

RAPPORT DE SYNTHESE
AUDIT DES SERVICES ADMINISTRATIFS
DES MAIRIES D'ARRONDISSEMENT

- Août 2012 -

N° 10.31

Rapporteurs :

[.....], Inspecteur général

[.....], Inspecteur

[.....], Chargé de mission

[.....], chargée de mission

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 ;

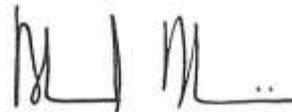
- examiner les conditions d'accueil du public et notamment les horaires d'ouverture ;

- 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

AUDIT DES SERVICES ADMINISTRATIFS DES MAIRIES D'ARRONDISSEMENT

L'audit des services administratifs des vingt mairies d'arrondissement de Paris réalisé au cours de l'année 2011 a conduit à l'élaboration de vingt monographies et du présent rapport de synthèse.

Les services administratifs de chaque mairie d'arrondissement ont trois grands types d'activités : des activités « régaliennes » (état civil, affaires générales, élections, recensement), celles directement liées aux fonctions support (ressources humaines, finances, bâtiments, logistique, systèmes d'information) et celles ayant trait à la relation avec les habitants (accueil, information, demandes de logement, inscriptions dans les crèches et les écoles, appui à la vie démocratique, animations...).

Les effectifs des services administratifs sont stables depuis dix ans. Le mouvement de décentralisation/déconcentration a renforcé les compétences et les moyens d'action des mairies d'arrondissement. L'encadrement a été renforcé avec l'affectation d'un second DGAS et d'un cadre technique dans la plupart des mairies.

D'importants efforts ont été réalisés par toutes les mairies d'arrondissement pour améliorer les conditions d'accueil et étendre les services offerts à l'utilisateur.

Les petites et moyennes mairies ont regroupé des services et développé la polyvalence des agents.

L'absence d'outils de contrôle de gestion au sein de la DUCT et des mairies d'arrondissement ne permet pas de mesurer synthétiquement l'évolution de l'activité globale des services mais au vu des indicateurs partiels il apparaît que leur productivité a augmenté depuis dix ans.

La répartition des personnels administratifs entre mairies d'arrondissement ne paraît pas toujours équitable notamment pour les personnels administratifs mis à disposition des cabinets des maires d'arrondissement ou les agents de logistique générale.

La mission a également constaté des écarts de productivité entre mairies sur les fonctions état civil et élections. Pour les services des affaires générales la diversité des activités et des périmètres n'a pas permis une approche comparative de l'équilibre charges - ressources en l'absence d'une nomenclature d'activités unifiée entre arrondissements et de logiciel de gestion des flux et des activités.

La proportion d'emplois aidés (contrats uniques d'insertion) est presque quatre fois plus importante que dans les autres services de la Ville.

L'efficacité des organisations et des méthodes de management qui ont déjà profondément évolué peut encore être renforcée par un fonctionnement effectif des Comités de direction, un accroissement de la formation et des qualifications des agents, la réduction des postes vacants, le développement raisonné de la polyvalence des agents, la mutualisation et la diffusion des meilleures pratiques entre mairies, mais aussi par le regroupement ou le rapprochement de certaines fonctions :

- les trois fonctions Finances, Achats-marché, Régie ;
- le suivi des activités des Conseils d'arrondissement et consultatifs ;
- les pôles événementiel et logistique.

L'accueil des usagers est une priorité unanimement affirmée et d'importants progrès ont été accomplis : labellisation Qualiparis de six mairies en 2011, implantation de dix relais informations familles (RIF), trois relais informations logement habitat (RILH), polyvalence accrue, développement de la communication multicanal.

Mais la poursuite de cet effort important se heurte encore à plusieurs difficultés majeures :

- le professionnalisme globalement perfectible de l'accueil assuré tant pour les usagers que pour les élus ;
- l'inadaptation du cycle de travail des agents de logistique générale du fait de l'explosion de l'évènementiel ;
- l'impossibilité de se marier le samedi après-midi dans les trois quarts des mairies parisiennes ;
- la question récurrente des conditions d'accueil dans la plupart des antennes de police ;
- la qualité insuffisante de la prestation de surveillance assurée par la direction de la protection et de la prévention (DPP) ;
- la nécessaire évolution des conditions d'accueil dans les régies ;
- le besoin d'évaluation des dispositifs nouveaux (RIF et RILH) et les contraintes qui limitent l'ouverture de nouveaux relais.

Certaines procédures constituent des zones de risque. Elles doivent être mieux sécurisées notamment en renforçant le contrôle interne dans les services d'état civil et d'affaires générales, le suivi des marchés et la sécurité des lieux et des personnes dans les régies.

L'impact des nouvelles technologies va progressivement transformer profondément les modes de travail des agents notamment dans les services régaliens. Un allègement des charges est prévisible pour les fonctions élections et recensement. A l'inverse il existe un risque d'alourdissement pendant quelques années des charges pour les services d'état civil dans la perspective d'adhésion de la Ville de Paris au projet de l'Etat ANTS/COMEDC de communication sécurisée et dématérialisée de données d'état civil entre collectivités et administrations ou acteurs habilités.

A moyen terme la Ville pourrait créer un « service numérique » pour les mairies d'arrondissement, dédié au traitement des demandes reçues par voie électronique et pouvant répondre à certains besoins des professionnels.

Les préconisations de l'Inspection générale sont articulées autour de cinq axes d'amélioration :

- Répartir plus équitablement certaines catégories de personnels, et se mettre en capacité de mesurer et réduire les écarts de productivité entre mairies sur les fonctions régaliennes ;
- Renforcer l'efficacité des organisations et améliorer les méthodes de management ;
- Poursuivre l'effort pour améliorer l'accueil et la qualité de service ;
- Mieux sécuriser certaines procédures ;
- Définir une stratégie pour faire face à l'impact très fort des nouvelles technologies sur les services régaliens dans les prochaines années.

SOMMAIRE

INTRODUCTION	4
1. L'ORGANISATION ET LES MOYENS HUMAINS DES SERVICES ADMINISTRATIFS DES MAIRIES D'ARRONDISSEMENT	7
1.1. Les ressources humaines	7
1.1.1. Une quasi stabilité des effectifs budgétaires des services administratifs des mairies d'arrondissement depuis 10 ans	7
1.1.2. Un taux de vacance de postes en diminution	11
1.1.3. Une répartition inégale des personnels administratifs mis à disposition des cabinets	13
1.1.4. La répartition des effectifs par pôles de compétence	14
1.1.5. Une contribution encore significative d'agents relevant d'autres directions	15
1.1.6. Un effectif total de 1413 agents affectés aux mairies d'arrondissement	18
1.1.7. Les autres traits caractéristiques des ressources humaines	20
1.2. Les principales caractéristiques du management des services administratifs	22
1.2.1. Des directions générales des services plus ou moins structurées	22
1.2.2. Des relations régulières avec les Cabinets mais un positionnement variable de certaines fonctions entre le Cabinet et les services administratifs des mairies d'arrondissement	24
1.3. Les profils d'organisation : constantes et spécificités	26
1.3.1. Le développement de la polyvalence	26
1.3.2. Les petites mairies : des effectifs proportionnellement importants malgré des services largement polyvalents	27
1.3.3. Les mairies moyennes : des moyens hétérogènes et une polyvalence des services à l'utilisateur différentes selon les arrondissements	28
1.3.4. Les grandes mairies : des services sectorisés avec un début de polyvalence des agents	29
1.3.5. Les très grandes mairies : des services administratifs sectorisés	30
2. LES SERVICES A L'USAGER	31
2.1. Les heures d'ouverture au public et le cycle de travail des agents	31
2.2. L'accueil : une priorité accordée à l'information et à l'écoute des usagers	32
2.2.1. 5 à 10 % des effectifs affectés à l'accueil de premier niveau	33
2.2.2. De la charte d'accueil à QualiParis, une démarche ambitieuse	34
2.2.3. L'accueil physique : des services à l'utilisateur plus accessibles	36
2.2.4. Les mairies : des bâtiments parfois difficiles à aménager	37
2.2.5. Une présence significative d'autres administrations ou organismes	39
2.2.6. Une surveillance des mairies à repenser	40
2.3. L'état civil : des évolutions encore possibles en termes de productivité et de sécurité	42
2.3.1. Des services numériquement importants, dont les agents ont une ancienneté souvent plus forte que dans les autres services	42
2.3.2. L'organisation des services d'état civil	44
2.3.3. Une sécurisation incomplète des procédures	45
2.3.4. Approche comparative de l'équilibre charges/ressources des services d'état civil	48
2.3.5. Un fort impact de la dématérialisation prévisible dans les dix prochaines années	52

2.4.	La mission élections : une adaptation souhaitable des moyens humains	53
2.4.1.	L'organisation de la mission élections : des services spécialisés ou intégrés dans un service plus large	53
2.4.2.	La sécurisation des procédures	54
2.4.3.	Approche comparative de l'équilibre charges/ressources de la fonction élections	54
2.4.4.	L'impact de la dématérialisation	58
2.5.	Les missions de recensement de la population et de recensement citoyen	60
2.5.1.	Le recensement de la population : une mission temporaire, souvent agrégée à la mission élections	60
2.5.2.	Le recensement citoyen	60
2.6.	Les services des « affaires générales » : un périmètre très variable selon les arrondissements	60
2.6.1.	Les affaires administratives	61
2.6.2.	Les inscriptions scolaires et en crèches	61
2.6.3.	L'organisation des services	61
2.6.4.	La sécurisation des procédures	62
2.7.	Le relais informations familles : un dispositif déjà présent dans dix mairies	62
2.8.	Le relais information logement habitat : un dispositif expérimental encore peu étendu	64
2.9.	Les médias électroniques au service de la communication avec l'utilisateur	65
2.9.1.	Le 3975 et les standards indépendants dans les mairies	65
2.9.2.	Les sites Web des mairies d'arrondissement, les équipes de webmasters	67
2.9.3.	De nouveaux outils à l'étude pour recueillir les signalements des usagers	67
2.9.4.	Le courrier électronique : un traitement encore mal sécurisé	67
2.9.5.	Les SMS	68
2.9.6.	Les connexions WIFI disponibles dans les mairies	68
3.	LA GESTION DES FONCTIONS SUPPORT ET LES MOYENS TECHNIQUES ASSOCIES DANS LES MAIRIES D'ARRONDISSEMENT	69
3.1.	La gestion des ressources humaines : une fonction mal identifiée	69
3.2.	Les fonctions budgétaires et financières : des missions complémentaires à renforcer et regrouper	69
3.2.1.	La fonction « finances »	70
3.2.2.	La fonction « achats et marchés »	72
3.2.3.	La régie : un service destiné à évoluer avec la montée en charge de Facil'Familles	73
3.3.	L'appui à la vie démocratique, un regroupement souhaitable des moyens	75
3.3.1.	Le suivi des conseils d'arrondissement	75
3.3.2.	Les autres conseils et comités consultatifs	75
3.4.	Les fonctions logistiques et événementielles : des rapprochements nécessaires	76
3.4.1.	Le service intérieur : une répartition des effectifs des agents récemment intégrés à revoir	76
3.4.2.	Le développement considérable des fonctions liées à l'événementiel	78
3.5.	Les systèmes d'information dédiés à l'activité des agents	79
3.5.1.	Une infrastructure du système d'information satisfaisante en général	79
3.5.2.	Un support de 1 ^{er} niveau aux utilisateurs fragile et perfectible	80
4.	UN RENFORCEMENT SOUHAITABLE DU ROLE DE LA DUCT	81
4.1.	Des fonctions d'appui et de conseil aux mairies d'arrondissement	81
4.1.1.	Le bureau de l'expertise territoriale et juridique	81
4.1.2.	Le bureau des élections et du recensement de la population	82

4.1.3.	Le bureau des moyens généraux	82
4.2.	La nécessité de construire un réseau et des outils de contrôle de gestion	82
4.3.	La nécessité d'une approche plus globale des systèmes d'information utilisés dans les mairies d'arrondissement	83
5.	SYNTHESE ET RECOMMANDATIONS	86
5.1.	Des effectifs stables depuis dix ans, dont l'adéquation globale et la répartition territoriale et par fonctions est très difficile à objectiver faute d'outils de contrôle de gestion	86
5.1.1.	Construire un réseau et des outils de contrôle de gestion	87
5.1.2.	Parvenir à une meilleure répartition des personnels administratifs mis à disposition des cabinets	87
5.1.3.	Réduire et adapter la répartition des contrats uniques d'insertion	88
5.1.4.	Redéfinir les critères de répartition des agents de logistique générale	89
5.1.5.	Réduire les écarts de productivité entre mairies sur les fonctions état civil et élections	89
5.1.6.	Conduire une analyse comparative sur les fonctions recensées dans les services des affaires générales	90
5.2.	Des efforts à poursuivre pour renforcer l'efficacité des organisations et des méthodes de management	91
5.2.1.	Améliorer la qualité du management et des outils de gestion	91
5.2.2.	Promouvoir des organigrammes exploitant au mieux les synergies entre fonctions	94
5.3.	De nombreuses initiatives pour améliorer l'accueil et la qualité de service mais des adaptations nécessaires pour surmonter plusieurs difficultés	95
5.3.1.	Formation et professionnalisation des agents d'accueil	96
5.3.2.	Adaptation du cycle de travail des Agents de Logistique Générale et de l'ouverture des services	96
5.3.3.	Vision prospective pour les bâtiments des mairies	97
5.3.4.	Conditions d'accueil et de fonctionnement des antennes de Police	97
5.3.5.	Aménagement du dispositif de surveillance des mairies	98
5.3.6.	Evolution des conditions d'accueil dans les régies	99
5.3.7.	L'articulation entre les Relais Informations Familles, les maisons de l'enfance et les services sociaux	100
5.3.8.	L'évaluation des Relais Information Logement Habitat	100
5.4.	La nécessité de mieux sécuriser certaines procédures	101
5.4.1.	Le contrôle interne dans les services d'état civil et d'affaires générales	101
5.4.2.	Le suivi des marchés	101
5.4.3.	La sécurisation des régies	102
5.5.	Un impact très fort des nouvelles technologies sur les services régaliens dans les prochaines années	103
5.5.1.	La nécessité d'une approche plus globale des systèmes d'information utilisés dans les mairies d'arrondissement	103
5.5.2.	Un allègement des charges prévisible pour les fonctions élections et recensement	105
5.5.3.	Un risque d'alourdissement des charges pour les services d'état civil	105
5.5.4.	La création d'un « service numérique » dédié aux professionnels et aux traitements électroniques	106
	LISTE DES RECOMMANDATIONS	108
	LISTE DES PERSONNES RENCONTREES	111
	PROCEDURE CONTRADICTOIRE	113
	LISTE DES ANNEXES	163

INTRODUCTION

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

La lettre de mission fixe comme objectifs à l'audit :

- 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.

Il paraît nécessaire au préalable de rappeler que les services administratifs agissent dans un cadre profondément modifié depuis dix ans par un double mouvement¹ :

- de décentralisation qui donne plus de responsabilité et de moyens aux Conseils d'arrondissement : la gestion de nouveaux équipements de proximité (874 en 2000 ; 2195 en 2011) a été transférée aux mairies d'arrondissement et les crédits de fonctionnement de ces équipements ont été inscrits aux états spéciaux d'arrondissement (ESA). Les conseils d'arrondissement peuvent passer des marchés au nom de la Ville de Paris concernant ces équipements de proximité. Les maires d'arrondissement participent à l'élaboration de la programmation des investissements localisés inscrits sur le budget de la Ville de Paris ;
- de déconcentration qui vise à rapprocher les services centraux au plus proche du terrain, tous les services déconcentrés devant communiquer et travailler en réseau au niveau de l'arrondissement.

Les compétences et les moyens d'action des mairies d'arrondissement ont été renforcés. Le maire assure le pilotage territorial de l'arrondissement. Les mairies d'arrondissement, maisons communes, doivent répondre à une forte attente des habitants. Pour les parisiens c'est l'équipement public le plus fréquenté du quartier, loin devant les bibliothèques ou les piscines⁽²⁾, et l'usager est plus exigeant, plus impatient : c'est un consommateur actif et un citoyen actif. Les mairies d'arrondissement ont donc des responsabilités majeures en termes d'information, d'accueil des usagers, de participation au développement des activités.

Les organisations administratives qui regroupent au total 1 413 agents au 31/12/2010 se sont renforcées par l'apport de directeurs généraux adjoints des services et de cadres techniques, l'introduction d'applications informatiques nouvelles, la mise en place progressive de nouvelles structures tournées vers l'usager (relais informations familles, relais informations logement/habitat).

D'un point de vue méthodologique, vingt monographies ont été élaborées par cinq équipes d'auditeurs de novembre 2010 à janvier 2012.

¹ L'annexe 16 présente le résultat de la consultation des DGS sur l'impact sur les services administratifs des nouvelles mesures de déconcentration/décentralisation.

² Baromètre de la Communication de la Ville de Paris : juin 2011.

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

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

- la première partie portant sur l'organisation générale des services administratifs, les locaux et les moyens humains ;
- la deuxième partie traitant de l'organisation et des activités des services au contact direct des usagers et des services « support » ;
- la troisième partie concernant les nouvelles missions qui ont été récemment mises en œuvre dans l'arrondissement, la vision des Directeurs généraux des services sur l'impact des nouvelles technologies et de certains dispositifs nouveaux sur les services administratifs de la mairie d'arrondissement ;
- la quatrième partie présentant la synthèse des principales analyses et proposant plusieurs axes d'amélioration pour chaque service local.

Dans le cadre de la procédure contradictoire les observations du Maire de l'arrondissement et du directeur de la DUCT ont été sollicitées et consignées dans le rapport définitif relatif à chaque mairie d'arrondissement.

La mission a été confrontée à plusieurs difficultés :

- l'absence d'un suivi des effectifs (permanents et temporaires) fondé sur une nomenclature stable et homogène des fonctions (indépendamment des organigrammes) ;
- l'absence de contrôle de gestion et d'indicateurs fiables, pertinents et acceptés pour mesurer l'activité des services ;
- l'absence de référentiels de contrôle interne pouvant servir de base à des vérifications, notamment sur la sécurité des procédures ;
- l'existence de services polyvalents à l'usager ne permettant pas de distinguer pour chaque activité la charge de travail réellement supportée par l'équipe polyvalente ;
- le caractère largement déclaratif des éléments recueillis auprès des personnels des services administratifs et le caractère souvent subjectif des remarques sur l'évolution et l'impact des nouvelles technologies.

Pour tenter de répondre néanmoins à la demande du Maire, la mission a réalisé une approche comparative des fonctions état civil et élections (l'annexe 12, détaille la méthode retenue pour les services d'état civil). Il en résulte des écarts de productivité significatifs entre services parisiens mais aussi avec ceux relevés pour d'autres villes françaises (annexe 14). En ce qui concerne les services des « affaires générales » la diversité de leurs activités n'a pas permis une approche similaire.

Le présent rapport de synthèse présente les principaux constats transversaux résultant des monographies, et prend en compte également des données quantitatives communiquées par la DUCT ainsi que des éléments issus d'entretiens complémentaires conduits avec certaines directions de la Ville et avec le Ministère de la Justice et l'Agence nationale des titres sécurisés en ce qui concerne la dématérialisation de l'état civil.

Il comprend cinq parties :

La première partie répertorie toutes les catégories de personnels (hors collaborateurs de cabinets des maires) employés en mairies d'arrondissement. Elle souligne des disparités entre arrondissements tant dans la répartition que dans l'affectation des agents, et tente de dégager plusieurs profils d'organisation en fonction de la taille des arrondissements.

La seconde partie analyse les conditions d'accueil ainsi que l'organisation et le fonctionnement des services à l'usager.

La troisième partie souligne l'effort nécessaire d'adaptation des différentes fonctions support (RH, financières, informatiques) aux évolutions constatées ou attendues et le développement récent et considérable des fonctions d'appui à la vie démocratique et des fonctions logistiques et événementielles.

La quatrième partie évoque le renforcement souhaitable du rôle de la DUCT et notamment la nécessité de construire en priorité un réseau et des outils de contrôle de gestion.

La cinquième partie fait la synthèse des principales analyses ou observations présentées, et formule une série de préconisations articulées autour de cinq axes d'amélioration :

- Répartir plus équitablement certaines catégories de personnels, et mesurer, valider et réduire les écarts de productivité entre mairies sur les fonctions régaliennes ;
- Renforcer l'efficacité des organisations et améliorer les méthodes de management ;
- Poursuivre l'effort pour améliorer l'accueil et la qualité de service ;
- Mieux sécuriser certaines procédures ;
- Définir une stratégie pour faire face à l'impact très fort des nouvelles technologies sur les services régaliens dans les prochaines années.

1. L'ORGANISATION ET LES MOYENS HUMAINS DES SERVICES ADMINISTRATIFS DES MAIRIES D'ARRONDISSEMENT

1.1. Les ressources humaines

1.1.1. Une quasi stabilité des effectifs budgétaires des services administratifs des mairies d'arrondissement depuis 10 ans

Depuis 2002 les effectifs budgétaires des services administratifs de l'ensemble des mairies d'arrondissement ont apparemment sensiblement progressé passant de **1013** au 31/12/2002 à **1274** au 31/12/2011, soit une augmentation de 261 unités, mais cette hausse s'explique principalement par le rattachement à la direction des usagers des citoyens et des territoires (DUCT) en 2010 de 251 Agents de logistique générale (ALG)³.

Ces évolutions sont retracées dans le tableau ci-dessous.

Tableau 1 : Evolution des effectifs budgétaires

Mairies	Effectifs budgétaires 2002	Effectifs budgétaires 2010	Effectifs budgétaires 2011
1	27	33	33
2	23	33	33
3	29	38	37
4	33	41	41
5	34	44	42
6	40	50	50
7	33,5	39,5	39,5
8	30	39	38
9	42,5	52,5	52,5
10	57	69	69
11	58	74	75
12	62	81	81
13	66	82	82
14	80	93	93
15	72	89	89
16	56,5	70,5	70,5
17	62	74	75
18	75	95	95
19	63	81	81
20	69,5	97,5	97,5
TOTAL	1013	1276	1274

Source : DUCT

Au 31 décembre 2011, les effectifs réels des services administratifs s'élevaient à 1197 équivalents temps plein (ETP) dont 236,4 agents de logistique générale (cf. annexe 1).

³ En 2002, les ALG dépendaient de la direction des moyens généraux (DMG).

Il existe des différences entre les chiffres calculés en ETP pour les personnels administratifs recensés dans les monographies au 31/12/2010 et ceux fournis par la DUCT⁴.

Dans un souci de cohérence pour les comparaisons avec les chiffres 2011, le rapport de synthèse s'appuie sur les chiffres communiqués par la DUCT.

Si l'on compare uniquement l'évolution des effectifs budgétaires des personnels administratifs (hors ALG) entre 2002 et 2010, l'évolution globale est de 1,17%.

Or, les indicateurs fournis par la DUCT influant sur l'activité des services sont à la hausse :

- ⇒ La population parisienne est passée de 2 122 848 habitants à 2 215 197 entre 2002 et 2010 (+ 4,3 %) ;
- ⇒ Le nombre d'inscrits sur les listes électorales a évolué de 1 094 424 à 1 204 426 (+10%) ;
- ⇒ Le nombre d'équipements de proximité inscrits à l'inventaire a crû de 886 à 2 195 ;
- ⇒ Le nombre des principaux actes d'état civil et d'affaires générales a augmenté de 2 410 064 à 3 560 941.

L'examen conjoint des effectifs des mairies d'arrondissement à périmètre constant et de ces indicateurs traduit une augmentation de la productivité des services depuis dix ans.

La répartition des effectifs par catégorie de personnels mérite également d'être soulignée.

Les agents de catégorie A représentent **4,08 %** de l'effectif budgétaire. Ces proportions sont quasiment identiques à celles de 2002 où ils représentaient 4,03 % de l'effectif budgétaire. Pour l'ensemble des personnels de la Ville de Paris, selon les chiffres du bilan social 2010 cette proportion est de 12,8 %.

Quant aux agents de catégorie B ils représentent **12,23 %** de l'effectif budgétaire contre 12,9 % en 2002. A la Ville de Paris, cette proportion est de 17,8 %. Toutefois, dans les mairies d'arrondissement la plupart des agents de catégorie B sont en situation d'encadrement.

Dans leur écrasante majorité, 83,69 % de l'effectif budgétaire, les agents des mairies sont donc des agents de catégorie C, soit une proportion nettement supérieure à celle constatée pour l'ensemble des personnels employés par la Ville de Paris (69,4 %).

Cette situation n'apparaît pas anormale car les agents affectés en mairie effectuent majoritairement des tâches de guichet ou de logistique.

Le tableau n° 2 récapitule mairie par mairie la répartition entre les différentes catégories.

⁴ selon la DUCT le chiffre des personnels administratifs (ETP) au 31 décembre 2010 serait de **943,3** soit un chiffre légèrement supérieur à celui qui résulte des monographies qui s'établit à **937,9** pour cette catégorie de personnel.

Tableau 2 : Répartition des effectifs budgétaires par catégorie (31/12/2010)

Mairies	Effectifs budgétaires			
	A	B	C	Total
1	1	5	27	33
2	1	8	24	33
3	2	7	29	38
4	2	7	32	41
5	1	5	38	44
6	1	7	42	50
7	2	4	33,5	39,5
8	1	5	33	39
9	3	5	44,5	52,5
10	3	6	60	69
11	3	9	62	74
12	4	8	69	81
13	4	10	68	82
14	4	10	79	93
15	4	10	75	89
16	3	8	59,5	70,5
17	3	8	63	74
18	3	12	80	95
19	3	10	68	81
20	4	12	81,5	97,5
TOTAUX	52	156	1068	1276

Source : DUCT

Il y a lieu de souligner que depuis deux ans l'encadrement a été renforcé dans les mairies d'arrondissement par la mise en place des emplois fonctionnels de direction et l'affectation d'un second DGAS et d'un cadre technique dans la plupart des mairies.

1.1.1.1. Les emplois fonctionnels

Les décrets d'application n° 2010-1767 et 2010-1768 concernant les dispositions relatives aux emplois fonctionnels⁵ de directeur général des services et de directeur général adjoint des services en mairie d'arrondissement à Paris et à leurs échelonnements indiciaires ont été publiés le 30 décembre 2010. Ces dispositions permettent notamment une amélioration notable de la rémunération des DGS et DGAS concernés.

Quatre seuils de population de l'arrondissement fixent les échelonnements indiciaires applicables à l'emploi de DGS et deux seuils à celui de DGAS.

⁵ 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.

D'après la DRH, 19 DGS sur les 20 en poste ont bénéficié d'un détachement sur un emploi fonctionnel entre mars et novembre 2011⁶.

13 DGAS sur les 24⁷ appartenant à la catégorie A ont bénéficié d'un détachement sur un emploi fonctionnel.

1.1.1.2. Les cadres techniques

La communication du Maire de Paris du 2 février 2009 « Pour un meilleur service de proximité aux Parisiens » précisait que les DGS auront sous leur responsabilité « *un cadre technique chargé de préparer les investissements, d'assurer une veille sur le bâti, de suivre pour le compte du maire d'arrondissement les opérations d'urbanisme, les déclarations d'intention d'aliéner (DIA), de faire des propositions d'utilisation optimisée du foncier municipal* ». Au vu des souhaits exprimés par les maires d'arrondissement, deux fiches mission ont été élaborées, une pour un cadre de catégorie B et une autre pour un cadre de catégorie A. Ces fiches définissent de façon exhaustive les missions susceptibles d'être confiées aux cadres techniques, les mairies ayant la possibilité de décliner localement tout ou partie de ces missions dans la fiche de poste de leur cadre technique sans outrepasser le périmètre ainsi défini.

La mise en place des cadres techniques dans les mairies d'arrondissement s'effectue de façon très progressive et les monographies réalisées par l'Inspection générale montrent que la définition des postes a donné lieu à une grande variété de situations. Selon la DUCT, la réflexion sur l'évolution potentielle du positionnement de cette nouvelle fonction au sein de l'organisation des mairies pourra être engagée sur la base d'un bilan substantiel de l'importante réforme que constitue la création de ces emplois pour la vie des mairies d'arrondissement et pour les services déconcentrés de la Ville de Paris.

D'après les éléments recueillis en 2011 par les rédacteurs des vingt monographies consacrées aux mairies d'arrondissement, huit cadres techniques en place ou en cours de recrutement étaient de catégorie A, sept de catégorie B. Dans les cinq autres arrondissements, il n'était pas envisagé d'en recruter.

Dans quatre arrondissements, le cadre technique est chargé des dossiers d'urbanisme et de permis de construire, dans huit autres des dossiers de travaux et d'équipements et dans trois autres il a des compétences mixtes sur les deux domaines à la fois.

La mission estime que compte tenu de la diversité des situations rencontrées une évaluation de l'action et de la nature de l'apport technique fournis par le cadre technique est nécessaire.

Dans sa réponse au rapport provisoire le directeur de la DUCT précise que « *Le souhait de l'Inspection générale en faveur d'une évaluation de la mise en place des cadres techniques est déjà pris en compte, puisque la DUCT s'est engagée auprès des organisations syndicales à produire une telle évaluation, ce qui devrait être fait lors d'un prochain CTP. Cette évaluation s'inscrit d'ailleurs dans le cadre de l'évaluation générale des mesures annoncées par la communication du maire du 01/02/09 « Pour un meilleur service de proximité aux parisiens » et par la Charte des arrondissements* ».

⁶ Le 20ème DGS détaché sur l'emploi fonctionnel de chef des services administratifs a souhaité continuer à en bénéficier.

⁷ Les autres DGAS de catégorie A ne remplissent pas les conditions car ils sont trop récents dans le corps des attachés ou n'ont pas opté pour un détachement. Les DGAS de catégorie B ne peuvent bénéficier de ces nouvelles dispositions.

1.1.2. Un taux de vacance de postes en diminution

Le taux de vacance de postes a été établi à partir de la comparaison entre l'effectif budgétaire et l'effectif réel (source DUCT).

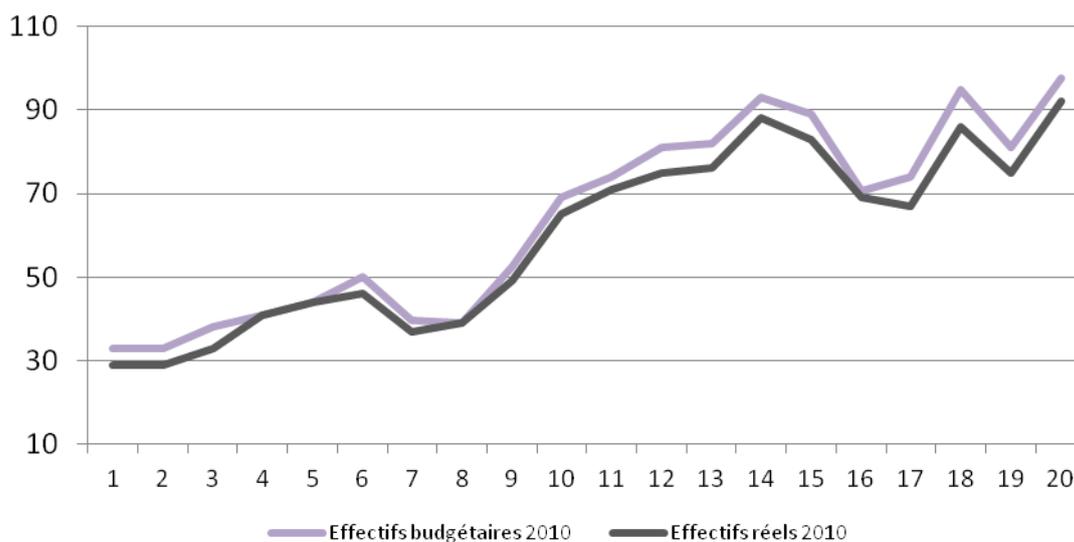
Tableau 3 : Comparaison des effectifs budgétaires et réels des mairies d'arrondissement (au 31/12/2010)

Mairies	Effectifs budgétaires 2010	Effectifs réels 2010	Nombre de postes administratifs vacants
1	33	29	4
2	33	29	4
3	38	33	5
4	41	41	0
5	44	44	0
6	50	46	4
7	39,5	37	2,5
8	39	39	0
9	52,5	49	3,5
10	69	65	4
11	74	71	3
12	81	75	6
13	82	76	6
14	93	88	5
15	89	83	6
16	70,5	69	1,5
17	74	67	7
18	95	86	9
19	81	75	6
20	97,5	92	5,5
TOTAL	1276	1194	82

Source : DUCT

Le taux de vacance global de postes au 31/12/2010 était de **6,43 %**.

Graphique 1 : Vacances de postes au 31.12.2010



Source : IG

En janvier 2012, les effectifs budgétaires des personnels administratifs étaient selon la DUCT de 1262 et les effectifs réels de 1217 soit un taux de vacance de 3,57 % en diminution par rapport à 2010 comme l'indique le tableau suivant.

Tableau 4 : Vacances de poste Janvier 2012

MAIRIES	Effectifs budgétaires				Effectifs réels au 31/01/2012				Vacance globale
	A	B	C	Total	A	B	C	Total	
1er Arrt	1,0	6,0	26,0	33,0	1,0	5,0	25,0	31,0	-2
2ème	1,0	8,0	24,0	33,0	1,0	7,0	21,0	29,0	-4
3ème	2,0	7,0	28,0	37,0	2,0	7,0	25,0	34,0	-3
4ème	2,0	7,0	32,0	41,0	4,0	7,0	31,0	42,0	1
5ème	2,0	5,0	34,0	41,0	1,0	6,0	36,0	43,0	2
6ème	2,0	7,0	41,0	50,0	1,0	7,0	40,0	48,0	-2
7ème	2,0	4,0	32,5	38,5	2,0	4,0	32,0	38,0	-1
8ème	1,0	6,0	31,0	38,0	1,0	6,0	33,0	40,0	2
9ème	3,0	5,0	44,5	52,5	3,0	5,0	46,0	54,0	2
10ème	3,0	7,0	58,0	68,0	3,0	7,0	57,0	67,0	-1
11ème	3,0	10,0	61,0	74,0	3,0	9,0	61,0	73,0	-1
12ème	4,0	8,0	69,0	81,0	4,0	8,0	67,0	79,0	-2
13ème	4,0	11,0	68,0	83,0	4,0	10,0	63,0	77,0	-6
14ème	4,0	10,0	78,0	92,0	5,0	8,0	76,0	89,0	-3
15ème	4,0	10,0	74,0	88,0	3,0	10,0	68,0	81,0	-7
16ème	3,0	9,0	57,5	69,5	3,0	8,0	58,0	69,0	-1
17ème	3,0	9,0	62,0	74,0	3,0	8,0	57,0	68,0	-6
18ème	3,0	14,0	77,0	94,0	3,0	11,0	72,0	86,0	-8
19ème	3,0	9,0	67,0	79,0	4,0	8,0	63,0	75,0	-4
20ème	4,0	12,0	79,5	95,5	4,0	12,0	78,0	94,0	-2
TOTAL hors 300 postes de collaborateur	54,0	164,0	1044,0	1262,0	55,0	153,0	1009,0	1217,0	-45

Source : DUCT

Les directeurs généraux des services soulignent la difficulté qu'ils rencontrent pour pourvoir les postes vacants car les candidats hésitent à travailler au contact du public et préfèrent des postes en administration centrale.

Pour sa part, la DUCT précise que le différentiel important constaté en 2010/2011 entre l'effectif budgétaire et l'effectif réel s'explique par la faible attractivité des postes en

mairie d'arrondissement, notamment du fait des contraintes du travail en contact avec le public, mais aussi par des raisons spécifiques :

- ⇒ les délais de mise en place des cadres techniques créés en 2010, qui ont fait l'objet d'une réflexion particulière pour tenir compte des besoins spécifiques de chaque mairie ;
- ⇒ le transfert des postes d'ALG qui s'est accompagné d'un certain nombre de vacances de postes ; les opérations de recrutement ont ainsi été effectives en 2011 (12 postes non pourvus lors du transfert) ;
- ⇒ pour ce qui concerne les adjoints administratifs, les mises en postes des lauréats du concours par la DRH qui ne sont intervenues, compte tenu du calendrier annuel, qu'en février 2011. Ce décalage calendaire explique un nombre important de postes momentanément vacants en catégorie C. Un forum présentant les postes d'adjoints administratifs en mairie d'arrondissement a été organisé par la DUCT et la DRH en janvier 2012 afin d'accroître l'attractivité de ces postes.

Recommandation : Pour faire face aux besoins conjoncturels majeurs (vacances de poste et longues maladies), renforcer les effectifs de l'équipe mobile qui pourraient passer de quelques unités actuellement à un volant de 10 à 15 personnes.

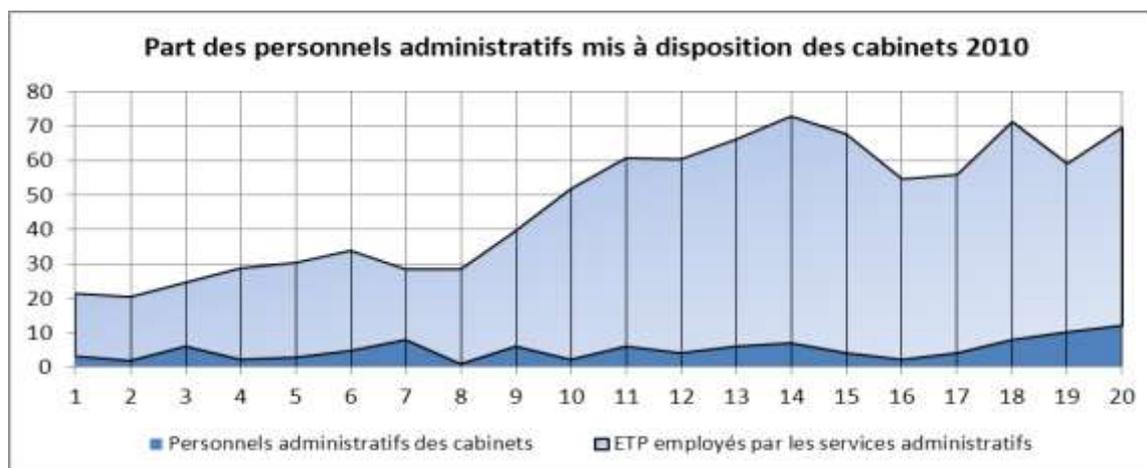
1.1.3. Une répartition inégale des personnels administratifs mis à disposition des cabinets

Les agents administratifs mis à disposition des cabinets effectuent pour l'essentiel des tâches de secrétariat des élus et des membres du cabinet. Ils ne doivent pas être confondus avec les collaborateurs des cabinets.

Leur nombre était de 113,1 équivalents temps plein en 2002 et de 100,2 en 2010, et 90 en début 2012 (source DUCT) soit une diminution de 15%.

Le graphique ci-dessous montre que la part des personnels administratifs mis à disposition des cabinets au 31/12/2010 est très variable selon les arrondissements.

Graphique 2 :



Source : IG

Par ailleurs, dans certains arrondissements, les auditeurs ont constaté que cette proportion est sous-estimée car des agents rattachés administrativement au directeur général des services travaillent en réalité sous l'autorité des cabinets.

Recommandation : Répartir plus équitablement les personnels administratifs mis à disposition des cabinets et poursuivre le mouvement de réduction des postes déjà engagé

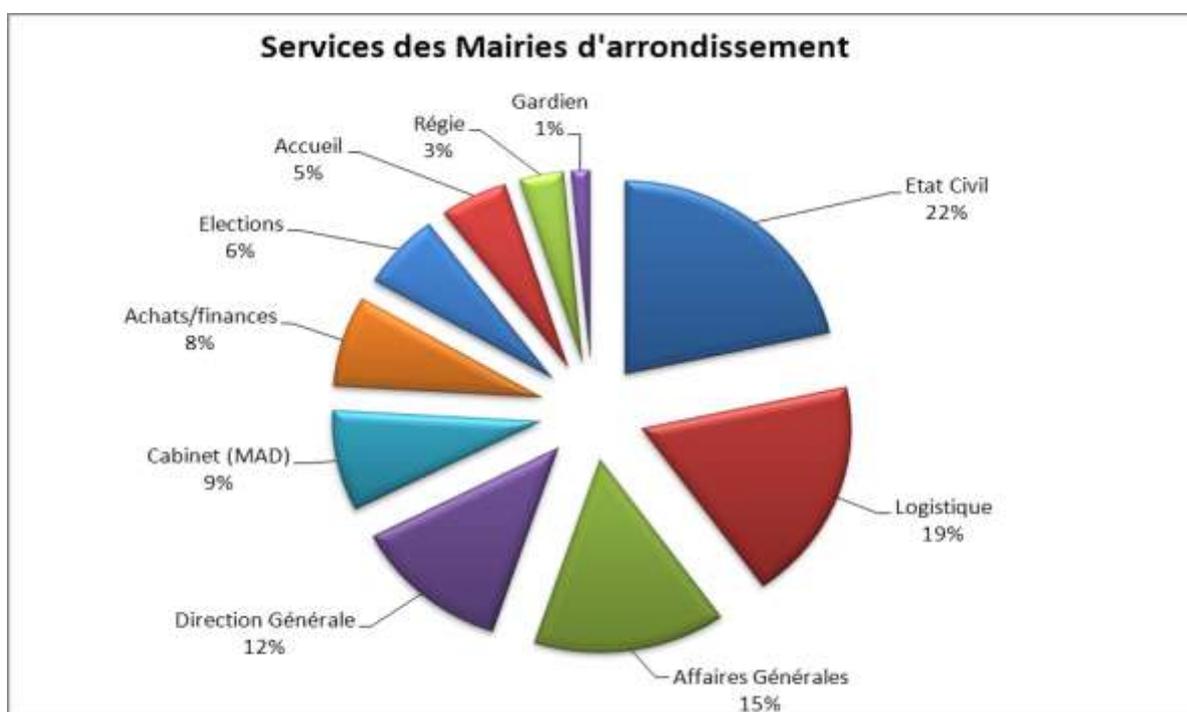
depuis plusieurs années afin de les réaffecter pour partie dans les services administratifs classiques. Le droit de tirage pourrait être fixé entre deux et six emplois selon des règles similaires à celles fixées pour la dotation globale pour la rémunération des collaborateurs des cabinets des maires d'arrondissement.

1.1.4. La répartition des effectifs par pôles de compétence

Dans les monographies consacrées aux différentes mairies d'arrondissement, les rapporteurs ont indiqué la répartition des effectifs entre les principaux pôles de compétences.

Le graphique suivant indique cette répartition, qui est imparfaite car les pôles polyvalents de service à l'utilisateur ont été techniquement « éclatés » et reventilés à partir des éléments recueillis dans les monographies. La rubrique « affaires générales » regroupe les services de l'enfance (inscription dans les crèches et les écoles), les relais informations familles (RIF) et les relais informations logement habitat (RILH).

Graphique 3 : Répartition des effectifs (ETP) par pôle de compétences (au 31/12/2010)⁸



Source : Monographies sur les mairies d'arrondissement

L'état civil est la première fonction avec en moyenne 22 % des agents (ETP). La situation est toutefois très contrastée entre les arrondissements, le nombre d'agents (ETP) employés par l'état civil variant de 8 % dans le 7^{ème} arrondissement à 30 % dans le 14^{ème} arrondissement, le service de l'état civil de cette mairie étant l'un des plus importants de France.

Numériquement le second service est le service intérieur qui emploie les agents de logistique générale avec 19 % des agents (ETP) en moyenne. Ce service représente entre 15 % des effectifs (13^{ème} et 17^{ème} arrondissements) et 26 % des effectifs dans le 5^{ème} arrondissement.

⁸ Dans la plupart des monographies, les effectifs ont été recensés au 31/12/2010. Toutefois, dans certains arrondissements comme le 13^{ème}, ce sont les chiffres 2011 qui ont été retenus.

Le troisième service est celui des **affaires générales** qui regroupe **15 %** des effectifs totaux (voir remarque méthodologique supra). En moyenne **12 %** des agents ETP sont rattachés directement à la direction générale des services. Elle regroupe **8 %** des effectifs dans les 11^{ème}, 18^{ème} et 20^{ème} mais **20 %** dans le 6^{ème} arrondissement.

Les services **achat finances** regroupent **8 %** des emplois (ETP), les **élections** **6 %**, l'**accueil** **5 %** ; quant aux **régies** elles emploient **3 %** des effectifs.

Le **pôle régalien** « état civil, affaires générales, élections » regroupe ainsi **43 %** des effectifs (ETP), les **fonctions logistiques** **19%**, les **directions générales** **12 %**, le **pôle finances, achats, régie** **11 %**.

1.1.5. Une contribution encore significative d'agents relevant d'autres directions

La Ville de Paris a souhaité renforcer la cohérence du management des services administratifs des mairies en transférant les ALG en 2010. Il reste toutefois d'autres catégories du personnel qui ne relèvent pas de la DUCT.

1.1.5.1. Les agents d'accueil et de surveillance de la Direction de la prévention et de la protection

Ces agents d'accueil et de surveillance (AAS) sont répartis par unités qui ont la charge par roulement de plusieurs mairies.

Tableau 5 : Répartition des unités de la DPP

Unité	Mairie	Nombre d'agents
A	1, 2, 3, 4	20
B	9, 18	10
C	10, 19	10
D	11, 20	10
E	12, 13	10
F	5, 6, 14	15
G	7, 15	10
H	16, 17	10

Source : DPP

A cet effectif de 95 AAS il faut ajouter neuf chefs d'unité et deux chefs de secteur soit un **effectif global de 106 agents**.

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

1.1.5.2. Les agents relevant de la Direction du logement et de l'habitat

Dans plusieurs arrondissements des **relais informations logement et habitat** (RILH) ont été mis en place. Ils visent à offrir à l'usager un guichet unique pour l'ensemble de la thématique Logement et à centraliser au niveau d'un arrondissement le renseignement et les informations sur le logement et l'habitat.

Au moment des audits (2011), les RILH fonctionnent dans les 9^{ème}, 11^{ème} et 12^{ème} arrondissements et dans le 4^{ème}, le service logement qui fait office de RILH est depuis 2002 géré par un agent relevant de la DUCT.

Dans les autres arrondissements, il existe encore des **antennes de la direction du logement et de l'habitat** chargées d'accueillir les usagers qui viennent s'inscrire comme demandeurs d'un logement social.

- dans les permanences logement de la DLH des 1^{er}, 2^{ème}, 3^{ème}, 5^{ème}, 6^{ème}, 7^{ème} et 8^{ème} arrondissements un agent travaille deux jours par semaine, soit un total ETP de **2,8 agents** ;
- dans les antennes logement de la DLH des 10^{ème}, 14^{ème}, 16^{ème} et 17^{ème} arrondissements deux agents travaillent du lundi au vendredi ; dans les antennes logement des 13^{ème}, 15^{ème}, 18^{ème}, 19^{ème} et 20^{ème} arrondissements il y a trois agents du lundi au vendredi, soit un **total ETP de 23 agents**.

Ces agents sont chargés d'accueillir en front office les demandeurs de logement pour toutes démarches dans ce domaine, et aussi pour une partie de leur temps, d'effectuer des saisies informatiques en back office.

1.1.5.3. Les agents relevant de la Direction de la communication

La plupart des mairies d'arrondissement sont rattachées au service du 3975 de la direction de la communication (DICOM). Toutefois quelques-unes ont fait le choix de rester autonomes et de continuer à bénéficier de postes de **standardistes** rattachés à l'effectif de la DICOM, comme l'indique le tableau suivant :

Tableau 6 : Standardistes DICOM (31/12/2010)

Mairies	Nombre agents DICOM
1 ^{er}	1
5 ^{ème}	1
6 ^{ème}	1
7 ^{ème}	1
8 ^{ème}	1
11 ^{ème}	2
14 ^{ème}	2
15 ^{ème}	2
19 ^{ème}	1
Total	12

Source : DICOM

Depuis mars 2012 deux agents de la DICOM sont affectés au standard de la mairie du 2^{ème} arrondissement.

1.1.5.4. Les agents relevant de la Direction du développement économique, de l'emploi et de l'enseignement supérieur

Recrutés et gérés par la direction du développement économique, de l'emploi et de l'enseignement supérieur (DDEES), 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 contrat⁹. Ils sont au nombre de 1 700 à la Ville de Paris en 2011.

