

Exemplaire n°

RAPPORT
AUDIT DES SERVICES ADMINISTRATIFS
DES MAIRIES D'ARRONDISSEMENT

MAIRIE DU 18^{ème} ARRONDISSEMENT

- Février 2012 -

N° 10-31-18

Rapporteurs :

[.....], inspecteur général

[.....], inspecteur

[.....], chargé de mission

Le Maire de Paris
10.31

12 OCT. 2010

Note à l'attention de

Directrice générale de l'Inspection Générale

Les services des Mairies des arrondissements constituent des espaces de toute première proximité avec l'usager parisien. Ils assurent l'animation de la vie démocratique ainsi que de nombreux services aux Parisiens, soit au titre des fonctions régaliennes dévolues par l'Etat, soit dans le cadre des missions dévolues par la municipalité pour la gestion des équipements de proximité.

Ces services ont connu depuis 2001 des bouleversements importants du fait de la volonté de la majorité municipale de renforcer la gestion de proximité. En 2009, une nouvelle délibération amplifie cette volonté et indique de nouvelles évolutions qui doivent être conduites par les Mairies d'arrondissement.

Parallèlement, les nouvelles technologies auront des incidences dans les années à venir sur l'exercice de plusieurs fonctions. Sur le plan de l'information, les interactions se développent avec la plateforme téléphonique 39.75 et *Paris.fr*.

Par ailleurs, l'Etat annonce l'extension des télé services : demandes d'acte d'état civil par Internet, perspective prochaine des inscriptions sur les listes électorales et du recensement citoyen en ligne, projet d'échanges directs et dématérialisés de données d'état civil entre administrations.

Il est important que les services des mairies d'arrondissement soient adaptés aux évolutions qui restent à conduire.

Vous procéderez à un audit destiné à :

- dresser un état des lieux des services administratifs dans les 20 arrondissements parisiens : effectifs, organisation et qualification des agents ;
- analyser l'impact des nouvelles technologies sur l'organisation de ces services :

...

- vérifier que l'organisation des services chargés des missions déléguées par l'Etat ou par le maire de Paris (état civil, élections et recensements, affaires générales) est bien adaptée à leurs missions et, en particulier que les procédures de délivrance des actes d'état civil présentent des garanties de sécurité optimales ;

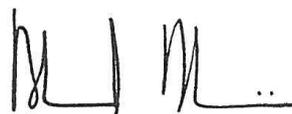
- examiner les conditions d'accueil du public et notamment les horaires d'ouverture ;

- analyser la situation des régies, dans la perspective du transfert envisagé de l'encaissement en numéraire de certaines prestations.

Au cours de cette mission, vous bénéficierez du soutien du Secrétariat général et de celui de la Direction des Usagers, des Citoyens et des Territoires.

Votre rapport sera remis au plus tard fin octobre 2011.

Bien à vous



Bertrand DELANOË

NOTE DE SYNTHÈSE

RAPPORT

AUDIT DES SERVICES ADMINISTRATIFS DE LA MAIRIE DU 18^{ème} ARRONDISSEMENT

A fin 2010, les services administratifs de la mairie du 18^{ème} employaient au total 94 agents, dont 10 en contrat aidé ou emploi tremplin, cet effectif n'intégrant pas les personnels appelés à travailler à la mairie, mais non « gérés » par elle (personnels de ménage et de surveillance).

A la même date, le nombre d'équipements de proximité inscrits à l'inventaire d'arrondissement atteignait 217, et le montant des dépenses imputées à l'état spécial s'élevait, toutes dotations confondues, à 11,1 M€.

L'analyse de l'organisation et du fonctionnement des services administratifs de la mairie révèle des points forts et des points faibles.

Il faut signaler tout d'abord l'effort de restructuration des locaux. Dans le cadre des disponibilités limitées qu'offre le bâtiment de la mairie, des travaux ont été réalisés ou sont en cours avec pour objectif, tout en modernisant les installations des services en contact avec le public, de les regrouper au rez-de-chaussée et de favoriser la mise en place d'organisations mieux adaptées aux besoins de celui-ci.

On observe par ailleurs que, de manière générale, le niveau de polyvalence interne aux différents services est assez élevé, les modes de fonctionnement correspondants n'étant toutefois pas toujours suffisamment formalisés. Le développement de la polyvalence des compétences pourrait même se traduire à terme par le regroupement en un seul service des missions relatives aux affaires générales et aux élections.

Enfin, la grande majorité des services tiennent des statistiques d'activité qui détaillent par mission ou compétence le nombre d'interventions, de processus ou d'actes réalisés et le nombre d'agents affectés aux tâches correspondantes. Cependant, ces outils n'intègrent pas d'indicateur de la charge de travail propre à chaque type de prestation réalisée, et il n'est donc pas possible d'en tirer une évaluation précise de la charge de travail globale de chaque service.

L'organigramme des services administratifs mériterait d'être réexaminé, le rapport pointant deux difficultés liées à la structure actuelle de celui-ci : d'une part, l'organisation floue des fonctions support rattachées au DGS (animation locale, logistique, courrier, informatique), d'autre part, le rattachement à deux DGAS différents des fonctions, pourtant complémentaires, du service des finances et de la régie.

Au vu de ces constats et de ces analyses, le rapport formule une série de recommandations qui s'ordonnent autour des axes suivants :

- aménager l'organigramme pour conforter l'exercice de certaines missions (logistique au sens large, régie), et prendre des mesures d'accompagnement telles que la passation de contrats de service avec la DPP et la DILT,
- formaliser la démarche de développement de la polyvalence des fonctions en faisant de celle-ci un instrument de gestion dynamique des compétences des agents,

- systématiser la tenue de statistiques d'activité en y intégrant des indicateurs de la charge de travail globale de chaque service,
 - renforcer les fonctions d'accueil du public en poursuivant la modernisation et la restructuration des locaux, et en étudiant la création d'un Relais Informations Familles (RIF).
-

Rapporteurs :

[.....], inspecteur général

[.....], inspecteur

[.....], chargé de mission

SOMMAIRE

INTRODUCTION	3
1. L'ORGANISATION ET LES MOYENS DES SERVICES ADMINISTRATIFS DE LA MAIRIE DU 18^{EME} ARRONDISSEMENT.....	7
1.1. Une organisation incomplètement structurée	7
1.2. Un management empirique et peu formalisé au niveau de la direction générale des services	10
1.3. Une démarche volontariste de développement de la polyvalence des fonctions, intra-services et inter-services	10
1.4. Une relation régulière entre le directeur général des services et l'exécutif local	10
1.5. Une association étroite à certains projets de réforme élaborés par les services centraux de la DUCT	11
1.6. Une gestion des locaux contrainte, mais dynamique	11
1.6.1. Des disponibilités limitées.....	11
1.6.2. Des restructurations réalisées, en cours ou envisagées.....	12
1.7. Les ressources humaines : points forts et points faibles	12
1.7.1. Des effectifs en légère augmentation par rapport à 2001, hors intégration des agents de logistique générale	12
1.7.2. Des personnels âgés de 42 ans en moyenne, dont plus des deux tiers ont une ancienneté à la mairie du 18 ^{ème} inférieure à 10 ans et plus de la moitié habitent la banlieue	16
1.7.3. Des difficultés	19
1.7.4. Des atouts	24
2. DES POLES D'ACTIVITE TRADITIONNELS EN MUTATION PROGRESSIVE.....	26
2.1. Les services au contact direct des usagers	26
2.1.1. L'accueil, un service de premier niveau exposé à une forte fréquentation.....	26
2.1.2. L'état civil, un service à l'effectif important dont la dynamique de fonctionnement repose sur la polyvalence	28
2.1.3. Les affaires générales : un service aux missions très variées, un effort d'organisation et d'évaluation des tâches	32
2.1.4. Les élections, un service destiné à fusionner avec les affaires générales	35
2.1.5. L'enfance, un service centré sur l'accueil des familles ayant de jeunes enfants.....	38
2.2. Les services support	41
2.2.1. Les finances et la régie, des missions complémentaires rattachées à deux DGAS différents.....	41
2.2.2. Les services à vocation logistique, un secteur à mieux structurer et encadrer	52
3. LES MISSIONS NOUVELLES ET LES DEFIS A RELEVER.....	57
3.1. Les missions nouvelles	57
3.1.1. Le service de la démocratie locale, une entité à la charnière de l'administratif et du politique	57
3.1.2. La mise en place éventuelle d'un Relais Informations Familles	59
3.1.3. Un projet de Relais Informations Logement Habitat dont la mise en œuvre est conditionnée à une restructuration de locaux.....	60

3.2. Les défis à relever	60
3.2.1. Le fonctionnement des nouveaux dispositifs administratifs.....	61
3.2.2. L'impact des nouvelles technologies	62
3.2.3. La mise en place de pôles d'administration « décentralisée »	64
3.2.4. La déconcentration des directions municipales	66
3.2.5. Quels nouveaux modes d'organisation ou méthodes de travail pour un meilleur service de proximité ?.....	67
4. LES PRINCIPALES OBSERVATIONS ET LES RECOMMANDATIONS	69
4.1. Les principales observations	69
4.1.1. La nécessaire évolution de l'organigramme.....	69
4.1.2. La polyvalence des fonctions largement pratiquée au sein des différents services, la polyvalence inter-services amorcée.....	71
4.1.3. L'évaluation de la charge de travail des services : un dispositif à systématiser et à affiner	72
4.1.4. Le renforcement souhaitable des fonctions d'accueil du public	73
4.2. Les recommandations	74
LISTE DES PERSONNES RENCONTREES	76
PROCEDURE CONTRADICTOIRE	
ANNEXES	



INTRODUCTION

Par note du 12 octobre 2010, le Maire de Paris a chargé l'Inspection générale d'auditer les services administratifs des vingt mairies d'arrondissement.

Il est rappelé dans cette note que les services administratifs des mairies d'arrondissement « *constituent des espaces de toute première proximité avec l'usager parisien. Ils assurent l'animation de la vie démocratique, ainsi que de nombreux services aux Parisiens, soit au titre des fonctions régaliennes dévolues par l'Etat, soit dans le cadre des missions dévolues par la municipalité pour la gestion des équipements de proximité* ».

L'audit a pour objectifs :

- de dresser un état des lieux des services administratifs (effectifs, organisation, qualification des agents) ;
- d'analyser l'impact des nouvelles technologies sur l'organisation de ces services ;
- de vérifier que l'organisation des services est adaptée à leur mission (« *en particulier que les procédures de délivrance des actes d'état civil présentent des garanties de sécurité optimales* ») ;
- d'examiner les conditions d'accueil du public (notamment les heures d'ouverture) ;
- d'analyser la situation des régies, particulièrement en ce qui concerne l'encaissement en numéraire de certaines prestations.

La maintenance et la sécurité des biens et des personnes n'entrent pas dans le champ de la mission.

La volonté d'offrir un meilleur service de proximité aux Parisiens s'est affirmée au cours des années récentes dans le cadre de :

- la communication du Maire au Conseil de Paris en date du 2 février 2009, qui a défini les enjeux d'une nouvelle décentralisation, avec pour ambition de renforcer le rôle des mairies d'arrondissement comme lieu d'accueil, d'information et de services proposés aux usagers ;
- la délibération DDATC-112 du Conseil de Paris en date du 8 juin 2009, qui a donné de nouvelles compétences et des moyens de pilotage territorial aux Maires d'arrondissement ;
- la délibération DUCT-172 du Conseil de Paris en date du 6 novembre 2010, par laquelle a été approuvée une « Charte des arrondissements » qui définit et organise les relations entre les mairies d'arrondissement et les services administratifs municipaux.

Chaque arrondissement est par nature spécifique. Il paraît donc utile de présenter d'entrée les éléments caractéristiques du 18^{ème} arrondissement.

Tableau 1 :

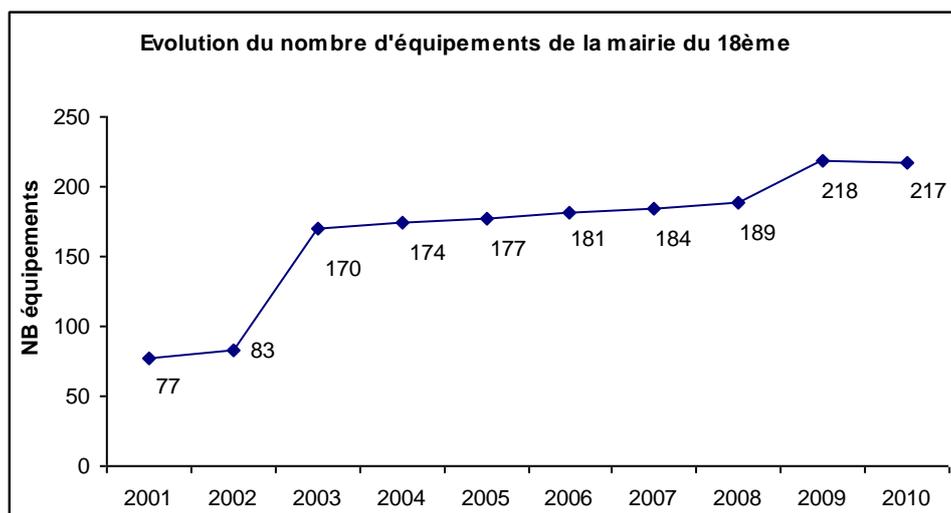
CARACTERISTIQUES DE L'ARRONDISSEMENT

Superficie de l'arrondissement : (hors bois)		600,5	Logements :	
			Nombre global de logements en 2010	118 399
			Nombre de logements sociaux SRU au 01/01/07	18 372
			Nombre de demandeurs de logements au 31/12/07	11 927
			Propriétaires (janvier 2005)	33%
Densité de population : avec rang de classement parisien sur 20 (du plus dense au moins dense)		314,2 3	Vie économique :	
			Population active en 1999	55,6%
			Taux de chômage au sens du recensement (juillet 2005)	15%
			Indicateur de chômage recalé sur le taux de chômage BIT fin 2006	11%
			Nombre d'entreprises (janvier 2006)	13 452
Population :			Espace public : (en 2007)	
Population totale en 2010		192 675	Linéaire de voirie (km)	101
Population municipale en 2010		191 523	Nombre d'hectares d'espaces verts	17,43
Répartition de la population totale par tranche d'âges		00-19 ans : 19,27%	Pourcentage de pistes cyclables sur les 370,9 kms de Paris	5%
		20-39 ans : 39,15%	Propreté : nombre de tonnes d'ordures collectées en 2006	3 946
		40-59 ans : 25,55%		
		60 ans et plus : 16,03%		
Equipements (publics et privés) : en nombre (en 2007)				
Ecoles primaires		75	Théâtres, salles de concert, cafés-théâtres	45
Collèges et lycées		28	Equipements sportifs couverts et de plein air	37
Equipements de petite enfance		57	Hôpitaux et cliniques	7
Universités, écoles supérieures		8	Maisons de retraite	3
Musées, bibliothèques, conservatoires		12		

Source : APUR (Atelier Parisien d'Urbanisme)

La gestion des équipements « de proximité » a été transférée au Conseil d'arrondissement en application de la loi du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité. Le transfert progressif des équipements de proximité a conduit à quasiment tripler entre 2001 et 2010 le nombre d'équipements inscrits à l'inventaire, celui-ci étant passé de 77 à 217. Le graphique ci-après retrace cette évolution.

Graphique 1 :



Source : DUCT

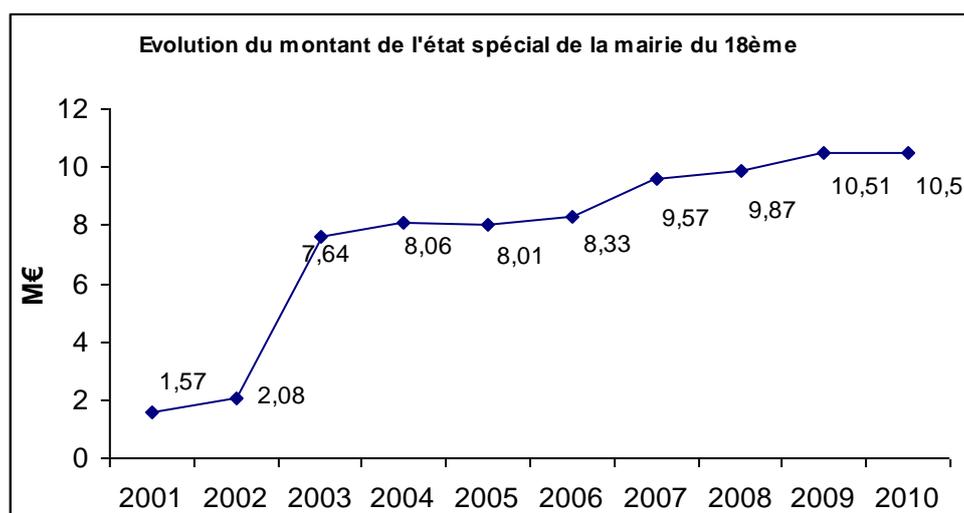
Tableau 2 :

217 équipements de proximité	
69 écoles 73 espaces verts 1 pigeonnier 41 crèches 16 équipements sportifs 2 bains douches	8 centres d'animation et antennes jeunes 4 bibliothèques 1 conservatoire 1 maison des associations 1 mairie d'arrondissement

Source : DUCT

Les crédits inscrits à l'état spécial d'arrondissement (ESA), qui ont pour principal objet de permettre à la mairie d'arrondissement de faire fonctionner les équipements de proximité, ont été multipliés par 6,7 entre 2001 et 2010. Le graphique ci-après présente l'évolution du montant des crédits inscrits à l'ESA dans le cadre du budget primitif.

Graphique 2 :



Source : DUCT

L'effectif budgétaire de la mairie du 18^{ème} arrondissement au 31 décembre 2010 comprenait 94 postes relevant de la direction des usagers, des citoyens et des territoires (DUCT), qui se répartissaient de la manière suivante :

- 3 postes de catégorie A,
- 12 postes de catégorie B,
- 79 postes de catégorie C, dont 15 d'agent de logistique générale (ALG).

A cet effectif, s'ajoutaient des postes relevant de directions municipales autres que la DUCT, les personnels accueillis sur ces postes étant néanmoins placés sous l'autorité fonctionnelle du directeur général des services, à savoir :

- 9 postes de titulaire de contrat aidé, « gérés » par la direction du développement économique, de l'emploi et de l'enseignement supérieur (DDEES),

- 1 emploi tremplin, affecté à la mairie depuis le 1^{er} décembre 2010, « géré » par la direction de la jeunesse et des sports (DJS).

La mairie du 18^{ème} arrondissement bénéficiait ainsi d'un effectif budgétaire de 104 postes au total.

L'organigramme présenté infra fait apparaître au 31 décembre 2010 en effectifs réels 102 agents se répartissant en 77 administratifs, 15 ALG, 9 titulaires de contrat aidé et 1 emploi tremplin.

Par ailleurs, des agents d'accueil et de surveillance (AAS) et des agents de ménage apportent leur concours à la mairie du 18^{ème} sans être placés sous la responsabilité, même fonctionnelle, du directeur général des services.

Au total, 10 AAS et 19 agents de ménage, dépendant respectivement de la direction de la prévention et de la protection (DPP) et de la direction de l'immobilier, de la logistique et des transports (DILT), interviennent par rotation à la mairie du 18^{ème}.

Le standard de la mairie du 18^{ème} dépend du « 3975 », aucun agent de la direction de l'information et de la communication (DICOM) n'étant donc présent sur place.

Par souci de cohérence, l'Inspection générale a retenu pour l'audit des vingt mairies d'arrondissement une méthodologie unique : entretiens normalisés avec les acteurs des différents services administratifs et demandes identiques de documents.

Cette méthode conduit à présenter chaque monographie selon un plan en quatre parties :

- la première partie porte sur l'organisation générale des services administratifs, les locaux et les moyens humains ;
- la deuxième partie traite de l'organisation et des activités tant des services « support » que des services au contact direct des usagers ;
- la troisième partie concerne les missions récemment mises en œuvre dans l'arrondissement et les défis à relever : ceux liés au fonctionnement de nouveaux dispositifs administratifs, à l'utilisation des nouvelles technologies, à la création de pôles d'administration décentralisée, à la déconcentration des directions municipales et, enfin, à l'expérimentation de nouveaux modes d'organisation ou méthodes de travail pour un meilleur service de proximité aux usagers ;
- la quatrième partie fait la synthèse des principales analyses ou observations présentées, et formule diverses recommandations.

Les constats et réflexions figurant dans cette monographie pourront être complétés dans le rapport de synthèse à la lumière de l'audit des autres mairies d'arrondissement.

1. L'ORGANISATION ET LES MOYENS DES SERVICES ADMINISTRATIFS DE LA MAIRIE DU 18^{ÈME} ARRONDISSEMENT

1.1. Une organisation incomplètement structurée

Suivant les orientations présentées par le Maire au Conseil de Paris dans sa communication de février 2009, la direction générale des services de chaque mairie d'arrondissement a vocation à exercer « quatre rôles identifiés » :

- l'accueil des usagers (état civil, élections, inscriptions dans les crèches et les écoles, organisation des permanences des directions non encore déconcentrées, information sur les services publics) ;
- l'appui à la vie démocratique et aux animations locales (conseil d'arrondissement, conseils de quartier, événements divers organisés par l'arrondissement dans la mairie ou ses annexes) ;
- l'appui à la gestion des équipements de proximité (comptabilité, marchés publics, états de contrôle de gestion) ;
- l'appui au pilotage territorial, mission à laquelle doivent contribuer en particulier le cadre technique, le coordonnateur de l'espace public et l'assistant de conseil de la jeunesse.

La distinction ainsi opérée correspond à une analyse fonctionnelle des missions assurées par chaque mairie d'arrondissement ; elle n'est évidemment pas censée être reproduite telle quelle dans son organigramme.

L'organigramme des services administratifs de la mairie du 18^{ème} fait apparaître la coexistence de trois secteurs d'activité employant au total 94 agents, cet effectif étant calculé en intégrant les titulaires de contrat aidé ou d'« emploi tremplin », mais non les 8 agents administratifs de catégorie C mis à disposition du cabinet du Maire.

Ces trois secteurs d'activité sont les suivants :

- un couvrant l'« administration générale », qui regroupe sous l'autorité du DGAS concerné les services au contact du public - accueil, état civil, affaires générales, élections, enfance et régie -, et dont l'effectif est de 56 agents ;
- un constitué du service des finances et du DGAS sous l'autorité duquel ce service est placé, soit un effectif de 9 agents¹ ;
- un, non dénommé, qui comprend les services « support » autres que celui chargé des finances (personnel, fonctions « logistique, courrier et informatique », cellule « animation locale, fêtes et cérémonies »), un service de la démocratie locale et le secrétariat de la direction générale des services, soit un effectif de 28 agents².

¹ Effectif intégrant l'agent de l'équipe mobile de la DUCT affecté à mi-temps au service des finances entre janvier 2010 et mai 2011.

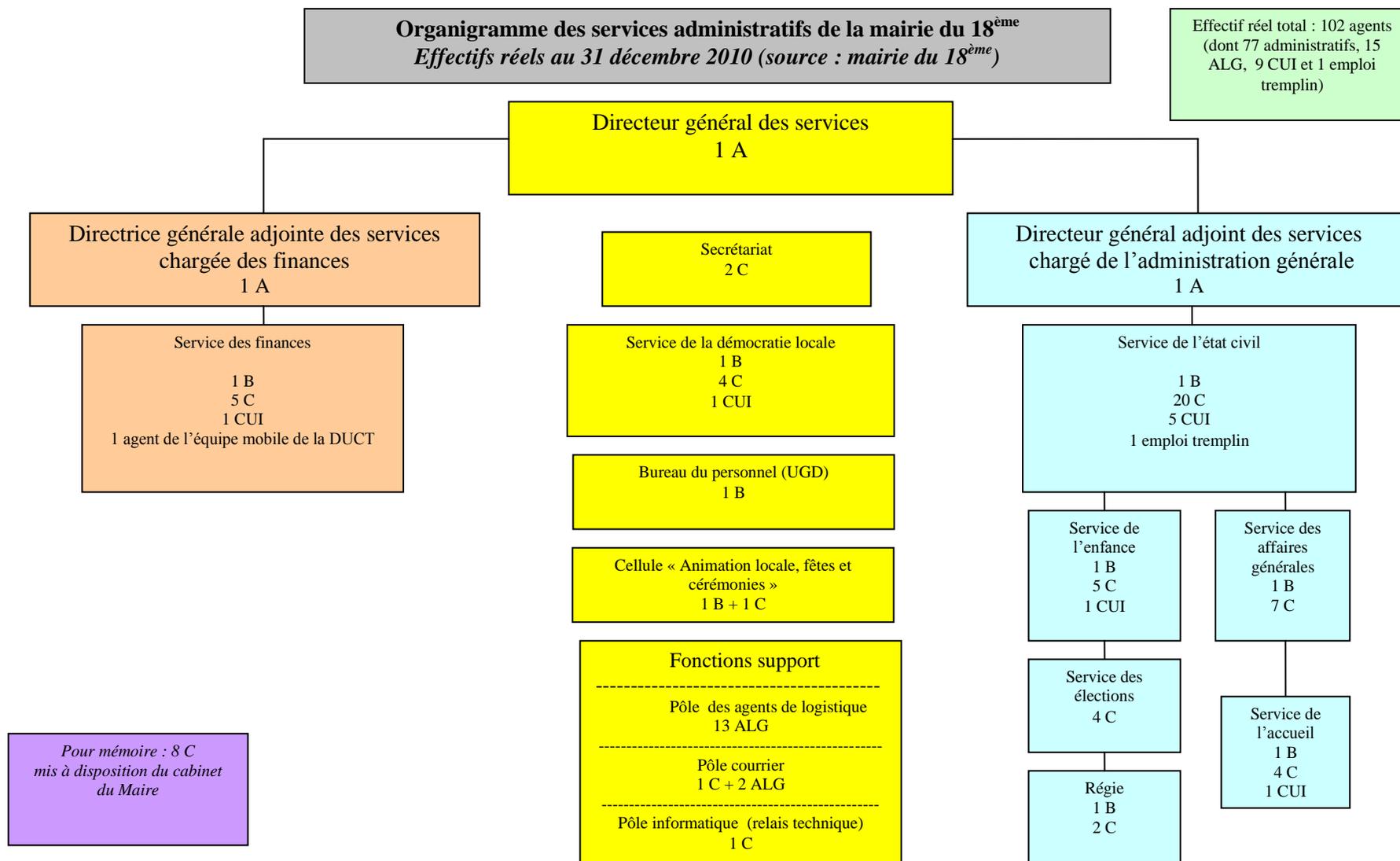
² L'effectif cumulé des trois secteurs s'élève à 93, auquel s'ajoute le DGS, ce qui donne un total de 94 agents.

Les secteurs « administration générale » et « finances » sont placés, chacun, sous l'autorité d'un directeur général adjoint des services (DGAS). La répartition des compétences entre les deux DGAS répond à la distinction classique entre services directs à la population et services « support », sans toutefois que celle-ci soit pleinement appliquée.

En effet, d'une part, le rattachement de la régie au secteur « administration générale » tient à des éléments circonstanciels, même s'il peut se justifier en partie par le fait que ce service est en contact avec du public ; d'autre part, parmi les fonctions « support », seules celles ayant trait aux « finances » - à l'exception donc de la régie - sont formellement rattachées à l'un des deux DGAS.

Les autres fonctions « support » relèvent, comme on l'a vu, d'un troisième secteur. Celui-ci est assez hétérogène, puisqu'il comprend également le service de la démocratie locale dont l'activité implique des contacts directs avec les élus, des associations, des habitants de l'arrondissement...

Ce troisième secteur, s'il est sur le plan formel directement rattaché au DGS, entretient au demeurant d'étroites liaisons fonctionnelles, selon les affaires traitées, avec l'un ou l'autre des directeurs généraux adjoints des services, voire les deux.



1.2. Un management empirique et peu formalisé au niveau de la direction générale des services

Cause ou conséquence de cette organisation inachevée, le management de la direction générale des services se révèle être empirique et peu formalisé.

[.....
.....
.....].

Le développement qui précède a été occulté conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs.

Cette situation se trouve sans doute favorisée par le fait que les deux DGAS sont des cadres expérimentés auxquels le DGS peut laisser une large autonomie pour faire fonctionner le secteur d'activité dont ils ont la charge. Aussi bien, d'ailleurs, le DGAS chargé de l'administration générale, qui a sous son autorité six services différents, tient-il quant à lui des réunions mensuelles avec les chefs de service concernés.

Ce mode de fonctionnement souple s'accompagne naturellement du recours à des collaborateurs « référents » pour le traitement de tel ou tel type d'affaire, sans qu'il soit tenu compte de manière rigide de l'appartenance de ceux-ci à un service ou un autre.

