones du Québec sont desservies par les CRSBP. Le taux de desserte de la population autochtone est de loin inférieur à celui de l'ensemble de la population.

3.2.2 HEURES D'OUVERTURE

Il ne suffit pas d'avoir une bibliothèque municipale – pour que le citoyen puisse profiter de ses services, la bibliothèque doit être ouverte à des moments qui conviennent. Pour documenter cet aspect de la desserte, nous avons examiné le nombre d'heures d'ouverture pour une semaine normale en 2007 pour les 759 bibliothèques affiliées et points de service existants.

La figure 23 représente graphiquement le nombre de bibliothèques affiliées et points de service selon le nombre d'heures d'ouverture par semaine.

500 452 450 Bibliothèques et points de service (n) 400 350 300 250 200 168 150 100 61 50 25 22 22 9 0 1 à 5,9 6 à 10.9 11 à 15,9 16 à 20,9 21 à 25,9 26 à 30,9 31 et plus Heures d'ouverture par semaine (n)

FIGURE 23 NOMBRE DE BIBLIOTHÈQUES AFFILIÉES ET POINTS DE SERVICE, SELON LE NOMBRE D'HEURES D'OUVERTURE HEBDOMADAIRE, 2007

La figure permet de constater que presque 452 des 759 bibliothèques et points de service, soit 59,55 %, sont ouverts moins de 6 heures par semaine et 620 d'entre eux, soit 81,69 %, sont ouverts moins de 11 par semaine. Seulement 78 bibliothèques, équivalent à 8,32 % de l'ensemble des bibliothèques et points de service, sont ouvertes plus de 16 heures par semaine.

Plusieurs facteurs peuvent affecter le nombre d'heures d'ouverture des bibliothèques et points de service, notamment les besoins de la population desservie, la présence d'autres bibliothèques telles que



des bibliothèques scolaires et la disponibilité de bénévoles en nombre suffisant¹⁸. Bien que les heures d'ouverture de la majorité des bibliothèques et points de service puissent à première vue sembler minimales, nous ne disposons pas des données nécessaires qui permettraient de déterminer si les heures d'ouverture correspondent aux besoins des habitants de ces municipalités. Soulignons, cependant, que le MCCCF n'a imposé à ce jour aucune directive, orientation ou condition de subvention aux CRSBP concernant les heures d'ouverture des bibliothèques affiliées.

Constat

En 2007, presque les deux tiers des bibliothèques et points de service affiliés à un CRSBP ouvraient moins de 6 heures par semaine, et plus de 80 % ouvraient moins de 11 heures par semaine. Avec les données disponibles, nous ne pouvons pas conclure sur la satisfaction de la clientèle par rapport aux heures d'ouverture dans les municipalités concernées.

3.3 ACCROÎTRE LA FRÉQUENTATION DE LA BIBLIOTHÈQUE PUBLIQUE

Le plan stratégique 2005-2008 du MCCCF contenait deux objectifs spécifiques aux bibliothèques publiques. L'objectif 1.3 traitait de l'augmentation de la fréquentation et l'objectif 1.4 des moyens pour faciliter l'accès aux collections des bibliothèques publiques, notamment par la mise en place de réseaux. Seul le premier a été retenu aux fins de cette évaluation.

Objectif 1.3 du plan stratégique 2005-2008 du MCCCF

D'ici 2008, accroître la fréquentation de la bibliothèque publique par les citoyens et les citoyennes :

- 1.3.1 en faisant passer de 47 à 50 % le taux de fréquentation de la bibliothèque publique;
- 1.3.2 en faisant passer de 1 600 000 à 1 800 000 le nombre de participants aux activités d'animation offertes par la bibliothèque publique.

La fréquentation de la bibliothèque publique

Il existe aujourd'hui plusieurs raisons de fréquenter une bibliothèque publique: lire un journal, consulter un périodique, utiliser un ordinateur, assister à une activité d'animation et bien sûr, emprunter un livre. Puisque nous ne disposons pas de données sur la fréquentation des bibliothèques desservies par les CRSBP, nous avons retenu deux indicateurs associés à la fréquentation: le nombre d'usagers inscrits et le nombre de prêts, pour mesurer leur contribution à l'atteinte de la cible d'augmentation de la fréquentation.

¹⁸ Un nombre de bénévoles suffisant est une condition nécessaire pour des heures d'ouverture plus importantes, cependant, d'autres facteurs semblent affecter les heures d'ouverture, puisque le coefficient de corrélation entre le nombre d'heures d'ouverture et le nombre de bénévoles en 2007 n'est que de 0,17.



Nombre d'usagers inscrits

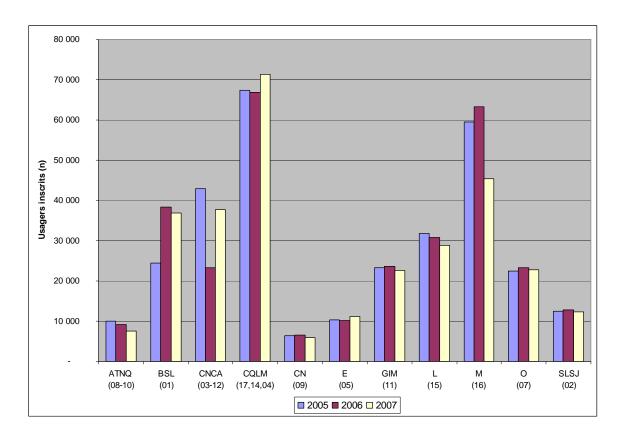
Les données concernant le nombre d'usagers inscrits et la proportion de la population desservie qu'ils représentent sont présentées au tableau 9. On constate une <u>diminution</u> de 8 485 usagers inscrits, soit 2,73 %, entre 2005 et 2007.

TABLEAU 9 LES USAGERS INSCRITS

	Perspective	historique	Années à l'étude						
	1995	2000	2005	2006	2007				
Nombre d'usagers inscrits	345 668	356 649	310 839	308 049	302 354				
Nombre d'usagers inscrits en % de la	26,5 %	26,7 %	25,2 %	25,1 %	24,4 %				
population desservie									

Comme l'illustre la figure 24, le nombre d'usagers évolue différemment selon le CRSBP pour la période de 2005 à 2007.

FIGURE 24 NOMBRE D'USAGERS INSCRITS AUX BIBLIOTHÈQUES AFFILIÉES, SELON LE CRSBP, 2005 À 2007



À l'examen du graphique de la figure 24, on constate que les bibliothèques affiliées à 7 des CRSBP présentent un nombre d'usagers inscrits inférieur en 2007 par rapport à 2005, tandis que 4 d'entre eux présentent des augmentations à ce chapitre pour la même période.



À noter que les variations dans le nombre d'usagers des bibliothèques affiliées à certains CRSBP semblent particulièrement importantes. En effet, le nombre d'usagers inscrits aux bibliothèques affiliées au CRSBP du Bas-Saint-Laurent augmente de plus de 50 % de 2005 à 2007. Pour le CRSBP de la Capitale-Nationale et de la Chaudière-Appalaches, l'écart entre 2005 et 2006 correspond à une diminution de presque 46 % du nombre d'usagers inscrits. Enfin, la diminution observée entre 2006 et 2007 pour le CRSBP de la Montérégie est de 28 %. L'ampleur de ces variations soulève des interrogations sur la validité des données.

Puisqu'une partie de la diminution observée peut être due à des variations démographiques, il est pertinent d'examiner le nombre d'usagers inscrits en tant que proportion de la population desservie. Les données du tableau 9 indiquent également une diminution à cet égard, puisque la proportion de la population desservie qui est inscrite dans les bibliothèques affiliées passe de 25,2 % en 2005 à 24,4 % en 2007.

La figure 25 présente le nombre d'usages inscrits en tant que pourcentage de la population desservie pour chaque CRSBP pour la période 2005 à 2007. On constate une diminution de ce pourcentage pour 9 des 11 CRSBP et une augmentation pour les 2 autres.