⁹ Le contrat unique d'insertion, est un CDD de droit privé. Pour le secteur non marchand (collectivités territoriales, associations...) il porte le nom de contrat d'accompagnement à l'emploi (CAE), et doit permettre un accès rapide et durable à l'emploi de personnes rencontrant des difficultés sociales et professionnelles (demandeurs d'emploi, bénéficiaires du RSA). Le contrat de travail peut être prolongé par des contrats successifs de 6 mois dans la limite d'une durée maximale de 24 mois. Une dérogation est prévue pour les personnes reconnues travailleurs handicapés et les personnes de + de 50 ans bénéficiaires de minima sociaux pour lesquels cette durée est portée à 60 mois maximum (soit 10 contrats de 6 mois). Il offre à son bénéficiaire

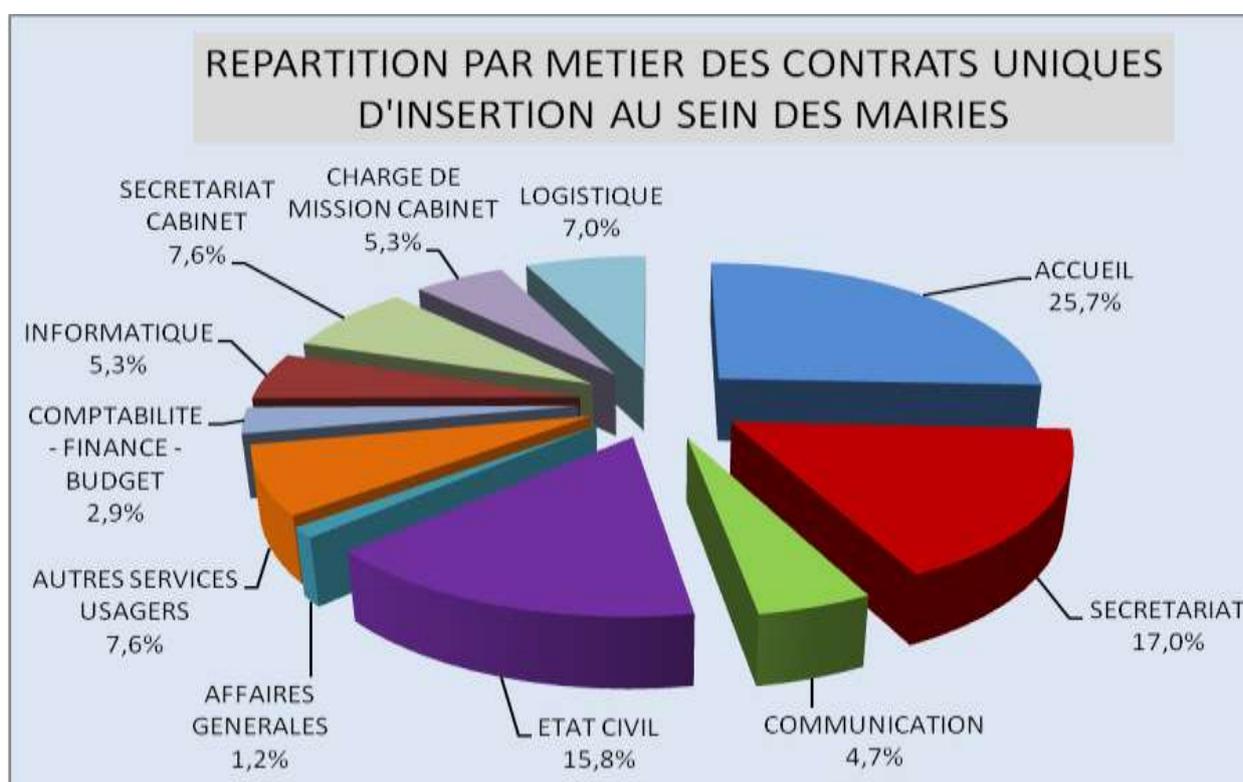
Le « droit de tirage » des dix premières mairies d'arrondissement est de dix contrats aidés, celui des dix autres, de vingt contrats aidés au maximum.

Selon la norme définie par la note du 29 juin 2009 de l'adjointe au Maire chargée des relations avec les mairies d'arrondissement, le nombre d'emplois est limité à trois pour le cabinet du Maire. Ce chiffre n'était pas respecté dans les 2^{ème} et 15^{ème} arrondissements au 31/12/2010 mais le nombre a été réduit fin 2011.

L'apport de ces personnels au fonctionnement de la mairie d'arrondissement est apprécié par les directeurs généraux des services, qui estiment leur contribution nécessaire au fonctionnement des services même si leur qualité est variable.

162 bénéficiaires de contrats aidés ont été recensés par l'Inspection générale, soit une proportion (12,7 %) presque quatre fois plus importante des effectifs qu'à la Ville de Paris en général (3,41%). Ils se répartissaient de la manière suivante au 31/12/2010 :

Graphique 4 : Répartition des contrats uniques d'insertion par fonctions



Source : DUCT

Les personnes en CUI en mairies sont affectées en majorité sur des fonctions d'accueil (25,7 %), de secrétariat (17 %) et d'état civil (15,8 %).

Les directeurs généraux des services estiment que leur recrutement¹⁰ et leur gestion sont lourds notamment du fait de la durée limitée des contrats et des exigences d'accompagnement professionnel des personnes employées. L'Inspection générale souligne qu'une telle proportion d'emplois aidés est porteuse de risques juridiques et sociaux, au regard de l'objectif de ce dispositif qui est de favoriser l'insertion professionnelle des personnes en difficultés sur le marché du travail.

une première expérience professionnelle, encadrée par un tuteur. L'employeur reçoit une aide financière de l'Etat.

¹⁰ La DDEES sélectionne pour chaque offre cinq candidatures qui, souvent, ne correspondent pas au profil demandé dans la fiche de poste ; le délai séparant les entretiens de recrutement et la prise de poste peut atteindre plusieurs mois du fait de la défection de candidats pressentis.

Recommandation : Rééquilibrer le nombre de contrats aidés entre la DUCT et les autres directions susceptibles d'en accueillir, et éviter l'emploi de ces contrats sur des fonctions régaliennes ou à forte technicité comme l'état civil, les élections, l'état spécial. Le droit de tirage en CUI pourrait être globalement réduit pour les services administratifs et porté à cinq dans les dix premiers arrondissements et dix dans les dix autres. Le droit de tirage des cabinets en matière d'emplois aidés serait maintenu à trois CUI par cabinet de maire d'arrondissement.

Cette diminution des emplois aidés pourrait être partiellement compensée par l'affectation d'un plus grand nombre d'emplois tremplins (cf. infra).

Enfin quelques **apprentis**, qui relèvent également de la DDEES, sont accueillis en mairie d'arrondissement notamment à la mairie du 3^{ème} arrondissement.

1.1.5.5. Les agents relevant de la Direction des ressources humaines

Les **emplois tremplins** sont pourvus par des agents titulaires, principalement en provenance des métiers de la petite enfance (auxiliaire de puériculture), qui se réorientent vers un métier administratif. Dans le cadre de ce dispositif de reclassement, ils bénéficient d'un encadrement et suivent des formations avant de passer un examen-test final d'aptitude à leur nouveau métier. Ils sont gérés par la DRH.

Une vingtaine d'emplois tremplins étaient affectés dans les services administratifs des mairies d'arrondissement fin 2010.

1.1.5.6. Les agents relevant de la Direction de la jeunesse et des sports

Les onze assistants recrutés par la Direction de la jeunesse et des sports (DJS) sont chargés d'organiser et d'animer dans les 19 arrondissements (à l'exception du 8^{ème}) les conseils de la jeunesse d'arrondissement (CJA) et d'organiser les partenariats avec les associations des jeunes de l'arrondissement.

Tableau 7 : Répartition des assistants coordinateurs des conseils de la jeunesse (31/12/2011)

Arrondissements	Nombre d'animateurs (ETP)
1 ^{er} , 2 ^{ème} , 3 ^{ème} , 4 ^{ème} , 9 ^{ème} , 10 ^{ème}	2 ETP
5 ^{ème} , 6 ^{ème}	1 ETP
7 ^{ème} , 16 ^{ème}	1 ETP
11 ^{ème} , 12 ^{ème}	1 ETP
13 ^{ème}	1 ETP
14 ^{ème}	0,5 ETP
15 ^{ème}	1 ETP
17 ^{ème}	0,5 ETP
18 ^{ème}	1 ETP
19 ^{ème}	1 ETP
20 ^{ème}	1 ETP
Total : 19 arrondissements	11 ETP

Source : DJS

1.1.6. **Un effectif total de 1413 agents affectés aux mairies d'arrondissement**

Le tableau suivant récapitule pour l'ensemble des mairies les effectifs y travaillant.

Toutes catégories confondues, le nombre des agents travaillant uniquement dans les services administratifs des mairies s'élevait au 31/12/2010 à 1 412,9 ETP répartis entre 1 080,6 agents relevant de la DUCT (y compris les ALG) et 332,32 agents relevant d'autres directions.

La situation est fortement contrastée selon les mairies d'arrondissement mais on constate globalement un rapport de 1 à 3 entre le nombre d'agents employés dans les plus petites mairies et celui relevé pour les très grandes mairies alors que la population est en moyenne six fois plus importante dans les très grands arrondissements.

Tableau 8 : Total des personnels réels (ETP) travaillant en mairies d'arrondissement (au 31/12/2010)¹¹

Mairies d'arrondissements	Effectif ETP des services administratifs (hors M.A.D.) (1)	Effectif ETP ALG	Effectif de surveillance DPP	Effectif DLH	Effectif DICOM	CUI	Emplois tremplin	Apprentis	Animateur conseil jeunesse	Total 2010
1	18,4	7	5	0,4	1	2	0	0	0,17	33,97
2	18,4	8	5	0,4	0	6	1	0	0,17	38,97
3	18,6	8	5	0,4	0	6	1	2,5	0,17	41,67
4	26,8	12	5	0	0	10	0	1	0,17	54,97
5	27,5	12	5	0,4	1	1	0	0	0,5	47,4
6	29	13	5	0,4	1	4	0	0	0,5	52,9
7	20,2	8	5	0,4	1	7	0	0	0,5	42,1
8	27,2	10	0	0,4	1	2	0	0		40,6
9	33,6	10	5	0	0	13	0	0	0,17	61,77
10	49,7	13	5	2	0	7	2	0	0,17	78,87
11	54,5	12	5	0	2	10	3	0	0,5	87
12	56,3	13	5	0	0	6	4	0	0,5	84,8
13	60	9,8	5	3	0	12	0	0	1	90,8
14	65,9	14	5	2	2	8	5	0	0,5	102,4
15	63,5	14	5	3	2	20	0	0	1	108,5
16	52,5	13	5	2	0	5	3	0	0,5	81
17	51,7	10,7	5	2	0	14	4	0	0,5	87,9
18	63	15	5	3	0	9	1	0	1	97
19	48,9	15	5	3	1	9	0	0	1	82,9
20	57,4	20	5	3	0	11	0	0	1	97,4
TOTAL	843,1	237,5	95	25,8	12	162	24	3,5	10,02	1412,92

(1) M.A.D. : Mise à Disposition des cabinets

Sources DUCT, monographies, DPP, DLH, DICOM et DJS

¹¹ Dans certains arrondissements comme le 13^{ème}, données 2011

Pour être tout à fait complet, il faut tenir compte des heures effectuées par le personnel de ménage qui sont récapitulées dans le tableau suivant :

Tableau 9 : Répartition des heures de ménage quotidiennes par arrondissement (2011)

Mairies	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20
Heure de ménage	27,5	24,5	40	29,5	54,5	39,5	22	31,5	34	45,5	42	42	52,5	47	44	52	63,5	64,5	68	65

Source : DILT

1.1.7. Les autres traits caractéristiques des ressources humaines

1.1.7.1. Un faible pourcentage d'agents à temps partiel

La proportion d'agents travaillant à temps partiel dans les mairies d'arrondissement est globalement assez faible, bien que la situation soit assez contrastée dans les arrondissements (cf. annexe n°2) : cette proportion varie de 2 % à 20 % des effectifs selon les chiffres qui ont été collectés par les rapporteurs. Ce taux est à la Ville de Paris dans son ensemble de 8,2 % selon les chiffres du bilan social 2010. Ce pourcentage n'est dépassé que dans 8 mairies (1^{er}, 2^{ème}, 5^{ème}, 7^{ème}, 12^{ème}, 15^{ème}, 16^{ème} et 17^{ème} arrondissements).

1.1.7.2. Un renouvellement récent des personnels

On constate un renouvellement récent des agents, puisque près de 28 % ont moins de trois ans d'ancienneté et 61 % moins de 10 ans d'ancienneté. L'ancienneté moyenne est faible dans les 18^{ème}, 17^{ème}, 6^{ème}, 4^{ème}, 8^{ème} et 9^{ème} arrondissements (cf. annexe n°3).

Ce renouvellement récent constitue un atout pour la mise en place des réformes, l'implantation de nouvelles applications informatiques et le développement de la polyvalence. A l'inverse la présence d'agents expérimentés (39 % ont plus de 10 ans d'ancienneté) constitue une sécurité pour les responsables car ils peuvent transmettre leur expérience aux nouveaux arrivants.

1.1.7.3. Une proportion variable d'agents résidant à Paris

Les agents résidant à Paris sont majoritaires dans huit arrondissements dans une proportion variant de 51 à 66 %. A la Ville de Paris dans son ensemble cette proportion de résidents dans la capitale est de 36,6 % (cf. annexe n°4).

Les autres agents résident hors Paris soit en banlieue, soit parfois en province ce qui constitue un handicap pour ceux qui travaillent en horaires décalés le soir ou le week-end. Il faut toutefois nuancer ces propos car dans les arrondissements bien desservis par les gares comme le 10^{ème}, le 12^{ème}, ou le 13^{ème} les agents résident souvent hors Paris sans préjudice pour le service public.

1.1.7.4. Un absentéisme variable

Les chiffres fournis par la DRH permettent de distinguer entre l'**absentéisme compressible** (absences injustifiées, accidents du travail, maladies ordinaires et professionnelles) et l'**absentéisme incompressible** (absences disciplinaires, diverses, pour grève, congés bonifiés, de formation, de longue durée, de longue maladie ou liés à la parentalité). Ils font apparaître des taux d'absentéisme très variables selon les mairies d'arrondissement comme l'indique l'annexe n°5.

L'absentéisme global s'établit à 1,59 % à la mairie du 1^{er} arrondissement et à 11,27 % à celle du 19^{ème} qui représentent les deux points extrêmes. Le classement reste le même pour l'absentéisme compressible. Toutefois, **même la mairie la plus mal classée reste dans la moyenne de la Ville de Paris qui est de 11,54 % de taux d'absentéisme global.**

1.1.7.5. Un effort de formation à renforcer

Même si globalement le nombre d'heures de formation des agents des mairies augmente, on constate une situation contrastée selon les mairies.

En effet, selon les chiffres du bilan social 2010, le nombre moyen de jours de formation était à la Ville de Paris d'environ trois jours par agent en 2010, soit 21H. Ce chiffre n'est dépassé que dans quatre mairies (12^{ème}, 2^{ème}, 17^{ème} et 20^{ème}), ce qui indique qu'il existe une importante marge de progression dans ce domaine (cf. annexe n°6).

Recommandation : Poursuivre l'effort en matière de formation et renforcer les qualifications des agents, en augmentant le quota d'heures de formation mises à disposition de la DUCT.

1.1.7.6. Un volume notable d'heures supplémentaires, très concentrées sur les agents de logistique générale

Selon la DUCT, le volume des heures supplémentaires effectuées¹² par les personnels des mairies d'arrondissement en 2010 était le suivant :

Tableau 10 : Heures supplémentaires effectuées en 2010 en mairie d'arrondissement

Mairie	Heures supplémentaires	Dont heures supplémentaires des ALG(*)	% ALG
1	835,50	787,00	94,20%
2	1422,00	1206,50	84,85%
3	1753,67	1246,60	71,09%
4	1576,58	1262,83	80,10%
5	1024,50	971,50	94,83%
6	2072,16	1381,25	66,66%
7	1295,92	1093,00	84,34%
8	1096,00	825,25	75,30%
9	2085,56	1574,50	75,50%
10	2509,44	1965,00	78,30%
11	3118,44	2335,00	74,88%
12	1698,74	719,50	42,35%
13	2495,39	1492,75	59,82%
14	3583,10	2743,95	76,58%
15	1983,14	1169,75	58,98%
16	2046,79	1347,00	65,81%
17	1520,25	915,25	60,20%
18	2686,25	1804,50	67,18%
19	2946,02	2179,10	73,97%
20	3777,50	3119,75	82,59%
Total	41526,95	30139,98	72,58%

(*)total des heures effectuées dans l'année par les ALG affectés à la DUCT à compter du 1er octobre.

Source : DUCT

Les ALG qui représentent 20,11 % des effectifs effectuent ainsi 72,58 % des heures supplémentaires totales.

Le transfert des agents de logistique générale à la DUCT en 2010 s'est fait à conditions d'emploi identiques. Les agents de logistique générale ont le même régime horaire que les

¹² Le chiffre est différent de celui des heures payées qui ont pu l'être au titre d'un exercice antérieur

autres agents en contact avec le public : leur travail se fait sur une plage horaire fixe maximale comprise entre 8h30 et 17h.

Le recours aux heures supplémentaires est basé sur le volontariat. Une limite de 25 h mensuelle s'applique, soit un maximum de 300 heures supplémentaires annuelles (délibération DRH 25 du 15/10/2002).

1.2. Les principales caractéristiques du management des services administratifs

1.2.1. Des directions générales des services plus ou moins structurées

1.2.1.1. Un fonctionnement très inégal des comités de direction

Pour mieux structurer le management des services, la DUCT a décidé en mai 2009 de mettre en place dans chaque mairie plusieurs comités : un comité de direction (réunissant très régulièrement le DGS et ses deux DGAS), un comité opérationnel (réunissant les chefs de service autour du DGAS sectoriel), un comité de management (réunissant chaque trimestre l'ensemble des cadres de la mairie, DGS, DGAS et chefs de service). Des fiches précisant les attributions et les règles de fonctionnement possibles de ces comités (fréquence, ordre du jour, déroulement, relevé de conclusions, rôle du secrétaire) figurent sur l'Intranet de la DUCT à la rubrique « 25 mesures ».

Force est de constater que ces comités n'ont pas été réellement mis en place dans toutes les mairies et que la fréquence des réunions et la mobilisation structurée de l'encadrement est très inégale, de même que les efforts de communication interne. Il est rappelé que les DGS sont en principe depuis plus de deux ans évalués sur leur capacité à concrétiser sur le terrain l'ensemble des mesures arrêtées.

Dans le 11^{ème} arrondissement le cadre technique est convié au comité de direction, les thèmes abordés sont mis sur le réseau Intranet deux jours avant la réunion. Le calendrier des réunions des chefs de service est fixé pour l'année entière et le secrétariat de séance est assuré à tour de rôle par les chefs de service.

Dans le 12^{ème} arrondissement les chefs de service organisent une réunion hebdomadaire avec leurs collaborateurs, même si cela peut être plus fréquent dans les petits services. Le service de l'état civil ferme parfois pour permettre la tenue de réunions au cours desquelles les agents actualisent leurs connaissances juridiques dans un domaine en perpétuelle évolution.

Dans le 16^{ème} arrondissement chaque chef de service réunit périodiquement ses collaborateurs, généralement par petits groupes pour permettre la continuité du service. Un séminaire d'une journée réunissant l'ensemble des agents de la mairie a lieu tous les ans, chaque fois sur un thème différent : le développement durable en 2010, Qualiparis en 2011.

Dans le 17^{ème} arrondissement le séminaire annuel d'octobre 2011 était centré sur la problématique de l'agressivité de certains usagers.

Recommandation : Parvenir par une démarche structurée et un accompagnement de la DUCT à obtenir dans tous les arrondissements le fonctionnement effectif des Comités de direction, comité opérationnel et de management.

1.2.1.2. Une répartition souvent déséquilibrée des effectifs placés sous la responsabilité respective de chacun des deux DGAS

L'affectation d'un second DGAS en charge des finances et de l'état spécial, dont les postes ont été créés en 2010 et 2011 pour tenir compte du transfert des équipements de proximité, a parfois conduit à déséquilibrer totalement l'organigramme, l'autre DGAS ayant en charge la totalité des autres services support et aux usagers. C'est par exemple le cas dans le 16^{ème} arrondissement où le DGAS finances encadre 4 agents et sa collègue 55, et

dans le 18^{ème} arrondissement avec d'un côté 7 agents et de l'autre 56 agents. Certes le suivi financier et des équipements de proximité est particulièrement lourd et nécessite des contacts multiples mais ne paraît pas justifier des situations aussi contrastées.

Les fonctions support sont souvent éclatées : la fonction ressources humaines peut relever directement du DGS par rattachement de l'unité de gestion directe (UGD) et centralisation du recrutement, ou d'un ou des deux DGAS ; les fonctions logistiques sont le plus souvent rattachées au DGAS en charge des usagers, de même que le suivi de l'action des relais techniques. La régie n'est pas toujours rattachée aux services financiers¹³.

Dans le 12^{ème} arrondissement l'organigramme administratif distingue clairement les fonctions support d'un côté (finances, achats, marchés, régie, maintenance, intendance, travaux, informatique, logistique, courrier) rattachées à un DGAS et les services à l'usager (état civil, RILH, élections et assemblées délibérantes, affaires générales et enfance) rattachées à l'autre DGAS.

Dans le 1^{er} arrondissement l'organigramme administratif distingue quatre pôles équilibrés : ressources, services à la population, événementiel et logistique, technique.

Chaque arrondissement étant spécifique, la mission n'a pas à recommander un seul modèle d'organisation. Néanmoins, il paraît souhaitable d'encourager une répartition équilibrée et rationnelle des attributions entre les services à l'usager et les services support et de favoriser l'émergence d'un pôle ressources (finances, RH) et d'un pôle événementiel et logistique.

1.2.1.3. Des secrétariats de direction générale des services aux activités plus ou moins étendues

Selon les arrondissements, ils assurent des tâches plus ou moins variées :

- de secrétariat classique : courriers du DGS, courriers types, gestion des plannings des absences des élus et de la direction générale des services, accueil téléphonique ;
- de préparation des conseils d'arrondissement et des comités d'initiatives et de consultation d'arrondissement (CICA) ;
- de suivi des dossiers d'urbanisme (avis du Maire, permis de construire et de démolir, autorisations de terrasses, permissions de voirie, déclarations d'intention d'aliéner, déclarations de travaux) ;
- de gestion des plannings d'occupation des salles et de suivi de l'événementiel ;
- de gestion des dossiers pour les réceptions des médailles du travail, des cérémonies symboliques.

Certains secrétariats ont des attributions plus étendues. Ils englobent la fonction d'unité de gestion directe (UGD) (6^{ème}, 12^{ème}, 13^{ème}, 14^{ème}) ou la communication interne (11^{ème}, 12^{ème} arrondissements).

Les effectifs sont plus ou moins importants notamment en fonction de leur degré d'implication dans la gestion de l'occupation des salles et du suivi de l'événementiel.

Le gain de temps résultant de l'instauration du système ODS (outil de dématérialisation de la séance) pour la préparation des conseils d'arrondissement depuis septembre 2010 a permis une extension des attributions des secrétariats de la Direction générale des services.

Dans une majorité d'arrondissements l'effectif du secrétariat est réduit à deux unités sans les CUI. Dans dix arrondissements, les secrétariats des DGS ont recours au moment de

¹³ Ainsi dans le 16^{ème} arrondissement elle dépend directement du DGS et dans le 18^{ème} elle est rattachée au DGAS en charge des services à l'usager car elle est considérée comme un service de proximité.

l'audit à l'emploi de contrats uniques d'insertion (2^{ème}, 3^{ème}, 6^{ème}, 7^{ème}, 10^{ème}, 11^{ème}, 14^{ème}, 15^{ème}, 17^{ème}, 20^{ème}).

Dans le 5^{ème} arrondissement les deux agents ont également en charge la préparation des synthèses de suivi budgétaire et l'inventaire des équipements. Ils renforcent l'équipe du service des affaires générales ou celle des élections dans le cadre de la polyvalence interservices. Le secrétariat gère aussi en l'absence de l'intendant technique, les réservations de salle dans la Mairie.

Il y aurait lieu de recenser et de mieux évaluer dans chaque mairie d'arrondissement le temps affecté aux différentes fonctions.

Un secrétariat à l'effectif et aux fonctions plus limitées pourrait à l'exemple de celui du 5^{ème} arrondissement renforcer tel ou tel service dans le cadre de la polyvalence interservices.

1.2.2. Des relations régulières avec les Cabinets mais un positionnement variable de certaines fonctions entre le Cabinet et les services administratifs des mairies d'arrondissement

1.2.2.1. Des relations régulières avec les Cabinets

Les relations entre les services administratifs et les exécutifs locaux sont régulières (au moins hebdomadaires) et souvent qualifiées d'« excellentes » par les différents interlocuteurs (Maire, Directeur de Cabinet, DGS). La forme la plus simple est le contact régulier entre le Directeur de Cabinet et le DGS ; les DGS ou DGAS peuvent être aussi associés à tout ou partie de la réunion de Cabinet présidée par le Directeur de Cabinet ou le Maire.

Les services administratifs sont également régulièrement invités aux réunions présidées par le Maire avec les services déconcentrés de l'arrondissement ce qui facilite les contacts avec le coordonnateur de l'espace public. Ils sont cependant généralement peu impliqués dans l'animation des services déconcentrés. L'exemple du 10^{ème} arrondissement où c'est le DGS qui propose un ordre du jour au Maire pour la réunion des services déconcentrés et lance les invitations, mérite d'être signalé.

La préparation budgétaire justifie aussi des contacts entre le Maire ou son Directeur de Cabinet et la direction générale des services, afin d'échanger au cours des différentes phases de la procédure et notamment lors des arbitrages budgétaires.

Le développement des manifestations impose des contacts fréquents mais souvent peu formalisés entre des intervenants variés tant au Cabinet que dans les services administratifs. En effet, seuls quatre services administratifs ont constitué un pôle structuré regroupant en son sein toutes les fonctions liées à l'évènementiel (administrative, communication, logistique, suivi financier).

1.2.2.2. Un positionnement variable de plusieurs fonctions entre le Cabinet et les services administratifs

Les monographies par arrondissement montrent que les activités correspondant à certaines fonctions sont réparties, de manière très variable selon les mairies, entre le cabinet du maire et les services administratifs.

⇒ L'appui aux instances de démocratie locale

Le Maire de Paris, dans sa communication de février 2009 reconnaissait aux services administratifs un rôle d'appui à la vie démocratique et aux animations locales. Ces fonctions sont souvent largement éclatées : le secrétariat des conseils d'arrondissement est généralement auprès des DGS, les animateurs des conseils de quartier sont le plus souvent positionnés auprès du cabinet, les assistants du Conseil de la jeunesse relèvent de la DJS.

Dans plusieurs arrondissements (4^{ème}, 7^{ème}, 9^{ème}, 17^{ème}, 18^{ème} et 20^{ème}) un service unique de la démocratie locale est chargé de l'organisation et du fonctionnement des assemblées ou instances de démocratie locale.

Pour le 18^{ème} arrondissement le service inclut, outre le Conseil d'arrondissement, le Comité d'initiative et de consultation d'arrondissement (CICA), les conseils de quartier et l'assemblée des citoyens extra-communautaires de l'arrondissement (ACEC). Hiérarchiquement rattaché au DGS, le service de la démocratie locale travaille en liaison étroite avec le DGS pour les questions d'ordre strictement logistique, juridique ou administratif et avec le Cabinet du Maire pour celles comportant un enjeu d'opportunité. Dans cet arrondissement le service de la démocratie locale compte six agents : un responsable cadre B, secondé par deux agents de catégorie C pour l'animation d'un pôle Conseil d'arrondissement/CICA et par deux contractuels pour le pôle « Conseils de quartier ». 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 le 4^{ème} arrondissement le pôle démocratie représentative et participative regroupe un agent chargé du CICA/CA, un agent contractuel pour les Conseils de quartier, un agent DJS pour le Conseil de la jeunesse et un agent en contrat unique d'insertion (CUI) pour les Conseils des enfants.

Cette organisation administrative unifiée d'appui à la vie démocratique a été mise en place à Lyon dans tous les arrondissements depuis 2008.

⇒ L'appui aux animations locales

Le degré d'implication des Cabinets est également très variable et largement lié à la structuration ou non d'un pôle évènementiel dans les services administratifs. La réservation des salles est souvent assurée par le secrétariat de la Direction générale, les fonctions liées à l'évènementiel étant le plus souvent éclatées entre plusieurs services.

Dans les 1^{er}, 4^{ème}, 6^{ème} arrondissements la création d'un pôle évènementiel, souvent confié à une seule personne en charge de la conduite opérationnelle de toutes les animations, réunions, expositions en collaboration avec le service logistique générale contribue à rendre plus efficace l'intervention du Cabinet du Maire.

⇒ Les affaires scolaires et la petite enfance

Les cabinets sont plus ou moins étoffés et leur champ d'intervention est variable notamment dans le domaine de la petite enfance. Dans plusieurs arrondissements le regroupement des missions dans un service administratif unique de la petite enfance et de la vie scolaire facilite la coordination des actions avec les élus et le Cabinet du Maire et allège les tâches du Cabinet. A l'échelle de la mairie, l'interlocuteur unique facilite et parfois anticipe le rapprochement avec les services déconcentrés DFPE/DASCO, mis en œuvre dans le cadre de la déconcentration territoriale des services.

⇒ Le logement social et l'urbanisme

L'organisation du suivi des demandeurs de logement et de la commission de présélection des demandeurs de logement est très variable d'un arrondissement à l'autre. L'interlocuteur du Cabinet est soit le service local de la DLH soit le service logement placé sous la responsabilité du DGS.

Enfin en matière d'**urbanisme** le degré d'implication des Cabinets et des services administratifs est également variable d'un arrondissement à l'autre. La situation est évolutive compte tenu de la création récente des postes de cadres techniques.

1.2.2.3. Une volonté exprimée par les élus de respecter et de valoriser les services administratifs des mairies d'arrondissement

Les élus rencontrés par la mission ont souligné leur volonté de ne pas s'immiscer dans l'organisation et le fonctionnement des services administratifs qui relèvent de l'autorité du DGS. Ils souhaitent être régulièrement informés des activités des services notamment par le biais du rapport annuel d'activités des services qui jusqu'à 2011 n'était établi que dans quelques mairies. Il convient de souligner également la connaissance souvent personnelle des agents administratifs par les élus, qui les invitent aux vœux du Maire mais aussi à d'autres manifestations de l'arrondissement, et le souhait exprimé et souvent mis en œuvre d'améliorer les conditions de travail effectives des agents dans le cadre du renforcement de l'accueil des usagers. Les élus sont également soucieux d'améliorer l'image du personnel travaillant en mairie d'arrondissement et de valoriser leur action auprès du public local.

1.3. Les profils d'organisation : constantes et spécificités

Il est proposé pour les besoins de l'étude, de distinguer quatre groupes de mairies en fonction de la population de l'arrondissement.

1.3.1. Le développement de la polycompétence

Dans chacune des mairies d'arrondissement, les rapporteurs ont recueilli des éléments sur l'organisation et les effectifs mais aussi sur le degré de polycompétence des agents au sein de chaque service. Il convient de noter que sur ce sujet la démarche n'est pas homogène. Elle est souvent empirique et a fait l'objet d'une estimation globale par les responsables des services. Les entretiens conduits par les auditeurs ont également permis de repérer les cas où des agents d'un service rendent des services ponctuels à leurs collègues d'autres services (notamment les services des élections ou lors des opérations de recensement).

Il en ressort que la polycompétence intra-service est beaucoup plus développée que la polycompétence interservices.

Mais cette distinction doit être relativisée dans la mesure où les périmètres des services sont eux-mêmes variables : le champ potentiel de polycompétence des agents est évidemment beaucoup plus large lorsque les fonctions état-civil, affaires générales, enfance, élections, recensement sont confiées à un service unifié que lorsque ces fonctions sont éclatées entre autant de services spécialisés.

Pour assurer la continuité des services avec les moyens dont elles disposent, les petites mairies sont conduites à regrouper les fonctions au sein de services aux compétences plus étendues, et à développer en leur sein la polycompétence des agents. Ce mouvement est plus ou moins avancé selon les mairies, il est exigeant pour les chefs de service comme pour les agents et se heurte parfois à des difficultés, notamment du fait de la multiplicité des logiciels à utiliser. Il peut comporter des risques de moindre qualité ou sécurité du service, notamment pour les activités exigeant une expertise particulière.

Lorsque le regroupement de différents services est opéré progressivement dans le cadre d'une démarche structurée, il peut être un succès. Une bonne méthode appliquée dans différents arrondissements (2^{ème}, 6^{ème}) consiste à effectuer d'abord un rapprochement physique, puis à s'attacher à la polycompétence sur les activités de front office et enfin sur celles de back office, sur un cycle de plusieurs années.

Dans les plus grandes mairies, les services restent sectorisés mais la polycompétence des agents s'y développe également, traduisant une volonté d'accroître les qualifications et

l'intérêt du travail des agents, mais aussi de mieux faire face aux variations temporelles des activités.

Les tableaux d'analyse de la polyvalence des agents sont très hétérogènes selon les mairies, les services.

Recommandation : Mutualiser entre chefs de service les pratiques et les outils de mesure de la polyvalence des agents pour parvenir à une diffusion des meilleures pratiques et à des tableaux d'analyse homogènes.

1.3.2. Les petites mairies : des effectifs proportionnellement importants malgré des services largement polyvalents

Du 1^{er} au 4^{ème} arrondissement elles assurent le même type de prestations que les mairies les plus grandes avec des moyens humains assez fortement polyvalents mais proportionnellement plus importants compte tenu de leur taille réduite. Elles ont en effet en moyenne un effectif trois fois moins important que les plus grandes mairies alors que leur population légale est en moyenne six fois moins élevée.

Tableau 11 : Petites mairies : principaux éléments comparatifs (ETP et ET au 31 décembre 2011, CUI mars 2012)

Arrondissements	1er			2ème			3ème			4ème		
Population légale totale	17 767			22 571			36 358			28 459		
	Ville	CUI	ET									
1 Agents administratifs (ETP)	32,6	2	1	29,2	8		33,8	7	2	41	9	
2 Agents administratifs mis à disposition du Cabinet	2	2	0	2	2		4	3	0	1	1	
3 Agents administratifs réellement affectés dans les services administratifs (1-2)	30,6	0	1	27,2	6		29,8	4	2	40	8	

Source : DUCT, DRH (emplois tremplin)

. CUI : contrat unique d'insertion

. ET : emploi tremplin

Les effectifs administratifs mis à disposition des Cabinets sont très variables d'un arrondissement à l'autre (1 dans le 4^{ème} arrondissement, 4 dans le 3^{ème} arrondissement).

Les effectifs nets (ETP) travaillant réellement pour les seuls services administratifs de la mairie d'arrondissement sont numériquement sensiblement les mêmes (autour de 30 unités) pour les trois premières mairies mais les contrats uniques d'insertion et emplois trempins sont une variable d'ajustement qui peut représenter une augmentation de l'effectif de 20 % dans les 2^{ème}, 3^{ème} et le 4^{ème} arrondissement.

La répartition des effectifs par grandes fonctions est assez homogène. Toutefois dans le 4^{ème} arrondissement les effectifs sont plus importants pour l'état civil et les affaires générales.

En termes d'organisation plusieurs éléments méritent d'être soulignés :

- la polyvalence des services aux usagers est effective et forte dans les quatre arrondissements (état civil, élections, affaires générales) ; dans le 1^{er} arrondissement l'état civil est couplé à l'accueil et les élections sont regroupées avec les affaires générales ;

- le regroupement des services finances et régie est réalisé dans le 1^{er} et 2^{ème} arrondissement ;
- un service logistique et protocole a été constitué dans les 1^{er} et 2^{ème} arrondissements. Il est dénommé service intérieur dans le 3^{ème} et logistique générale dans le 4^{ème} arrondissement. Il est intéressant de noter que dans les 1^{er} et 4^{ème} arrondissements ces services fonctionnent en liaison étroite avec un service évènementiel dédié ;
- la volonté de créer un RIF est affirmée. Au moment des audits il est déjà implanté dans les 2^{ème} et 4^{ème} arrondissements ;
- dans le 4^{ème} arrondissement il existe plusieurs pôles spécifiques regroupant d'une part la totalité des secrétariats administratifs des Conseils et Comités dans un pôle d'appui à la démocratie locale et d'autre part un service enfance et logement et un pôle internet. Cela a permis de transférer aux services administratifs des activités suivies par le Cabinet dans d'autres arrondissements, notamment la gestion des attributions des places en crèche.

1.3.3. Les mairies moyennes : des moyens hétérogènes et une polyvalence des services à l'usager différentes selon les arrondissements

Dans cette catégorie figurent les mairies des 5^{ème}, 6^{ème}, 7^{ème}, 8^{ème} et 9^{ème} arrondissements.

Tableau 12 : Mairies moyennes : principaux éléments comparatifs (ETP et ET 2011, CUI mars 2012)

Arrondissements	5ème			6ème			7ème			8ème			9ème		
Population légale totale	62 336			43 976			58 309			40 849			61 046		
1 - Agents administratifs (ETP)	Ville	CUI	ET	Ville	CUI	ET	Ville	CUI	ET	Ville	CUI	ET	Ville	CUI	ET
		41	1		46,8	9	1	36,6	5		39,2	4		51,6	7
2 - Agents administratifs mis à disposition du Cabinet	3	0		4	1	0	6	0		1	0		5	1	0
3 - Agents administratifs réellement affectés dans les services administratifs	38	1		42,8	8	1	30,6	5		38,2	4		46,6	6	1

Source : DUCT, DRH (emplois tremplins)

L'effectif administratif réellement affecté dans les services administratifs est assez variable. Le nombre d'agents administratifs mis à disposition des Cabinets est aussi très différent d'un arrondissement à l'autre (six dans le 7^{ème} arrondissement, un dans le 8^{ème} arrondissement). L'emploi de CUI est modéré dans le 5^{ème} arrondissement.

La répartition par grandes fonctions n'est pas homogène sauf pour les services financiers et l'accueil. Les effectifs répertoriés dans les monographies au 31/12/2010, sont assez différenciés à la direction générale (9 ETP et 1 CUI dans le 6^{ème} ; 4 ETP dans le 5^{ème} arrondissement), au service intérieur (12 dans les 5^{ème} et 6^{ème} arrondissements, 8 dans le 7^{ème} et le 8^{ème}, 9 et 5 CUI dans le 9^{ème} arrondissement) mais aussi au service des élections : 5 agents dans les 5^{ème} et 7^{ème} arrondissements et seulement 3 dans les 6^{ème} et 8^{ème} arrondissements.

En termes d'organisation plusieurs éléments méritent d'être soulignés :

- les services à l'usager ont été fusionnés en un service unique dans les 6^{ème} et 7^{ème} arrondissements et partiellement dans le 9^{ème} avec le regroupement des élections et des affaires générales. Les autres arrondissements (5^{ème} et 8^{ème}) conservent des structures séparées (état civil/élections/affaires générales) ;
- les services financiers sont unifiés dans le seul 6^{ème} arrondissement. Les fonctions régie et finances et même achats/marchés/régie restent séparées dans les 8^{ème} et 9^{ème} arrondissements ;

- le service accueil et le service intérieur sont autonomes dans les cinq arrondissements ;
- des services spécifiques existent dans le 6^{ème} (évènementiel), dans le 7^{ème} (pôle vie démocratique et espace public regroupant les secrétariats administratifs de tous les Conseils et Comités). Dans le 9^{ème} arrondissement il existe un RIF et un RILUV.

1.3.4. Les grandes mairies : des services sectorisés avec un début de polycompétence des agents

La mairie du 10^{ème} arrondissement qui n'a pas d'homologue a été regroupée dans les grandes mairies, avec les 11^{ème}, 12^{ème}, 14^{ème}, 16^{ème} et 17^{ème} arrondissements.

Tableau 13 : Grandes mairies : principaux éléments comparatifs (ETP et ET au 31/12/2011, CUI mars 2012)

Arrondissements	10 ^{ème}			11 ^{ème}			12 ^{ème}			14 ^{ème}			16 ^{ème}			17 ^{ème}		
Population légale totale	96 733			154 411			144 595			138 465			171 880			170 218		
	Ville	CUI	ET															
1) Agents administratifs (ETP)	66	6	3	71,3	11	0	78,3	6	2	89,2	7	5	62,3	7	1	68,7	7	2
2) Agents administratifs mis à disposition du Cabinet	3	3	0	5	0	0	3	0	0	6	1	0	1	1	0	3	1	0
3) Agents administratifs réellement affectés dans les services administratifs (1-2)	63	3	3	66,3	11	0	75,3	6	2	83,2	6	5	61,3	6	1	65,7	6	2

Source : DUCT, DRH (emplois tremplin)

Les effectifs administratifs réellement affectés dans les services administratifs (ETP) sont assez hétérogènes en raison notamment du volume d'activités liées à l'état civil très différent d'un arrondissement à l'autre mais l'apport numérique des CUI n'est pas négligeable (3 unités dans le 10^{ème} et 11 unités dans le 11^{ème} arrondissement).

Les effectifs affectés aux services financiers sont relativement homogènes à l'exception du 16^{ème} arrondissement. Les disparités sont plus accusées pour le service des élections, l'accueil, la direction générale, les affaires générales et le service de l'état civil.

L'organisation des services est globalement très sectorisée.

- les services à l'usager ne sont pas polyvalents sauf dans le 14^{ème} arrondissement pour les élections et les affaires générales ;
- les services financiers ne regroupent pas les finances et la régie et même dans le 16^{ème} arrondissement on distingue les services finances et le service achats marchés ;
- des RIF sont implantés dans les 11^{ème}, 12^{ème}, 14^{ème}, 16^{ème} arrondissements et des RILH seulement dans les 11^{ème} et 12^{ème} arrondissements ;
- deux services spécifiques sont implantés dans le 10^{ème} (service d'aide aux démarches qui mobilise 2 agents de catégorie C) et dans le 17^{ème} (service de la démocratie locale).

1.3.5. Les très grandes mairies : des services administratifs sectorisés

Dans cette catégorie figurent les 13^{ème}, 15^{ème}, 18^{ème}, 19^{ème} et 20^{ème} arrondissements.

**Tableau 14 : Très grandes mairies : principaux éléments comparatifs
(ETP et ET au 31/12/2011, CUI mars 2012)**

Arrondissements	13ème			15ème			18ème			19ème			20ème		
Population légale totale	184 034			238 914			201 975			186 507			198 678		
	Ville	CUI	ET												
1 - Agents administratifs (ETP)	76,2	17	0	80,2	20	0	84,5	11	0	75,1	8	1	93,4	8	0
2 - Agents administratifs mis à disposition du Cabinet	5	2		4	3		6	0	0	8	1		11	1	
3 - Agents administratifs réellement affectés dans les services administratifs	71,2	15	0	76,2	17	0	78,5	11	0	67,1	7	1	82,4	7	0

- les services à l'utilisateur sont très sectorisés, en trois unités dans les 15^{ème} et 19^{ème} arrondissements (état civil/élections/affaires générales), et en quatre unités dans les 13^{ème}, 18^{ème} et 20^{ème} arrondissements, les affaires générales étant éclatées entre un service de l'enfance et un service des affaires administratives ;
- la régie est distincte des services finances/achats/marchés ;
- le 18^e arrondissement a créé deux services spécifiques : un pôle de la démocratie locale et un service événementiel.

2. LES SERVICES A L'USAGER

2.1. Les heures d'ouverture au public et le cycle de travail des agents

Les horaires d'ouverture des mairies d'arrondissement ont été fixés par un arrêté municipal du 28 juillet 2000.

Les agents administratifs en contact avec le public sont en horaire fixe (base de travail 34h30 par semaine). Ils travaillent sur une plage horaire maximale comprise entre 8h30 et 17h00, les agents présents à 8h30 terminant à 16h30 et ceux présents à 9h achevant leur travail à 17h¹⁴. Cela coïncide avec les horaires d'ouverture de la mairie au public, exception faite de la nocturne du jeudi (fermeture à 19h30). Celle-ci se traduit par une amplitude horaire plus grande d'ouverture des services au public ; elle ne donne pas lieu à versement d'heures supplémentaires car elle est intégrée dans le cycle normal de travail.

Des agents d'état civil effectuent en outre une permanence le samedi matin de 9h30 à 12h, qui donne lieu à versement d'heures supplémentaires et s'effectue sur la base du volontariat.

Les personnels des directions générales des services bénéficient de l'horaire variable compte tenu des contraintes de travail en horaires décalés qui sont les leurs.

Un tiers des régies ferment à l'heure du déjeuner, ce qui n'est pas sans poser problème lorsque le dispositif Facil'familles induit une fréquentation supplémentaire. Certaines régies sont sous le régime de l'horaire variable.

Tous les agents administratifs badgent aux pointeuses « Chronogestor ».

Un certain nombre de directeurs généraux des services s'interrogent sur l'utilité des nocturnes car leur fréquentation est variable : elle est très faible en été ce qui conduit certains responsables à prôner leur suppression en période d'effectifs réduits.

La DUCT souligne que la fréquentation des nocturnes est fonction de la sociologie de l'arrondissement : dans les arrondissements centraux comme les 6^{ème} et 7^{ème} arrondissements, certains usagers regrettent que les mairies ne soient pas ouvertes jusqu'à 21h30 compte tenu de leurs horaires de travail. A l'inverse dans les quartiers de l'Est et du Nord de Paris, une ouverture plus matinale est parfois demandée.

Néanmoins, par note en date du 6 juillet 2011, le directeur de la DUCT a indiqué aux directeurs généraux des services qu'après accord de l'adjointe au Maire responsable, et sauf avis contraire du maire d'arrondissement concerné, il n'y aurait pas de nocturne pendant la période la plus creuse de l'été, compte tenu de la faiblesse de la fréquentation.

La mission préconise de faire une évaluation générale de la fréquentation et de l'apport de la nocturne en organisant des comptages ordonnés et réguliers.

Quelques mairies d'arrondissement (celles des 11^{ème}, 12^{ème}, 13^{ème}, 14^{ème} et 19^{ème}) organisent des mariages le samedi après-midi. Les agents y participent sur la base du volontariat et touchent à ce titre des heures supplémentaires. La DUCT est prudente sur une généralisation de ce dispositif compte tenu de la baisse globale des mariages qui a été constatée à Paris (10 647 en 2006, 9 195 en 2010). La mission observe que l'offre de mariages le samedi après-midi est limitée à la différence de presque toutes les Villes de France.

¹⁴ On constate dans certaines mairies un léger décalage, des agents arrivant à 8h20 et terminant à 16h20, d'autres à 9h10 pour terminer à 17h10. Ces ajustements permettent de préparer l'accueil des usagers le matin et de terminer les entretiens dans des conditions optimales le soir.

Recommandation : Encourager l'organisation des mariages le samedi après-midi conformément à ce qui se fait dans la quasi-totalité des communes de France.

Les agents de logistique générale (ALG) sont aussi en horaire fixe, et leur travail se fait également sur une plage horaire fixe maximale comprise entre 8h30 et 17h. Cependant contrairement aux agents administratifs en fonction aux guichets (front office) ou en fourniture de services au public en arrière des guichets (back office), leur présence s'avère indispensable après 17h. On les paie donc, passée cette heure, en heures supplémentaires. **Les ALG consomment une forte proportion de l'enveloppe des heures supplémentaires (73 % en 2010 - cf. tableau 10).**

Le transfert de la gestion des ALG à la DUCT en 2010 s'est fait à conditions d'emplois identiques. Une grande partie d'entre eux travaillent en dehors des plages fixes et souvent tard le soir ou le samedi lors des prêts de salles. Les ALG ne sont pas soumis au dispositif Chronogestor ; ils émargent manuellement selon le « vieux système » du cahier de pointage que supervise l'huissier, chef du service intérieur.

De nombreux maires ou directeurs généraux des services soulignent **l'inadaptation du cycle de travail des ALG** : du fait de l'explosion de l'événementiel leur présence est indispensable le soir ou le week-end en dehors des heures classiques de travail. Or, les heures supplémentaires s'effectuent sur la base du volontariat ce qui conduit certains maires, comme celui du 13^{ème} arrondissement, à mobiliser des membres de leur cabinet, voire des bénévoles pour assurer des tâches que les ALG ne peuvent accomplir.

La mission considère que les ALG doivent être comme les autres agents soumis au dispositif Chronogestor et que le cycle de travail des ALG est effectivement inadapté aux besoins des mairies d'arrondissement. Sans exclure la possibilité d'heures supplémentaires, une organisation en deux équipes avec des horaires décalés paraît possible au moins dans les grandes mairies.

Recommandation : Mettre en place pour les ALG des cycles de travail adaptés en fonction des contraintes spécifiques à chaque mairie d'arrondissement et renforcer leur formation dans le domaine des fêtes et cérémonies (protocole, réceptions, sonorisation des salles).

La DUCT a mis en place en groupe de travail sur l'adaptation des horaires de travail des ALG et sur leur intégration au système Chronogestor. En décembre 2011, le groupe de travail n'a pas rendu ses conclusions.

2.2. L'accueil : une priorité accordée à l'information et à l'écoute des usagers

Dans sa communication du 1^{er} février 2009, « *Pour un meilleur service de proximité aux Parisiens* », le Maire de Paris mettait l'accueil des usagers dans les mairies d'arrondissement au cœur de ses préoccupations. Il affirmait ainsi que « *l'effort en faveur de l'accueil (...) sera d'abord intensifié dans la droite ligne de la charte d'accueil des usagers lancée à l'occasion de la communication présentée au Conseil de Paris le 5 avril 2004* ».

Cette orientation était reprise et amplifiée dans la communication au Conseil de Paris du 28 novembre 2011 « Paris une ville au service des usagers ».

Il ressort des investigations menées par l'Inspection générale qu'il s'agit bien là d'une priorité des mairies et qu'elle peut être déclinée de différentes manières :

- La démarche QualiParis qui prolonge et amplifie la démarche instaurée avec les chartes d'accueil, dont la portée est beaucoup plus large que ces dernières et qui, si elle ne concerne pour 2011 que 6 mairies labellisées, a vocation à être étendue à la totalité d'entre elles.
- La mise en place, conformément aux recommandations de la Charte des arrondissements adoptée en novembre 2010, de structures d'accueil et d'information

spécialisées comme les RIF (Relais informations familles) et RILH (Relais information logement habitat) dont l'objectif est d'offrir toute une gamme de prestations autrefois éclatées et de favoriser la coopération avec d'autres organismes qui peuvent tenir ainsi des permanences dans les mairies.

- La restructuration des services à l'usager au sein desquels la démarche de poly-compétence des agents traduit la volonté d'améliorer l'information du public et la qualité du service rendu, laquelle passe aussi par l'aménagement des locaux et l'adaptation de la signalétique et du cheminement des usagers.
- Le développement de la communication multicanal avec l'usager qui prend de plus en plus d'ampleur en prolongeant l'accueil physique et en en démultipliant les effets à travers les différents supports : les renseignements téléphoniques, les messageries électroniques et, demain, les réseaux sociaux.

Toutefois, cet effort important se heurte à des difficultés dans sa mise en œuvre qui tiennent pour l'essentiel à trois facteurs :

- L'accès aux mairies et la disposition des locaux qui parfois ne favorisent guère les projets d'aménagement, l'effort de mise à niveau nécessitant dans certaines mairies un niveau d'investissement hors de proportion avec les objectifs recherchés.
- La présence dans les bâtiments des mairies d'autres administrations dont certaines n'appartiennent pas à la Collectivité parisienne comme les tribunaux d'instance, les commissariats ou les antennes de police, et dont la politique d'accueil n'obéit pas aux mêmes règles ; cette présence pose également des problèmes en termes de surface dans un contexte déjà tendu.
- La question de la sécurité qui est assurée par les agents d'accueil et de surveillance de la Direction de la prévention et de la protection (DPP) dont toutes les mairies s'accordent pour reconnaître que leur rôle n'est pas clairement défini.