1.3. Une démarche volontariste de développement de la polyvalence des fonctions, intra-services et inter-services

Le développement de la polyvalence des fonctions à l'intérieur des différents services est pour la mairie du 18^{ème} un important axe d'amélioration de son organisation, largement pris en compte dans son plan de formation.

Le DGS indique que l'objectif visé est celui d'un taux moyen de polyvalence de 65 %, signalant toutefois que la démarche engagée en ce sens doit être prudente, car « *trop de polyvalence tue la compétence du service* ».

La polyvalence « inter-services » fait également l'objet d'une action volontariste, puisqu'à la faveur d'une restructuration de locaux (cf. infra le 1.6.2.) il est prévu de fusionner prochainement le service des affaires générales et le service des élections. La polyvalence des fonctions, qui porte dans un premier temps sur les tâches « de guichet », s'étendra progressivement aux activités « arrière » (« *back office* ») des deux services fusionnés.

Anticipant sur cette fusion, la compétence « recensement citoyen » a été transférée, dès janvier 2011, au service des élections.

1.4. Une relation régulière entre le directeur général des services et l'exécutif local

Le DGS joue le rôle d'« interface » entre les services administratifs de la mairie et l'exécutif local.

Il rencontre personnellement le Maire d'arrondissement chaque semaine pour faire le point sur les activités administratives de la mairie.

Le DGS participe par ailleurs aux réunions mensuelles des chefs des services déconcentrés présidées par le Maire d'arrondissement.

Le DGS est également associé à la concertation régulière organisée entre le Maire d'arrondissement et le commissaire central de police du 18^{ème}.

1.5. Une association étroite à certains projets de réforme élaborés par les services centraux de la DUCT

Au-delà des liens fonctionnels ordinaires entretenus par les services administratifs de la mairie avec la DUCT, plusieurs fonctionnaires en poste dans le 18^{ème} participent aux groupes « métier » mis en place par cette direction : groupe de travail sur les certificats d'hérédité dans le domaine des affaires générales, groupes de travail sur l'évolution du métier de régisseur et sur le dispositif « Facil'Familles », association aux réflexions concernant le futur logiciel d'inscription en crèche...

1.6. Une gestion des locaux contrainte, mais dynamique

1.6.1. Des disponibilités limitées

Le tableau et le graphique figurant ci-après présentent la répartition des surfaces disponibles dans le bâtiment de la mairie entre les différentes catégories d'occupants.

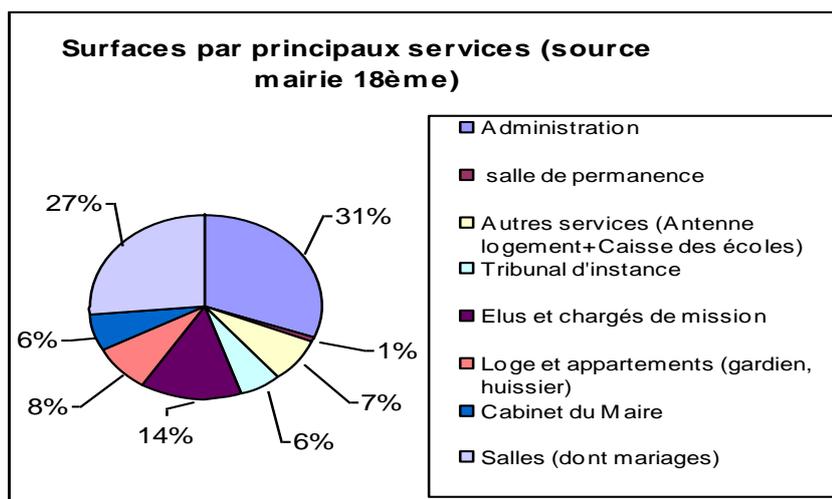
Les services administratifs de la mairie disposent au total d'une superficie de 967 m², soit à peine un tiers de l'ensemble ; les salles en occupent 28 %, les services logés (antenne logement, Caisse des écoles, Tribunal d'instance) 21 %, les élus, leurs collaborateurs et le cabinet du Maire 20 %, et enfin les trois logements de fonction 8 %³.

Tableau 3 :

Répartition des surfaces par catégories d'occupants		
Administration	967,05	31 %
Salle de permanence	25,80	1 %
Autres services (antenne logement + Caisse des écoles)	231,30	7 %
Tribunal d'instance	186,80	6 %
Elus et chargés de mission	441,00	14 %
Loge et appartements de fonction	260,1	8 %
Cabinet du Maire	205,20	6 %
Salles (dont mariages)	841,80	27 %
Total	3159,05	100 %

Source : mairie du 18^{ème}

Graphique 3 :



³ Dont un pour l'ALG responsable du pôle des agents de logistique, un pour la gardienne et un, inoccupé, destiné au DGS.

1.6.2. Des restructurations réalisées, en cours ou envisagées

La mairie a engagé un effort de restructuration de ses locaux en vue de regrouper au rez-de-chaussée un maximum de services en contact avec le public.

Cet effort a permis la modernisation au cours des dernières années de l'accueil, du guichet de la régie, du service de l'enfance et de la Caisse des écoles.

Dans le cadre de la procédure contradictoire, le Maire du 18^{ème} arrondissement a fait part des observations suivantes : « *Cet effort est encore très insuffisant. Seul le premier accueil a été réellement revu à ce jour (remplaçant 2 guérites situées de part et d'autre de la porte centrale). Pour la régie et le service enfance, il s'est agi de solutions a minima (ajout de cloisons, peinture, revêtement de sol). Une réflexion plus globale reste à finaliser, intégrant l'implantation en rez-de-chaussée des services accueillant le public (sauf l'état civil), la création d'un RIF et l'étude d'un RILH* ».

Il s'est poursuivi à partir de 2009 par la requalification des locaux de l'ancienne cantine, situés au rez-de-chaussée, qui devraient accueillir le service des affaires générales et le service des élections, destinés à fusionner.

Cette requalification, qui doit s'achever prochainement, permettra d'installer le service des finances dans les anciens locaux du service des affaires générales et le service de la démocratie locale dans ceux du service des finances.

Au-delà de ces opérations, l'hypothèse est envisagée de réunir dans l'actuelle salle de repos du personnel, située au rez-de-chaussée du 72, rue du Mont-Cenis, l'« antenne logement » de la direction du logement et de l'habitat (DLH) et la permanence de l'ADIL, permettant ainsi de créer un Relais Informations Logement Habitat (RILH).

La réalisation de ce projet est conditionnée à l'aménagement d'une nouvelle salle de repos du personnel, éventuellement à l'emplacement des bureaux libérés par l'« antenne logement ».

1.7. Les ressources humaines : points forts et points faibles

1.7.1. Des effectifs en légère augmentation par rapport à 2001, hors intégration des agents de logistique générale

Il s'agit ici des agents fonctionnaires ou éventuellement contractuels, ceux en contrat aidé ou en emploi tremplin n'étant pas pris en compte.

Le tableau ci-après présente la répartition par filière (personnels administratifs ou spéciaux et de service) des agents de la mairie d'arrondissement, décomptés respectivement en effectifs réels, en équivalents-temps plein (ETP) et en effectifs budgétaires. Les ETP sont calculés en tenant compte des temps partiels.

Tableau 4 :

Effectifs de la mairie du 18 ^{ème} au 31 décembre 2010			
	Effectif réel	Effectif en ETP	Effectif budgétaire
A	3	3	3
B	9	9	12
C	65	63	64 *
Sous-total	77	75	79
ALG	15	15	15
Effectif total	92	90	94

Source : DUCT/SDRH

* dont 8 mis à disposition du cabinet du Maire

1.7.1.1. Les emplois budgétaires et leur répartition par filière et par catégorie

A fin 2010, l'effectif budgétaire de la mairie du 18^{ème}, qui comptait au total 94 emplois, se répartissait ainsi :

- **79 emplois administratifs, dont :**
 - 3 emplois de catégorie A,
 - 12 emplois de catégorie B,
 - 64 emplois de catégorie C (adjoints administratifs), comprenant les 8 emplois mis à disposition du cabinet du Maire pour l'exercice de fonctions de secrétariat,
- **15 emplois relevant des personnels spéciaux et de service (ALG).**

Les emplois de catégorie C représentent 84 % de l'effectif budgétaire.

Parmi ces emplois de catégorie C, les emplois d'adjoint administratif, hors ceux mis à disposition du cabinet du Maire, comptent pour 65 % de l'effectif budgétaire des services administratifs de la mairie.

1.7.1.2. Les effectifs réels

L'effectif réel de la mairie du 18^{ème} comptait 70 agents en 2001 (source DUCT), et 92 à fin 2010.

Cette augmentation d'un peu plus de 30 % tient principalement à l'intégration, intervenue en octobre 2010, de 15 agents de logistique générale (ALG) qui, jusque-là, relevaient de la direction de l'immobilier, de la logistique et des transports (DILT).

Si l'on met à part l'incidence de cette intégration des ALG dans l'effectif, l'augmentation de celui-ci entre 2001 et 2010 ressort à 10 %.

Sur l'effectif réel de 92 agents, on dénombrait 87 fonctionnaires titulaires, 4 fonctionnaires stagiaires⁴ et 1 contractuel⁵.

La quasi-totalité des personnels travaillent à temps plein, 5 agents seulement étant à temps partiel (80 % dans tous les cas).

La gestion des personnels est assurée par un Bureau du personnel, rattaché au DGS, et disposant en 2011 d'un effectif de 3 postes (1 B et 2 C) ; la situation (1 B seulement) figurant sur l'organigramme arrêté au 31 décembre 2010 n'était que provisoire.

1.7.1.3. Le recrutement prévu d'un cadre technique

La mairie du 18^{ème} projette de recruter un cadre technique, de catégorie A.

Dans le cadre de la procédure contradictoire, le Maire du 18^{ème} a notamment indiqué que ce recrutement nécessite la transformation du poste de cadre technique de catégorie B inscrit au budget en cadre technique de catégorie A. La DUCT, pour sa part, a précisé que cette transformation, à laquelle elle est favorable, est à l'arbitrage budgétaire.

⁴ Il s'agit du chef du service « démocratie locale », d'un agent affecté à des fonctions de secrétariat au cabinet du Maire et de deux agents (un secrétaire administratif et un adjoint administratif) travaillant au service des finances.

⁵ Il s'agit d'un agent de catégorie C affecté au service de l'accueil.

Ce collaborateur consacrerait une part importante de son activité au « suivi des travaux ». Il se verrait confier également un rôle de référent pour la sécurité, ce qui répondrait à la nécessité de régler les difficultés pointées par la commission de sécurité dans son avis de juillet 2010, avis défavorable à l'accueil du public.

En revanche, les questions concernant l'espace public ne relèveraient pas de sa responsabilité car elles sont traitées, soit par le service des affaires générales en liaison avec les élus sectoriels concernés, soit par le coordonnateur de l'espace public, cadre de la direction de la propreté et de l'eau (DPE).

Il est prévu de rattacher le futur cadre technique au DGAS chargé de l'administration générale, au motif que celui-ci supervise les affaires relevant du domaine technique, de l'hygiène et de la sécurité.

Eu égard à la mission qui sera la sienne pour la gestion des équipements de proximité, on pourrait concevoir également de rattacher le cadre technique à la DGAS chargée des finances.

Un autre choix, qui consisterait à placer le cadre technique sous l'autorité directe du DGS, serait vraisemblablement le meilleur, évitant les inconvénients des deux autres solutions et présentant une réelle cohérence avec le rattachement à celui-ci des fonctions logistiques au sens large (fêtes et cérémonies, ALG, courrier, informatique).

1.7.1.4. La contribution d'autres personnels aux activités de la mairie

1.7.1.4.1. *Un recours très modéré aux contrats aidés et aux emplois tremplins*

Recrutés et gérés par la DDEEES, les bénéficiaires d'un « contrat unique d'insertion » (CUI) sont des personnels de droit privé qui viennent renforcer les services administratifs de la mairie d'arrondissement pour la durée de leur contrat⁶.

Comme les autres « grandes » mairies d'arrondissement, la mairie du 18^{ème} bénéficie d'un « droit de tirage » s'élevant à 20 contrats aidés, dont 3 pour le cabinet du Maire.

A l'époque de l'audit, 9 personnels en contrat aidé étaient affectés dans les services administratifs de la mairie du 18^{ème}, et à ce titre placés sous la responsabilité fonctionnelle du DGS. En revanche, aucun ne l'était au cabinet du Maire d'arrondissement.

La répartition des intéressés dans les services administratifs était la suivante :

- 5 au service de l'état civil sur un effectif total de 26 agents⁷ ;
- 1 au service de la démocratie locale sur 6 agents au total ;
- 1 au service de l'accueil sur 7 agents au total ;
- 1 au service de l'enfance sur 7 agents au total ;
- 1 au service des finances sur 7 agents au total.

⁶ Le contrat unique d'insertion, déclinaison du contrat d'accompagnement à l'emploi (CAE) pour le secteur non marchand (collectivités territoriales, associations...), doit permettre un accès rapide et durable à l'emploi de personnes rencontrant des difficultés sociales et professionnelles (demandeurs d'emploi, bénéficiaires du RSA). Il s'agit d'un contrat de travail de droit privé de durée variable (2 ans au maximum, avec une prolongation possible d'un an) offrant à son bénéficiaire une première expérience professionnelle, encadrée par un tuteur. L'employeur reçoit une aide financière de l'Etat.

⁷ L'effectif du service est de 27 agents, y compris le poste de chef de service, de catégorie B ; ce poste n'étant actuellement pas pourvu, l'effectif est ramené à 26.

On observe ainsi qu'en proportion de l'effectif des services concernés l'apport de ces personnels est limité, sauf au service de l'état civil où il atteint 20 %.

Il est signalé à ce sujet par le DGS la relative lourdeur des modes de recrutement et de gestion du dispositif des contrats aidés, un délai de plusieurs mois pouvant s'écouler entre l'entretien d'embauche à la mairie d'arrondissement et la prise de poste effective du candidat retenu. Ces difficultés, auxquelles s'ajoutent celles concernant la disponibilité de bureaux et de postes informatiques, expliquent sans doute l'utilisation limitée faite par la mairie du 18^{ème} de ce dispositif.

Quant à la formule des emplois tremplins, qui vise à orienter vers une fonction de type administratif des agents titulaires issus de métiers différents (petite enfance, propreté, espaces verts...) qu'ils ne sont plus en mesure d'exercer, elle est actuellement très peu utilisée par la mairie du 18^{ème}. Un seul agent de catégorie C, précédemment adjoint technique des installations sportives à la DJS, affecté au service de l'état civil pour un an à compter du 1^{er} décembre 2010, en bénéficie.

1.7.1.4.2. Les personnels de surveillance et les personnels de ménage

Exerçant une partie au moins de leur activité au sein de la mairie d'arrondissement, les personnels de surveillance comme les personnels de ménage, non seulement ne sont pas gérés par la direction générale des services, mais ne sont même pas placés sous son autorité fonctionnelle.

- **Les personnels de surveillance**

Relevant exclusivement de la DPP, les agents d'accueil et de surveillance (AAS) ne figurent pas sur l'organigramme de la mairie.

La DGS n'a aucune part dans l'organisation de leur travail. Elle n'est même pas destinataire pour information des notes qui leur sont adressées par la DPP, ni n'a communication de leur emploi du temps.

Les AAS assurent la garde des bâtiments administratifs de la mairie du 18^{ème}, selon les horaires suivants : 8 h 30 - 14 h 30 et 11 h - 18 h ou 12 h 30 - 20 h pour la nocturne du jeudi. Ils sont une dizaine à remplir cette mission, travaillant par roulement en brigades de deux ou trois agents chacune entre les mairies des 9^{ème}, 10^{ème} et 18^{ème} arrondissements.

Pour les usagers qui entrent dans la mairie, les AAS en uniforme présents devant l'entrée ou dans le hall sont les premiers fonctionnaires municipaux qu'ils rencontrent. Or, les AAS n'ont quasiment aucun contact avec les autres personnels travaillant à la mairie, pas même avec les personnels du service de l'accueil, pourtant installé dans le hall de la mairie⁸.

Aussi, pour favoriser la synergie entre les AAS et les services de la mairie, le DGS est-il favorable à la passation d'un contrat entre celle-ci et la DPP.

- **Les personnels de ménage**

Ces personnels, qui dépendent de la DILT, ne figurent pas non plus sur l'organigramme de la mairie.

⁸ Dans son rapport concernant l'absentéisme (2008), l'Inspection générale avait d'ailleurs pointé le fait que ces agents s'interrogent sur leur rôle en mairie d'arrondissement et souffrent d'un manque de reconnaissance.

En pratique, les agents de ménage sont placés sous l'autorité d'un inspecteur de ménage qui définit leur programme et leurs horaires de travail. Au nombre de 19 au total, ils interviennent entre 6 h 30 et 16 h par roulement⁹.

Ce dispositif ne donne pas entière satisfaction dans la mesure où les réceptions et manifestations diverses organisées dans les salles de la mairie nécessitent souvent des interventions en ménage supplémentaires.

Jusque récemment en effet, le responsable du pôle des agents de logistique sollicitait des agents de ménage pour assurer ces interventions supplémentaires, mais celles-ci ne sont plus désormais acceptées par la DILT de telle sorte qu'elles doivent être confiées à des ALG.

Cette difficulté met en lumière l'intérêt qu'il y aurait pour la mairie du 18^{ème} et la DILT à passer une convention précisant les modalités d'articulation entre agents de ménage et agents de la mairie.

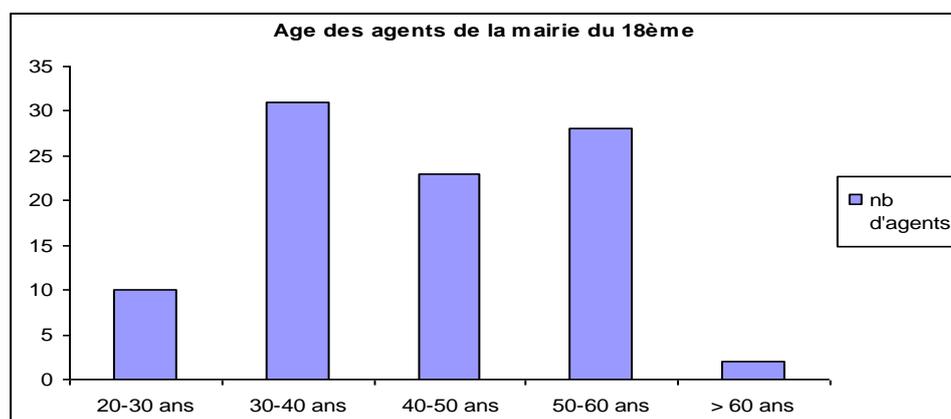
1.7.2. Des personnels âgés de 42 ans en moyenne, dont plus des deux tiers ont une ancienneté à la mairie du 18^{ème} inférieure à 10 ans et plus de la moitié habitent la banlieue

L'analyse qui suit, réalisée à partir des données communiquées par la DGS aux rapporteurs, porte sur l'effectif budgétaire au 31 décembre 2010 des agents titulaires, à l'exclusion donc des personnels en contrat aidé ou emploi tremplin.

1.7.2.1. Une moyenne d'âge légèrement supérieure à 42 ans

Le graphique ci-après illustre la répartition des agents de la mairie par tranches d'âge.

Graphique 4 :



Source : DGS mairie 18^{ème}

Le tableau ci-après présente la répartition des effectifs par services et par tranches d'âge. Dans certains services, une proportion significative des agents ont plus de 50 ans : 6 agents sur 22 au service de l'état civil, 4 agents sur 15 au pôle des agents de logistique, 3 agents sur 6 au service de l'accueil, la totalité des 3 agents à la régie.

⁹ La plupart des agents de ménage interviennent entre 6 h 30 et 10 h, deux agents entre 6 h 30 et 12 h et un agent entre 14 h et 16 h.

Globalement, la moyenne d'âge s'établit à 42,2 ans : la plupart des services se situent à un niveau proche de cette moyenne, les écarts les plus importants par rapport à celle-ci concernant respectivement le service de la démocratie locale avec une moyenne de 31,1 ans et la régie avec une moyenne de 56,6 ans.

Tableau 5 :

Répartition des agents par services et par tranches d'âge							
Services	< 30 ans	30-40 ans	40-50 ans	50-60 ans	> 60	Nombre total d'agents	Age moyen
DGS (+secrétariat)		1	1	3		5	49 ans
UGD	1	1				2	33 ans
Elections	1	2			1	4	40,7 ans
Etat civil		7	9	5	1	22	44,3 ans
Affaires générales		2	4	2		8	45,4 ans
Accueil		3		3		6	44,3 ans
Enfance	1	2	1	2		6	40,7 ans
Finances	2	2	1	1		6	36,7 ans
Régie				3		3	56,6 ans
Démocratie locale	3	2				5	31,1 ans
Fêtes et cérémonies		1		1		2	40,7 ans
Relais technique			1			1	[.....]
Logistique	1	6	4	4		15	44 ans
Courrier			1			1	[.....]
Cabinet	1	2	1	4		8	43,3 ans
Total	10	31	23	28	2	94	42,2 ans

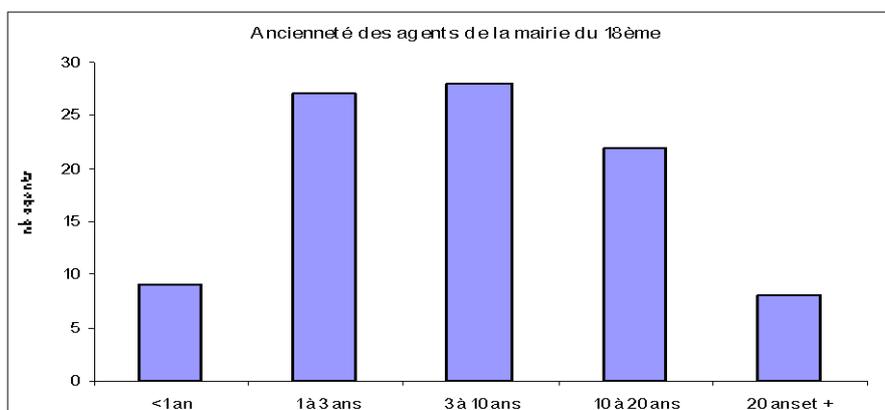
Source : DGS mairie 18^{ème}

Le tableau qui précède a été partiellement occulté conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs

1.7.2.2. Plus de deux tiers d'agents ayant une ancienneté dans les services de la mairie du 18^{ème} inférieure à 10 ans

Le graphique ci-après illustre la répartition des agents par tranches d'ancienneté dans les services de la mairie du 18^{ème}.

Graphique 5 :



Source : DGS mairie 18^{ème}

Les agents dont l'ancienneté dans les services de la mairie d'arrondissement est inférieure à 10 ans représentent 68 % de l'effectif total, et ceux ayant plus de 20 ans d'ancienneté 8,5 %.

Le tableau ci-après donne la répartition des agents par tranches d'ancienneté et par services.

Tableau 6 :

Répartition des agents par tranches d'ancienneté et par services							
Services	< à 1 an	de 1 à 3 ans	de 3 à 10 ans	de 10 à 20 ans	20 ans et +	Ancienneté moyenne	Nombre total d'agents
DGS (+secrétariat)		2	2	1		5 ans	5
UGD			1	1		8 ans et 3 mois	2
Elections		1	2	1		6 ans et 5 mois	4
Etat civil	1	6	5	7	3	12 ans et 2 mois	22
Affaires générales			3	4	1	14 ans et 3 mois	8
Accueil	2	3	1			1 an et 4 mois	6
Enfance	1	3	2			2 ans et 9 mois	6
Finances	1	3		2		5 ans et 1 mois	6
Régie		1	1	1		8 ans et 1 mois	3
Démocratie locale	1	2	2			2 ans et 2 mois	5
Fêtes et cérémonies			1		1	14 ans et 4 mois	2
Relais technique	1					30 jours	1
Logistique	2	2	5	3	3	9 ans et 7 mois	15
Courrier			1			9 ans et 8 mois	1
Cabinet		4	2	2		5 ans et 6 mois	8
Total	9	27	28	22	8	7 ans	94

Source : DGS mairie 18^{ème}

Globalement, l'ancienneté moyenne des agents s'élève à 7 ans. Cependant, l'analyse service par service fait apparaître des différences sensibles entre les services. On remarque notamment l'ancienneté moyenne nettement plus élevée des agents des services des affaires générales et de l'état civil et, à l'inverse, la très faible ancienneté des personnels des services de l'accueil, de la démocratie locale et de l'enfance.

1.7.2.3. Un peu plus de la moitié de personnels habitant la banlieue

Le tableau ci-après présente la répartition des agents selon leur lieu de domicile.

Tableau 7 :

Lieu de domicile des agents de la mairie du 18 ^{ème}			
Services	Paris	dont 18 ^{ème} arrondissement	Banlieue
DGS (+ secrétariat)	1	1	1
UGD			2
Elections	2	2	2
Etat civil	6	1	15
Affaires générales	3	1	5
Accueil	5	2	1
Enfance	1	1	5
Finances	2	2	4
Régie	2	0	1
Démocratie locale	4	2	1
Fêtes et cérémonies	1	1	1
Relais technique		0	1
Logistique	9	5	6
Courrier	1	0	
Cabinet	4	1	4
Total	41	19	49

Source : DGS mairie 18^{ème}

NB: Les données du tableau ne sont pas totalement exhaustives, aucun élément n'ayant été fourni par la mairie du 18^{ème} ou la DUCT concernant les cadres A.

Si un peu plus de la moitié des personnels habitent la banlieue, plus de 20 % résident dans l'arrondissement¹⁰.

Habiter en banlieue peut constituer un handicap pour les agents susceptibles de travailler en dehors des heures de fonctionnement « classiques » de la mairie (8 h 30-17 h), soit le soir en semaine, soit le samedi matin. Il en va ainsi pour 15 agents du service de l'état civil (plus de 70 % de l'effectif du service) et pour 6 ALG (40 % de l'effectif du service).

1.7.3. Des difficultés

Sur un plan général, il est observé qu'un nombre non négligeable d'agents sont, au regard des diplômes dont ils sont titulaires, surqualifiés par rapport aux fonctions qu'ils exercent.

Par ailleurs, la répartition de l'effectif entre les catégories B et C ne paraît pas bien adaptée aux besoins dans tous les services. Tel cadre B présent dans tel ou tel service (accueil, régie) pourrait peut-être y être remplacé par un cadre C, et à l'inverse la question peut se poser du renforcement des ressources humaines de tel autre service (par exemple le service des finances) par l'affectation d'un agent de catégorie B.

Enfin, il est à signaler des difficultés rencontrées actuellement par la mairie pour pourvoir un certain nombre de postes. Au 1^{er} novembre 2011, le nombre de postes de catégorie C vacants s'élevait à 11, soit 14 % de l'effectif budgétaire total de cette catégorie.

¹⁰ La mairie dispose de deux logements de fonction, destinés respectivement au gardien et à l'huissier, responsable de la logistique.

Les questions de l'absentéisme et du cycle horaire de travail des agents méritent quant à elles un examen particulier, qui fait l'objet des développements ci-après.

1.7.3.1. Des absences tous motifs confondus en forte hausse sur les trois dernières années, une grande majorité d'absences de durée inférieure à 30 jours

On observe un accroissement très important (+ 86 %) du nombre de jours d'absence entre 2008 et 2010.

Le tableau ci-après, qui porte sur l'effectif budgétaire des agents titulaires à l'exclusion des personnels en contrat aidé ou emploi tremplin, retrace cette évolution par année et par service.

Tableau 8 :

Nombre de jours d'absence par service					
Services	2008	2009	2010	Nombre d'agents en 2010	Nombre de jours d'absence par agent en 2010
DGS (+secrétariat)	0	0	5	2	2,5
UGD	10	187,5	12	2	6,0
Elections	1	15	18	4	4,5
Etat civil	376	316,5	496	21	23,6
Affaires générales	76	126	93	8	11,6
Accueil	6	160	218,5	6	36,4
Enfance	58	178	52	6	8,7
Finances	37	64,5	217	6	36,2
Régie	19	179	388	3	129,3
Démocratie locale	11	242	21	5	4,2
Fêtes et cérémonies	1	34	1,5	2	0,8
Relais technique	[.....]	[.....]	[.....]	1	[.....]
Logistique	328	102	123	15	8,2
Courrier	[.....]	[.....]	[.....]	1	[.....]
Cabinet	136	156,5	368	8	46,0
Total en nombre de jours	1087	1781,5	2027	90	22,5

Source : DGS mairie 18^{ème}

Le tableau qui précède a été partiellement occulté conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs

NB: Les données du tableau ne sont pas totalement exhaustives, aucun élément n'ayant été fourni par la mairie du 18^{ème} ou la DUCT concernant les cadres A.

Certains services enregistrent un nombre élevé de jours d'absence par agent en 2010: l'état civil, les finances, l'accueil et la régie.