45% 40% 35% Population desservie (%) 30% 25% 20% 15% 10% 5% CQLM CN Ε GIM 0 SLSJ **ATNQ BSL** CNCA Μ (08-10)(01)(03-12) (17,14,04) (09)(05)(15)(16)(07)(02)(11)□ 2005 ■ 2006 □ 2007

FIGURE 25 NOMBRE D'USAGERS INSCRITS AUX BIBLIOTHÈQUES AFFILIÉES EN TANT QUE POURCENTAGE DE LA POPULATION DESSERVIE, 2005 À 2007

Constat

Alors que l'objectif du plan stratégique visait une augmentation de la fréquentation de la bibliothèque publique, on constate une diminution dans le nombre d'usagers inscrits aux



bibliothèques affiliées aux CRSBP ainsi qu'une diminution de la proportion de la population desservie qui est inscrite.

Les prêts

Le prochain tableau présente les données concernant les prêts effectués par les bibliothèques affiliées aux CRSBP. On constate une diminution de 137 303 dans le nombre brut de prêts, une variation de 3,03 %, de 2005 à 2007.

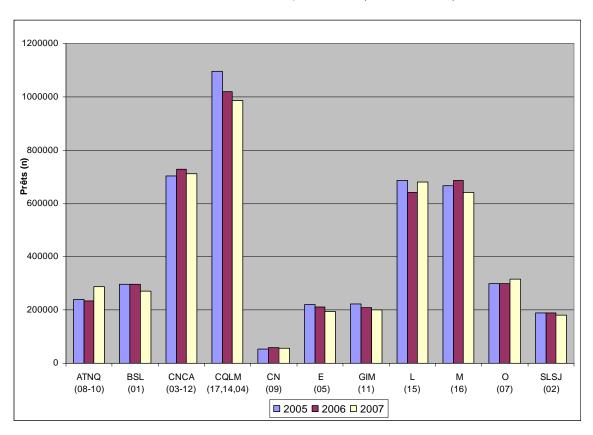
TABLEAU 10 LES PRÊTS

	Perspective	historique	Années à l'étude					
	1995	2000	2005	2006	2007			
Nombre de prêts	5 603 809	5 645 080	4 668 326	4 575 637	4 530 849			
Nombre de prêts par personne	4,29	4,22	3,78	3,73	3,65			

Afin de tenir compte des variations démographiques qui pourraient contribuer à cette diminution, nous avons aussi examiné le nombre de prêts par personne pour la population desservie. Le tableau 10 indique une diminution puisque ce nombre est passé de 3,78 en 2005 à 3,65 en 2007.

Pris individuellement, chaque CRSBP présente un portrait différent en fonction de ces deux paramètres. Les figures 26 et 27 présentent respectivement le nombre de prêts globalement et le nombre de prêts par habitant des bibliothèques affiliées pour les années 2005 à 2007.

FIGURE 26 NOMBRE DE PRÊTS DES BIBLIOTHÈQUES AFFILIÉES, SELON LE CRSBP, 2005 À 2007





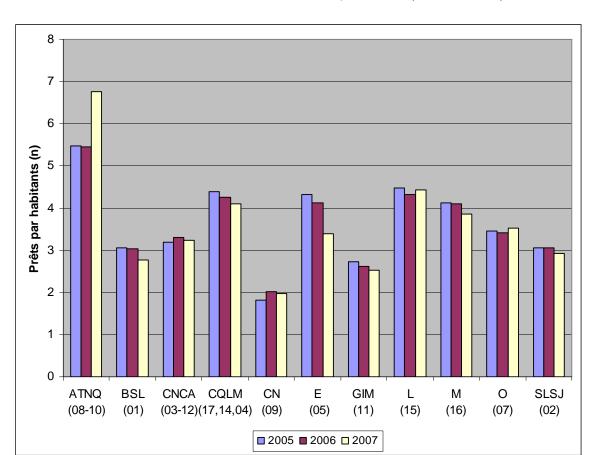


FIGURE 27 NOMBRE DE PRÊTS PAR HABITANT DES BIBLIOTHÈQUES AFFILIÉES, SELON LE CRSBP, 2005 À 2007

Les graphiques des figures 26 et 27 permettent de constater que de 2005 à 2007, 7 des 11 CRSBP affichent à la fois une diminution des prêts en nombre brut et en nombre de prêts par habitant.

Les diminutions observées dans les usagers inscrits et les prêts sont faibles, voir marginales. Cependant, les données historiques de 1995 et de 2000 permettent de postuler l'existence d'une tendance.

L'objectif 1.3 du plan stratégique était d'accroître la fréquentation de la bibliothèque publique. Bien que le MCCCF ne compile pas de données sur la fréquentation, les données concernant le nombre d'usagers inscrits et le nombre de prêts laissent croire en une diminution de la fréquentation des bibliothèques affiliées aux CRSBP et pourraient être des indicateurs d'une diminution ou d'une modification des habitudes de lectorat.

Constat

Les données concernant le nombre d'usagers inscrits et le nombre de prêts laissent croire en une légère diminution de la fréquentation des bibliothèques affiliées aux CRSBP.



Les personnes jointes par les activités d'animation

Rappelons que la cible du plan stratégique visait à augmenter de 200 000 le nombre de participants aux activités d'animation pour l'ensemble des bibliothèques, ce qui correspond à une augmentation de 12,5 %.

Nous avons vu au tableau 4 que le nombre de personnes jointes par les activités d'animation des bibliothèques affiliées a augmenté de 9 352, soit de 7,71 %, de 2006 à 2008. On peut donc affirmer que les bibliothèques affiliées aux CRSBP ont contribué à l'atteinte de la cible du plan stratégique, mais comme les données de 2005 ne sont pas disponibles, il n'est pas possible de faire un portrait sur trois ans.

Constat

Le nombre de personnes jointes par les activités d'animation des bibliothèques affiliées aux CRSBP a augmenté de 7,71 % entre 2006 et 2008.

4 LES PARAMÈTRES DE FINANCEMENT

Cette section contient la description et l'analyse des paramètres de financement. Elle fournit des renseignements utiles pour la révision des paramètres de financement et peut aider à répondre à la deuxième question ayant guidé la présente évaluation :

« Compte tenu de l'évolution du contexte et des résultats obtenus, les objectifs du Programme, ses modalités et paramètres de financement sont-ils toujours adéquats? Le cas échéant, comment le Programme pourrait-il être ajusté afin de solutionner la problématique associée à la mesure transitoire pour les municipalités desservies de plus de 5 000 habitants? »

Les paramètres de financement, établis depuis plusieurs années, ont servi lors des derniers calculs effectués en 2005-2006 pour fixer les montants des subventions. Ceux-ci n'ont pas été mis à jour depuis cette opération.

4.1 PARAMÈTRES UTILISÉS JUSQU'EN 2006

Cette section décrit les paramètres et critères de financement sur la base de la documentation du Programme ainsi que leur application à l'aide du principal outil de son coordonnateur, un chiffrier électronique spécifiquement créé à cette fin.

De plus, à titre exploratoire et comparatif, nous avons examiné les paramètres de financement d'un programme du ministère de la Famille et des Aînés (MFA), soit le Programme de places à contribution réduite pour les enfants de 0 à moins de 5 ans offert par les prestataires de services de garde subventionnés, qui subventionne les centres de la petite enfance (CPE). Les éléments clés des paramètres de financement de ce programme sont intégrés dans le présent texte sous la forme d'encadrés de couleur grise.



4.1.1 LE LIBELLÉ DU PROGRAMME ET LA NORME

Deux principaux documents normatifs ont été consultés, soit la Norme et le libellé du Programme, afin d'acquérir une compréhension des paramètres de financement du Programme.

La Norme examinée contient une description synthèse du Programme, la clientèle visée et les règles d'admissibilité ainsi que les modalités d'allocation et de contrôle. Elle contient également des *normes d'allocation* qui sont les règles à suivre pour la détermination des montants des subventions. Le modèle de financement qui se dégage vise essentiellement le respect de l'enveloppe budgétaire, l'équité dans le partage des subventions entre les CRSBP selon les paramètres « proportion de la population desservie » et « collection de volumes » et un contrôle des coûts des CRSBP.