2.2.1. 5 à 10 % des effectifs affectés à l'accueil de premier niveau

Même si les rapporteurs considèrent que l'accueil ne peut se réduire aux seuls agents dédiés à cette fonction à l'entrée des mairies, l'accueil de premier niveau, le tableau ci-après permet de mesurer l'importance de cette mission en termes d'effectifs. Le nombre d'agents affectés à l'accueil varie en effet de 1 à 7, essentiellement en fonction de l'importance des effectifs globaux. En règle générale, leur proportion oscille entre 5 et 10 % des agents de la mairie.

Tableau 15 : Effectifs des services « accueil » dans les mairies d'arrondissement (31/12/2010)

Mairie	Agents de catégorie B	Agents de catégorie C	Contrats uniques d'insertion	Emplois tremplins	Apprentis	Total
1 ¹⁵		1				1
2		2	1			3
3	1	2			1	4
4		2	1		1	4
5		2	1			3
6		3	1			4
7		1	2			3
8		2				2
9		2	1		0,5	3,5
10		3	1	1		5
11		2				2
12		3	1	1		5
13 ¹⁶		3	1			4
14		5	1			6
15	1	3	1			5
16 ¹⁷		4	1	2		7
17	1	3	1			5
18	1	5	1			7
19	1	3	1		1	6
20		5	2		1	8
Total	5	56	18	4	4,5	87,5

Source : monographies

2.2.2. De la charte d'accueil à QualiParis, une démarche ambitieuse

La démarche QualiParis engagée en 2010 vise à prolonger et amplifier l'adoption de chartes d'accueil en 2004 dans les équipements destinés à la population parisienne en octroyant à ces derniers un label obtenu à la suite d'un audit interne et externe (AFNOR). Cette démarche vise principalement à :

- améliorer la qualité du service rendu aux usagers et, en particulier, les conditions d'accueil du public dans les services de la Ville, notamment les 20 mairies d'arrondissement, en prenant des engagements identiques dans le cadre d'un référentiel commun ;
- contribuer à homogénéiser le niveau des prestations offertes sur l'ensemble du territoire parisien ;
- promouvoir, en interne, la démarche de labellisation de service en tant que vecteur de progrès et d'amélioration continue ;
- développer enfin un réflexe qualité, en contribuant à une réflexion en profondeur sur l'accueil des usagers et en renforçant le pilotage des services et le suivi de leur activité.

Le domaine commun à tous les équipements de la Ville couvre :

¹⁵ Les effectifs de l'accueil de la mairie du 1^{er} arrondissement sont communs à ceux de l'état civil (1 cadre B, 4 agents état civil, 1 agent d'accueil)

¹⁶ Pour la mairie du 13^{ème} il s'agit des effectifs constatés en octobre 2011, car il n'a pas été possible de reconstituer précisément les effectifs par services au 31/12/2010.

¹⁷ Les effectifs de l'accueil à la Mairie du 16^{ème} arrondissement ne peuvent être distingués de ceux qui sont affectés au Relais informations familles (RIF), le même service assurant ces deux fonctions, les agents étant indifféremment affectés à l'une ou l'autre des deux missions.

- l'information du public sur les modalités d'accès aux services et sur les prestations rendues ;
- la signalétique extérieure et intérieure ;
- l'accueil de premier niveau ;
- l'écoute des usagers.

Les maires d'arrondissement sont spécifiquement concernés par :

- les délais de délivrance des attestations d'accueil et des actes d'état civil ;
- l'accompagnement des usagers dans leurs démarches administratives ;
- l'organisation d'événements en mairie.

Six mairies pilotes se sont engagées dans cette démarche en définissant leur propre référentiel en termes de validation et de management de la qualité, même si les engagements de service de toutes les mairies sont identiques. Les 2^{ème}, 11^{ème}, 12^{ème}, 14^{ème}, 16^{ème} et 19^{ème} ont obtenu leur labellisation en 2011.

Les rapporteurs ont pu constater que cette culture était en train de se diffuser au sein des mairies, y compris dans celles qui n'avaient pas été retenues dans un premier temps. Ils ont pu notamment constater :

- qu'un nombre significatif d'agents d'accueil maîtrisaient une, voire plusieurs langues étrangères (anglais, espagnol) ;
- qu'elles disposaient d'une documentation très étendue, bien conçue et actualisée pour aider au mieux l'utilisateur dans sa demande d'information ;
- que l'accueil était de plus en plus conçu comme un lieu de conseil et d'aide à la démarche administrative (aide pour constituer un dossier et réunir les pièces, voire remplir un formulaire à la place de l'utilisateur ou écrire un courrier) ;
- que la fonction d'écoute prenait de plus en plus de place, l'accueil général et les accueils spécialisés recevant des usagers fragilisés qui ne cherchent pas uniquement une information ou un service, les agents d'accueil créant ainsi du lien social.

Les difficultés rencontrées :

Certaines évolutions posent problème comme :

- la part de plus en plus importante des prises de rendez-vous dans l'emploi du temps des personnels d'accueil ;
- le professionnalisme globalement perfectible de l'accueil assuré tant pour les usagers que pour les élus, qu'il s'agisse du (de la) Maire, ou des autres élus ;
- la signalétique qui n'est ni toujours homogène, ni toujours adaptée, oscillant entre l'ambiguïté des messages et la surabondance de l'information ;
- l'utilisation insuffisante des moyens informatiques mis à disposition des usagers comme les bornes ;
- le développement embryonnaire et le manque de fiabilité des statistiques concernant la fréquentation, tant de l'accueil, que de chaque mairie ;

Recommandation : Professionnaliser la fonction d'agent d'accueil en renforçant la formation

- Renforcer l'informatisation et la formation informatique des agents d'accueil ;
- Faire assurer par la DICOM une formation d'une ou deux semaines des agents d'accueil des mairies d'arrondissement par roulement.

Dans sa réponse au rapport provisoire, la direction de la communication estime que « ceci est tout à fait envisageable. En effet la DICOM assume pour sa part l'accueil du public dans deux sites distincts, l'un à Morland, l'autre à l'Hôtel de Ville. Les 13 agents d'accueil de la DICOM s'y relaient à partir d'un planning hebdomadaire qui intègre également leur

présence aux nombreuses manifestations organisées par la ville (salons, conférences de presse, expositions...). Cette mobilité des équipes permet à chaque agent d'accueil d'être en permanence formé sur les sujets d'actualité pour la ville et reste une source d'intérêt et de motivation pour les personnels ».

Pour sa part le directeur de la DUCT indique dans sa réponse au rapport provisoire que « le souhait de l'Inspection Générale en faveur d'une plus grande professionnalisation des agents d'accueil est totalement partagé par la DUCT. Cet objectif constitue d'ailleurs l'un des points structurants de la démarche qualité « Qualiparis » puisque l'amélioration de la qualité de service ne peut être pleinement efficace que si elle s'appuie sur une grande compétence des agents et sur le renforcement de l'attractivité des fonctions en lien avec l'usager, et notamment les fonctions d'accueil.

La formation constitue une condition nécessaire de cette professionnalisation, mais pas une condition suffisante ; à cet égard, certains éléments pénalisent la recherche de la professionnalisation des fonctions d'accueil en mairie :

- la formation des CUI doit favoriser prioritairement leur capacité de retour à un emploi pérenne et non l'amélioration des compétences professionnelles utiles à l'employeur occasionnel ;
- La condition d'ancienneté de 2 ans dans les fonctions, attachée au versement de la NBI « accueil » limite l'attractivité, au moins sur le plan financier, des fonctions d'accueil. Mais cette situation n'est pas spécifique à l'accueil en mairie ».

2.2.3. L'accueil physique : des services à l'usager plus accessibles

Au-delà de l'accueil de premier niveau situé à l'entrée du bâtiment dans un local dédié, les mairies d'arrondissement se sont efforcées de repenser l'accueil des usagers pour les principaux services à l'usager, qu'il s'agisse de l'état civil, des affaires générales ou des élections.

Comme cela sera analysé *infra*, les mairies se heurtent souvent à des contraintes architecturales qui ne leur permettent pas toujours de rapprocher ces différents services, sur un plan géographique, voire administratif, ni de les localiser à proximité immédiate de l'accueil pour limiter les déplacements des usagers à l'intérieur du bâtiment. Pour autant, d'importants efforts ont été consentis pour améliorer l'accueil des usagers, soit en repensant les salles d'attentes de ces services, soit en retravaillant la nature de l'échange entre l'usager et le fonctionnaire.

Ainsi, dans le 12^{ème} arrondissement, le service des affaires générales a été conçu pour faciliter la confidentialité et le confort des usagers en créant des boxes et en jouant sur la couleur. Dans cette même mairie, le service de l'état civil dispose d'un lieu d'accueil spécifique qui est également utilisé pour les usagers qui viennent rencontrer les avocats ou les conciliateurs de justice. Ces deux services se trouvent l'un et l'autre au rez-de-chaussée, de même que le RIF et le RILH.

Dans le 11^{ème} arrondissement, l'ensemble des services accueillant du public ont également été regroupés au rez-de-chaussée du bâtiment, ce qui a permis de mettre fin à l'éloignement du service de l'état civil qui est désormais installé sur un plateau modulaire qui a été repensé en liaison avec la DPA.

Dans le 17^{ème} arrondissement le service de l'état civil a été entièrement réaménagé avec le double souci d'améliorer la qualité de l'accueil et les conditions de travail des agents, mais il est implanté au 1^{er} étage, faute de place en rez-de-chaussée.

Le 6^{ème} arrondissement est allé plus loin dans la démarche en couplant le rapprochement géographique des services à l'usager et le rapprochement administratif sous la forme d'un guichet unique. Ce service est implanté en rez-de-chaussée sur un plateau unique disposant de trois guichets en *front office*, le *back office* étant localisé immédiatement

derrière ces guichets. Toutefois, cet espace se trouve de l'autre côté de la cour et non à proximité immédiate de l'accueil, où aucune surface équivalente n'était disponible.

La Mairie du 3^{ème} arrondissement envisage pour sa part également, afin de mieux accueillir le public et de simplifier les démarches administratives des usagers, de créer un accueil commun aux sections de l'état civil, des affaires générales et des élections ainsi qu'un *back office*.

Dans le 14^{ème} arrondissement le parti a été pris de créer un guichet unique RIF/état civil/affaires générales mais de regrouper le *back office* au deuxième étage.

2.2.4. Les mairies : des bâtiments parfois difficiles à aménager

Les budgets d'investissement affectés aux bâtiments des mairies d'arrondissement s'élèvent de 2001 à 2014 à 112,8 Millions d'Euros (source DPA).

En dépit des efforts importants qui sont consentis en sa faveur, la qualité de l'accueil dans les mairies d'arrondissement se heurte souvent à la structure des bâtiments et à l'impossibilité de les aménager en conséquence pour des raisons à la fois techniques, financières et juridiques. Dans sa communication du 1^{er} février 2009, le Maire s'engageait d'ailleurs à ce que des « *restructurations de mairies soient réalisées comme cela avait été le cas pour les 7^{ème}, 13^{ème} et 20^{ème} arrondissements par exemple, pour améliorer l'accueil des usagers* ». Par ailleurs, l'accessibilité des mairies aux personnes handicapées fait l'objet d'un traitement spécifique pour une mise aux normes généralisée grâce à un volume d'investissements très important dans le cadre des schémas directeurs des mairies d'arrondissement.

En effet, si l'on excepte celle du 17^{ème} arrondissement construite au 20^{ème} siècle et représentative de l'architecture fonctionnelle des années 1970, toutes les mairies d'arrondissement l'ont été au 19^{ème} siècle selon des plans et une esthétique qui n'intégraient pas la contrainte de recevoir un public nombreux et de lui fournir des informations personnalisées. L'accent était beaucoup plus mis sur la symbolique républicaine, laquelle se traduisait par une architecture et une décoration imposantes, que la salle des mariages ou la salle des fêtes illustrent parfaitement.

La présence d'escaliers d'honneur, de monuments aux morts ou de statues, de vastes halls difficiles à utiliser (11^{ème} arrondissement) ou inversement très exigu (12^{ème} arrondissement), de porches (6^{ème} arrondissement), etc., constituent autant de difficultés qui limitent les possibilités d'aménagement d'un accueil convivial et efficace adapté aux attentes des usagers et préservant l'intimité de l'échange.

Dans certaines mairies, les tribunaux d'instance sont implantés à l'entrée des bâtiments dans des lieux où les usagers pourraient être reçus de manière optimale. Il faut ajouter à cela la présence de loges pour les gardiens dont la vocation consiste à réceptionner des plis ou des marchandises, ce qui en termes d'espace ajoute encore à l'effet de pénurie.

Ces dispositions contraintes se traduisent fréquemment par des locaux dédiés à l'accueil qui ont tendance à enfermer, à isoler, à couper l'information et l'orientation des usagers de la délivrance des services dans une logique finalement assez passéiste.

La Mairie du 12^{ème} arrondissement s'est efforcée de rompre cette logique en mettant en place dans le hall même du bâtiment un pré-accueil qui recentre l'accueil proprement dit, maintenu dans un local clos et assez vaste, vers des fonctions plus spécifiques de prise de rendez-vous et de renseignement spécialisé. La Mairie du 16^{ème} arrondissement a traité quant à elle le hall d'accueil comme un véritable salon, ce qui concourt à casser l'impression d'isolement évoquée *supra*.

In fine, la disposition de l'espace a un impact sur la nature de la relation qui s'engage entre la personne qui accueille et celle qui est accueillie. Elle détermine aussi le positionnement de l'un et de l'autre et les rôles qu'ils jouent respectivement.

Le tableau figurant en annexe n° 8 sur la répartition des surfaces dans les mairies d'arrondissements fait apparaître des situations assez contrastées d'une mairie à l'autre, les services administratifs occupant globalement environ 36 % des surfaces¹⁸, avec des écarts pouvant aller de 14 % à 56 % de la surface totale.

Pour la Direction du patrimoine et de l'architecture « *les schémas directeurs concernent l'amélioration des conditions d'accueil du public et du service qui lui est rendu en mairie, ainsi que l'amélioration des conditions de travail des personnels employés en mairie, tout en mettant en œuvre les politiques publiques transversales (patrimoine, accessibilité pour tous, développement durable). En outre, ils doivent permettre de passer progressivement d'une gestion au coup par coup, de court terme, à une gestion plus prospective et dynamique dans le temps constituant ainsi un outil d'aide à la programmation et à la décision* ». Concrètement ces schémas directeurs des mairies d'arrondissement s'appuient sur un ensemble de documents cartographiques et didactiques (accès extérieurs, circulations, accessibilité, enjeux patrimoniaux, modes d'occupation par pôle de service).

Des schémas directeurs ont été établis pour les mairies du 3^{ème}, 4^{ème}, 6^{ème}, 11^{ème}, 13^{ème}, 14^{ème}, 16^{ème}, 19^{ème} et 20^{ème}.

Dans le cadre de la procédure contradictoire le directeur de la DPA tient à préciser : « *Je n'estime pas que l'architecture des bâtiments soit un obstacle à des opérations d'aménagement en faveur de la qualité d'accueil dans les mairies ou de la qualité d'usage plus généralement. Simplement le caractère patrimonial de ces bâtiments et leurs singularités font qu'il n'y a pas de solution type à décliner et que chaque projet doit être spécifique afin de respecter le bâtiment et de prendre en compte les contraintes techniques d'une part, et surtout réglementaires d'autres part, celles-ci ayant beaucoup évoluées (réglementation handicap et incendie, code du travail).*

La DPA s'est engagée dans une démarche de schéma directeur d'aménagement qui permettra d'avoir une vision de l'organisation cible structurante et de réaliser des opérations d'aménagement sectorisées cohérentes avec un fonctionnement cible répondant aux contraintes réglementaires et fonctionnelles. Pour autant ces schémas directeurs doivent être actualisés régulièrement, soit pour tenir compte de l'évolution de la réglementation (handicap) ou pour prendre en compte l'évolution programmatique proposée par les mairies d'arrondissement ».

Recommandation : Compléter et actualiser la cartographie des schémas directeurs des bâtiments des mairies d'arrondissement et déterminer avec les mairies d'arrondissement l'ordre prioritaire des services à éventuellement délocaliser afin d'engager avec les directions ou administrations compétentes une politique de réimplantation immobilière et définir pour les bâtiments des mairies d'arrondissement les priorités d'aménagement.

Dans l'hypothèse où la DUCT récupérerait la maîtrise d'ouvrage des bâtiments mairie, le directeur de la DUCT estime qu'il est indispensable qu'un état des lieux soit réalisé en préalable et il sollicite un renforcement des effectifs de la DUCT par le transfert de trois postes de la DPA (2A, 1B) et le transfert des crédits correspondants en fonctionnement et en investissement.

Dans le cadre de la procédure contradictoire le directeur de la DPA indique : « *Effectivement la DPA souhaite qu'une maîtrise d'ouvrage organisée soit assurée par la DUCT. En effet la DPA, direction prestataire de service, n'a pas vocation à être maître d'ouvrage, et n'a pas les compétences pour apprécier la pertinence des demandes formulées par les maires d'arrondissement (antennes de police par exemple).*

¹⁸ Ce pourcentage qui ressort des monographies doit toutefois être interprété avec prudence dans la mesure où les indications recueillies auprès des mairies ne sont pas homogènes. Voir annexe n° 8

Si cette maîtrise d'ouvrage pourrait être constituée à la DUCT dans le cadre du déploiement du projet Fonction Bâtiment, ce n'est pas pour cela que les moyens correspondant, dont je n'ai pas à apprécier le dimensionnement suggéré par la DUCT, doivent être transférés depuis la DPA puisque cette fonction n'est pas assurée aujourd'hui. Une maîtrise d'ouvrage et une maîtrise d'usage à la DUCT permettront d'envisager une programmation cohérente et hiérarchisée entre les arrondissements, d'autant que depuis la réforme des investissements d'Intérêt Local (IIL) les maires d'arrondissement ont toute faculté pour programmer les travaux qu'ils estiment prioritaires».

2.2.5. Une présence significative d'autres administrations ou organismes

Les mairies d'arrondissement abritent également d'autres administrations qui occupent environ 24 % des surfaces totales. Les mairies constituent de fait de véritables « maisons d'arrondissement ». Il faut distinguer plusieurs situations :

- Les services de la Ville de Paris ou de ses satellites qui disposent d'une antenne décentralisée et parfois d'un accueil qui leur est propre. Ils occupent environ 11 % des surfaces. Il s'agit essentiellement de sections locales d'architecture de la DPA, de services de la DEVE, de la DASCO, de la DAC (bibliothèques), de la DFPE (crèches ou haltes garderies), des services sociaux polyvalents quand ceux-ci dépendent de la DASES, de sections locales du CASVP, de la Caisse des écoles de l'arrondissement, etc. En termes d'accueil, cette présence nécessite une étroite articulation entre la DGS et ces services pour faciliter l'orientation des usagers, leur fournir une information de premier niveau susceptible de leur éviter de se rendre dans le service concerné, notamment en cas de fermeture exceptionnelle des bureaux. Cette cohabitation ne pose pas de problème particulier et les rapporteurs ont pu constater que la communication entre mairie et services déconcentrés ou établissements publics administratifs était plutôt satisfaisante.
- Les administrations dépendant de l'Etat comme les commissariats, les antennes de police (environ 4 % des surfaces) ou les tribunaux d'instance (environ 8 % des surfaces). Si dans certains cas les relations sont considérées par les maires comme satisfaisantes, des problèmes très fréquents méritent toutefois d'être soulignés car ils se répercutent sur la qualité de l'accueil. Ainsi, la variabilité des horaires des tribunaux d'instance génère du mécontentement chez certains usagers, de même que les conditions d'attente lors des audiences. Le départ de certains de ces tribunaux pour la Cité judiciaire dans le quartier des Batignolles constituerait un facteur permettant de desserrer la contrainte immobilière.

Les conditions d'accueil dans les antennes de police font l'objet de nombreuses réclamations : attente dans les couloirs, fermeture prématurée de l'antenne, horaires différents de ceux de la mairie, comportements parfois inadaptés des agents, effectifs insuffisants. La mauvaise image de l'antenne de police est un problème récurrent évoqué par les maires d'arrondissement.

Recommandation : Après recueil de l'ensemble des griefs des maires d'arrondissement à l'égard des conditions d'accueil et de fonctionnement des antennes de police, inscrire comme un axe prioritaire d'action vis-à-vis de la Préfecture de Police la résolution de ce point noir.

- Les mairies mettent également des bureaux à la disposition de certaines associations sportives, culturelles ou caritatives. Dans quelques mairies le nombre de ces associations peut être important et cela se traduit par des allées et venues de visiteurs dont certains passent par l'accueil pour se rendre dans ces locaux.
- Enfin, en dehors des locaux associatifs, les mairies confient à certaines personnes ou organismes le soin d'assurer une présence ponctuelle en leur sein. C'est le cas des

avocats, des conciliateurs de justice, des notaires, des écrivains publics, de l'ADIL, du Crédit municipal, etc. Les services d'accueil sont directement impactés par cette démarche qui vise à élargir et améliorer l'offre de services aux usagers. Les rendez-vous sont pris en effet la plupart du temps par les agents d'accueil qui ont indiqué aux rapporteurs que cette mission pouvait représenter jusqu'à la moitié de leur temps de travail.

En dehors de cette présence permanente ou ponctuelle, il convient d'indiquer que la politique événementielle des mairies, sous forme de spectacles, de conférences, d'expositions, etc., nécessite elle aussi un renforcement de l'accueil, notamment pour la gestion des réservations.

2.2.6. Une surveillance des mairies à repenser

A l'issue de leurs investigations dans les vingt arrondissements les rapporteurs estiment que la question de la sécurité et de la surveillance dans les bâtiments des mairies, assurée par 95 agents d'accueil et de surveillance de la Direction de la prévention et de la protection (DPP), doit être repensée entièrement.

Selon le règlement d'emploi en date 12 janvier 2011 qui les régit, « *Les agents d'accueil et de surveillance de la DPP sont chargés d'une mission générale de protection et de surveillance des 28 bâtiments de la Ville de Paris, dont 19 mairies d'arrondissement*¹⁹. Ils assurent également la sécurité des élus, des agents de la Ville de Paris et des usagers des services municipaux. Ils contribuent à la tranquillité publique. Leur rôle est essentiellement préventif et dissuasif. »

Plus concrètement, ces agents positionnés à l'entrée des mairies sont chargés :

- de filtrer et de contrôler les usagers lorsque le plan Vigipirate est activé, de réagir aux tentatives d'envahissement en masse et d'exercer des missions particulières dans le cadre de situations exceptionnelles (plans d'urgence ou plans de crise) ;
- d'orienter et d'informer le public en dirigeant les visiteurs vers les bornes d'accueil ou les services ;
- d'effectuer des rondes de surveillance au sein des bâtiments pour s'assurer de la tranquillité des lieux ;
- de désamorcer, à la demande du DGS, les conflits avec ou entre les usagers (mission de médiation) et de venir en aide, le cas échéant, aux agents municipaux agressés, en appelant au besoin le Centre de veille opérationnelle de la DPP pour obtenir le soutien d'inspecteurs de sécurité ou en prévenant la police ;
- de mettre en place le dispositif initial pour assurer la sécurisation des lieux lors d'alertes à la bombe et de dispenser les premiers secours aux usagers en difficulté et d'appeler les pompiers si besoin est ;
- de diriger et d'évacuer les personnes présentes dans le bâtiment, en cas d'incendie, vers les lieux de rassemblement et de les canaliser pour empêcher toute panique ;
- d'accueillir et de filtrer les participants aux manifestations organisées par la mairie (cérémonies, vernissages, remises de décoration, etc.), de garantir la sécurisation de la journée de collecte de la Banque alimentaire et de garantir le bon déroulement des conseils d'arrondissement, des CICA et des élections ;
- de constater enfin, par procès-verbal, les contraventions aux arrêtés de police du Maire de Paris pris notamment dans le domaine de la salubrité aux abords immédiats de la mairie.

¹⁹ Le Maire du 8^{ème} arrondissement a en effet refusé que les AAS assurent la surveillance de sa Mairie.

Il se dégage pourtant un large consensus pour considérer que la qualité de la prestation offerte par les AAS de la DPP ne correspond pas aux attentes des maires et des directeurs généraux des services.

S'ils reconnaissent que ces agents exercent un métier difficile, mal cerné, mal perçu, peu considéré et qu'ils sont généralement courtois, la plupart émettent les plus vives réserves quant à leur utilité réelle et à l'efficacité de la prestation offerte en la matière par la DPP.

Les principaux griefs portent sur les points suivants :

- les AAS ne seraient pas toujours à leur poste (ce que les rapporteurs ont effectivement pu constater dans plusieurs mairies), prenant des pauses importantes, n'étant pas en faction devant le bâtiment mais à l'intérieur de celui-ci, parfois en position assise ;
- [.....]
.....]
.....] *La phrase qui précède a été occultée conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs ; l'un des DGS a indiqué aux rapporteurs qu'il regrettait la situation antérieure où la surveillance des bâtiments était assurée par des inspecteurs de sécurité affectés à la mairie ;*
- leur rôle en matière d'accueil serait inexistant, voire « contreproductif » pour reprendre l'expression d'un DGS ; il est même reproché à une petite minorité d'avoir un comportement peu urbain à l'égard des usagers ; plus globalement leur mission consistant à orienter les visiteurs ne serait pas remplie de manière satisfaisante dans la mesure où leur appétence pour celle-ci semble très faible et leur connaissance des services insuffisante puisqu'ils tournent entre plusieurs mairies ;
- leur sentiment d'appartenance à la mairie serait très faible, contrairement aux agents de ménage de la DILT bien intégrés dans leur environnement administratif, ce qui peut conduire à des comportements peu conformes avec les obligations d'un fonctionnaire ; ainsi, l'un des DGS a rapporté que les AAS avaient refusé de compter manuellement les visiteurs comme il leur avait été demandé.

Ce dernier exemple illustre l'ambiguïté du positionnement des AAS écartelés entre deux directions, DUCT et DPP, situation dont certains jouent et que d'autres, plus motivés, regrettent. Les rapporteurs considèrent par conséquent que cette question devrait faire l'objet d'une remise à plat complète.

Recommandation : Deux options peuvent être envisagées :

- Redéployer les agents de la surveillance spécialisée dans chaque arrondissement : il pourrait être envisagé selon les souhaits des maires et en fonction des besoins réellement constatés dans la mairie, soit le maintien des effectifs sur place soit leur redéploiement pour une surveillance élargie des bâtiments publics de l'arrondissement.
- Élaborer un contrat de service pour la sécurisation des mairies : un protocole type de collaboration pour la sécurisation des mairies signé entre la DPP, la DUCT et la mairie de chaque arrondissement est en projet mais aucun n'a encore été signé. L'objectif de ce contrat de service est d'assurer une prestation particulière en fonction de la diversité des situations dans les mairies de manière à mieux répondre aux exigences des maires et à leurs besoins et de répondre ainsi aux critiques formulées supra.

Selon la DUCT, « les contacts menés dans les arrondissements dans le cadre de QualiParis entre les directions générales des services et la DPP contribuent à une meilleure connaissance des missions respectives et à une adaptation plus efficiente aux particularités locales. La direction de la DUCT appréciera, en fonction des résultats des échanges organisés pour les trois mairies pilotes en matière de labellisation (11^{ème}, 12^{ème} et 16^{ème}) s'il y a lieu de conclure un contrat de service. »

2.3. L'état civil : des évolutions encore possibles en termes de productivité et de sécurité

2.3.1. Des services numériquement importants, dont les agents ont une ancienneté souvent plus forte que dans les autres services

Les services de l'état civil sont numériquement et stratégiquement importants pour les mairies d'arrondissement. Ils ont l'obligation d'apporter une réponse rapide et fiable aux nombreuses demandes des usagers.

Près de 300 personnes sont en charge de l'état civil dans les mairies d'arrondissement réparties au 31/12/2010 entre 248 agents (DUCT) ; 31 contrats aidés (DDEES) et 10 emplois tremplin (DRH). Le service de l'état civil peut représenter de 30 % de l'effectif global (14^{ème}) à moins de 10 % dans les 7^{ème} et 3^{ème} arrondissements.

Une forte ancienneté des agents dans le service d'état civil est relevée au moment des audits dans de nombreuses mairies : ainsi, l'ancienneté moyenne avoisine 15 ans dans le 5^{ème} et le 11^{ème} ; plus de 50% des effectifs ont plus de dix ans d'ancienneté dans le 18^{ème}. Certains personnels disposent d'une ancienneté supérieure à 20 ans (12^{ème}, 17^{ème}) voire près de 30 ans dans le 18^{ème}. S'il est bon d'être expérimenté, afin de faire partager sa connaissance du service aux nouveaux agents, notamment pour le chef du service (près de 10 ans d'ancienneté pour ceux du 5^{ème}, 10^{ème}, 11^{ème}, 12^{ème}, 13^{ème}), l'ancienneté s'accompagne parfois d'une résistance au changement, notamment au développement de la polycompétence et de difficultés pour mettre en œuvre de nouvelles applications informatiques et la dématérialisation des actes.

La domiciliation hors de Paris de la majorité des personnels est aussi pour certaines mairies source de difficultés particulières notamment pour la nocturne ou la permanence du samedi.

L'activité de ces services est très variable :

- quasiment pas de naissance dans les neuf premiers arrondissements, plus de 10 000 naissances dans le 12^{ème} et le 14^{ème} arrondissement, plus de 5 000 dans le 15^{ème}, 2 à 3 000 naissances dans les autres arrondissements ;
- une centaine de décès dans cinq arrondissements, plus de 3 000 décès dans le 15^{ème}, plus de 2 000 décès dans le 13^{ème} et le 14^{ème} ;
- moins de 300 mariages dans les neuf premiers arrondissements, près de 1 000 mariages dans le 19^{ème}, le 15^{ème} arrondissement et plus de 700 mariages dans les 16^{ème}, 18^{ème} et 20^{ème} arrondissements.

Le tableau suivant reprend les principaux indicateurs d'activités et l'effectif des services de l'état civil.

Tableau 16 : Activité 2010 et effectifs au service de l'état civil

Service de l'état civil - Statistiques DUCT et ETP IG 31/12/2010																					
	1er	2ème	3ème	4ème	5ème	6ème	7ème	8ème	9ème	10ème	11ème	12ème	13ème	14ème	15ème	16ème	17ème	18ème	19ème	20ème	Total
Naissances	1	0	4	1	3	1	4	2	1	2563	1847	10226	3264	10235	5471	1602	1586	2220	2860	2471	44362
Livrets de famille	316	273	446	723	784	484	478	458	1750	3534	3400	12235	6719	10482	6958	4080	4550	7140	4554	5018	74382
Décès	42	34	96	287	603	132	160	96	78	1397	287	1639	2042	2146	3412	1006	362	1392	894	1191	17296
Reconnaisances	68	93	137	104	149	91	92	125	251	546	781	845	938	745	853	293	645	1297	1040	1080	10173
Mariages	115	132	174	126	287	206	259	231	275	423	584	544	642	588	924	747	563	744	932	699	9195
Mentions	346	261	744	3645	1238	3145	823	2198	2806	12358	5398	14919	10591	28760	18473	5714	6283	10475	5207	7617	141001
Copies d'acte au guichet	2930	3452	7610	11020	7949	5858	5856	8841	9618	55867	35692	87541	55962	50423	110235	31465	20377	77075	46245	80231	714247
Copies d'acte par courrier	10012	3081	6316	19242	9862	20842	11491	21328	19875	47065	76566	80180	56240	117794	58827	52201	39238	52126	26739	47737	776762
Copies d'acte par Internet	5427	1546	3543	19804	4868	11188	5204	19304	13817	61279	32025	135432	86360	235657	93458	40114	49362	69002	49020	51781	988191
TOTAL	19257	8872	19070	54952	25743	41947	24367	52583	48471	185032	156580	343561	222758	456830	298611	137222	122966	221471	137491	197825	2775609
ETP	4,7	3	3	4	6,4	5	2,8	5,8	5	17,1	16,9	20,2	19	26,3	18,4	15,6	17,8	20,8	14,6	21,6	248
Contrat aidé							1	2	2		1	1	4	4	1	2	3	5	2	3	31
Emploi tremplin										1	1	2		2		1	1	1		1	10
Total	4,7	3	3	4	6,4	5	3,8	7,8	7	18,1	18,9	23,2	23	32,3	19,4	18,6	21,8	26,8	16,6	25,6	289

Source : statistiques DUCT pour l'activité des services, monographies IG pour les effectifs au 31/12/2010 (octobre 2011 pour la mairie du 13^{ème})

2.3.2. L'organisation des services d'état civil

2.3.2.1. Des services spécialisés ou intégrés dans un service aux compétences plus larges

L'organisation des services de l'état civil varie selon les mairies d'arrondissement. Globalement, les petites mairies ont intégré cette fonction dans un service aux compétences plus larges, tandis que les mairies d'arrondissements plus peuplés ont des services spécialisés.

- *Des fonctions d'état civil intégrées à un service aux usagers*

Les mairies des 1^{er}, 2^{ème}, 5^{ème}, 6^{ème} et 7^{ème} arrondissements ont fait le choix de regrouper le service de l'état civil dans un grand service aux usagers. Leur organisation diffère cependant : seul le 6^{ème} a fait le choix d'un guichet unique avec polyvalence totale, les autres arrondissements (hors 7^{ème}) ont opéré un regroupement physique et une répartition en pôles au sein de ce service (avec une polyvalence inter pôles forte).

La mairie du 4^{ème} a intégré les fonctions d'état civil dans un grand service, des affaires administratives et citoyennes, regroupant aussi le service des affaires générales. La mairie du 3^{ème} a regroupé l'état civil, les élections et l'accueil.

Les services intégrés ont globalement un effectif de quelques unités, entre 3 et 6 agents expérimentés et polycompétents (1^{er}, 2^{ème}, 3^{ème}), avec à leur tête un cadre B également expérimenté. Dans les 1^{er} et 6^{ème} arrondissements la qualité du management et l'établissement de tableaux précis d'évaluation de l'autonomie des agents est à noter. L'activité du service reste cependant réduite dans les trois premiers arrondissements.

Eu égard à l'allègement naturel de la charge de travail du 1^{er} arrondissement, ce dernier s'est vu confier la centralisation des demandes de copie d'actes transmises par internet pour lesquelles l'arrondissement n'est pas précisé.

- *Des services spécialisés et numériquement importants*

Le 8^{ème} et le 9^{ème} ont fait le choix d'un service spécialisé. Il en est de même dans les mairies dont la population est plus importante ; certaines ont développé une démarche de polycompétence interservices pour plus de flexibilité (11^{ème}, 12^{ème}).

Une des caractéristiques communes à ces services est leur taille importante, notamment par rapport à l'effectif total de la mairie : alors que l'état civil représente moins de 20% du personnel total dans les petites mairies, le service d'état civil des dix mairies les plus importantes regroupe entre 22 et 30% de l'effectif réel. Il est de plus renforcé par une trentaine de contrats aidés et une dizaine d'emplois tremplin.

Leur management est contrasté, mais des efforts ont été entrepris et des progrès réalisés (20^{ème}).

Certaines mairies (6^{ème}, 20^{ème}) expriment le souhait de la mise en place d'un système permettant aux mairies importantes de faire bénéficier les plus petites de leur expérience, en accueillant par exemple quelques agents. Cela permettrait à ceux-ci de bénéficier des conseils de leurs collègues confrontés à des contraintes beaucoup plus fortes.

2.3.2.2. Un développement de la polycompétence des agents, dans le cadre de démarches plus ou moins structurées

La plupart des mairies ont adopté le principe de la polycompétence des agents de l'état civil. Ainsi, d'après les déclarations de l'encadrement, les agents sont polycompétents à 70%-80% dans le 1^{er}, 7^{ème}, 11^{ème}, 17^{ème} et 18^{ème} arrondissements qui effectuent un suivi détaillé. Les autres mairies signalent en forte majorité que leurs agents sont polycompétents pour la plupart d'entre eux à l'intérieur du service (2^{ème}, 3^{ème}), et

notamment au guichet (6^{ème}), la polycompétence en *back office* étant plus longue et difficile à acquérir.

La polycompétence interservices est une deuxième étape plus rarement franchie, quand bien même les locaux le permettent et les services sont déjà regroupés (7^{ème}). Le 5^{ème} et 11^{ème} l'ont développée. Elle est parfois utilisée pour les nocturnes et permanences du samedi (18^{ème}).

Les modalités de mise en œuvre de la polycompétence sont très variables d'un arrondissement à l'autre ; certaines mairies ont mis en place des binômes (avec des référents, 16^{ème}) ou des référents techniques par pôle (18^{ème}, 20^{ème}), d'autres ont choisi de ne pas créer de référents (3^{ème}, 12^{ème}) compte tenu de la tendance naturelle des agents à rechercher les conseils d'un collègue plus expérimenté. Toutes ont établi des roulements, notamment au guichet, à la semaine (3^{ème}, 18^{ème}) ou toutes les deux semaines (5^{ème}, 15^{ème}), au mois voire tous les deux (13^{ème}), trois (12^{ème}), ou six mois (10^{ème}).

Quelques bonnes pratiques sont signalées dans les monographies établies par l'Inspection générale : l'établissement de classeurs de références pour le guichet (3^{ème}), le roulement trimestriel du 12^{ème} arrondissement avec pour objectif en trois ans d'atteindre la polycompétence totale et l'autonomie de l'agent, la tenue par l'encadrement de tableaux précis de suivi (16^{ème}, 18^{ème}) signe d'une gestion efficace.

2.3.3. Une sécurisation incomplète des procédures

La sécurisation des procédures du service d'état civil est un enjeu important, qui nécessite une attention particulière dans différents domaines, notamment juridique, informatique et matériel. Globalement il n'y a pas d'analyse des risques ni de contrôle interne formalisé, et les pratiques constatées sont assez variables selon les services.

2.3.3.1. La question de la qualité et de la sécurité juridique des actes

- *La formation continue et l'aide de la DUCT*

Une des premières nécessités pour les agents du service de l'état civil, est une mise à niveau régulière de leurs connaissances juridiques. A cette fin, quelques exemples sont remarquables : le chef du service de l'état civil du 17^{ème} a ainsi mis en ligne tout un ensemble de documents (réglementations, procédures applicables, notes etc.) accessibles par tous les agents de son service et la direction générale ; tandis que celui du 12^{ème} envoi par courriel directement à ses agents les principaux documents.

Le bureau des affaires juridiques (BAJ) de la DUCT est également très présent, pour la veille juridique et en cas de doute juridique des agents. Outre des actions de formation, des réunions « métier » sont organisées par la DUCT, deux ou trois fois par an, concernant des thèmes particuliers et, notamment, la dématérialisation des dossiers.

Dans sa réponse au rapport provisoire la DUCT signale que « le BETJ a mis en place d'autres dispositifs pour aider les services d'état civil ; ainsi, ce bureau :

- *a créé un répertoire partagé qui permet aux agents des mairies d'accéder à la fois à une information réglementaire mais aussi aux notes de service, aux comptes rendus de réunion et à une information plus générale sur l'état civil, les affaires générales, le conseil d'arrondissement, les équipements de proximité.....*
- *diffuse mensuellement un bulletin d'information sur l'actualité concernant la réglementation, la jurisprudence ou des articles sur les thématiques suivies par le bureau ».*

- *Le contrôle interne sur la qualité des actes*

Le taux d'erreur constaté pour la production des actes est rapporté comme très faible dans les services d'état civil. Cependant, les erreurs matérielles commises sur les actes ne sont pas quantifiées scientifiquement, seules le sont les rectifications demandées au Parquet et celles ordonnées par le Parquet ; elles figurent sur les statistiques mensuelles de certains services. Or, ces rectifications concernent aussi bien des erreurs récentes qu'anciennes ; quand bien même une sélection serait possible, ce ne saurait être un indicateur pertinent de qualité.

Cependant des procédures de contrôle ont été mises en place dans certaines mairies. C'est notamment le cas de celle du 5^{ème} arrondissement, avec une relecture des actes effectuée par un tiers et ce de manière systématique (double vérification), et une chef de service exerçant un contrôle étroit sur les actes les plus critiques (décès, dossiers de mariages) ; et du 12^{ème} arrondissement, qui a créé un pôle interne de contrôle de légalité, qui intervient après la vérification par l'adjointe à la chef de service.

- *Les auditions préalables pour les mariages et la saisine du Parquet*

Les principales difficultés rencontrées par le service de l'état civil sont liées aux mariages et à la détermination du consentement des époux. Chaque mairie d'arrondissement est confrontée, plus ou moins souvent, au phénomène de mariages suspects. Une audition préalable est alors réalisée ; certaines mairies ont pu en réaliser jusqu'à une cinquantaine par an (17^{ème}). La technique du faisceau d'indices, basée sur le code de procédure pénale, la jurisprudence et l'expérience de certains Parquets, est utilisée pour détecter d'éventuels mariages forcés ou arrangés.

Selon le résultat de l'audition préalable, le Parquet peut être saisi. La procédure reste exceptionnelle puisque les mairies du 7^{ème}, 10^{ème}, 15^{ème}, 18^{ème} arrondissements réalisent moins de quinze saisines par an.

Les procédures pour les auditions préalables (conduisant à la saisine du Parquet ou non) sont variables selon les mairies ; un exemple de changement réussi de procédure est celui effectué par la mairie du 17^{ème} arrondissement. L'entretien (par le chef de service et un adjoint au maire) dure deux heures (comme dans d'autres mairies), avec des auditions séparées ; mais plutôt qu'un courrier, rédigé par le responsable du service d'état civil et signé par l'élue de permanence ou le maire, énonçant et motivant la décision de transmission du dossier au parquet en rapportant les indices et propos divergents tenus par les futurs époux, le compte rendu intégral de l'entretien est réalisé avec la signature (le paraphe) des futurs époux à chaque réponse donnée, ce qui évite d'éventuelles ententes qui pourraient lors d'un second entretien réalisé par les officiers de police empêcher de constater la fraude.

2.3.3.2. La nécessité d'un environnement de travail sécurisé

- *La sécurité des tampons secs et le risque de falsification*

[.....]

]

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

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

L'édition de tampons électroniques en complément des tampons secs (système « flash code » par nuage de points utilisé par la SNCF pour l'édition de billets électroniques) n'est pas envisagée, pourtant cela pourrait avoir des effets bénéfiques.

[.....]

].

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

Dans sa réponse au rapport provisoire la DUCT indique que « *Le BETJ a rappelé par note en date du 8 novembre 2010, la nécessité de respecter des règles de sécurité pour les timbres secs [.....]* ».

Le membre de phrase (ou la phrase) qui précède a été occulté(e) conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs.

- **Un cadre de travail respectant la confidentialité**

Dans la grande majorité des services d'état civil, la confidentialité est respectée, et ce malgré l'accès du public pour la consultation des archives d'état civil (il est dans ce cas surveillé). La loi du 15 juillet 2008 relative aux archives autorise en effet la consultation libre des registres de plus de 75 ans, ces documents devenant des archives.

Lorsque des demandes relatives à la généalogie sont formulées ce sont les agents eux-mêmes qui effectuent les recherches la plupart du temps. La mission s'interroge sur le maintien de cette pratique qui est chronophage.

Dans sa réponse au rapport provisoire la DUCT indique que « *Cette pratique vient de ce que l'on ne peut pas refuser l'accès aux documents alors même que les locaux des mairies ne sont pas adaptés pour une consultation par le public. Un projet commun aux Archives de Paris et à la DUCT de scannérisation des tables d'état civil et de mise en ligne de ces tables sur internet permettra de déporter le travail de recherche sur l'utilisateur, sans doute dès 2013* ».

Le caractère solennel et confidentiel a diminué considérablement avec l'évolution de la société qui exige paradoxalement rapidité, efficacité et sécurité. En dépit de cela, les services d'état civil continuent d'assurer la confidentialité des données de par l'agencement des locaux, la surveillance du public, et la prévention de la vision des données sur les postes informatiques.

2.3.3.3. La sécurité du logiciel City 2

De l'avis général des services le logiciel City 2 est un outil ergonomique et convivial, ayant peu de bugs informatiques, et bien maîtrisé par les agents grâce au soutien important, à la rapidité de réaction, et à la qualité de l'assistance de la DUCT.

Du point de vue de la sécurité, le système contraint chaque agent utilisateur à être déclaré dans le logiciel avec un code d'accès personnalisé ²⁰(nom de compte et mot de

²⁰ Les profils utilisateurs sont différenciés dans City 2 en fonction des options fonctionnelles choisies : archives (visualisation des actes uniquement ; utilisation par le bureau des affaires générales) ; délivrance et création (profil simple délivrance et création des actes, délivrance de documents liés aux actes, ajout de mentions), administrateur mairie (profil création et suppression des actes, gestion des paramètres mairie : officier d'état civil, répertoire d'aide...).

passes spécifiques) ; le logiciel permet un accès du chef de service à un historique des tâches réalisées par l'ensemble des agents.

Le logiciel reste cependant perfectible. [.....]

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

Enfin, les mots de passe sont fixés pour chaque 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 verrouillage des postes informatiques automatique quand l'agent quitte son poste est correctement appliqué, [.....]
] *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.*

Globalement, la sécurisation des procédures justifie une réflexion structurée et approfondie par la DUCT sur les différents types de risques, leur occurrence et leurs impacts potentiels, afin de définir un référentiel de contrôle interne pour les services d'état civil.

Recommandation : Réaliser une cartographie des risques et définir des lignes directrices pour que chaque service d'état civil se dote d'un dispositif de contrôle interne définissant notamment :

- les modalités de contrôle (exhaustif ou par sondage) des activités les plus complexes ou à risque ;
- les modalités de gestion des tampons secs des services qui les utilisent (règles de rangement, de traçabilité de l'utilisation, etc.) ;
- les règles de sécurité informatique à respecter.

2.3.4. Approche comparative de l'équilibre charges/ressources des services d'état civil

2.3.4.1. Les outils méthodologiques et la construction du modèle

Pour apporter un éclairage sur l'adéquation des effectifs affectés à l'état civil, conformément à la demande du maire de Paris, la mission a recherché une approche comparative permettant de situer les mairies d'arrondissement les unes par rapport aux autres. La production d'actes d'état-civil étant le déterminant essentiel de la charge de travail, cette comparaison porte sur le ratio production/effectifs, pour l'année 2010. L'annexe XII explicite la méthode utilisée, la principale difficulté portant sur l'adoption d'une unité commune de mesure de la production.

Les statistiques établies chaque année par le Bureau des Affaires Juridiques de la DUCT fournissent une mesure de la production de ces services ; une première approche comparative, très simple, consiste à établir des ratios de production/ETP en évaluant la production par addition de l'ensemble des actes (unités d'œuvre) traités par chaque service en 2010.

Cependant les statistiques disponibles, établies par types d'actes, correspondent à des unités d'œuvre non homogènes ce qui biaise inévitablement les résultats dès lors que la charge de travail associée à chaque type d'acte est différente et que la structure de l'activité peut différer d'un service à l'autre.

Il est donc nécessaire, pour neutraliser autant que possible ces effets de structure et construire un indicateur de production sur des bases comparables entre les services, de rechercher des coefficients de pondération. Ceux-ci ont été établis sur la base des temps moyens estimés communiqués par le Bureau à titre indicatif pour des types de dossiers simples, avec des agents correctement formés. Les observations effectuées à la mairie du 20^{ème} ont confirmé ces estimations. Il faut souligner qu'elles ne sont utilisées que pour pondérer les unités d'œuvre par rapport à une unité d'œuvre de référence²¹ et ainsi « redresser » les statistiques de production afin de les rendre comparables entre les différents services.

Le tableau suivant représente la consolidation des 20 tableaux établis pour les mairies d'arrondissement.

Tableau 17 : Production des services d'état civil en 2010

Catégories d'actes	Pond. / T-Réf.	Nb d'UO (stat DUCT)	% du total	Nb d'UO Pondérées	% du total
Naissances	1,33	44 362	1,60%	59 149	13,38%
Livrets de famille	0,50	74 382	2,68%	37 191	8,42%
Décès	1,00	17 296	0,62%	17 296	3,91%
Reconnaissances	0,87	10 173	0,37%	8 817	2,00%
Mariages	8,00	9 195	0,33%	73 560	16,65%
Mentions	0,73	141 001	5,08%	103 401	23,40%
Copies d'acte	0,02	714 247	25,73%	11 904	2,69%
au guichet					
Copies d'acte	0,08	776 762	27,99%	64 730	14,65%
par courrier(notaires)					
Copies d'acte	0,07	988 191	35,60%	65 879	14,91%
par Internet					
TOTAL		2 775 609	100%	441 927	100%

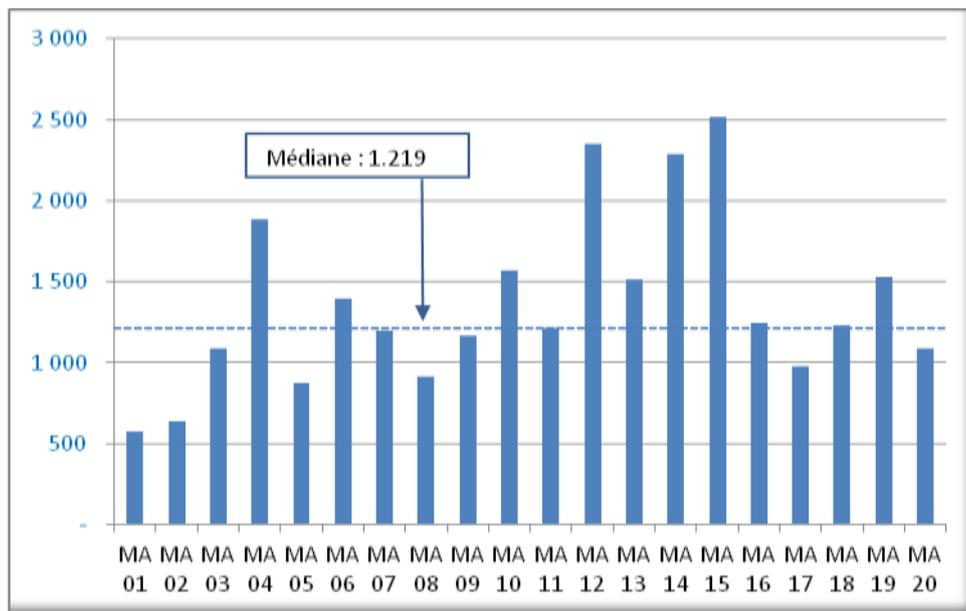
source : IG

2.3.4.2. Des écarts importants entre les différents services

La combinaison des différentes données permet d'obtenir les graphiques ci-après.