Dans le cadre de la procédure contradictoire, le Maire du 18^{ème} a fait observer que le tableau 8 ci-dessus, censé mesurer l'évolution de l'absentéisme, intègre, mais sans le préciser, les absences pour maladie, accident, maternité, paternité, congé de longue maladie, congé de longue durée, grève et enfant malade, cette approche nuisant à la visibilité d'une éventuelle problématique d'absentéisme.

Il est également noté : « Parmi les services décrits comme souffrant de l'absentéisme, l'état civil, les finances et l'accueil ont connu chacun un congé de maternité (l'impact des congés de maternité est limité par le recours systématique à des contractuels). Par ailleurs, le service régie compte un agent [.....] (.....) ».

Il est conclu sur ce point qu' « au regard de ces éléments il paraît inexact de dire que la mairie est confrontée à un absentéisme croissant ».

Les rapporteurs précisent à ce sujet qu'en 2010 suivant les données produites par la DRH de la Ville le taux de gravité des absences compressibles s'est élevé à 3,53 % à la mairie du 18^{ème} arrondissement, les absences compressibles comprenant, à l'exclusion de tout autre type d'absence, les maladies ordinaires, les accidents du travail, les maladies professionnelles et les absences injustifiées ; parmi l'ensemble des mairies d'arrondissement, le taux le plus faible ressortait à 1,52 % et le plus élevé à 6,48 %.

Le tableau ci-après présente la répartition des agents absents en 2010 par durée d'absence et par service.

Tableau 9 :

Nombre d'agents absents en 2010 par durée d'absence et par service						
Services	< 30 j	entre 30 et 60 j	entre 60 et 90 j	entre 90 et 200 j	> 200j	Nombre total d'agents absents
DGS (+secrétariat)	2					2
UGD	2					2
Elections	3					3
Etat civil	12		2		1	15
Affaires générales	6	1				7
Accueil	3			1		4
Enfance	3	1				4
Finances	3		1	1		5
Régie	2				1	3
Démocratie locale	5					5
Fêtes et cérémonies	2					2
Relais technique						[.....]
Logistique	10	1				11
Courrier	[.....]					[.....]
Cabinet	5	1		2		8
Total	[.....]	4	3	4	2	72

Source : DGS mairie 18^{ème}

Le tableau qui précède a été partiellement occulté conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs

NB: Les données du tableau ne sont pas totalement exhaustives, aucun élément n'ayant été fourni par la mairie du 18^{ème} ou la DUCT concernant les cadres A.

La très grande majorité (82 %) des agents absents au cours de l'année 2010 l'ont été pour une durée inférieure à 30 jours.

Parallèlement, pour les services les plus pénalisés par l'absentéisme, précédemment cités, les jours d'absence liés à de « longues maladies » sont concentrés sur un petit nombre d'agents.

1.7.3.2. Un régime horaire de travail à réexaminer

1.7.3.2.1. *Les différents cycles horaires de travail des agents*

Les agents administratifs en contact avec le public travaillent sur la base de 34 h 30 hebdomadaires et selon un cycle horaire fixe qui correspond aux heures d'ouverture de la mairie au public, à savoir le matin 8 h 30 et le soir 17 h - ou 19 h 30 le jeudi.

Hors la nocturne du jeudi, deux modalités sont possibles : soit prendre son service à 8 h 30 le matin et le quitter à 16 h 30 l'après-midi, soit le prendre à 9 h et l'achever à 17 h.

Les services qui n'accueillent pas de public (démocratie locale, finances, UGD, animation locale...) travaillent sur la base de 35 h hebdomadaires à horaires variables.

Les ALG sont soumis au même régime horaire de travail que les agents administratifs en contact avec le public¹¹.

1.7.3.2.2. *Des tâches accomplies hors cycle horaire*

Un certain nombre d'agents effectuent une partie de leur travail en dehors du cycle horaire qui leur est applicable, et sont à ce titre rémunérés sous la forme d'heures supplémentaires.

C'est le cas des agents du service de l'état civil qui assurent sur la base du volontariat la permanence d'état civil du samedi matin entre 9 h 30 et 12 h.

C'est aussi le cas des agents du service de la démocratie locale chargés d'aider au fonctionnement des conseils de quartier.

Il en va de même pour les ALG appelés à travailler en fin d'après-midi et le soir ou le samedi, moments auxquels les diverses manifestations organisées par la mairie nécessitent leur intervention.

De manière plus ponctuelle, mais non négligeable en volume, les agents du service des élections sont amenés également à travailler en dehors du cycle horaire applicable aux agents administratifs en contact avec le public.

1.7.3.2.3. *La part prépondérante des ALG dans le volume des heures supplémentaires attribuées*

Le tableau ci-après, qui porte sur l'effectif budgétaire des titulaires à l'exclusion des personnels en contrat aidé ou emploi tremplin, présente la répartition par services au cours des trois dernières années des heures supplémentaires versées aux agents.

¹¹ Cependant, les ALG ne sont pas intégrés dans le dispositif « Chronogestor » ; ils émargent manuellement un cahier de pointage supervisé par le responsable du pôle des agents de logistique.

Tableau 10 :

Nombre d'heures supplémentaires versées aux agents de la mairie du 18 ^{ème} (budget de la Ville)			
Services	2008	2009	2010
DGS (+secrétariat)	9,3	26,15	42
UGD	10,3	0	1
Elections	287,45	267,3	357
Etat civil	348	422,3	438,15
Affaires générales	4	15,45	2,15
Accueil	60,15	51,45	60,15
Enfance	10,15	11,3	43,3
Finances	0	8	11,3
Régie	0	0	0,15
Démocratie locale	9,15	126,15	288
Fêtes et cérémonies	4,15	1	6,15
Relais technique*	[.....]	[.....]	[.....]
Logistique	1290,3	1906,2	1849
Courrier**	[.....]	[.....]	[.....]
Cabinet	1,2	8,05	15,95
Total	[.....]	[.....]	[.....]

Source : DGS mairie 18^{ème}

* Agent arrivé en décembre 2010

** Le pôle courrier utilise les services de deux ALG comptabilisés sur la ligne « logistique ».

Le tableau qui précède a été partiellement occulté conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs

Les heures supplémentaires attribuées aux ALG représentent de l'ordre de 60 % du total¹². En 2010, la proportion était de 59 %, le service de l'état civil comptant pour 14 %, le service des élections pour 11 % et le service de la démocratie locale pour 9 %.

1.7.3.2.4. La question d'un éventuel aménagement du cycle horaire de travail des ALG

Le volume des heures supplémentaires effectuées par les ALG - qui le sont au demeurant toujours de manière volontaire - s'explique par la nature des activités qui leur sont confiées.

Cependant, la réglementation propre aux heures supplémentaires ne permet pas de répondre complètement aux besoins liés aux activités des ALG : le plafond réglementaire de 25 heures par mois et par ALG¹³ n'est pas toujours adapté à la saisonnalité de ces activités, marquée par un pic en mai-juin et un creux en août, ce qui conduit les gestionnaires à lisser les heures « excédentaires » sur les mois suivant celui au cours duquel elles ont été effectivement réalisées.

Cette situation nécessiterait un aménagement du cycle horaire de travail des ALG travaillant en mairie d'arrondissement, question qui fait au demeurant aujourd'hui l'objet d'une réflexion commune de la DUCT et de la DRH.

¹² Près de 63 % en 2008, 67 % en 2009.

¹³ Aux termes de la délibération 2002 DRH 85 du Conseil de Paris, un agent de la Ville ne peut percevoir plus de 25 heures supplémentaires par mois. Ce contingent ne peut être dépassé sur décision du chef de service que lorsque des circonstances exceptionnelles le justifient et pour une période limitée.

Il est à noter par ailleurs qu'un faible nombre d'« indemnités horaires »¹⁴ sont attribuées à des ALG en rémunération de tâches réalisées au profit d'organismes ayant bénéficié de la mise à disposition d'une salle par la mairie du 18^{ème}. Dans la grande majorité des cas, la mise à disposition de salle est faite gratuitement, aucune indemnité n'étant alors versée aux ALG.

1.7.4. Des atouts

1.7.4.1. Des actions de formation en développement

Comme l'indique le tableau ci-après, qui porte sur l'effectif budgétaire des agents titulaires à l'exclusion des personnels en contrat aidé ou emploi tremplin, le nombre d'heures de formation ayant bénéficié aux services de la mairie du 18^{ème} s'est accru sensiblement (plus 35 %) entre 2008 et 2010.

Tableau 11 :

Nombre d'heures de formation par service					
Services	2008	2009	2010	Cumul	Nombre d'heures de formation par agent sur la période 2008-2010
DGS (+ secrétariat)	35	0	7	42	21
UGD	38,3	14	45,3	97,6	48,8
Elections	122,3	3,3	84,2	209,8	52,5
Etat civil	210	192,3	87,3	489,6	23,3
Affaires générales	112	105	101,3	318,3	39,8
Accueil	3,3	24,3	112	139,6	23,3
Enfance	56	231	196	483	80,5
Finances	101,3	115,3	196	412,6	68,8
Régie	42	3,3	52,3	97,6	32,5
Démocratie locale	56	94,3	154	304,3	60,9
Fêtes et cérémonies	0	21	35	56	28
Relais technique*	0	0	0	0	0
Logistique	7	0	10,3	17,3	1,15
Courrier**	3,3	7	14	24,3	24,3
Cabinet	36	43	15	94	11,75
Total	822,5	853,8	1109,7	2786	31

Source : DGS mairie 18^{ème}

* Agent arrivé en décembre 2010

** Le pôle courrier utilise les services de deux ALG comptabilisés sur la ligne « logistique ».

NB: Les données du tableau ne sont pas totalement exhaustives, aucun élément n'ayant été fourni par la mairie du 18^{ème} ou la DUCT concernant les cadres A.

Sur la période triennale, les services pour lesquels le nombre d'heures de formation par agent a été le plus important sont, dans l'ordre, le service de l'enfance, le service des finances et le service de la démocratie locale.

Même si ce ratio est moins élevé pour les services de l'état civil et des affaires générales, la quasi-totalité des agents travaillant dans ces deux services ont, sur cette période,

¹⁴ Au 1^{er} janvier 2011, le montant unitaire net de l'indemnité horaire est de 9,68 €.

bénéficié d'une formation pour leur permettre d'intégrer des innovations réglementaires et (ou) de développer la polyvalence des fonctions.

S'agissant des formations destinées au renforcement des compétences professionnelles, il est à noter la prédominance des thèmes suivants : l'accueil des publics, l'utilisation des logiciels de bureautique et celle des logiciels de gestion des dispositifs mis en œuvre par les mairies d'arrondissement (LUCI, GEPI, AVENIR¹⁵, CITY 2, ALIZE, GO...).

1.7.4.2. La création d'emplois fonctionnels pour la direction générale des services

Les décrets d'application relatifs aux emplois fonctionnels de directeur général des services et de directeur général adjoint des services en mairie d'arrondissement et à leur échelonnement indiciaire¹⁶ ont été publiés, s'agissant de Paris, le 30 décembre 2010.

Ces dispositions permettent une amélioration notable de la rémunération des DGS et DGAS concernés, reconnaissant ainsi la spécificité de leurs fonctions. Les échelonnements indiciaires applicables à l'emploi de DGS varient en fonction de quatre seuils de population, et ceux applicables à celui de DGAS de deux seuils.

La population du 18^{ème} arrondissement étant supérieure à 170 000 habitants, sa mairie appartient à la strate la plus élevée.

¹⁵ « Avenir » est le logiciel utilisé pour gérer les procédures liées au « recensement citoyen ».

¹⁶ La loi du 9 février 2007 a créé l'emploi fonctionnel de directeur général des services et de directeur général adjoint des services en mairie d'arrondissement pour Paris, Lyon et Marseille. Les décrets d'application pour Lyon et Marseille ont été pris le 17 novembre 2009.

2. DES POLES D'ACTIVITE TRADITIONNELS EN MUTATION PROGRESSIVE

2.1. Les services au contact direct des usagers

2.1.1. L'accueil, un service de premier niveau exposé à une forte fréquentation

2.1.1.1. Un local dédié aménagé dans le hall d'entrée de la mairie

Un local spécifiquement consacré à l'accueil des visiteurs a été installé il y a deux ans et demi au sein du vaste hall d'entrée de la mairie. Il ne joue aucun rôle de contrôle d'accès.

Ce local s'étend sur une quinzaine de mètres, la circulation du public se faisant devant une paroi vitrée, par l'intermédiaire de micros incorporés dans les « accoudoirs ». Si le visiteur pose les coudes sur le micro ou parle trop bas, la communication ne se fait pas, et l'agent d'accueil doit alors ouvrir la vitre pour s'adresser à lui.

Ce local ne dispose d'aucun espace de confidentialité, et en cas d'affluence l'isolation phonique est insuffisante ; la protection thermique est également défectueuse, tant l'hiver que l'été. Les conditions de travail des agents ne sont donc pas optimales.

Enfin, on observe que, contrairement au reste du bâtiment, le hall d'entrée n'a pas fait l'objet d'une révision récente de sa signalétique. Concernant plus particulièrement le local destiné à l'accueil, les informations sont données sur de simples feuillets dactylographiés apposés sur les parois extérieures.

2.1.1.2. Une triple mission

Les agents du service de l'accueil ont une triple fonction :

- **orienter les visiteurs, en fonction de leur demande, vers les services compétents, que ceux-ci dépendent de la mairie ou non** (tribunal d'instance, antenne de police, section d'arrondissement du CASVP...)
- **les informer sur les ressources localement disponibles dans les domaines les plus divers (scolaire, jeunesse, sports, loisirs, santé, emploi...), soit de vive voix, soit en mettant à leur disposition différents supports** : brochures déposées sur des présentoirs installés dans le hall et aux différents étages, affiches apposées sur des panneaux dédiés à cet effet ;
- **prendre des rendez-vous avec les usagers souhaitant bénéficier de telle ou telle permanence (ADIL, avocat, conciliateur, SAVIP¹⁷, notaire, élus...), cette activité étant assez importante en volume** (cf. infra le tableau 12).

Les appels téléphoniques destinés à la mairie du 18^{ème} sont filtrés par le « 3975 ». Lorsqu'un appel concerne l'un des services de la mairie, le « 3975 » le « bascule » directement vers ce service.

Suivant les indications données aux rapporteurs, le service de l'accueil est confronté à des difficultés du fait des caractéristiques de la population des usagers, notamment de sa diversité ethnique et culturelle. De plus, de nombreuses demandes doivent être « décryptées », portent sur la prise en charge globale d'une situation et non sur la simple délivrance d'un renseignement ponctuel...

¹⁷ Aide aux victimes d'infractions pénales.

En revanche, on constate peu d'actes d'incivilité ou d'agressions, et l'intervention des agents d'accueil et de surveillance de la DPP n'est sollicitée qu'une dizaine de fois par an.

2.1.1.3. Une organisation reposant sur le travail « de guichet »

Le service de l'accueil comprend six agents - un cadre de catégorie B, responsable du service, quatre agents de catégorie C et un agent en contrat aidé¹⁸. A l'exception d'un agent qui totalise quatre ans d'ancienneté, ces personnels ont une faible ancienneté, d'une année au maximum.

Pour assurer la réception des visiteurs entre 8 h 30 et 17 h, le travail est organisé en deux équipes, l'une présente de 8 h 20 à 16 h 30, l'autre de 8 h 50 à 17 h ; un seul agent assure la nocturne du jeudi.

Les agents sont polyvalents dans les tâches exercées et se relaient aux guichets d'accueil, au moins trois d'entre eux devant être présents simultanément derrière ceux-ci. Ils sont formés à la prise en charge de publics difficiles.

Cette polyvalence s'accompagne chez certains agents d'une compétence particulière, précieuse pour répondre aux sollicitations de tel ou tel usager. Il peut s'agir d'une compétence linguistique (en arabe, anglais ou espagnol) ou d'une compétence de type « primo-accueil » avant orientation vers l'interlocuteur spécialisé (c'est le cas pour l'aide aux femmes battues).

Il n'existe pas en revanche de polyvalence entre le service de l'accueil et d'autres services de la mairie, celui-ci participant toutefois à l'instar de l'ensemble des services aux tâches de préparation des élections.

Divers outils sont mis à la disposition des agents du service de l'accueil pour faciliter l'exercice de leurs missions : annuaire de la mairie, répertoire consultable par mot clé, fiches juridiques, tableau des permanences, tableau des réservations des salles de la mairie, état des stocks de documentation provenant des directions municipales...

On observe toutefois l'absence de « Guide du 18^{ème} » à distribuer aux visiteurs, seule étant disponible une « feuille d'accueil » photocopiée qui précise les coordonnées d'une quarantaine d'organismes ou services locaux.

2.1.1.4. Une fréquentation importante

En 2010, le nombre de visites reçues ou d'accueils réalisés par la mairie du 18^{ème} s'est élevé à 191 980.

Le tableau ci-après indique la répartition de ces visites ou accueils selon le type de démarche ou de service concerné.

¹⁸ Auxquels s'ajoutent des personnes condamnées à une peine de « travaux d'intérêt général » (TIG), généralement pour une durée d'une à deux semaines. Celles-ci ne sont pas comptabilisées dans les effectifs et constituent plutôt, selon la mairie, une contrainte pour le service.

Tableau 12 :

Accueil des usagers à la mairie du 18 ^{ème} en 2010	Nombre de visites ou d'accueils
Nombre total de visites reçues ou d'accueils réalisés dont :	191 980
– personnes accueillies dans les services administratifs de la mairie	50 620* (26,4 %)
– accueils téléphoniques	12 615 (6,6 %)
– personnes s'inscrivant auprès du service de l'accueil pour un rendez-vous proposé au titre d'une permanence : ADIL, avocat, conciliateur, notaire, élus	10 890** (5,7 %)
– personnes accueillies dans les services « logés » (CASVP, antenne logement, Caisse des écoles, tribunal, antenne de police)	66 822*** (34,8 %)
– personnes souhaitant effectuer des opérations telles que photos, photocopies, utilisation de la borne électronique de la CAF...	6 364 (3,3 %)
– personnes recherchant des informations diverses : renseignements touristiques, permis de conduire, Pôle emploi...	44 669 (23,2 %)

* Dont 383 (0,2 %) en régie

** Dont 5 066 (2,6 %) pour les élus, 3 256 (1,7 %) pour les avocats, 1 728 (0,9 %) pour l'ADIL, 502 (0,3 %) pour les conciliateurs et 338 (0,2 %) pour les notaires

*** Dont 21 151 à l'antenne de police (11 %), 13 569 à la section d'arrondissement du CASVP (7,1 %), 13 546 à l'antenne logement (7,1 %), 11 897 au tribunal d'instance (6,2 %) et 6 659 à la Caisse des écoles (3,5 %)

Source : DGS mairie 18^{ème}

La fréquentation n'est pas constante tout au long de l'année, connaissant des pics à certaines périodes ou à l'occasion de certains événements : au mois de septembre avec l'inscription aux « cours municipaux d'adultes », lors des deux journées annuelles d'accueil des nouveaux habitants, de l'information sur la canicule (« Chalex »), des « Balades du patrimoine ».

La nocturne du jeudi reste fréquentée jusqu'à 19 h 30, même si la fréquentation baisse après 18 h. On constate par ailleurs des variations sensibles de la fréquentation selon le mois, celle-ci étant faible en août, beaucoup plus importante en novembre.

2.1.2. L'état civil, un service à l'effectif important dont la dynamique de fonctionnement repose sur la polyvalence

Avec 27 agents, dont 6 en contrat aidé ou emploi tremplin, le service de l'état civil emploie le quart des effectifs de la mairie du 18^{ème}.

2.1.2.1. Un personnel plutôt stable

Sur les 21 agents fonctionnaires du service, 11 ont plus de 10 ans d'ancienneté et 4 plus de 3 ans d'ancienneté.

2.1.2.2. La polyvalence à l'intérieur du service : un principe majeur de fonctionnement

Le service de l'état civil fonctionne sur le principe de la polyvalence, chaque agent ayant vocation à exercer l'ensemble des compétences dévolues au service.

Un tableau de « polyvalence de l'équipe » du service de l'état civil est régulièrement mis à jour. Ce tableau, sur lequel sont distinguées 12 compétences, fait apparaître, pour

chacun des 19 agents titulaires autres que les deux responsables, les « compétences acquises », les « formations en cours ou à parfaire » et les « compétences non acquises ».

Sur ce tableau, tel que mis à jour en avril 2011 (cf. Annexe I), il apparaît que 13 agents ont acquis 50 % ou plus des compétences les plus complexes à exercer (naissances, mariages, décès, livrets de famille et mentions) et que, en prenant également en compte les compétences les plus simples (délivrance d'actes au guichet, courrier postal, recherches d'état civil, numérisation, traitement de courrier électronique et signature d'actes), 16 agents ont acquis 50 % ou plus de l'ensemble des compétences du service. En moyenne, pour les missions les plus complexes, 54 % des agents sont opérationnels, et pour la totalité des missions la proportion atteint 73 %.

Le tableau de « polyvalence de l'équipe » est utilisé de manière dynamique, servant à la fois à organiser la rotation des agents entre les différentes compétences selon un calendrier hebdomadaire, à désigner des « référents » spécialisés dans certains domaines et à définir les priorités de formation retenues pour chaque agent.

Le service de l'état civil ne participe pas à la polyvalence inter-services, mais en bénéficie pour une petite partie de son activité. En effet, 4 agents issus d'autres services contribuent par roulement à la permanence du samedi organisée pour la célébration des mariages.

2.1.2.3. Le nombre élevé de prestations ou d'actes délivrés

Le tableau ci-après précise, pour chaque type d'acte, le nombre d'actes établis en 2009 et en 2010, ainsi que le nombre de personnels - au sens d'unités temps/agents affectées aux tâches correspondantes.

Ce tableau comporte des données rectifiées par rapport à celles figurant dans le tableau correspondant annexé à la réponse du Maire du 18^{ème} sur le rapport provisoire. Ces données rectifiées ont été communiquées aux rapporteurs postérieurement à l'envoi de la réponse du Maire du 18^{ème} sur le rapport provisoire.

Tableau 13 :

Nombre d'actes d'état civil (en 2009 et 2010)					
	Nombre d'actes		Nombre d'agents	Nombre d'actes par agent affecté (arrondi à l'unité inférieure)	
	2009	2010		2009	2010
Naissances *	2 045	2 223	2	1 023	1 112
Mariages	753	742	3 voire 4	251 ou 188	247 ou 185
Décès *	1 413	1 392	2	707	696
Livrets de Famille	2 176	2 100	2	1 088	1 050
Mentions	9 728	11 573	2	4 864	5 787
Numérisation	7 750	7 767	1	7 750	7 767
Délivrance d'actes (copies et extraits) **	240 362	241 957	6	40 060	10 326
Archives	nc	nc	2		
Total ou moyenne (1)	264 227	267 754	20	13 211	13 388
Total ou moyenne (2)			21	12 582	12 750

Source : mairie du 18^{ème}

* En 2010, il faudrait ajouter 1 294 reconnaissances et 95 changements de nom aux naissances, et 70 enfants sans vie et 317 transcriptions aux décès.

** dont :

- par courrier : 52 988 en 2009, 52 126 en 2010
- par internet : 66 094 en 2009, 69 002 en 2010
- au guichet : 121 280 en 2009, 120 829 en 2010

Si le tableau ci-dessus fait apparaître une « production » moyenne d'actes par agent pour les deux années considérées, il n'est pas possible toutefois, en l'absence de mesure précise et objective de la charge de travail afférente à chaque type d'acte, d'en tirer d'indication utile quant à l'adéquation des effectifs du service aux missions exercées, ni de comparer la situation du service sur ce plan avec celle du service homologue présent dans chacune des autres mairies d'arrondissement.

Les responsables du service font observer à ce sujet qu'une partie des usagers rencontrent des difficultés pour comprendre les démarches nécessaires et répondre aux conditions fixées par la réglementation, par exemple pour fournir les pièces justificatives ou remplir correctement les formulaires. Ce type de situation, qui peut engendrer des tensions, constitue en tout cas un facteur d'allongement du temps consacré par les agents aux tâches correspondantes¹⁹.

Par ailleurs, les responsables du service ont signalé aux rapporteurs l'existence de pics de fréquentation - au printemps en raison des mariages et des demandes de passeport, et en septembre du fait de la rentrée scolaire -, sans toutefois leur communiquer de données chiffrées quantifiant ces variations.

2.1.2.4. La sécurité des procédures

2.1.2.4.1. *La sécurité juridique*

Il a été indiqué aux rapporteurs que les agents du service de l'état civil sont attentifs à s'assurer de l'identité des personnes qui viennent au service pour présenter une demande.

Cette vigilance s'impose [.....]
]
] *Le membre de phrase qui précède a été occulté conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs.*

Quant aux erreurs matérielles susceptibles d'être commises par les agents, notamment pour les mentions, elles ne font l'objet d'aucune statistique, ni d'aucun contrôle.

Cependant, la principale préoccupation concerne la procédure du mariage, plus particulièrement l'appréciation de la réalité du consentement des époux.

Lorsqu'il y a doute sur ce point, chacun des futurs époux est auditionné séparément. L'audition est assurée par la responsable du service de l'état civil et par le DGAS chargé de

¹⁹ Si les agressions physiques sont rares, des cas d'agression verbale se produisent deux à trois fois par semaine en moyenne.

l'administration générale. La technique du faisceau d'indices est utilisée pour détecter d'éventuels mariages forcés ou arrangés²⁰.

En 2010, pour 742 mariages célébrés, 15 auditions seulement ont eu lieu.

2.1.2.4.2. La sécurité matérielle

Les locaux se composent principalement d'une vaste salle de type paysager, très sonore et peu propice à la confidentialité des entretiens. Cependant, deux petites pièces isolées permettent de tenir les entretiens confidentiels tels que les auditions pré-nuptiales.

L'ensemble manque singulièrement de place pour les personnels - il n'y a pas de vestiaires - et l'installation de certains postes informatiques n'est pas optimale, [.....]
.....]²¹. Le membre de phrase qui précède a été occulté conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs.

Pour la consultation des registres d'état civil, l'utilisateur est accompagné par un agent du service ce qui garantit la meilleure sécurité.

[.....]
.....] La phrase qui précède a été occultée conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs.

2.1.2.4.3. La sécurité informatique

Les règles de sécurité du logiciel CITY 2 contraignent chaque agent utilisateur à disposer d'un code personnel d'accès (nom de compte et mot de passe). Chaque agent du service de l'état civil peut travailler sur n'importe quel poste, en utilisant son propre code d'accès, et le verrouillage du poste est automatique quelques minutes après le départ de l'agent.

[.....]
.....] La phrase qui précède a été occultée conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs.

[.....]
.....]. Le développement qui précède a été occulté conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs.

Un dispositif de sécurité du logiciel CITY 2 empêche de faire des copies d'écran en mode caractère pour des exports vers le logiciel Word.

²⁰[.....]
.....] La phrase qui précède a été occultée conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs.

²¹[.....]
.....] La phrase qui précède a été occultée conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs.

2.1.3. Les affaires générales : un service aux missions très variées, un effort d'organisation et d'évaluation des tâches

Le service des affaires générales comptait 8 agents à la fin de 2010, mais l'effectif était ramené à 6 au printemps 2011, cette réduction s'expliquant par le rapprochement en cours - décrit infra - du service avec le service des élections et la mutualisation des tâches induite par ce rapprochement.

2.1.3.1. Des missions très variées

L'activité du service des affaires générales couvre un champ très varié, allant des affaires générales au sens strict (certifications, attestations...) au recensement de la population en passant par l'urbanisme et la voirie.

2.1.3.1.1. Les affaires générales au sens strict

Le tableau ci-après récapitule par type de prestation les activités réalisées à ce titre en 2010 par le service des affaires générales.

Tableau 14 :

Affaires générales : activités réalisées en 2010	
Prestations	Nombre
- recensement militaire	3 788
- certificats divers	6 396
- légalisations de signature et copies conformes	14 593
- notification administrative	111
- affichage administratif et cotes et paraphe	1 956
- attestations d'accueil	9 462
- regroupement familial	160
- enquêtes publiques	8

Source : mairie du 18^{ème}

Les actes les plus nombreux sont, dans l'ordre, les légalisations de signature²² et copies conformes, les attestations d'accueil et les certificats divers.

S'agissant des attestations d'accueil, le contrôle du respect de conditions normales de logement a lieu sur pièces, et non sur place. La diminution depuis le 1^{er} janvier 2011 du coût de cette attestation²³ devrait avoir une incidence sur le nombre de demandes.

Les certificats divers sont en majorité des certificats d'hérédité, qui permettent, dans les successions dont le montant est inférieur à 5 300 €, d'établir la qualité d'héritier et d'obtenir le versement d'une pension ou la clôture d'un compte bancaire.

Si la délivrance d'un tel certificat prend une quinzaine de minutes lorsque toutes les pièces sont fournies, il arrive qu'un usager doive se présenter au service à quatre ou cinq reprises.