Les normes d'allocation sont très claires en ce qui concerne l'équité : « Les normes qui suivent visent essentiellement à assurer un partage le plus équitable possible, entre les C.R.S.B.P., d'une enveloppe budgétaire prédéterminée. » Les normes d'allocation précisent également des *critères de base* qui doivent être utilisés dans la détermination du budget autorisé : la population desservie, la population à desservir ainsi que la collection de volumes.

Selon les normes d'allocation, le montant de la subvention est déterminé par l'écart entre les dépenses et les revenus autorisés présentés dans le budget autorisé. Le budget autorisé, quant à lui, est établi par le Ministère sur la base de données présentées dans le dossier d'information en vue de l'établissement du budget, document que les CRSBP sont tenus de fournir annuellement au Ministère sur un formulaire prescrit. Les normes d'allocation précisent également en détail ce que constituent des dépenses et des revenus autorisés. Le tableau 11 présente les éléments qui constituent le budget autorisé selon la Norme.



TABLEAU 11 LE BUDGET AUTORISÉ SELON LA NORME

Catégories de dépenses autorisées

Masse salariale

Masse salariale de l'année précédente

Facteur d'indexation selon le taux utilisé pour les employés de la fonction publique

Provision pour personnel supplémentaire associé au développement, le cas échéant

Provision pour personnel supplémentaire associé à des besoins particuliers ou services spéciaux

Dépenses d'exploitation

Montant des dépenses autorisées de l'année précédente

Facteur d'indexation (indice des prix à la consommation)

Provision pour les dépenses supplémentaires associées au développement

Budget spécial pour répondre à un besoin spécifique

Mobilier et équipement

Mobilier et équipement (max de 5 000 \$ par année)

Véhicules

Autres (besoins urgents ou spéciaux)

Service de la dette (associé aux immobilisations autorisées par le Ministère)

Taxes municipales et scolaires

Acquisition de biens culturels

Catégories de revenus autorisés

Contributions municipales Intérêts

Quelques dispositions supplémentaires de la Norme accordent au Ministère des pouvoirs discrétionnaires. Ainsi, il peut exiger qu'un CRSBP présente un budget détaillé ou des états financiers et il peut prescrire leur forme. Il peut également suspendre l'application de l'une ou l'autre des règles budgétaires « [...] en fonction des objectifs de développement poursuivis par le Ministère. »

Par ailleurs, le libellé du Programme ne renseigne guère sur les paramètres, outre que selon ce document, 70 % de la subvention constitue une aide de base pour la mission de l'organisme et 30 % constitue une aide complémentaire pour son plan d'action. Cette consigne n'a toutefois jamais été mise en application.

Commentaires

Le modèle de financement décrit dans la Norme comporte plusieurs avantages, dont les plus importants sont de permettre le respect de l'enveloppe globale et de répartir le budget sur la base de données objectives. Le choix des paramètres « proportion de la population desservie » et « collection de volumes » n'est pas anodin, puisque ces paramètres permettent à la formule de financement de tenir compte de deux facteurs-clés, soit la desserte de la population et le nombre de volumes mis à sa disposition.



Basé sur l'écart entre les dépenses et les revenus, soit le manque à gagner, le modèle semble à première vue conçu pour permettre un contrôle serré des coûts puisqu'il détaille avec précision les dépenses autorisées. Cependant, ce dernier contient des particularités qui soulèvent des interrogations. Par exemple, du côté des revenus autorisés, les normes d'allocation ne prévoient des revenus que de deux sources : les contributions municipales et l'intérêt. Or, on sait que plus de 20 % des revenus des CRSBP proviennent d'autres sources : certains desservent des bibliothèques publiques autonomes ou scolaires. Dans une interprétation stricte, les normes d'allocation ne permettent pas de tenir compte de ces autres revenus dans l'établissement des subventions.

De plus, il semble que les contributions municipales qui doivent être prises en compte pour établir les montants des subventions ne sont pas les contributions réelles des municipalités. Dans les faits, chaque CRSBP fixe annuellement, par résolution de son conseil d'administration, les contributions des municipalités qu'il dessert, mais les normes d'allocation prévoient que les contributions municipales sont « calculées sur la base d'un per capita établi en 1984-1985 pour chaque municipalité et indexées selon l'indice des prix à la consommation ».

Le troisième exemple concerne les revenus d'intérêt, puisque ceux qui doivent servir dans les calculs des subventions ne correspondent pas aux revenus d'intérêt réels. En effet, les normes d'allocation prescrivent que « le revenu d'intérêt qui est prévu dans le budget de l'année de prévision de chacun des C.R.S.B.P. est égal à 2 % du montant de la subvention de la même année ». Notons que le taux d'intérêt moyen depuis 1999 sur des certificats de placements garantis d'un an est de 3,5 %¹⁹.

En ce qui concerne les dépenses autorisées, on constate également quelques particularités qui méritent d'être soulignées. Le nombre de postes autorisés pour les calculs relatifs à la masse salariale varie selon la population desservie et le nombre de municipalités desservies, le tout étant indiqué dans un tableau contenu dans les normes d'allocation. Mais rien ne permet de savoir comment ce tableau a été développé ou s'il est encore valide compte tenu de l'évolution des modes de travail qui ont cours dans les CRSBP.

Les dépenses autorisées contiennent quelques dispositions dont l'effet contribue à accroître la pression sur l'enveloppe budgétaire. Les normes d'allocation prévoient une indexation de la masse salariale selon le taux utilisé pour les employés de la fonction publique (sans préciser le corps d'emploi : professionnels, fonctionnaires, cadres, bibliothécaires...) et une indexation des dépenses d'exploitation pour compenser l'effet de l'inflation.

Voici deux autres exemples de dépenses « ascenseurs » : le montant alloué pour le remplacement d'un véhicule est établi selon « le prix moyen du marché » et le montant des taxes municipales et scolaires apparaissant au compte de taxes est inclus dans le budget autorisé. L'effet de ces accroissements statutaires dans certains postes de dépenses, jumelés à une enveloppe budgétaire fermée, est de réduire les disponibilités pour des dépenses dans d'autres postes.

Par ailleurs, notons que le mode de calcul du budget d'acquisition de biens culturels (c'est-à-dire des volumes, livres, CD, etc.) n'est pas indiqué. Cette rubrique des normes d'allocation mentionne qu'il est établi sur la base d'une méthode de répartition « qui tient compte du développement prévu et du besoin de renouvellement et d'amélioration des collections existantes, selon des facteurs déterminés par le ministère ». L'effort consenti par les municipalités peut également être pris en considération. Ce libellé

56

¹⁹ Banque du Canada, site Web http://bankofcanada.ca, consulté le 21 mai 2009.



donne une certaine latitude au Ministère. Par ailleurs, vu l'importance des activités de formation des bénévoles et des activités d'animation, on peut se demander pourquoi les normes d'allocation n'y font aucune référence.

Constat

Le modèle décrit dans la Norme semble conçu pour un contrôle serré des dépenses. Toutefois, il contient plusieurs particularités qui soulèvent des interrogations. Il contient, par ailleurs, quelques paramètres « ascenseurs » dont l'application provoquerait des pressions additionnelles sur l'enveloppe budgétaire du Programme.

L'expertise comptable commandée par la DCP nous a appris qu'actuellement, les CRSBP n'utilisent pas une approche uniforme en ce qui concerne la comptabilisation des collections de volumes. Or, la Norme permet au Ministère de prescrire la forme des états financiers. En ayant recours à une telle disposition, le Ministère pourrait renforcer la reddition de comptes et plus facilement établir des comparaisons valables entre les CRSBP. Il pourrait aussi plus facilement rendre compte de l'utilisation de ressources selon les résultats attendus : collection, formation des bénévoles, animation, etc.

Exemple des CPE

Dans le cas des CPE, la reddition de comptes financière constitue une condition d'accord de la subvention.