²¹ La déclaration de décès a été prise comme unité de référence, sur la base d'un temps moyen estimé à 15 mn.

Graphique 5 : Ratio UOP / ETP par mairie

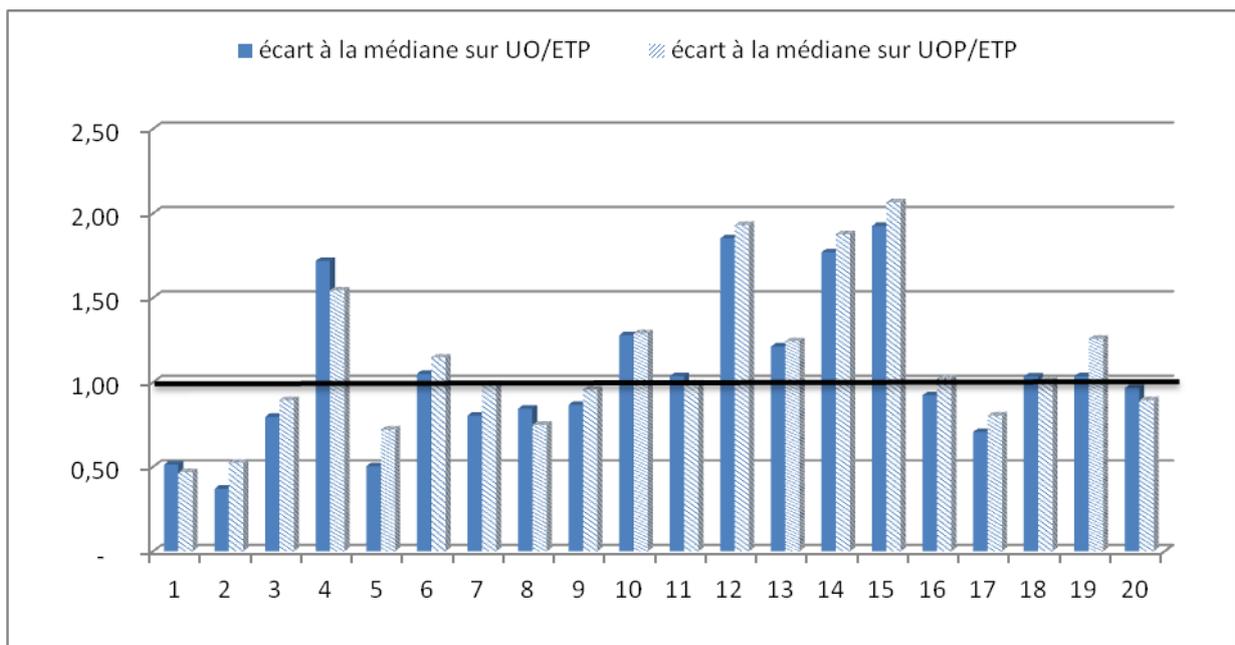


Source : IG

Ce premier graphique très simple permet de situer chaque service par rapport à la médiane : on observe que ceux des mairies 12, 14 et 15 sont pratiquement au double de la médiane. Les écarts sont globalement très importants. Toutefois, le ratio obtenu pour la mairie du 1^{er} arrondissement est sous-estimé car il ne prend pas en compte les activités spécifiques confiées à ce service pour compte commun (ventilation de certaines demandes reçues par internet ...).

Le graphique ci-dessous compare les écarts à la médiane obtenus sur les ratios UOP/ETP avec ceux résultant de la méthode, plus fruste, consistant à rapporter directement la somme des unités d'œuvre aux effectifs (pour rendre les écarts comparables, la valeur 1 a été attribuée aux deux médianes).

Graphique 6 : Résultats comparés selon les deux méthodes d'estimation des productions



Source : IG

On voit que les deux méthodes donnent des écarts du même ordre de grandeur (de un à quatre). La pondération des unités d'œuvre modifie assez peu le positionnement relatif des différents services car ils ont des structures d'activité assez similaires, exception faite des naissances qui ne mobilisent que la moitié d'entre eux.

Les différents graphiques produits à partir du modèle « Unités d'œuvre pondérée » [UOP] ou « Unités d'œuvre » [UO] ainsi constitué permettent d'identifier trois groupes de services présentant des caractéristiques similaires en termes d'activité et d'effectifs pour l'état civil.

- le groupe des mairies du 1^{er} au 9^{ème} comparables en terme de taille et de performances avec moins de 10 000 UOP par an et moins de 10 ETP ;
- les trois mairies (12^{ème}, 14^{ème}, 15^{ème}) qui ont une très forte activité, supérieure à 50 000 UOP par an ;
- les autres mairies qui ont une activité comprise entre 20 000 et 40 000 UOP par an

Les écarts entre les différents ratios calculés peuvent résulter en partie d'imperfections dans la méthode utilisée : un recensement statistique manuel imparfait, des effets de bord sur le décompte des effectifs dus à la polycompétence effective des agents sur le terrain, ou un redressement insuffisant des structures de production par les coefficients de pondération adoptés, etc.

Néanmoins, quel que soit le caractère perfectible de ces analyses, l'importance des écarts conduit à conclure que des marges de progrès significatives existent encore en termes d'efficience des services d'état civil.

Cette approche quantitative permet de réaliser des simulations en fonction de différents scénarios de resserrement de ces écarts.

Un premier ensemble de scénarios privilégierait la progression de la performance en s'appuyant sur l'organisation et les meilleures pratiques des services les plus efficaces.

Scénario 1 : les services en dessous de la productivité médiane 2010 atteignent cette médiane ; ce scénario qui ferait porter l'effort essentiellement sur les petites mairies correspondrait au redéploiement d'une douzaine d'ETP.

Scénario 2 : même principe que dans le cas du scénario 1, mais en l'appliquant séparément à l'intérieur de chacun des deux groupes (MA01 à MA09 et MA10 à MA20)

Ce scénario paraît nettement plus pertinent dans la mesure où l'effet de taille donne aux services du second groupe des marges de progression supérieures à celles des « petits » services. Il correspond à un potentiel de redéploiement de 25 ETP, chiffre à mettre en corrélation avec le nombre d'emplois non titulaires utilisés fin 2010 par les services d'état civil.

Scénario 3 : progression jusqu'à la moyenne de leur groupe des services qui sont en dessous. Il correspond à un potentiel de redéploiement de 35 agents, chiffre assez proche du nombre d'emplois non titulaires utilisés fin 2010 par les services d'état civil.

Ces trois scénarios correspondent à des hypothèses de progression de la performance sans faire évoluer fortement l'organisation générale actuelle de la fonction état civil.

Un dernier scénario nettement plus ambitieux postule que dans les deux groupes, tous les services atteignent la moyenne 2010 des trois services les plus productifs.

Ce scénario correspond à un effort de productivité pour tous les services à l'exception de ceux des 4^{ème}, 12^{ème}, 14^{ème} et 15^{ème} arrondissements. Il dégagerait un potentiel de redéploiement d'environ 90 ETP qui ne pourrait être réalisé qu'à moyen terme, avec un accompagnement important.

Un autre scénario impliquant des changements plus structurels peut être envisagé : maintien de la création d'actes dans toutes les mairies et création d'un « service central

de l'Etat civil » pour toutes les demandes de copies d'actes reçues par internet ou transmises par des professionnels (cf. infra point 5.5).

Recommandation : Etudier plusieurs scénarii d'amélioration de la productivité des services d'état civil et apporter un accompagnement aux services concernés.

Les gains de productivité ainsi obtenus pourront notamment permettre de faire face à la charge de travail qui résultera des réformes en préparation, en particulier les échanges dématérialisés de données d'état civil entre les administrations (cf. point 2.3.5.).

2.3.5. Un fort impact de la dématérialisation prévisible dans les dix prochaines années

Le portail www.Paris.fr offre depuis 2001 la possibilité de demander une copie d'acte par internet. Ce téléservice représente environ 40 % du total des demandes d'actes et fonctionne bien : le volume croît régulièrement, et l'interface avec l'application CITY 2 ne soulève pas de difficultés particulières. Après les vérifications nécessaires l'agent imprime l'acte trouvé dans la base images ou photocopie l'acte dans le registre puis l'envoie à l'utilisateur par la poste.

Le projet de l'Etat COMEDEC/ANTS²² de communication électronique des données de l'état civil est beaucoup plus ambitieux et n'est pas encore opérationnel. Il a pour objectif premier de sécuriser la production de la pièce justificative maîtresse des titres d'identité : l'acte d'état civil ; cette pièce étant actuellement produite par l'utilisateur [.....]. Il prévoit l'échange sous forme automatisée et dématérialisée de données d'état civil entre collectivités locales et administrations ou acteurs habilités (préfectures, organismes sociaux, notaires...). Toutes ces données devront être échangées sous forme de fichiers de données structurées (et non plus d'images).

Les conséquences sont importantes pour les services d'état civil de la Ville de Paris : tous les actes antérieurs à 2006 n'ont pas été saisis sous forme de données structurées. L'importance des volumes à ressaisir est considérable : 13 millions d'actes sont inscrits sur les registres d'état civil depuis 1903 et les actes d'état civil ont été créés informatiquement depuis 1989.

Face à ce projet de l'Etat qui n'a pas fait l'objet d'étude d'impact sur l'organisation et la charge de travail des services d'état civil des villes et villages, les communes ont le choix entre deux stratégies :

- Adhérer à COMEDEC (à partir de 2013), puis répondre aux demandes au fil de l'eau, ce qui nécessitera de vérifier, compléter et saisir les données à transmettre. La charge de travail supplémentaire sera forte jusqu'au moment où la plus grande part des actes auront été saisis. En effet, la saisie d'un acte sous forme de données structurées représente une **charge de travail évaluée à 3 ou 4 mn supplémentaires** (par rapport aux procédures actuelles de traitement des demandes de copies d'actes) et demande un bon niveau de compétences en matière d'état civil.
- Mobiliser des moyens importants pour mener préalablement une campagne de saisie de manière à réduire l'impact du basculement dans COMEDEC.

C'est cette seconde stratégie qui a été choisie en partie par la Ville : depuis janvier 2011 et pour une période de 5 ans, une équipe centralisée de saisie de 10 agents prélevés par roulement dans les services d'état civil des mairies d'arrondissement, complète les actes de naissance de 1970 à 2005 avec des données structurées (soit 1,5 million d'actes). Cette cible correspond à l'essentiel des demandes d'actes de naissance, mais ne traite pas les

²² Le projet COMEDEC (Communication électronique des données de l'état civil) est piloté par le Ministère de la Justice, en tant que MOA. Il a fait l'objet du décret n°2011-167 du 10 février 2011. L'ANTS (agence nationale des titres sécurisés) est une structure interministérielle, qui gère notamment une plate-forme technique pour les échanges de flux dématérialisés entre les différents partenaires.

actes de mariage ou de décès, demandés notamment par les notaires (qui sont à l'origine de 25 % des demandes d'actes).

Le dispositif COMEDEC comportera aussi un système de cartes d'authentification et de signature électronique, dont la charge de gestion devra être assumée par les communes.

La dématérialisation de l'état civil va donc profondément bouleverser à terme l'organisation des services d'état civil dans les mairies d'arrondissement, et demander des efforts d'adaptation très importants aux agents.

L'adhésion au dispositif COMEDEC est volontaire et se fera par convention en principe à partir de fin 2012. Le Ministère de la Justice semble conscient du problème spécifique posé par les grandes villes et pourrait envisager le développement de filtres pour permettre un déploiement progressif en fonction des demandes formulées.

Selon la date d'adhésion au dispositif, il y aura un flux plus ou moins important de données structurées à saisir au fur et à mesure des demandes. Il est donc indispensable de définir la date et les conditions d'adhésion de la Ville après élaboration d'une stratégie d'adaptation progressive.

Recommandation : Définir à court terme pour la Ville de Paris une stratégie pour faire face aux nouveaux développements avant d'adhérer au dispositif ANTS/COMEDEC

- étudier la possibilité de renforcer l'équipe de saisie centralisée
- étudier plusieurs scénarii d'adhésion progressive à COMEDEC afin de solliciter des mesures d'adaptation en termes de filtrage des flux.

2.4. La mission élections : une adaptation souhaitable des moyens humains

La mission élections est aussi une mission régaliennne, assurée soit par un service dédié soit par un service polyvalent à l'usager. Les principales missions du service des élections sont les suivantes :

- Inscriptions sur la liste électorale ;
- Tenue des dossiers de radiation qui supposent l'envoi de plusieurs courriers dont certains en recommandé et à des dates différentes ;
- Tenue des dossiers de modification d'adresse dans l'arrondissement ;
- Information des habitants par envoi de courriers divers (délivrance des cartes électorales, notifications etc.) ;
- Préparation des commissions électorales ;
- Tirage des jurys d'assises avec courriers et relances aux électeurs tirés au sort ;
- Autres activités liées aux élections proprement dites : préparation matérielle des bureaux de vote, affichage des bureaux de vote, recrutement des agents et présidents de bureaux de vote, enregistrement des procurations etc.

2.4.1. L'organisation de la mission élections : des services spécialisés ou intégrés dans un service plus large

Les activités constitutives de la mission élections sont saisonnières, la charge de travail étant variable au cours de l'année et plus forte les années précédant des élections présidentielles et législatives. Pour certains arrondissements (8^{ème}) l'organisation des élections prud'homales (prévue pour 2014) est particulièrement lourde.

Cette mission peut être, selon la mairie d'arrondissement, une activité intégrée dans un service plus grand parfois qualifié de «service à la population,» ou être érigée en un service à part entière doté de son propre cadre (C, voire B), avec un effectif conséquent. Il existe notamment des services dédiés dans 9 des 20 arrondissements de Paris.

Ils se retrouvent dans les mairies où la population est particulièrement importante avec à leur tête un cadre B (10^{ème}, 12^{ème}, 13^{ème}, 16^{ème}, 17^{ème}, 20^{ème}), ou un cadre C très expérimenté (8^{ème}, 11^{ème}, 15^{ème}, 19^{ème}).

L'organisation y est alors très structurée ; la présence d'un tel encadrement permet une fine gestion, notamment par la tenue de statistiques précises.

La mission élections ne constitue parfois pas une activité suffisante pour envisager la création d'un service qui lui soit entièrement dédié (cas des 7 premiers arrondissements), mais ceci ne constitue pas l'unique raison de l'intégration dans un service d'affaires générales (9^{ème}, 14^{ème} et 18^{ème}). En effet même pour les mairies d'arrondissement qui pourraient choisir d'avoir un service élections dédié, un regroupement du service élections dans un service plus important peut avoir été décidé compte tenu du caractère saisonnier de l'activité.

Cette décision peut aussi traduire une volonté de polycompétence accrue des personnels pour augmenter leurs qualifications, accroître l'intérêt et la diversité de leur travail (5^{ème}), ou d'établissement d'un guichet unique d'accueil, facilitant les démarches des usagers (6^{ème}).

L'encadrement, qui est alors commun à différents pôles d'activités, est assuré selon les arrondissements par un agent de catégorie B (2^{ème}, 3^{ème}, 4^{ème}, 6^{ème}, 7^{ème}, 14^{ème}) ou C comme dans le 1^{er}, 5^{ème}, 18^{ème}.

Une polycompétence accrue interservices peut être une alternative intéressante (telle que mise en place dans le 5^{ème}) sans les éventuelles contraintes du guichet unique.

L'organisation de services plus spécialisés (regroupant deux missions au maximum, élections et recensement), dirigés par un cadre expérimenté peut également favoriser la stabilité des agents et leur polycompétence au sein du service (11^{ème}).

En conclusion, bien que la tendance soit à un pôle élections/recensement au sein d'un service d'affaires générales dans les petites mairies et à un service plus spécifique dans les mairies importantes, cela ne se vérifie pas toujours et ne semble pas fortement corrélé à une efficacité accrue du service.

2.4.2. La sécurisation des procédures

Les inscriptions électorales sont enregistrées sur le logiciel SIGLE. Cette procédure est sécurisée, l'accès au logiciel étant subordonné à la saisie d'un mot de passe qui est propre à chaque agent. Les postes sont verrouillés au bout d'un certain temps d'inactivité.

[.....]
 [.....]
 [.....] *Le développement qui précède a été occulté conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs.*²³. Le verrouillage des postes est aussi inégalement assuré selon les mairies²⁴ ; les mairies indiquent qu'un des obstacles à la bonne sécurisation des procédures est la polycompétence des agents.

2.4.3. Approche comparative de l'équilibre charges/ressources de la fonction élections

2.4.3.1. Les écarts entre mairies d'arrondissements

Au moment de l'audit certains services sont en effectifs réduits (2^{ème}) et font appel à des contrats aidés qui ne peuvent cependant pas utiliser le logiciel SIGLE ; quelques-uns affirment qu'ils pourraient subir des tensions en termes de charge de travail avec le départ

²³[.....]
 [.....] *La phrase qui précède a été occultée conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs.*

²⁴ la déconnexion du logiciel peut intervenir automatiquement au bout de trois minutes dans certaines mairies, quinze minutes pour d'autres.

de leurs contrats aidés. Le problème d'effectif tendu est parfois dû à une vacance de poste jugée longue (2^{ème}, 3^{ème}), et à la nécessaire période de formation des agents qui retarde d'autant leur effectivité. Notons par ailleurs que l'agent en contrat aidé est par définition souvent absent en raison de sa formation. Aussi, il apparaît préférable de ne pas recruter de contrats aidés pour les services des élections, ni de vacataires en période électorale, jugés coûteux par le BERP. La polyvalence interservices paraît être une solution à un sous-effectif temporaire, et au caractère saisonnier des activités du service des élections.

Plus généralement, la répartition des effectifs compte tenu de l'activité réelle est relativement inégale, comme l'indique le tableau suivant.

Tableau 18 : Caractéristiques, moyens et activité de la mission élections par arrondissement ²⁵

Mairie	Nombre de Bureaux de vote	Electeurs Inscrits	Nbre d'agents affectés				Mouvements (inscriptions+radiations)	Ratio Mouvements/Agents
			ETP	Contrats aidés	Emplois tremplin	Total		
1er	10	10357	2			2	1781	891
2ème	10	11 814	1	1		2	2349	1175
3ème	15	20452	2			2	3694	1847
4ème	14	17163	3			3	3150	1050
8ème	18	23269	3			3	4039	1346
6ème	22	25808	3			3	4275	1425
7ème	24	31226	5			5	5312	1062
9ème	25	34566	3,8			3,8	6192	1629
5ème	25	35397	4,8			4,8	6390	1331
10ème	34	46578	4			4	8685	2171
14ème	56	79277	3			3	13750	4583
11ème	55	80308	5	1		6	14848	2475
12ème	61	84222	7			7	14441	2063
17ème	63	89609	5,8		1	6,8	15958	2347
16ème	65	91773	5,6			5,6	14339	2561
19ème	67	92212	4			4	14564	3641
18ème	65	94871	4			4	17619	4405
13ème	69	103773	5			5	16934	3387
20ème	76	104980	4			4	17582	4396
15ème	95	131901	6,8	1		7,8	23327	2991
Total	869	1 209 556	81,8	3	1	85,8	209 228	2439

Sources : DUCT (BERP) année 2010 ; monographies IG pour les effectifs au 31/12/2010

NB : par CUI on entend : Contrat unique d'insertion ; ET : Emploi tremplin

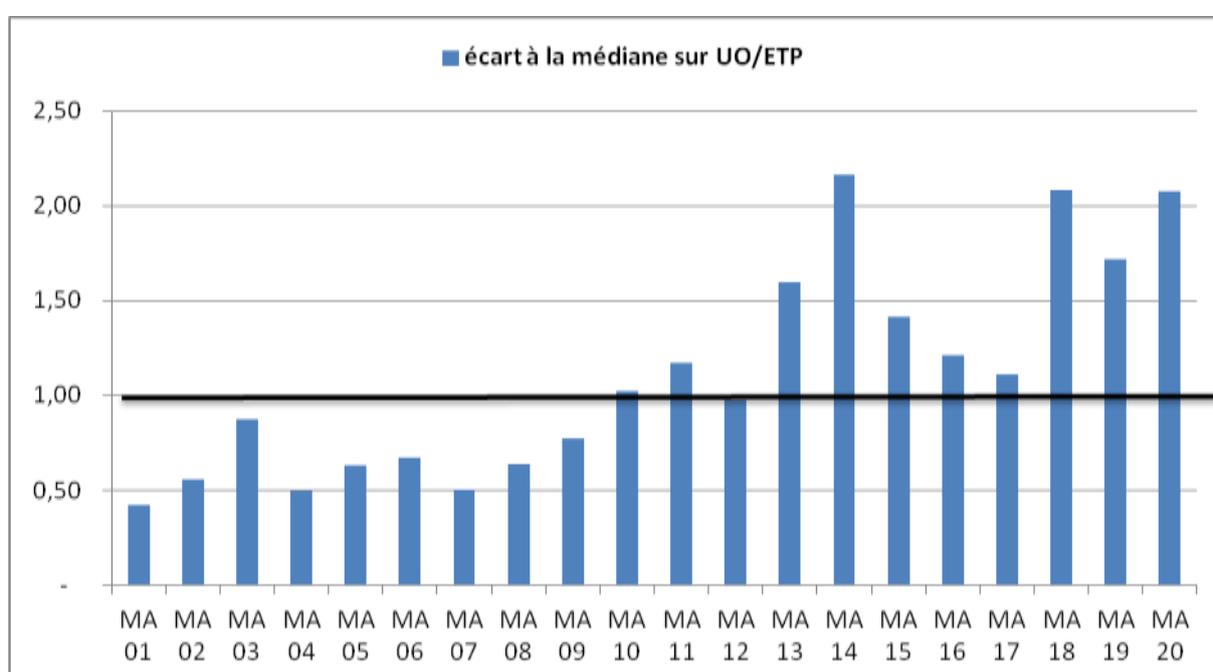
²⁵ Dans le 13^{ème} arrondissement, les effectifs ont été comptabilisés à la date d'octobre 2011. Les services polyvalents (3^{ème}, 4^{ème}, 6^{ème}) ont été éclatés en appliquant la même répartition entre les services des élections, de l'état civil et des affaires générales que dans les arrondissements de taille comparable.

Divers indicateurs d'activité peuvent être pris en compte. La population inscrite peut influencer, mais le volume des inscriptions et radiations paraît être le déterminant essentiel de l'activité. Le total annuel des mouvements correspondant à la somme des inscriptions et des radiations a donc été pris comme unité d'œuvre pour estimer la production du service. Il a été rapporté au nombre d'agents affectés à ces fonctions.

Le ratio moyen annuel est de 2 439 mouvements par agent pour l'année 2010, et le ratio médian s'établit à 2117 mouvements par agent. Il est autour de 1000 pour les 1^{er}, 2^{ème}, 4^{ème}, 7^{ème} arrondissements et de moins de 1500 pour les 5^{ème}, 6^{ème}, 8^{ème}, il atteint cependant 1847 dans le 3^{ème} et 1629 dans le 9^{ème} arrondissement. Le ratio est particulièrement élevé dans les grands arrondissements qui limitent à 4 agents ETP le nombre d'agents affectés au service des élections (18^{ème}, 19^{ème}, 20^{ème}).

L'histogramme suivant analyse les écarts entre services ou sections des élections des différents arrondissements.

Graphique 7 : Ecart de productivité entre les services élections²⁶



Source : IG

La comparaison avec le graphique similaire établi pour l'état civil montre que :

- les écarts de productivité sont du même ordre : de moins de la moitié à plus du double de la productivité médiane.
- les petites mairies sont toutes en dessous de la médiane, la mairie du 10^{ème} l'atteignant tout juste.
- les mairies dont les services élections apparaissent comme les plus efficaces sont celles des 18^{ème}, 19^{ème} et 20^{ème} arrondissements, alors que dans ces mairies la productivité des services d'état civil ressortait comme moyenne.
- seules les mairies du 13^{ème}, du 15^{ème} et surtout du 14^{ème} arrondissement se situent nettement au-dessus de la productivité médiane à la fois pour la fonction état civil et pour la fonction élections.

²⁶ Pour rendre les écarts comparables avec ceux du graphique 5 relatif aux services d'état civil, la valeur 1 a été attribuée à la médiane.

2.4.3.2. Des éléments de comparaison avec la ville de Lyon

La ville de Lyon a prêté son concours à l'Inspection générale de la Ville de Paris et à la DUCT, et a transmis des statistiques détaillées sur la répartition des effectifs de ses services et leur activité.

La moyenne annuelle des mouvements par agents pour la Ville de Lyon (9 arrondissements) est de 2 211 pour 2 349 à Paris (20 arrondissements). Ainsi, les services des élections parisiens sont-ils globalement aussi productifs que les services lyonnais.

Cependant, en comparant plus finement les seuls arrondissements lyonnais et parisien ayant le même poids de population, on constate que les arrondissements lyonnais ont des services des élections plus efficaces que les services d'arrondissements parisiens similaires en termes de mouvements. Pour 31 835 mouvements Lyon dispose de 14,4 agents ETP lorsque Paris pour 37 182 mouvements en a affecté 28,6 dans des arrondissements de même taille qu'à Lyon (arrondissements du 1^{ème} au 9^{ème}) soit moins de 1 300 mouvements par agent parisien au lieu des 2 211 mouvements par agent lyonnais.

Les arrondissements lyonnais affectent au maximum deux agents quand dans les dix premiers arrondissements de Paris, à activité comparable, trois ou quatre agents voire cinq paraissent indispensables.

Recommandation : Réduire les écarts de productivité par adaptation des effectifs affectés à la mission élections.

Les services pourraient limiter l'effectif permanent affecté au service des élections à un ou deux ETP pour les plus petits arrondissements²⁷ et quatre pour les plus grands, voire cinq pour le 15^{ème} arrondissement. Le gain attendu pourrait être compris entre 15 et 20 postes.

2.4.4. L'impact de la dématérialisation

Depuis décembre 2010, les parisiens ont la possibilité de s'inscrire sur les listes électorales par internet, en envoyant les copies numérisées des documents et justificatifs nécessaires (pièce d'identité, attestation de domicile).

Si l'impact de cette nouvelle procédure est encore difficile à mesurer pleinement, on constate que la proportion d'inscriptions réalisées via internet a atteint 29% du total des inscriptions en moyenne fin 2011. Il est probable que cette proportion augmentera dans les prochaines années pour atteindre 40%²⁸.

Deux fois par jour (à 7h et 13h), les agents du service élections reçoivent les demandes collectées par le BERP qui leur sont retransmises. Cette procédure permet d'atténuer les effets de la variation de la fréquentation physique du guichet du service élections, et permet aux agents de mieux organiser leur travail en répartissant sa charge tout au long de la journée.

Dans un premier temps cette nouvelle fonction offerte aux usagers n'a pas permis de gain de temps pour les agents. Les données numérisées devaient être saisies par les agents eux-mêmes en effet, ce qui n'est pas sans poser problème pour certains agents qui éprouvent de réelles difficultés face à l'informatisation de leur métier. Les agents considèrent donc que l'inscription sur place est plus simple et plus fiable, avec un temps de traitement inférieur à 10 minutes estimées au lieu de 15 pour une inscription par internet.

Par ailleurs, un seul justificatif de domicile est exigé pour les inscriptions par internet, ce qui a parfois donné lieu à un nombre élevé de refus de la part de la commission

²⁷ Ce qui nécessite un développement de la polycompétence pour ces fonctions.

²⁸ La mairie du 11^{ème} rapporte que les deux tiers des usagers préférant cette méthode ont entre 25 et 30 ans.

administrative de l'arrondissement en raison de l'exigence de cette dernière d'en présenter deux.

Pour l'avenir, un allègement des charges important est prévisible : depuis le 1^{er} décembre 2011 toutes les déclarations qui sont complètes et validées par l'agent sont intégrées automatiquement dans la base de données de l'application SIGLE, sans ressaisie, intermédiaire, d'où un gain de temps et un risque d'erreurs bien moindre. Le citoyen reçoit un accusé de réception automatisé.

Le Bureau des élections a enregistré 214 554 demandes d'inscription pour la campagne de révision des listes électorales sur 2011 : sur ce nombre, près de 29 % ont été transmises via Internet et parmi celles-ci près de 4 % (soit 2 603 dossiers) n'ont pas pu être intégrées automatiquement dans l'application SIGLE.

Dans sa réponse au rapport provisoire la DUCT estime que « *Contrairement aux affirmations de l'Inspection générale, les demandes d'inscription par internet n'ont pas entraîné, en l'état actuel des choses, un allègement de la charge de travail.*

Si la mise en place du téléservice, outre la simplification pour les usagers, qui était le 1^{er} objectif recherché, a entraîné pour les agents un point positif - une baisse de l'affluence en mairie, notamment fin décembre, qui constituait le « pic » d'activité pour les services- elle n'a pas allégé la charge de travail et l'a même, en l'état actuel des choses, accrue.

Certes, le téléservice économise (depuis très peu de temps - novembre 2011-) la saisie par les agents des informations portées par l'utilisateur dans le formulaire de demande.

Toutefois :

- *Ce gain de temps est faible car l'agent doit faire une relecture attentive des informations portées par l'utilisateur.*
- *Des tâches nouvelles sont générées par le téléservice, qui augmentent globalement la charge de travail pour les inscriptions sur les listes électorales :*
 - *une part significative des demandes internet (de l'ordre de 20 à 25 %) ne peut être traitée en l'état et implique de recontacter l'utilisateur afin de lui demander des documents ou des informations nécessaires pour obtenir la complétude du dossier. Cette prise de contact peut se faire par mél, par téléphone ou par courrier et peut comporter plusieurs étapes de relance, qui exigent une forte personnalisation. A titre d'exemple, le 17^{ème} arrondissement pratique jusqu'à 3 relances personnalisées : après vérification des pièces, un premier mél est envoyé à l'utilisateur pour lui préciser les pièces manquantes et les lui demander*
 - *après un délai adapté en fonction de la période de l'année, une seconde relance est envoyée par mél.*
 - *enfin, si aucun document n'est reçu, l'utilisateur est invité par voie postale à compléter son dossier avant la Commission de révision des listes électorales, dont la date lui est indiquée.*
- *les demandes internet doivent être systématiquement rematérialisées par les agents, qui doivent les imprimer pour constituer les dossiers pour les commissions qui statuent sur la recevabilité des demandes. Ce travail d'impression n'existe que pour les demandes internet.*

Ce n'est donc que lorsque le téléservice aura été suffisamment simplifié et amélioré par l'Etat pour réduire la part des dossiers incomplets et que la dématérialisation pourra se faire de bout en bout (y compris lors de l'examen du dossier par la commission) que le téléservice pourra constituer pour les agents un allègement de la charge de travail ».

2.5. Les missions de recensement de la population et de recensement citoyen

2.5.1. Le recensement de la population : une mission temporaire, souvent agrégée à la mission élections

L'annexe 7 synthétise les éléments recueillis sur cette mission dans le cadre des audits des mairies d'arrondissement.

Le dossier du recensement est cyclique car la phase active se déroule en janvier/février, même si le recrutement des agents recenseurs démarre à l'automne. La nouvelle procédure de recensement prévoit que 8% des logements sont recensés tous les ans.

Le responsable du recensement est chargé du recrutement des agents recenseurs choisis notamment parmi des étudiants, des retraités ou des agents de la Ville. Les contrôleurs sont quant à eux choisis parmi les agents de la mairie d'arrondissement. Un superviseur de l'INSEE contrôle le bon déroulement général des opérations et forme les agents recenseurs en deux séances. Il effectue des sondages qualitatifs sur les questionnaires.

Les résultats obtenus (taux de réponse) sont relativement homogènes selon les mairies.

La dématérialisation des procédures est prévisible au cours des prochaines années : un service en ligne proposé par l'INSEE permettra aux usagers de répondre au questionnaire de recensement par voie électronique²⁹.

2.5.2. Le recensement citoyen

Il est en général assuré soit par le service des affaires générales soit par le service des élections.

Selon le suivi réalisé par le service en charge du recensement citoyen dans le 18^{ème} arrondissement, le recensement d'un jeune nécessite environ trois fois plus de temps qu'une inscription sur les listes électorales.

Pour cette procédure, la grande majorité des demandes sont aujourd'hui traitées au guichet. La Ville de Paris n'a pas encore adhéré au dispositif national permettant une gestion dématérialisée. Les jeunes peuvent toutefois télécharger sur internet le formulaire de demande et l'adresser par courrier postal avec les pièces justificatives.

Dans sa réponse au rapport provisoire la DUCT indique que « *Même si elle n'est toujours pas opérationnelle, la Ville a été parmi les toutes premières collectivités à manifester son intérêt auprès de l'Etat pour la mise en place d'une téléprocédure. Celle-ci n'a pu encore intervenir compte tenu de la volonté de la Ville de Paris - à la différence des autres villes intéressées- d'intégrer le téléservice dans le système d'information afin d'éviter la ressaisie par les agents des informations entrées par les usagers, ce qui a complexifié le projet. Cependant le téléservice devrait être opérationnel fin 2012* ».

2.6. Les services des « affaires générales » : un périmètre très variable selon les arrondissements

L'appellation d'affaires générales regroupe diverses missions, organisées au sein d'un même service. Souvent ce service est lui-même élargi à d'autres activités en sus des affaires administratives et citoyennes, telles que l'état civil, les élections et le recensement.

La diversité des activités et des périmètres de ces services n'a pas permis une approche comparative de l'équilibre charges-ressources telle que réalisée pour les services de l'état civil et des élections³⁰.

²⁹ Une expérimentation a été engagée auprès des marinières en janvier 2011

2.6.1. Les affaires administratives

Les affaires administratives, les affaires générales proprement dites (hors inscriptions scolaires, et recensement citoyen), recouvrent plusieurs types d'actes, notamment :

- la légalisation de signature (pour les administrations étrangères et les notaires) qui consiste dans l'attestation par un fonctionnaire habilité de l'authenticité de la signature apposée devant lui sur un document manuscrit ou imprimé ;
- les notifications, qui sont des remises de plis sous contrôle d'identité en matière de remboursements, de radiations sur les listes électorales, de renouvellement de concessions de cimetière, d'héritages pour les assurances vie, de diplômes ;
- les certificats qui sont eux-mêmes très variés (certificats de changement de domicile, de vie, de célibat, de concubinage, de non mariage, d'hérédité, etc...) ;
- les attestations d'accueil ;
- la copie conforme, supprimée en France mais qui reste utilisée dans de nombreux pays ;
- l'affichage administratif, notamment en matière d'urbanisme et de voirie ;
- la gestion des enquêtes publiques ;

Le tableau figurant en annexe 9 répertorie les données quantitatives rassemblées sur ces actes selon les arrondissements.

2.6.2. Les inscriptions scolaires et en crèches

La plupart des services des affaires générales identifient plus ou moins nettement un pôle enfance, que la mairie d'arrondissement dispose ou non d'un RIF. Ils assurent des activités relatives aux inscriptions en crèche et aux inscriptions scolaires. Ce champ de compétence peut être plus ou moins partagé avec le Cabinet du Maire d'arrondissement en fonction des souhaits de l'exécutif local.

2.6.3. L'organisation des services

L'encadrement varie selon les mairies d'arrondissements ; le plus souvent le chef de service est de catégorie B, mais il peut également être un agent de catégorie C expérimenté (1^e, 5^{ème}) ce qui est préférable à un B ayant tout juste réussi le concours externe qui ne jouera pas pleinement son rôle d'encadrant.

La polycompétence des personnels dans les services des affaires générales, de par la nature de ce dernier - comprenant souvent une grande diversité de missions - apparaît comme globalement forte, même si elle ne s'étend pas toujours aux affaires scolaires. Elle se traduit généralement par une rotation des agents sur différents postes (dans la journée comme dans le 13^{ème}, ou chaque semaine comme dans le 3^{ème}). Celle-ci est nécessaire pour le maintien des compétences acquises.

Dans le 13^{ème}, à la demande du directeur général des services depuis juillet 2011 le progiciel Q Matic (logiciel de gestion de flux) a été implanté à l'étage. Il permet de gérer en temps réel les flux d'attente entre les différents points d'accueil des services des affaires générales, de l'enfance et de l'antenne logement. Dès qu'un nombre critique de visiteurs en attente est dépassé ou que le temps d'attente est trop long, un signal d'alerte permet d'ouvrir un guichet supplémentaire. En outre, il est possible d'établir en temps différé des statistiques de fréquentation et de les commenter.

Cette initiative est similaire aux logiciels utilisés par les arrondissements lyonnais, qui ont permis un meilleur management et la tenue de statistiques davantage fiables.

³⁰ Le service des affaires générales du 18^{ème} arrondissement a mis en place un dispositif d'analyse et de suivi des tâches qui pourrait servir de point de départ pour la construction d'un indicateur de mesure de la production partagé entre mairies d'arrondissement.

Les auditeurs ont souligné dans le 13^{ème} arrondissement l'intérêt du règlement intérieur du service d'affaires générales, que chaque agent a contresigné. Il constitue une charte de bon fonctionnement du service et implique une participation active de chaque agent. Les règles de ce règlement intérieur s'appuient sur les engagements retenus par Qualiparis : assurer un niveau de qualité dans le service rendu aux usagers, inciter à un progrès continu dans le fonctionnement du service et une reconnaissance pour tous les agents.

Enfin, la tenue de réunions hebdomadaires avec le directeur général adjoint chargé des services à l'utilisateur et d'une réunion de service mensuelle apparaît comme une nécessité.

2.6.4. La sécurisation des procédures

Comme pour les services d'état civil, il serait sans doute nécessaire compte tenu de la démarche ambitieuse de polycompétence engagée dans le cadre de nombreux services d'affaires générales, de renforcer le contrôle *a posteriori* (exhaustif ou par sondage) sur les activités les plus complexes ou à risque.

L'établissement de guides de procédures (vade-mecum) élaborés pour les différentes procédures et répertoriés dans un classeur accessible à tous en cas de doute ou d'interrogation, tel que dans le 13^{ème}, est également une démarche intéressante pour accroître la sécurité des procédures et éviter l'hétérogénéité des pratiques dans la délivrance des documents.

Enfin, les services considèrent que le bureau des affaires juridiques de la DUCT se montre réactif à leurs demandes, et que les « groupes métier affaires générales » sont « *très utiles pour les contacts professionnels et la mise à jour des connaissances* ».

Recommandation : Doter les services des affaires générales d'outils de contrôle de gestion notamment par la mise en place de logiciel de gestion des flux et des activités et par l'adoption d'une nomenclature d'activités unifiée entre arrondissements.

2.7. Le relais informations familles : un dispositif déjà présent dans dix mairies

Dans sa communication du 1^{er} février 2009 au Conseil de Paris « pour un meilleur service de proximité aux Parisiens » le Maire de Paris a proposé à tous les arrondissements qui le souhaitent l'extension du dispositif expérimenté à partir de 2006 à la mairie du 12^e arrondissement.

Les relais informations familles (RIF) ont pour triple objectif d'offrir :

- un accueil et une information de proximité, claire et de qualité pour les familles parisiennes,
- une information à toutes les familles parisiennes, quels que soient leur situation et l'âge de leurs enfants, sur l'ensemble des thématiques de la vie familiale (modes d'accueil des jeunes enfants, scolarité, santé, loisirs, activités sportives ou culturelles, prestations sociales, aide aux personnes âgées, soutien à la parentalité, Facil'familles...),
- une mise en relation des familles avec les associations ressources de l'arrondissement et les partenaires institutionnels : permanences, documentation, orientation.

Un RIF comporte 4 espaces : un espace d'accueil convivial pour les adultes, un coin enfant aménagé avec des livres et des jouets, un espace brochures et documentation, un espace confidentiel dans lequel les familles sont reçues avec ou sans rendez-vous. En dehors de ce cadre minimal, il n'y a pas de référentiel. Une grande liberté est laissée aux mairies d'arrondissement pour définir le format du RIF et adapter son contenu aux ressources et aux besoins locaux.

Il en résulte une **grande hétérogénéité des dix RIF** en fonctionnement quant à leurs missions et à leur organisation :

- gestion administrative des inscriptions en crèche et/ou des inscriptions scolaires, ou simple rôle d'information et d'orientation ;
- regroupement avec une mission traditionnelle (le 16^e arrondissement a regroupé la mission accueil avec le RIF), ou partage des tâches avec un autre service (comme dans le 12^{ème} arrondissement où les agents de service des affaires générales consacrent une journée de travail par semaine au RIF) ;
- publics plus ou moins diversifiés : parents de jeunes enfants principalement ou extension aux parents d'adolescents et aux adolescents eux-mêmes, voire aux personnes âgées (création d'un pôle « séniors » dans le 4^e arrondissement, projet de permanence de « Points Paris Emeraude » au sein des RIF) ;
- variété des thématiques traitées (soutien scolaire, médiation familiale, aide psychologique...) et des partenaires mobilisés (CAF, Caisse de Ecoles, Médiatrice de la Ville de Paris, Crédit Municipal).

Dans le 4^e arrondissement la formule se distingue assez nettement des autres. La mairie a créé un pôle parents qui fait office de RIF mais dont un espace est géré par les parents eux-mêmes. C'est autant un lieu d'accueil, d'information et de service qu'un lieu de rencontre et d'entraide.

La création d'un RIF se fait en principe par redéploiement d'effectifs, et donc à moyens constants. Cependant la DFPE met à disposition de chaque RIF lors de sa création un « emploi tremplin » pendant un an, éventuellement renouvelable. Il apparaît que certaines mairies ont recruté spécialement des agents en contrat aidé à l'occasion de la création de leur RIF.

Dans sa réponse au rapport provisoire la DUCT précise que « *le principe évoqué par l'Inspection Générale selon lequel la DFPE met à disposition de chaque RIF lors de sa création un emploi tremplin n'est malheureusement plus appliqué depuis quelques mois, et l'ouverture d'un RIF constitue donc désormais pour les mairies qui décident d'en ouvrir une charge nouvelle sans aucune compensation* ».

Tableau 19 : Moyens humains mis en œuvre dans les RIF ouverts

Arrondissements	2 ^e	4 ^e	6 ^e	8 ^e	9 ^e	10 ^e	11 ^e	12 ^e	14 ^e	16 ^e ³¹
Emploi DUCT	1	3	1	1	1	1	3	3	6	4
Contrats aidés (CUI)	1			1				2		1
Emploi Tremplin (DFPE)	1		1		1	1	2	1	1	2
Total	3	3	2	2	2	2	5	6	7	7

Source : monographies

L'animation du réseau des RIF est assurée par la direction des familles et de la petite enfance (DFPE), la DUCT n'intervenant qu'en appui. La responsable de la mission familles (DFPE) co-anime deux fois par an avec la DUCT une réunion du réseau associant les DGS de mairie d'arrondissement, les responsables de RIF et leurs collaborateurs. La mission familles propose aux agents des RIF une formation initiale et des formations continues.

Le bilan est très encourageant. 5 RIF ouverts fin 2010, 10 RIF ouverts fin 2011. Pour 2010 près de 100 000 familles ont été reçues (97 356), 168 328 demandes ont été satisfaites, et pour le 1^{er} semestre 2011 : 68 316 familles reçues et près de 80 000 demandes satisfaites.

³¹ Les effectifs affectés au RIF du 16^{ème} arrondissement ne peuvent être distingués de ceux qui sont à l'accueil

La création de nouveaux RIF est programmée pour 2012 (RIF 3/7/13/ et 18). Les mairies des 15^{ème}, 17^{ème} et 20^{ème} arrondissements se heurtent toujours à des difficultés techniques.

Il convient parallèlement de poser la question du rôle des RIF au sein du maillage administratif et social parisien. En effet, la DFPE met à disposition des familles parisiennes cinq maisons de l'enfance. Gérées en direct ou par une association, ces structures sont chargées de délivrer des 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. Une réflexion sur l'articulation des maisons de l'enfance avec les RIF dont les missions et les fonctions sont distinctes est menée par la DFPE afin d'optimiser les ressources.

La DASES a lancé une démarche d'amélioration du fonctionnement territorial de ses services sociaux, visant à mieux connaître les publics et les problématiques sociales des territoires, à améliorer la coordination des services sociaux dans les territoires et à renforcer les liens avec les acteurs du territoire (mairies d'arrondissement, section d'arrondissement du CASVP, associations). Cette démarche paraît devoir être l'occasion de poser la question du rôle des RIF vis-à-vis des services sociaux dépendant de la collectivité parisienne.

Recommandation : Poursuivre la réflexion sur l'articulation entre les RIF, les maisons de l'enfance et les services sociaux et évaluer l'impact de ce nouveau dispositif sur le service rendu à l'utilisateur.

2.8. Le relais information logement habitat : un dispositif expérimental encore peu étendu

Ce dispositif est récent puisque le premier relais information logement habitat (RILH) a été mis en place le 1^{er} mars 2010 à la mairie du 12^e arrondissement. Il reste expérimental et sa création repose sur le volontariat de la mairie d'arrondissement.

L'objectif est double : offrir à l'utilisateur en un même lieu une information et des conseils de proximité en matière de logement et accueillir les demandeurs de logement social, pour constituer, renouveler et assurer le suivi administratif de leur dossier quel que soit leur lieu de résidence.

Le RILH doit fonctionner comme un « guichet unique », pour l'ensemble du domaine du logement, parc privé comme parc social, propriétaires ou accédants à la propriété comme locataires. Il a vocation à travailler en réseau avec les services municipaux intervenant à un titre ou un autre dans le domaine du logement : direction du logement et de l'habitat (DLH), mais aussi centre d'action sociale (CASVP) et DASES.

La création du RILH s'accompagne du transfert des agents de l'antenne logement de la DLH à la DUCT : restant sous l'autorité technique de la DLH les intéressés passent ainsi sous l'autorité hiérarchique de la DUCT. Chaque RILH est placé sous la responsabilité d'un cadre de catégorie B, soit recruté à cet effet, soit redéployé.

Un cahier des charges précis définit les principes et les modalités de mise en œuvre de la mission des RILH concernant le traitement des demandes de logement social afin de garantir la qualité de l'enregistrement et de la gestion des demandes de logement social sur tout le territoire parisien. En effet le bureau des relations avec le public de la DLH réunit tous les deux mois l'ensemble des responsables des points d'accueil (antennes logement installées dans les mairies, que celles-ci fonctionnent ou non à plein temps et les RILH). La DLH assure en outre la formation initiale et continue des « conseillers logement ».

Pour les missions autres que celle concernant la gestion des demandes de logement social, c'est à la mairie d'arrondissement d'en définir le format et le contenu avec les partenaires qu'elle a pu mobiliser (ADIL 75, PACT de Paris, CAF, ADEME).

A la fin décembre 2011, 3 RILH avaient été ouverts. Outre le RILH du 12^e arrondissement, un RILH a été ouvert dans le 11^e arrondissement à l'été 2010 et un RILUV (relais information logement urbanisme et voirie) en mars 2011, dans le 9^e arrondissement, l'activité urbanisme et voirie étant pour l'instant très réduite. Des réunions de travail ont eu lieu avec les mairies des 13^{ème}, 14^{ème} et 20^{ème} arrondissements.

Le bilan limité en nombre est cependant positif. Les mairies d'arrondissement ont correctement pris le relais de la décentralisation de la demande de logement. L'augmentation des effectifs affectés au RILH par redéploiement des agents DLH, transférés à la DUCT et d'agents de la mairie dans le cadre de la polyvalence interservices a permis une plus grande disponibilité des agents aux usagers.

90 % de l'activité des RILH existants correspond à l'accueil des demandeurs de logement social et au traitement de leur demande. Le volet social (interventions ou aides sociales), les relations entre bailleurs et locataires, les questions relatives à l'habitat ou aux économies d'énergie occupent encore une place réduite dans l'activité des RILH. Les statistiques disponibles ne permettent pas de cerner les éléments pouvant expliquer la faible activité observée dans ces domaines.

Plusieurs obstacles freinent la création de nouveaux RILH : les moyens humains devant être mobilisés par redéploiement des effectifs des mairies d'arrondissement, la priorité que les maires ont donnée à la création des RIF dans un premier temps, les deux projets ne pouvant pas toujours être menés de front. Par ailleurs, certains arrondissements ne disposent que d'un parc social de très faible importance ou moins de demandeurs et la création d'un RILH est donc moins stratégique que dans d'autres arrondissements. Mais le principal obstacle est lié au manque de place et à l'impossibilité de réorganiser les locaux pour implanter le RILH.

Recommandation : Faciliter la création de nouveaux RILH pour les arrondissements volontaires et mener dans le cadre d'une première évaluation de l'impact du dispositif une enquête de satisfaction des usagers des RILH, notamment par comparaison avec le dispositif traditionnel des antennes logement.

Dans le cadre de la procédure contradictoire le directeur de la DLH indique que « *la DLH et la DUCT ont décidé de lancer une étude qualitative auprès des usagers pour mieux cerner les besoins à satisfaire par le dispositif* ».

2.9. Les médias électroniques au service de la communication avec l'utilisateur

Au-delà du développement des téléprocédures, l'impact des nouvelles technologies influe plus globalement sur la relation avec les usagers, qui doit désormais être conçue selon une approche « multicanal ».

2.9.1. Le 3975 et les standards indépendants dans les mairies

Depuis 2004, l'accueil téléphonique de 11 mairies d'arrondissement a été progressivement mutualisé avec le traitement des appels au 3975 sur un plateau commun géré par le département Paris Numérique de la DICOM. L'accueil téléphonique des 9 autres mairies d'arrondissement est réalisé par des agents en mairie, rattachés administrativement à la DICOM.

Pour ces 11 mairies raccordées au plateau téléphonique central de la DICOM au même titre que le 3975, l'accueil et le traitement des appels est spécifique pour chaque arrondissement. Dans la pratique, l'utilisateur ignore que son appel n'aboutit pas dans les locaux de la mairie visée et qu'il est réorienté automatiquement vers le plateau du département Paris numérique.