²² La légalisation de signature est l'attestation par un fonctionnaire public habilité de l'authenticité des signatures apposées devant lui sur un document manuscrit ou imprimé.

²³ Passage de 45 à 30 euros au moyen de deux timbres fiscaux de série spéciale de l'Agence nationale de l'accueil des étrangers et des migrations (ANAEM).

En cas de doute, le service sollicite l'avis du bureau des affaires juridiques de la DUCT. Lorsque la démonstration de l'hérédité ne peut être justifiée par les documents d'état civil présentés, le requérant est dirigé vers un notaire.

Les autres certificats fréquemment demandés sont les certificats de vie commune et les certificats de résidence.

Enfin, peuvent être délivrés des certificats de vie, uniquement sur demande d'une autorité étrangère. Lorsque les personnes concernées sont hospitalisées ou en résidence médicalisée, elles doivent donner procuration.

Pour la délivrance de ces différents types d'acte, les agents ont à leur disposition un répertoire des textes applicables et un recueil de fiches pratiques, régulièrement mis à jour ; ils peuvent également consulter la base de données réglementaires accessible sur l'intranet de la DUCT.

2.1.3.1.2. *L'urbanisme*

Le service des affaires générales est chargé des tâches administratives relatives aux affaires d'urbanisme : mise en forme et suivi des dossiers de grands projets d'urbanisme et de permis de construire, de déclarations d'intention d'aliéner, de demandes d'autorisation de changement d'usage de locaux..., puis transmission de l'avis donné par le Maire d'arrondissement à la direction municipale concernée ; affichage des demandes d'autorisation de permis de construire, de permis de démolir, de déclaration préalable, des arrêtés de péril ou d'insalubrité, d'analyse de l'eau, etc. ; enquêtes d'utilité publique, expositions concernant les projets présentés.

Pour le traitement des dossiers d'urbanisme (déclarations d'intention d'aliéner, occupation du domaine public par des terrasses ou étalages), le service des affaires générales utilise l'application informatique ALPACA.

Ces activités sont réalisées en liaison avec un chargé de mission du cabinet du Maire d'arrondissement et l'Adjoint au Maire chargé du logement et de l'urbanisme, qui, eux, interviennent sur le fond même des affaires en question.

2.1.3.1.3. *La voirie*

La nature des tâches exercées par le service des affaires générales est la même dans ce domaine qu'en matière d'urbanisme.

Ces tâches concernent essentiellement les demandes d'autorisation d'occupation du domaine public relatives aux étalages et terrasses, et impliquent également une collaboration avec le cabinet du Maire d'arrondissement et les Adjoints au Maire compétents, à savoir ceux chargés respectivement du commerce et de la voirie.

2.1.3.1.4. *Le recensement de la population*

En 2004, le service des affaires générales de la mairie du 18^{ème} a joué parmi ses homologues le rôle de pilote pour l'amélioration des méthodes de recensement de la population parisienne.

Chaque année, la mairie du 18^{ème} recrute 43 agents recenseurs, dont la majorité sont de jeunes retraités, « habitués » de cette opération. Les candidats à l'exercice de cette mission participent à des entretiens préalables, et une fois recrutés bénéficient d'une formation de deux demi-journées assurée par l'INSEE.

Une dizaine de contrôleurs, exclusivement issus des services de la mairie (élections, état civil, démocratie locale) et qui suivent la même formation spécialisée, sont chargés d'appuyer les agents recenseurs dans leur mission et de veiller au respect des objectifs fixés par l'INSEE. Ils valident le carnet de tournée des agents recenseurs, mais ne les accompagnent pas dans leurs visites.

Les contrôleurs ne perçoivent pas de prime, leur intervention dans ce dispositif se faisant sur leur temps de travail. En cas de permanence effectuée en soirée, ils sont rémunérés sous forme d'heures supplémentaires.

L'ensemble de l'opération est coordonné par la responsable du service des affaires générales en liaison avec un « superviseur » de l'INSEE. Des réunions hebdomadaires sont organisées pour faire le point sur son avancement tout au long de la période de collecte, en janvier et février.

Chaque année, la collecte concerne 8 % de la population, soit 40 % tous les 5 ans. En 2010, dans le 18^{ème}, le nombre de logements enquêtés s'est élevé à 9192 et le taux de non-réponse à 7 %.

Il est à noter que les agressions verbales sont fréquentes, le nombre d'agressions physiques étant en revanche limité : en 2010 deux cas signalés, qui ont donné lieu à dépôt de plainte.

2.1.3.2. Un niveau élevé de polyvalence interne

Le service des affaires générales n'est pas constitué en sections, tous les agents ayant vocation à participer, tant « au guichet » que « hors guichet », aux activités relevant des quatre principales missions du service : affaires générales, urbanisme, voirie et recensement de la population.

Ce principe de polyvalence, dont l'application paraît facilitée par l'ancienneté importante des agents, permet des modalités d'organisation particulières : un pré-accueil systématique au guichet dans le cadre duquel est vérifiée la complétude du dossier, la participation de tous les agents à la nocturne du jeudi, plage horaire sur laquelle la fréquentation n'est pas négligeable²⁴.

Globalement, la polyvalence des agents dans l'exercice des différentes fonctions du service est estimée à 85 %.

La polyvalence joue aussi à l'extérieur du service vis-à-vis du service des élections (cf. infra).

En revanche, il n'existe aucune polyvalence avec les autres services de la mairie.

2.1.3.3. Un effort d'évaluation objective de la charge de travail

Le service des affaires générales distingue avec précision ses tâches « de guichet » de celles qu'il assure « en arrière du guichet ».

Le tableau ci-après récapitule le nombre de tâches effectuées par le service des affaires générales « au guichet » et « en arrière du guichet » en précisant le type de prestation concerné pour chacun des deux modes d'intervention.

²⁴ En moyenne 80 visiteurs par nocturne, avec des extrêmes se situant à 106 en avril et 60 en août et en décembre.

En pratique, chaque type de prestation est analysé et « découpé » en tâches susceptibles d'être effectuées pour permettre sa délivrance. Chaque tâche correspond à une opération non divisible : par exemple, la délivrance d'un certificat nécessite l'accomplissement de tâches telles que le premier accueil du demandeur au guichet, l'établissement du document, un second accueil du demandeur au guichet une fois le document établi...

Il ressort de ce tableau que l'activité « au guichet », même en excluant l'accueil téléphonique des usagers, est plus importante en termes de nombre de tâches que l'activité « en arrière du guichet », représentant plus de 60 % du total.

Tableau 15 :

Affaires générales : prestations en 2010		Nombre
Tâches « au guichet » (hors téléphone)		
Affaires militaires		3 788
Attestations d'accueil		9 462
Certificats divers		6 396
Légalisations et copies conformes		14 593
Urbanisme, voirie, affichages administratifs		186
Plis d'huissiers et divers		412
Orientation vers autre service		1 000
Recensement de la population		361
	Total	36 198
Tâches « en arrière du guichet »		
Affaires militaires		5 691
Attestations d'accueil		10 125
Urbanisme, voirie, affichages administratifs		6 261
Plis d'huissier et divers		510
Regroupement familial		530
	Total	23 117
TOTAL GENERAL		59 315

Source : mairie du 18^{ème}

Cette analyse a été complétée il y a quelques années par un essai d'estimation du temps moyen consacré par un agent à la délivrance de chaque type d'acte ou de prestation dont le service a la responsabilité, mais cette tentative n'a pas eu de suite.

La mise au point de cet outil s'est, en effet, heurtée à la difficulté qu'implique le calcul d'un temps moyen d'intervention par agent et par acte (ou prestation) qui soit représentatif de la réalité, celle-ci pouvant présenter une grande variété en fonction de paramètres comme le profil de l'utilisateur, l'expérience professionnelle de l'agent, le contenu du dossier à traiter (complet ou non)... Les résultats du calcul varient selon la pondération affectée à ces différents paramètres.

A cette difficulté s'ajoute celle que peut représenter la mise en place d'une méthode fiable de saisie des informations utilisées pour effectuer le calcul.

2.1.4. Les élections, un service destiné à fusionner avec les affaires générales

Au 31 décembre 2010, le service des élections comptait 4 agents de catégorie C, dont son responsable, auxquels s'ajoute un apprenti affecté au service en 2008.

Le chef de service a quatre années d'ancienneté à la mairie du 18^{ème}, mais a travaillé au cours des cinq années précédentes à la mairie du 14^{ème} au sein du service chargé des

élections, du recensement et des inscriptions scolaires et en crèche. Les autres agents, affectés au service des élections depuis 2006 ou 2008, sont assez expérimentés.

2.1.4.1. Des missions en extension, des procédures en cours de modernisation

Les élections constituent le « cœur de métier » du service.

Le tableau ci-après présente les principales données relatives à cette activité.

Tableau 16 :

Activité relative aux élections (en 2010)		
Données caractéristiques	Nombre	Nombre d'agents
- Nombre d'électeurs (élections politiques)	94 871	
- Nombre d'électeurs (élections professionnelles)	49 807 *	
- Nombre de bureaux de vote	60	
- Nombre de mouvements :		4
▪ inscriptions <i>dont modifications intra-18^{ème} arrondissement</i>	4 487	
	437	
▪ radiations	3 498	

Source : mairie du 18^{ème}

*Données 2008

Les inscriptions sur les listes électorales sont saisies dans le logiciel SIGLES, qui répertorie toutes les opérations et informations y afférentes : envois de courriers, fourniture de justificatifs, motifs de retour, statistiques...

Chaque service des élections de mairie d'arrondissement renseigne la base de données pour ce qui le concerne et peut accéder en mode « lecture » aux données des autres arrondissements : il est possible ainsi d'assurer le suivi des électeurs « nomades » et d'effectuer des vérifications immédiates sur les listes électorales de Paris.

La maintenance de SIGLES est assurée par le Bureau des élections et du recensement de la population (DUCT), qui peut « tracer » à partir des « adresses » des postes de travail l'ensemble des opérations réalisées sur ce logiciel, [.....] *Le membre de phrase qui précède a été occulté conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs.*

Le nombre de mouvements annuels - inscriptions sur les listes électorales et radiations - se situe généralement entre 7 000 et 8 000, avec toutefois quelques pics pouvant atteindre 18 000 les années précédant celles d'élections « majeures » (présidentielle et législatives).

Les radiations des listes électorales ne donnent plus lieu à des envois groupés, mais s'effectuent tout au long de l'année, d'où une diminution des erreurs.

En matière d'élections, l'activité est marquée par de fortes variations dans le temps, la période la plus chargée pour le service se situant entre octobre et février avec des files d'attente importantes dans la dernière quinzaine de décembre²⁵.

Confié jusque-là au service des affaires générales, le « recensement citoyen » est, depuis janvier 2011, assuré par le service des élections, et ce à effectifs constants.

Le nombre d'inscriptions de jeunes s'élève à une petite centaine par mois, et donc à environ 1 200 par an.

Le service remet aux intéressés une attestation et une plaquette d'information éditée par le ministère de la défense.

Les noms des jeunes n'ayant pas effectué la démarche de demande d'inscription auprès du service et donc non recensés, soit 10 % du public concerné, sont saisis dans le logiciel AVENIR ce qui permet de leur attribuer un numéro. Le Bureau du service national du ministère de la défense prend alors le relais de la mairie d'arrondissement.

Bien que le nombre de jeunes recensés soit très inférieur à celui des électeurs faisant l'objet d'un « mouvement » - inscription ou modification ou radiation - sur les listes électorales (1 200 par an contre 7 000 à 8 000), le recensement citoyen constitue pour le service des élections une activité non négligeable. En effet, selon les statistiques tenues par le responsable du service, le recensement d'un jeune nécessite environ trois fois plus de temps qu'une inscription sur les listes électorales.

La mise en place d'une procédure dématérialisée facilite les inscriptions sur les listes électorales, étant précisé que cette procédure n'est encore actuellement utilisée que par une minorité d'utilisateurs - 22 % en 2011 -, mais vraisemblablement appelée à se développer rapidement.

Pour le recensement citoyen, la quasi-totalité des demandes sont aujourd'hui traitées au guichet, impliquant par conséquent le déplacement des demandeurs en mairie. Les jeunes peuvent toutefois télécharger sur internet le formulaire de demande et l'adresser par courrier postal à la mairie avec les pièces justificatives.

En revanche, la Ville de Paris n'a pas encore adhéré au dispositif national qui permet aux communes de gérer le recensement citoyen de manière totalement dématérialisée, avec la possibilité pour les jeunes de constituer et de déposer leur dossier de demande « en ligne ».

Pour les agents, ces procédures permettent une meilleure planification du travail, évitant les « temps morts » liés aux variations de la fréquentation « physique » du guichet par les usagers.

Des statistiques retraçant le nombre d'actes ou d'interventions par type et par agent sont tenues par le service des élections, mais, n'étant assorties d'aucun indicateur concernant le temps de travail associé à ces prestations, ne permettent pas d'évaluer précisément la charge de travail.

2.1.4.2. Un projet de fusion avec le service des affaires générales

Comme indiqué précédemment, la compétence relative au « recensement citoyen » a été transférée au début de 2011 du service des affaires générales au service des élections.

²⁵ En décembre 2007, on comptait de 700 à 800 inscriptions par jour.

Cette extension de compétences s'inscrit dans le cadre de la fusion projetée des deux services.

Cette opération de fusion, que va faciliter l'installation prochaine des deux services dans des locaux communs situés au rez-de-chaussée du bâtiment, permettra de développer la polyvalence de leurs agents respectifs entre l'ensemble des fonctions qui leur sont confiées.

Cette ambition est justifiée par le fait que, comme le service des affaires générales, le service des élections bénéficie d'ores et déjà d'un excellent niveau de polyvalence interne (estimé à 85 %) : tous ses agents participent à tour de rôle aux différentes tâches, que celles-ci relèvent du « guichet » ou des activités « hors guichet » - soit respectivement un quart et trois quarts du temps de travail total -, de même que tous sont amenés à contribuer à la nocturne du jeudi ou à la permanence du samedi matin.

2.1.5. L'enfance, un service centré sur l'accueil des familles ayant de jeunes enfants

Composé de 7 agents, dont 1 en contrat aidé, le service de l'enfance est dirigé par un cadre administratif de catégorie B.

Il a deux domaines de compétence : les inscriptions en crèche et les inscriptions scolaires, ces dernières n'étant pas comme dans d'autres mairies d'arrondissement prises en charge au titre des « affaires générales ».

2.1.5.1. Les inscriptions en crèche

Les inscriptions dont il s'agit concernent les seules crèches municipales²⁶.

Cependant, une concertation est organisée avec l'appui du service de l'enfance entre les directrices de crèche municipale et les responsables de crèche privée, qui permet de « croiser » l'ensemble des demandes et des offres. Cette concertation donne lieu à une réunion générale au printemps, avant la réunion de mai de la commission d'attribution de places en crèche municipale, mais peut aussi intervenir ponctuellement pour régler tel ou tel cas individuel (par exemple, déménagement d'une famille).

S'agissant des crèches municipales, un tiers environ des demandes d'inscription déposées chaque année sont satisfaites : en 2009, 797 admissions pour 2360 demandes, et en 2010 934 admissions pour 2650 demandes.

Le service de l'enfance instruit les dossiers de demande d'inscription en vue de leur soumission à la « commission consultative d'attribution des places en crèche ».

Aux termes de la délibération du Conseil d'arrondissement l'ayant instituée, cette commission « *fait au Maire des propositions pour toutes les places disponibles dans l'arrondissement et établit une liste d'attente par crèche destinée à attribuer les places libérées entre deux [de ses] réunions* ».

Présidée par l'Adjointe au Maire d'arrondissement chargée de la petite enfance, elle est composée d'élus du Conseil d'arrondissement et de personnalités qualifiées et se réunit

²⁶ Le 18^{ème} arrondissement compte 24 crèches collectives municipales, 4 crèches familiales municipales, 7 haltes-garderies municipales, 10 crèches collectives associatives, 7 haltes-garderies associatives, 4 jardins d'enfants, 1 jardin maternel et 3 crèches parentales.

tous les deux mois. La liste des demandes d'admission en crèche, codifiée selon les critères adoptés par la commission, est actualisée selon la même périodicité²⁷.

Pour l'instruction des dossiers, on observe quelques difficultés, liées en particulier à la fourniture par certains usagers d'une fausse adresse. Pour tenter de les résoudre, une attestation sur l'honneur est désormais exigée de la personne hébergeante.

Les parents sont prévenus de l'admission de leur enfant en crèche dans un délai d'un à quinze jours après la séance de la commission.

L'instruction des demandes révèle par ailleurs un certain nombre de situations sociales difficiles, ce qui a conduit à mettre en place une « commission sociale ».

Présidée par l'Adjointe au Maire chargée de la petite enfance, cette instance, composée des trois coordinatrices de crèche de l'arrondissement, de travailleurs sociaux du service de PMI, et à laquelle participent également le service de l'enfance et le DGAS chargé de l'administration générale, examine les situations qui lui sont signalées et propose un ordre de traitement prioritaire à la « commission consultative d'attribution des places en crèche ».

A titre indicatif, à la rentrée de septembre 2009, ces situations sociales signalées représentaient un peu moins de 7 % des dossiers soumis à cette dernière commission.

Parallèlement à l'instruction des demandes d'admission en crèche municipale, le service de l'enfance accueille dans ses locaux une permanence de responsables d'établissement.

Assurée le matin et l'après-midi²⁸ par une ou deux personnes (directrice de crèche municipale et/ou adjointe à une directrice), cette permanence offre aux familles la possibilité d'obtenir, dans le lieu même où elles déposent leur demande d'inscription, des informations et conseils concrets sur l'accueil des jeunes enfants en crèche municipale.

Cette permanence ne relève pas de la responsabilité de la direction générale des services de la mairie, mais de la direction des familles et de la petite enfance (DFPE).

Sur le plan matériel, elle ne bénéficie pas actuellement d'une installation optimale pour assurer la confidentialité des entretiens, et il est donc envisagé de lui attribuer un local adapté à cette préoccupation, situé à proximité de ceux du service de l'enfance.

Par ailleurs, la DFPE met à disposition des familles du 18^{ème} arrondissement une « Maison de l'enfance ».

Cette structure de protection maternelle et infantile est chargée de délivrer les agréments d'assistante maternelle et d'informer les parents sur l'offre de garde privée, et plus généralement sur l'éducation et les soins à dispenser aux jeunes enfants. Il semble que la Caisse d'allocations familiales (CAF) participe à son fonctionnement.

La coexistence de la permanence assurée au sein du service de l'enfance de la mairie et de la « Maison de l'enfance » soulève la question de leur articulation, ces deux dispositifs ne semblant pas être coordonnés l'un avec l'autre.

²⁷ Les critères de choix retenus par la commission sont publiés sur le site Internet de la mairie du 18^{ème}.

²⁸ Entre 10 h et 12 h 30 et entre 14 h 30 et 17 h.

La création d'un « Relais Informations Familles » (RIF) à la mairie du 18^{ème} pourrait sans doute permettre d'y répondre.

2.1.5.2. Les inscriptions scolaires

La procédure des inscriptions scolaires est gérée à l'aide du logiciel GEPI, qui intègre la sectorisation des écoles préélémentaires et élémentaires publiques, c'est-à-dire leur « périmètre de recrutement », telle qu'elle est ajustée chaque année après avis du Conseil d'arrondissement.

Comme pour les inscriptions en crèche, le contrôle du lieu de domicile de la famille peut être délicat. La DASCO a récemment adressé aux services chargés des inscriptions scolaires en mairie d'arrondissement une note qui actualise les directives à suivre concernant la fourniture par les demandeurs des justificatifs de domicile, mais l'envoi de cette note n'a été précédé d'aucune concertation avec ces services, d'où de possibles difficultés d'application. Cette carence semble d'autant plus regrettable que les circonscriptions des affaires scolaires (CAS) de la DASCO n'ont pas de relations avec les services des mairies d'arrondissement gérant la procédure des inscriptions scolaires.

Les textes prévoient la possibilité de déroger à la « carte scolaire », soit à l'initiative du Maire d'arrondissement, soit à la demande de la famille concernée, la dérogation étant qualifiée d'« administrative » dans le premier cas, de « personnelle » dans le second. Les dérogations « administratives » ont pour objet d'équilibrer les effectifs d'écoliers entre établissements « déficitaires » et « excédentaires », les dérogations « personnelles » de répondre aux besoins particuliers de certaines familles : rapprochement de fratrie, état de santé des parents ou des enfants, garde d'enfant...

On compte chaque année dans le 18^{ème} à peu près 200 dérogations « administratives » ; le nombre de dérogations « personnelles » se situe entre 250 et 300 pour un nombre de demandes d'environ le double.

Pour les deux types de dérogation, une concertation est organisée sous l'égide de l'Adjoint au Maire d'arrondissement chargé des affaires scolaires avec les inspecteurs de circonscription de l'Education nationale et, pour les dérogations « personnelles », les directeurs d'école concernés et un représentant des parents d'élèves. La préparation et la mise en œuvre des décisions prises dans le cadre de ces réunions sont assurées par le service de l'enfance.

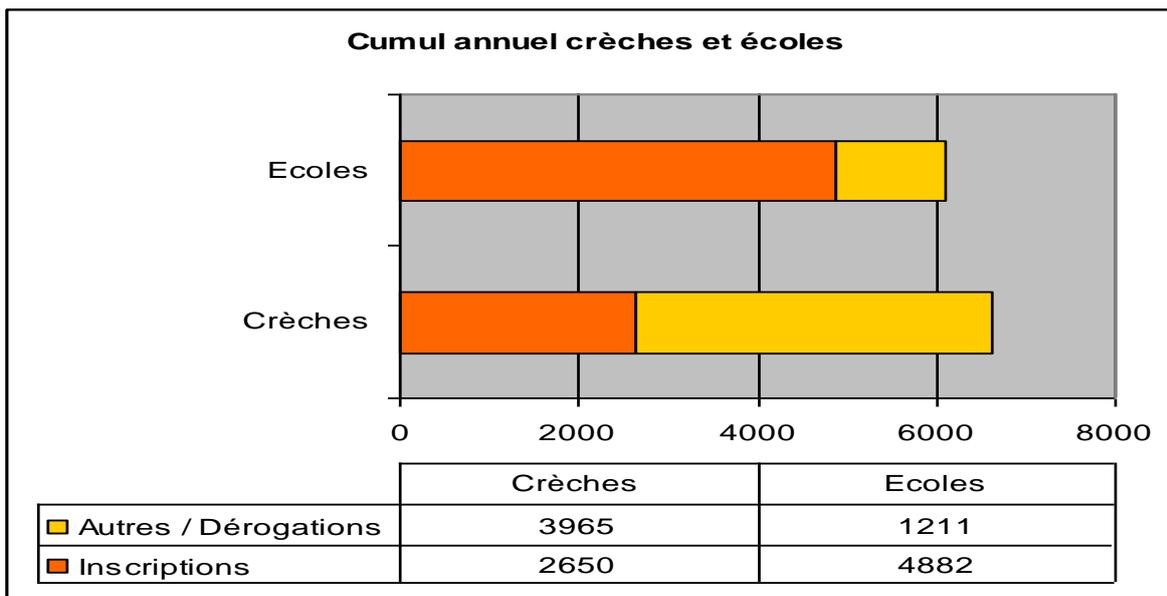
2.1.5.3. Un public nombreux accueilli dans le service, des agents polyvalents dans leurs fonctions

Le graphique ci-après retrace pour l'année 2010 le nombre d'interventions effectuées par le service de l'enfance dans les deux domaines : crèches et écoles.

Les interventions décomptées correspondent, chacune, à un accueil physique d'utilisateur. A ces interventions s'ajoutent la prise en charge des appels téléphoniques d'utilisateurs et de responsables d'établissement, et le traitement du courrier, postal ou électronique.

La durée des différentes tâches effectuées, très variable selon le cas (de quelques minutes à une demi-heure pour un accueil physique d'utilisateur), n'est pas prise en compte dans cette statistique, ce qui ne permet pas d'évaluer précisément la charge de travail.

Graphique 6 : Nombre d'interventions effectuées en 2010 par le service de l'enfance



NB : Les dérogations concernent uniquement les inscriptions scolaires. Le terme « autres » désigne la mise à jour de dossiers déjà existants de demande d'admission en crèche.

Sur l'année 2010, le nombre quotidien d'accueils physiques réalisés dans le service s'est élevé en moyenne à 73,48, soit près de 18 accueils par agent et par jour.

La même année, le nombre moyen d'accueils physiques effectués lors de la nocturne du jeudi est ressorti à 10,03.

L'organisation des tâches au sein du service repose sur la polyvalence, tous les agents - y compris celui en contrat aidé - étant en mesure de traiter des dossiers d'inscription en crèche comme des dossiers d'inscription scolaire. De même, les agents assurent par roulement les fonctions « de guichet » et celles, « hors guichet », de préparation et de suivi des dossiers.

2.2. Les services support

2.2.1. Les finances et la régie, des missions complémentaires rattachées à deux DGAS différents

2.2.1.1. Les finances, un service ayant une double fonction, financière et de gestion des achats et marchés

Au 31 décembre 2010, le service des finances comptait huit agents : un cadre administratif de catégorie B, responsable du service, cinq adjoints administratifs, un agent en contrat aidé et un agent de l'équipe mobile de la DUCT affecté au service à mi-temps²⁹.

Lors de l'audit, à la fin du premier semestre 2011, le service comprenait six agents : un de catégorie B, responsable de service, et cinq de catégorie C.

²⁹ Cet agent de l'équipe mobile de la DUCT a été affecté au service entre janvier 2010 et mai 2011 ; l'absence de responsable de service jusqu'en avril 2010 avait conduit à mettre en place ce renfort.

Lauréat du concours de secrétaire administratif en 2010, le responsable faisait l'apprentissage de ses fonctions, ce qui nécessitait une assez forte mobilisation de la DGAS chargée des finances.

Le service exerce deux fonctions principales :

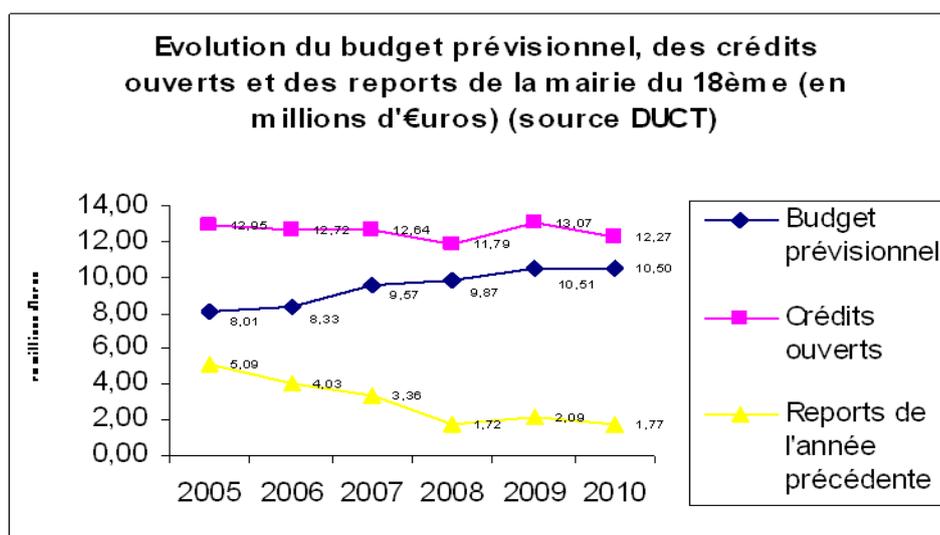
- **une fonction « finances »**, consistant dans l'exécution de l'état spécial, y compris les différentes opérations comptables : engagement, liquidation et mandatement ;
- **une fonction « achats-marchés »**, concernant la gestion des achats de la mairie du 18^{ème} et de ses équipements de proximité, ainsi que l'élaboration et le suivi d'exécution des marchés spécifiques que celle-ci décide de conclure.

2.2.1.1.1. La fonction « finances »

2.2.1.1.1.1. Les masses financières en jeu et leur évolution

Le graphique ci-après présente l'évolution respective du budget primitif, des crédits ouverts et des reports de crédits entre 2005 et 2010. On observe une baisse quasi régulière des reports de crédits d'un exercice sur l'autre, ce qui traduit une gestion plus rigoureuse.

Graphique 7 :



Le tableau ci-après présente pour les années 2008, 2009 et 2010 l'évolution des dépenses réalisées, avec pour ce dernier exercice un rappel du montant des crédits ouverts.