- Elle fixe l'utilisation de la comptabilité par fonds et détermine les fonds;
- Elle oblige une vérification par un vérificateur externe si la subvention est de plus de 25 000 \$;
- La forme et le contenu du rapport financier sont prescrits par la ou le ministre. Un formulaire et un guide sont mis à la disposition des CPE;
- La portée de la vérification du rapport financier annuel est déterminée par la ou le ministre et le mandat du vérificateur externe constitue une condition d'accord de la subvention. Le rapport financier répond aux normes de l'Institut canadien des comptables agréés (ICCA) et des Principes comptables généralement reconnus (PCGR). Le vérificateur est tenu de réaliser une mission spéciale sur certains éléments (rémunération);
- La forme et le contenu du rapport d'activités sont prescrits par la ou le ministre. Un formulaire et un guide sont mis à la disposition des CPE;
- Il y a des sanctions en cas de non-respect de ces obligations (suspension, réduction, remboursement des subventions).

Outre l'obligation d'indexer la masse salariale dans les calculs de la subvention, il n'y a rien dans la Norme à propos de la rémunération des cadres ou des employés des CRSBP. Dans ces circonstances, les conseils d'administration sont libres d'établir les politiques en matière de rémunération.



Exemple des CPE

Dans le cas des CPE, la rémunération du personnel est encadrée, mais l'encadrement offert respecte le rôle du CA des organismes :

- Le MFA rend disponible sur Internet un guide sur la rémunération des employés et l'Association québécoise des CPE (AQCPE) fait de même pour la rémunération du personnel d'encadrement. Les guides ne sont pas contraignants;
- On y propose la classification des emplois, des descriptions des fonctions, des attributions, des qualifications et notamment l'échelle salariale à titre indicatif;
- On y trouve même des outils permettant aux CA d'évaluer la performance du personnel d'encadrement ainsi que des exemples.

Enfin, il n'est pas clair que l'objectif d'assurer le partage du budget global le plus équitablement possible entre les organismes soutenus soit encore approprié. En effet, la Loi sur l'administration publique place le citoyen au centre des interventions de l'État et ce Programme vise ultimement leur accès à la lecture. Si la notion d'équité est retenue, on doit prioriser ce qui est équitable du point du vue des services offerts aux citoyens, et non du point de vue institutionnel entre CRSBP.

4.1.2 L'APPLICATION DES PARAMÈTRES DE FINANCEMENT

La Norme, malgré le détail de ses prescriptions, ne comprend pas les règles de calcul devant servir pour l'établissement des subventions. Afin de déterminer comment les paramètres étaient appliqués et comment on arrivait à déterminer les montants des subventions, nous avons examiné un chiffrier électronique conçu par le responsable du Programme qui l'utilisait comme principal outil de calcul et de suivi des subventions.

La version qui nous a été remise porte sur les subventions de 2005-2006. Il s'agit d'un grand chiffrier comprenant 16 feuilles de calcul, chacune avec 13 colonnes, dont une pour chaque CRSBP. Le nombre de lignes varie selon la feuille de 10 à 673, totalisant plus de 22 000 cellules.

Nous avons étudié la cohérence du chiffrier avec la Norme. Sans documentation pour nous guider et en

assuré à l'aide d'une modélisation (chiffrier) qui permet des calculs prévisionnels en tenant compte de plusieurs facteurs dont, par exemple, le nombre de places subventionnées, les salaires des employés, etc.

Exemple des CPE
Le respect de l'enveloppe budgétaire globale du

Programme de places à contribution réduite est

l'absence de personnel capable de nous expliquer le chiffrier en détail, nous avons dû procéder par déduction pour plusieurs des éléments concernant ses fonctions et son utilité.

Notre examen permet de conclure que le chiffrier reflète adéquatement les prescriptions de la Norme. Le montant de la subvention calculé est effectivement basé sur l'écart entre les dépenses et les revenus, les calculs sont conçus de manière à ce que le budget global soit respecté et les paramètres « proportion de la population desservie » et « collection » sont utilisés dans les calculs.

De notre examen, nous avons déduit que la feuille intitulée « Base » servait aux principaux calculs permettant l'établissement des montants des subventions de chaque CRSBP. La structure de la feuille « Base » suit de près les catégories de dépenses et de revenus définies dans les normes d'allocation. Ses principales sections sont :

- 1. Population
- 2. Masse salariale



- 3. Dépenses d'exploitation
- 4. Acquisition de biens culturels
- 5. Immobilisations
- 6. Service de la dette
- 7. Taxes municipales, etc.
- 8. Budgets spéciaux
- 9. Autres revenus
- 10. Subventions

La première section permet de faire plusieurs calculs concernant **la population desservie** par chaque CRSBP et pour l'ensemble des CRSBP. En particulier, elle permet de déterminer la proportion de la population desservie par chaque CRSBP. Par exemple, dans l'année 2005-2006, le CRSBP de l'Abitibi-Témiscamingue-Nord-du-Québec desservait 4,3 % de l'ensemble de la population desservie par les CRSBP.

La section sur **la masse salariale** est construite de façon à appliquer de manière automatisée la règle sur le nombre de postes autorisés de la Norme. Elle prend compte de la masse salariale « de base », qui n'est pas définie, mais qui semble être établie sur des bases historiques, des postes additionnels autorisés, de l'indexation de la masse salariale et des coûts associés aux avancements d'échelon.

La section sur les **dépenses d'exploitation** fonctionne de manière similaire : en partant des dépenses d'exploitation « de base », un facteur d'indexation est appliqué et le coût du développement autorisé est ajouté. Le montant de l'ajustement pour le développement est facteur de la population additionnelle desservie et du montant de la provision budgétaire pour le développement.

Le calcul du **budget d'acquisition de biens culturels** incorpore le budget de l'année précédente, l'inventaire de biens culturels, un objectif exprimé en « volumes par tête », l'âge de la collection, le taux d'élagage, un facteur de développement, un facteur d'amélioration et un budget spécial. Soulignons que l'objectif de volumes par tête varie selon le CRSBP entre 2,000 et 2,165. Rien n'indique d'où sont issus ces objectifs.

D'autres feuilles semblent être des sommaires ou visent à permettre de suivre l'évolution historique des subventions sur deux ans (feuilles SPÉC. et Analyse), de calculer ou de documenter les subventions annoncées (Annonce 1, Annonce 2), d'effectuer un certain nombre d'analyses (Écart 1 et Écart 2), de calculer un sommaire du budget autorisé de chaque CRSBP (Budg. autorisé), d'entreposer des données concernant des ajustements apportées (Rens. compl.), de réaliser un suivi de données sur les collections de volumes des CRSBP, de faire un suivi des salaires des directeurs généraux des CRSBP (Salaires), de calculer la proportion de la population desservie (Pop. dess.), de suivre l'évolution globale des budgets régulier et spécial consentis aux CRSBP (Budget) et d'effectuer des calculs concernant le taux de desserte (Desserte).

Le chiffrier comprend également une feuille de calcul intitulée « Rev. Prog. », qui semble être une simulation de calcul des subventions par l'application de paramètres simplifiés.



Commentaires

Un chiffrier de cette taille est nécessairement un outil complexe. Toutefois, les calculs qu'il permet d'effectuer semblent logiques et l'automatisation de plusieurs tâches²⁰ semble viser à faciliter l'application des normes d'allocation et le calcul des montants des subventions. Bref, bien que lourd et complexe, il semble logiquement construit.

Une partie de sa complexité provient des normes d'allocation contenues dans la Norme, qui sont ellesmêmes très détaillées. À ce facteur s'ajoute cependant que le chiffrier était conçu pour faire plusieurs choses, tel un homme-orchestre. Il semble en effet conçu pour calculer les montants des subventions régulières, spéciales récurrentes et non récurrentes, effectuer le suivi des versements et calculer des variations annuelles en dollars et en pourcentage d'un grand nombre de variables.

Le chiffrier contient également plusieurs particularités, dont une des plus étonnantes concerne l'application des compressions de 1995-1996, une opération complexe en soi et dont la présence même peut surprendre. En effet, le chiffrier est structuré pour d'abord déterminer le montant de la subvention de chaque CRSBP (tout en respectant l'enveloppe budgétaire), il recalcule ensuite le montant correspondant de la compression de 1995-1996 sur la base des données à jour concernant la population et les municipalités desservies. Le montant de cette compression est alors déduit du montant de la subvention pour donner la « subvention régulière après compression ». Dans l'ensemble, cette diminution permet de dégager un million de dollars, qui est ensuite redistribué aux CRSBP en tant que « subvention spéciale récurrente » pour l'acquisition de livres.