La plateforme centrale de la DICOM reçoit 688 000 appels par an dont 40% pour le 3975 et 60% pour les mairies d'arrondissement.

Par ailleurs le standard de l'Hôtel de Ville reçoit 110 000 appels par an.

La plate-forme téléphonique de la DICOM (coût d'un appel local pour l'utilisateur) emploie 60 téléconseillers et 7 encadrants.

Pour les appels reçus au titre des mairies d'arrondissement, 60% concernent des demandes d'information. Ces appels sont traités directement par le plateau de la DICOM pour le compte des mairies d'arrondissement. Les 40% d'appels transférés sont de la mise en relation directe ou des demandes nécessitant une compétence spécifique en mairie d'arrondissement pour des questions complexes (gestion de dossiers personnels par exemple). La DICOM enrichit la base documentaire du 3975 sur les spécificités de chaque mairie d'arrondissement, celle-ci étant chargée de la mise à jour de l'annuaire des référents spécialistes pour les questions qui la concernent directement. Cependant la mairie du 18^{ème} a signalé des difficultés quant à la prise en compte des demandes locales.

En 2010, les 11 mairies ont généré plus de 400 000 appels, avec la répartition suivante.

Tableau 20 : répartition des appels au 39.75

MAIRIE	NB d'appels 2010
MA02	14 200
MA03	10 900
MA04	19 100
MA09	30 900
MA10	34 600
MA12	52 200
MA13	43 900
MA16	50 300
MA17	47 400
MA18	58 300
MA20	46 100

Source : DICOM

La centralisation de l'accueil téléphonique permet de filtrer les demandes qui ne sont pas du ressort de la mairie d'arrondissement ou plus généralement de la collectivité, et de les réorienter vers l'autorité publique compétente (Préfecture, Conseil régional, transports publics, service des eaux, etc.).

Chaque mairie d'arrondissement qui a transféré sa fonction d'accueil téléphonique au 3975 signe un contrat de service (avec définition des SLA³²) avec la direction de la communication (DICOM).

Le rattachement des neuf autres mairies (qui emploient mi-2012 treize agents de la DICOM) générerait environ 300 000 appels supplémentaires soit 700 000 au total en cumulant l'ensemble des 20 mairies. Pour faire face à cette augmentation de volume, il est nécessaire, à terme, de redéployer en central les effectifs nécessaires à la prise de ces appels, dans un cadre d'emploi harmonisé. Cela suppose également de prendre en compte les problématiques d'organisation et de rythmes de travail qui diffèrent actuellement entre les équipes, et les contraintes d'espace pour accueillir le personnel nécessaire au traitement de ces nouveaux flux.

³² « Service Level Agreement » : document qui définit la qualité de service requise entre un prestataire et un client.

La DUCT précise dans sa réponse au rapport provisoire que « *le nombre de mairies dont l'accueil téléphonique est pris en charge par le 39 75 va passer à l'automne à 12, avec l'intégration au 39 75 du standard de la mairie du 11ème.*

La DUCT souhaite que, sous réserve du volontariat des mairies, et des adaptations à réaliser au niveau des moyens et de l'organisation du 3975, le processus d'intégration progressive puisse se poursuivre ».

2.9.2. Les sites Web des mairies d'arrondissement, les équipes de webmestres

Chaque mairie gère son propre portail Internet avec une adresse spécifique par rapport au site officiel Paris.fr (ex. : <http://www.mairie04.paris.fr>).

Pour faire vivre ces sites, une équipe de webmestres centralisée a été constituée à la DUCT : seules six mairies ont préféré conserver leurs propres webmestres (cf. annexe 11).

Recommandation : Compte tenu de la technicité croissante inhérente à la fonction de webmestre prévoir un regroupement complet des webmestres au sein de la DUCT ; les mairies pourront ainsi privilégier à leur niveau la fonction d'animation des contenus de leurs sites.

2.9.3. De nouveaux outils à l'étude pour recueillir les signalements des usagers

En février 2011, la Mairie du 4ème arrondissement a officiellement lancé sur le territoire de son arrondissement l'application Beecitiz. Accessible via le site mairie4.paris.fr ou directement à l'adresse mairie4.paris.beecitiz.com, cet outil permet à chaque citoyen ou habitant de l'arrondissement de signaler aux services municipaux un problème de voirie sur l'espace public.

Selon la DGS de la Mairie du 4ème arrondissement, Beecitiz est « *un outil très rapide et efficace ; il nécessite néanmoins l'intervention de plusieurs personnes pour le suivi (webmestre, membres du cabinet) ».*

Plusieurs applications « fleurissent » sur ce marché de la signalisation géolocalisée par des individus : elles sont souvent diffusées à travers les boutiques propriétaires des industriels produisant les smartphones (ex. : l'AppStore).

En février 2012, le Secrétariat général a lancé un projet interdirections, « Signalement espace public », avec la désignation d'un chef de projet³³. L'objectif est de développer un système d'information permettant de traiter l'intégralité de la chaîne d'information aller et retour, depuis le « signaleur » jusqu'au service chargé de prendre en compte le signalement, de la façon la plus automatisée possible.

2.9.4. Le courrier électronique : un traitement encore mal sécurisé

Certaines mairies ont prévu sur leur site un formulaire pour la rédaction de courriels par l'utilisateur : la gestion de ces courriels est assurée de façon indépendante au sein de chaque mairie, sans lien avec l'outil logiciel du Service 3975 (AKIO).

Plusieurs mairies ont évoqué la problématique des courriels en général, en indiquant que les usagers arrivent à connaître les adresses mail internes des élus ou agents de la Ville et leur adressent directement leurs demandes.

³³ Ce projet comporte trois phases : la généralisation de l'expérimentation conduite depuis juin 2010 à l'ensemble du 13^{ème} arrondissement, la couverture de tout Paris en signalement interne par les agents de la Ville et les élus, et début 2013, l'ouverture du service aux usagers.

De différents constats réalisés lors des audits, il ressort qu'il n'existe pas de processus organisé au sein des mairies pour le traitement des messages et la validation des réponses, sur le modèle de ce qui est fait au niveau de la Ville à travers le Service 3975.

Dans la monographie relative au 4^{ème} arrondissement la DUCT suggère d'étudier la mise en place d'une procédure consistant à demander aux mairies de faire remonter l'ensemble des questions posées par les usagers, ce qui permettrait aux pôles de la DUCT de rédiger des fiches utilisables pour toutes les mairies, afin de fiabiliser et uniformiser les réponses.

2.9.5. Les SMS

La DSTI offre un service d'envoi de SMS à travers la messagerie Exchange de la Ville : un agent peut envoyer à partir de son PC (via Outlook) un ou plusieurs SMS aux usagers pour les prévenir d'un « événement », de façon individuelle ou collective, dans la mesure bien entendu où ces derniers ont accepté de communiquer leur numéro de portable.

A titre d'exemple, cette facilité est déjà utilisée au service de l'état civil du 20^{ème} pour prévenir les usagers de la disponibilité des documents administratifs qu'ils ont demandés : le recours à ce media évite des files d'attente inutiles et représente un coût quasi-nul pour la collectivité.

2.9.6. Les connexions WIFI disponibles dans les mairies

Plusieurs mairies offrent un service de WIFI public et gratuit dans l'enceinte de leurs locaux principaux.

* *
*

Sur le plan de la technologie comme sur le plan fonctionnel, ces différentes pistes de développement méritent une coordination globale pour mettre en cohérence la communication avec l'accueil physique et entre les différents médias utilisés, sécuriser les échanges, déployer des solutions techniques adaptées, former les agents en mairie, etc.

3. LA GESTION DES FONCTIONS SUPPORT ET LES MOYENS TECHNIQUES ASSOCIES DANS LES MAIRIES D'ARRONDISSEMENT

3.1. La gestion des ressources humaines : une fonction mal identifiée

L'organisation de la fonction RH en mairie d'arrondissement est très variée, même si on trouve quelques caractéristiques communes.

En effet, c'est la DUCT qui joue le rôle de service de gestion décentralisée (SGD). Celui-ci est chargé de la gestion collective des personnels des mairies, de la transmission des informations fournies par les gestionnaires locaux à la DRH et prend les décisions relatives aux procédures décentralisées : titularisation, disponibilité, congé parental, mutations internes et sanctions disciplinaires du premier groupe.

Les unités de gestion directe (UGD) sont les unités de base en matière de gestion du personnel : elles assurent la communication avec le personnel, effectuent la gestion individuelle des agents et assurent la mise à jour des informations du dossier des agents dans l'application de gestion et de paie du personnel : informations liées la carrière, à la rémunération ou à la situation personnelle. Une réunion des UGD est organisée tous les deux mois par la DUCT.

Les UGD sont situées en mairies d'arrondissement et assurent cette gestion de proximité. En général un agent de catégorie C remplit cette fonction et il est le plus souvent rattaché à la direction générale des services, ce qui paraît pertinent pour cette fonction importante et transversale. Il partage souvent cette fonction avec d'autres tâches par exemple de secrétariat.

Ce schéma ne s'applique pas partout :

- ⇒ L'UGD dépend parfois d'un des directeurs généraux adjoints: tel est le cas des 7^{ème}, 8^{ème}, 11^{ème}, 12^{ème}, 13^{ème}, 14^{ème}, 15^{ème} et 18^{ème} arrondissements.
- ⇒ Dans certains arrondissements, on trouve deux agents chargés de cette fonction : dans les 5^{ème}, 15^{ème} et 17^{ème} arrondissements.
- ⇒ Enfin on trouve des services plus étoffés avec un ou deux agents chargés de fonction « ressources humaines » plus générales que la gestion administrative de proximité dans les 9^{ème}, 12^{ème}, 13^{ème} et 18^{ème} arrondissements.

Ainsi, à la mairie du 13^{ème} arrondissement, le suivi de la gestion des ressources humaines est partagé entre un agent de catégorie B et un agent de catégorie C. L'agent de catégorie B est responsable du suivi des effectifs, des tableaux de bord et de la formation. L'agent de catégorie C est chargé de l'Unité de gestion directe (UGD) et du suivi des absences sur RH 21.

Recommandation : Mieux identifier le rôle des cellules RH au sein des mairies et les rattacher clairement aux DGS.

3.2. Les fonctions budgétaires et financières : des missions complémentaires à renforcer et regrouper

Trois fonctions principales sont généralement distinguées :

- une fonction « finances » consistant dans la préparation et l'exécution de l'état spécial y compris les différentes opérations comptables ;
- une fonction « achats-marchés » ; concernant la gestion des achats de la mairie d'arrondissement et de ses équipements de proximité ainsi que l'élaboration et le suivi d'exécution des marchés spécifiques conclus par la mairie d'arrondissement ;
- Une fonction « régie ».

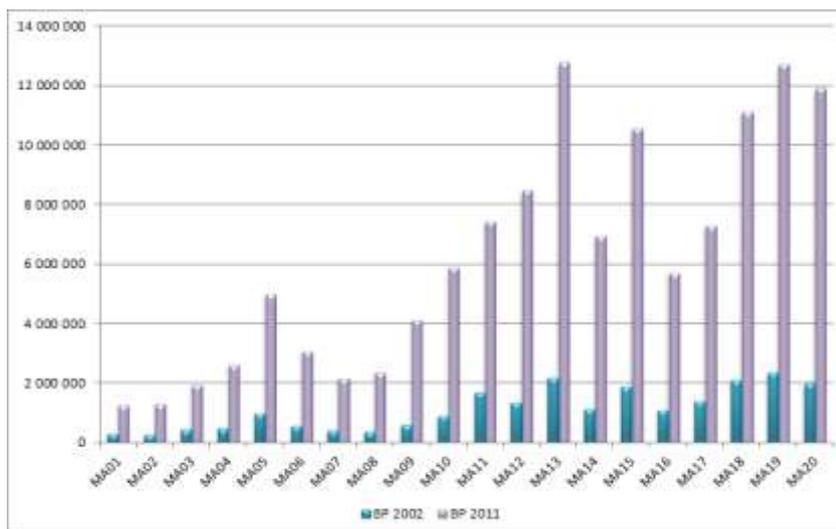
3.2.1. La fonction « finances »

3.2.1.1. Les moyens financiers et humains

Les moyens financiers sont en progression comme l'atteste le tableau suivant (cf. annexe XV).

Tableau 21 : Evolution des crédits des états spéciaux d'arrondissements

	BP 2002	BP 2011	% d'augmentation
MA01	279 856	1 287 570	360%
MA02	265 375	1 336 045	403%
MA03	422 292	1 959 388	364%
MA04	476 143	2 632 167	453%
MA05	974 451	5 001 010	413%
MA06	539 475	3 084 263	472%
MA07	405 903	2 177 564	436%
MA08	351 699	2 394 817	581%
MA09	574 689	4 124 816	618%
MA10	900 200	5 883 761	554%
MA11	1 674 348	7 437 665	344%
MA12	1 320 775	8 471 330	541%
MA13	2 175 271	12 766 787	487%
MA14	1 099 177	6 967 431	534%
MA15	1 878 978	10 538 764	461%
MA16	1 080 821	5 701 635	428%
MA17	1 389 860	7 306 758	426%
MA18	2 087 209	11 105 239	432%
MA19	2 348 328	12 697 157	441%
MA20	1 962 195	11 889 926	506%
	22 207 045	124 764 093	462%



Source : DUCT

Les dépenses totales de l'état spécial ont fortement augmenté suite aux transferts des équipements de proximité notamment la dotation de gestion locale (DGL) qui couvre les dépenses nécessaires au bon fonctionnement des équipements de proximité et de la mairie elle-même. Au niveau de l'exécution budgétaire la dotation d'animation locale (DAL) et la dotation d'investissement (DI) sont affectées par la nature et l'importance des travaux retenus, d'urgence pour la DAL (47% de la dotation) ou d'amélioration d'équipements, de restructuration des services ou de mise en sécurité pour la DI. Les Conseils de quartier ont toujours des difficultés à dépenser les crédits ouverts pour le matériel ou des menus travaux dans les équipements. Cette difficulté se fait particulièrement sentir sur la dotation d'investissement. Les crédits non consommés étant reportés, certains Conseils de quartiers bénéficient d'enveloppe conséquente leur permettant de faire plus que des menus travaux.

Les effectifs affectés aux services « finances » ne sont pas toujours regroupés. Peu de candidats se déclarent intéressés par la fonction financière et au moment de l'audit dans certaines mairies, le service financier est insuffisamment pourvu (13^{ème}), voire « sinistré » (19^{ème}). Les petites mairies souffrent du manque de personnels (1^{er}) ou déplorent que les agents les plus compétents partent vite (4^{ème}).

Aucun profil comptable particulier n'existe réellement parmi les agents des services financiers des mairies. Une certaine polyvalence est obligatoire et la formation interne semble appréciée (modules de découverte, groupe ESA finances, groupes de terrain : comité de suivi des services utilisateurs) mais certaines formations sont jugées trop techniques par les agents (formations axées sur le système comptable Ville de Paris et non adaptées aux besoins des mairies).

3.2.1.2. Les modalités de préparation et d'exécution budgétaire

Le travail budgétaire est rationalisé à partir des instruments de cadrage budgétaire fournis par la DUCT et la DF. Certaines mairies (14^{ème}) ont établi des « fiches budgétaires » détaillant les demandes par fonctions. Chaque fonction de la DGL suit un processus d'expertise et d'explication. Ainsi la fonction « administration générale » de la DGL (fournitures, locations, maintenance, fêtes et cérémonies, frais d'affranchissement...) fait l'objet d'une expertise de la dépense (objet, montant, motifs de l'évolution). Mais les degrés de rationalisation budgétaire sont différents selon les mairies : existence ou non de fiches budgétaires, élaboration de tableaux de bord non homogènes. La rationalisation de l'animation locale est plus ou moins poussée. Dans le 11^e chaque élu dispose d'une enveloppe de cadrage pour chaque manifestation à réaliser. Un tableau de suivi permet de contrôler le taux de réalisation des dépenses de l'enveloppe.

Les modes de gestion des équipements de proximité sont en effet différents. Pour la DGL la liberté de choix offerte aux mairies d'arrondissement entre les deux modes de gestion, directe ou déléguée à la direction gestionnaire, est étendue puisqu'elle joue non seulement au niveau de la fonction (ex : conservatoire, piscine) et de la nature (ex : maintenance, eau), mais aussi à celui de l'article. Ainsi, par exemple pour les crèches du 18^{ème}, la nature des dépenses « alimentation » fait-elle l'objet d'une subdivision entre les prestations assurées par une société privée chargée de la préparation des repas, traitée 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 même si le centre financier dans Alizé permet de distinguer les deux modes de gestion sur la même ligne.**

La complexité actuelle du suivi budgétaire des équipements de proximité est illustrée par l'élaboration de tableaux informatisés de suivi des dépenses qui font apparaître pour chaque type d'équipement de proximité, ce partage entre les deux types de gestion.

L'impact de la dématérialisation est réel. Les services ont progressivement intégré les étapes de cette modernisation malgré des dysfonctionnements informatiques liés à la mise en place du logiciel « ALIZE » en 2009 et une inquiétude des services sur l'utilisation de « SEQUANA » qui unifie « GO » (gestion des opérations), « ALIZE » (comptabilité) et SIMA (gestion des stocks) ». Les outils informatiques sont en continuel perfectionnement, notamment grâce à l'élaboration des fiches SATIS par les utilisateurs permettant de corriger plus rapidement les dysfonctionnements constatés et par des actions de formation des agents.

La procédure du centre de services partagés (CSP) applicable dans le cas de la gestion déléguée a été jugée en début 2011 complexe par les responsables qui ont évoqué le risque d'augmenter sensiblement les délais de mandatement et de ne pouvoir certifier le service fait. Fin 2011 le responsable du 9^{ème} constatait un allègement des tâches de liquidation grâce au scannage et au vidéocodage des factures et au gain de temps dans la transmission des dossiers de mandatement de l'ESA au bureau des expertises et des procédures comptables de la direction des finances.

Dans le cadre de la procédure contradictoire le directeur des finances souligne que *« s'agissant des CSP, la comparaison des niveaux d'exécution des crédits en gestion directe (ne passant pas en CSP) et en gestion déléguée (passant en CSP) ne met pas en évidence de problème particulier quant à cette nouvelle procédure. En effet, le taux d'exécution des crédits en gestion déléguée reste globalement meilleur que le taux d'exécution des crédits en gestion directe, ne passant pas par les CSP (sur la DGL uniquement : 95,5% contre 93,6% en 2009 ; 95,3% contre 89,8% en 2010 ; 93,6% contre 90,5% en 2011).*

Enfin, ces deux évolutions dans la chaîne de la dépense parisienne ne semblent pas avoir eu d'impact significativement négatif sur les délais de paiement. En effet, les DGP des mairies d'arrondissement sont passés de 34 jours en moyenne sur 2011 à 30 jours à fin avril 2012 ».

3.2.2. La fonction « achats et marchés »

La délibération DDATC 85 du 21 avril 2008 a donné délégation aux conseils d'arrondissement pour passer des marchés selon la procédure adaptée (MAPA). Le seuil en deçà duquel ces marchés peuvent être passés a été fixé à 200 000€ HT pour les fournitures et services par le décret n° 2011-2027 du 27 décembre 2011.

Les besoins des mairies sont dans leur très grande majorité couverts par recours aux marchés « transverses » à bons de commande de la Ville, marchés élaborés par la direction des achats ou par d'autres directions municipales. L'utilisation de cartes d'achat (pour les crèches et les fournitures de bureau) simplifie le travail du service de l'état spécial puisqu'il dispense d'émettre un bon de commande.

Le service achats marché n'est pas toujours intégré dans la chaîne des opérations financières. Ainsi dans le 14^e la cellule « achats marché » est distincte du service ESA. Dans le 16^e, le service est sous tutelle directe du DGAS.

L'impact des nouvelles technologies sur l'organisation du service a été fort et a bouleversé le travail des agents. La plateforme EPM (élaboration et passation des marchés) fait fonction de guichet unique de retrait des dossiers de consultation des entreprises et de plateforme pour les questions/réponses sur les consultations en cours. L'agent du 14^{ème} a rédigé un mode d'emploi d'EPM à destination des entreprises candidates.

Le courrier électronique dématérialisé permet des économies importantes de papier.
[.....]

La phrase qui précède a été occultée conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs EPM apporte également une aide juridique pour rédiger les cahiers des charges, et sert de plateforme de transit et de stockage pour des modèles de cahier des charges utilisés par d'autres mairies.

Les marchés spécifiques passés dans les mairies d'arrondissement sont essentiellement des MAPA, soit uniques, soit marchés à bons de commandes, soit marchés à lots. La préparation, le suivi, la clôture de ces marchés, le respect des délais de paiement sont des procédures de plus en plus lourdes à assurer qui nécessitent le recours à un cadre de niveau B pour un nombre très réduit de marchés (3 ou 4 par an). Cet agent pourrait se voir confier d'autres dossiers au sein du service financier.

La gestion des marchés est une zone de risques. Un seul agent est parfois capable d'élaborer des marchés adaptés aux besoins de la mairie d'arrondissement, ce qui limite le contrôle interne.

On observe qu'un certain nombre de marchés « spécifiques » contractés par les mairies d'arrondissement sont récurrents, souvent reconductibles d'une année sur l'autre et pourraient faire l'objet d'un marché global, afin de bénéficier d'un effet de masse entre les vingt arrondissements (réception, traiteur, vins, conception graphique, comptes rendus du Conseil d'arrondissement, achat de dictionnaires).

Recommandation : Recourir à une procédure de marché alloti par arrondissement pour les services et fournitures communs aux mairies. Pour les marchés à procédure adaptée, la formation des agents de terrain doit être renforcée et la DUCT continuer à assurer un rôle de conseil et de veille juridique, et inciter les DGS à intégrer la cellule achats/marché dans le Service Finances lorsque ce n'est pas déjà fait.

3.2.3. La régie : un service destiné à évoluer avec la montée en charge de Facil'Familles

3.2.3.1. Une institution autonome, voire isolée

Le régisseur est placé dans une situation comptable particulière, à la fois sous le contrôle du comptable public (la DRFIP), et de l'ordonnateur (maire d'arrondissement). La DF est chargée de coordonner et d'animer le réseau des régies. Le régisseur de la mairie est également régisseur de la Caisse des écoles. Pour l'essentiel (80 % des opérations), les régies travaillent pour les caisses des écoles. Des sous-régies ont été créées pour les dépenses urgentes des ateliers Beaux-arts, Conservatoires. Les directrices d'établissement de la petite enfance ont été nommées mandataires agent de guichet (MAG) et sont dispensées des tâches de tenue de la comptabilité.

Les arrêtés de nomination sont parfois très anciens. Le recrutement n'est pas assuré sur la base de la compétence comptable car le système STAR est d'utilisation simple ne nécessitant aucune connaissance comptable préalable, les agents étant formés aux fonctions de base de la comptabilité.

Dans chaque mairie, les mandataires suppléants peuvent remplacer le régisseur pour exécuter cinq tâches : réception du public, tenue de la caisse, traitement des recettes, enregistrement des chèques, traitement en imputation. Avant le 1^{er} janvier 2011, date de la mise en œuvre du dispositif Facil'Familles, la fréquentation était modérée et réservée principalement aux directeurs d'école, de crèches, de conservatoire de musique, les usagers venant payer les séjours aux centres de vacances de leurs enfants.

3.2.3.2. La gestion des recettes et des dépenses

La régie est chargée d'encaisser [.....] les recettes de la Ville de Paris : participations familiales, quêtes lors des mariages, recettes de l'atelier des beaux-arts, du conservatoire municipal, goûters récréatifs. La régie de la Caisse des Ecoles encaisse les recettes des cantines scolaires, des frais de séjours dans les centres de vacances.

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

Le développement qui précède a été occulté conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs. La comptabilité de la location des salles extérieures est tenue par la régie.

Les dépenses payées par la régie sont principalement imputées sur l'état spécial de l'arrondissement (frais de fonctionnement des crèches, des Conseils de quartier).

3.2.3.3. Le contrôle des opérations de régie

La régie est une mission « à risques ». Des mesures de sécurité ont été imposées par la Direction de la prévention et de la protection (DPP).

La comptabilité est informatisée à l'aide de l'application STAR. [.....]
.....
.....]. *Le développement qui précède a été occulté conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs.*

La DUCT exerce un contrôle au moment des encaissements et lorsque la régie fournit les justificatifs au service financier. Rares sont les DGS ou DGAS de mairie qui effectuent des contrôles ponctuels en tant qu'ordonnateur.

La DRFIP exerce un contrôle sur pièces et sur place. Les rapports de la DRFIP constatent des points forts : un fonctionnement globalement satisfaisant, une comptabilité tenue avec rigueur, des schémas d'écriture bien maîtrisés, des recettes correctement suivies. Des recommandations sont signalées : mise en place de contrôles inopinés et formalisés dans les sous-régies, mise à jour nécessaires des arrêtés relatifs à la régie (montant des avances), intensification des contrôles administratifs de l'ordonnateur pour pallier l'impossibilité d'organiser le contrôle interne du fait de la petite taille de la mairie, [.....] *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*, amélioration de l'archivage des documents.

Les réponses de la régie à la DRFIP sont réexaminées par la DUCT et font l'objet de réponses labellisées, d'abord transmises au bureau des procédures et de l'expertise comptable (BPEC) de la direction des finances, avant d'être envoyées à la DRFIP, mais la mise en œuvre des recommandations ne fait pas l'objet d'un suivi rigoureux.

Dans le cadre de la procédure contradictoire, le directeur des finances a indiqué que « *le BPEC a commencé un travail de consolidation et de remise à jour des arrêtés (constitutifs et nominatifs) afin de sécuriser le travail du régisseur. Depuis début 2012, il prend contact régulièrement avec les régies auditées afin de voir si elles suivent les préconisations du rapport d'audit et sinon, ce qui s'y oppose* ».

3.2.3.4. L'évolution des conditions d'accueil et l'impact de Facil'Familles

Le dispositif « Facil'Familles » a pour objectif de simplifier et de moderniser les procédures d'inscription mais aussi de paiement avec l'édition d'une facture unifiée par famille. L'encaissement des paiements [.....] par les familles pour toutes les prestations (sports, crèches, cantines scolaires...) se fera progressivement en un seul lieu : la régie de la mairie.

Les conséquences de l'ouverture de la régie à un public élargi sont encore mal cernées. L'identification des flux de visiteurs est effectuée par la DUCT, mois par mois pour évaluer la demande nouvelle. Fin 2011 la DUCT [.....] *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* situait la fréquentation mensuelle pour les vingt régies de mairie d'arrondissement à un peu moins de 1 000 personnes, les arrondissements de l'Est parisien (18^{ème}, 19^{ème}, 20^{ème}) et le 13^{ème} étant les plus fortement sollicités.

Il apparaît nécessaire d'adapter les horaires d'ouverture notamment pour couvrir les horaires du déjeuner en mettant en place des « mandataires de guichet » seulement autorisés à encaisser, en complément des régisseurs agréés. [.....] *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 certain nombre d'actions ont déjà été engagées pour adapter les régies de mairie d'arrondissement aux évolutions intervenues ou en projet (mensualisation fin 2012).

La formation des régisseurs à Facil'Familles est à renforcer.

Recommandation : Il est préconisé de :

- développer dans le respect du principe de séparation entre l'ordonnateur et le comptable, les synergies naturelles entre les services financiers et la régie tant pour l'encadrement que pour la désignation de mandataires agents de guichet ;
- renforcer la formation des régisseurs pour tenir compte de la dimension d'accueil du public généré par la mise en place de Facil'Familles ;

- réexaminer dans certaines mairies la localisation de la régie et les conditions physiques d'accueil et d'attente du public ainsi que la sécurité des lieux et des personnes [.....]
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 (la DUCT a déjà lancé une étude en ce sens).
- ne pas fermer les services de la régie des grands arrondissements à l'heure du déjeuner.

La DUCT a déjà engagé un travail de réflexion en ce qui concerne l'accueil des administrés dans le cadre de l'extension progressive du dispositif Facil'Familles. La DUCT bénéficie également d'un concours extérieur pour étudier l'évolution des régies et ses impacts, et accompagner la mise en œuvre des orientations qui seront dégagées.

3.3. L'appui à la vie démocratique, un regroupement souhaitable des moyens

3.3.1. Le suivi des conseils d'arrondissement

Le suivi des travaux du conseil d'arrondissement est en général confié à un agent de catégorie C affecté à la direction générale des services.

Le suivi des conseils d'arrondissement le mobilise pour environ 50 % de son temps de travail mensuel. Il y a neuf à dix séances du conseil d'arrondissement par an.

Les projets de délibération arrivent en mairie via l'application ODS (Outil de Dématérialisation de la Séance). Le maire d'arrondissement valide l'ordre du jour de la séance du conseil³⁴ ; les dossiers sont transmis via ODS aux élus, mais des dossiers « papier » sont imprimés par sécurité.

Le procès-verbal est généralement établi par l'un des directeurs généraux adjoints et validé par le maire. Il est ensuite transmis au secrétariat général du Conseil de Paris et publié sur le site web de la mairie par le cabinet du maire d'arrondissement.

La gestion des délais est parfois tendue, même si la mise en place de l'application ODS a grandement simplifié les choses et allégé la charge de travail.

3.3.2. Les autres conseils et comités consultatifs

Les conseils de quartier créés par la loi du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité sont composés à Paris de membres du collège politique, de personnalités qualifiées, de représentants d'associations locales et d'habitants volontaires tirés au sort. Ils ont avant tout un pouvoir d'initiative en matière d'urbanisme et d'équipements.

Les coordinateurs des conseils de quartiers³⁵, qui sont en général des agents non titulaires de catégorie B assurent le suivi et ont un rôle de médiation avec les services administratifs.

La DUCT intervient par le biais de la mission démocratie locale : elle propose des formations pour les conseillers de quartiers, facilite les échanges d'expériences entre eux, notamment par l'organisation, tous les ans, du « printemps de la démocratie locale »³⁶. Enfin, elle édite le « guide du conseiller de quartier ».

Le CICA (Comité d'initiative et de consultation d'arrondissement) se réunit en général deux fois par an. Il s'agit d'un conseil d'arrondissement un peu particulier, au cours duquel un

³⁴ l'ordre du jour doit être établi cinq jours francs avant la séance (un jour franc pour l'additif)

³⁵ Il n'en existe pas dans les 7^{ème} et 8^{ème} arrondissements

³⁶ la 7^{ème} édition a eu lieu fin mars 2011 à la mairie du 13^{ème}, sur le thème de Paris-métropole.

thème est discuté, et des associations du secteur sont invitées à donner leur avis. Des experts sont parfois invités à intervenir.

Les **Conseils de la Jeunesse** s'adressent aux jeunes de 13 à 25 ans qui souhaitent s'impliquer dans les projets citoyens et sont des instances de démocratie participative spécialement conçues pour les jeunes Parisiens. Il existe 19 Conseils de la Jeunesse d'arrondissements et un Conseil parisien de la Jeunesse.

Il existe des synergies évidentes entre les activités des agents qui suivent respectivement les conseils d'arrondissement, les conseils de quartier, les CICA et les conseils de la jeunesse ainsi que les autres conseils consultatifs (aînés, d'enfants, extra-communautaires). Pourtant ces activités sont souvent dispersées au sein des services administratifs, ou dépendent directement du cabinet du maire d'arrondissement. Dans les 4^{ème}, 7^{ème}, 9^{ème}, 17^{ème}, 18^{ème}, 20^{ème} arrondissements les fonctions de suivi des activités des conseils sont regroupées dans les services administratifs.

Recommandation : Encourager les mairies d'arrondissement à créer un service d'appui à la vie démocratique, chargé à la fois du suivi des conseils d'arrondissement, des conseils de quartier et des conseils consultatifs.

3.4. Les fonctions logistiques et événementielles : des rapprochements nécessaires

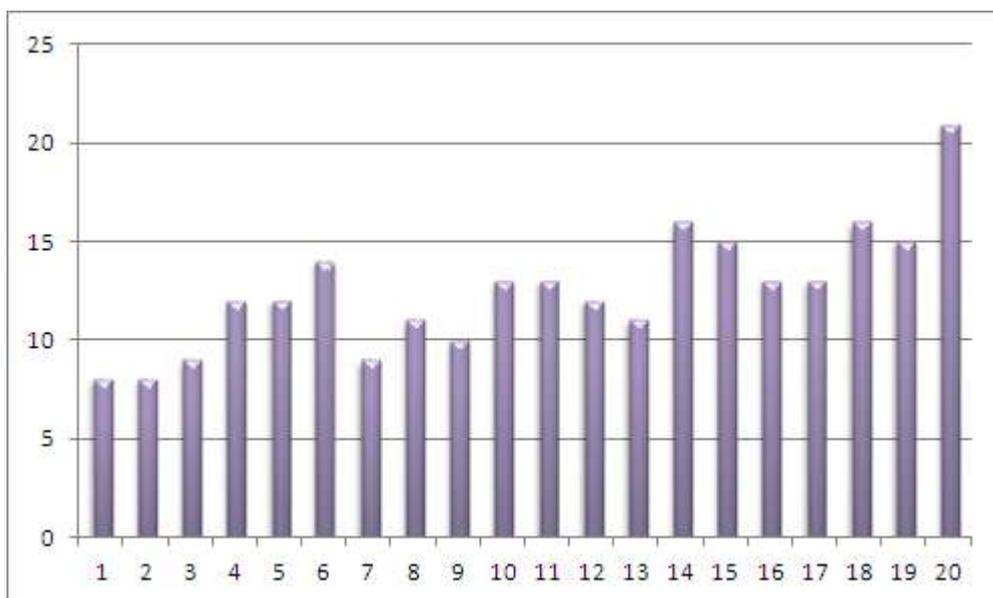
3.4.1. Le service intérieur : une répartition des effectifs des agents récemment intégrés à revoir

3.4.1.1. Les effectifs d'agents de logistique générale

Les mairies d'arrondissements ont souhaité les accueillir plus formellement au sein de leurs équipes et l'intégration a été plutôt réussie.

Le graphique ci-après fait apparaître l'affectation des agents de logistique générale (ALG) entre les différentes mairies.

Graphique 8 : Répartition des ALG par mairies (31/12/2010)



Source : DUCT

On constate une répartition inéquitable des ALG selon les arrondissements, qui s'explique essentiellement pour des raisons historiques. Ces agents étant chargés de fonctions support, au bénéfice de l'ensemble des personnels de la mairie, et de l'appui à l'organisation des réunions, animations, événements divers ouverts à la population locale,

ces deux critères (effectifs et population) devraient être pris en compte pour leur répartition.

Recommandation : Répartir plus équitablement entre les arrondissements les effectifs des agents de logistique générale : il pourrait être envisagé d'attribuer à chaque mairie un effectif minimum pour les postes de gardien et d'huissier et pour la gestion des salles extérieures le cas échéant. Les autres effectifs seraient ventilés selon des critères objectifs en tenant compte des effectifs de la mairie et de la population légale de l'arrondissement.

Parmi les fonctions de logistique générale, il est possible de distinguer, d'une part le gardiennage, assuré parfois par deux ALG à tour de rôle, d'autre part des activités, assez hétérogènes, exercées par les autres ALG. Ainsi pour le 20^{ème} arrondissement : un ALG exerce en qualité de cirneur-frotteur au sein de l'équipe de ménage, un autre est à la disposition des Conseils de quartier, deux autres sont affectés à la salle d'exposition du Carré-Baudoin.

3.4.1.2. Le gardiennage

Dans cinq mairies, celles des 4^{ème}, 10^{ème}, 14^{ème}, 15^{ème} et 17^{ème} arrondissements, deux ALG sont affectés au gardiennage du bâtiment de la mairie, l'un des deux effectuant son service de jour et en semaine, l'autre la nuit et en fin de semaine.

Le premier ouvre les portes de la mairie le matin et remet les clés aux agents de ménage ; outre un rôle général d'accueil et de surveillance, il est chargé de tâches diverses : affichage des arrêtés de la Préfecture de Police, publication des bans, réception du courrier...

Le second assure le soir la fermeture des portes et une ronde générale ; en cas d'urgence ou de sinistre la nuit ou en fin de semaine, il se met à la disposition du Centre de veille opérationnelle de la Ville, du commissariat, des pompiers, des élus de permanence, de la DGS... Il bénéficie d'un logement de fonction situé dans la mairie.

Les autres mairies, à l'exception de celle du 13^{ème} arrondissement³⁷ ne disposent que d'un seul poste de gardien qui effectue son service de nuit

3.4.1.3. Les autres activités

Les fonctions de base des ALG sont celles qui contribuent au fonctionnement de la mairie d'arrondissement et de ses services pendant les heures d'ouverture au public. Parmi ces fonctions « classiques », on peut mentionner :

- **le courrier arrivée** : les ALG ventilent le courrier reçu et trié en général par le secrétariat de la direction générale des services de la mairie.
- **le courrier départ** : les ALG font le tour des services pour le courrier à expédier. Il est acheminé vers l'Hôtel de Ville et les directions avec utilisation d'un véhicule par les agents qui ont le permis de conduire.
- **les fonctions de reprographie** voire d'imprimerie comme dans les 10^{ème} et 13^{ème} arrondissements.

Les ALG assurent les **misés sous plis**, dont certaines peuvent mobiliser deux à trois agents, lorsqu'un gros envoi de cartons d'invitations doit être glissé dans les enveloppes.

- **L'accueil dans l'antichambre du maire, du cabinet, des élus** est effectué par les ALG. Les ALG accueillent et, si nécessaire, guident les visiteurs venant à la mairie pour un rendez-vous ou une permanence d'élu. Ils font de même vis-à-vis de toutes les

³⁷ La création de ce poste de gardien a été accordée en 2012.

personnes participant aux manifestations, réceptions, séances du Conseil d'arrondissement...

Les ALG sont également mobilisés à l'occasion des **mariages** pour l'accueil des futurs mariés et de leurs invités, surtout le samedi matin (et l'après-midi à la belle saison pour les mairies qui en organisent), deux huissiers sont nécessaires (un pour l'accueil et un qui assiste l'adjoint au maire, officier d'état civil).

Lors des **élections**, le service intérieur est chargé de la livraison et de la récupération des urnes.

En matière d'événementiel, les ALG interviennent pour l'installation du matériel et mobilier. Les ALG accomplissent diverses tâches matérielles : manutention, petits déménagements, montage de dispositifs de sonorisation et d'enregistrement à l'intérieur de la mairie. Ils assurent la livraison de chaises, tables et matériels destinés à des réunions dans l'arrondissement et sont chargés de l'organisation matérielle des inaugurations extérieures : crèches municipales, centres sportifs, écoles après certains travaux pour lesquels ils livrent le matériel.

3.4.2. Le développement considérable des fonctions liées à l'événementiel

La plupart des directeurs généraux des services ou directeurs de cabinet ont indiqué aux auditeurs que la charge de travail générée par la montée de l'événementiel a très fortement augmenté car c'est une volonté des maires.

On peut ainsi parler d'une véritable **explosion de l'événementiel** : dans les grandes mairies on peut comptabiliser jusqu'à 1500 manifestations annuelles dont bon nombre après 17h ou le week-end.

Les manifestations ont fortement augmenté : vernissages, projections, petits festivals de films, à l'initiative d'associations ou de la mairie. Le service intérieur organise également les pots de départ en mairie : directrices de crèches, directeurs d'école. L'augmentation des réunions de démocratie locale (comme les conseils de quartier) est aussi source de charges supplémentaires pour le service intérieur.

Les ALG assurent la surveillance de tous ces événements, dont la plupart ont lieu au-delà de 17h00 en semaine ainsi que le samedi, et veillent à la correcte utilisation des matériels propriété de la mairie.

Les éléments recueillis montrent qu'en termes d'heures supplémentaires, on a atteint les limites du système (25 heures supplémentaires autorisées par mois).

Ceci résulte notamment de l'**inadaptation du cycle de travail des ALG** : du fait de l'explosion de l'événementiel leur présence s'avère indispensable le soir ou le week end en dehors des heures classiques de travail. Or, les heures supplémentaires s'effectuent sur la base du volontariat ce qui conduit certains maires, comme celui du 13^{ème} arrondissement, à mobiliser des membres de leur cabinet, voire des bénévoles pour assurer des tâches que les ALG ne peuvent accomplir.

De plus, la préparation des manifestations demande aux ALG une réelle professionnalisation et des **compétences techniques** qui ne leur sont pas données à part un stage d' « habilitation électrique ». Des formations « régisseurs sons et lumières », gestion des réceptions, seraient utiles.

Compte tenu du développement de l'événementiel, il est fréquent qu'un agent (secrétaire administratif) rattaché directement à la direction générale des services ait en charge le suivi du domaine. Il y aurait lieu de structurer prioritairement ce secteur qui devient stratégique pour l'image et le rayonnement de la mairie, maison pour tous.

Les responsables de service n'utilisent pas encore de logiciel spécifique de réservation de salle, les plannings sont gérés sous Excel, à l'exception de la mairie du 16^{ème}

arrondissement qui utilise le logiciel AGORA. Le logiciel EUDONET a été labellisé et mis à disposition des mairies, mais n'est pas encore utilisé partout.

Toutes les **demandes de réservation** de salle sont soumises à l'autorisation du Directeur de cabinet du Maire. Généralement des fiches de réservation mentionnant le nom de la salle à réserver, la date et horaire de l'événement, la description précise de l'événement, les moyens humains et matériels mis en œuvre, lui sont soumises par la Direction Générale des Services pour visa.

Les rapporteurs ont noté que, lors du prêt de salles à des associations, il n'y avait pas toujours de convention de mise à disposition de locaux signée incluant notamment un engagement de souscription d'une assurance. La DUCT souhaite que le conseil d'arrondissement, dans le cas où il n'aurait pas encore délibéré, valide une convention type de mise à disposition d'une salle et autorise le maire à signer les conventions de mise à disposition. De même il y a lieu de s'interroger sur la gratuité des salles, notamment de spectacles, qui n'incitent pas les mairies à moderniser les installations ce qui pourrait être aisément fait si les maires étaient intéressés à bénéficier dans des conditions réglementées du produit des redevances pour certaines manifestations.

Des projets de délibération tarifaires sont actuellement à l'étude et soumis à la concertation avant d'être adoptés au Conseil de Paris avant la fin du premier semestre 2012.

Dans certaines mairies, un tableau Excel recense l'ensemble des matériels de la Mairie mis à disposition,[.....].

Le plus souvent une réunion est organisée chaque semaine au niveau des services administratifs entre le responsable du service intérieur, le responsable événementiel et le DGAS compétent pour faire le point sur l'ensemble des manifestations qui vont avoir lieu.

Dans les 1^{er}, 5^{ème}, 6^{ème} et 18^{ème} arrondissements, il existe un **pôle commun événementiel et logistique** compte tenu de la forte synergie entre les deux secteurs.

L'Inspection générale suggère d'encourager la généralisation de cette bonne pratique, même si l'implication de la direction générale des services et du cabinet dans le secteur sensible de l'événementiel reste importante.

Recommandation : Structurer le pôle événementiel en intégrant ou rapprochant le pôle logistique.

3.5. Les systèmes d'information dédiés à l'activité des agents

3.5.1. Une infrastructure du système d'information satisfaisante en général

L'infrastructure technique qui supporte le système d'information comprend le parc des microordinateurs utilisés comme poste de travail, les imprimantes ou copieurs multifonctions et les dispositifs réseaux qui relient ces différents composants au réseau informatique de la Ville.

Tous les PC et copieurs sont acquis sur les marchés de la Ville, sur la base d'une programmation pluriannuelle gérée au niveau de la DUCT, en coordination avec la DSTI et la DILT. L'infrastructure réseau est installée et maintenue par les services de la DSTI en fonction des demandes émises par les mairies et en coordination avec la Mission Informatique de la DUCT.

Sur un plan général, il apparaît que le matériel utilisé dans les mairies est assez récent, en nombre suffisant, conforme aux standards de la Ville et assez performant pour répondre aux besoins des utilisateurs.

Seul le réseau informatique suscite des craintes de la part de certains DGS : ils considèrent que compte tenu de l'arrivée prévisible de documents dématérialisés en quantités

importantes, les performances techniques du réseau (temps de réponse) risquent d'être en retrait par rapport aux besoins constatés.

Dans le cadre de la procédure contradictoire, le Directeur de la DSTI indique : « *La DSTI est en train de terminer le déploiement d'un réseau très haut débit reliant l'ensemble des 1850 sites de la Ville de Paris. L'épine dorsale de ce réseau relie les sites avec un débit de 10 Gbits/s. Une fois le déploiement achevé ce réseau haut débit supportera aisément la charge induite par ces échanges dématérialisés de documents. Toutefois pour que l'utilisateur final ait une perception de temps de réponse correct, il conviendra selon les cas de reprendre le câblage interne parfois ancien des bâtiments. En conséquence un plan de modernisation des câblages des mairies d'arrondissement devra être programmé comme une priorité du Pipp informatique et mis en œuvre d'ici mars 2014.* »

3.5.2. Un support de 1^{er} niveau aux utilisateurs fragile et perfectible

Le support de 1^{er} niveau (installation des postes de travail, mise en route, réparation, aide à l'utilisateur dans l'utilisation des outils standard de la Ville, déblocage, etc.) auprès des utilisateurs est assuré par les Relais Techniques (RT) qui à l'image de ceux répartis dans les services de la Ville ont un cursus et une qualification très hétérogènes. Le rattachement hiérarchique du RT varie selon les mairies (logistique, DGS, ...).

La problématique plus spécifique aux mairies d'arrondissement réside dans le fait que chacune d'elles ne dispose en général que d'un seul RT, qui est donc relativement isolé ; cependant, en cas d'urgence, soit la Mission informatique de la DUCT, soit la DSTI peuvent temporairement intervenir en renfort.

L'avis des responsables sur la qualité du travail assuré par les RT est globalement positif. Parfois le RT est mobilisé au profit du cabinet du Maire, au détriment des services administratifs : cette situation n'est pas normale, dans la mesure où un service de la DSTI est spécifiquement dédié à l'assistance informatique des maires d'arrondissement et de leur cabinet.

Quelques mairies ont mis en place un outil de pilotage et de suivi de leur activité, en instituant la tenue obligatoire d'un formulaire pour toute demande d'intervention, avec transmission de ce dernier par messagerie.

Recommandation : Mettre en place une démarche globale pour le recrutement, la formation et l'animation du réseau des relais techniques pour l'ensemble des mairies d'arrondissement, et mutualiser les ressources qui sont affectées aux cabinets des maires et aux services administratifs pour l'assistance technique auprès des utilisateurs.

Dans sa réponse au rapport provisoire la DUCT ajoute « *qu'elle gère la relation avec les relais techniques et organise à leur intention des ateliers (en fonction des projets) et des réunions plénières (4 par an). Elle leur transmet également par messagerie de nombreux éléments pour les aider dans leur travail (une vingtaine par mois pour les instructions générales). Elle répond également à toute demande spécifique des relais techniques (une trentaine de demandes par semaine).*

Cette action sera encore renforcée. Pour autant la réflexion sur une démarche globale portant tous les aspects concernant les relais techniques aurait sans doute vocation à être utilement engagée au niveau de la Ville, la DUCT étant bien évidemment tout à fait disposée à y participer.

4. UN RENFORCEMENT SOUHAITABLE DU ROLE DE LA DUCT

Un nouvel arrêté de structure en date du 12 décembre 2011 fixe l'organisation de la Direction des Usagers, des Citoyens et des Territoires (DUCT). L'article 2 de l'arrêté précité indique que la DUCT, qui appartient au pôle service aux parisiens « *a pour mission d'apporter expertise et appui aux directions générales des services des mairies d'arrondissement dans la conduite tant de leurs missions traditionnelles (élections, état civil, affaires générales) que de leurs nouvelles missions de service aux usagers (relais informations familles, relais information logement habitat) et de gestion des manifestations événementielles organisées en mairie* ».

La mission n'était pas mandatée pour réaliser un audit des services centraux de la DUCT. Elle a constaté auprès des interlocuteurs locaux que des liens administratifs réguliers existent entre les mairies d'arrondissement et la DUCT. Cette direction est ressentie comme un interlocuteur opérationnel et un facilitateur (réunion de réseaux fonctionnels et groupes de travail, formations proposées) afin de renforcer les fonctions d'appui. Des fonctionnaires de tous les arrondissements participent aux groupes « métiers » mis en place par cette direction et à l'animation des réseaux d'expertise : démocratie locale, affaires générales, élections, état civil, RIF, accueil, ESA, budget, finances, achats, régie, RH, hygiène et sécurité, informatique, logistique, médiation.

La DUCT est jugée réactive et de bon conseil dans sa mission d'appui, notamment sur les questions juridiques et électorales. Un renforcement de son rôle dans certains domaines apparaît cependant souhaitable.

Dans sa réponse au rapport provisoire le directeur de la DUCT précise « *qu'il adhère pleinement au souhait de l'Inspection Générale d'un renforcement du rôle de la DUCT. Cette orientation vers un rôle accru dans le domaine de l'appui, du conseil et de l'expertise est l'un des objectifs majeurs de la réorganisation de la Direction, d'autant que le renforcement du rôle de la DUCT est explicitement contenu dans la charte des arrondissements adoptée par le Conseil de Paris des 15 et 16 novembre 2010. Toutefois la réorganisation actuelle, malgré les progrès qu'elle peut apporter notamment pour introduire plus de transversalité et de travail en commun dans les services centraux, au service des mairies d'arrondissement ne peut produire tous ses effets que par un renforcement des moyens actuels des services centraux, que ce soit pour le développement de fonctions actuelles (formation, hygiène et sécurité, informatique, contrôle de gestion, etc ...) ou pour la prise en charge de nouvelles fonctions (fonction bâtiment par exemple)* ».

4.1. Des fonctions d'appui et de conseil aux mairies d'arrondissement

4.1.1. Le bureau de l'expertise territoriale et juridique

L'arrêté du 12 décembre 2011 précise qu'il :

- coordonne le fonctionnement des directions générales des mairies d'arrondissement et impulse les actions de modernisation de leur organisation ;
- exerce un rôle de conseil en organisation des processus de déconcentration et de décentralisation vers les arrondissements ;
- exerce une fonction de conseil auprès des directions générales des mairies d'arrondissement pour les questions comptables et budgétaires liées aux états spéciaux et conduit la réflexion sur l'organisation et l'adaptation du réseau des régies des mairies d'arrondissement ;
- est en charge des questions relatives à l'accueil et à la qualité du service à l'utilisateur en mairies d'arrondissement.