Tableau 17 :

Evolution des dépenses imputées sur l'état spécial de 2008 à 2010					
Libellés	Dépenses 2008	Dépenses 2009	Crédits ouverts 2010	Dépenses 2010	Var° 2008/2010
Dotation d'animation locale (DAL)	1 153 842,55	1 159 140,85	1 444 492,38	1 176 436,26	2%
Travaux urgents	494 091	539 088	744 173	551 604	12%
Conseils de quartier	26 591	25 426	26 448	25 700	-3%
Animation locale	633 160	594 627	673 871	599 132	-5%
Dotation de gestion locale (DGL)	8 148 502	9 892 602	10 159 594	9 408 964	15%
Dotation d'investissement	396 438	248 869	1 416 028	501 673	27%
Travaux	396 438	203 260	0	445 789	12%
Conseils de quartier	0	27 224	66 112	20 849	
Mobilier et équipement	0	18 385	0	35 035	
TOTAL	9 698 782	11 300 611	13 020 115	11 087 073	14%

Source : mairie du 18^{ème}

NB : Pour chacune des trois dotations, les montants indiqués correspondent aux dépenses mandatées sur l'exercice et portées au compte administratif. Les engagements de dépenses sont, chaque année, supérieurs aux dépenses mandatées, car l'ensemble des factures et des attestations de service fait ne parviennent pas à la mairie avant la clôture budgétaire. Les dépenses engagées, mais non mandatées, sur un exercice sont mandatées sur l'exercice suivant.

Les dépenses imputées sur la DGL, dotation qui couvre les dépenses nécessaires au bon fonctionnement des équipements de proximité et de la mairie elle-même, se sont accrues de 15 %. Cette évolution est principalement due à l'ouverture de nouveaux équipements, aux transferts de charges effectués par les directions municipales et, le cas échéant, à la prise en charge de dépenses nouvelles.

Le tableau ci-après retrace par catégorie d'équipements l'évolution en 2008, 2009 et 2010 des dépenses imputées sur la DGL, avec pour l'exercice 2010 un rappel du montant des crédits ouverts.

Tableau 18 :

Evolution des dépenses imputées sur la DGL de 2008 à 2010					
Libellés	Dépenses 2008	Dépenses 2009	Crédits ouverts 2010	Dépenses 2010	Var ° 2008/2010
Dotation de gestion locale (DGL)	8148502	9892602	10159594	9408964	15%
Mairie d'arrondissement	809790	863452	821541	715114	-12%
Salles polyvalentes	0	0	0	0	
Maison des associations	60953	46694	46806	39498	-35%
Equipements sportifs (411 412)	53411	34243	65559	48685	-9%
Ecoles	1380420	1559259	1416363	1290733	-6%
Conservatoire	101732	144548	139576	105888	4%
Bibliothèques	20354	21624	43768	24105	18%
Centres d'animation	2377799	1893954	1962796	1961088	-18%
Crèches	1420019	1721714	1961300	1820068	28%
Espaces verts	347153	296636	613973	418443	21%
Remboursement fluides	1275681	3069277	2882252	2789188	119%
Bains douches et piscines	301190	241199	205662	196153	-35%

Source : mairie du 18^{ème}

2.2.1.1.2. L'exécution du budget : les difficultés liées à la coexistence de deux modes de gestion des crédits

L'utilisation des crédits inscrits à l'état spécial d'arrondissement peut se faire selon deux modalités : la gestion directe et la gestion déléguée.

Les crédits inscrits à la dotation d'animation locale (DAL) et à la dotation d'investissement sont l'objet d'une gestion directe ; ceux inscrits à la dotation de gestion locale (DGL) peuvent donner lieu, soit à une gestion directe, soit à une gestion déléguée.

Le tableau ci-après donne la répartition des dépenses engagées selon les deux modes de gestion au cours des trois derniers exercices écoulés.

Tableau 19 :

Evolution des engagements de crédits inscrits à l'état spécial d'arrondissement de 2008 à 2010			
en €	2008	2009	2010
Montant total des engagements,	9 083 081	10 727 538	8 693 084
- dont en gestion directe	5 557 870	6 138 255	5 749 381
- dont en gestion déléguée	3 525 211	4 589 283	2 943 703

Source : mairie du 18^{ème}

Sur la période 2008-2010, les dépenses engagées en gestion directe ont représenté deux tiers du total, celles engagées en gestion déléguée le tiers restant.

Le choix par la mairie d'arrondissement entre gestion directe et gestion déléguée dépend principalement des capacités respectives de son service financier et de la direction municipale compétente dans le domaine considéré - par exemple, la DASCO pour les écoles

ou la DFPE pour les crèches - à gérer les crédits correspondants, ces capacités étant fonction des moyens humains à leur disposition et de leur maîtrise des processus comptables en jeu.

La liberté de choix entre les deux modes de gestion offerte aux mairies d'arrondissement est étendue puisqu'elle joue non seulement au niveau de la fonction (par exemple, conservatoire, bibliothèques, piscines...) et de la nature (par exemple, maintenance, eau, affranchissement...), mais aussi à celui du compte.

Ainsi, pour les crèches du 18^{ème}, la nature de dépenses « alimentation » fait-elle l'objet d'une subdivision entre les prestations assurées par une société privée chargée de la préparation des repas, traitées en gestion déléguée, et les fournitures commandées à une boulangerie de quartier, réglées en gestion directe.

Ce dispositif est peu lisible et difficile à maîtriser pour les gestionnaires.

Il contraint ceux-ci à tenir des tableaux détaillés des crédits et des dépenses répartis selon le mode de gestion retenu.

Il impose au service financier de la mairie comme aux directions municipales un travail conjoint sur le budget des différentes catégories d'équipements de proximité, travail conjoint qui ne va pas de soi. Il est signalé à ce sujet que les notes budgétaires adressées par les directions municipales sectorielles à la direction des finances ne sont pas toujours communiquées aux mairies d'arrondissement ; de même, celles-ci ne trouvent-elles pas parfois auprès des directions sectorielles l'appui dont elles ont besoin pour affiner leurs prévisions d'exécution budgétaire et effectuer dans les meilleures conditions les travaux de clôture de l'exercice.

Ce dispositif peut enfin être source d'irresponsabilité. Ainsi, en cas de gestion déléguée, il arrive que le service des finances ne puisse s'assurer que telle ou telle dépense imputée sur l'état spécial concerne bien le 18^{ème}, et non un autre arrondissement. A titre d'exemple, le logiciel « énergie/patrimoine » mis en place par la DASSO comporte cette faille.

Par ailleurs, dans certains cas, la mairie d'arrondissement n'a aucune maîtrise de la gestion de l'équipement de proximité, alors même que celui-ci est inscrit à son inventaire.

Il en va ainsi pour les centres d'animation, ceux-ci étant dans le 18^{ème} gérés dans le cadre d'une délégation de service public (DSP) dont le contrôle de la mise en œuvre est assuré par la DJS. Seules les dépenses de fluides de ces équipements sont l'objet d'une gestion directe par la mairie du 18^{ème}. Cette division des responsabilités n'est évidemment pas propice à l'exercice par la collectivité publique d'un contrôle à la fois global et efficace de l'organisme gestionnaire de l'équipement.

2.2.1.1.2. *La fonction « achats-marchés »*

Par principe, le service des finances privilégie pour les achats de la mairie d'arrondissement l'utilisation des marchés à bons de commande, dits « transverses », mis en place par la Ville.

En pratique, si 95 % des besoins de la mairie du 18^{ème} sont satisfaits dans ce cadre, il est cependant observé certaines lacunes qui pourraient sans doute être aisément comblées.

Le recours à des marchés spécifiques à procédure adaptée (MAPA) est donc très limité.

Le tableau ci-après récapitule par domaine les marchés spécifiques élaborés par le service des finances sur les années 2008, 2009 et 2010.

Tableau 20 :

Marchés spécifiques en cours d'exécution conclus entre 2008 et 2010		
Domaine	Prestation ou fourniture objet du marché	Montant en €
Communication	Réalisation de reportages vidéo sur les événements du 18 ^{ème} arrondissement	4 600
	Etablissement des comptes-rendus des conseils d'arrondissement	12 000
	Conception graphique du journal d'arrondissement	12 000
	Impression du journal d'arrondissement	60 000
	Assistance aux relations presse	33 300
	Conception graphique du bulletin de liaison des conseils de quartier	700 *
	Impression du bulletin de liaison des conseils de quartier	1 300 *
	Impression, hors journal d'arrondissement	Nc
Événementiel	Organisation de la Fête des vendanges	31 200
	Gestion du prêt de matériel événementiel pour diverses manifestations	4 000
	Organisation du défilé du 13 juillet	3 300 *
Alimentation	Prestations de traiteur	30 000
TOTAL		192 400

Source : mairie du 18^{ème}

* Bien que le montant de la dépense soit inférieur au seuil de 4 000 € hors taxes, la mairie a décidé de lancer une procédure de marché.

L'obligation de conclure un marché joue à partir du seuil de 4 000 € HT, celui-ci devant s'apprécier par catégorie d'achats, et à l'échelle de la mairie d'arrondissement et de l'ensemble des équipements de proximité inscrits à son inventaire. Le respect de ce seuil nécessite une vigilance constante de la part du service des finances.

En revanche, celui-ci ne se prononce pas sur l'opportunité des achats projetés.

Sur le plan procédural, une commission des marchés créée par arrêté du Maire du 18^{ème} en date du 28 mai 2008 a compétence pour les marchés à procédure adaptée compris entre 90 000 € et 210 000 € hors taxes.

Présidée par le 1^{er} Adjoint au Maire, cette commission de trois membres élus³⁰ est chargée de dresser la liste des candidatures reçues, de proposer à la personne responsable des marchés la liste des candidats invités à négocier, d'entendre le résultat des négociations et de proposer un classement à la personne responsable des marchés. Le secrétariat de cette commission est tenu par le service des finances.

³⁰ Les deux membres autres que le président sont l'Adjoint au Maire chargé de l'espace public et la Conseillère déléguée auprès du Maire, chargée de la Caisse des écoles, de la restauration scolaire et de la santé.

2.2.1.1.3. Une organisation commandée par l'effectif limité du service

Pour ce qui concerne la fonction « finances », l'organisation du service repose sur la distinction entre trois secteurs :

- celui de la petite enfance, qui couvre les activités de 40 établissements,
- celui correspondant au champ de compétence de la DAC, de la DASCOS, de la DJS et de la DEVE,
- celui de la mairie du 18^{ème} proprement dite (administration, animation locale, Maison des associations).

Il existe une forme de spécialisation des agents par secteur. Celle-ci reste toutefois relative compte tenu de l'effectif limité du service (cf. supra).

Le responsable, en se fondant sur les niveaux de compétence respectifs des agents dans les différents secteurs d'activité, estime à 60 % le taux actuel de polyvalence interne du service. L'objectif poursuivi est d'augmenter ce taux, notamment en mettant à disposition des agents des fiches, régulièrement actualisées, explicitant les processus budgétaires et comptables applicables dans le domaine propre à chaque direction municipale sectorielle.

S'agissant de la fonction « achats-marchés », seuls le chef du service et la DGAS chargée des finances maîtrisent l'ensemble du processus d'élaboration et de mise en œuvre de marchés spécifiques.

Cette situation constitue une fragilité, expliquant entre autres raisons que le service, soucieux d'éviter les risques juridiques liés à la passation de marchés spécifiques, privilégie fortement le recours aux marchés « transverses » de la Ville.

Le tableau ci-après retrace l'évolution de l'activité du service des finances, appréciée à travers le nombre de processus ou d'actes réalisés. On observe une diminution pour toutes les rubriques.

Faute d'indicateur reflétant la charge de travail propre à chaque type de processus ou d'acte, il n'est pas possible d'évaluer avec précision à partir de ce tableau la charge de travail globale du service.

Tableau 21 :

Nombre de liquidations, de bons de commande, de virements et de marchés spécifiques				
	2008	2009	2010	Evolution 2010/2008
Nombre de liquidations	6690	5962	4752	-29%
Nombre de bons de commande	6074	5446	4421	-27%
Nombre de virements	158	118	100	-37%
Nombre de marchés spécifiques	8	4	3	-63%

Source : mairie du 18^{ème}

2.2.1.2. La régie, un service vraisemblablement destiné à évoluer avec la montée en charge du dispositif « Facil'familles »

Comme indiqué précédemment (cf. le 1.1.), la régie est rattachée au secteur « administration générale », et donc au DGAS chargé de ce secteur, pour des motifs principalement circonstanciels.

La nature des activités de la régie justifie néanmoins que celles-ci soient présentées à la rubrique consacrée aux missions financières.

Le service de la régie comptait 3 agents à la fin de 2010, et 2 au printemps 2011 en raison du congé [.....] de l'un des suppléants du régisseur. Cette situation fragilise le service, d'autant que l'intéressé est expérimenté.

Dans le cadre de la procédure contradictoire, le Maire du 18^{ème} a donné à ce sujet la précision suivante : « Depuis le départ de l'ancien suppléant en juin 2008, la régie n'a cessé de tourner en effectif réel avec deux agents. L'arrivée du nouveau suppléant (.....) fin 2009 a coïncidé avec le départ [.....] du seul suppléant qui restait en poste (.....) ».

Cependant, le responsable de la régie, cadre administratif de catégorie B, travaille à la régie de la mairie du 18^{ème} depuis 1997, et bénéficie donc d'une expérience importante dans le domaine.

La régie bénéficie du concours de 27 sous-régisseurs d'avances dans les crèches pour le paiement de menues dépenses liées au fonctionnement de ces établissements.

2.2.1.2.1. Une activité essentiellement consacrée à l'encaissement des recettes

Le tableau ci-après présente l'évolution des encaissements réalisés par la régie au titre de la Ville de Paris et de la Caisse des écoles sur la période 2008-2010.

Tableau 22 :

Encaissements réalisés par la régie			
En €	2008	2009	2010
Ville de Paris	782 595,95	905 036,84	758 909,68
Caisse des écoles	30 909,35	33 762,80	29 436,58
Total	813 505,30	938 799,64	788 346,26

Source : mairie du 18^{ème}

Les recettes de la Ville sont assez diverses : participations familiales aux frais des études surveillées, des goûters récréatifs, des « ateliers bleus », culturels ou sportifs, des centres de loisirs et des « classes à Paris », droits d'inscription et recettes de location d'instruments de musique au conservatoire d'arrondissement, quêtes effectuées à l'occasion des mariages, redevances de location de salles³¹...

Les mariages donnent lieu à une quête de manière systématique. Le total annuel des fonds encaissés à ce titre est de l'ordre de 15 000 ou 20 000 €³².

La modicité des encaissements réalisés au titre de la Caisse des écoles s'explique par le fait que, dans le 18^{ème}, la restauration scolaire est gérée dans le cadre d'une délégation de service public (DSP). Les recettes encaissées par la Caisse des écoles correspondent aux cotisations payées par les adhérents, aux frais de colonie d'été réglés par les familles qui inscrivent leurs enfants dans les centres de séjour.

³¹ Comme indiqué supra (cf. le 1.7.3.2.), la grande majorité des mises à disposition à des organismes extérieurs de salles de la mairie sont faites gratuitement : les recettes correspondantes sont donc modiques.

³² En 2008, pour 779 mariages, 18 530 € ; en 2009, pour 753 mariages, 15 589 € ; en 2010, pour 742 mariages, 14 896 €.

[.....]
]
] La phrase qui précède a été occultée conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs.

Le tableau ci-après présente l'évolution sur la même période des dépenses réalisées par la régie, au titre de la Caisse des écoles comme à celui de la Ville (hors état spécial et sur l'état spécial).

Tableau 23 :

Dépenses réalisées par la régie			
En €	2008	2009	2010
Ville de Paris	621,6	349,5	36
Etat spécial	9 582,78	6 503,93	9 057,63
Caisse des écoles	-	23,80	-
Total	10 204,38	6 877,23	9 093,63

Source : mairie du 18^{ème}

Les dépenses imputées sur le budget général de la Ville, de très faible importance, sont principalement des dépenses nécessaires aux déplacements des élus ou du personnel administratif, telles que des frais de taxi.

Les dépenses imputées sur l'état spécial d'arrondissement concernent principalement le fonctionnement de la mairie d'arrondissement elle-même au titre, notamment, des conseils de quartier. A la marge, on trouve les dépenses de fonctionnement des crèches, en très nette diminution, ainsi que celles de la Maison des associations et du conservatoire.

2.2.1.2.2. *L'impact encore difficile à mesurer du dispositif « Facil'familles » sur la fréquentation du public*

Lancé en novembre 2009, le dispositif « Facil'familles » est progressivement déployé dans tous les arrondissements depuis la fin de 2010.

L'un des volets du dispositif concerne l'édition d'une facture unique pour toutes les activités de tous les enfants d'une même famille, et la mise en place de moyens modernes de paiement des prestations.

Si le recours par les familles aux moyens modernes de paiement, en particulier le paiement « en ligne », est appelé à se développer, il n'est pas prévu pour autant de supprimer la possibilité de paiements [.....]. Cependant, ceux-ci ne s'effectueront plus auprès des responsables d'établissement (directeurs d'école, directrices de crèche...), mais à la régie de la mairie d'arrondissement.

La régie devra ainsi accueillir, non plus un public de professionnels, mais un public de familles, plus nombreux, et dont l'importance augmentera avec l'intégration prévue à terme dans « Facil'familles » des participations familiales aux accueils en crèche et des facturations de la restauration scolaire.

Sur l'ensemble de l'année 2010, le nombre de « visites » comptabilisées par le régisseur s'élevait à 474, se répartissant ainsi : 293 visites de directeurs d'école, 104 de directrices de crèche, 10 du sous-régisseur du conservatoire, 67 de familles d'enfants bénéficiaires des colonies d'été organisées par la Caisse des écoles.

Les premiers encaissements [.....] effectués au titre de « Facil'familles » ont eu lieu au début d'avril 2011. Deux mois après le démarrage du dispositif, le nombre de factures de « Facil'familles » enregistrées à la caisse atteignait 274, concernant environ 260 familles différentes.

Dans le cadre de la procédure contradictoire, le Maire du 18^{ème} a observé, s'agissant de la fréquentation, que « *le régisseur adresse chaque mois par courrier électronique au Bureau du conseil en gestion locale de la DUCT un tableau mentionnant le nombre de paiements enregistrés dans le mois, aussi bien pour Facil'familles que pour les participations familiales des crèches* ». Il a également noté que « *lors d'un recensement général effectué par la DUCT, portant sur le nombre des paiements de petite enfance en octobre 2011, la régie du 18^{ème} arrondissement venait en 3^{ème} place après les régies des 20^{ème} et 19^{ème} arrondissements* ».

Si l'accroissement attendu de la fréquentation de la régie s'est bien produit, l'ampleur de celle-ci « en régime de croisière » est à ce jour difficile à prévoir avec précision.

Selon le niveau qu'atteindra à terme la fréquentation du public, plusieurs mesures devront être envisagées pour permettre à la régie de s'adapter à cette nouvelle donne, ayant trait notamment :

- à l'aménagement des horaires d'ouverture : ceux-ci pourraient devoir être élargis en veillant, selon les directives de la DUCT, à l'homogénéité des horaires de réception du public dans les vingt mairies d'arrondissement ;

Dans ses observations sur le rapport provisoire, le Maire du 18^{ème} apporte sur ce point les précisions suivantes : « *la réception du public pour les règlements Facil'familles a été fixée à 3 jours par semaine, les lundi, mardi et jeudi de 10h00 à 12h00 et de 14h00 à 16h00, mais ces horaires ne sont pas rigides. Les usagers de Facil'familles sont tout de même reçus s'ils se présentent au guichet en dehors de ces créneaux. Quant aux règlements des participations familiales, ils peuvent être effectués tous les jours de la semaine sans horaire défini* ».

- à l'éventuelle nomination de mandataires du régisseur, chargés de l'accueil du public venant régler les factures [.....] ; ces mandataires pourraient être désignés, selon la formule pratiquée par telle ou telle autre mairie d'arrondissement, parmi les agents du service des finances, ceux-ci venant ainsi renforcer la régie en cas de pic de fréquentation ;
- [.....]
.....]³³. La phrase qui précède a été occultée conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs.

Il est par ailleurs rappelé que, le contact direct des familles avec les directeurs d'école ayant disparu, le traitement des cas d'impayés est moins personnalisé. Les familles concernées sont relancées par la DASCO, et les opérations de recouvrement sont réalisées, non pas par la régie, mais par la direction régionale des finances publiques (DRFIP) elle-même.

³³[.....]
.....] La phrase qui précède a été occultée conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs

2.2.1.2.3. Le contrôle de la régie et sa sécurité

Suivant les termes du rapport d’audit quadriennal de la régie rendu en décembre 2010 par la DRFIP, « le suivi comptable des opérations est assuré de manière très rigoureuse et les modalités de conservation des documents comptables sont très satisfaisantes. Des progrès sont toutefois attendus : révision par arrêté du montant des avances de la régie, celui-ci devant être déterminé en fonction du volume annuel des dépenses de la régie ; formation accélérée du suppléant afin d’assurer la continuité de la structure en cas d’absence du régisseur, mise en œuvre par le régisseur de contrôles sur les opérations effectuées par les directeurs d’école ».

Avec la mise en place de « Facil’familles », cette dernière recommandation est devenue sans objet.

S’agissant des quêtes réalisées à l’occasion des mariages, [.....]

]. Le développement qui précède a été occulté conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l’accès aux documents administratifs Le décompte est signé du régisseur et de l’agent du service de l’état civil.

En matière informatique, il est à signaler que l’application comptable STAR, dont la maintenance est assurée par la direction des finances de la Ville, est installée sur un seul poste de la régie ; [.....] Le membre de phrase qui précède a été occulté conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l’accès aux documents administratifs.

Sur le plan matériel, le fait que la régie soit « éclatée » entre un guichet installé dans le hall du rez-de-chaussée de la mairie et un bureau situé en étage peut soulever des problèmes [.....] Le membre de phrase qui précède a été occulté conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l’accès aux documents administratifs.

Dans le cadre de la procédure contradictoire, le Maire du 18^{ème} précise sur ce point que « le projet de restructuration des locaux de la régie prévoit le regroupement de l’ensemble du service sur un même niveau au rez-de-chaussée plus accessible au public ».

[.....] à ce jour, aucun vol, ni même aucune effraction, n’a été signalé aux rapporteurs.

[.....] La phrase qui précède a été occultée conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l’accès aux documents administratifs

[.....]
]. Le développement qui précède a été occulté conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l’accès aux documents administratifs.

2.2.2. Les services à vocation logistique, un secteur à mieux structurer et encadrer

2.2.2.1. « Animation locale, fêtes et cérémonies », une cellule d'appui à l'organisation d'événements

Une secrétaire administrative, secondée par un adjoint administratif, anime cette cellule qui réalise ou fait réaliser les opérations nécessaires à la tenue des diverses manifestations organisées par la mairie : réservation de salles, y compris en dehors du bâtiment de la mairie, envoi des courriers d'invitation, commande de fournitures auprès de traiteurs, installation de mobiliers...

Depuis sa création au début des années 1990, cette cellule a vu son activité croître à mesure de la forte hausse du nombre de manifestations par rapport à cette époque.

En 2010, 220 « événements » ont eu lieu à l'initiative ou avec l'appui de la mairie, soit au sein de celle-ci, soit « hors les murs »³⁴.

La cellule « animation locale, fêtes et cérémonies » tient à jour chaque semaine un tableau d'occupation des salles de la mairie et, plus largement, de toutes les salles affectées à des réunions ou réceptions relevant de la responsabilité de la mairie. Ce tableau est validé par le cabinet du Maire.

Lorsque la salle est située à l'extérieur de la mairie, la cellule la réserve et prépare la convention de mise à disposition temporaire correspondante. Pour les assemblées plénières de conseil de quartier, par exemple, qui ont généralement lieu dans une école, une convention est signée par le DGS de la mairie, le directeur d'école concerné et le responsable de la circonscription des affaires scolaires. Dans le cas inverse, lorsqu'une salle de la mairie est mise par celle-ci à la disposition d'une association, une convention établie par la cellule est également signée par les parties.

La cellule « animation locale, fêtes et cérémonies » s'appuie sur les services de la Ville pour la fourniture de certains matériels nécessaires à la tenue des manifestations : la DILT pour le mobilier (tables et chaises), le service du génie civil dépendant de la direction du patrimoine et de l'architecture (DPA) pour les panneaux d'exposition. Le cas échéant, elle fait appel à la SOGARIS, liée à la Ville par convention, et pour les déménagements les plus importants aux entreprises attributaires des marchés « transverses » conclus par la Ville.

Indépendamment des manifestations organisées par la mairie, un grand nombre d'animations ou de fêtes ont lieu sur la voie publique dans le 18^{ème} - 330 en 2010 - et sont à ce titre soumises à l'avis du Maire d'arrondissement. La cellule fait le lien pour ces dossiers entre le cabinet du Maire et la délégation générale à l'événementiel et au protocole (DGEP) de la Ville.

De manière générale, la cellule, si elle est rattachée au DGS, travaille en liaison étroite avec le cabinet du Maire et certains élus.

³⁴ Ces « événements » ont été les suivants : 21 expositions culturelles ou informatives ; 3 comptes-rendus de mandat du Maire du 18^{ème} ou du Maire de Paris ; 13 forums et rencontres ; 5 manifestations pour les personnes âgées ; 5 conseils de parents ; 2 cérémonies de vœux ; 8 commémorations nationales ; 7 universités populaires ; 15 séances de conseil d'arrondissement ou de CICA ; 24 conférences et projections ; 6 remises de diplômes et cérémonies d'accueil ; 22 inaugurations et dévoilements, en extérieur ; 5 événements liés à la fête des vendanges ; 14 spectacles divers ; 47 réceptions diverses ; 18 séances de conseil de quartier et 5 réunions publiques.

Ainsi, pour ce qui concerne l'organisation des expositions, la cellule assure le secrétariat d'une commission spécialisée dans ce domaine, que préside l'Adjointe au Maire chargée des affaires culturelles.

Au sein de la « sphère » administrative de la mairie du 18^{ème}, c'est naturellement avec le pôle des agents de logistique, évoqué infra, que la cellule entretient les rapports les plus réguliers, celui-ci lui apportant un concours indispensable sur le plan matériel pour la préparation et la tenue des manifestations.

2.2.2.2. Les agents de logistique, un pôle géré de manière trop empirique

Dénommé antérieurement « service intérieur », le pôle des agents de logistique comporte un effectif de 13 ALG, porté depuis avril 2011 à 14, y compris le responsable et une gardienne.

Le responsable, ALG principal, exerce ses fonctions depuis 1986. Plus de la moitié des ALG ont plus de 6 ans d'ancienneté, et cinq plus de 15 ans d'ancienneté. Les ALG travaillent tous à temps complet.

Les tâches confiées aux ALG ne font l'objet d'aucune statistique précise et systématique : il n'est donc pas possible d'évaluer la charge de travail correspondante.

Ces tâches peuvent être regroupées au sein des principales catégories suivantes.

- **La fourniture de prestations matérielles diverses**

Il s'agit principalement de l'installation/désinstallation de salles situées dans le bâtiment de la mairie ou en dehors, y compris les tâches à caractère technique : sonorisation, branchement d'ordinateurs et vidéo-projecteurs...

[.....
.....] *La phrase qui précède a été occultée conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs.*

En 2010, outre les 220 « événements » organisés par la mairie, 723 réunions se sont tenues au titre des activités propres de la mairie : réunions des chefs de circonscription ou des chargés de mission, de divers comités de gestion ou commissions administratives (crèches, listes électorales...).

Ce sont ainsi au total près de 950 manifestations ou réunions dont la logistique a été assurée par le pôle, soit au long des 250 jours ouvrés, soit assez fréquemment en fin de semaine.

Il s'agit aussi de la distribution dans les services du courrier, une fois celui-ci trié par le pôle « courrier » (cf. infra), et de celle de documents tels qu'invitations, programmes de conférences... dans un grand nombre d'établissements ou entités destinataires : mission locale, espace insertion, antennes jeunes, clubs, résidences, centre universitaire, hôpital, conservatoire, bibliothèques, associations, etc.

Cette activité nécessite des déplacements que la grande majorité des ALG effectuent à pied ou par les transports en commun, faute de disposer du permis de conduire et donc de pouvoir utiliser les deux véhicules de service.

Enfin, le service de la logistique a également une activité en matière de reprographie, destinée uniquement à répondre aux besoins internes de la mairie ; la confection des dépliants et autres brochures diffusables à l'extérieur ne lui est donc pas confiée.

Cette activité, pour laquelle le pôle dispose de matériels récents, s'exerce actuellement dans un local du sous-sol, peu aéré. Son déménagement vers l'ancien local de l'antenne de police situé au rez-de-chaussée est donc envisagé.

- **La gestion de stocks de produits alimentaires et de boissons**

Pour répondre aux besoins liés à l'organisation par la mairie de réceptions, buffets... des stocks de produits alimentaires et de boissons sont constitués par le pôle des agents de logistique. En fonction de l'échéancier prévisionnel des manifestations, celui-ci procède environ un mois à l'avance à l'achat des denrées nécessaires, qui sont conservées au sous-sol du bâtiment dans des réserves et une chambre froide.

Ces achats, validés par la direction générale des services, sont jugés moins coûteux que le recours à des traiteurs.