Si l'effet global de soustraire et de rajouter le million de dollars est nul sur l'ensemble du Programme, il a un effet différent sur le montant de la subvention de chaque CRSBP, en raison des modes de calcul 1) du report de la compression de 1995-1996 et 2) du montant de la subvention spéciale permanente pour l'acquisition de livres. L'effet de ces calculs est que quatre des CRSBP ont, dans l'année 2005-2006, une subvention totale moins importante après qu'avant l'application de la compression tandis que les sept autres CRSBP sont avantagés par la redistribution. Par ailleurs, un montant de 256 300 \$ est pris à même le million et est alloué au CRSBP du Centre-du-Québec, de Lanaudière et de la Mauricie (CQLM) pour les services communs. Le chiffrier ne permet pas de savoir sur quelle base a été déterminé le montant de l'allocation spéciale pour ce CRSBP.

Constat

Le chiffrier semble refléter adéquatement les prescriptions de la Norme. Il semble logiquement construit, mais il est lourd et complexe. L'absence de documentation rend son utilisation difficile et il contient des particularités qui soulèvent des interrogations.

Outre sa complexité, le chiffrier comprend d'autres faiblesses. Il ne génère aucune série temporelle permettant de constater l'évolution des revenus et dépenses autorisés, sauf pour les comparaisons entre l'année de la subvention et l'année précédente. On peut supposer que d'autres outils étaient utilisés pour ce genre de suivi. Par ailleurs, selon sa structure, le chiffrier devait être utilisé à nouveau annuellement.

²⁰ Par exemple, le chiffrier détermine et alloue le nombre de postes autorisés en fonction des normes d'allocation.



Plusieurs éléments ne sont pas clairs. Par exemple, le chiffrier utilise comme intrant un objectif de « livres par tête » qui est différent d'un CRSBP à l'autre, mais rien n'indique comment ces objectifs étaient établis ou pourquoi ils sont différents.

Enfin, la présentation des revenus et dépenses ne permet pas de comparaisons avec les états financiers des CRSBP.

4.1.3 ANALYSE ET DISCUSSION

Dans cette section, nous tentons de dégager les forces et faiblesses des paramètres utilisés sur la base des critères suivants :

- Rechercher une plus grande simplicité;
- Permettre de régler la problématique des municipalités de 5 000 habitants et plus;
- Être en cohérence avec la nature du Programme;
- Permettre d'allouer des moyens financiers adéquats pour la prestation du service commandé;
- Avoir un lien avec les visées fondamentales du Programme, c'est-à-dire la desserte des petites municipalités, le développement et la rotation des collections, la formation des bénévoles, les réponses aux demandes spéciales et les activités d'animation.

Simplicité

Le modèle de financement décrit dans la Norme semble conçu pour le contrôle des coûts. Il comprend donc une quantité considérable de détails sur ce qui constitue des dépenses autorisées. En ce qui concerne le chiffrier, nous avons démontré qu'il s'agit d'un outil complexe, dont l'utilisation est rendue plus difficile encore par l'absence de documentation et des lacunes sur le plan du transfert des connaissances au moment du départ du professionnel qui l'a mis en place.

Lien avec ce qui est fondamentalement visé par le Programme

Le Programme vise une augmentation de la desserte des petites municipalités du Québec ainsi que le maintien de la qualité des services en ce qui concerne le développement de la collection de volumes, le taux de rotation, la formation des bénévoles des bibliothèques affiliées, les activités d'animation et la réponse aux demandes spéciales.

Parmi les facteurs utilisés dans les calculs des montants des subventions selon les paramètres actuels, nous retrouvons la population desservie, la population à desservir ainsi que la collection de volumes. Les paramètres sont donc en rapport avec certains des éléments visés par le Programme, mais pas avec tous. En particulier, rien n'est spécifié sur la rotation des collections, la formation des bénévoles ou les activités d'animation.

Les paramètres constituent une méthode de répartition du budget du Programme, tandis que l'approche de gestion axée sur les résultats, mise en place par la Loi sur l'administration publique, préconise un modèle qui favorise l'atteinte des résultats.



Allocation de ressources adéquates

L'analyse des états financiers nous permet de mettre en relation les paramètres et l'allocation de ressources adéquates. La DCP a fait réaliser une expertise des états financiers et de la situation financière des CRSBP. Selon l'analyse, 9 des 11 CRSBP sont en bonne ou très bonne situation financière

et 2 seulement présentent des problèmes, qualifiés de « légers ». Certains semblent avoir des surplus importants.

Cohérence avec la nature du Programme

Le modèle est cohérent avec la nature du Programme, qui correspond à une offre de services indirecte du Ministère par le biais d'organismes qu'il subventionne. Ces organismes ont été créés par la loi constitutive du MCCCF. Il serait souhaitable que le Programme tienne compte davantage des coûts de livraison du service, et donc de l'économie et de l'efficience de l'utilisation de deniers publics.

Constat

Les paramètres utilisés par le MCCCF jusqu'en 2006

Faiblesses

- Pas simples : conçus pour le contrôle détaillé des coûts
- Pas orientés sur les résultats du Programme, mais plutôt sur la répartition du budget du Programme

Forces

- Allouent des ressources adéquates puisque 9 des 11 CRSBP ont des surplus et aucun n'a un problème financier majeur
- Cohérents avec la nature du Programme qui correspond à la reddition de services indirectement par le MCCCF (contrôle des coûts).
- Malgré les faiblesses, théoriquement, les paramètres auraient pu être actualisés pour inclure les municipalités de 5 000 à 10 000 habitants

Problématique des municipalités de plus de 5 000 habitants

C'est la Norme qui précise la limite de 5 000 habitants : « Les CRSBP ont comme mission de base [...] [d'] assurer aux citoyens des municipalités de moins de 5 000 habitants l'accès à la lecture, l'information et à la documentation sous toutes ses formes ». Une modification apportée à cette norme n'entraîne pas de changements à la loi constitutive du Ministère ni d'aucun instrument législatif.

Nous avons consulté le ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire (MAMROT) afin de savoir si cette limite était utilisée dans d'autres programmes et le cas échéant, la raison de son utilisation. Selon les informations obtenues, il semble que cette limite soit historiquement utilisée pour distinguer les petites municipalités, mais n'est basée sur aucune étude économique ou autre qui aurait permis de déterminer le seuil sous lequel les municipalités ont besoin d'aide pour se doter de certains services.

Ainsi, malgré les faiblesses mentionnées, théoriquement, il est envisageable d'ajuster les paramètres pour tenir compte de l'accroissement démographique et des fusions. Dans les faits, les CRSBP ont déjà la possibilité de signer des ententes de services avec des municipalités de plus de 5 000 habitants et les revenus ainsi générés contribuent aux revenus généraux des CRSBP.

En conclusion, les paramètres actuels nous semblent perfectibles. Ils sont plus complexes que ce qui est souhaité par la DCP et ne sont pas en rapport avec l'ensemble des visées du Programme. Bien qu'ils ne tiennent pas en ce moment compte de la problématique des municipalités de plus de 5 000 habitants, théoriquement, ils auraient pu être ajustés pour en tenir compte.



4.2 RÉFLEXION SUR LES PARAMÈTRES DE FINANCEMENT

Le Ministère, dans le contexte de la présente évaluation touchant les paramètres de financement, visait au départ principalement à simplifier les règles d'allocation et mettre fin à la mesure transitoire concernant les municipalités de plus de 5 000 habitants.

Le principal élément de contexte soulevé pour justifier la modification des paramètres de financement est le fait de garantir une équité dans la répartition de l'enveloppe budgétaire entre les CRSBP par rapport aux changements démographiques (croissance des régions périurbaines, décroissance des régions éloignées et fusions municipales). Soulignons également la nouvelle approche ministérielle en matière de soutien financier qui, conformément à la Loi sur l'administration publique, est basée sur la gestion axée sur les résultats.

Si une simplification des paramètres de financement est une fin louable, elle n'est pas suffisante. En effet, le montant de la subvention doit également tenir compte des deux éléments suivants :

- la nature du Programme, orientée vers les coûts du service commandé;
- l'approche de gestion axée sur les résultats préconisée par la Loi sur l'administration publique, orientée vers les résultats visés.