Dans le cadre d'un dialogue de gestion avec les services administratifs des mairies d'arrondissement la DUCT pourrait impulser une réflexion approfondie sur les adaptations possibles des organigrammes en vue de regrouper des fonctions, proposer une meilleure répartition des effectifs (agents de logistique générale, agents administratifs mis à disposition des cabinets, contrats uniques d'insertion) et explorer les différentes pistes possibles de réduction des écarts de productivité entre mairies d'arrondissement.

4.1.2. Le bureau des élections et du recensement de la population

- assume, encadre, coordonne, assiste et contrôle les activités des vingt sections électorales locales ;
- assure la conception, l'exécution, et le déroulement des révisions des listes électorales et des scrutins politiques et prud'homains ;
- assure la préparation, l'organisation et le suivi de l'exécution des recensements annuels de la population.

La qualité d'expertise du bureau étant largement reconnue, son concours serait particulièrement utile pour évaluer les modalités d'adaptation possible des effectifs permanents des services des élections afin de réduire les écarts de productivité.

4.1.3. Le bureau des moyens généraux

Il se compose de quatre sections :

- Section budgets-marchés

Elle conseille les directions générales des mairies d'arrondissement pour les marchés publics et anime le réseau des correspondants achats-marchés.

- Section logistique

Elle assure la gestion d'une partie de l'équipement des mairies.

- Section patrimoine et bâtiments

Elle assure la coordination du réseau des cadres techniques en mairies d'arrondissement, exerce une fonction de conseil en matière de gestion du patrimoine auprès des maires d'arrondissement et est chargée de la préfiguration de la fonction bâtiment de la direction.

- Section téléphonie et informatique

Elle participe à la mise en œuvre du schéma directeur informatique, assure l'assistance aux utilisateurs sur leurs applications et sur les outils bureautiques.

Dans ces différents domaines de compétence, la structuration et l'animation des réseaux d'expertise méritent d'être renforcées.

4.2. La nécessité de construire un réseau et des outils de contrôle de gestion

La DUCT vient de créer en début 2012 une mission de contrôle de gestion ayant pour objet de :

- mettre en œuvre et coordonner le contrôle de gestion et la gestion prospective, notamment par l'élaboration de tableaux de bord,
- contribuer à l'évaluation des missions de la Direction en émettant des recommandations budgétaires et organisationnelles afin d'optimiser l'efficacité des services.

La mission n'a pu que constater la quasi absence de culture et d'outils de contrôle de gestion au sein de la DUCT et des mairies d'arrondissement.

Recommandation : Construire un réseau et des outils de contrôle de gestion

- mettre en œuvre un suivi des effectifs sur la base d'une nomenclature fonctionnelle des activités (indépendante des organigrammes) paraît être un préalable.
- implanter des outils de gestion pour structurer la collecte des données relatives à la fréquentation des mairies et à la production de services au public.
- désigner dans chaque mairie d'arrondissement un référent pour le contrôle de gestion (qui pourrait être un des DGAS).

4.3. La nécessité d'une approche plus globale des systèmes d'information utilisés dans les mairies d'arrondissement

La mairie d'arrondissement constitue un réceptacle naturel de multiples applications d'origines très diverses, en provenance des directions de la Ville et d'entités externes ayant des liens directs avec la Ville :

- la couche généraliste de la Ville (MS/Office, messagerie, partage de fichiers, etc.)
- les applications pour les fonctions support pilotées par les directions « métiers » (RH21, ALIZÉ, GO, ODS, etc.)
- les applications métiers propres à la DUCT, en tant que maîtres d'ouvrage (état civil, élections, associations, recensement, ...)
- les applications métiers développées par d'autres directions maîtres d'ouvrage (LUCI, STAR, Patrimoine, ...)
- les applications développées par des entités extérieures à la Ville (DGRFIP, Intérieur, DGME, ...)
- les portails Internet et Intranet de la Ville.

Il est important de souligner que toutes les briques qui constituent le système d'information peuvent s'adapter à toute structure d'organisation souhaitée dans une mairie d'arrondissement : les postes de travail sont banalisés et reçoivent déjà différentes combinaisons des applications disponibles, et en général, les locaux principaux sont bien pré-câblés et tous raccordés au réseau informatique central de la Ville.

Pour les pôles métiers spécifiques à l'activité des mairies d'arrondissement, ces applications ont été développées sous la conduite du bureau compétent de la DUCT, en tant que maître d'ouvrage (rôle de MOA). Pour les autres, les applications sont gérées en direct par les directions métiers elles-mêmes maîtres d'ouvrages (ex. : LUCI pour les crèches avec la DFPE).

Le nombre des applications déployées dans les mairies ne pourra qu'augmenter au fur et à mesure de l'accroissement des services d'information offerts aux usagers et de l'effort de décentralisation/déconcentration en provenance des principales directions métiers : la mairie d'arrondissement représente bien un point de convergence des systèmes d'information qui participent à la vie de la cité.

Pour les applications dont la maîtrise d'ouvrage est assurée par la DUCT elle-même, la coordination avec les entités locales qui les utilisent ne pose pas de problème : le bureau de la DUCT en charge de la maîtrise d'ouvrage assure le pilotage de la maintenance, apporte son assistance au déploiement des différentes versions, et joue un rôle d'expertise dans l'utilisation des logiciels au quotidien.

Pour les autres applications, la situation est plus compliquée : les directions métiers autres que la DUCT ne délivrent pas toujours une information suffisante à l'égard des utilisateurs (date des prochaines mises à jour, documentation, coordination avec les contraintes opérationnelles des services en mairie, remontée des blocages, assistance en ligne, etc.).

Par rapport à cette situation, la DUCT n'est pas impliquée et ne peut apporter une aide complémentaire.

Globalement la DUCT assure principalement un rôle de logistique générale (équipements matériels, logiciels bureautiques, infrastructure réseau avec l'appui de la DSTI, gestion du budget de l'enveloppe globale DSTI pour l'ensemble des mairies) et une responsabilité de maîtrise d'ouvrage (MOA) pour les seules applications qui relèvent de ses compétences.

Cette situation présente deux inconvénients : un certain isolement des acteurs locaux (RT, responsables de services) par rapport aux questions informatiques, ce qui freine notamment une meilleure mutualisation des pratiques les plus performantes, et une absence d'interface unique vis-à-vis des directions métiers pour coordonner le déploiement de leurs applications dans les mairies d'arrondissement.

Ces défauts ne pourront que s'amplifier compte tenu de l'évolution des technologies et de l'accroissement de la dématérialisation des procédures et des documents transmis.

Pour pallier à cette situation, plusieurs niveaux de pilotage potentiels pourraient être créés et pris en charge par la DUCT :

- les profils d'habilitation, la sécurité, les déclarations d'utilisateur, le contrôle interne et la surveillance, etc. ;
- la maîtrise du déploiement des versions des applications en provenance des autres directions ;
- la coordination de l'assistance métier auprès des utilisateurs ;
- l'expression des besoins spécifiques aux mairies d'arrondissement dans des applications métiers d'autres directions (la création de la fonction de cadre technique peut notamment induire des besoins de ce type) ;
- la supervision des interfaces croisées et des flux d'échanges d'informations entre toutes les applications en mairies d'arrondissement ;
- une vision et un pilotage stratégiques du système d'information dans sa globalité (schéma directeur, analyse des risques, tableaux de bord).

Ainsi, il pourrait être envisagé de créer au sein de la DUCT une instance qui prendrait en charge les niveaux de pilotage ainsi définis, sachant que la sécurité du système d'information, principalement au niveau applicatif (analyse des risques), constitue le premier thème à traiter. Ce pôle de pilotage pourrait aussi constituer un appui pour promouvoir la polycompétence métier au sein des mairies.

Dans le cadre de la procédure contradictoire, le Directeur de la DUCT indique : « *La DUCT assure la coordination des applications dans les services administratifs des mairies. La cellule préconisée par l'Inspection Générale existe donc même si elle n'est pas assez étoffée (1 seul agent et pas à plein temps). Son renforcement permettrait de faire mieux en ce domaine. Parallèlement, il convient de veiller à une association de la DUCT à la définition des projets informatiques des directions ayant un impact dans les mairies (plus de 50 applications utilisées par les mairies). A cet égard des progrès significatifs ont pu être constatés sur les derniers projets engagés* ».

Dans le cadre de la procédure contradictoire, le Directeur de la DSTI indique pour sa part : « *La DSTI partage l'analyse de la situation faite par le rapport : l'absence d'interface commune aux mairies d'arrondissement pour le déploiement et le suivi des applications dont la maîtrise d'ouvrage est assurée par des directions métiers (hors DUCT) rend plus difficile ces opérations.*

Un service de la DUCT pourrait utilement prendre en charge ce rôle.

L'insuffisance constatée concerne aussi bien le déploiement de grands projets transverses (GO, SIMA, SIHA, Courrier) que les projets métiers spécifiques (LUCI / crèches) ou la mise à disposition d'outils de pilotage (cartes de synthèse sur les chantiers de voirie, suivi des consommations d'énergie par équipement).

Le pilotage des projets informatiques métier étant assuré par la direction concernée qui constitue la maîtrise d'ouvrage unique, l'intervention d'un service de la DUCT devra donc s'organiser en lien étroit et en accord avec cette direction.

Les fonctions à assurer par la DUCT en relais des MOA métier pourraient porter principalement sur l'harmonisation des expressions de besoins, la validation des spécifications, la coordination des actions de déploiement dans les MA (collecte de données, communication, assistance au démarrage). »

5. SYNTHÈSE ET RECOMMANDATIONS

La charge des services administratifs des mairies d'arrondissement a sensiblement augmenté et évolué depuis dix ans avec des effectifs globalement stables. Des efforts importants ont été faits pour améliorer les conditions d'accueil et les services offerts à l'utilisateur. Les petites et moyennes mairies (dont les effectifs sont proportionnellement plus importants) ont opéré des regroupements de services et développé la polyvalence des agents.

Dans sa réponse au rapport provisoire le directeur de la DUCT a tenu à insister sur « *le caractère très hétérogène des mairies d'arrondissement qui rend difficile un exercice de synthèse et l'élaboration de préconisations à portée générale. Cette diversité rend inconcevable un modèle unique et rigide d'organisation des services administratifs des 20 mairies d'arrondissement* ».

Le directeur de la DUCT a également souhaité que le constat et les préconisations de l'Inspection générale soient appréciés à l'aune d'un certain nombre de caractéristiques (stabilité des effectifs depuis 10 ans, très forte professionnalisation des fonctions liées à la forte complexification des tâches, développement de la polyvalence et de la polyvalence) et d'évolution du rôle des mairies (renforcement de la déconcentration, ouverture de nouveaux services, développement des activités non administratives des mairies) mais aussi de modifications législatives ou réglementaires annoncées.

Deux facteurs apparaissent particulièrement structurants pour l'avenir : l'importance de l'effet de taille propre à la Ville de Paris et l'impact des nouvelles technologies qui aboutira progressivement à une transformation profonde des modes de travail au regard de la situation actuelle.

5.1. Des effectifs stables depuis dix ans, dont l'adéquation globale et la répartition territoriale et par fonctions est très difficile à objectiver faute d'outils de contrôle de gestion

On constate une quasi stabilité des effectifs budgétaires des services administratifs des mairies d'arrondissement entre 2002 et 2010 si on raisonne à périmètre constant, en faisant abstraction des postes d'agents de logistique générale transférés en 2010 : les effectifs ont crû de 1,17 %.

Trois principaux pôles d'activités sont présents dans les services administratifs de chaque mairie d'arrondissement : les activités dites « régaliennes » (état civil, affaires générales, élections, recensement), celles directement liées aux fonctions supports (GRH, finances, achats/marchés, bâtiments, logistique, système d'information), et celles ayant trait à la relation avec les habitants (Accueil/informations, RIF, RILH, inscriptions scolaires et en crèches, appui à la vie démocratique, animations, etc.).

Il n'existe pas d'indicateur synthétique de mesure de l'activité globale de ces services mais au vu des indicateurs partiels il est indéniable que leur productivité a augmenté depuis 10 ans.

On note la forte prédominance des agents de catégorie C. L'encadrement a toutefois été renforcé avec la mise en place récente du statut d'emploi des directeurs généraux et directeurs généraux adjoints et l'affectation d'un second DGAS et d'un cadre technique dans la plupart des mairies.

Plusieurs axes d'amélioration sont préconisés :

5.1.1. Construire un réseau et des outils de contrôle de gestion

La mission n'a pu que constater la quasi absence de culture et d'outils de contrôle de gestion au sein de la DUCT et des mairies d'arrondissement (la mission contrôle de gestion n'ayant été créée que début 2012).

Recommandation 1 : Construire un réseau et des outils de contrôle de gestion

- mettre en œuvre un suivi des effectifs sur la base d'une nomenclature fonctionnelle des activités (indépendante des organigrammes) paraît être un préalable ;
- implanter des outils de gestion pour structurer la collecte des données relatives à la fréquentation des mairies et à la production de services au public ;
- désigner dans chaque mairie d'arrondissement un référent pour le contrôle de gestion (qui pourrait être un des DGAS).

Dans sa réponse au rapport provisoire le directeur de la DUCT précise que « *la Mission Contrôle de gestion dans sa configuration actuelle (un chargé de mission cadre A, directement rattaché au directeur de la DUCT) existe suite à la nouvelle organisation de la direction et le poste n'est pourvu que depuis le 1^{er} janvier 2012.*

Compte tenu des ressources limitées dont elle dispose, les actions prioritaires de la Mission Contrôle de gestion ont été définies début 2012 par le directeur de la DUCT :

La mise en place de tableaux de bord au sein des mairies d'arrondissement constitue un objectif central mais de moyen terme (fin de l'année 2012 - début de l'année 2013). Une première réflexion est déjà engagée, en collaboration avec les DGS, dans le cadre des rapports d'activité des mairies d'arrondissement. Elle vise à mettre en œuvre les recommandations formulées par le Secrétariat général de la ville, en particulier :

- *Identifier au sein des contrats d'objectifs et de performance des directions (notamment DASCO, DFPE, DLH) les indicateurs localisables par arrondissement ;*
- *Mettre en perspective ces indicateurs avec les données socio-économiques par arrondissement diffusées par l'APUR (Base de données sociales sur Paris - Fiches d'identité sociale des 20 arrondissements).*

Les tableaux de bord des mairies d'arrondissement devraient comporter, à l'instar du tableau de bord du secrétariat général de la ville, des indicateurs dits fondamentaux, communs à l'ensemble des mairies d'arrondissement, mais également des indicateurs spécifiques orientés sur les objectifs particuliers de chaque maire d'arrondissement. Ils seront donc davantage conçus comme des outils de pilotage au service des exécutifs locaux que comme des outils de reporting ».

5.1.2. Parvenir à une meilleure répartition des personnels administratifs mis à disposition des cabinets

Le nombre de personnels administratifs mis à disposition des cabinets a été réduit de 113,1 ETP en 2002 à 100,2 en 2010, mais la situation est très variable selon les arrondissements.

Recommandation 2 : Répartir plus équitablement les personnels administratifs mis à disposition des cabinets et poursuivre le mouvement de réduction des postes déjà engagé depuis plusieurs années afin de les réaffecter pour partie dans les services administratifs classiques. Le droit de tirage pourrait être fixé entre deux et six emplois selon des règles similaires à celles fixées pour la dotation globale pour la rémunération des collaborateurs des Cabinets des maires d'arrondissement.

Dans sa réponse au rapport provisoire la DUCT affirme « adhérer à cette proposition, avec 3 finalités :

- aller vers plus d'équité entre la situation des mairies ;
- parvenir à une meilleure répartition des effectifs entre les services de cabinet et les missions administratives des mairies ;
- satisfaire aux exigences de redéploiement des effectifs budgétaires au profit de nouveaux équipements et de nouvelles missions y compris en mairie.

Il restera toutefois à définir, sur la base des principes préconisés par l'Inspection Générale, en lien étroit avec les élus concernés, et à l'initiative de l'adjoint chargé des arrondissements, les règles précises applicables et de gérer avec chaque mairie l'adaptation de la situation actuelle. Cela étant, la DUCT rappelle qu'il est parfaitement légitime que les maires d'arrondissement puissent continuer à bénéficier de personnels administratifs mis à disposition afin d'assurer des tâches strictement administratives de secrétariat. En tout état de cause, la mise en œuvre complète des règles retenues ne saura toutefois être réalisée qu'à l'occasion de la prochaine mandature ».

5.1.3. Réduire et adapter la répartition des contrats uniques d'insertion

D'autres agents que ceux de la DUCT travaillent dans les services administratifs des mairies d'arrondissement portant ainsi les effectifs totaux à 1413 ETP fin 2010.

La proportion de contrats aidés (CUI) est particulièrement importante : 12,7 % des effectifs, contre 3,41% pour l'ensemble des services de la Ville.

Recommandation 3 : Rééquilibrer le nombre de contrats aidés entre la DUCT et les autres directions susceptibles d'en accueillir, et éviter l'emploi de ces contrats sur des fonctions régaliennes ou à forte technicité comme l'état civil, les élections, l'état spécial. Le droit de tirage en CUI pourrait être globalement réduit pour les services administratifs et porté à cinq dans les dix premiers arrondissements et dix dans les dix autres. Le droit de tirage des cabinets en matière d'emplois aidés serait maintenu à trois CUI par cabinet de maire d'arrondissement.

Dans sa réponse au rapport provisoire la DUCT précise que « L'effectif actuel des CUI (contrats uniques d'insertion), qui est de 201 en mai 2012, est d'ores et déjà très inférieur au plafond de 300 défini par Madame ERRECART par courrier aux maires d'arrondissement du 29 juin 2009 (10 ou 20 CUI par mairie, selon leur importance, dont 3 pour les cabinets de maire).

La proposition de l'Inspection Générale (5 pour les mairies de 1 à 10 et 10 pour les mairies de 11 à 20, en conservant le plafond actuel de 3 pour les cabinets de maire, soit un total de 150) correspond à une baisse de moitié par rapport aux possibilités actuelles et d'un tiers par rapport à l'effectif actuel.

Une telle baisse, dans un contexte marqué par ailleurs par des redéploiements de postes et par une augmentation de la charge de travail ne paraît pas supportable.

Pour répondre à une remarque de l'Inspection Générale, il convient de préciser que les fonctions confiées aux salariés en CUI ne correspondent pas à des missions régaliennes : ainsi les CUI qui sont à l'état civil exercent essentiellement des fonctions de manutention, et ne peuvent bénéficier d'aucune délégation de signature ».

5.1.4. Redéfinir les critères de répartition des agents de logistique générale

On constate une répartition inéquitable des ALG entre les arrondissements, qui tient insuffisamment compte des effectifs de la mairie et de la population de l'arrondissement. Ces agents étant chargés de fonctions support, au bénéfice de l'ensemble des personnels de la mairie, et de l'appui à l'organisation de réunions et animations ouverts à la population locale, ces deux critères (effectifs et population) devraient être pris en compte pour leur répartition.

Recommandation 4 : Répartir plus équitablement les effectifs des agents de logistique générale : envisager d'attribuer à chaque mairie un effectif minimum pour les postes de gardien et d'huissier et pour la gestion des salles extérieures le cas échéant. Les autres effectifs seraient ventilés selon des critères objectifs en tenant compte des effectifs de la mairie et de la population légale de l'arrondissement.

Dans sa réponse au rapport provisoire la DUCT indique être « en plein accord avec la recommandation de l'Inspection Générale d'une révision des effectifs d'ALG par mairie, sachant que la répartition actuelle correspond au constat de la situation lors du transfert de ces agents de la DILT à la DUCT, en octobre 2010.

Il restera à définir avec précision les critères objectifs à retenir pour cette nouvelle répartition (si les effectifs des mairies et la population de l'arrondissement peuvent figurer parmi les critères, d'autres comme l'importance de l'activité événementielle sont plus aléatoires car intimement liés à la volonté de chaque maire d'arrondissement), ainsi que le processus et le calendrier de mise en œuvre, tous éléments qui appelleront un dialogue avec les mairies d'arrondissement.

La composition de l'effectif peut être normée quant à la définition des emplois d'huissier et huissier adjoint, ainsi que sur la nécessité d'affecter à chaque mairie d'arrondissement un gardien de nuit.

En revanche aujourd'hui il semble difficile d'établir une position de principe sur l'opportunité de nommer un « gardien de jour » dans chaque mairie. En fonction de l'organisation des services, des locaux et des aptitudes des agents, la direction générale des services peut par exemple soit ne pas avoir besoin de cette fonction soit considérer qu'elle peut être exercée à tour de rôle par plusieurs ALG ».

5.1.5. Réduire les écarts de productivité entre mairies sur les fonctions état civil et élections

Des évolutions importantes paraissent également possibles en termes de productivité compte tenu des résultats très contrastés d'une mairie à l'autre.

En ce qui concerne l'état civil, l'équipe de mission a effectué plusieurs simulations montrant des marges de redéploiement importantes sur l'ensemble des 20 mairies. La réalisation de gains de productivité devrait permettre notamment de faire face à la charge de travail qui résultera des réformes en préparation, en particulier les échanges dématérialisés de données d'état civil entre les administrations (cf. infra).

La fonction élections doit adapter ses moyens humains : les écarts de productivité sont importants et la dématérialisation va générer des gains de temps.

Recommandation 5 : Réduire les écarts de productivité sur les fonctions état civil et élections par adaptation des effectifs.

Dans sa réponse au rapport provisoire le directeur de la DUCT estime que « Certains rééquilibres sont sans aucun doute possibles entre arrondissements pour optimiser et

harmoniser le rapport effectif/charge de travail. Toutefois ces rééquilibrages qui devront faire l'objet d'une analyse fine intégrant non seulement la réalité des chiffres mais aussi des réalités humaines, des différences de processus, voire de qualité- doivent se faire sans altérer globalement les moyens de la Direction et des mairies. En effet :

- les effectifs ne paraissent globalement pas être excessifs, d'autant qu'il y a lieu de prendre en compte le fait que les calculs de l'Inspection Générale se fondent sur des chiffres de 2010 ; or depuis :
 - les effectifs ont diminué : pour l'état civil il est passé de 289 à 275 (-14) ;
 - l'équipe de saisie (de l'ordre de 10 agents) destinée à préparer le passage à COMEDEC a été mise en place ;
 - la charge de travail s'est plutôt renforcée que ce soit pour les élections (cf. argumentaire en réponse à l'analyse de la page 39 sur les inscriptions par internet sur les listes électorales) ou pour l'état civil, alors même que des évolutions de réglementation annonciatrices de nouvelles charges de travail se précisent.
- Si le rapport de l'Inspection Générale pointe bien à cet égard la surcharge attendue de la mise en place du projet COMEDEC pour l'état civil, il n'évoque pas la question des mariages entre personnes de même genre ou la conclusion des Pacs en mairie. Or, la surcharge de travail a été évaluée par la DUCT à 12 ETP (5 pour l'examen des dossiers et la célébration des mariages entre personnes de même genre et 7 pour la conclusion et la dissolution des PACS).

Les « marges de manoeuvre » qui pouvaient exister en 2010 sur l'ensemble des mairies, et dont le volume - de l'ordre de 25 agents - correspond au scénario de redéploiement privilégié par l'Inspection Générale, ont donc été d'ores et déjà utilisées. Certes, il peut rester des marges de redéploiement des mairies les moins « productives » vers les mairies les plus « productives » et/ou au profit de l'équipe mobile, mais il convient d'être attentif aux contraintes suivantes :

- les « souplesses » théoriques sont limitées par un certain nombre de réalités :
 - les effectifs des « petits arrondissements », comme le relève d'ailleurs l'Inspection Générale, ne peuvent descendre au nom de la continuité du service public en deçà d'un certain seuil ;
 - la capacité des agents à augmenter leur productivité ou à s'adapter à de nouvelles fonctions est variable ; pour certains d'entre eux des actions de formation, ou des modifications d'organisation peuvent suffire ; pour d'autres c'est un véritable plan d'accompagnement personnalisé qu'il faut mettre en œuvre en lien avec la DRH avec un soutien beaucoup plus fort (coaching notamment) que de simples actions de formation.
 - des demandes en ce sens seront adressées à la DRH ».

5.1.6. Conduire une analyse comparative sur les fonctions recensées dans les services des affaires générales

L'appellation d'affaires générales regroupe diverses missions, organisées au sein d'un même service, souvent plus ou moins élargi à d'autres activités en sus des affaires administratives et citoyennes, telles que les inscriptions scolaires et en crèches.

La diversité des activités et des périmètres de ces services n'a pas permis une approche comparative de l'équilibre charges-ressources telle que réalisée pour les services de l'état civil et des élections.

Recommandation 6 : Doter les services des affaires générales d'outils de contrôle de gestion notamment par la mise en place de logiciel de gestion des flux et des activités et par l'adoption d'une nomenclature d'activités unifiée entre arrondissements.

Dans sa réponse au rapport provisoire la DUCT note que « Comme le souligne l'Inspection Générale dans son rapport, la définition d'une nomenclature fonctionnelle des activités

peut constituer un préalable à une démarche de contrôle de gestion car elle vise à mesurer l'activité des services et leur niveau de production. Elle implique cependant que les activités recensées soient définies en référence à des procédures de contrôle interne ou dans le cadre d'une démarche qualité, ce qui n'est pas encore le cas aujourd'hui.

La mise en place d'une telle nomenclature au sein des mairies d'arrondissement constitue un travail considérable qui ne peut pas être réalisé avec les ressources limitées dont dispose actuellement la direction. Elle est en outre rendue très délicate du fait de l'hétérogénéité des situations rencontrées par les agents au sein des services : hétérogénéité qui peut être liée au profil du public accueilli, au média utilisé (guichet, téléphone, internet) ou à la complexité de la demande elle-même, mais également à l'entité (direction générale des services ou cabinet) qui en est en charge. La procédure de labellisation des mairies « Quali'Paris » est un outil précieux pour progresser dans la mise au point d'une nomenclature homogène ».

5.2. Des efforts à poursuivre pour renforcer l'efficacité des organisations et des méthodes de management

5.2.1. Améliorer la qualité du management et des outils de gestion

⇒ Les directions générales des services sont plus ou moins structurées et les comités de direction n'ont pas été mis en place dans chaque mairie d'arrondissement.

Recommandation 7 : Parvenir par une démarche structurée et un accompagnement de la DUCT à obtenir dans tous les arrondissements le fonctionnement effectif des Comités de direction, comité opérationnel et de management.

Dans sa réponse au rapport provisoire la DUCT précise que « des fiches opérationnelles ont été transmises aux directions générales des services en mai 2009 afin qu'elles disposent des outils de mise en œuvre de ces pratiques managériales souhaitées par la direction.

L'objectif de généralisation de ces pratiques demeure inchangé et sera rappelé aux directions générales des services. Toutefois, le dispositif proposé doit pouvoir, tant pour ce qui concerne sa composition que pour la fréquence des réunions, être adapté au contexte local, et tout particulièrement à la dimension des équipes ».

⇒ L'organisation de la fonction RH en mairie d'arrondissement est très variée même si on trouve quelques caractéristiques communes comme la présence d'une UGD, rattachée soit au directeur général des services soit à l'un de ses adjoints.

Recommandation 8 : Mieux identifier le rôle des cellules RH au sein des mairies et les rattacher clairement aux DGS.

Dans sa réponse au rapport provisoire le directeur de la DUCT indique « Si le positionnement des « cellules » RH peut varier, le principe général, et auquel il faut veiller est celui du rattachement à la Direction Générale (DGS ou DGAS).

Le rôle de pilotage de la direction générale des services doit être à cet égard affirmé, par exemple avec la mise en place ou le renforcement d'outils de type tableaux de bord.

L'UGD doit de plus en plus dépasser le cadre strict de ses fonctions pour être un véritable assistant RH à même de suivre les innombrables dossiers sur le sujet (ARTT, formation, rémunérations, recrutement, etc...), avec une évolution corrélative des profils et du niveau des postes.

L'efficacité des « cellules RH » tient plus globalement à la nécessité de mettre en place en mairies un réseau de professionnels RH (cadres de direction en charge des RH, UGD titulaires et suppléants...), spécialisés dans cette fonction et capables de relayer les consignes du bureau des ressources humaines de la DUCT, ainsi que celles de la DRH, de la DDEES (gestion des CUI, stagiaires et apprentis), mais aussi de participer aux multiples et difficiles évolutions techniques en cours.

La DUCT soutient cette évolution, notamment par une animation active du réseau ».

⇒ Les mairies d'arrondissement se caractérisent en matière de ressources humaines par :

- un faible pourcentage d'agents à temps partiel
- un renouvellement récent des personnels
- une proportion importante d'agents résidant en dehors de Paris
- un absentéisme variable
- un volume notable d'heures supplémentaires
- un effort de formation modéré.

Recommandation 9 : Poursuivre l'effort en matière de formation et renforcer les qualifications des agents, en augmentant le quota d'heures de formation mises à disposition de la DUCT.

Dans sa réponse au rapport provisoire la DUCT indique qu'elle « ne peut qu'adhérer bien évidemment à la préconisation de l'Inspection Générale, qui suppose toutefois 3 conditions pour sa mise en oeuvre :

- obtenir de la DRH des moyens supplémentaires dans le cadre du plan de formation de la direction ;
- parvenir à un taux de présence plus satisfaisant aux formations ; or les contraintes liées à la charge de travail dans certains secteurs ou dans certaines mairies contribuent à un taux d'absentéisme aux formations significatif ;
- obtenir un renforcement du bureau des ressources humaines dans le domaine de la formation, dont le dimensionnement actuel ne permet pas de faire plus (la cellule formation est composée seulement d'un secrétaire administratif et d'un adjoint administratif et l'effectif n'a jamais été au complet depuis un an).

A cet égard, la DUCT réitère sa proposition de faire réaliser par l'IG un audit des services RH des directions de la Ville afin s'assurer de leur adéquation aux effectifs et aux spécificités de chaque direction ».

⇒ Le taux de vacance de poste s'est récemment amélioré : 6,87 % au 31/12/2010, 3,57 % en janvier 2012. Mais au moment des audits la situation de certains services était préoccupante notamment pour certains services financiers.

Recommandation 10 : Pour faire face aux besoins conjoncturels majeurs (vacances de poste et longues maladies), renforcer les effectifs de l'équipe mobile qui pourraient passer de quelques unités actuellement à un volant de 10 à 15 personnes.

Dans sa réponse au rapport provisoire la DUCT indique qu'elle est « tout à fait favorable au renforcement de cette équipe qui comporte aujourd'hui 4 adjoints administratifs, afin de disposer d'un volant suffisant d'agents pour répondre à des difficultés ponctuelles dans les services des mairies liées soit à une surcharge de travail temporaire soit à un problème d'effectif.

Par ailleurs, la présence d'agents qui tournent dans plusieurs mairies permet d'améliorer l'harmonisation des procédures et de développer les bonnes pratiques mises en place dans certains services.

Cette équipe pourrait être portée à un minimum de 10, par recrutement d'au moins 6 personnes supplémentaires dont un cadre B pour en assurer la gestion et l'encadrement.

Ce renforcement ne pourra toutefois produire ses effets que de manière progressive : outre le temps de formation de ces agents, qui peut être significatif, en fonction des profils recrutés, le temps de recrutement peut également être important car le poste d'agent mobile présente des contraintes fortes, (changement du lieu de travail régulièrement, adaptation à de nouvelles organisations, polyvalence nécessaire...) sans aucun avantage spécifique lié à cette fonction ».

⇒ L'analyse comparée de l'organisation des services administratifs souligne une corrélation assez forte entre le degré de polycompétence, des agents et la taille de la mairie : pour les petites mairies la polycompétence est indispensable pour assurer la continuité des services. Dans les plus grandes mairies, elle peut permettre de mieux faire face aux variations temporelles de certaines activités. Ce développement nécessite un management attentif, et peut être freiné notamment par la multiplicité des applications informatiques à maîtriser. Les tableaux d'analyse de la polycompétence des agents sont très hétérogènes selon les mairies, les services.

Recommandation 11 : Mutualiser entre chefs de service les pratiques et les outils de mesure de la polycompétence des agents pour parvenir à une diffusion des meilleures pratiques et à des tableaux d'analyse homogènes.

La DUCT indique dans sa réponse au rapport provisoire que « *la mise en place de la polycompétence, la manière de la préparer, de l'accompagner et de l'organiser, ainsi que les outils de mesure ont déjà fait l'objet de présentation au sein du groupe des mairies, notamment en réunion de DGS, afin de faire partager les bonnes pratiques.*

Cette action n'est toutefois pas allée jusqu'à définir des outils communs à toutes les mairies concernées, dans la mesure où de telles démarches comportent des adaptations locales et impliquent une appropriation locale - y compris dans les outils mis en place - qui s'accommoderaient mal avec un outil de mesure commun. Cette question pourra être réexaminée lorsque la polycompétence sera plus largement appliquée, notamment dans les arrondissements les plus importants ».

⇒ Les procédures sont encore souvent artisanales, manuelles, voire inexistantes pour la mesure des flux de visiteurs.

Recommandation 12 : Doter toutes les mairies d'un logiciel de gestion des salles et de gestion événementielle (EUDONET) ainsi que d'un logiciel de gestion des flux de visiteurs pour structurer la collecte des données relatives à la fréquentation des mairies et à la production des services au public.

Dans sa réponse au rapport provisoire la DUCT indique qu'« *un volet du logiciel Eudonet dédié à la gestion des salles et des événements a été conçu et réalisé par un groupe de travail piloté par un DGS de mairie d'arrondissement associant les mairies dans le cadre du projet « 25 mesures pour l'organisation des mairies » conduit par la direction.*

La mairie pilote du projet est d'ores et déjà dotée de ce logiciel, qui a été présenté à toutes les mairies. Douze mairies d'arrondissement ont aujourd'hui fait connaître leur souhait d'utiliser ce logiciel avec une perspective de déploiement sur l'année 2012 ; les futurs utilisateurs ont d'ores et déjà été formés.

Les mairies restantes soit ne sont pas intéressées par le logiciel, soit sont en attente des retours d'expérience de leurs collègues.

S'agissant de la gestion et de la mesure des flux en mairie, la DUCT est en train d'étudier les dispositifs existant actuellement en mairie et ceux disponibles sur le marché. L'idée est d'analyser l'hypothèse d'une généralisation de ce type d'outil pour une comptabilisation de la fréquentation des services aux Parisiens, et une optimisation de la gestion des flux d'usagers, adaptées selon les caractéristiques de chaque mairie (taille, importance et nature de l'affluence, configuration des lieux, polycompétence plus ou moins développée...) ».

5.2.2. Promouvoir des organigrammes exploitant au mieux les synergies entre fonctions

⇒ La répartition des effectifs placés sous la responsabilité respective de chaque DGAS est souvent déséquilibrée et il n'est pas toujours clairement distingué les services à l'usager, les pôles ressources, événementiel et logistique.

Chaque arrondissement étant spécifique, la mission n'a pas à recommander un modèle d'organisation. Néanmoins, il paraît souhaitable d'encourager une répartition équilibrée et rationnelle des attributions entre les services à l'usager et les services support et de favoriser l'émergence d'un pôle ressources (finances, RH) et d'un pôle événementiel et logistique. Il est souhaitable également d'inciter au regroupement ou au rapprochement de certaines fonctions :

⇒ Les trois fonctions Finances, Achats-marchés, Régie, ne sont pas toujours regroupées.

⇒ Il existe de fortes synergies entre les cellules chargées respectivement du suivi des conseils d'arrondissement, des CICA, des conseils de quartier et des conseils de la jeunesse. Pourtant ces activités sont souvent dispersées au sein des services administratifs, ou dépendent directement du cabinet du maire d'arrondissement. Dans les 4^{ème}, 7^{ème}, 9^{ème}, 17^{ème}, 18^{ème} et 20^{ème} arrondissements les fonctions de suivi des activités des conseils sont regroupées dans les services administratifs.

⇒ Il existe une synergie évidente entre les activités du pôle événementiel dont le développement est considérable et celles du service logistique.

Recommandation 13 : Encourager les mairies d'arrondissement à :

- Intégrer la cellule Achats-Marchés dans le service Finances et développer les synergies naturelles entre les services financiers et la régie, tant pour l'encadrement que pour la désignation de mandataires de guichet.
- Créer un service d'appui à la vie démocratique locale, chargé à la fois du suivi des conseils d'arrondissement, des conseils de quartier et des conseils consultatifs.
- Structurer le pôle événementiel en intégrant ou rapprochant le pôle logistique.

Dans sa réponse au rapport provisoire la DUCT dit « *partager la recommandation sur une intégration de la cellule achats-marchés dans le service « finances » et sur le développement des synergies entre services financiers et régie ; la mise en place de mandataires agents de guichet issus des services financiers dans certaines régies va totalement dans ce sens.*

Les deux autres points de la recommandation, portant sur la vie démocratique locale et le pôle événementiel sont, sur le principe, tout à fait pertinents, mais leur mise en oeuvre est complexe et appellera une action particulière des élus pour y parvenir.

Ainsi, la création d'un service d'appui à la vie démocratique en charge du suivi des Conseils d'Arrondissement, des Conseils de quartier et des Conseils Consultatifs au sein des Mairies d'arrondissement se heurte à plusieurs difficultés :

- *même s'ils partagent en commun l'objectif général du soutien à la vie démocratique et citoyenne locale, les coordinateurs de conseil de quartiers peuvent avoir des missions et des compétences qui diffèrent pour tenir compte des spécificités des publics*
- *par ailleurs, les différents dispositifs de participation citoyenne ne relèvent pas du même cadre juridique (lorsqu'il existe) ce qui laisse une large marge de manœuvre aux élus locaux de pouvoir décliner leurs instances ainsi que leur organisation selon leur vision politique.*

➤ enfin, les différentes instances de participations citées, relèvent d'autorités différentes, politiquement et administrativement :

- au niveau de l'exécutif municipal parisien elles relèvent de différents élus et de différentes directions d'administration centrale,
- au niveau local, les activités relatives à l'organisation des conseils d'arrondissement, des conseils de quartier et des conseils consultatifs sont aujourd'hui, dans la plupart des mairies, partagées entre la DGS et le cabinet.

Il conviendrait par conséquent, de définir un dispositif de coordination des politiques publiques sectorielles de participation (jeunesse, étrangers, extra-communautaires, étudiants,...) à l'échelle de Paris, dont la déclinaison territoriale serait mise en œuvre par ces services de Démocratie Locale « intégrés » que préconise l'Inspection Générale.

Il n'en demeure pas moins, qu'il subsistera la réelle difficulté de distinguer dans cette mission ce qui relève de la logistique, de l'administratif et du politique. Les agents chargés de la fonction « Démocratie Locale » doivent être parfaitement informés de l'actualité municipale, ce qui implique d'être en étroite relation avec le cabinet des maires, mais aussi d'être à même de remplir des tâches administratives et logistiques (accueil, compte rendus, organisation de réunions...). Or, de tels profils professionnels sont souvent difficiles à trouver.

S'agissant de l'événementiel, la répartition entre les cabinets des maires d'arrondissements et les directions générales des services des fonctions liées à la réalisation d'événements et d'animations par les mairies d'arrondissement est aujourd'hui, dans la majorité des cas, la suivante :

- Les cabinets sont à l'initiative des manifestations et le maire d'arrondissement ou ses adjoints décident de la programmation et de la mise à disposition des locaux
- Les directions générales sont chargées de la mise en œuvre et de tous les aspects logistiques au sens large.

Cette fonction de mise en œuvre recouvre aujourd'hui plusieurs dimensions le plus souvent réparties entre différentes entités des services administratifs.

Le regroupement de ces différentes dimensions sur une seule personne dédiée (pour les petits arrondissements) ou un service dédié (pour les arrondissements plus importants), en lien étroit avec le pôle logistique qui consacre une forte majorité de son temps à ce type de mission, contribuerait à une meilleure visibilité de cette mission et permettrait de favoriser sa professionnalisation.

La DUCT est tout à fait favorable à la diffusion de ce schéma d'organisation et encouragera les DGS qui l'ont adopté à en présenter les avantages à leurs homologues. Le déploiement de l'outil informatique de gestion des événements (Eudonet) dans les mairies pourra être utilisé comme déclencheur de cette réflexion. ».

5.3. De nombreuses initiatives pour améliorer l'accueil et la qualité de service mais des adaptations nécessaires pour surmonter plusieurs difficultés

L'accueil des usagers est une priorité unanimement affirmée et des progrès réels ont été accomplis (labellisation QualiParis de six mairies, implantation de dix RIF, trois RILH, polyvalence accrue, développement de la communication multicanal).

Mais la poursuite de cet effort important se heurte encore à plusieurs difficultés majeures et certains constats posent problème comme :

- la part de plus en plus importante des prises de rendez-vous dans l'emploi du temps des personnels d'accueil ;
- le professionnalisme globalement insuffisant de l'accueil assuré tant pour les usagers que pour les élus, qu'il s'agisse du (de la) Maire, ou des autres élus ;
- la signalétique qui n'est ni toujours homogène, ni toujours adaptée, oscillant entre l'ambiguïté des messages et la surabondance de l'information ;
- l'utilisation insuffisante des moyens informatiques mis à disposition des usagers comme les bornes ;
- le développement embryonnaire et le manque de fiabilité des statistiques concernant la fréquentation, tant de l'accueil, que de chaque mairie.

5.3.1. Formation et professionnalisation des agents d'accueil

Recommandation 14 : Faire assurer par la DICOM une formation d'une ou deux semaines des agents d'accueil des mairies d'arrondissement par roulement. Renforcer également l'informatisation et la formation informatique des agents d'accueil.

Dans sa réponse au rapport provisoire la DUCT se dit « *tout à fait favorable à cette proposition, tout comme la DICOM. Une réunion sur la mise en place de formations communes a d'ailleurs déjà eu lieu.*

La DUCT est également favorable à une amélioration concernant les outils et les formations informatiques. Elle s'est d'ailleurs très fortement impliquée, vis à vis de la DICOM, afin d'obtenir que les agents d'accueil des mairies puissent accéder aux mêmes bases de données que les agents du 39 75 afin d'assurer une meilleure qualité et une meilleure homogénéité des réponses aux usagers.

Toutefois ces actions doivent intervenir pour trouver leur plein effet dans un contexte facilitant la professionnalisation des agents d'accueil ce qui n'est pas toujours le cas ».

5.3.2. Adaptation du cycle de travail des Agents de Logistique Générale et de l'ouverture des services

Les ALG consomment 73 % de l'enveloppe des heures supplémentaires : une grande partie d'entre eux travaillent en dehors des plages fixes et souvent tard le soir ou le samedi lors des prêts de salles. De nombreux maires ou directeurs généraux des services soulignent l'**inadaptation du cycle de travail des ALG** : du fait de l'explosion de l'événementiel leur présence est indispensable le soir ou le week-end en dehors des heures classiques de travail. Ce dispositif atteint ses limites, et seulement cinq mairies organisent des mariages le samedi après-midi.

Recommandation 15 : Mettre en place pour les ALG des cycles de travail adaptés en fonction des contraintes spécifiques à chaque mairie d'arrondissement.

Dans sa réponse au rapport provisoire la DUCT indique adhérer pleinement à cette recommandation, et avoir mis en place un groupe de travail spécifique sur ce sujet :

« La première étape consistera à présenter un diagnostic de la situation actuelle du volume et de la répartition des heures supplémentaires au sein des mairies. Puis, une expérimentation pourra être conduite par des mairies volontaires, selon des modalités qui restent à préciser. Cette réflexion est bien évidemment conduite en y associant les organisations syndicales, et devra faire l'objet, si elle aboutit à une proposition de modification du cycle de travail, d'un examen en CTP puis en Conseil de Paris ».

Recommandation 16 : Encourager l'organisation des mariages le samedi après-midi conformément à ce qui se fait dans la quasi-totalité des communes de France.

La DUCT précise dans sa réponse au rapport provisoire que « *la situation a déjà évolué, puisque en 2001, aucune mairie n'offrait la possibilité de se marier le samedi après-midi, alors qu'actuellement cela est possible dans 7 mairies.*

Une telle évolution doit bien évidemment être encouragée, même si l'on constate une baisse significative du nombre des mariages. Toutefois, cette évolution est à mener avec pragmatisme :

- les besoins sont variables selon les mairies, et selon les saisons. D'ailleurs, si certains arrondissements offrent la possibilité de se marier le samedi après-midi pendant toute l'année, d'autres arrondissements proposent ce service sur une période donnée, en général de mai à octobre, qui correspond à un nombre important de célébrations de mariage.

- l'extension de la possibilité de se marier le samedi après-midi peut se heurter au manque de volontaires parmi les agents (le samedi est en dehors du cycle hebdomadaire de travail), voire parmi les élus, dans certains arrondissements.

Il convient donc arrondissement par arrondissement d'analyser la pertinence d'une telle extension au regard notamment de la demande du public, des capacités des services des mairies à offrir le service, et du coût de cette mesure.

Cette analyse devra également prendre en compte les effets de la probable modification du code civil permettant le mariage entre personnes de même genre qui va globalement augmenter le nombre de mariages et la charge de travail correspondante ».

5.3.3. Vision prospective pour les bâtiments des mairies

Les bâtiments sont parfois difficiles à aménager pour des raisons à la fois techniques, financières et juridiques. Il faut souligner en outre la présence significative d'autres administrations qui occupent environ 24 % des surfaces. La DPA a réalisé des schémas directeurs des bâtiments des mairies d'arrondissement sous forme de documents cartographiques.

Recommandation 17 : Compléter et actualiser la cartographie des schémas directeurs des bâtiments des mairies d'arrondissement et déterminer avec les mairies d'arrondissement l'ordre prioritaire des services à éventuellement délocaliser afin d'engager avec les directions ou administrations compétentes une politique de réimplantation immobilière et définir pour les bâtiments des mairies d'arrondissement les priorités d'aménagement.

La DUCT tient à préciser dans sa réponse au rapport provisoire que « *la réalisation ou l'actualisation des schémas directeurs des bâtiments des mairies relève dans la situation actuelle de la DPA. Plus globalement la DUCT, qui ne dispose que d'un seul agent en centrale (une architecte) n'est pas actuellement en capacité de se substituer à la DPA pour jouer un rôle de maîtrise d'ouvrage auprès des mairies ; tel est d'ailleurs l'enjeu pour la DUCT de la réforme de la fonction bâtiment, réforme qui ne peut toutefois se concevoir que si des moyens humains adaptés sont transférés à la DUCT et si les cadres techniques des mairies sont également sollicités pour cette nouvelle mission, ce qui suppose a minima que toutes les mairies en soient dotées et que ces fonctions soient assurées par des architectes ou des ingénieurs dans les mairies les plus importantes ».*

5.3.4. Conditions d'accueil et de fonctionnement des antennes de Police

Les conditions d'accueil dans les antennes de police font l'objet de nombreuses réclamations : attente dans les couloirs, fermeture prématurée de l'antenne, horaires différents de ceux de la mairie, comportements parfois inadaptés des agents, effectifs insuffisants. La mauvaise image de l'antenne de police est un problème récurrent évoqué par les maires d'arrondissement.

Recommandation 18 : Après recueil de l'ensemble des griefs des maires d'arrondissement à l'égard des conditions d'accueil et de fonctionnement des antennes de police, inscrire comme un axe prioritaire d'action vis-à-vis de la Préfecture de Police la résolution de ce point noir.

Dans sa réponse au rapport provisoire la DUCT indique que « *des contacts tant au niveau politique qu'administratif, ont déjà eu lieu pour sensibiliser la Préfecture de Police à l'importance de ces critiques et à la nécessité d'essayer d'y porter remède. De nouveaux contacts vont être pris pour réaffirmer les préoccupations de la Ville et essayer d'obtenir des engagements de la part de la Préfecture de Police sur la qualité du service* ».

5.3.5. Aménagement du dispositif de surveillance des mairies

La question de la surveillance des mairies par les agents de la DPP (AAS) paraît devoir être posée. Le constat est souvent sévère. La qualité de la prestation offerte ne correspond pas aux attentes de la très grande majorité des mairies et des directeurs généraux des services.

Recommandation 19 : Deux options peuvent être envisagées :

- Redéployer les agents de la surveillance spécialisée dans chaque arrondissement : il pourrait être envisagé selon les souhaits des maires et en fonction des besoins réellement constatés dans la mairie, soit le maintien des effectifs sur place soit leur redéploiement pour une surveillance élargie des bâtiments publics de l'arrondissement.

Dans sa réponse au rapport provisoire la directrice de la DPP estime « *que les perspectives de redéploiement en arrondissement des agents d'accueil et de surveillance des mairies ne peuvent être envisagées sans mettre en jeu des questionnements organisationnels bien plus larges* » (dimension des unités, rattachement hiérarchique des agents, doctrine d'emploi spécifique au corps des AAS).

- **Élaborer un contrat de service pour la sécurisation des mairies.**

Un protocole type de collaboration pour la sécurisation des mairies signé entre la DPP, la DUCT et la mairie de chaque arrondissement est en projet mais aucun n'a encore été signé. L'objectif de ce contrat de service est d'assurer une prestation particulière en fonction de la diversité des situations dans les mairies de manière à mieux répondre aux exigences des maires et à leurs besoins et de répondre ainsi aux critiques formulées supra.

Dans le cadre de la procédure contradictoire, la directrice de la DPP indique que « *cette proposition s'inscrit naturellement dans la perspective de déconcentration de la DPP, amenée à se réorganiser à l'été 2012 en circonscriptions territoriales couvrant chacune deux à six arrondissements. Les unités de surveillance des mairies seront, comme l'ensemble des effectifs de la direction, placées sous l'autorité d'un cadre A chef de circonscription, devenant l'interlocuteur direct des mairies d'arrondissement. Si l'ensemble des services de la DPP (inspecteurs de sécurité, correspondants de nuit, personnel de sécurisation des sorties d'école, agents d'accueil et surveillance des mairies) doit être amené dans ce cadre à mieux satisfaire une logique de service de proximité, un contrat de service spécifique à la prestation des AAS en mairie ne peut que renforcer cette démarche* ».