[.....]
.....] *La phrase qui précède a été occultée conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs.*

- **La supervision des tâches relatives à l'intendance et à l'hygiène et sécurité du bâtiment de la mairie**

Les affaires concernant la maintenance des ascenseurs et des extincteurs et les petits travaux... sont centralisées au niveau du responsable du pôle des agents de logistique. Ainsi, par exemple, celui-ci est le correspondant de l'atelier de la section locale d'architecture (SLA) pour toutes les demandes de petite intervention.

Le responsable du pôle des agents de logistique est également garant de l'hygiène et de la sécurité dans le bâtiment, ce qui l'amène à être en contact régulier avec les agents d'accueil et de surveillance affectés à la mairie par la DPP.

2.2.2.3. Le « courrier », un pôle fonctionnant en lien étroit avec le pôle des agents de logistique

Constitué de 3 agents (1 adjoint administratif et 2 ALG), le pôle « courrier » réceptionne et trie le volumineux courrier postal adressé chaque jour à la mairie. **Il n'est pas tenu de statistiques sur le nombre de courriers reçus.**

Chaque matin, à 9 heures, après réception, un premier tri est effectué : les lettres sont enregistrées, puis, selon le cas, distribuées dans les services ou apportées aux responsables des équipements de proximité.

Un tri spécifique est réalisé à l'intention du cabinet du Maire et des Adjointes au Maire.

Pour l'expédition du courrier sous forme d'envoi en nombre, le pôle « courrier » assure la mise sous pli.

Le pôle « courrier » est également chargé du tri du courrier électronique et de la centralisation des réponses.

Les messages appelant une réponse sont orientés, soit vers les services compétents, soit vers le cabinet du Maire et, une fois la réponse préparée, le pôle « courrier » l'envoie au demandeur sous le sceau anonyme de la boîte électronique de la mairie du 18^{ème}.

2.2.2.4. L'informatique, un pôle constitué du seul « relais technique »

Seuls les moyens humains affectés au pôle « informatique » et l'organisation du travail de ce pôle sont présentés ici, les données relatives aux caractéristiques du parc, à sa maintenance, au réseau et aux logiciels exploités étant regroupées dans un document annexé au présent rapport (cf. Annexe I).

La mairie du 18^{ème} dispose d'un seul relais technique.

Le tableau ci-après donne les principales indications concernant le profil du relais technique et les caractéristiques de son poste.

Tableau 24 :

Moyens humains de la mairie du 18 ^{ème} en matière informatique	
Profil administratif du relais technique	Adjoint administratif de 1 ^{ère} classe
Rattachement hiérarchique	DGS
Ancienneté	4 mois dans la fonction de relais technique
En cas d'absence	Un message automatique d'absence renvoie les utilisateurs vers le BTI, ou vers la DSTI pour les élus
Formation	Autoformation personnelle et continue très importante. Micro-formations assurées par le BTI ou le BEIB (DSTI)
Charge de travail	La charge de travail, répartie par moitiés entre le parc attribué aux élus et celui attribué au personnel des services administratifs, est absorbée par le relais technique
Perspectives d'évolution	Rien de prévu à ce jour par la Ville

Source : mairie du 18^{ème}

Le mode de traitement des demandes d'intervention formulées par les utilisateurs auprès du relais technique est présenté sur le tableau ci-après :

Tableau 25 :

Procédures de demande d'intervention du relais technique appliquées par les utilisateurs	
Procédure standard	Les utilisateurs téléphonent ou envoient un courriel au relais technique
Appels téléphoniques	Dans la plupart des cas
Autres moyens	Déplacement des utilisateurs ou « interception » dans la mairie
Avis des utilisateurs	Selon le relais technique, les utilisateurs sont satisfaits
Cas particuliers	néant

Source : mairie du 18^{ème}

Rattaché hiérarchiquement au DGS comme les autres services chargés de fonctions logistiques, le relais technique paraît organiser son travail de façon assez autonome, ce qui peut s'expliquer par la technicité de sa mission. Celui-ci tient cependant à jour un tableau de suivi de ses interventions dont le DGS prend connaissance.

Sur le plan technique, le relais technique fait appel, si besoin, au BTI (DUCT) ou à la section « support bureautique » du BEIB (DSTI), ces deux services pouvant intervenir sur place ou à distance (prise de main).

Si les postes de travail sont jugés suffisamment puissants, **le réseau en revanche est considéré comme peu performant**, sans qu'il soit possible de déterminer si ce problème est lié aux capacités physiques de transmission du réseau de la Ville ou aux applications elles-mêmes dont les temps de réponse seraient beaucoup trop longs.

Par ailleurs, l'attention des rapporteurs a été appelée sur l'obstacle à la polyvalence que peut parfois constituer le fait pour un agent de ne pouvoir ouvrir une session sur un autre poste que le sien. Il en va ainsi, par exemple, pour les services des affaires générales et des élections qui, dans l'attente de leur installation dans des locaux communs, puis de leur fusion, butent sur cette contrainte, limitant les possibilités de polyvalence inter-services de leurs agents respectifs, encore installés aujourd'hui dans des locaux différents.

Concernant le traitement des incidents d'exploitation, il est signalé une nette différence entre les applications dont la DUCT assure la maîtrise d'ouvrage (CITY 2, SIGLES...) et celles placées sous la responsabilité d'autres directions de la Ville ; **lorsque l'application en cause relève d'une direction autre que la DUCT, cette dernière n'intervient pas, même comme relais, et la mairie du 18^{ème} doit se mettre directement en relation avec le service compétent de la direction sectorielle intéressée.**

3. LES MISSIONS NOUVELLES ET LES DEFIS A RELEVER

3.1. Les missions nouvelles

3.1.1. Le service de la démocratie locale, une entité à la charnière de l'administratif et du politique

Ce service est chargé de toutes les affaires relatives à l'organisation et au fonctionnement des assemblées ou instances de démocratie locale.

Son champ de compétence inclut, outre le Conseil d'arrondissement, le comité d'initiative et de consultation d'arrondissement (CICA), l'assemblée des citoyens extracommunautaires du 18^{ème} arrondissement (ACEC), et les conseils de quartier institués par la loi du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité.

Hierarchiquement rattaché au DGS, le service de la démocratie locale travaille en liaison étroite avec le DGAS chargé de l'administration générale d'une part, le cabinet du Maire d'autre part.

Les questions d'ordre strictement juridique ou administratif comme celles ayant trait à la régularité des procédures ou au contrôle de légalité des délibérations du Conseil d'arrondissement sont traitées sous l'autorité du DGAS chargé de l'administration générale, celles comportant un enjeu d'opportunité le sont en accord avec le cabinet du Maire.

Le service de la démocratie locale compte au total 6 agents. Son responsable, cadre administratif de catégorie B, a été nommé à ce poste à l'issue du concours, il y a un peu plus d'un an. Il est secondé par deux agents de catégorie C pour l'animation d'un pôle « Conseil d'arrondissement/CICA » et par deux contractuels de catégorie B pour celle d'un pôle « Conseils de quartier »³⁵. Un agent en contrat aidé assure le secrétariat des conseils de quartier et de l'ACEC, ainsi que les tâches relatives à la communication.

Dans les développements ci-après, sont présentés l'organisation et le fonctionnement des dispositifs relativement récents que sont les conseils de quartier et l'assemblée des citoyens extracommunautaires (ACEC); est évoquée également la question de l'articulation entre les conseils de quartier et le dispositif plus ancien du comité d'initiative et de consultation d'arrondissement (CICA).

3.1.1.1. Les conseils de quartier et l'assemblée des citoyens extracommunautaires

Une « Charte des conseils de quartier du 18^{ème} arrondissement de Paris » adoptée par le Conseil d'arrondissement³⁶ définit la composition de ces instances, leur rôle et leurs modalités de fonctionnement.

Le nombre de conseils de quartier s'élève à 8, chacun d'eux comptant en principe 40 membres, soit un effectif total de 320 conseillers de quartier au maximum. En pratique, compte tenu des défections intervenues, au 31 décembre 2010, on dénombrait 283 conseillers de quartier.

³⁵ Au vu des difficultés rencontrées pour recruter des agents titulaires de catégorie C, dues notamment aux horaires atypiques, il a été décidé d'embaucher des contractuels de niveau B.

³⁶ La dernière version de cette charte a été approuvée par une délibération du Conseil d'arrondissement en date du 21 septembre 2009.

Chaque conseil de quartier comprend 3 collèges (cf. Annexe III) :

- deux représentant respectivement les habitants « communautaires » (collège 1) et « extracommunautaires » (collège 2), soit 20 membres pour le premier et 6 membres pour le second,
- et un les associations, soit 10 membres³⁷.

En outre, des personnalités qualifiées au nombre de 4 au maximum, représentant les institutions publiques importantes dans le quartier, peuvent être désignées par le Conseil d'arrondissement.

Chaque conseil de quartier est présidé par un(e) élu(e) de la majorité politique locale. Il élit un bureau de 6 à 10 membres, dont un(e) vice-président(e) issu(e) du 1^{er} ou du 2^{ème} collège et un(e) secrétaire.

En 2010, les 8 conseils de quartier se sont réunis au total 57 fois, dont 38 en assemblée restreinte et 19 en assemblée plénière. En formation restreinte, un conseil de quartier comprend les seuls conseillers de quartier ; en formation plénière, toutes personnes intéressées peuvent assister à la séance.

L'ordre du jour de chaque réunion est « co-construit » par le conseil de quartier concerné et le service de la démocratie locale, puis communiqué au directeur de cabinet du Maire et à la Conseillère déléguée auprès du Maire, chargée de la vitalité démocratique ; sans réponse négative de la part de ceux-ci dans la demi-journée, le thème est considéré comme valide³⁸.

En 2010, les thèmes retenus ont été assez variés, avec toutefois une prédominance des questions concernant l'urbanisme et l'utilisation de l'espace public.

Le compte rendu de chaque réunion est préparé par des agents du service de la démocratie locale. **Pour les séances plénières, le compte rendu est publié sur le site internet de la mairie du 18^{ème}.**

Les conseillers de quartier ont un bulletin de liaison, « Mosaïque 18 ». Ce bulletin n'est pas diffusé aux seuls conseillers de quartier, mais distribué également dans de nombreux points d'information de l'arrondissement (Maison des associations, Point Paris Emeraude, associations membres des conseils de quartier...), et même publié sur le site internet de la mairie du 18^{ème}. La conception et l'impression du bulletin, qui paraît deux fois par an, font l'objet d'un marché à deux lots dont la charge est répartie de manière égale entre les huit conseils de quartier.

Sur le plan budgétaire, on observe une sous-consommation des crédits d'investissement.

En 2010, pour les 8 conseils de quartier, le montant des crédits d'investissement reportés atteignait 450 000 € ; pour une dotation annuelle de 66 112 € (8 x 8 264 €), les dépenses réalisées au cours de l'année se sont élevées à 20 849 €.

³⁷ Les membres du collège 1 sont désignés par tirage au sort parmi les personnes résidant dans le 18^{ème} ou y exerçant leur activité professionnelle, et ayant fait acte de candidature ; les membres du collège 2 sont désignés à partir d'une liste de résidents étrangers extracommunautaires volontaires. Les associations sont désignées par les associations membres du CICA ou de la Maison des associations.

³⁸ Cf. le document intitulé « Procédure des conseils de quartier dans le 18^{ème} arrondissement de la Ville de Paris ».

Les crédits de fonctionnement, sur lesquels les reports sont en revanche très limités, sont utilisés principalement pour le financement de fêtes ou d'animations, et secondairement pour la participation à des projets associatifs.

L'assemblée des citoyens extracommunautaires (ACEC) est constituée de l'ensemble des deuxièmes collèges des 8 conseils de quartier (cf. Annexe III), soit au total 48 membres.

Jusqu'ici, cette instance, réunie deux fois par an, souffrait du fait que le nombre effectif de ses membres était d'une vingtaine, et donc notablement inférieur au nombre théorique de 48.

Le prochain renouvellement de la moitié des sièges de l'ACEC devrait permettre de remédier en partie à cette situation et de relancer le dispositif.

3.1.1.2. L'articulation du comité d'initiative et de consultation d'arrondissement avec les conseils de quartier

Réuni une fois par trimestre, le comité d'initiative et de consultation d'arrondissement (CICA) se compose des représentants de 400 à 500 associations.

A l'expérience, il est apparu un certain recoupement entre les débats organisés par les conseils de quartier et ceux tenus dans le cadre du CICA.

Aussi, pour permettre une meilleure articulation entre les deux dispositifs, un « groupe d'animation locale » du CICA a-t-il été récemment mis en place.

Comprenant 8 représentants d'associations membres des conseils de quartier, 2 représentants d'associations participant au comité de pilotage de la Maison des associations et 10 représentants d'associations élus par leurs pairs au sein du CICA, ce « groupe d'animation locale » est chargé de proposer les thèmes et les intervenants à retenir pour l'organisation des séances du CICA.

3.1.2. La mise en place éventuelle d'un Relais Informations Familles

La mairie du 18^{ème} ne dispose pas actuellement de Relais Informations Familles (RIF).

Le DGS observe sur ce point que la mairie et les services déconcentrés des directions municipales compétentes offrent aux usagers, dans un espace urbain très réduit, des services équivalents à celui d'un RIF.

Une permanence quotidienne d'information des familles sur l'accueil de jeunes enfants en crèche municipale est tenue par des directrices de crèche dans les locaux du service de l'enfance, celui-ci assurant de son côté le traitement des demandes d'inscription en crèche municipale ou à l'école.

La « Maison de l'enfance », située en face de la mairie de l'autre côté de la rue du Mont-Cenis, complète cette offre en mettant à la disposition des parents toutes les informations utiles sur les modes de garde privés, et de manière plus générale sur la protection maternelle et infantile.

Le dispositif d'information de proximité des familles se trouve encore conforté par le service de l'accueil de la mairie, avec la diffusion par celui-ci de diverses brochures telles que le livret « famille » élaboré par la DFPE.

Enfin, ce même service de l'accueil et la section d'arrondissement du Centre d'action sociale de la Ville de Paris (CASVP) - elle aussi située à quelques dizaines de mètres de la mairie - peuvent, le premier en tant qu'accueil de premier niveau, la seconde comme gestionnaire direct de prestations destinées aux seniors, répondre à un large éventail de demandes d'information et d'orientation concernant ce public.

Ces observations conduisent le DGS à estimer que la création d'un RIF à la mairie du 18^{ème} relèverait davantage d'une signalétique « promotionnelle », à mettre en place en marge de la restructuration du bâtiment, que d'une réorganisation des services concernés au sein d'un guichet unique.

Du point de vue des rapporteurs, cette approche pragmatique risque de ne pas suffire pour assurer la coordination nécessaire entre les différents services en cause.

Il a été noté supra (cf. le 2.1.5.1.) l'apparente étanchéité entre la permanence de directrices de crèche municipale organisée au sein du service de l'enfance de la mairie et la « Maison de l'enfance », structure déconcentrée de la DFPE.

Le fait que ces deux dispositifs traitent, chacun, d'un volet spécifique - l'accueil en crèche municipale pour la première, les modes de garde privés et la PMI pour la seconde - ne suffit pas à justifier cette situation, qui contraint les familles à effectuer des démarches distinctes auprès de deux services différents pour trouver une réponse à leurs besoins, à la fois complète et adaptée.

La création d'un RIF serait le moyen pour ces acteurs d'élaborer un « projet de service » commun dans lequel leurs interventions respectives seraient mises en cohérence.

Elle permettrait également, comme c'est en général le cas dans les mairies d'arrondissement qui se sont dotées d'un RIF, d'associer le tissu associatif local à la dynamique qu'elle suscite.

Des problématiques ou des publics variés - soutien scolaire, médiation familiale, adolescents en difficulté... - pourraient trouver dans ce cadre des réponses « de proximité », sous la forme de permanences d'information, d'entretiens individuels, de conférences, etc.

3.1.3. Un projet de Relais Informations Logement Habitat dont la mise en œuvre est conditionnée à une restructuration de locaux

Il n'existe pas aujourd'hui de Relais Informations Logement Habitat (RILH) à la mairie du 18^{ème}.

Toutefois, comme il a été signalé supra (cf. le 1.6.2.), l'hypothèse est envisagée de réunir l'« antenne logement » de la DLH et la permanence de l'ADIL, permettant ainsi de créer un RILH.

La réalisation de ce projet est conditionnée à l'aménagement d'une nouvelle salle de repos du personnel de la mairie.

3.2. Les défis à relever

Un questionnaire a été adressé au DGS. Les réponses apportées par celui-ci au questionnaire constituent la substance des développements qui suivent.

3.2.1. Le fonctionnement des nouveaux dispositifs administratifs

3.2.1.1. Le coordonnateur de l'espace public

Rappel : La mise en place des coordonnateurs de l'espace public vise à renforcer la coordination des services déconcentrés et à offrir un interlocuteur clairement identifié aux mairies d'arrondissement. Ils sont choisis parmi les personnels des services déconcentrés, soit de la DEVE, soit de la DVD, soit de la DPE.

Le coordonnateur de l'espace public a été nommé en janvier 2009 lorsqu'il était le responsable de la DVD du 18^{ème}, avant de devenir, six mois plus tard, celui de la DPE.

Sa saisine - soit par le Maire en réunion mensuelle des chefs de service, soit par le DGS confronté à une difficulté impliquant plusieurs services, voire par un élu sectoriel - permet de faire aboutir des dossiers en instance excessive, sinon au point mort.

Il rend compte à ses mandants, et fait un point mensuel de son action avec le DGS.

[.....]
] *La phrase qui précède a été occultée conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs. Un pas supplémentaire dans l'efficacité collective sera franchi lorsque les services déconcentrés dans l'arrondissement sauront prendre, d'eux-mêmes, l'initiative de le saisir des dossiers partagés à mener à bon terme.*

3.2.1.2. Les référents territoriaux

Rappel : Les référents territoriaux sont les interlocuteurs des mairies d'arrondissement dans les directions municipales ne disposant pas de services déconcentrés : DU, DDEEES, DPP, DAJ. La mairie d'arrondissement doit en effet pouvoir s'appuyer sur un correspondant chargé de la renseigner et de relayer ses demandes au sein de chaque direction municipale. Les directions ne disposant pas de services déconcentrés ont donc désigné en leur sein des référents territoriaux, chacun d'eux ayant compétence pour plusieurs arrondissements.

Selon le DGS, « ces référents ne sont pas, pour le moment, très visibles. Les rares contacts, avec la DU pour l'essentiel, ont pour objet d'activer certains dossiers ou de leur trouver une issue conforme aux intérêts locaux. La pratique montre que les enjeux de pouvoir entre directions, ou entre services d'une même direction, l'emportent et que l'arrondissement en fait les frais.

Quant à la DAC, la référente qui a été récemment nommée, participe, en tant que telle, à la réunion mensuelle des chefs de circonscription. Elle satisfait, ainsi, à une demande pressante du Maire ».

3.2.1.3. Le pilotage des services sociaux dans les territoires

Rappel : Une étude-action sur la gouvernance territoriale des services sociaux a été lancée au début de 2010. Le diagnostic, suivi d'un travail participatif, doit permettre d'élaborer des réponses partagées aux questions suivantes : comment renforcer la cohérence des interventions autour des usagers ? Comment développer des stratégies davantage partagées d'intervention sur le territoire à partir d'une connaissance commune de ce dernier ? Quelles formes d'organisation et de fonctionnement des services sociaux permettraient de mieux prendre en compte la diversité des territoires ?

Selon le DGS, « les services sociaux pratiquent deux types d'intervention :

- la prise en charge de prestations normées et identifiées, dans une logique de guichet. Si amélioration il doit y avoir, elle passe, entre autres, par une meilleure identification des bénéficiaires ignorants de leurs droits ;
- l'intervention d'urgence. Les services de droit commun, tels ceux de la DASES, ne sont pas organisés pour avoir une action, ni une implication cohérentes sur l'arrondissement. Ainsi, si les agents de la DASES sont compétents, de jour, pour des actions de relogement, en cas de sinistre les astreintes de nuit confient cette charge aux cadres de permanence de la DG, ce qui constitue un non-sens opérationnel, organisationnel et administratif.

Le DGS rappelle que la refonte actuelle des textes régissant les permanences en mairie d'arrondissement (élus et fonctionnaires) est l'occasion de réexaminer les questions soulevées par ce second type d'intervention.

3.2.1.4. Les assistants de conseil de la jeunesse

Rappel : Une dizaine d'assistants de conseil de la jeunesse polyvalents sont mis par la DJS à la disposition des vingt mairies d'arrondissement.

L'assistant du conseil de la jeunesse du 18^{ème} est, avant tout, le correspondant du chargé de mission « jeunesse » du cabinet, avec lequel il monte diverses actions et événements au cours de l'année.

Son impact est d'ordre financier, au titre de l'aide, relativement minime, qui lui est apportée sur la DAL pour le montage de certains de ses projets. Il est aussi d'ordre logistique avec la mise à contribution, elle aussi minime, des ALG ou la mise à disposition de locaux en mairie, notamment la salle des fêtes, pour l'organisation d'événements.

3.2.2. L'impact des nouvelles technologies

3.2.2.1. La simplification des formalités administratives à effectuer par les usagers

Rappel : Le questionnaire portait sur l'engagement de démarches visant à mieux informer, moderniser les modes de paiement, déssectoriser certaines formalités (demandes d'état civil, demandes de logement social), simplifier et harmoniser les formulaires, et sur l'adéquation des moyens mis en œuvre à cet effet.

Sur ce point, le DGS souligne l'amélioration de l'information des usagers obtenue grâce au site internet de la mairie du 18^{ème}.

3.2.2.2. Le développement des « télé-services »

Rappel : Il s'agit de dispositifs permettant aux usagers d'accomplir diverses démarches « en ligne » : inscription sur les listes électorales, recensement citoyen, demande de carte de stationnement résidentiel, pré-inscription en crèche...

Le DGS formule à ce sujet les observations suivantes.

S'agissant de l'inscription en ligne sur les listes électorales, il est noté que l'absence de face à face avec l'utilisateur permet à l'agent d'organiser plus finement son emploi du temps, mais alourdit son travail.

Pour ce qui concerne le recensement citoyen, le passage au télé-service et la disparition de l'obligation pour la mairie de transmission bimestrielle de pièces au Bureau du service national sont annoncés pour la fin de l'année.

Il est rappelé qu'à l'heure actuelle ni les demandes de carte de stationnement résidentiel, ni celles portant sur une pré-inscription en crèche ne peuvent être déposées « en ligne ».

3.2.2.3. La mise en œuvre du projet transversal « Facil'familles »

Au vu des remarques des parents venus régler leur facture à la mairie du 18^{ème} depuis le début d'avril 2011, les informations données n'ont pas toujours été comprises [.....] Le membre de phrase qui précède a été occulté conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs.

[.....] Le développement qui précède a été occulté conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs.

Au regard de l'objectif de simplification des formalités, le dispositif « Facil'familles » n'est pas perçu comme un progrès : les parents qui jusque-là payaient leurs factures dans l'une des 66 écoles auprès du directeur d'établissement doivent désormais se rendre à la mairie.

S'agissant des moyens à mettre en œuvre pour accueillir les familles venant régler leurs factures en mairie, il est difficile de les prévoir car dans le système antérieur les sommes reversées à la régie par les chefs d'établissement l'étaient de manière globale.

Quant aux mesures prises pour garantir la sécurité de la caisse du rez-de-chaussée, il est signalé qu'à la suite d'un passage sur place de la DPP en avril dernier, celle-ci a prescrit leur renforcement.

Dans le cadre de la procédure contradictoire, la DUCT a formulé à ce sujet les observations suivantes : « Facil'familles ne se limite pas au paiement de la facture des activités périscolaires, ce qui est très réducteur, non seulement sur les fonctions de Facil'familles (qui offre des possibilités de recherche d'activités et des possibilités d'inscription à certaines activités par exemple), mais également sur les activités concernées (pas uniquement périscolaires puisque depuis décembre 2011 les conservatoires sont intégrés à Facil'familles, suivis par les ateliers beaux-arts en février 2012 et avant les crèches qui intégreront le dispositif en 2013) ».

3.2.2.4. L'Internet comme outil de participation des usagers

Pour l'enlèvement des encombrants, il est noté : « Le système en ligne fonctionne très bien dans les quartiers du 18^{ème} où Internet est d'usage courant. Ailleurs, il est inutilisé ».

Concernant les signalements d'incivilités, « ils se font déjà sur la boîte de la mairie du 18^{ème} sous la réserve précitée », une grande partie de la population du 18^{ème} demeurant fidèle au courrier classique.

3.2.2.5. L'utilisation du multi-canal

Rappel : Il s'agit du site paris.fr, du 3975, des messageries électroniques et du partage des bases de données par les agents d'accueil.

Les observations formulées sont les suivantes.

Concernant le site www.paris.fr, la diversité des populations du 18^{ème} se reflète dans l'emploi de cet outil, qui semble, même pour ses utilisateurs avertis, encore complexe.

Pour ce qui est du 3975, il est signalé que « le cahier de consignes électroniques permettant à la mairie du 18^{ème} de faire part de ses desiderata au 3975 n'est pas toujours pris en compte par ce service, notamment sur la marche à suivre en début de mois lorsque les agents de l'accueil donnent aux usagers un rendez-vous avec un élu et que les demandes téléphoniques à ce sujet doivent, alors, être différées par le 3975 ». Il est d'ailleurs observé que « les agents de l'accueil portent sur le cahier en question un regard critique, en raison de sa multiplicité d'entrées, donc de messages, difficiles à actualiser de manière complète, sur chacun de leurs supports ».

S'agissant des courriels, il est précisé que le pôle « courrier », chargé de la gestion de la boîte électronique de la mairie du 18^{ème}, reçoit en moyenne chaque jour une cinquantaine de demandes d'usagers dont une moitié est orientée directement sur les services administratifs compétents, et l'autre moitié sur le cabinet du Maire.

Enfin, il est indiqué qu'aucune base de données (ADIL, avocats, notaires, conciliateurs, rendez-vous avec les élus..) n'est partagée par les agents d'accueil, chacune étant monoposte.

3.2.3. La mise en place de pôles d'administration « décentralisée »

3.2.3.1. La gestion des équipements de proximité

Rappel : La gestion des écoles, gymnases, centres d'animation, crèches... a été transférée aux conseils d'arrondissement. Le transfert effectif des équipements de proximité s'est opéré progressivement : 821 avaient été transférés en 2001, 2195 en 2010. Les crédits inscrits aux états spéciaux d'arrondissement (ESA), qui permettent essentiellement aux mairies d'arrondissement de faire fonctionner ces équipements, ont été multipliés par sept.

Les remarques formulées à ce sujet sont les suivantes.

La gestion des crédits inscrits aux ESA donne lieu à des coopérations variables avec les directions, concernant notamment les travaux urgents financés sur la DAL.

L'exercice de programmation avec les écoles et la DASCO, sous l'égide de l'élu sectoriel, est satisfaisant. L'organisation actuelle de la DFPE ne permet pas une performance comparable dans son domaine d'activité, d'où une charge de travail importante pour les services de la mairie.

Le suivi de l'exécution concrète des travaux par la SLA mérite, quant à lui, d'être amélioré, ce que devrait faciliter l'affectation du cadre technique.

Les investissements localisés donnent lieu, pour leur programmation et leur exécution, à une co-action entre le cabinet du Maire, la DGS, et les directions au niveau central ou déconcentré.

3.2.3.2. La réforme des investissements d'intérêt local

Rappel : La délibération adoptée par le Conseil de Paris en juin 2009 prévoit que la plupart des travaux courants d'entretien et de petit aménagement, dénommés « investissements d'intérêt local », soient dorénavant programmés sur la proposition des Maires d'arrondissement dans le cadre d'enveloppes définies en fonction de critères objectifs arrêtés par le Maire de Paris après avis du comité des arrondissements.

Suivant les observations formulées à ce sujet par le DGS, cette réforme accroît sensiblement la pertinence des réponses du Maire d'arrondissement aux besoins qui se font jour, en termes de souplesse et de réactivité. Elle permet aux élus sectoriels, avec le cabinet, de gérer les dotations au plus près des besoins réels grâce à la fongibilité des crédits au sein de chaque enveloppe.

Cette dotation budgétaire directe et la liberté d'équilibrage interne qui l'accompagne sont de bonne méthode en ce qu'elles font du Maire d'arrondissement le gestionnaire de plein droit et de plein exercice des moyens d'intervention sur son territoire. L'expérience montre que les directions doivent encore apprendre à intégrer le pouvoir arbitral du Maire.

Cette observation concerne davantage l'échelon central que les services déconcentrés. Ceux-ci connaissent, en effet, les réalités locales et, d'une part, ne cherchent pas à substituer leurs choix à ceux de la mairie, d'autre part, comprennent les priorités définies entre leurs besoins respectifs.

Il est, cependant, à déplorer que le critère de vétusté n'ait pas été, finalement, retenu dans la base de calcul des dotations.