Les coûts de la livraison du service commandé

Puisque les services des CRSBP sont assimilables à des services rendus par l'État ou à sa demande, le financement des CRSBP devrait être basé sur les coûts réels de la prestation de service, moins les revenus des CRSBP provenant d'autres sources.

L'enveloppe de base, qui pourrait être assimilable aux frais fixes et à certaines dépenses de base de chaque CRSBP, doit être établie en fonction des frais fixes réels, reflétés dans les états financiers vérifiés, ou sur une étude des coûts d'exploitation d'un CRSBP.

Un montant additionnel pour des particularités interrégionales pourrait être indiqué. Il servirait alors à atténuer les coûts plus élevés de circulation des collections et des visites du personnel du CRSBP, par exemple, dans les cas où a) la distance moyenne entre le CRSBP et les bibliothèques à desservir est grande et b) la population est dispersée en de nombreuses petites municipalités. Il en est de même dans les cas où les municipalités ont une capacité financière réduite, ce qui serait indiqué par la richesse foncière. Dans tous ces cas, des études de coûts seraient nécessaires pour déterminer le montant de la majoration requise.

Il serait également important de se questionner sur les situations suivantes : les CRSBP où seulement une portion des bibliothèques affiliées se situe dans un territoire correspondant à une région admissible à la majoration pour les particularités régionales. À l'inverse, certaines régions qui ne sont pas admissibles à cette majoration peuvent comprendre des municipalités moins nanties²¹.

²¹ À titre d'exemple, les MRC suivantes présentent des profils qui diffèrent de celui de leur région respective : MRC d'Antoine-Labelle (région des Laurentides), MRC de La Vallée-de-la-Gatineau (région de l'Outaouais) et MRC de Pontiac (région de l'Outaouais).



Pour sa part, la répartition au prorata de la population desservie est également une façon de distribuer une partie du budget entre les CRSBP en fonction de l'ampleur de la tâche accomplie, mais elle ne réserve aucuns fonds pour une augmentation de la desserte. Ainsi, dans la mesure où la population desservie augmente, et dans un contexte où le montant global de la tranche demeure inchangé, le montant alloué par habitant diminue tout simplement.

La gestion axée sur les résultats

Comme nous l'avons déjà mentionné, le Programme vise des résultats en ce qui concerne d'une part la desserte des petites municipalités, et d'autre part la qualité des services offerts par les CRSBP aux bibliothèques affiliées en matière de développement d'outils d'animation, développement des collections, formation des bénévoles et mise en commun. La conception du modèle de répartition budgétaire peut inclure des mécanismes incitatifs ou autres permettant de faire le lien entre les ressources allouées et les résultats obtenus.

En fait, comme la desserte des petites municipalités constitue la raison d'être fondamentale du Programme, l'approche proposée pourrait notamment inclure un incitatif pour l'accroître. Nous avons vu à la section 6 que, bien que le taux de desserte soit élevé, il reste près de 300 municipalités ou localités de moins de 5 000 habitants qui ne sont pas desservies. Or, chaque CRSBP a avantage à augmenter sa desserte seulement s'il estime a priori obtenir un budget additionnel suffisant pour compenser l'effort additionnel. Puisque l'entièreté du budget du Programme est déjà attribuée, la seule façon d'obtenir ce budget supplémentaire serait au détriment des autres CRSBP. Par extension, il n'y a aucun avantage pour l'ensemble des CRSBP à viser une plus grande desserte : le budget total distribué serait le même, mais la charge de travail augmenterait proportionnellement à l'augmentation de la population desservie.

À noter que si la population desservie est un intrant aux calculs du montant de la subvention, il sera probablement plus attrayant pour les CRSBP de desservir les plus grosses municipalités d'abord, ce qui pourrait amener une iniquité dans la desserte des petites municipalités.

5 GESTION AXÉE SUR LES RÉSULTATS

En 2006, dans le cadre du processus de modernisation, l'offre de services du ministère de la Culture, des Communications et de la Condition féminine a été recentrée et ses programmes d'aide financière ont été reconfigurés pour répondre aux principes de la gestion axée sur les résultats (GAR). Le programme Aide au fonctionnement pour les CRSBP, comme les autres programmes du Ministère, a été revu et des objectifs mesurables assortis d'indicateurs de résultats ont été établis. Depuis, les clients-partenaires, dont les CRSBP, sont tenus de signer des ententes et de produire des plans d'action dans lesquels ils s'engagent à certains résultats en rapport avec les objectifs poursuivis par le Ministère ainsi que de rendre compte de leurs réalisations.

Dans la foulée de la mise en place de la GAR et du renouvellement de l'offre ministérielle, le personnel du Ministère travaillant dans le domaine de la gestion de l'aide financière a reçu une formation spécifique. De plus, des spécialistes du Ministère ont offert des sessions de formation aux clients-partenaires traitant de la rédaction des plans d'action adaptés à la GAR.

Toutefois, quelques faiblesses ont été décelées dans l'application de la GAR dans le cas de ce programme au cours des dernières années. Par exemple :



- Il existe un comité de liaison MCCCF CRSBP qui se réunit environs deux fois par année. Selon les procès-verbaux des réunions tenues au cours de 2008-2009, le comité de liaison n'a pas abordé les objectifs du Programme ou leur suivi.
- La responsabilité de la mise en œuvre du Programme a été dévolue aux directions régionales du MCCCF en 2006. Afin de faire un suivi adéquat de l'atteinte des objectifs par le CRSBP en activité sur leur territoire, elles ont besoin de données statistiques dont la production relève de la Direction des politiques et du lectorat. Toutefois, jusqu'à récemment, les directions régionales du MCCCF n'avaient accès aux données qu'avec plus d'un an de retard. Cette production a été accélérée et la situation est maintenant corrigée.
- Un examen détaillé des plans d'action soumis par les CRSBP a révélé un nombre important de faiblesses eu égard à la GAR.

Cette section porte principalement sur les plans d'action des CRSBP, plus précisément sur le nombre d'objectifs et leur libellé. Elle vise à déterminer si les plans d'action contiennent un nombre approprié d'objectifs et si les énoncés d'objectifs et les indicateurs sont conformes à l'approche de gestion axée sur les résultats. Précisons qu'il ne s'agit pas de l'analyse des réalisations des CRSBP en rapport avec leurs plans d'action ni de leurs redditions de compte.

5.1 LES PLANS D'ACTION

Les plans d'action exigés peuvent être annuels ou triennaux et sont produits à partir d'un modèle conçu et approuvé par le MCCCF. Le contenu est proposé par les clients-partenaires, mais il est sujet à négociation avec le Ministère, qui doit approuver ces plans d'action. Le modèle rappelle les objectifs du Programme du Ministère et établit, pour chacun, des sujets permettant de regrouper les actions proposées par les clients-partenaires.

Les agents des directions régionales sont responsables de soutenir les CRSBP dans la rédaction de leurs plans d'action. Une formation sur la gestion axée sur les résultats et sur l'utilisation des plans d'action a été donnée aux agents avant la mise en œuvre de la nouvelle offre du MCCCF.

Les plans d'action examinés dans le cadre de cette analyse comprennent cinq plans d'action annuels couvrant l'année 2007-2008, cinq plans d'action triennaux couvrant la période 2006-2009 et un plan d'action triennal couvrant la période 2007-2010.

La structure des plans d'action des CRSBP regroupe huit sujets, six découlant des objectifs du Programme, et les deux derniers, soit l'administration et les autres activités, qui sont communs à tous les programmes d'aide financière au fonctionnement.

Les sujets des plans d'action ayant trait à l'objectif 1 du Programme sont : le développement de la collection, la rotation des collections, la formation des bénévoles, l'animation, les demandes spéciales. Il y a un seul sujet concernant l'objectif 2 du Programme : la desserte.



TABLEAU 12 LES SUJETS DES PLANS D'ACTION

Sujets de l'objectif 1	Sujet de l'objectif 2	Autres sujets
1 Le développement de la collection;	6 La desserte.	7 L'administration;
2 La rotation des collections;		8 Les autres activités.
3 La formation des bénévoles;		
4 L'animation;		
5 Les demandes spéciales aux CRSBP.		