La DUCT dans sa réponse au rapport provisoire indique « *être également favorable à la mise en place de contrats de service entre les mairies et la DPP et précise qu'un groupe de travail DPP-DUCT s'est déjà réuni à plusieurs reprises sur ce sujet, et qu'un projet de « texte cadre » est en cours de finalisation* ».

5.3.6. Evolution des conditions d'accueil dans les régies

Le fonctionnement de la régie est amené à fortement évoluer avec la mise en place de la réforme Facil'Familles, et les rapporteurs ont pu constater des situations contrastées en matière d'accueil du public.

Recommandation 20 : Renforcer la formation des régisseurs pour tenir compte de la dimension accueil du public généré par la mise en place de Facil'Familles, réexaminer les conditions physiques d'accueil et d'attente du public dans certaines mairies, et dans les grands arrondissements ne pas fermer les services de la régie à l'heure du déjeuner.

Dans sa réponse au rapport provisoire la DUCT indique « être favorable à la prise en compte dans les programmes de formation des évolutions du « métier » de régisseur, telles qu'on peut déjà les constater ou les prévoir, notamment avec la mise en place et l'extension progressives de Facil'Familles.

La DUCT examinera donc avec les régisseurs et la DRH les moyens de favoriser la mise en œuvre d'une offre de formation adaptée à partir du catalogue de formation de la DRH ou en mettant en place un module de formation spécifique.

Les fiches de poste des régisseurs ont par ailleurs été d'ores et déjà adaptées pour mettre en exergue, parmi les caractéristiques du poste de régisseur, la fonction d'accueil du public.

L'évolution des régies des mairies d'arrondissement vers une fonction d'accueil du public, jusque-là inexistante ou faible dans la plupart des arrondissements, doit également conduire, comme le préconise l'Inspection Générale à un réexamen des conditions physiques d'accueil et d'attente du public dans certaines mairies car de nouveaux problèmes se posent concernant le positionnement géographique de la régie dans la mairie, son accessibilité, les conditions d'accueil au guichet ou les horaires d'ouverture.

Ce réexamen a d'ores et déjà été engagé :

- concernant les conditions physiques d'accueil et d'attente du public, certaines mairies ont réalisé ou ont prévu des travaux tels que le transfert au rez-de-chaussée du guichet d'accueil de la régie (18^{ème} arrondissement), la création d'un deuxième guichet pour le public (13^{ème} arrondissement) ou l'acquisition d'un ordinateur permettant la saisie des encaissements des familles directement à partir de la banque d'accueil (16^{ème} arrondissement).

- concernant l'accessibilité des mairies, après les travaux réalisés en 2010 dans certaines mairies dont les régies nécessitaient des travaux prioritaires, la DPA a fait réaliser en 2011 par un bureau d'études un diagnostic d'accessibilité dans chaque mairie. Par ailleurs, la DUCT engagera très prochainement avec la DPA, et en lien avec les agents, une réflexion sur la conception et l'ergonomie même des régies des mairies d'arrondissement.

S'agissant des horaires d'ouverture, l'objectif général que les horaires des régies soient identiques à ceux des autres services de la mairie doit être apprécié, comme l'indique l'Inspection Générale, en fonction de la fréquentation de ces régies par le public.

La question de l'amplitude des horaires d'ouverture étant indissociable du nombre d'agents qui sont à la régie, la possibilité de nommer, en plus des effectifs actuels des régies, des mandataires agents de guichet a été étudiée, et un début de mise en œuvre est d'ores et déjà intervenu, puisque des mandataires agents de guichet ont été mis en place dans les 8ème, 12ème et 16ème arrondissements et le seront bientôt dans les 3e et 13e arrondissements ».

5.3.7. L'articulation entre les Relais Informations Familles, les maisons de l'enfance et les services sociaux

Dix RIF ont été créés, cinq sont attendus. Le bilan est encourageant mais la création de nouveaux RIF bute souvent sur l'insuffisance ou l'inadaptation des locaux (13^e-7^e-1^{er}-3^e-18^e-20^e arrondissements). Il convient parallèlement de poser la question du rôle des RIF au sein du maillage administratif et social parisien.

Recommandation 21 : Poursuivre la réflexion sur l'articulation entre les RIF, les maisons de l'enfance et les services sociaux et évaluer l'impact de ce nouveau dispositif sur le service rendu à l'utilisateur.

La DUCT indique « qu'il existe aujourd'hui six maisons de l'enfance, (13^{ème}, 15^{ème}, 17^{ème}, 18^{ème}, 19^{ème}, 20^{ème}), dont la mission originelle était l'information (individuelle et collective) des familles dans le domaine de la petite enfance. Aucun de ces arrondissements n'a, à ce jour, créé de RIF.

La réflexion sur l'articulation des maisons de l'enfance avec les RIF a été récemment engagée avec la DFPE sous l'égide du Secrétariat Général.

Par ailleurs, l'articulation entre les RIF et les services sociaux fait l'objet d'un travail conjoint entre les services locaux du CASVP, de la DASES et les mairies d'arrondissement dans le cadre des projets locaux d'accueil d'information sociale, impulsés par la DASES dans le cadre de sa réflexion sur la territorialisation de l'action sociale en 2011, qui sont en cours de mise en œuvre dans les 20 arrondissements.

Il faut enfin souligner que la satisfaction des usagers des RIF a fait l'objet en 2011 d'une étude menée par la Mission Famille de la DFPE, en lien avec la DUCT, auprès des usagers des 4^{ème}, 9^{ème}, 11^{ème} et 12^{ème} arrondissements. Cette étude a mis en lumière un fort taux de satisfaction des usagers, tant à l'égard de la qualité de l'accueil que de celle des réponses apportées ».

5.3.8. L'évaluation des Relais Information Logement Habitat

Le dispositif reste expérimental (trois RILH). Plusieurs obstacles freinent la création de nouveaux RILH : les moyens humains devant être mobilisés par redéploiement, la priorité que les maires ont donnée à la création des RIF, les deux projets ne pouvant pas toujours être menés de front. Par ailleurs, certains arrondissements ne disposent que d'un parc social de très faible importance ou ont moins de demandeurs de logement et la création d'un RILH est donc moins stratégique que dans d'autres arrondissements. Mais le principal obstacle est lié au manque de place et à l'impossibilité de réorganiser les locaux pour implanter le RILH.

Recommandation 22 : Faciliter la création de nouveaux RILH pour les arrondissements volontaires et mener dans le cadre d'une première évaluation de l'impact du dispositif une enquête de satisfaction des usagers des RILH, notamment par comparaison avec le dispositif traditionnel des antennes logement.

Dans sa réponse au rapport provisoire la DUCT indique « s'attacher à accompagner et à faciliter, aux côtés de la DLH, la création des nouveaux RILH. Toutefois, le rythme d'ouverture de ce nouveau service aux parisiens par les mairies d'arrondissement est fortement contraint par des questions de moyens. En effet, l'installation d'un RILH suppose :

- d'aménager des locaux dédiés à cet effet ; or les surfaces disponibles en mairies d'arrondissement sont rares et résultent le plus souvent d'opérations importantes et coûteuses de restructuration. Trois projets de RILH sont aujourd'hui en phase d'étude plus ou moins avancée (14^{ème}, 20^{ème}, 13^{ème}) dans le cadre de restructuration de locaux, leur ouverture est liée au calendrier de financement et de réalisation des travaux.

-de créer les postes et d'opérer les recrutements nécessaires qui vont, compte tenu du champ d'activité plus large que le logement, au delà des effectifs transférés de la DLH.

S'agissant d'une enquête de satisfaction des usagers des RILH, la DUCT et la DLH ont d'ores et déjà décidé le principe d'une telle enquête cofinancée par les deux Directions, qui sera réalisée avant la fin 2012. Cette étude intégrera également le point de vue de « non usagers » des RILH afin de mieux faire apparaître les attentes quant à la nature des prestations attendues de ce type de structure ».

5.4. La nécessité de mieux sécuriser certaines procédures

5.4.1. Le contrôle interne dans les services d'état civil et d'affaires générales

Les services d'état civil et d'affaires générales représentent plus du tiers des effectifs et gèrent des procédures qui comportent pour certaines des risques de fraude. Des évolutions significatives sont encore possibles en termes de sécurité.

Recommandation 23 : Réaliser une cartographie des risques et définir des lignes directrices pour que chaque service d'état civil et d'affaires générales se dote d'un dispositif de contrôle interne définissant notamment :

- les modalités de contrôle (exhaustif ou par sondage) des activités les plus complexes ou à risque ;
- les modalités de gestion des tampons secs des services qui les utilisent (règles de rangement, de traçabilité de l'utilisation, etc.) ;
- les règles de sécurité informatique à respecter.

Dans sa réponse au rapport provisoire la DUCT affirme « être attentive au respect de la réglementation par les mairies et a veillé à mettre en place des procédures d'information, et de formation adaptées.

S'agissant spécifiquement de la sécurité, la DUCT a déjà appelé à plusieurs reprises l'attention des mairies d'arrondissement au respect d'un certain nombre de règles de sécurité [.....]] Le membre de phrase (ou la phrase) qui précède a été occulté(e) conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs.

La DUCT a une obligation de veiller à l'application de la réglementation, elle peut valoriser des bonnes pratiques développées par certains arrondissements mais elle ne peut se substituer aux mairies qui doivent elles-mêmes mettre en place les procédures de contrôle ».

5.4.2. Le suivi des marchés

Les besoins des mairies sont dans leur très grande majorité couverts par recours aux marchés « transverses » de la ville ; les marchés spécifiques passés par les mairies sont essentiellement des MAPA. Néanmoins la gestion des marchés dans les mairies est une zone de risques, et un seul agent est parfois capable d'élaborer des marchés adaptés aux besoins de la mairie.

Recommandation 24 : Recourir à une procédure de marché alloti par arrondissement pour les services et fournitures communs aux mairies. Pour les marchés à procédure adaptée, la formation des agents de terrain doit être renforcée et la DUCT continuer à assurer un rôle de conseil et de veille juridique.

La DUCT dans sa réponse au rapport provisoire indique « Actuellement les mairies d'arrondissement peuvent, pour leurs besoins propres et selon leur choix, recourir soit

aux marchés transverses de la Ville conclus par la direction des achats, soit conclure des marchés à procédure adaptée en ayant recours à leurs ressources internes.

On constate que les marchés transverses de la Ville ne correspondent pas toujours aux besoins des mairies.

Mais la conclusion par les mairies d'arrondissement de marchés à procédure adaptée suppose des moyens humains et une expertise dans le domaine des marchés publics dont les mairies ne disposent pas toujours.

Le rapport recommande donc le recours à une procédure unique, spécifique, commune à l'ensemble des mairies avec un allotissement correspondant à un lot par mairie.

Cette solution devrait en théorie permettre de mieux coller aux besoins spécifiques des mairies et aux conditions particulières d'exécution.

Toutefois, elle impliquerait de recourir à la procédure de l'appel d'offres et donc de confier cette procédure à un service central de la Ville, les mairies d'arrondissement n'étant pas habilitées à recourir à la procédure d'appel d'offres.

Cela supposerait donc que les maires d'arrondissement donnent leur accord au transfert d'une partie de leurs compétences. Cette recentralisation des procédures de mise en concurrence ne semble pas aller dans le sens des évolutions souhaitées d'une plus grande décentralisation.

De plus cette solution pose la question du service central qui serait en charge de la procédure de passation des marchés.

Les services centraux de la DUCT ne disposent pas des moyens nécessaires puisque le poste de cadre A dont ils disposaient pour la passation des marchés a été redéployé à la Direction des Achats lors du transfert à cette direction des marchés de la DUCT. Il appartiendrait donc à la Direction des Achats d'assurer la passation de ces marchés.

Le deuxième aspect de la recommandation 24 de l'Inspection Générale concerne la formation en matière de marchés publics des agents des mairies d'arrondissement et le rôle de conseil et de veille juridique des services centraux de la DUCT au bénéfice des mairies.

Concernant la formation, le personnel des mairies accède largement aux formations au logiciel EPM organisées par la DAJ et aux formations « marchés publics » proposées par le bureau de la formation de la DRH.

La DUCT s'attache pour sa part à assurer sa mission de conseil en marchés publics auprès des mairies d'arrondissement mais avec des moyens notoirement insuffisants, puisque le cadre chargé de cette mission de conseil au sein de la DUCT est également responsable du bureau des moyens généraux dont les missions sont la logistique, l'informatique et la téléphonie, la fonction bâtiment et patrimoine, le budget et la comptabilité et l'interface avec la direction des achats pour les marchés de la DUCT.

Cette mission d'appui aux mairies d'arrondissement en matière de marchés publics nécessite donc le renfort d'un poste de cadre A ou B ».

5.4.3. La sécurisation des régies

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

Recommandation 25 : Réexaminer dans certaines mairies la localisation de la régie ainsi que la sécurité des lieux et des personnes, [.....]
] 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.

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

- [.....],
-[.....]
[.....],
-[.....].

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

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

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

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

Les développements qui précèdent ont été occultés conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs.

5.5. Un impact très fort des nouvelles technologies sur les services régaliens dans les prochaines années

5.5.1. La nécessité d'une approche plus globale des systèmes d'information utilisés dans les mairies d'arrondissement

La mairie d'arrondissement constitue un réceptacle naturel de multiples applications d'origines très diverses, en provenance des directions de la Ville et d'entités externes.

⇒ L'infrastructure des systèmes d'information est généralement satisfaisante, mais le support de premier niveau aux utilisateurs est fragile et perfectible : Les Relais Techniques (RT) ont un cursus et une qualification très hétérogènes, et sont relativement isolés.

Recommandation 26 : Mettre en place une démarche globale pour le recrutement, la formation et l'animation du réseau des relais techniques et mutualiser les ressources qui sont affectées aux cabinets des maires et aux services administratifs pour l'assistance technique auprès des utilisateurs

Dans le cadre de la procédure contradictoire le directeur de la DSTI précise : « Il convient de constater que de plus en plus de services et de systèmes d'informations sont mises à

disposition des mairies d'arrondissement. Ces changements doivent s'accompagner d'un service autour du poste de travail homogène et de qualité. Cette qualité doit être pilotée et s'appuyer sur des pratiques et des outils mis en œuvre par la DSTI depuis quelques années notamment au sein de l'entité chargée de l'assistance informatique des maires et de leur cabinet. La DSTI propose, en conséquence, de décharger la DUCT de ces fonctions et d'étendre la responsabilité de la DSTI au support de l'ensemble des agents en mairie d'arrondissement. La centralisation des moyens permettra d'homogénéiser les cursus et le niveau de compétence des RT et de garantir une qualité de service optimum ».

La DUCT indique également « adhérer à l'idée de rechercher avec la DSTI une meilleure mutualisation des ressources pour l'assistance technique aux utilisateurs de l'informatique en mairie.

Il reste qu'un transfert de charge s'est, de fait, réalisé vers la DUCT puisque la quasi totalité des cabinets de maires, comme l'indique l'Inspection Générale, font fréquemment appel au relais technique de la DUCT. Cela correspond à la gestion de 990 postes de travail des cabinets non prévus initialement en gestion par les relais techniques, sans une adaptation corrélative des moyens. La DUCT relève avec intérêt la proposition évoquée par la DSTI dans sa réponse au rapport provisoire de l'IG de « décharger la DUCT de ces fonctions et d'étendre la responsabilité de la DSTI au support de l'ensemble des agents en mairie d'arrondissement ».

⇒ Pour faire vivre les sites Web, une équipe de webmestres centralisée a été constituée à la DUCT.

Recommandation 27 : Compte tenu de la technicité croissante inhérente à la fonction de Webmestre, prévoir un regroupement complet des Webmestres au sein de la DUCT ; les mairies pourront ainsi privilégier à leur niveau la fonction d'animation des contenus de leurs sites.

Dans sa réponse au rapport provisoire la DUCT se dit : « favorable au principe de ce regroupement. En effet, l'augmentation de la technicité de la fonction de « webmestre » - mais pour être fidèle à la terminologie de la fiche métier de la DRH, il convient d'employer la dénomination « d'assistant multimédia » plaide pour une plus grande professionnalisation qui nécessite un investissement lourd en termes de formation des agents concernés. Le maintien de la continuité du service, qui doit pouvoir être garantie en intégrant ce facteur, ne peut être assuré que par un regroupement des assistants multimédia des mairies au sein de la DUCT.

Ce regroupement devrait porter, pour être total, sur 9 mairies dans la mesure où le pôle ne gère intégralement que onze mairies.

Toutefois, ce regroupement se heurte à deux obstacles : d'une part, le souhait de certaines mairies de demeurer autonome dans ce domaine, d'autre part, la difficulté de transférer vers les services centraux de la DUCT les supports budgétaires des emplois correspondant à ces fonctions. En effet, ces fonctions, lorsqu'elles sont exercées en mairie, le sont souvent par des collaborateurs de cabinet, qui relèvent de la dotation du Maire d'arrondissement. A l'initiative de l'adjointe en charge des mairies d'arrondissement, un groupe de travail pourra être constitué ».

5.5.2. Un allègement des charges prévisible pour les fonctions élections et recensement

Depuis décembre 2010, les parisiens ont la possibilité de s'inscrire sur les listes électorales par Internet, et la proportion d'inscriptions réalisées par cette voie atteint 29 % fin 2011. Cette proportion devrait encore augmenter dans les prochaines années.

L'allègement de la charge est récent mais réel dans la mesure où toutes les déclarations complètes (96 %) validées par l'agent sont depuis fin 2011 intégrées automatiquement dans la base des données de l'application SIGLE, sans ressaisie intermédiaire. L'électeur reçoit un accusé de réception automatique.

Pour le recensement de la population, la dématérialisation des procédures est prévisible au cours des prochaines années, un service en ligne proposé par l'INSEE permettra aux usagers de répondre au questionnaire de recensement par voie électronique.

Pour le recensement citoyen, la Ville de Paris n'a pas encore adhéré au dispositif national permettant une gestion dématérialisée.

5.5.3. Un risque d'alourdissement des charges pour les services d'état civil

La demande de copies d'acte par Internet (1 million en 2010) représente 40 % du total des demandes d'acte ; le volume croît régulièrement et l'interface avec l'application City 2 ne soulève pas de difficultés majeures.

Le projet de l'Etat ANTS/COMEDDEC de communication électronique des données de l'état civil est beaucoup plus ambitieux et n'est pas encore opérationnel. Il prévoit l'échange sous forme automatisée et dématérialisée de données d'état civil entre collectivités locales et administrations ou acteurs habilités (préfectures, organismes sociaux, notaires...). Toutes ces données devront être échangées sous forme de fichiers de données structurées (et non plus d'images).

Visant à améliorer la sécurité de la délivrance des titres d'identité, ce projet n'a pas fait l'objet par la maîtrise d'ouvrage (Etat, ministère de la justice) d'étude d'impact sur l'organisation et la charge de travail des services d'Etat civil.

Face à ces perspectives, les communes ont le choix entre deux stratégies :

- Adhérer à COMEDDEC (à partir de 2013), puis répondre aux demandes au fil de l'eau, ce qui nécessitera de saisir à cette occasion les données à transmettre. La charge de travail supplémentaire sera forte jusqu'au moment où la plus grande part des actes auront été saisis. En effet, la saisie d'un acte sous forme de données structurées représente une **charge de travail évaluée à 3 ou 4 mn supplémentaires** (par rapport aux procédures actuelles de traitement des demandes de copies d'actes) et demande un bon niveau de compétences en matière d'état civil.
- Mener préalablement une campagne de saisie de manière à réduire l'impact du basculement dans COMEDDEC

C'est cette seconde stratégie qui a été choisie en partie par la Ville : depuis janvier 2011 et pour une période de 5 ans, une équipe de saisie de 10 agents (ETP) complète les actes de naissance de 1970 à 2005 avec des données structurées (soit 1,5 million d'actes). Cette cible correspond à l'essentiel des demandes d'actes de naissance, mais laisse de côté les actes de mariage ou de décès, demandés notamment par les notaires (qui sont à l'origine de 25 % des demandes d'actes).

Le dispositif COMEDDEC comportera aussi un système de cartes d'authentification et de signature électronique, dont la charge de gestion devra être assumée par les communes.

La dématérialisation de l'état civil va donc profondément bouleverser à terme l'organisation des services d'état civil dans les mairies d'arrondissement, et demander des efforts d'adaptation très importants aux agents.

Selon la date d'adhésion au dispositif, il y aura un flux plus ou moins important de données structurées à saisir au fur et à mesure des demandes. Il est donc indispensable de définir la date et les conditions d'adhésion de la Ville après élaboration d'une stratégie d'adaptation progressive.

Recommandation 28 : Définir à court terme pour la Ville de Paris une stratégie pour faire face aux nouveaux développements avant d'adhérer au dispositif ANTS/COMEDec

- étudier la possibilité de renforcer l'équipe de saisie centralisée
- étudier plusieurs scénarii d'adhésion progressive à COMEDec afin de solliciter des mesures d'adaptation en termes de filtrage des flux.

Dans sa réponse au rapport provisoire la DUCT indique : « Paris a déjà arrêté un certain nombre de décisions stratégiques pour se préparer au projet COMEDec :

- mise en place d'une équipe de saisie centralisée. La DUCT est bien évidemment favorable à un renforcement de cette équipe. Toutefois, compte tenu de la charge de travail dans les services d'état civil en arrondissement il est déjà de plus en plus difficile d'atteindre en moyenne l'objectif initial de 10 agents.

- modification de la version de l'application métier « City ». La décision de principe de changement de version a été actée par la DSTI. En raison des volumes de données concernées, ce changement de version ne pourra intervenir que fin 2013 voire début 2014. D'ici la fin de l'année 2012, la DSTI se rapprochera de la société DIGITECH, editrice du logiciel métier, pour définir un planning pour ce changement de version.

Concernant les scénarii d'adhésion progressive à COMEDec, la question n'a pu être à ce jour complètement étudiée, le périmètre de ce projet et ses modalités de déploiement ayant significativement et fréquemment évolué depuis son lancement.

Toutefois, et depuis l'origine du projet COMEDec, la ville de Paris s'attache en lien étroit avec l'AMF (Association des Maires de France) et l'AMGVF (Association des Maires des Grandes Villes de France) à faire prévaloir une approche pragmatique, basée sur une évolution du périmètre qui soit progressive, et compatible avec la charge de travail absorbable ».

5.5.4. La création d'un « service numérique » dédié aux professionnels et aux traitements électroniques

A moyen terme la Ville pourrait créer un « service numérique » pour les mairies d'arrondissement. L'objectif serait de créer une organisation mieux adaptée aux besoins des professionnels et de préparer une plateforme unique pour toutes les demandes que les mairies recevraient par voie électronique.

Il pourrait prendre en charge une partie des procédures liées aux services d'état civil, et le cas échéant aux élections et au recensement citoyen. Les systèmes d'information développés par la Ville (applications, progiciel, réseaux) peuvent s'adapter sans difficulté à ce mode de fonctionnement.

Un tel service concentrerait naturellement un savoir-faire élevé dans chacun des domaines traités. Ainsi dans le cas des mairies d'arrondissement ayant un faible volume d'activité, les guichets pourraient traiter en priorité les demandes simples et soumettre celles plus complexes au service numérique de façon aussi transparente que possible pour l'utilisateur.

Recommandation 29 : Mettre à l'étude la création d'un service numérique pour les mairies d'arrondissement.

Dans sa réponse au rapport provisoire la DUCT se dit « favorable au principe de la mise en place d'un tel service, en lien avec le développement croissant des téléservices.

Toutefois, il convient d'en définir avec précision, son organisation, son fonctionnement, son périmètre, sa taille, ses liens avec les mairies, et les compétences qu'il requiert.

Plusieurs scénarios sont possibles qui, conformément à la recommandation de l'Inspection Générale, feront l'objet d'une analyse approfondie ».

LISTE DES RECOMMANDATIONS

Recommandation 1 : Construire un réseau et des outils de contrôle de gestion

- mettre en œuvre un suivi des effectifs sur la base d'une nomenclature fonctionnelle des activités (indépendante des organigrammes) paraît être un préalable ;
- implanter des outils de gestion pour structurer la collecte des données relatives à la fréquentation des mairies et à la production de services au public ;
- désigner dans chaque mairie d'arrondissement un référent pour le contrôle de gestion (qui pourrait être un des DGAS).

Recommandation 2 : Répartir plus équitablement les personnels administratifs mis à disposition des cabinets et poursuivre le mouvement de réduction des postes déjà engagé depuis plusieurs années afin de les réaffecter pour partie dans les services administratifs classiques. Le droit de tirage pourrait être fixé entre deux et six emplois selon des règles similaires à celles fixées pour la dotation globale pour la rémunération des collaborateurs des Cabinets des maires d'arrondissement.

Recommandation 3 : Rééquilibrer le nombre de contrats aidés entre la DUCT et les autres directions susceptibles d'en accueillir, et éviter l'emploi de ces contrats sur des fonctions régaliennes ou à forte technicité comme l'état civil, les élections, l'état spécial. Le droit de tirage en CUI pourrait être globalement réduit pour les services administratifs et porté à cinq dans les dix premiers arrondissements et dix dans les dix autres. Le droit de tirage des cabinets en matière d'emplois aidés serait maintenu à trois CUI par cabinet de maire d'arrondissement.

Recommandation 4 : Répartir plus équitablement les effectifs des agents de logistique générale : envisager d'attribuer à chaque mairie un effectif minimum pour les postes de gardien et d'huissier et pour la gestion des salles extérieures le cas échéant. Les autres effectifs seraient ventilés selon des critères objectifs en tenant compte des effectifs de la mairie et de la population légale de l'arrondissement.

Recommandation 5 : Réduire les écarts de productivité sur les fonctions état civil et élections par adaptation des effectifs.

Recommandation 6 : Doter les services des affaires générales d'outils de contrôle de gestion notamment par la mise en place de logiciel de gestion des flux et des activités et par l'adoption d'une nomenclature d'activités unifiée entre arrondissements.

Recommandation 7 : Parvenir par une démarche structurée et un accompagnement de la DUCT à obtenir dans tous les arrondissements le fonctionnement effectif des Comités de direction, comité opérationnel et de management.

Recommandation 8 : Mieux identifier le rôle des cellules RH au sein des mairies et les rattacher clairement aux DGS.

Recommandation 9 : Poursuivre l'effort en matière de formation et renforcer les qualifications des agents, en augmentant le quota d'heures de formation mises à disposition de la DUCT.

Recommandation 10 : Pour faire face aux besoins conjoncturels majeurs (vacances de poste et longues maladies), renforcer les effectifs de l'équipe mobile qui pourraient passer de quelques unités actuellement à un volant de 10 à 15 personnes.

Recommandation 11 : Mutualiser entre chefs de service les pratiques et les outils de mesure de la polycompétence des agents pour parvenir à une diffusion des meilleures pratiques et à des tableaux d'analyse homogènes.

Recommandation 12 : Doter toutes les mairies d'un logiciel de gestion des salles et de gestion événementielle (EUDONET) ainsi que d'un logiciel de gestion des flux de visiteurs pour structurer la collecte des données relatives à la fréquentation des mairies et à la production des services au public.

Recommandation 13 : Encourager les mairies d'arrondissement à :

- Intégrer la cellule Achats-Marchés dans le service Finances et développer les synergies naturelles entre les services financiers et la régie, tant pour l'encadrement que pour la désignation de mandataires de guichet.
- Créer un service d'appui à la vie démocratique locale, chargé à la fois du suivi des conseils d'arrondissement, des conseils de quartier et des conseils consultatifs.
- Structurer le pôle événementiel en intégrant ou rapprochant le pôle logistique.

Recommandation 14 : Faire assurer par la DICOM une formation d'une ou deux semaines des agents d'accueil des mairies d'arrondissement par roulement. Renforcer également l'informatisation et la formation informatique des agents d'accueil.

Recommandation 15 : Mettre en place pour les ALG des cycles de travail adaptés en fonction des contraintes spécifiques à chaque mairie d'arrondissement.

Recommandation 16 : Encourager l'organisation des mariages le samedi après-midi conformément à ce qui se fait dans la quasi-totalité des communes de France.

Recommandation 17 : Compléter et actualiser la cartographie des schémas directeurs des bâtiments des mairies d'arrondissement et déterminer avec les mairies d'arrondissement l'ordre prioritaire des services à éventuellement délocaliser afin d'engager avec les directions ou administrations compétentes une politique de réimplantation immobilière et définir pour les bâtiments des mairies d'arrondissement les priorités d'aménagement.

Recommandation 18 : Après recueil de l'ensemble des griefs des maires d'arrondissement à l'égard des conditions d'accueil et de fonctionnement des antennes de police, inscrire comme un axe prioritaire d'action vis-à-vis de la Préfecture de Police la résolution de ce point noir.

Recommandation 19 : Deux options peuvent être envisagées :

- Redéployer les agents de la surveillance spécialisée dans chaque arrondissement : il pourrait être envisagé selon les souhaits des maires et en fonction des besoins réellement constatés dans la mairie, soit le maintien des effectifs sur place soit leur redéploiement pour une surveillance élargie des bâtiments publics de l'arrondissement.
- Élaborer un contrat de service pour la sécurisation des mairies.

Recommandation 20 : Renforcer la formation des régisseurs pour tenir compte de la dimension accueil du public généré par la mise en place de Facil'Familles, réexaminer les conditions physiques d'accueil et d'attente du public dans certaines mairies, et dans les grands arrondissements ne pas fermer les services de la régie à l'heure du déjeuner.

Recommandation 21 : Poursuivre la réflexion sur l'articulation entre les RIF, les maisons de l'enfance et les services sociaux et évaluer l'impact de ce nouveau dispositif sur le service rendu à l'utilisateur.

Recommandation 22 : Faciliter la création de nouveaux RILH pour les arrondissements volontaires et mener dans le cadre d'une première évaluation de l'impact du dispositif une

enquête de satisfaction des usagers des RILH, notamment par comparaison avec le dispositif traditionnel des antennes logement.

Recommandation 23 : Réaliser une cartographie des risques et définir des lignes directrices pour que chaque service d'état civil et d'affaires générales se dote d'un dispositif de contrôle interne définissant notamment :

- les modalités de contrôle (exhaustif ou par sondage) des activités les plus complexes ou à risque ;
- les modalités de gestion des tampons secs des services qui les utilisent (règles de rangement, de traçabilité de l'utilisation, etc.) ;
- les règles de sécurité informatique à respecter.

Recommandation 24 : Recourir à une procédure de marché alloti par arrondissement pour les services et fournitures communs aux mairies. Pour les marchés à procédure adaptée, la formation des agents de terrain doit être renforcée et la DUCT continuer à assurer un rôle de conseil et de veille juridique.

Recommandation 25 : Réexaminer dans certaines mairies la localisation de la régie ainsi que la sécurité des lieux et des personnes, [.....]

.....] *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.*

Recommandation 26 : Mettre en place une démarche globale pour le recrutement, la formation et l'animation du réseau des relais techniques et mutualiser les ressources qui sont affectées aux cabinets des maires et aux services administratifs pour l'assistance technique auprès des utilisateurs

Recommandation 27 : Compte tenu de la technicité croissante inhérente à la fonction de Webmestre, prévoir un regroupement complet des Webmestres au sein de la DUCT ; les mairies pourront ainsi privilégier à leur niveau la fonction d'animation des contenus de leurs sites.

Recommandation 28 : Définir à court terme pour la Ville de Paris une stratégie pour faire face aux nouveaux développements avant d'adhérer au dispositif ANTS/COMEDDEC

- étudier la possibilité de renforcer l'équipe de saisie centralisée
- étudier plusieurs scénarii d'adhésion progressive à COMEDDEC afin de solliciter des mesures d'adaptation en termes de filtrage des flux.

Recommandation 29 : Mettre à l'étude la création d'un service numérique pour les mairies d'arrondissement.

LISTE DES PERSONNES RENCONTREES

(Liste établie en complément des personnes déjà citées dans les 20 monographies)

Elus :

Mme ERRECART Maité, Adjointe au Maire de Paris, Chargée des Ressources humaines, de l'administration générale et des relations avec les mairies d'arrondissement

M. PENINOU Mao, Adjoint au Maire de Paris, Chargé de la qualité des services publics, municipaux, de l'accueil des usagers et du Bureau des Temps

Secrétariat Général :

[.....], Secrétaire général adjoint

[.....], Chargé de mission TICC

Direction des Usagers, Citoyens et Territoires :

[.....], Directeur général

[.....], Directeur adjoint

[.....], Sous-Directrice

[.....], Chargée de mission auprès du Directeur

[.....], Adjointe à la Sous-Directrice

[.....]: Bureau du Conseil en gestions locales

[.....]: Bureau des Elections et du Recensement

[.....]: Bureau des Affaires juridiques

[.....]: Bureau des Ressources humaines

[.....]: Bureau des Ressources humaines

[.....]: Bureau de la Téléphonie et de l'Informatique

[.....] : Délégation générale à la modernisation

Direction du Patrimoine et de l'Architecture :

[.....], Chef du service de l'agence d'études d'architecture

[.....], Architecte voyer

Direction des Familles et de la Petite enfance :

[.....], Responsable « Mission Familles »

Direction du Logement et de l'Habitat :

[.....], Sous-directeur de l'habitat

[.....], Chef du service de la gestion de la demande de logement

[.....], Chef du bureau des relations avec le public

Direction de la Jeunesse et des Sports :

[.....], Sous-directrice de la jeunesse

[.....], Mission citoyenneté

Direction du Développement Economique, de l'Emploi et de l'Enseignement supérieur :

[.....], Chef de Bureau de l'apprentissage, des stages et des contrats aidés

Direction de la Prévention et de la Protection :

[.....]: Responsable de l'unité de la surveillance spécialisée

Direction des systèmes et Technologies de l'information :

[.....], Sous-directeur de la production et des réseaux

[.....], Chef du bureau des équipements informatiques et bureautiques

[.....], Sous-directeur du développement et des projets

[.....], Chef du bureau des projets de l'habitant

[.....], Chef du bureau de l'informatique communicante et des nouveaux médias

Direction de l'Information et de la Communication :

[.....], Chargée de mission Stratégie Communautaire

[.....], Responsable 3975 et des standards

Groupe La Poste :

[.....], Directeur

Ville de Lyon

[.....], Adjoint au délégué général au service public et à la sécurité

PROCEDURE CONTRADICTOIRE

Dans le cadre de la procédure contradictoire en vigueur à l'Inspection générale, le rapport provisoire de synthèse sur l'audit des services administratifs des mairies d'arrondissement a été adressé au directeur des usagers, des citoyens et des territoires le 17 avril 2012. Sa réponse a été adressée à l'Inspection générale par un courrier en date du 27 juillet 2012.

Des extraits ont été adressés à plusieurs directions.

- La réponse de la directrice de la prévention et de la protection a été adressée à l'Inspection générale par un courrier en date du 4 mai 2012.
- La réponse de la directrice des familles et de la petite enfance a été adressée à l'Inspection générale par un courrier en date du 7 mai 2012.
- La réponse du directeur du développement économique, de l'emploi et de l'enseignement supérieur a été adressée à l'Inspection générale par un courrier en date du 15 mai 2012.
- La réponse du directeur des finances a été adressée à l'Inspection générale par un courrier en date du 18 mai 2012.
- La réponse de la directrice de la jeunesse et des sports, a été adressée à l'Inspection générale par un courrier en date du 22 mai 2012.
- La réponse du directeur du patrimoine et de l'architecture a été adressée à l'Inspection générale par un courrier en date du 24 mai 2012.
- La réponse du directeur des systèmes et technologies de l'information a été adressée à l'Inspection générale par un courrier du 4 juin 2012.
- La réponse du directeur du logement et de l'habitat a été adressée à l'inspection générale par un courrier en date du 6 juin 2012.
- La réponse de la directrice de l'information et de la communication a été adressée à l'Inspection générale par un courrier en date du 11 juin 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 27 juillet 2012.

MAIRIE DE PARIS



Direction des Usagers, des Citoyens et des Territoires



Le Directeur

Paris, le 27 JUL. 2012

Note à l'attention de :

Directrice de l'Inspection Générale

Objet : Réponse au rapport provisoire de l'Inspection Générale sur les mairies d'arrondissement

I) Rappel du contexte général

En préambule, il convient d'insister sur le caractère très hétérogène des mairies d'arrondissement qui rend difficile un exercice de synthèse et l'élaboration de préconisations à portée générale. Cette diversité est la conséquence de multiples facteurs : poids démographique très contrasté des arrondissements, de 17 000 (1^{er}) à près de 240 000 habitants (15^{ème}) ; effectif des services administratifs très variables, d'une vingtaine à une centaine d'agents ; des contrastes sociologiques particulièrement marqués entre arrondissements ; de la répartition variable des missions incombant respectivement aux services administratifs et au cabinet du Maire, par exemple en matière d'attribution de places en crèche, de logements sociaux ou dans le domaine de la démocratie locale et de l'événementiel.

Cette diversité rend inconcevable un modèle unique et rigide d'organisation des services administratifs des 20 mairies d'arrondissement.

Par ailleurs, le constat et les préconisations de l'Inspection Générale concernant le fonctionnement des mairies d'arrondissement doivent s'apprécier à l'aune d'un certain nombre de caractéristiques et d'évolutions du rôle des mairies et de la direction qui ont d'ailleurs été relevées par le rapport, mais qu'il faut souligner tout particulièrement car elles constituent des éléments majeurs de la compréhension du fonctionnement des services des mairies et des évolutions à promouvoir à moyen terme :

- la stabilité des effectifs depuis 10 ans (qui est même une réduction des effectifs si on déduit les transferts de poste liés à des missions nouvelles), malgré une augmentation très significative de la charge de travail. En effet, depuis 2002 tous les indicateurs d'activité ont connu une hausse sensible (par exemple + 48 % pour le nombre d'actes d'état civil et de gestion des affaires générales), à l'exception du nombre des mariages qui après avoir connu un « pic » en 2003 avec 12 480 cérémonies chute régulièrement depuis pour s'établir à 8 726 en 2011. Cela étant, selon le rapport de l'IG, les mariages ne représentent que de l'ordre de 15% de la production des services de l'Etat civil (cf. annexe 12, 2.4)
- la nécessité d'une très forte professionnalisation des fonctions liées à la forte complexification des tâches, avec :
 - o l'évolution des fonctions (passage vis-à-vis de l'utilisateur d'un objectif consistant à délivrer une prestation à un objectif consistant à délivrer un service et un conseil) qui implique notamment une plus grande polyvalence des agents et une capacité d'adaptation accrue.
 - o la multiplication d'applications informatiques, qui de surcroît ont parfois été conçues par les directions métiers concernées sans prendre totalement en compte les besoins, les types d'utilisation et les profils d'utilisateurs des mairies.

- la nécessité, dans le même temps, du développement de la polyvalence (capacité à occuper des postes différents dans un même métier ou domaine d'activité), et même de la polycompétence (capacité à occuper des postes relevant de métiers ou de domaines d'activité différents) pour mieux gérer les pics d'activité et mieux répondre à une approche globale des fonctions
- une évolution très forte du rôle des mairies : renforcement considérable de la déconcentration et du pilotage territorial, ouverture de nouveaux services (RILH, RIF), développement des activités non administratives des mairies (événementiel, animation et démocratie locales...), transfert de l'encaissement pour Facil'Familles et la petite enfance, transfert des ALG.

Le constat et les préconisations de l'Inspection Générale doivent également s'apprécier par rapport à des modifications vraisemblables du rôle et des fonctions des mairies d'arrondissement liées à des modifications législatives ou réglementaires, telles que :

- le mariage pour les personnes de même genre
- le vote des étrangers non communautaires aux élections locales.

Ces modifications annoncées (auxquelles peuvent se rajouter d'autres évolutions qui sont plus ou moins régulièrement évoquées telles que la célébration du PACS en mairie, la modification du processus pour les procurations de vote, ou le développement d'élections « primaires ») sont toutes de nature à accroître l'activité et la charge des mairies d'arrondissement.

2) Réactions sur certains constats

Page 12 :

Le souhait de l'Inspection Générale en faveur d'une évaluation de la mise en place des cadres techniques est déjà pris en compte, puisque la DUCT s'est engagée auprès des organisations syndicales à produire une telle évaluation, ce qui devrait être fait lors d'un prochain CTP. Cette évaluation s'inscrit d'ailleurs dans le cadre de l'évaluation générale des mesures annoncées par la communication du maire du 01/02/09 « Pour un meilleur service de proximité aux parisiens » et par la Charte des arrondissements

Page 39 :

Le souhait de l'Inspection Générale en faveur d'une plus grande professionnalisation des agents d'accueil est totalement partagé par la DUCT. Cet objectif constitue d'ailleurs l'un des points structurants de la démarche qualité « Qualiparis » puisque l'amélioration de la qualité de service ne peut être pleinement efficace que si elle s'appuie sur une grande compétence des agents et sur le renforcement de l'attractivité des fonctions en lien avec l'utilisateur, et notamment les fonctions d'accueil.

La formation constitue une condition nécessaire de cette professionnalisation, mais pas une condition suffisante ; à cet égard, certains éléments pénalisent la recherche de la professionnalisation des fonctions d'accueil en mairie :

- la formation des CUI doit favoriser prioritairement leur capacité de retour à un emploi pérenne et non l'amélioration des compétences professionnelles utiles à l'employeur occasionnel ;
- La condition d'ancienneté de 2 ans dans les fonctions, attachée au versement de la NBI « accueil » limite l'attractivité, au moins sur le plan financier, des fonctions d'accueil. Mais cette situation n'est pas spécifique à l'accueil en mairie.

Page 48 :

2.3.3.1. : la formation continue et l'aide de la DUCT

Outre les actions de formation et les réunions métiers citées par l'Inspection Générale, le BETJ a mis en place d'autres dispositifs pour aider les services d'état civil ; ainsi, ce bureau :

- a créé un répertoire partagé qui permet aux agents des mairies d'accéder à la fois à une information réglementaire mais aussi aux notes de service, aux comptes rendus de réunion et à une information plus générale sur l'état civil, les affaires générales, le conseil d'arrondissement, les équipements de proximité.....
- diffuse mensuellement un bulletin d'information sur l'actualité concernant la réglementation, la jurisprudence ou des articles sur les thématiques suivies par le bureau.

Page 49 :

2.3.3.2 :

- la sécurité des tampons secs et le risque de falsification

Le BETJ a rappelé par note en date du 8 novembre 2010, la nécessité de respecter des règles de sécurité pour les timbres secs.

- un cadre de travail respectant la confidentialité

L'Inspection Générale s'interroge sur le fait que les agents effectuent les recherches généalogiques. Cette pratique vient de ce que l'on ne peut pas refuser l'accès aux documents alors même que les locaux des mairies ne sont pas adaptés pour une consultation par le public. Un projet commun aux Archives de Paris et à la DUCT de scannérisation des tables d'état civil et de mise en ligne de ces tables sur internet permettra de déporter le travail de recherche sur l'usager, sans doute dès 2013.

Pages 60 et 61 :

2.4.4 : impact de la dématérialisation pour les inscriptions sur les listes électorales :

Contrairement aux affirmations de l'Inspection générale, les demandes d'inscription par internet n'ont pas entraîné, en l'état actuel des choses, un allègement de la charge de travail.

Si la mise en place du téléservice, outre la simplification pour les usagers, qui était le 1^{er} objectif recherché, a entraîné pour les agents un point positif - une baisse de l'affluence en mairie, notamment fin décembre, qui constituait le « pic » d'activité pour les services- elle n'a pas allégé la charge de travail et l'a même, en l'état actuel des choses, accrue.

Certes, le téléservice économise (depuis très peu de temps - novembre 2011-) la saisie par les agents des informations portées par l'usager dans le formulaire de demande.

Toutefois :

- Ce gain de temps est faible car l'agent doit faire une relecture attentive des informations portées par l'usager.
- Des tâches nouvelles sont générées par le téléservice, qui augmentent globalement la charge de travail pour les inscriptions sur les listes électorales :
 - une part significative des demandes internet (de l'ordre de 20 à 25 %) ne peut être traitée en l'état et implique de recontacter l'usager afin de lui demander des documents ou des informations nécessaires pour obtenir la complétude du dossier. Cette prise de contact peut se faire par mèl, par téléphone ou par courrier et peut comporter plusieurs étapes de relance, qui exigent une forte personnalisation. A titre d'exemple, le 17^{ème} arrondissement pratique jusqu'à 3 relances personnalisées :
 - o après vérification des pièces, un premier mèl est envoyé à l'usager pour lui préciser les pièces manquantes et les lui demander
 - o après un délai adapté en fonction de la période de l'année, une seconde relance est envoyée par mèl.
 - o enfin, si aucun document n'est reçu, l'usager est invité par voie postale à compléter son dossier avant la Commission de révision des listes électorales, dont la date lui est indiquée.

- les demandes internet doivent être systématiquement rematérialisées par les agents, qui doivent les imprimer pour constituer les dossiers pour les commissions qui statuent sur la recevabilité des demandes. Ce travail d'impression n'existe que pour les demandes internet.

Ce n'est donc que lorsque le téléservice aura été suffisamment simplifié et amélioré par l'Etat pour réduire la part des dossiers incomplets et que la dématérialisation pourra se faire de bout en bout (y compris lors de l'examen du dossier par la commission) que le téléservice pourra constituer pour les agents un allègement de la charge de travail.

Page.61 :

2.5.2 : le recensement citoyen

Même si elle n'est toujours pas opérationnelle, la Ville a été parmi les toutes premières collectivités à manifester son intérêt auprès de l'Etat pour la mise en place d'une téléprocédure. Celle-ci n'a pu encore intervenir compte tenu de la volonté de la Ville de Paris - à la différence des autres villes intéressées - d'intégrer le téléservice dans le système d'information afin d'éviter la ressaisie par les agents des informations entrées par les usagers, ce qui a complexifié le projet. Cependant le téléservice devrait être opérationnel fin 2012.

Page 63 :

Le principe évoqué par l'Inspection Générale selon lequel « la DFPE met à disposition de chaque RIF lors de sa création un emploi tremplin » n'est malheureusement plus appliqué depuis quelques mois, et l'ouverture d'un RIF constitue donc désormais pour les mairies qui décident d'en ouvrir une charge nouvelle sans aucune compensation.

Pages 66-67 :

2-9-1 :

Le nombre de mairies dont l'accueil téléphonique est pris en charge par le 39 75 va passer à l'automne à 12, avec l'intégration au 39 75 du standard de la mairie du 11ème.

La DUCT souhaite que, sous réserve du volontariat des mairies, et des adaptations à réaliser au niveau des moyens et de l'organisation du 3975, le processus d'intégration progressive puisse se poursuivre.

Page 81 :

La DUCT adhère à l'idée de rechercher avec la DSTI une meilleure mutualisation des ressources pour l'assistance technique aux utilisateurs de l'informatique en mairie.

Il reste qu'un transfert de charge s'est, de fait, réalisé vers la DUCT puisque la quasi totalité des cabinets de maires, comme l'indique l'Inspection Générale, font fréquemment appel au relais technique de la DUCT. Cela correspond à la gestion de 990 postes de travail des cabinets non prévus initialement en gestion par les relais techniques, sans une adaptation corrélative des moyens. La DUCT relève avec intérêt la proposition évoquée par la DSTI dans sa réponse au rapport provisoire de l'IG de « décharger la DUCT de ces fonctions et d'étendre la responsabilité de la DSTI au support de l'ensemble des agents en mairie d'arrondissement. »

Page 83 :

La DUCT adhère pleinement au souhait de l'Inspection Générale d'un renforcement du rôle de la DUCT. Cette orientation vers un rôle accru dans le domaine de l'appui, du conseil et de l'expertise est l'un des objectifs majeurs de la réorganisation de la Direction, d'autant que le renforcement du rôle de la DUCT est explicitement contenu dans la charte des arrondissements adoptée par le Conseil de Paris des 15 et 16 novembre 2010. Toutefois la réorganisation actuelle, malgré les progrès qu'elle peut apporter notamment pour introduire plus de transversalité et de travail en commun dans les services centraux, au service des mairies d'arrondissement ne peut produire tous ses effets que par un renforcement des moyens actuels des services centraux, que ce soit pour le développement de fonctions actuelles (formation, hygiène et sécurité, informatique, contrôle de gestion, etc ...) ou pour la prise en charge de nouvelles fonctions (fonction bâtiment par exemple).

Pages 85 et 86 :

La DUCT assure la coordination des applications dans les services administratifs des mairies. La cellule préconisée par l'Inspection Générale existe donc même si elle n'est pas assez étoffée (1 seul agent et pas à plein temps). Son renforcement permettrait de faire mieux en ce domaine. Parallèlement, il convient de veiller à une association de la DUCT à la définition des projets informatiques des directions ayant un impact dans les mairies (plus de 50 applications utilisées par les mairies). A cet égard des progrès significatifs ont pu être constatés sur les derniers projets engagés.

Annexe XII :

Sur l'approche comparative de l'équilibre charges/ressources des services état civil, le tableau (pages 66 à 68) est à compléter avec les données suivantes :

- livret de famille : rajouter dans les tâches, prévenir l'usager ou envoi du livret de famille dans une autre mairie
- décès (déclaration) : rajouter dans les tâches Informer la mairie de domicile
- mariages : rajouter dans les tâches, célébration du mariage 15mn
- Il faudrait également tenir compte du temps passé à renseigner l'usager, par téléphone ou au guichet et des informations données aux usagers qui n'ont pas abouti à la délivrance d'une prestation.

3) Réactions sur les recommandations

1 - Construire un réseau et des outils de contrôle de gestion

La Mission Contrôle de gestion dans sa configuration actuelle (un chargé de mission cadre A, directement rattaché au directeur de la DUCT) existe suite à la nouvelle organisation de la direction et le poste n'est pourvu que depuis le 1^{er} janvier 2012.

Compte tenu des ressources limitées dont elle dispose, les actions prioritaires de la Mission Contrôle de gestion ont été définies début 2012 par le directeur de la DUCT :

- Apporter de façon prioritaire un appui et une expertise au directeur et aux services sur les sujets d'immédiate actualité ;
- Mettre en place les outils de gestion nécessaire à une meilleure organisation du travail et à une sécurisation des procédures au sein des services centraux de la direction ;
- Elaborer le contrat d'objectif et de performance (COP) de la direction en lien avec le Secrétariat général de la ville ;
- Elaborer le tableau de bord de la direction en cohérence avec le COP.