L'organisation et le fonctionnement ne sont pas structurellement affectés. La relation entre élus, cabinet et DG, sous l'autorité et la décision finale du Maire, répond au mode habituel d'élaboration des décisions d'investissement, dont elle apparaît comme une nouvelle variété.

3.2.3.3. Les subventions aux associations d'intérêt local

Rappel : Comme pour les investissements d'intérêt local, il est prévu que les maires d'arrondissement bénéficient d'une enveloppe de crédits à ce titre. Cette enveloppe leur permettra de subventionner les associations d'intérêt local.

Il est observé sur ce point que « l'impact en charge de travail et effectifs à affecter dépendra des champs d'attribution transférés ».

3.2.3.4. La création de la commission mixte paritaire

Rappel : La commission mixte paritaire (CMP), instituée par la loi n°2002-276 du 27 février 2002 modifiée par la loi n°2004-809 du 13 août 2004, est une autorité administrative collégiale composée de six membres, pour moitié de représentants du Maire de Paris et pour l'autre moitié de représentants du Maire d'arrondissement.

La CMP a pour mission de déterminer les conditions générales d'admission dans les équipements de proximité et d'utilisation de ceux-ci et d'intervenir en cas de difficultés dans leur application. Cette instance a donc vocation à se prononcer sur le règlement intérieur de tous les équipements de proximité.

Il est précisé qu'à ce jour cette instance ne s'est pas réunie dans le 18^{ème} arrondissement.

3.2.3.5. Le co-pilotage de la propreté

Rappel : Les missions de propreté font l'objet d'un co-pilotage entre les services de la DPE et les mairies d'arrondissement.

Il est indiqué à ce sujet qu'une fois le diagnostic fait, le plan d'action a été présenté en Conseil d'arrondissement en mai 2010. Des réunions avec des membres des conseils de quartier ont lieu régulièrement pour le suivi, en présence de l'Adjoint au Maire chargé de la propreté.

Au sein de la mairie, l'élu de tutelle et sa chargée de mission sont impliqués sur ce champ d'action, mais les services administratifs en subissent peu d'impact, sinon le service de la démocratie locale de manière latérale, à raison des vœux déposés auprès du Conseil d'arrondissement par l'opposition ou les conseils de quartier.

3.2.3.6. Le comité des arrondissements

Rappel : Le comité des arrondissements est une instance consultative. Présidé par le Maire de Paris, le comité réunit les vingt maires d'arrondissement. L'administration est associée à ses travaux. L'avis du comité peut être sollicité sur toute question intéressant les arrondissements. Il peut faire des propositions sur tout sujet d'intérêt local.

Le DGS observe qu'« à ce jour, cette question concerne directement le cabinet et demeure neutre pour l'administration ».

3.2.4. La déconcentration des directions municipales

3.2.4.1. La pratique actuelle des relations entre la mairie d'arrondissement et les services municipaux déconcentrés

Rappel : D'ores et déjà, une grande partie de l'administration municipale est déconcentrée. Plusieurs services disposent d'une organisation locale : la DASCO (circonscriptions), la DJS (circonscriptions et secteurs), la DPA (sections locales d'architecture), la DPE (divisions de propreté et circonscriptions d'assainissement), la DVD (sections territoriales de voirie), la DEVE (divisions), la DASES (services sociaux de secteur, Espaces Insertion, Cellules d'appui pour l'insertion, secteurs de service social scolaire), le CASVP (sections locales d'arrondissement).

Le Maire réunit, chaque mois, tous les chefs de circonscription. A cette occasion, sont examinées les questions restées sans réponse ou en suspens, telles que les pointent les chargés de mission épaulant les élus sectoriels.

Le DGS observe qu'au quotidien les chefs de circonscription sont dans une position parfois délicate, car partagés entre les demandes de la mairie du 18^{ème} et les consignes et règles d'emploi de leurs directions respectives.

Il signale aussi des défauts de synchronisation opérationnelle entre les services déconcentrés des directions municipales, liés à une insuffisante coordination.

Il note en revanche que les chefs d'établissement (directeurs d'école, responsables d'équipement sportif, etc.) ont un contact aisé avec leurs interlocuteurs opérationnels au

sein des services déconcentrés, ne faisant « passer » leur demande par l'intermédiaire de la mairie d'arrondissement qu'à défaut.

3.2.4.2. Les évolutions envisagées en matière de déconcentration

Rappel : Deux projets portent en particulier le mouvement de déconcentration à venir : la déconcentration DFPE/DASCO et la déconcentration territoriale de l'Aide Sociale à l'Enfance (ASE).

Sur un plan général, du point de vue du DGS, « ce sujet, à l'expérience, donne le sentiment que les directions sont soucieuses de s'affranchir de leur verticalité originelle en vue de plus de proximité avec l'utilisateur, mais qu'il n'est pas sûr que, au-delà des affichages, elles soient en mesure, culturellement, de réussir leur pari ».

S'agissant du projet DFPE/DASCO de circonscriptions de la petite enfance et de la vie éducative, il estime que les services devront faire la preuve de leur capacité à rompre avec leurs tendances centripètes pour davantage prendre en compte la mairie d'arrondissement et sa connaissance, au plus près, des réalités de la petite enfance.

La déconcentration territoriale de l'ASE lui semble être à cet égard plus « ouverte ».

3.2.5. **Quels nouveaux modes d'organisation ou méthodes de travail pour un meilleur service de proximité ?**

Rappel : Pour offrir un meilleur service de proximité aux Parisiens, la « charte des arrondissements » reconnaît le rôle de pilotage territorial des Maires d'arrondissement, définit les modalités d'un travail collaboratif entre les mairies d'arrondissement et les services de la Ville et prévoit le recours à de nouvelles formes d'intervention (traitement des réclamations des usagers, procédures de co-instruction et de co-construction entre mairies d'arrondissement et directions, droit à l'expérimentation, etc.).

Les évolutions souhaitées pour assurer un meilleur service de proximité se heurtent, du point de vue du DGS, à plusieurs difficultés.

S'agissant tout d'abord des objectifs poursuivis, les directions municipales semblent n'envisager le rôle des mairies d'arrondissement que comme celui de l'opérateur territorial de bout de chaîne, à la fois naturel et par défaut, des compétences qu'elles ne peuvent ou ne veulent exercer.

Cette approche se traduit par des modifications technocratiques de structures ou de processus ne répondant pas à une véritable vue d'ensemble et échappant au regard collégial des élus.

A titre d'exemple, est cité le dispositif « Facil'Familles », qui a pour effet de renvoyer vers la mairie d'arrondissement les parents réglant [.....] les factures d'activités périscolaires, les obligeant ainsi à s'acquitter de leur dû en un seul endroit au lieu de 66 précédemment ; l'intégration dans « Facil'Familles » des paiements des participations familiales aux crèches va avoir le même effet, avec la réduction du nombre de lieux de paiement de 33 à 1.

Il est rappelé qu'en 2010 un projet de la DJS, finalement abandonné, prévoyait, sur la même logique, de confier aux mairies d'arrondissement la prise des arrêtés d'attribution des « chèques jeunes vacances » et la distribution des chèques aux bénéficiaires, en lieu et place du service central de la DJS chargé de cette tâche.

Concernant en second lieu les moyens mis en œuvre, il est observé que les mairies sont encore largement héritières de la logique de la « mairie annexe », logique impliquant l'affectation d'un personnel adapté à la fourniture directe de services aux usagers.

Le revers de cette situation est l'absence structurelle dans les mairies d'arrondissement de ressources humaines administratives à affecter sur des secteurs d'activité non « régaliens ». L'espace est donc, en fait, occupé par les chargés de mission du cabinet du Maire et les élus sectoriels. Il s'est ainsi constitué, depuis 2001, une para-structure dont les membres, malgré leurs insuffisantes culture et expérience administratives, sont, de fait, les interlocuteurs des directions municipales tant au niveau central qu'à l'échelon déconcentré.

Aussi l'attribution aux mairies d'arrondissement de nouvelles responsabilités, au sens d'une décentralisation, conduit-elle à s'interroger sur le profil souhaitable des collaborateurs à recruter dans l'avenir : ne conviendrait-il pas qu'il s'agisse de fonctionnaires plutôt que de chargés de mission ?

A la lumière de ces remarques, le DGS estime qu'à la question posée par l'Inspection générale de la Ville - l'organisation et le fonctionnement des services administratifs des mairies d'arrondissement sont-ils à la hauteur de l'excellence visée ? -, la réponse, en l'état, est négative.

Concernant plus précisément l'impact de la « charte des arrondissements » sur les services administratifs de la mairie du 18^{ème}, celui-ci est estimé pour le moment marginal.



4. LES PRINCIPALES OBSERVATIONS ET LES RECOMMANDATIONS

4.1. Les principales observations

4.1.1. La nécessaire évolution de l'organigramme

Dans une approche globale, la structure de l'organigramme des services administratifs de la mairie du 18^{ème} apparaît déséquilibrée.

Les effectifs placés respectivement sous l'autorité des deux DGAS sont sans commune mesure : 8 agents pour la DGAS chargée des finances, contre 55 agents pour le DGAS chargé de l'administration générale, au 31 décembre 2010.

Dans le cadre de la procédure contradictoire, le Maire du 18^{ème} a formulé l'observation suivante : *« Effectivement, mais les missions sont totalement différentes : d'un côté, l'encadrement des services à la population, de l'autre une mission de pilotage et le lien avec le territoire (les DO, les services déconcentrés, les responsables d'équipement...) ».*

Ce déséquilibre quantitatif - qui tient au rattachement des missions support, service des finances mis à part, au DGS, et pour la régie au DGAS chargé de l'administration générale - n'est pas en soi pénalisant pour le fonctionnement des services.

En revanche, l'éclatement des missions support rattachées au DGS entre plusieurs pôles ou cellules, la plupart de petite taille, est de nature à nuire à la cohérence interne de ce troisième secteur d'activité et à rendre difficile son encadrement par le DGS.

Ces inconvénients sont d'autant plus sensibles que, comme c'est naturel pour des services chargés de fonctions support, ces pôles ou cellules entretiennent des relations fonctionnelles permanentes avec les deux secteurs d'activité placés, chacun, sous l'autorité d'un DGAS : administration générale d'une part, finances d'autre part.

- **Suivant l'avis des rapporteurs, l'évolution de l'organigramme devrait avoir en premier lieu pour objet de renforcer l'organisation des fonctions support rattachées au DGS**

Il s'agirait tout d'abord de constituer un service logistique intégrant la cellule « Animation locale, fêtes et cérémonies » et le pôle des agents de logistique, ces deux entités effectuant des tâches complémentaires relevant d'une même mission d'appui à l'organisation de tous types d'« événements » ou réunions sous la responsabilité de la mairie.

Le service logistique intégrerait également le pôle « courrier » dont les tâches sont étroitement liées à celles du pôle des agents de logistique, le premier assurant le tri du courrier, et le second sa distribution dans les services, dans les équipements de proximité et au cabinet du Maire.

A l'occasion de la mise en place de ce service, devra être précisée l'articulation entre les activités des ALG et, d'une part celles des agents d'accueil et de surveillance dépendant de la DPP, d'autre part celles des agents de ménage employés par la DILT.

Devront également être précisées la position du cadre technique dans l'organigramme - son rattachement direct au DGS semblant aux rapporteurs constituer la meilleure solution - et la répartition des responsabilités entre le cadre technique et le service logistique ainsi reconfiguré.

Il est rappelé sur ce point que le cadre technique va se voir confier à la fois le suivi des travaux et celui des questions de sécurité et que, de son côté, le pôle des agents de logistique supervise actuellement les tâches relatives à l'intendance et à l'hygiène et sécurité du bâtiment de la mairie.

Sans préjudice de la clarification nécessaire des rôles respectifs du service logistique et du cadre technique, il apparaît essentiel que le futur organigramme permette à ces deux acteurs de travailler en synergie.

Enfin, le service logistique devra se doter d'outils de gestion, aujourd'hui quasi inexistants, permettant de quantifier et d'évaluer ses diverses activités, et si possible d'en améliorer la cohérence et l'efficacité.

L'objectif à poursuivre de renforcement des fonctions support implique de s'interroger également sur la situation du pôle « informatique ».

Celui-ci est en effet constitué d'un seul agent, ce qui en cas d'absence de l'intéressé implique une rupture de la continuité du service.

La solution à cette difficulté pourrait peut-être reposer sur la mise en place auprès du DGS d'une cellule regroupant le pôle « informatique » et le secrétariat de la direction générale.

Constitué de deux adjoints administratifs, celui-ci remplit d'ores et déjà, outre le rôle traditionnel de secrétariat du DGS et des deux DGAS, diverses missions horizontales : collecte des statistiques d'activité des services, gestion des stocks de petites fournitures de bureau des services, petite maintenance des imprimantes et du matériel de reproduction...

Le regroupement évoqué permettrait de mutualiser, au moins en partie, les compétences en cause et de remédier ainsi aux inconvénients de la situation actuelle.

➤ **Un autre aménagement de l'organigramme concernerait la régie**

Le rattachement de la régie au secteur « finances » répondrait au souci de regrouper sous la responsabilité de la DGAS chargée de ce secteur l'ensemble des missions correspondantes.

Si la régie est en contact direct avec du public, le nombre d'usagers reçus au guichet, même en augmentation du fait de la mise en œuvre de « Facil'familles », est nettement moins élevé que dans les autres services chargés de la délivrance de prestations ou d'actes divers à la population (état civil, affaires générales, enfance, etc.). Le fait que la régie ait une activité de guichet ne suffit donc pas à justifier son rattachement au DGAS chargé de l'administration générale.

En tout état de cause, les fonctions d'encaissement de recettes et de paiement de dépenses et les tâches comptables y afférentes sont complémentaires des missions budgétaires assurées par le service des finances. Au demeurant, et même si leurs responsabilités respectives d'ordonnateur et de comptable sont bien distinctes, la régie et le service des finances sont soumis au même cadre réglementaire, celui de la comptabilité publique.

C'est pourquoi, à terme et si le contexte s'y prête, il serait souhaitable que la régie soit rattachée à la DGAS chargée des finances.

Dans le cadre de la procédure contradictoire, le Maire du 18^{ème} a formulé sur ce point les observations suivantes : « *Le service de la régie étant en pleine évolution du fait de la mise en œuvre de « Facil'familles », il apparaît que son activité est de plus en plus marquée par des fonctions d'accueil du public. En effet, de très nombreuses familles du 18^{ème} arrondissement versent désormais leurs participations [.....], directement à la caisse de la régie, ce qui impose une organisation adaptée de l'accueil, d'autant que ce phénomène ne fera que croître avec le projet d'intégration des crèches dans le dispositif.*

En conséquence, il ne me paraît pas pertinent de rapprocher ce service du service des finances, chargé de la gestion de l'état spécial, qui doit pouvoir travailler dans le calme, sans contact direct avec les administrés. Le service des finances, dont les missions sont lourdes et qui doit pouvoir se donner les moyens d'une fonction « contrôle de gestion », sera renforcé ».

Pour sa part, la DUCT, dans ses observations sur le rapport provisoire, a formulé la précision suivante : « *Quant au rattachement de la régie au DGAS chargé des finances, cette pratique est suivie par de nombreux arrondissements ».*

Comme indiqué supra (cf. le 2.2.1.2.2.), il pourrait être envisagé de nommer des agents du service des finances comme mandataires du régisseur, chargés de l'accueil du public venant régler les factures [.....] à la régie, ce qui permettrait de faire face à des pics de fréquentation. Le rattachement de la régie à la DGAS chargée des finances serait naturellement propice à une telle mutualisation des tâches entre le service des finances et la régie.

Dans le cadre de la procédure contradictoire, la DUCT note : « *la nomination d'agents du service des finances en qualité de mandataires du régisseur permet effectivement d'améliorer la compétence plurielle des agents, tout en renforçant le dispositif d'accueil du public des régies. Cela étant, il convient de tenir compte des contraintes locales, notamment en termes de ressources humaines et de configuration des locaux, avant de mettre en œuvre une généralisation de cette organisation ».*

4.1.2. La polyvalence des fonctions largement pratiquée au sein des différents services, la polyvalence inter-services amorcée

De manière générale, le niveau de polyvalence interne aux différents services est assez élevé, y compris au service de l'état civil dont l'effectif est de 27 agents.

La polyvalence apparaît comme un objectif important pour le fonctionnement des services, jouant à la fois entre les différentes compétences exercées au sein d'un même service - par exemple aux affaires générales entre l'urbanisme, la voirie, le recensement de la population et les affaires générales au sens strict - et entre les activités « de guichet » et celles « hors guichet ».

Pour certains services, la polyvalence paraît surtout résulter d'une démarche empirique, faisant alors l'objet d'une estimation globale en pourcentage par le responsable. Il serait souhaitable qu'à l'instar du dispositif retenu par le service de l'état civil (cf. Annexe I) les objectifs à atteindre, les modalités d'organisation retenues et les résultats obtenus en la matière soient formalisés : faute en effet de remplir ces conditions, la démarche n'est guère lisible et ne peut être ni évaluée, ni infléchie en connaissance de cause.

Il faut aussi rappeler que, ponctuellement, certaines compétences ne font pas l'objet de polyvalence, ou très peu, dans la mesure où les agents à même de les exercer sont en

nombre réduit, soit du fait de la taille limitée du service (cas de la régie), soit en raison de la technicité du domaine (cas des marchés spécifiques).

Un effort est par ailleurs engagé par le service des affaires générales et le service des élections pour permettre progressivement à leurs agents d'exercer l'ensemble des missions confiées aux deux services.

La démarche, qui débouchera sur une fusion pure et simple des deux services, est facilitée par le fait que ceux-ci doivent prochainement s'installer dans des locaux communs, réaménagés au rez-de-chaussée du bâtiment. A terme, elle pourrait permettre un redéploiement de moyens vers des secteurs où les besoins sont insuffisamment couverts.

Dans le cadre de la procédure contradictoire, le directeur des usagers, des citoyens et des territoires a formulé à ce sujet les observations suivantes : *« A la notion de « polyvalence », nous préférons substituer celle de « poly-compétence » ou de « compétence plurielle ». Au-delà de la sémantique, la volonté de la DUCT de ne pas enfermer les agents dans la répétition de tâches monotones, qui les empêchent, par ailleurs, d'évoluer dans leur carrière, est réelle et constante. Cela étant, il faut bien avoir conscience que le développement des applications informatiques propres à chaque fonction n'est pas de nature à faciliter cette diversification des tâches. La politique de formation conduite par la DUCT tend conjointement à renforcer les compétences « métier », indispensables pour la sécurisation des actes délivrés en mairie, et l'aptitude des agents à diversifier leurs missions.*

En tout état de cause, la pratique des « tableaux de polyvalence » (même autrement dénommés) est d'un intérêt évident et pourra être généralisée à l'ensemble des services des mairies ».

4.1.3. L'évaluation de la charge de travail des services : un dispositif à systématiser et à affiner

La plupart des services - mais pas tous - disposent de statistiques d'activité permettant d'évaluer le volume de celle-ci.

Ces statistiques sont souvent assez fines, détaillant par mission ou compétence le nombre d'interventions, de processus ou d'actes réalisés et le nombre d'agents affectés aux tâches correspondantes.

Elles permettent pour une mission donnée - par exemple, au service de l'état civil, les mariages - de calculer une « production » moyenne d'actes par agent.

En revanche, comme elles n'intègrent pas d'indicateur de la charge de travail propre à chaque processus ou type d'acte, il n'est pas possible d'en tirer une évaluation précise de la charge de travail globale d'un service et de rapporter celle-ci aux moyens humains mobilisés.

Une telle démarche d'évaluation bute sur la question de la pondération à retenir pour le calcul de la charge de travail relative aux différents types d'intervention ou d'acte réalisés par chaque service.

Ainsi, le service de l'enfance, par exemple, observe que la durée d'un accueil physique d'utilisateur varie de quelques minutes à une demi-heure, sans que l'on puisse considérer la moyenne de ces deux valeurs comme nécessairement représentative du point de vue statistique.

Cette question de la pondération se pose naturellement pour les activités « de guichet », dans le cadre desquelles peuvent jouer des éléments comme l'insuffisante maîtrise de la langue française par certains usagers, mais aussi pour les activités « hors guichet » dont l'exercice peut être influencé par différents paramètres (complexité plus ou moins grande des dossiers, pièces manquantes, mauvaise compréhension de la réglementation par l'utilisateur, etc.).

Une fois retenue la méthode de pondération, il convient de s'assurer de la qualité de la saisie des informations utilisées pour renseigner le dispositif d'évaluation.

Comme signalé supra (cf. le 2.1.3.3.), le service des affaires générales a entrepris de mesurer le temps moyen consacré par un agent à la délivrance de chaque type d'acte ou de prestation relevant de sa compétence, mais faute d'avoir pu régler les difficultés méthodologiques qui viennent d'être évoquées n'a pas mené à bien cette démarche.

Celle-ci mériterait d'être reprise pour l'ensemble des services administratifs de la mairie, avec pour perspective la définition d'un cadre méthodologique commun, ajustable en fonction des spécificités des différentes activités exercées ; ainsi, pour les services en contact avec du public, pourrait être prévue une pondération des résultats en fonction des caractéristiques de celui-ci.

4.1.4. Le renforcement souhaitable des fonctions d'accueil du public

Au cours des dernières années, la mairie du 18^{ème} a fait de la qualité du cadre matériel d'accueil du public un vecteur important d'amélioration de son organisation et de son fonctionnement.

Les travaux réalisés ou en cours visent, tout en modernisant les installations des services en contact avec le public, à en regrouper un maximum au rez-de-chaussée du bâtiment de la mairie.

Ces restructurations accompagnent, voire conditionnent, des évolutions organisationnelles.

Ainsi, les locaux requalifiés de l'ancienne cantine vont accueillir les agents du service des affaires générales et ceux du service des élections, facilitant la réalisation du projet de fusion des deux services.

L'effort engagé sur ce plan mérite d'être poursuivi.

Concernant le service de l'accueil, il serait souhaitable de remédier aux insuffisances constatées de son installation, que celles-ci portent sur les conditions matérielles de travail des agents (isolation thermique) et (ou) la réception des visiteurs (signalétique du hall d'entrée, affichage des informations à l'extérieur du local dédié à l'accueil, isolation phonique, confidentialité).

La mise en place d'un RILH semble pouvoir se faire en jouant sur les ressources en locaux dont la mairie a la maîtrise, puisque l'affectation à cet usage du local actuellement utilisé comme salle de détente du personnel serait compensée par la libération des bureaux de l'« antenne logement » de la DLH.

Il y aurait lieu de réexaminer les conditions d'installation de la régie, l'éloignement actuel du guichet et du bureau du régisseur pouvant poser des problèmes [.....].

Au-delà de ces aménagements, réalisés ou envisageables, on ne peut que constater l'étroitesse de la marge de manœuvre de la mairie pour reconfigurer l'installation des

services accueillant du public. Seul le départ à terme de tel ou tel service « logé » permettrait d'accroître cette marge de manœuvre.

Par ailleurs, et indépendamment des conditions d'installation des services en contact avec le public, la question est posée d'un fonctionnement plus harmonieux des différentes entités, dépendant ou non de la mairie, qui dans l'arrondissement contribuent à l'information et à l'orientation des familles au sens large. Cette question pourrait sans doute trouver une réponse avec la création d'un Relais Informations Familles (RIF).

Ce dispositif, dont il appartient à la mairie de préciser le périmètre - en termes de publics visés et de problématiques traitées - et la nature exacte des missions - simple rôle d'information et d'orientation ou également gestion de procédures administratives comme celles des inscriptions en crèche et des inscriptions scolaires -, devrait favoriser la synergie de tous les acteurs intéressés, publics et associatifs, et dynamiser leur action.

4.2. Les recommandations

Sont présentées ci-après les recommandations concernant uniquement la mairie du 18^{ème}. Les recommandations intéressant plusieurs mairies, dont celle du 18^{ème} le cas échéant, figureront dans le rapport de synthèse des audits des vingt mairies d'arrondissement.

Recommandation n° 1 : constituer un service logistique intégrant la cellule « Animation locale, fêtes et cérémonies », le pôle des agents de logistique et le pôle « courrier »

Recommandation n° 2 : renforcer les liens des agents d'accueil et de surveillance de la DPP avec les services de la mairie d'arrondissement, en particulier le pôle des agents de logistique ; en fonction des résultats de la démarche engagée à ce sujet par d'autres mairies dans le cadre de l'opération « Quali'Paris », envisager la conclusion d'un contrat de service avec la DPP

Recommandation n° 3 : préciser l'articulation entre les activités des ALG et celles des agents de ménage de la DILT et envisager, en fonction des résultats de la démarche engagée à ce sujet par d'autres mairies dans le cadre de l'opération « Quali'Paris », la conclusion d'un contrat de service avec cette direction

Recommandation n° 4 : placer le cadre technique sous l'autorité directe du DGS, et définir en assurant leur synergie les rôles respectifs de ce cadre technique et du service logistique, reconfiguré comme recommandé supra

Recommandation n° 5 : créer auprès du DGS une cellule regroupant le secrétariat de la direction générale et le pôle « informatique » en mutualisant, au moins en partie, leurs compétences respectives

Recommandation n° 6 : prévoir le rattachement à terme de la régie à la DGAS chargée des finances

- Recommandation n° 7 :** nommer des agents du service des finances comme mandataires du régisseur, chargés de l'accueil du public venant régler les factures [.....] à la régie, afin de faire face à d'éventuels pics de fréquentation
- Recommandation n° 8 :** développer la polyvalence des fonctions, en la formalisant dans l'ensemble des services à l'aide de « tableaux de polyvalence » utilisés, selon la pratique déjà en place au service de l'état civil, comme instruments d'une gestion dynamique des compétences des agents
- Recommandation n° 9 :** systématiser l'établissement par les services de statistiques indiquant le volume d'activité réalisé par mission et par type de prestation ou d'intervention
- Recommandation n° 10 :** poursuivre l'effort de modernisation ou de restructuration des locaux servant à l'accueil du public : local du service de l'accueil, locaux de la régie, locaux de l'« antenne logement » et de la permanence de l'ADIL
- Recommandation n° 11 :** étudier la création d'un Relais Informations Familles (RIF), avec pour objectif de mettre en synergie les différentes entités, dépendant ou non de la mairie, qui dans l'arrondissement contribuent à l'information des familles au sens large et à leur orientation vers les multiples dispositifs ou services qui leur sont destinés

LISTE DES PERSONNES RENCONTREES

- M.VAILLANT, Maire du 18^{ème} arrondissement
- [.....], directeur général des services
- [.....], directrice générale adjointe des services
- [.....], directeur général adjoint des services
- [.....], responsable du service de la démocratie locale
- [.....], responsable de la cellule « Animation locale, fêtes et cérémonies »
- [.....], responsable du service de l'enfance
- [.....], responsables par intérim du service de l'état civil
- [.....], responsable du service des affaires générales
- [.....], responsable du service des élections
- [.....], responsable du service des finances
- [.....], responsable de la régie
- [.....], responsable du service de l'accueil
- [.....], responsable du bureau du personnel
- [.....], responsable du pôle des agents de logistique
- [.....], assistantes à la direction générale des services
- [.....], responsable du pôle informatique, relais technique

Nota : Les fonctions mentionnées sont celles exercées par les personnes intéressées lors de l'entretien avec les rapporteurs.

PROCÉDURE CONTRADICTOIRE

Dans le cadre de la procédure contradictoire en vigueur à l'Inspection générale, le rapport provisoire d'audit des services administratifs de la mairie du 18^{ème} arrondissement a été transmis le 30 novembre 2011 au Maire de cet arrondissement, ainsi qu'au directeur des usagers, des citoyens et des territoires DUCT).

- La réponse du Maire du 18^{ème} arrondissement a été adressée à l'Inspection générale par un courrier en date du 13 janvier 2012.
- La réponse du directeur des usagers, des citoyens et des territoires a été adressée à l'Inspection générale par un courrier en date du 2 février 2012.

**Réponse du Maire du 18^{ème} arrondissement
en date du 13 janvier 2012**

le 13 janvier 2012

Note à l'attention de :

Directrice de l'Inspection générale de la ville de Paris

Objet : Rapport provisoire de l'inspection sur les services administratifs de la mairie du 18^{ème}

Par courrier du 30 novembre 2011, vous m'avez fait parvenir le rapport provisoire établi par l'Inspection générale sur les services administratifs de la Mairie du 18^{ème} arrondissement.

Vous trouverez ci après les remarques que ce rapport provisoire appelle de ma part.

Je souhaite saluer la qualité du travail des auditeurs et souligner les nombreux points de convergences, même si quelques divergences existent, entre leur analyse et les orientations que j'ai fixées au directeur général des services nouvellement nommé.

- **L'effort déjà engagé pour un meilleur accueil des usagers.**

L'inspection soutient largement l'orientation visant à regrouper tant que possible au rez-de-chaussée les services accueillant du public.