5.2 L'ANALYSE DES PLANS D'ACTION

Les plans d'action ont été analysés selon deux perspectives, soit le nombre d'objectifs et la conformité à la gestion axée sur les résultats (GAR).

A priori, nous émettions l'hypothèse que les CRSBP avaient inclus un nombre restreint d'objectifs dans leurs plans d'action. D'abord, il serait prudent de faire ainsi, puisque le plan d'action représente un engagement formel de la part d'un CRSBP, et cela à plus forte raison qu'il s'agissait des premiers plans d'action. Au cours des formations offertes aux agents régionaux, il a été souligné qu'un nombre restreint serait préférable. Par ailleurs, le temps de réalisation des plans d'action étant plus court dans le cas des ententes annuelles, on pouvait également s'attendre à ce qu'ils comportent moins d'objectifs que les ententes triennales.

En ce qui concerne la gestion axée sur les résultats, cet examen constitue une occasion de déterminer dans quelle mesure les concepts avaient été compris par les CRSBP au moment de la rédaction des plans d'action. Bien qu'il s'agissait d'une nouvelle façon de procéder, plusieurs actions avaient été faites pour faciliter la rédaction d'objectifs et d'indicateurs de résultats mesurables. Des formations en matière de GAR ont été offertes à tous les agents régionaux. Les modèles de plans d'action que devaient remplir les CRSBP comprenaient des définitions claires et les agents régionaux avaient accès à des modèles incluant des exemples. Aussi, ils pouvaient en tout temps consulter le coordonnateur du Programme ou les conseillers en évaluation de programmes du Ministère pour obtenir des conseils ou pour discuter de cas précis.

De plus, c'était la deuxième fois que les CRSBP soumettaient des plans d'action annuels. Avec une année d'expérience additionnelle, on pouvait s'attendre à ce que les clients-partenaires, aidés par les agents régionaux, produisent des plans d'action plus conformes à la GAR que les premiers. Ainsi, nous avons comparé les plans d'action annuels et les plans d'action triennaux sur l'aspect du nombre d'objectifs comportant des faiblesses.

5.3 NOMBRE D'OBJECTIFS

Pour l'analyse du nombre d'objectifs, nous avons simplement compté les objectifs de chaque CRSBP, selon le sujet du plan d'action et selon qu'il s'agissait d'un plan d'action triennal ou annuel, et produit un tableau-synthèse (voir le tableau 13).

Les sujets des plans d'action ont tous fait l'objet d'au moins un objectif, et ce, pour chacun des CRSBP. En moyenne, les CRSBP ont proposé deux objectifs par sujet, ce qui est approprié pour une première



ronde de plans d'action. Nous constatons, cependant, que les CRSBP ayant signé des ententes triennales n'ont pas proposé plus d'objectifs que ceux qui ont des ententes annuelles.

Tous les sujets font l'objet d'au moins un objectif

Chaque CRSBP a inclus au moins un objectif pour chacun des sujets des plans d'action. Bien qu'il n'était pas obligatoire d'inclure un objectif par sujet, le résultat observé s'explique en partie par la facture des modèles de plan d'action et les consignes données aux agents régionaux au cours des formations.

En moyenne, chaque sujet comprend 2,03 objectifs et le nombre d'objectifs par sujet varie de 1 à 4. Un plan d'action fait exception en proposant pas moins de 12 objectifs pour le sujet « Autres activités » et un autre en propose 6.

Dans l'ensemble, le nombre d'objectifs par plan d'action est approprié

Les 11 CRSBP ont présenté un total de 179 objectifs dans les plans d'action examinés, ce qui représente une moyenne globale de 16,3 objectifs par CRSBP. Cela correspond à nos attentes puisque la ligne directrice informelle donnée au cours des formations était que chaque organisme pouvait se satisfaire d'un ou deux objectifs par sujet. Comme il y a 8 sujets, on pouvait s'attendre à une moyenne se situant entre 8 et 16 objectifs par CRSBP.

Cependant, 3 CRSBP ont présenté des plans d'action comportant sensiblement plus d'objectifs que ce qui avait été prévu. Un plan d'action comporte 20 objectifs, un autre en comprend 25 et un dernier en a 29. Le plan d'action comportant le moins d'objectifs en contient 11.

Les plans d'action annuels ne comportent pas moins d'objectifs que les plans triennaux

Contrairement à nos attentes, les plans d'action annuels comportent plus d'objectifs que les plans d'action triennaux. En effet, les 5 plans d'action annuels comprennent 87 objectifs et les 6 plans triennaux en comprennent 92. Le nombre moyen d'objectifs est de 17,4 pour les CRSBP ayant signé une entente annuelle et de 15,3 pour ceux ayant une entente triennale. Nous n'avons trouvé aucune hypothèse permettant d'expliquer ce phénomène et concluons donc que, parmi les plans d'action examinés, il n'y a pas de relation entre le nombre d'objectifs et la durée de l'entente.

Constat

Les sujets des plans d'action ont tous fait l'objet d'au moins un objectif, et ce, pour chacun des CRSBP. Le nombre d'objectifs par sujet est approprié. Nous constatons, cependant, que les CRSBP ayant signé des ententes triennales n'ont pas proposé plus d'objectifs que ceux qui ont des ententes annuelles.

5.4 CONFORMITÉ À LA GESTION AXÉE SUR LES RÉSULTATS

Pour l'analyse de conformité à la gestion axée sur les résultats, nous avons procédé à la lecture critique de chaque objectif afin de déterminer s'il était *SMART*, c'est-à-dire, énoncé de manière spécifique, mesurable, atteignable, orienté sur les résultats et limité dans le temps. Nous n'avons pas tenté de déterminer si chaque objectif était atteignable. Les actions proposées, les indicateurs et les données à recueillir ont également été examinés. Chaque objectif a fait l'objet de commentaires succincts. Le nombre d'objectifs présentant des faiblesses quant à leur formulation, à leur indicateur, aux données à recueillir ou aux actions proposées ont été compilés et sont également présentés au tableau 13.



La conformité à la GAR est plus problématique et l'examen des plans d'action permet de conclure qu'au moment de la rédaction et du dépôt de ces plans, les CRSBP n'avaient pas maîtrisé les principaux concepts de la GAR. Parmi les facteurs permettant d'expliquer ce constat, notons que les agents régionaux n'étaient pas encore à cette époque très familiers avec la GAR, ni avec les plans d'action. De plus, le Programme venait tout juste d'être confié aux directions régionales. Toutefois, dans la comparaison, aucune différence n'a été décelée entre les plans d'action, qu'ils soient annuels ou triennaux.

L'examen des plans d'action permet de faire les constats suivants :

Tous les CRSBP ont présenté des plans d'action comportant certaines faiblesses

Chacun des plans d'action comprend des objectifs comportant des faiblesses. La proportion des objectifs comportant des faiblesses relatives à la GAR varie, selon les CRSBP, de 46,2 % à 95 %. Quatre plans d'action présentaient des faiblesses dans 40 % à 60 % des objectifs, quatre autres présentaient des faiblesses dans 70 % à 80 % des objectifs et trois présentaient des faiblesses dans 90 % des objectifs. À cet égard, notons que la différence entre les plans d'action annuels et les plans triennaux est insignifiante. Nous n'avons pu conclure qu'il y a une relation entre le nombre d'objectifs et la proportion de ceux-ci qui présentent des faiblesses.

La majorité des objectifs présentent certaines faiblesses

Dans l'ensemble, sur les 179 objectifs compris dans les 11 plans d'action, 132 ou 73,7 % comportaient des faiblesses dans leur formulation, dans l'indicateur, dans les données à recueillir ou dans les actions proposées. Les principales faiblesses sont :

- De la confusion entre objectif, cible et indicateur;
- Des objectifs en dehors du contrôle du CRSBP, qui ne sont pas en rapport avec le sujet du plan d'action, exprimés en termes de moyens ou d'actions non mesurables, pas spécifiques ou précis ou qui n'indiquent pas clairement les résultats visés;
- Des objectifs sur une période plus longue que le plan d'action;
- Des indicateurs qui ne permettent pas de mesurer les résultats;
- Les données à recueillir qui ne sont pas en rapport avec l'indicateur;
- Des actions proposées qui ne sont pas suffisamment précises pour permettre un suivi.

Aucune différence entre les plans d'action annuels et les plans triennaux

Nous n'avons décelé aucune différence significative dans la proportion des objectifs comportant des erreurs entre les plans d'action annuels et les plans d'action triennaux. En effet, les 74,7 % des objectifs des plans d'action annuels comportaient des faiblesses, comparativement à 72,8 % des objectifs des plans d'action triennaux. Ce résultat invalide l'hypothèse selon laquelle les plans d'action de deuxième ronde seraient plus conformes à la GAR que ceux de la première.

Certains sujets semblent moins problématiques

Le nombre de faiblesses liées aux objectifs varie, selon le sujet du plan d'action, de 41,2 % pour le sujet « *Demandes spéciales* » à 91,9 % des objectifs du sujet « *Autres activités* ». Aucune hypothèse permettant d'expliquer ces résultats ne nous paraît particulièrement plausible.



L'analyse des plans d'action a permis de constater que dans l'ensemble, les plans d'action des CRSBP comportaient un nombre approprié d'objectifs, mais que des améliorations substantielles sont requises pour atteindre un niveau de conformité à la gestion axée sur les résultats acceptable. Les lacunes observées sont attribuables au fait qu'il s'agissait d'une approche nouvelle pour le MCCCF et pour les clients-partenaires. De plus, au moment de remettre les plans d'action, les CRSBP n'avaient pas encore eu accès aux formations sur la GAR offertes par le MCCCF.

Constat

Dans l'ensemble, les plans d'action des CRSBP comportaient un nombre approprié d'objectifs, mais des améliorations substantielles sont requises pour atteindre un niveau de conformité à la gestion axée sur les résultats acceptable.

Bien qu'on ait pu s'attendre à une amélioration au fur et à mesure que les CRSBP apprivoisent les concepts de la GAR, aucune différence n'a été détectée entre les plans d'action triennaux qui faisaient partie de la première ronde et les plans annuels, qui ont fait partie de la deuxième ronde et ont été produits lorsque les CRSBP et les agents régionaux avaient déjà un an d'expérience.

Soulignons qu'à la suite de ces constats, une formation spécifique a été conçue et ensuite offerte, au printemps de 2009, au personnel du Ministère responsable de la gestion de l'aide financière aux CRSBP. Une formation spécifique a également été offerte à l'automne de la même année au personnel des CRSBP qui rédigent ou approuvent les plans d'action.



PROGRAMME AIDE AU FONCTIONNEMENT POUR LES CRSBP – RAPPORT D'ÉVALUATION

TABLEAU 13 LE NOMBRE D'OBJECTIFS SELON LE SUJET DU PLAN D'ACTION ET LE NOMBRE D'OBJECTIFS COMPORTANT DES FAIBLESSES

			Sujets des plans d'action																	
CRSBP	Durée	Dév. colle		Rota de collec	es		ation es voles	Anim	ation	Dema spéc	indes iales	Des	serte	Admini	stration		tres vités	То	tal	% d'objectifs comportant des faiblesses
		n	f	n	f	n	f	n	f	n	f	n	f	n	f	n	f	n	f	
А	Α	3	3	1	1	4	4	1	1	1	1	3	3	4	4	3	2	20	19	95,0
В	Α	3	3	3	3	2	1	4	2	3	1	4	4	4	2	6	5	29	21	72,4
С	Α	2	2	1	0	2	2	2	2	1	0	2	1	1	1	2	2	13	10	76,9
D	Α	2	1	1	1	2	1	1	0	2	0	2	0	2	2	1	1	13	6	46,2
E	Α	2	1	1	1	1	1	2	1	1	0	2	2	1	1	2	2	12	9	75,0
Sous-total	n=5	12	10	7	6	11	9	10	6	8	2	13	10	12	10	14	12	87	65	74,7
F	T	1	1	1	0	1	0	1	1	1	0	1	0	2	1	3	3	11	6	54,5
G	T	2	1	1	0	2	2	2	0	1	0	3	3	2	1	3	2	16	9	56,3
Н	Т	1	1	2	2	1	0	2	0	2	0	2	2	2	1	1	1	13	7	53,8
I	Т	1	1	2	2	2	1	2	1	2	2	2	1	1	0	2	2	14	10	71,4
J	T	2	2	1	0	2	2	2	2	2	2	1	1	1	1	2	2	13	12	92,3
К	Т	2	2	2	0	3	3	1	1	1	1	2	2	2	2	12	12	25	23	92,0
Sous-total	n=6	9	8	9	4	11	8	10	5	9	5	11	9	10	6	23	22	92	67	72,8
	n=11	21	18	16	10	22	17	20	11	17	7	24	19	22	16	37	34	179	132	73,7
% de f		85	5,7	62	2,5	77	7,2	55	5,0	41	,2	79),2	72	2,7	9′	,9	73	3,7	

n : nombre d'objectifs

f : nombre comportant des faiblesses

T : Plan d'action triennal A : Plan d'action annuel



CONCLUSION

Cette évaluation avait comme buts de mesurer l'atteinte des objectifs du programme Aide au fonctionnement pour les CRSBP et de générer des informations utiles pour la révision des paramètres de financement. Les travaux ont également permis de faire un certain nombre de constats en regard de l'obligation de gérer en fonction des résultats, qui découle de la Loi sur l'administration publique de 2000.

Nous avons constaté que le Programme a partiellement donné les résultats escomptés pour l'objectif 1 visant le maintien de la qualité des services aux municipalités affiliées, notamment en ce qui concerne le développement et la rotation des collections régionales de livres, les activités d'animation et la réponse aux demandes spéciales des bibliothèques affiliées. Le sous-objectif concernant la formation des bénévoles n'a pas été atteint dans l'ensemble, et ce, même si l'offre de services aux citoyens dépend grandement de la présence des bénévoles.

En ce qui concerne l'objectif 2, qui vise une augmentation de la desserte, il y a une très légère augmentation de près de 1 % tandis que la cible était de 5 %. De plus, nous avons constaté un taux global de desserte de 71 % des 1 032 municipalités de moins de 5 000 habitants du Québec, et que 298 d'entre elles ne sont pas desservies. Ainsi :

- Pour une semaine normale, presque 60 % des bibliothèques affiliées sont ouvertes moins de 6 heures par semaine et plus de 80 % sont ouvertes moins de 11;
- Seulement 5 des 55 communautés autochtones du Québec sont desservies par une bibliothèque soutenue directement ou indirectement par le MCCCF, ce qui correspond à un taux de desserte inférieur à 10 %;
- Il y a beaucoup de variations entre les CRSBP sur plusieurs paramètres, tels le nombre de livres par habitant dans les collections régionales, le taux d'élagage, le nombre d'activités de formation des bénévoles et le nombre d'activités d'animation. Ces différences peuvent s'interpréter comme une qualité de service aux citoyens qui varie en fonction du lieu de résidence.

Par ailleurs, nous avons constaté une diminution du nombre de personnes inscrites comme usagères des bibliothèques affiliées et une diminution du nombre de prêts par usager inscrit, ce qui laisse croire à une légère diminution de l'utilisation des bibliothèques affiliées.

Notre analyse des paramètres de financement a permis de constater que ce qui est prescrit par la Norme actuelle sont des paramètres très orientés sur un contrôle serré des coûts, ce qui semble compatible avec la nature du Programme, mais qui impose un degré de complexité peu souhaitable aux calculs des montants des subventions.

Compte tenu du portrait qui se dégage, il apparaît que certains objectifs ainsi que les paramètres de financement pourraient être ajustés pour simplifier la gestion du Programme, mais aussi et surtout en vue de déterminer ce qui constitue un service de qualité aux citoyens et de permettre une application plus rigoureuse des principes de la gestion axée sur les résultats.



Illustration des liens entre le programme Aide au fonctionnement pour les CRSBP, la Loi sur le MCC, la Politique de la lecture et du livre et le Plan stratégique du MCCCF 2005-2008