Le travail engagé dans ce sens a d'ores et déjà été repris avec la DPA. L'objectif est d'utiliser l'ensemble des surfaces libérées par l'ancienne cantine et plus récemment par la Préfecture de Police, coté rue du Mont - Cenis, afin de repenser l'organisation globale des services accueillant le public. C'est dans ce cadre que seront approfondis les projets de fusion des services Elections et Affaires générales et de création d'un RIF et d'un RILH.

Le directeur général des services a été missionné pour me faire, au printemps 2012, une proposition d'organisation nouvelle avec un zonage, un chiffrage sommaire et un échéancier des travaux à réaliser.

Ce travail global devra également prendre en charge la question de l'accessibilité, la signalétique ainsi que le traitement du hall d'accueil, afin d'améliorer sa convivialité et les conditions de travail des agents qui y sont affectés (service de l'accueil et agents de la DPP)

- **Le bon niveau de polyvalence des agents.**

Le maintien et le développement de cette polyvalence, gage d'une réponse adaptée aux demandes des usagers et d'une meilleure capacité à absorber les pics d'activité, est un des objectifs prioritaires que j'ai fixé au nouveau DGS.

Elle doit s'entendre comme une polyvalence interne à chaque service mais aussi comme une polyvalence inter-service. Sur ce dernier point je précise que d'ores et déjà, lors de surcroits importants d'activité, comme c'est le cas par exemple pour les inscriptions électorales en fin d'année ou pour le recensement de la population, tous les services, y compris l'état civil, participent largement à la polyvalence inter-service.

- **L'évaluation de l'activité et de la charge de travail des services.**

La plupart des services de la mairie disposent de statistiques permettant d'évaluer leur volume d'activité.

Je partage l'avis de l'inspection sur la possibilité de mieux exploiter ces statistiques afin d'avoir une vision plus juste de la charge de travail des agents. Cependant la production de statistiques ne doit pas avoir pour seul objectif la définition de quotas, ou de nombre d'actes à réaliser par agent, d'autant que comme le précisent les auditeurs, la question de la pondération à retenir pour le calcul de la charge de travail relative aux différents types d'actes, reste complexe.

En revanche, il me semble possible et souhaitable, à partir d'indicateurs significatifs et bien choisis, de travailler à la réalisation d'un outil de pilotage permettant de fixer des objectifs de performances aux services et de mieux suivre la réalisation des projets.

J'ai demandé au DGS de travailler dans ce sens, à un tableau de bord mensuel qui pourrait intégrer également des indicateurs d'activité des services municipaux déconcentrés. Ce travail devra bien entendu faire l'objet d'une concertation approfondie, voire d'une co-construction avec les chefs de services, afin que chacun puisse se l'approprier comme un outil de management.

- **La nécessité de réexaminer l'organigramme.**

Un travail de fond doit être engagé sur ce point. La répartition des missions entre les deux DGAS sera réétudiée en tenant compte du recrutement prévu d'un cadre A technique, qui sera pleinement intégré à l'équipe de direction.

Les fonctions support rattachées au DGS sont, comme le souligne le rapport, trop éclatées en petites cellules et leur organisation manque de cohérence.

Une solution devra être recherchée pour garantir un fonctionnement plus harmonieux et plus concerté de l'ensemble des fonctions logistiques. Cela pourra conduire comme le préconise l'inspection à la création d'un service logistique intégrant la cellule « animation locale, fêtes et cérémonies », le pôle des ALG et la fonction « courrier ».

Quelle que soit l'organisation choisie, elle devra prendre en compte la nécessité d'une meilleure articulation avec les personnels de sécurité et d'accueil de la DPP et avec les personnels de ménage de la DILT. Je souscris de ce point de vue aux préconisations de la

mission d'inspection relatives à la conclusion de contrats de services avec ces deux directions.

Par ailleurs cette amélioration de la cohérence des fonctions logistiques devra également s'accompagner d'un travail important sur les outils de gestion, la tenue des stocks, la meilleure organisation et la mutualisation des moyens.

Le cadre technique de catégorie A, dont le recrutement est indispensable compte tenu du nombre important d'équipements de proximité de l'arrondissement et des innombrables problématiques liées au suivi des travaux, sera directement rattaché au DGS. Ses fonctions relatives aux questions de sécurité du bâtiment de la mairie conduiront à lui confier un rôle en matière de management du pôle logistique.

Le pôle informatique sera rapproché du secrétariat de direction dans un objectif de mutualisation des compétences et de plus grande efficacité.

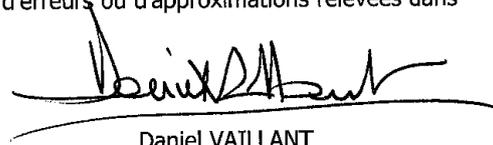
Il est également envisagé de remodeler l'organisation du service de la démocratie de proximité, en confiant les aspects purement administratifs de la préparation et du suivi du Conseil d'arrondissement au secrétariat de la direction générale. Le service de la démocratie de proximité serait ainsi recentré sur l'organisation, l'animation et le suivi des huit conseils de quartiers, sur le CICA et ses relations avec la Maison des associations.

Le service de la régie étant en pleine évolution du fait de la mise en œuvre de « Facil' Familles », il apparaît que son activité est de plus en plus marquée par des fonctions d'accueil du public. En effet de très nombreuses familles du 18^{ème} arrondissement versent désormais leurs participations directement à la caisse de la régie, ce qui impose une organisation adaptée de l'accueil, d'autant que ce phénomène ne fera que croître avec le projet d'intégration des crèches dans le dispositif.

En conséquence il ne me paraît pas pertinent, de rapprocher ce service du service des finances, chargé de la gestion de l'état spécial, qui doit pouvoir travailler dans le calme, sans contact direct avec les administrés. Le service des finances dont les missions sont lourdes et qui doit pouvoir se donner les moyens d'une fonction « contrôle de gestion » sera renforcé.

Telles sont les remarques générales dont je souhaitais vous faire part.

Vous trouverez par ailleurs en annexe une liste détaillée de précisions ou de rectifications que je vous propose, compte tenu d'erreurs ou d'approximations relevées dans le rapport.



Daniel VAILLANT

Annexe 1 jointe à la réponse du Maire du 18^{ème} arrondissement

Observations sur le rapport provisoire d'audit de la mairie du 18^{ème} arrondissement

Page du rapport	Rapport provisoire	Observations
7	1.1 "Un constitué du seul service des finances, soit un effectif de 8 agents"	Le service des finances est constitué de 6 agents
12	1.6.2 "La mairie a engagé un effort de restructuration de ses locaux"	Cet effort est encore très insuffisant. Seul le premier accueil a été réellement revu ce jour.(remplaçant 2 guérites situées de part et d'autre de la porte centrale). Pour la régie et le service enfance, il s'est agit de solutions a minima (ajout de cloisons, peinture, revêtement de sol). Une réflexion plus globale reste à finaliser, intégrant l'implantation en rez de chaussée des services accueillant le public (sauf l'état civil), la création d'un RIF et l'étude d'un RIHL.
12	1.6.2 "La réalisation de ce projet (de requalification des locaux de l'ancienne cantine), dont le financement est disponible sur la dotation d'investissement"	Aucune réservation de crédits n'a été faite, le projet, qui sera revu dans le cadre de l'étude globale mentionnée plus haut, n'ayant pas été estimé.
14	1.7.1.3 "La mairie projette de recruter un cadre technique A. Suivant la fiche de poste qu'elle a établie, ce collaborateur consacrerait une part de son activité au suivi des travaux"	L'ancien DGS avait décidé de recruter un B. Aucune fiche de poste n'a été faite pour un A. Cette orientation a été modifiée par le nouveau DGS, en plein accord avec le Maire et le directeur de la DUCT. Il sera donc demandé la transformation du poste de cadre B technique inscrit au budget, en cadre A technique.

20 et 21	<p>1.7.3 "Cependant, les problèmes les plus aigus ont trait à l'absentéisme et au cycle horaire de travail "</p> <p>1.7.3.1. "Un absentéisme en forte hausse sur les 3 dernières années On observe un accroissement très important (+ 86 %) du nombre de jours d'absence entre 2008 et 2010. Certains services souffrent plus que d'autres de l'absentéisme, le nombre de jours d'absence par agent en 2010 y étant plus élevé : l'état civil, les finances, l'accueil et la régie. Pour les services les plus pénalisés par l'absentéisme, précédemment cités, les jours d'absence, liés à des longues maladies, sont concentrés sur un petit nombre d'agents".</p>	<p>Le tableau 8, qui est censé mesurer l'évolution de l'absentéisme, intègre, mais sans le préciser, les absences pour maladie, accident, maternité, paternité, CLM, CLD, grève et enfant malade. Cela nuit à la visibilité sur une éventuelle réelle problématique d'absentéisme. Si l'on prend l'exemple du service des finances, les absences pour maladie sont de 76 jours en 2008 (le service regroupait alors finances-régie-travaux-logistique, avec un effectif supérieur), 45 jours en 2009, 67 en 2010 (une absence longue d'un agent), 29 en 2011. On peut parler de micro-absentéisme, alors que le tableau indique 56, 64,5 et 217. Parmi les services décrit comme souffrant de l'absentéisme, l'état civil, les finances et l'accueil ont connu chacun un congés de maternité (l'impact des congés de maternité est limité par le recours systématique à des contractuels). Par ailleurs le service régie compte un agent [.....]. Au regard de ces éléments il paraît inexact de dire que la mairie est confrontée à un absentéisme croissant.</p>
21	<p>1.7.3.2.1. "Un cycle horaire unique pour l'ensemble des agentsLes agents administratifs, qu'ils soient ou non en contact avec le public, travaillent sur la base de 34 h 30 hebdomadaires et selon un cycle horaire fixe"</p>	<p>Les services qui n'accueillent pas du public travaillent sur la base de 35 h hebdomadaires à horaires variables (démocratie locale, finances, UGD, animation locale, régie).</p>
28	<p>2.1.1.3 "le service accueil comprend 7 agents"</p>	<p>L'effectif du service accueil est de 6 agents (1 cadre de catégorie B, 4 agents de catégorie C et 1 agent en CUI).</p>
28	<p>Annotation 17: : « auxquels s'ajoutent pour une période limitée des bénéficiaires de TIG ».</p>	<p>Le service accueil reçoit des personnes condamnées à une peine de TIG, généralement pour une durée d'une à deux semaines, mais celles-ci ne sont pas comptabilisées dans les effectifs. Par ailleurs, elles constituent plutôt une contrainte pour le service.</p>
28	<p>2.1.1.3 "il peut s'agir d'une compétence linguistique (en arabe, anglais ou russe)"</p>	<p>Certains agents du service accueil parlent des langues étrangères (l'arabe, l'anglais et l'espagnol) mais pas le russe.</p>

28	"Il n'existe aucune polyvalence entre le service de l'accueil et d'autres services de la mairie "	Le service, comme les autres, participe aux tâches de préparation des élections.
29	2.1.1.4 "Fréquentée jusqu'à 18h, la nocturne ne l'est plus ensuite"	Concernant la nocturne, la fréquentation baisse effectivement après 18h, mais l'accueil reste fréquenté jusqu'à 19h30.
30	Tableau 13	Parmi les actes créés ne sont pas cités les changements de noms, adoptions plénières, enfants sans vie, et transcriptions.
31	Tableau 14	Certains chiffres du tableau 14 sont inexacts. Nous proposons de lui substituer le tableau en annexe 2
34	2.1.2.1.1 "les certificats... en cas de doute le service sollicite l'avis de la DUCT, voire du notaire"	le service ne sollicite pas l'avis de notaires. Le requérant est dirigé vers un notaire lorsque la démonstration de l'hérédité ne peut être justifiée par les documents d'état civil présentés. Les autres certificats fréquemment demandés -vie commune, résidence.... ne sont pas cités
34	2.1.2.1.2 L'urbanisme	Ne sont pas cités : l'affichage des demandes d'autorisation de permis de construire, permis de démolir, déclaration préalable ; les affichages divers : arrêtés de péril d'insalubrité, analyse de l'eau etc. ; les enquêtes d'utilité publique, les expositions rattachées aux projets présentés.
34	2.1.2.1.2 L'application utilisée pour le traitement des dossiers urbanismes	L'application utilisée pour le traitement des dossiers urbanismes (DIA, occupation du domaine public terrasses/étalages) n'est pas GERCO mais ALPACA. GERCO est une application de consultation de toutes les demandes d'autorisation de travaux déposées sur Paris
37	2.1.3 "...auxquels s'est ajouté un apprenti en 2011"	L'effectif du service est de 4 agents + 1 apprenti <u>depuis 2008</u> (mentionné 2011 dans le rapport)

39	2.1.3.2 " A terme les tâches concernant le recensement de la population devraient être confiées au service des élections ...D'ores et déjà la nocturne du jeudi est commune aux deux services".	il n'y a pas de projet de transfert du recensement général de la population du BAG vers le service des élections. De même la nocturne n'est pas , à ce jour , commune entre ces deux services
40	2.1.4.1 fin 4ème paragraphe	Une attestation sur l'honneur est désormais exigée de la personne "hébergeante" et non "des demandeurs."
43	En mai 2011, lors de l'audit, le service fonctionnait avec l'équivalent de 5,5 agents, y compris son responsable, au lieu de 7 auparavant	En mai 2011, comme en 2010, le service comptait, comme aujourd'hui, 6 agents (1 B et 5 C), et en 2009 7 agents.
43	Une fonction finances, consistant dans la préparation et l'exécution de l'ESA	Non. La préparation de l'ESA ne relève pas du service, mais de la DGA.
47	Certaines lacunes (dans les marchés de la Ville) pourraient être comblées. A titre d'exemple, est cité un marché d'entretien des ascenseurs conclu par la Ville, sur lequel les mairies ne bénéficient pas de droits de tirage. La même difficulté est constatée pour les fournitures de matériels audio et vidéo.	Les marchés maintenance des ascenseurs, comme le marché de fourniture et location de matériels son et image, sont accessibles aux mairies.
48	L'organisation du service des finances repose sur 3 secteurs : petite enfance, DAC/DASCO/DJS, mairie	Les 3 secteurs sont : 1) EPE, 2) 020 administration, 0209 animation locale et 0208 maison des associations 3) les autres fonctions DAC/DASCO/DJS et DEVE.
49	2.2.1.2 "le service comptait 3 agents à la fin 2010 et 2 au printemps 2011"	Depuis le départ de l'ancien suppléant en juin 2008, la régie n'a cessé de tourner en effectif réel avec 2 agents. L'arrivée du nouveau suppléant fin 2009 [.....] a coïncidé avec le départ [.....] du seul suppléant qui restait en poste [.....].
49	2.2.1.2 " La régie bénéficie du concours de 31 sous-régisseurs"	La régie bénéficie du concours de 27 sous-régisseurs d'avances dans les crèches . Les 4 établissements de petite enfance supplémentaires sont des jardins d'enfants dont les responsables ne sont pas sous-régisseurs.

49	2.2.1.2.1 Les recettes de la Ville	Dans l'énumération des recettes de la Ville, il manque les centres de loisirs et les classes à Paris ainsi que les locations d'instruments de musique au Conservatoire. Par contre, les ateliers « beaux-arts » ne font pas partie des recettes encaissées par la régie du 18 ^{ème} .
50	2.2.1.2.1 haut de page 50: le recettes de la caisse des écoles	Les recettes de la Caisse des Ecoles du 18 ^{ème} encaissées par la régie comprennent les frais de cotisations payés par les adhérents ainsi que les frais de colonies d'été payés par les familles qui inscrivent leurs enfants dans les centres de séjour
50	2.2.1.2.2 bas de page 50. Le nombre de visite	Le nombre de visites sur l'année 2010 a été de 474 et non 383, le nombre de visites effectuées par les directeurs d'école s'élevant à 293 et non à 202.
50	1er paragraphe sous le tableau 24	« Les dépenses imputées sur le budget général de la Ville, de très faible importance, sont principalement des dépenses nécessaires aux déplacements des élus ou du personnel administratif , telles que des frais de taxi. »
50	2ème paragraphe sous le tableau 24	Les dépenses imputées sur l'état spécial d'arrondissement concernent principalement le fonctionnement de la mairie d'arrondissement elle-même, au titre notamment, des conseils de quartier. A la marge, on trouve les dépenses de fonctionnement des crèches en très nette diminution, ainsi que celles de la Maison des associations et du Conservatoire

51	2.2.1.2.2 Fréquentation du public	sur la fréquentation, on peut noter que le régisseur adresse chaque mois par courrier électronique au Bureau du conseil en gestion locale de la DUCT, un tableau mentionnant le nombre de paiements enregistrés dans le mois aussi bien pour Facil'familles que pour les participations familiales des crèches. Lors d'un recensement général effectué par la DUCT, portant sur le nombre des paiements de petite enfance en octobre 2011, la régie du 18 ^{ème} arrondissement venait en 3 ^{ème} place après les régies des 20 ^{ème} et 19 ^{ème} arrondissements
51	2.2.1.2.2 aménagement des horaires d'ouverture de la régie	la réception du public pour les règlements Facil'familles a été fixée à 3 jours par semaine, les lundi, mardi et jeudi de 10h00 à 12h00 et de 14h00 à 16h00, mais ces horaires ne sont pas rigides. Les usagers de Facil'familles sont tout de même reçus s'ils se présentent au guichet en dehors de ces créneaux. Quant aux règlements des participations familiales, ils peuvent être effectués tous les jours de la semaine sans horaire défini
52	2.2.1.2.3 paragraphe « Sur le plan matériel... »	le projet de restructuration des locaux de la régie prévoit le regroupement de l'ensemble du service sur un même niveau au rez-de-chaussée plus accessible au public.
52	[.....]] <i>La phrase qui précède a été occultée conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs</i>	[.....]] <i>Le développement qui précède a été occulté conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs</i>
57	note en bas de page n°33	Une précision pourrait être ajoutée : "Au vu des difficultés rencontrées pour recruter des agents titulaires de catégorie C dues notamment aux horaires atypiques , il a été décidé d'embaucher des contractuels de niveau B"

58	3.1.1.1 Paragraphe: "Sur le plan matériel, deux bureaux sont mis en permanence à disposition des conseils de quartier, l'un équipé d'un ordinateur avec accès internet, d'un téléphone, d'une imprimante et d'une photocopieuse, l'autre d'une grande table et d'une dizaine de chaises permettant la tenue d'une réunion".	Nous proposons la suppression de ce paragraphe. En effet, il ne s'agissait que d'un projet d'amélioration de l'accueil des conseillers de quartier, ce qui aurait supposé une modification importante de la disposition matérielle du service démocratie locale
69	Les effectifs placés respectivement sous l'autorité des DGA sont sans commune mesure	Effectivement, mais les missions sont totalement différentes : d'un côté, l'encadrement des services à la population, de l'autre une mission de pilotage et le lien avec le territoire (les DO, les services déconcentrés, les responsables d'équipements...).

Annexe 2 jointe à la réponse du Maire du 18^{ème} arrondissement
Rapport d'audit provisoire de la mairie du 18^{ème} arrondissement
Proposition de rectification du tableau 14, page 31

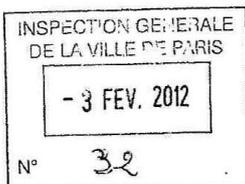
	Nombre d'actes		Nombre d'agents	Nombre d'actes par agent affecté (arrondi à l'unité inférieure)	
	2009	2010		2009	2010
Naissances	2 045	2 223	2	1 023	1 112
Mariages	753	742	3 voire 4	251 ou 188	247 ou 185
Décès	1 413	1 392	2	707	696
Livrets de Famille	2 176	2 100	2	1 088	1 050
Mentions	9 728	11 573	2	4 864	5 787
Numérisation	7 750	7 767	1	7 750	7 767
Délivrance de copies d'actes	225 396	226 692	6	37 566	37 782
Archives	nc	nc	2		
Total moyenne (1)	251 270	254 499	20	12 564	12 725
Total moyenne (2)			21	11 965	12 119

**Réponse du directeur des usagers, des citoyens et des territoires
en date du 2 février 2012**

Paris, - 2 FEV. 2012

Note à l'attention de :

Directrice de l'Inspection Générale

Objet : Rapport provisoire d'audit des services administratifs de la mairie du 18^{ème} arrondissement (n°10-31-18)**Réf :**

Par note en date du 30 novembre 2011 vous avez bien voulu me transmettre le rapport provisoire établi par l'Inspection générale sur les services administratifs de la mairie du 18^e arrondissement, ce dont je vous remercie.

La lecture de ce document représente un apport très riche pour l'analyse du fonctionnement des services de la mairie et il a retenu toute mon attention.

Il comporte des remarques de portée générale applicables à l'ensemble des mairies d'arrondissement auxquelles je me propose d'apporter des éléments d'éclairage dans le cadre de la réponse au rapport de synthèse des vingt monographies par arrondissement.

Le présent rapport comporte également un nombre important de recommandations concernant le management des services et l'organisation des services de la mairie qui relèvent de la responsabilité du directeur général des services.

Pour certaines recommandations ou interprétations susceptibles d'être renouvelées dans les autres rapports par arrondissement, je vous apporte d'ores et déjà des éléments d'information complémentaires.

1) Remarques concernant les axes d'amélioration proposés**Recommandation N° 2**

Il est préconisé de renforcer entre les agents d'accueil et de surveillance (AAS) avec les services de la Mairie, en particulier les ALG par la négociation d'un contrat de service.

Observations

Il est rappelé que dans le cadre de Qualiparis, à la faveur des contacts menés dans les arrondissements entre les directions générales des services et la DPP, une réflexion menée par trois mairies récemment labellisées (11^{ème}, 12^{ème} et 16^{ème}), est en cours avec cette direction, pour mieux apprécier les missions souhaitées et leur adaptation aux particularités locales.

La DUCT appréciera, en fonction du résultat de ces échanges, la pertinence de conclure un contrat de service avec la DPP, d'une part, chaque mairie d'arrondissement et la DUCT, d'autre part.

Recommandation N° 3

Il est recommandé de préciser l'articulation entre les activités des ALG et celles des agents de ménage de la DILT en concluant un contrat de service.

Observations

Les missions des ALG ne sauraient être assimilées à celles des agents de ménage de la DILT. Cela étant, dans le cadre des réflexions sur la création d'un service logistique au sein de la mairie, la

question d'une coordination plus efficiente entre les services dépendant de la DUCT et de la DIT se posera. Pour la passation d'un contrat de service avec la DILT, nous renvoyons aux observations relatives à la DPP.

Recommandation N° 4

Il est recommandé de placer le cadre technique sous l'autorité directe du DGS, et définir en assurant leur synergie les rôles respectifs de ce cadre technique et du service logistique reconfiguré.

Observations

La DUCT appuie la transformation budgétaire de l'emploi de cadre technique de la catégorie B à la catégorie A. Cette décision est à l'arbitrage budgétaire. Le rattachement du cadre technique, surtout s'il est de catégorie A, au DGS est cohérente.

Recommandation N° 6 et N° 7

Il est préconisé de prévoir le rattachement à terme de la régie à la DGAS chargée des finances. Il est également recommandé de nommer des agents du service des finances comme mandataires du régisseur.

Observations

Un travail de réflexion est d'ores et déjà engagé par la DUCT. Il associe le DGS du 3^{ème} arrondissement qui conduit un groupe de travail mis en place pour réfléchir aux différentes améliorations et adaptations de l'organisation, portant notamment sur la sécurité et les conditions propres à assurer une plus grande continuité de service, afin de répondre aux fortes évolutions que connaissent les régies. A ce titre, l'évolution des statistiques relatives au nombre de règlements effectués dans chaque mairie est suivie attentivement en central, pour détecter les services qui pourraient être en difficulté.

La DUCT bénéficie par ailleurs d'un concours extérieur pour étudier l'évolution des régies et ses impacts, et accompagner la mise en œuvre des orientations qui seront dégagées.

Quant au rattachement de la régie au DGAS chargé des finances, cette pratique est suivie par de nombreux arrondissements. Par ailleurs, la nomination d'agents du service des finances en qualité de mandataires du régisseur, permet effectivement d'améliorer la compétence plurielle des agents, tout en renforçant le dispositif d'accueil du public des régies. Cela étant, il convient de tenir compte des contraintes locales, notamment en termes de ressources humaines et de configuration des locaux, avant de mettre en œuvre une généralisation de cette organisation.

Au-delà de la situation propre au 18^{ème}, un travail de réflexion est d'ores et déjà engagé par la DUCT sur l'organisation des régies. Il associe le DGS du 3^{ème} arrondissement qui conduit un groupe de travail mis en place pour réfléchir aux différentes améliorations et adaptations de l'organisation, portant notamment sur la sécurité et les conditions propres à assurer une plus grande continuité de service, afin de répondre aux fortes évolutions que connaissent les régies. A ce titre, l'évolution des statistiques relatives au nombre de règlements effectués dans chaque mairie est suivie attentivement en central, pour détecter les services qui pourraient être en difficulté.

Recommandation N° 8

Il est préconisé de développer la polyvalence des fonctions, en la formalisant dans l'ensemble des services à l'aide de « tableaux de polyvalence » utilisés, selon la pratique déjà en place au service de l'état civil, comme instruments d'une gestion dynamique des compétences des agents.

Observations

A la notion de « polyvalence » nous préférons substituer celle de « poly compétence » ou de « compétence plurielle ». Au-delà de la sémantique, la volonté de la DUCT de ne pas enfermer les agents dans la répétition de tâches monotones, qui les empêchent, par ailleurs, d'évoluer dans leur carrière, est réelle et constante. Cela étant, il faut bien avoir conscience que le développement des applications informatiques propres à chaque fonction n'est pas de nature à faciliter cette diversification des tâches. La politique de formation conduite par la DUCT tend conjointement à renforcer les compétences « métier », indispensables pour la sécurisation des actes délivrés en mairie, et l'aptitude des agents à diversifier leurs missions.

En tout état de cause, la pratique des « tableaux de polyvalence » (même autrement dénommés) est d'un intérêt évident et pourra être généralisée à l'ensemble des services des mairies.

2) Remarques relatives à Facil' Familles

Page 63 est évoqué le dispositif de Facil'Familles.

Je souhaiterais replacer Facil'Familles dans le contexte et préciser l'étendue de ses objectifs et les modalités de son fonctionnement, ainsi que rectifier certains points.

La Ville de Paris a progressivement, au cours des années, mis en place et développé un certain nombre de services et prestations plus particulièrement destinés aux enfants et aux jeunes : crèches, activités péri-scolaires, activités sportives, activité à caractère culturel et de loisirs ...

Cette offre de services très riche en contenu, et très appréciée des Parisiens, présentait toutefois certaines difficultés quant à l'accès aux informations, aux formalités d'inscription et aux paiements de ces activités.

Facil'Familles s'attache notamment à supprimer ces difficultés et constitue donc une étape importante dans l'amélioration du service rendu aux Parisiens.

Le programme Facil'Familles répond à 3 objectifs :

1. offrir une meilleure information sur les possibilités existantes, notamment via Internet en passant d'une présentation segmentée par activité et limitée au secteur municipal à une visibilité sur l'ensemble de l'offre disponible, municipale ou pas.
2. simplifier et moderniser les procédures d'inscription, qui aujourd'hui, obéissent à des modalités différentes selon les activités.
2. simplifier et moderniser les modes de paiement avec la mise en place de nouveaux moyens de paiement et d'une facture unifiée par famille.

Par ailleurs, Facil'Familles ne se limite pas au paiement de la facture des activités périscolaires, ce qui est très réducteur, non seulement sur les fonctions de Facil'Familles (qui offre des possibilités de recherche d'activités et des possibilités d'inscription à certaines activités par exemple), mais également sur les activités concernées (pas uniquement péri scolaires puisque depuis décembre 2011 les conservatoires sont intégrés à Facil'Familles, suivis par les ateliers beaux arts en février 2012 et avant les crèches qui intégreront le dispositif en 2013).

Tels sont les éléments de portée générale que je souhaitais vous communiquer à l'occasion du rapport des services de la mairie du 18^{ème} arrondissement. L'arrivée récente d'un nouveau DGS est un élément essentiel de poursuite de l'amélioration des services de la mairie du 18^{ème} arrondissement.

Le directeur des usagers, des citoyens et des territoires,

LISTE DES ANNEXES

- Annexe I : Tableau de polyvalence du service de l'état civil
- Annexe II : La gestion du parc informatique de la mairie du 18^{ème} arrondissement
- Annexe III : Les Conseils de quartier et l'Assemblée des citoyens extracommunautaires du 18^{ème} arrondissement (ACEC)
- Annexe IV : Les agents des directions municipales rattachés fonctionnellement à la mairie du 18^{ème} arrondissement

Avis : La version publiée de ce rapport ne comprend pas les annexes. Sous réserve des dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à la communication des documents administratifs, celles-ci sont consultables, sur demande écrite, au service de documentation de l'Inspection générale.