La mise en place de tableaux de bord au sein des mairies d'arrondissement constitue un objectif central mais de moyen terme (fin de l'année 2012 - début de l'année 2013). Une première réflexion est déjà engagée, en collaboration avec les DGS, dans le cadre des rapports d'activité des mairies d'arrondissement. Elle vise à mettre en œuvre les recommandations formulées par le Secrétariat général de la ville, en particulier :

- Identifier au sein des contrats d'objectifs et de performance des directions (notamment DASCO, DFPE, DLH) les indicateurs localisables par arrondissement ;
- Mettre en perspective ces indicateurs avec les données socio-économiques par arrondissement diffusées par l'APUR (Base de données sociales sur Paris - Fiches d'identité sociale des 20 arrondissements).

Les tableaux de bord des mairies d'arrondissement devraient comporter, à l'instar du tableau de bord du secrétariat général de la ville, des indicateurs dits fondamentaux, communs à l'ensemble des mairies d'arrondissement, mais également des indicateurs spécifiques orientés sur les objectifs particuliers de chaque maire d'arrondissement. Ils seront donc davantage conçus comme des outils de pilotage au service des exécutifs locaux que comme des outils de reporting.

2 - Répartir plus équitablement les personnels administratifs mis à disposition des cabinets et poursuivre le mouvement de réduction des postes déjà engagé depuis plusieurs années afin de les réaffecter pour partie dans les services administratifs classiques.

La DUCT adhère à cette proposition, avec 3 finalités :

- aller vers plus d'équité entre la situation des mairies
- parvenir à une meilleure répartition des effectifs entre les services de cabinet et les missions administratives des mairies.
- satisfaire aux exigences de redéploiement des effectifs budgétaires au profit de nouveaux équipements et de nouvelles missions y compris en mairie.

Il restera toutefois à définir, sur la base des principes préconisés par l'Inspection Générale, en lien étroit avec les élus concernés, et à l'initiative de l'adjoint chargé des arrondissements, les règles précises applicables et de gérer avec chaque mairie l'adaptation de la situation actuelle. Cela étant, la DUCT rappelle qu'il est parfaitement légitime que les maires d'arrondissement puissent continuer à bénéficier de personnels administratifs mis à disposition afin d'assurer des tâches strictement administratives de secrétariat. En tout état de cause, la mise en œuvre complète des règles retenues ne saura toutefois être réalisée qu'à l'occasion de la prochaine mandature.

3 - Rééquilibrer le nombre de contrats aidés entre la DUCT et les autres directions susceptibles d'en accueillir, et d'éviter l'emploi de ces contrats sur des fonctions régaliennes ou à forte technicité comme l'état civil, les élections, l'état spécial

L'effectif actuel des CUI (contrats uniques d'insertion), qui est de 201 en mai 2012, est d'ores et déjà très inférieur au plafond de 300 défini par Madame ERRECART par courrier aux maires d'arrondissement du 29 juin 2009 (10 ou 20 CUI par mairie, selon leur importance, dont 3 pour les cabinets de maire).

La proposition de l'Inspection Générale (5 pour les mairies de 1 à 10 et 10 pour les mairies de 11 à 20, en conservant le plafond actuel de 3 pour les cabinets de maire, soit un total de 150) correspond à une baisse de moitié par rapport aux possibilités actuelles et d'un tiers par rapport à l'effectif actuel.

Une telle baisse, dans un contexte marqué par ailleurs par des redéploiements de postes et par une augmentation de la charge de travail ne paraît pas supportable.

Pour répondre à une remarque de l'Inspection Générale, il convient de préciser que les fonctions confiées aux salariés en CUI ne correspondent pas à des missions régaliennes : ainsi les CUI qui sont à l'état civil exercent essentiellement des fonctions de manutention, et ne peuvent bénéficier d'aucune délégation de signature.

4 - Envisager d'attribuer à chaque mairie un effectif minimum pour les postes de gardiens et d'huissier et pour la gestion des salles extérieures le cas échéant. Les autres effectifs seraient ventilés selon des critères objectifs en tenant compte des effectifs de la mairie et de la population légale de l'arrondissement

La DUCT est en plein accord avec la recommandation de l'Inspection Générale d'une révision des effectifs d'ALG par mairie, sachant que la répartition actuelle correspond au constat de la situation lors du transfert de ces agents de la DILT à la DUCT, en octobre 2010.

Il restera à définir avec précision les critères objectifs à retenir pour cette nouvelle répartition (si les effectifs des mairies et la population de l'arrondissement peuvent figurer parmi les critères, d'autres comme l'importance de l'activité événementielle sont plus aléatoires car intimement liés à la volonté de chaque maire d'arrondissement), ainsi que le processus et le calendrier de mise en œuvre, tous éléments qui appelleront un dialogue avec les mairies d'arrondissement.

La composition de l'effectif peut être normée quant à la définition des emplois d'huissier et huissier adjoint, ainsi que sur la nécessité d'affecter à chaque mairie d'arrondissement un gardien de nuit.

En revanche aujourd'hui il semble difficile d'établir une position de principe sur l'opportunité de nommer un « gardien de jour » dans chaque mairie. En fonction de l'organisation des services, des locaux et des aptitudes des agents, la direction générale des services peut par exemple soit ne pas avoir besoin de cette fonction soit considérer qu'elle peut être exercée à tour de rôle par plusieurs ALG.

5 - Réduire les écarts de productivité sur les fonctions état civil et élections par adaptation des effectifs

Certains rééquilibrages sont sans aucun doute possibles entre arrondissements pour optimiser et harmoniser le rapport effectif/charge de travail. Toutefois ces rééquilibrages- qui devront faire l'objet d'une analyse fine intégrant non seulement la réalité des chiffres mais aussi des réalités humaines, des différences de processus, voire de qualité- doivent se faire sans altérer globalement les moyens de la Direction et des mairies. En effet :

- les effectifs ne paraissent globalement pas être excessifs, d'autant qu'il y a lieu de prendre en compte le fait que les calculs de l'Inspection Générale se fondent sur des chiffres de 2010 ; or depuis :

- les effectifs ont diminué : pour l'état civil il est passé de 289 à 275 (-14).
 - l'équipe de saisie (de l'ordre de 10 agents) destinée à préparer le passage à COMEDec a été mise en place.
 - la charge de travail s'est plutôt renforcée que ce soit pour les élections (cf. argumentaire en réponse à l'analyse de la page 39 sur les inscriptions par internet sur les listes électorales) ou pour l'état civil, alors même que des évolutions de réglementation annonciatrices de nouvelles charges de travail se précisent.
- Si le rapport de l'Inspection Générale pointe bien à cet égard la surcharge attendue de la mise en place du projet COMEDec pour l'état civil, il n'évoque pas la question des mariages entre personnes de même genre ou la conclusion des Pacs en mairie. Or, la surcharge de travail a été évaluée par la DUCT à 12 ETP (5 pour l'examen des dossiers et la célébration des mariages entre personnes de même genre et 7 pour la conclusion et la dissolution des PACS).

Les « marges de manoeuvre » qui pouvaient exister en 2010 sur l'ensemble des mairies, et dont le volume - de l'ordre de 25 agents - correspond au scénario de redéploiement privilégié par l'Inspection Générale, ont donc été d'ores et déjà utilisées. Certes, il peut rester des marges de redéploiement des mairies les moins « productives » vers les mairies les plus « productives » et/ou au profit de l'équipe mobile, mais il convient d'être attentif aux contraintes suivantes :

- les « souplesses » théoriques sont limitées par un certain nombre de réalités :
- les effectifs des « petits arrondissements », comme le relève d'ailleurs l'Inspection Générale, ne peuvent descendre au nom de la continuité du service public en deçà d'un certain seuil
 - la capacité des agents à augmenter leur productivité ou à s'adapter à de nouvelles fonctions est variable ; pour certains d'entre eux des actions de formation, ou des modifications d'organisation peuvent suffire ; pour d'autres c'est un véritable plan d'accompagnement personnalisé qu'il faut mettre en œuvre en lien avec la DRH avec un soutien beaucoup plus fort (coaching notamment) que de simples actions de formation.
 - Des demandes en ce sens seront adressées à la DRH.

6 - Doter les services des affaires générales d'outils de contrôle de gestion notamment par la mise en place de logiciel de gestion des flux et des activités et par l'adoption d'une nomenclature d'activités unifiée entre arrondissements

Comme le souligne l'Inspection Générale dans son rapport, la définition d'une nomenclature fonctionnelle des activités peut constituer un préalable à une démarche de contrôle de gestion car elle vise à mesurer l'activité des services et leur niveau de production. Elle implique cependant que les activités recensées soient définies en référence à des procédures de contrôle interne ou dans le cadre d'une démarche qualité, ce qui n'est pas encore le cas aujourd'hui.

La mise en place d'une telle nomenclature au sein des mairies d'arrondissement constitue un travail considérable qui ne peut pas être réalisé avec les ressources limitées dont dispose actuellement la direction. Elle est en outre rendue très délicate du fait de l'hétérogénéité des situations rencontrées par les agents au sein des services : hétérogénéité qui peut être liée au profil du public accueilli, au média utilisé (guichet, téléphone, internet) ou à la complexité de la demande elle-même, mais également à l'entité (direction générale des services ou cabinet) qui en est en charge. La procédure de labellisation des mairies « Quali'Paris » est un outil précieux pour progresser dans la mise au point d'une nomenclature homogène.

7 - Parvenir à obtenir dans tous les arrondissements un fonctionnement effectif des Comités de direction, comité opérationnel et de management

La définition, la composition, la fréquence de réunion, le fonctionnement et les thèmes abordés par les 3 instances de management des mairies d'arrondissement baptisées comité de direction, comité opérationnel et comité de management ont été élaborés par les mairies dans le cadre du volet consacré à l'amélioration du management du projet « 25 mesures pour l'organisation des mairies » conduit de 2008 à 2010 par la direction.

Des fiches opérationnelles ont été transmises aux directions générales des services en mai 2009 afin qu'elles disposent des outils de mise en œuvre de ces pratiques managériales souhaitées par la direction.

L'objectif de généralisation de ces pratiques demeure inchangé et sera rappelé aux directions générales des services. Toutefois, le dispositif proposé doit pouvoir, tant pour ce qui concerne sa composition que pour la fréquence des réunions, être adapté au contexte local, et tout particulièrement à la dimension des équipes.

8 - Mieux identifier le rôle des cellules RH au sein des mairies en les rattachant clairement aux DGS

Si le positionnement des « cellules » RH peut varier, le principe général, et auquel il faut veiller est celui du rattachement à la Direction Générale (DGS ou DGAS).

Le rôle de pilotage de la direction générale des services doit être à cet égard affirmé, par exemple avec la mise en place ou le renforcement d'outils de type tableaux de bord.

L'UGD doit de plus en plus dépasser le cadre strict de ses fonctions pour être un véritable assistant RH à même de suivre les innombrables dossiers sur le sujet (ARTT, formation, rémunérations, recrutement, etc....), avec une évolution corrélative des profils et du niveau des postes.

L'efficacité des « cellules RH » tient plus globalement à la nécessité de mettre en place en mairies un réseau de professionnels RH (cadres de direction en charge des RH, UGD titulaires et suppléants...), spécialisés dans cette fonction et capables de relayer les consignes du bureau des ressources humaines de la DUCT, ainsi que celles de la DRH, de la DDEES (gestion des CU), stagiaires et apprentis), mais aussi de participer aux multiples et difficiles évolutions techniques en cours.

La DUCT soutient cette évolution, notamment par une animation active du réseau.

9 - Poursuivre l'effort en matière de formation et renforcer les qualifications des agents, en augmentant le quota d'heures de formation mises à disposition de la DUCT

La DUCT ne peut qu'adhérer bien évidemment à la préconisation de l'Inspection Générale, qui suppose toutefois 3 conditions pour sa mise en oeuvre :

- obtenir de la DRH des moyens supplémentaires dans le cadre du plan de formation de la direction
- parvenir à un taux de présence plus satisfaisant aux formations ; or les contraintes liées à la charge de travail dans certains secteurs ou dans certaines mairies contribuent à un taux d'absentéisme aux formations significatif
- obtenir un renforcement du bureau des ressources humaines dans le domaine de la formation, dont le dimensionnement actuel ne permet pas de faire plus (la cellule formation est composée seulement d'un secrétaire administratif et d'un adjoint administratif et l'effectif n'a jamais été au complet depuis un an).

A cet égard, la DUCT réitère sa proposition de faire réaliser par l'IG un audit des services RH des directions de la Ville afin s'assurer de leur adéquation aux effectifs et aux spécificités de chaque direction.

10 - Renforcer les effectifs de l'équipe mobile qui pourrait passer de quelques unités actuellement à un volant de 10 à 15 personnes pour faire face aux besoins conjoncturels majeurs (vacances de poste et longues maladies)

La DUCT est tout à fait favorable au renforcement de cette équipe qui comporte aujourd'hui 4 adjoints administratifs, afin de disposer d'un volant suffisant d'agents pour répondre à des difficultés ponctuelles dans les services des mairies liées soit à une surcharge de travail temporaire soit à un problème d'effectif.

Par ailleurs, la présence d'agents qui tournent dans plusieurs mairies permet d'améliorer l'harmonisation des procédures et de développer les bonnes pratiques mises en place dans certains services.

Cette équipe pourrait être portée à un minimum de 10, par recrutement d'au moins 6 personnes supplémentaires dont un cadre B pour en assurer la gestion et l'encadrement.

Ce renforcement ne pourra toutefois produire ses effets que de manière progressive : outre le temps de formation de ces agents, qui peut être significatif, en fonction des profils recrutés, le temps de recrutement peut également être important car le poste d'agent mobile présente des contraintes fortes, (changement du lieu de travail régulièrement, adaptation à de nouvelles organisations, polyvalence nécessaire...) sans aucun avantage spécifique lié à cette fonction.

11 - Mutualiser entre chefs de service les pratiques et les outils de mesure de la polycompétence des agents pour parvenir à une diffusion des meilleurs pratiques et à des tableaux d'analyse homogènes

La mise en place de la polycompétence, la manière de la préparer, de l'accompagner et de l'organiser, ainsi que les outils de mesure ont déjà fait l'objet de présentation au sein du groupe des mairies, notamment en réunion de DGS, afin de faire partager les bonnes pratiques.

Cette action n'est toutefois pas allée jusqu'à définir des outils communs à toutes les mairies concernées, dans la mesure où de telles démarches comportent des adaptations locales et impliquent une appropriation locale - y compris dans les outils mis en place - qui s'accommoderaient mal avec un outil de mesure commun. Cette question pourra être réexaminée lorsque la polycompétence sera plus largement appliquée, notamment dans les arrondissements les plus importants.

12 - Doter toutes les mairies d'un logiciel de gestion des salles et de gestion événementielle (EUDONET) ainsi que d'un logiciel de gestion des flux de visiteurs pour structurer la collecte des données relatives à la fréquentation des mairies et à la production des services au public

Un volet du logiciel Eudonet dédié à la gestion des salles et des événements a été conçu et réalisé par un groupe de travail piloté par un DGS de mairie d'arrondissement associant les mairies dans le cadre du projet « 25 mesures pour l'organisation des mairies » conduit par la direction.

La mairie pilote du projet est d'ores et déjà dotée de ce logiciel, qui a été présenté à toutes les mairies. Douze mairies d'arrondissement ont aujourd'hui fait connaître leur souhait d'utiliser ce logiciel avec une perspective de déploiement sur l'année 2012 ; les futurs utilisateurs ont d'ores et déjà été formés.

Les mairies restantes soit ne sont pas intéressées par le logiciel, soit sont en attente des retours d'expérience de leurs collègues.

S'agissant de la gestion et de la mesure des flux en mairie, la DUCT est en train d'étudier les dispositifs existant actuellement en mairie et ceux disponibles sur le marché. L'idée est d'analyser l'hypothèse d'une généralisation de ce type d'outil pour une comptabilisation de la fréquentation des services aux Parisiens, et une optimisation de la gestion des flux d'usagers, adaptées selon les caractéristiques de chaque mairie (taille, importance et nature de l'affluence, configuration des lieux, polycompétence plus ou moins développée...).

13 - Encourager les mairies d'arrondissement à :

- intégrer la cellule Achats-Marchés dans le service Finances et développer les synergies naturelles entre les services financiers et la régie, tant pour l'encadrement que pour la désignation de mandataires de guichet,
- créer un service d'appui à la vie démocratique locale, chargé à la fois du suivi des conseils d'arrondissement, des conseils de quartier et des conseils consultatifs,
- structurer le pôle événementiel en intégrant ou rapprochant le pôle logistique

La DUCT partage la recommandation sur une intégration de la cellule achats-marchés dans le service « finances » et sur le développement des synergies entre services financiers et régie ; la mise en place de mandataires agents de guichet issus des services financiers dans certaines régies va totalement dans ce sens.

Les deux autres points de la recommandation, portant sur la vie démocratique locale et le pôle événementiel sont, sur le principe, tout à fait pertinents, mais leur mise en oeuvre est complexe et appellera une action particulière des élus pour y parvenir.

Ainsi, la création d'un service d'appui à la vie démocratique en charge du suivi des Conseils d'Arrondissement, des Conseils de quartier et des Conseils Consultatifs au sein des Mairies d'arrondissement se heurte à plusieurs difficultés :

- > même s'ils partagent en commun l'objectif général du soutien à la vie démocratique et citoyenne locale, les coordinateurs de conseil de quartiers peuvent avoir des missions et des compétences qui diffèrent pour tenir compte des spécificités des publics.

- par ailleurs, les différents dispositifs de participation citoyenne ne relèvent pas du même cadre juridique (lorsqu'il existe) ce qui laisse une large marge de manœuvre aux élus locaux de pouvoir décliner leurs instances ainsi que leur organisation selon leur vision politique.
- enfin, les différentes instances de participations citées, relèvent d'autorités différentes, politiquement et administrativement :
 - au niveau de l'exécutif municipal parisien elles relèvent de différents élus et de différentes directions d'administration centrale,
 - au niveau local, les activités relatives à l'organisation des conseils d'arrondissement, des conseils de quartier et des conseils consultatifs sont aujourd'hui, dans la plupart des mairies, partagées entre la DGS et le cabinet.

Il conviendrait par conséquent, de définir un dispositif de coordination des politiques publiques sectorielles de participation (jeunesse, étrangers, extra-communautaires, étudiants,...) à l'échelle de Paris, dont la déclinaison territoriale serait mise en œuvre par ces services de Démocratie Locale « intégrés » que préconise l'Inspection Générale.

Il n'en demeure pas moins, qu'il subsistera la réelle difficulté de distinguer dans cette mission ce qui relève de la logistique, de l'administratif et du politique. Les agents chargés de la fonction « Démocratie Locale » doivent être parfaitement informés de l'actualité municipale, ce qui implique d'être en étroite relation avec le cabinet des maires, mais aussi d'être à même de remplir des tâches administratives et logistiques (accueil, compte rendus, organisation de réunions...). Or, de tels profils professionnels sont souvent difficiles à trouver.

S'agissant de l'événementiel, la répartition entre les cabinets des maires d'arrondissements et les directions générales des services des fonctions liées à la réalisation d'événements et d'animations par les mairies d'arrondissement est aujourd'hui, dans la majorité des cas, la suivante :

- Les cabinets sont à l'initiative des manifestations et le maire d'arrondissement ou ses adjoints décident de la programmation et de la mise à disposition des locaux
- Les directions générales sont chargées de la mise en œuvre et de tous les aspects logistiques au sens large.

Cette fonction de mise en œuvre recouvre aujourd'hui plusieurs dimensions le plus souvent réparties entre différentes entités des services administratifs.

Le regroupement de ces différentes dimensions sur une seule personne dédiée (pour les petits arrondissements) ou un service dédié (pour les arrondissements plus importants), en lien étroit avec le pôle logistique qui consacre une forte majorité de son temps à ce type de mission, contribuerait à une meilleure visibilité de cette mission et permettrait de favoriser sa professionnalisation.

La DUCT est tout à fait favorable à la diffusion de ce schéma d'organisation et encouragera les DGS qui l'ont adopté à en présenter les avantages à leurs homologues. Le déploiement de l'outil informatique de gestion des événements (Eudonet) dans les mairies pourra être utilisé comme déclencheur de cette réflexion.

14 - Faire assurer par la DICOM une formation d'1 ou 2 semaines des agents d'accueil des mairies d'arrondissement par roulement. Des agents d'accueil de la DICOM pourraient inversement se rendre à tour de rôle dans les mairies d'arrondissement. Renforcer également l'informatisation et la formation informatique des agents d'accueil

La DUCT est tout à fait favorable à cette proposition, tout comme la DICOM. Une réunion sur la mise en place de formations communes a d'ailleurs déjà eu lieu.

La DUCT est également favorable à une amélioration concernant les outils et les formations informatiques. Elle s'est d'ailleurs très fortement impliquée, vis à vis de la DICOM, afin d'obtenir que les agents d'accueil des mairies puissent accéder aux mêmes bases de données que les agents du 39 75 afin d'assurer une meilleure qualité et une meilleure homogénéité des réponses aux usagers.

Toutefois ces actions doivent intervenir pour trouver leur plein effet dans un contexte facilitant la professionnalisation des agents d'accueil ce qui n'est pas toujours le cas (cf. commentaires sur la page 39 du rapport provisoire).

15 - Mettre en place pour les ALG des cycles de travail adaptés en fonction des contraintes spécifiques à chaque mairie d'arrondissement

La DUCT adhère pleinement à cette recommandation, et un groupe de travail spécifique a été mis en place sur ce sujet.

La première étape consistera à présenter un diagnostic de la situation actuelle du volume et de la répartition des heures supplémentaires au sein des mairies. Puis, une expérimentation pourra être conduite par des mairies volontaires, selon des modalités qui restent à préciser. Cette réflexion est bien évidemment conduite en y associant les organisations syndicales, et devra faire l'objet, si elle aboutit à une proposition de modification du cycle de travail, d'un examen en CTP puis en Conseil de Paris.

16 - Encourager l'organisation des mariages le samedi après-midi conformément à ce qui se fait sans la quasi-totalité des communes de France

La situation a déjà évolué, puisque en 2001, aucune mairie n'offrait la possibilité de se marier le samedi après-midi, alors qu'actuellement cela est possible dans 7 mairies.

Une telle évolution doit bien évidemment être encouragée, même si l'on constate une baisse significative du nombre des mariages. Toutefois, cette évolution est à mener avec pragmatisme :

- les besoins sont variables selon les mairies, et selon les saisons. D'ailleurs, si certains arrondissements offrent la possibilité de se marier le samedi après-midi pendant toute l'année, d'autres arrondissements proposent ce service sur une période donnée, en général de mai à octobre, qui correspond à un nombre important de célébrations de mariage.
- l'extension de la possibilité de se marier le samedi après-midi peut se heurter au manque de volontaires parmi les agents (le samedi est en dehors du cycle hebdomadaire de travail), voire parmi les élus, dans certains arrondissements.

Il convient donc arrondissement par arrondissement d'analyser la pertinence d'une telle extension au regard notamment de la demande du public, des capacités des services des mairies à offrir le service, et du coût de cette mesure.

Cette analyse devra également prendre en compte les effets de la probable modification du code civil permettant le mariage entre personnes de même genre qui va globalement augmenter le nombre de mariages et la charge de travail correspondante.

17 - Compléter et actualiser la cartographie des schémas directeurs des bâtiments des mairies d'arrondissement et déterminer avec les mairies d'arrondissement l'ordre prioritaire des services à éventuellement délocaliser afin d'engager avec les directions ou administrations compétentes une politique de réimplantation immobilière et définir pour les bâtiments des mairies d'arrondissement les priorités d'aménagement

La réalisation ou l'actualisation des schémas directeurs des bâtiments des mairies relève dans la situation actuelle de la DPA. Plus globalement la DUCT, qui ne dispose que d'un seul agent en centrale (une architecte) n'est pas actuellement en capacité de se substituer à la DPA pour jouer un rôle de maîtrise d'ouvrage auprès des mairies ; tel est d'ailleurs l'enjeu pour la DUCT de la réforme de la fonction bâtiment, réforme qui ne peut toutefois se concevoir que si des moyens humains adaptés sont transférés à la DUCT et si les cadres techniques des mairies sont également sollicités pour cette nouvelle mission, ce qui suppose a minima que toutes les mairies en soient dotées et que ces fonctions soient assurées par des architectes ou des ingénieurs dans les mairies les plus importantes.

18 - Après recueil de l'ensemble des griefs des mairies d'arrondissement à l'égard des conditions d'accueil et de fonctionnement des antennes de police, inscrire comme un axe prioritaire d'action vis-à-vis de la préfecture de Police la résolution de ce point noir

Les antennes de police, tout particulièrement lorsqu'elles sont implantées dans les locaux de la mairie, sont effectivement à l'origine de la plupart des plaintes et critiques portées auprès des mairies par les usagers.

Des contacts tant au niveau politique qu'administratif, ont déjà eu lieu pour sensibiliser la Préfecture de Police à l'importance de ces critiques et à la nécessité d'essayer d'y porter remède.

De nouveaux contacts vont être pris pour réaffirmer les préoccupations de la Ville et essayer d'obtenir des engagements de la part de la Préfecture de Police sur la qualité du service.

19 - Deux options peuvent être envisagées :

- redéployer les agents de la surveillance spécialisée dans chaque arrondissement : il pourrait être envisagé selon les souhaits des maires et en fonction des besoins réellement constatés dans la mairie, soit le maintien des effectifs sur place soit leur redéploiement pour une surveillance élargie des bâtiments publics de l'arrondissement,
- élaborer un contrat de service pour la sécurisation des mairies

Sans préjudice des éléments que la DPP apportera pour ce qui la concerne, notamment sur la 1ère branche de l'alternative, la DUCT précise qu'elle est tout à fait favorable à la mise en place de contrats de service entre les mairies et la DPP, sur la base d'un cadre général validé par les deux directions. Un groupe de travail DPP-DUCT s'est d'ailleurs réuni à plusieurs reprises sur ce sujet, et un projet de « texte cadre » est en cours de finalisation.

20 - Renforcer la formation des régisseurs pour tenir compte de la dimension accueil du public généré par la mise en place de Facil'Familles, réexaminer les conditions physiques d'accueil et d'attente du public dans certaines mairies, et dans les grands arrondissements ne pas fermer les services de la régie à l'heure du déjeuner.

La DUCT est favorable à la prise en compte dans les programmes de formation des évolutions du « métier » de régisseur, telles qu'on peut déjà les constater ou les prévoir, notamment avec la mise en place et l'extension progressives de Facil'Familles.

La DUCT examinera donc avec les régisseurs et la DRH les moyens de favoriser la mise en œuvre d'une offre de formation adaptée à partir du catalogue de formation de la DRH ou en mettant en place un module de formation spécifique.

Les fiches de poste des régisseurs ont par ailleurs été d'ores et déjà adaptées pour mettre en exergue, parmi les caractéristiques du poste de régisseur, la fonction d'accueil du public.

L'évolution des régies des mairies d'arrondissement vers une fonction d'accueil du public, jusque là inexistante ou faible dans la plupart des arrondissements, doit également conduire, comme le préconise l'Inspection Générale à un réexamen des conditions physiques d'accueil et d'attente du public dans certaines mairies car de nouveaux problèmes se posent concernant le positionnement géographique de la régie dans la mairie, son accessibilité, les conditions d'accueil au guichet ou les horaires d'ouverture.

Ce réexamen a d'ores et déjà été engagé :

- concernant les conditions physiques d'accueil et d'attente du public, certaines mairies ont réalisé ou ont prévu des travaux tels que le transfert au rez-de-chaussée du guichet d'accueil de la régie (18^{ème} arrondissement), la création d'un deuxième guichet pour le public (13^{ème} arrondissement) ou l'acquisition d'un ordinateur permettant la saisie des encaissements des familles directement à partir de la banque d'accueil (16^{ème} arrondissement).

- concernant l'accessibilité des mairies, après les travaux réalisés en 2010 dans certaines mairies dont les régies nécessitent des travaux prioritaires, la DPA a fait réaliser en 2011 par un bureau d'études un diagnostic d'accessibilité dans chaque mairie. Par ailleurs, la DUCT engagera très prochainement avec la DPA, et en lien avec les agents, une réflexion sur la conception et l'ergonomie même des régies des mairies d'arrondissement.

S'agissant des horaires d'ouverture, l'objectif général que les horaires des régies soient identiques à ceux des autres services de la mairie doit être apprécié, comme l'indique l'Inspection Générale, en fonction de la fréquentation de ces régies par le public.

La question de l'amplitude des horaires d'ouverture étant indissociable du nombre d'agents qui sont à la régie, la possibilité de nommer, en plus des effectifs actuels des régies, des mandataires agents de guichet a été étudiée, et un début de mise en œuvre est d'ores et déjà intervenu, puisque des mandataires agents de guichet ont été mis en place dans les 8ème, 12ème et 16ème arrondissements et le seront bientôt dans les 3e et 13e arrondissements.

21 - Engager une réflexion approfondie sur l'articulation entre les RIF, les maisons de l'enfance et les services sociaux et évaluer l'impact de ce nouveau dispositif visant à améliorer le service rendu à l'usager

Il existe aujourd'hui six maisons de l'enfance, (13^{ème}, 15^{ème}, 17^{ème}, 18^{ème}, 19^{ème}, 20^{ème}), dont la mission originelle était l'information (individuelle et collective) des familles dans le domaine de la petite enfance. Aucun de ces arrondissements n'a, à ce jour, créé de RIF.

La réflexion sur l'articulation des maisons de l'enfance avec les RIF a été récemment engagée avec la DFPE sous l'égide du Secrétariat Général.

Par ailleurs, l'articulation entre les RIF et les services sociaux fait l'objet d'un travail conjoint entre les services locaux du CASVP, de la DASES et les mairies d'arrondissement dans le cadre des projets locaux d'accueil d'information sociale, impulsés par la DASES dans le cadre de sa réflexion sur la territorialisation de l'action sociale en 2011, qui sont en cours de mise en œuvre dans les 20 arrondissements.

Il faut enfin souligner que la satisfaction des usagers des RIF a fait l'objet en 2011 d'une étude menée par la Mission Famille de la DFPE, en lien avec la DUCT, auprès des usagers des 4^{ème}, 9^{ème}, 11^{ème} et 12^{ème} arrondissements. Cette étude a mis en lumière un fort taux de satisfaction des usagers, tant à l'égard de la qualité de l'accueil que de celle des réponses apportées.

22 - Faciliter la création de nouveaux RILH pour les arrondissements volontaires et engager dans le cadre de la 1^{ère} évaluation de l'impact du dispositif une enquête de satisfaction des usagers des RILH, notamment par comparaison avec le dispositif traditionnel des antennes logement

La DUCT s'attache à accompagner et à faciliter, aux côtés de la DLH, la création des nouveaux RILH. Toutefois, le rythme d'ouverture de ce nouveau service aux parisiens par les mairies d'arrondissement est fortement contraint par des questions de moyens. En effet, l'installation d'un RILH suppose :

- d'aménager des locaux dédiés à cet effet ; or les surfaces disponibles en mairies d'arrondissement sont rares et résultent le plus souvent d'opérations importantes et coûteuses de restructuration. Trois projets de RILH sont aujourd'hui en phase d'étude plus ou moins avancée (14^{ème}, 20^{ème}, 13^{ème}) dans le cadre de restructuration de locaux, leur ouverture est liée au calendrier de financement et de réalisation des travaux.
- de créer les postes et d'opérer les recrutements nécessaires qui vont, compte tenu du champ d'activité plus large que le logement, au delà des effectifs transférés de la DLH.

S'agissant d'une enquête de satisfaction des usagers des RILH, la DUCT et la DLH ont d'ores et déjà décidé le principe d'une telle enquête cofinancée par les deux Directions, qui sera réalisée avant la fin 2012. Cette étude intégrera également le point de vue de « non usagers » des RILH afin de mieux faire apparaître les attentes quant à la nature des prestations attendues de ce type de structure.

23 - Réaliser une cartographie des risques et définir les lignes directrices pour que chaque service d'état civil et d'affaires générales se dote d'un dispositif de contrôle interne définissant notamment :

- les modalités de contrôle (exhaustif ou par sondage) des activités les plus complexes ou à risque,
- les modalités de gestion des tampons secs des services qui les utilisent (règles de rangement, de traçabilité de l'utilisation etc....),
- les règles de sécurité informatique à respecter

La DUCT a toujours été attentive au respect de la réglementation par les mairies et a veillé à mettre en place des procédures d'information, et de formation adaptées (cf. remarques relatives aux pages 48 et 49 du rapport provisoire).

S'agissant spécifiquement de la sécurité, la DUCT a déjà appelé à plusieurs reprises l'attention des mairies d'arrondissement au respect d'un certain nombre de règles de sécurité :

La DUCT a une obligation de veiller à l'application de la réglementation, elle peut valoriser des bonnes pratiques développées par certains arrondissements mais elle ne peut se substituer aux mairies qui doivent elles mêmes mettre en place les procédures de contrôle.

Il convient toutefois de souligner que l'utilisation actuelle à Paris du timbre sec sur tous les actes administratifs est un facteur de sécurité que peu de villes utilisent. falsifié.

Par ailleurs, l'un des objectifs du projet COMEDDEC est de lutter contre la falsification éventuelle en permettant la transmission dématérialisée des données d'état civil entre administrations.

S'agissant de l'utilisation des applications informatiques, les services rappellent la nécessité de changer de mot de passe régulièrement

les prestataires devront intervenir et des contraintes techniques seront à résoudre dans certains cas. Cette hypothèse sera mise à l'étude avec la DSTI.

24 - Recourir à une procédure de marché alloti par arrondissement pour les services et fournitures communs aux mairies. Pour les marchés à procédure adaptée, la formation des agents de terrain doit être renforcée et la DUCT doit continuer à assurer un rôle stratégique de conseil et de veille juridique

Actuellement les mairies d'arrondissement peuvent, pour leurs besoins propres et selon leur choix, recourir soit aux marchés transverses de la Ville conclus par la direction des achats, soit conclure des marchés à procédure adaptée en ayant recours à leurs ressources internes.

On constate que les marchés transverses de la Ville ne correspondent pas toujours aux besoins des mairies.

Mais la conclusion par les mairies d'arrondissement de marchés à procédure adaptée suppose des moyens humains et une expertise dans le domaine des marchés publics dont les mairies ne disposent pas toujours.

Le rapport recommande donc le recours à une procédure unique, spécifique, commune à l'ensemble des mairies avec un allotissement correspondant à un lot par mairie.

Cette solution devrait en théorie permettre de mieux coller aux besoins spécifiques des mairies et aux conditions particulières d'exécution.

Toutefois, elle impliquerait de recourir à la procédure de l'appel d'offres et donc de confier cette procédure à un service central de la Ville, les mairies d'arrondissement n'étant pas habilitées à recourir à la procédure d'appel d'offres.

Cela supposerait donc que les maires d'arrondissement donnent leur accord au transfert d'une partie de leurs compétences. Cette recentralisation des procédures de mise en concurrence ne semble pas aller dans le sens des évolutions souhaitées d'une plus grande décentralisation.

De plus cette solution pose la question du service central qui serait en charge de la procédure de passation des marchés.

Les services centraux de la DUCT ne disposent pas des moyens nécessaires puisque le poste de cadre A dont ils disposaient pour la passation des marchés a été redéployé à la Direction des Achats lors du transfert à cette direction des marchés de la DUCT. Il appartiendrait donc à la Direction des Achats d'assurer la passation de ces marchés.

Le deuxième aspect de la recommandation 24 de l'Inspection Générale concerne la formation en matière de marchés publics des agents des mairies d'arrondissement et le rôle de conseil et de veille juridique des services centraux de la DUCT au bénéfice des mairies.

Concernant la formation, le personnel des mairies accède largement aux formations au logiciel EPM organisées par la DAJ et aux formations « marchés publics » proposées par le bureau de la formation de la DRH.

La DUCT s'attache pour sa part à assurer sa mission de conseil en marchés publics auprès des mairies d'arrondissement mais avec des moyens notablement insuffisants, puisque le cadre chargé de cette mission de conseil au sein de la DUCT est également responsable du bureau des moyens généraux dont les missions sont la logistique, l'informatique et la téléphonie, la fonction bâtiment et patrimoine, le budget et la comptabilité et l'interface avec la direction des achats pour les marchés de la DUCT.

Cette mission d'appui aux mairies d'arrondissement en matière de marchés publics nécessite donc le renfort d'un poste de cadre A ou B.

25 - Réexaminer dans certaines mairies la localisation de la régie ainsi que la sécurité des lieux et des personnes

26 - Renforcer au niveau de la DUCT la mise en place d'une démarche globale pour le recrutement, la formation et l'animation du réseau des relais techniques, compte tenu de l'accroissement régulier du système d'information dans les mairies d'arrondissement.

La DUCT gère la relation avec les relais techniques et organise à leur intention des ateliers (en fonction des projets) et des réunions plénières (4 par an). Elle leur transmet également par messagerie de nombreux éléments pour les aider dans leur travail (une vingtaine par mois pour les instructions générales). Elle répond également à toute demande spécifique des relais techniques (une trentaine de demandes par semaine).

Cette action sera encore renforcée. Pour autant la réflexion sur une démarche globale portant tous les aspects concernant les relais techniques aurait sans doute vocation à être utilement engagée au niveau de la Ville, la DUCT étant bien évidemment tout à fait disposée à y participer.

27 - Compte tenu de la technicité croissante inhérente à la fonction de Webmestre, prévoir un regroupement complet des Webmestres au sein de la DUCT ; les mairies pourront ainsi privilégier à leur niveau la fonction d'animation des contenus de leurs sites

La DUCT est favorable au principe de ce regroupement. En effet, l'augmentation de la technicité de la fonction de « webmestre » - mais pour être fidèle à la terminologie de la fiche métier de la DRH, il convient d'employer la dénomination « d'assistant multimédia » plaide pour une plus grande professionnalisation qui nécessite un investissement lourd en termes de formation des agents concernés. Le maintien de la continuité du service, qui doit pouvoir être garantie en intégrant ce facteur, ne peut être assuré que par un regroupement des assistants multimédia des mairies au sein de la DUCT.

Ce regroupement devrait porter, pour être total, sur 9 mairies (et non six comme indiqué en page 94 du rapport) dans la mesure où le pôle ne gère intégralement que onze mairies (et non treize comme indiqué en page 56 de l'annexe XI).

Toutefois, ce regroupement se heurte à deux obstacles : d'une part, le souhait de certaines mairies de demeurer autonome dans ce domaine, d'autre part, la difficulté de transférer vers les services centraux de la DUCT les supports budgétaires des emplois correspondant à ces fonctions. En effet, ces fonctions, lorsqu'elles sont exercées en mairie, le sont souvent par des collaborateurs de cabinet, qui relèvent de la dotation du Maire d'arrondissement. A l'initiative de l'adjointe en charge des mairies d'arrondissement, un groupe de travail pourra être constitué.

28 - Définir à court terme pour la Ville de Paris une stratégie pour faire face aux nouveaux développements avant d'adhérer au dispositif ANTS/COMEDDEC :

- étudier la possibilité de renforcer l'équipe de saisie centralisée,
- étudier plusieurs scénarii d'adhésion progressive à COMEDDEC afin de solliciter des mesures d'adaptation en termes de filtrage des flux

Le projet COMEDDEC doit normalement démarrer en phase de test courant 2012 pour une période prévisionnelle de 6 mois. L'Etat a choisi la Seine et Marne comme pilote, avec un début sans doute à l'automne. Le déploiement du dispositif COMEDDEC ne commencera donc que courant 2013 pour premières communes qui adhéreront à ce dispositif.

Paris a déjà arrêté un certain nombre de décisions stratégiques pour se préparer au projet COMEDDEC :

- mise en place d'une équipe de saisie centralisée. La DUCT est bien évidemment favorable à un renforcement de cette équipe. Toutefois, compte tenu de la charge de travail dans les services d'état civil en arrondissement il est déjà de plus en plus difficile d'atteindre en moyenne l'objectif initial de 10 agents.
- modification de la version de l'application métier « City ». La décision de principe de changement de version a été actée par la DSTI. En raison des volumes de données concernées, ce changement de version ne pourra intervenir que fin 2013 voire début 2014. D'ici la fin de l'année 2012, la DSTI se rapprochera de la société DIGITECH, editrice du logiciel métier, pour définir un planning pour ce changement de version.

Concernant les scénarii d'adhésion progressive à COMEDDEC, la question n'a pu être à ce jour complètement étudiée, le périmètre de ce projet et ses modalités de déploiement ayant significativement et fréquemment évolué depuis son lancement.

Toutefois, et depuis l'origine du projet COMEDDEC, la ville de Paris s'attache en lien étroit avec l'AMF (Association des Maires de France) et l'AMGVF (Association des Maires des Grandes Villes de France) à faire prévaloir une approche pragmatique, basée sur une évolution du périmètre qui soit progressive, et compatible avec la charge de travail absorbable.

29 - Mettre à l'étude la création d'un service numérique pour les mairies d'arrondissement :

La DUCT est favorable au principe de la mise en place d'un tel service, en lien avec le développement croissant des téléservices.

Toutefois, il convient d'en définir avec précision, son organisation, son fonctionnement, son périmètre, sa taille, ses liens avec les mairies, et les compétences qu'il requiert.

Plusieurs scénarios sont possibles qui, conformément à la recommandation de l'Inspection Générale, feront l'objet d'une analyse approfondie.

Ben Cardialement

La réponse de la directrice de la prévention et de la protection a été adressée à l'inspection générale par un courrier en date du 4 mai 2012.

MAIRIE DE PARIS

Direction de la Prévention et de la Protection
La directrice



Paris, le 4 MAI 2012

NOTE à l'attention de :

Directrice de l'Inspection Générale

Objet : Extraits du rapport provisoire d'audit des services des mairies d'arrondissement.

Ref : Votre transmission du 17 avril 2012

Note d'analyse pour information

Résumé : Remarques et commentaires de la DPP sur les extraits du rapport provisoire établi par l'inspection générale, concernant les agents d'accueil et de la surveillance dans les mairies d'arrondissement.

Vous avez bien voulu me communiquer, pour remarques et commentaires éventuels, les extraits, relatifs aux agents d'accueil et de surveillance, d'un rapport provisoire d'audit des services des mairies d'arrondissement.

La DPP ne peut que prendre acte du constat d'insatisfaction vis-à-vis des prestations des agents d'accueil et de surveillance exerçant en mairies d'arrondissement, qui ressort des divers entretiens menés. Cette situation est en grande partie connue par la DPP, dont un service central de la surveillance spécialisée peine à donner réponse à la diversité des situations des 19 mairies concernées ; ce service nous apparaît aujourd'hui une structure largement inadaptée aux nécessités de la déconcentration.

En matière de recommandations, deux options sont envisagées.

Une première piste évoque le « redéploiement des agents de surveillance dans chaque arrondissement », selon les souhaits des maires et en fonction des besoins. Deux éventualités sont esquissées dans cette hypothèse :

- Le maintien des effectifs sur place. Cette option, inscrite dans la perspective du redéploiement des agents en arrondissement, supposerait en premier lieu l'affectation d'agents à une mairie déterminée. Pour mémoire, à l'heure actuelle, les agents sont affectés à une « unité » couvrant deux ou trois mairies, et comportant onze à dix-sept agents. Dans la mesure où deux vacations par jour, cinq jours sur sept, doivent être assurées, les impératifs de lissage des présences et d'organisation hiérarchique nécessitent en effet un fonctionnement au sein d'unités de plus de dix agents.

DPP - 32, quai des Célestins - 75004 PARIS

Réaffecter les agents par arrondissement supposerait la constitution d'entités comptant entre cinq et six agents (soit un à deux présents en moyenne par vacation), nombre qui ne permet guère d'organiser le travail de manière régulière.

La question du rattachement hiérarchique de ces agents se poserait également. La possible affectation des AAS dans l'effectif des mairies d'arrondissement peut en effet apparaître problématique en matière de spécificité des métiers de la surveillance, quelques agents de cette spécialité étant amenés à se retrouver isolés au sein de services ne comportant aucun autre représentant de ce corps.

- Le redéploiement pour une surveillance élargie des bâtiments publics de l'arrondissement. Là encore, compte tenu du nombre d'agents susceptibles d'être ainsi affectés en arrondissement, un fonctionnement en entités indépendantes ne paraît guère envisageable. L'emploi des AAS sur des missions plus transverses de surveillance mobile soulève de ce fait la question de leur possible mutualisation avec d'autres entités chargées de missions de surveillance ou sécurité : missions de surveillance des parcs et jardins de la DEVE, ou mission de sécurisation des sites et bâtiments publics des ISVP de la DPP. Cette perspective amènerait une interrogation quant à la doctrine d'emploi spécifique au corps des agents d'accueil et de surveillance. C'est en effet l'emploi sur des missions d'accueil et de garde statique, postés sur des sites déterminés, qui constitue aujourd'hui un critère fort de différenciation de la mission des AAS avec celle des ISVP. Demander aux AAS d'effectuer des missions mobiles de présence dissuasive sur des sites particulièrement sensibles rapprocherait singulièrement leur mission de celle des ISVP, au risque de générer une certaine confusion.

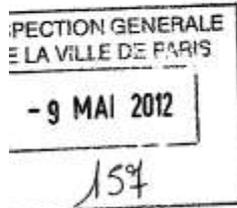
Il nous semble ainsi que les perspectives de redéploiement en arrondissement des agents d'accueil et de surveillance des mairies ne puissent être envisagées sans mettre en jeu des questionnements organisationnels bien plus larges.

La deuxième piste esquissée dans le rapport propose l'élaboration d'un contrat de service pour la sécurisation des mairies, garantissant la spécificité des prestations assurées dans chaque arrondissement. Cette proposition s'inscrit naturellement dans la perspective de déconcentration de la DPP, amenée à se réorganiser à l'été 2012 en circonscriptions territoriales couvrant chacune deux à six arrondissements. Les unités de surveillance des mairies seront, comme l'ensemble des effectifs de la direction, placées sous l'autorité d'un cadre A chef de circonscription, devenant l'interlocuteur direct des mairies d'arrondissement. Si l'ensemble des services de la DPP (inspecteurs de sécurité, correspondants de nuit, personnel de sécurisation des sorties d'école, agents d'accueil et surveillance des mairies) doit être amené dans ce cadre à mieux satisfaire une logique de service de proximité, un contrat de service spécifique à la prestation des AAS en mairie ne peut que renforcer cette démarche.

La réponse de la directrice des familles et de la petite enfance a été adressée à l'Inspection générale par un courrier en date du 7 mai 2012

Mairie de Paris

Direction des Familles et de la Petite Enfance
Mission Familles



Affaire suivie par : adjointe à la responsable de
la Mission Familles
Paris, le 07 MAI 2012

NOTE à l'attention de : Directrice
de l'Inspection Générale

Objet : Extrait du rapport provisoire de synthèse d'audit des services administratifs des mairies d'arrondissement.

Réf : Votre transmission du 17 avril 2012

Par transmission visée en référence, vous m'avez communiqué pour avis un extrait du rapport provisoire établi par l'Inspection Générale concernant les Relais Informations Familles.

responsable de la Mission Familles, a en effet reçu vos collaborateurs, le 26 septembre 2011 afin de leur exposer les principes et les finalités afférents à la création des RIF au sein des mairies d'arrondissements.

L'extrait du rapport que vous m'avez communiqué appelle les 2 observations suivantes de ma part :

- 1) Pour ce qui concerne la création de nouveaux RIF (page 2, 3^{ème} paragraphe) : il convient d'actualiser les mairies citées au regard de leurs problématiques de locaux puisqu'en effet, depuis septembre 2011, de nouveaux RIF sont en projet tels que les RIF 3/7/13 et 18 qui sont programmés au titre de l'année 2012. En revanche, les mairies des 15/17 et 20^{ème} arrondissements se heurtent toujours à ces difficultés techniques.
- 2) Pour ce qui concerne l'articulation des maisons de l'enfance et des RIF : (page 2, 4^{ème} paragraphe) : il convient de préciser que la DFPE mène précisément une réflexion quant à l'articulation de ces 2 entités qui sont bien distinctes tant dans leurs missions que dans leurs fonctions et qu'une optimisation de leurs ressources respectives est en cours.

Directrice des Familles et de la Petite Enfance

DFPE - 94/96 quai de la Rapée - 75570 Paris cedex 12

Toute l'info sur la ville !
Paris
info Le 3975
Paris.fr
Tout le personnel technique de la mairie - Tous les services de la mairie

La réponse du directeur du développement économique, de l'emploi et de l'enseignement supérieur a été adressée à l'inspection générale par un courrier en date du 15 mai 2012.

Rapport Définitif de synthèse
Audit des services des mairies d'arrondissement - juin 2012

DÉPARTEMENT DE PARIS



Direction du Développement Economique, de l'Emploi et de l'Enseignement Supérieur

Sous-Direction de l'Emploi

Bureau de l'Apprentissage,
des Stages et des Contrats Aidés

Affaire suivie par

Paris, le

15 MAI 2012

Note à l'attention de :

Directrice de l'Inspection Générale de la Ville de Paris



Objet : Rapport provisoire d'audit des services administratifs des mairies d'arrondissement.

Par note du 17 avril dernier vous m'avez transmis un extrait du rapport concernant les contrats aidés, employés au sein des mairies d'arrondissement et vous me demandez de vous adresser mes observations. S'agissant de la proposition de réduire les effectifs de contrats aidés au sein des mairies d'arrondissement, seule la DUCT est compétente.

En ce qui concerne la DDEES, ce texte appelle les remarques suivantes :

- Quant à l'observation N°9 en bas de page, la définition du contrat unique d'insertion n'est pas tout à fait juste. Le Contrat unique d'insertion (CUI) est un CDD de droit privé de 6 mois. Pour le secteur non-marchand (collectivités, associations, entreprises publiques), il porte le nom du Contrat d'Accompagnement à l'Emploi. Ce contrat peut être prolongé par des contrats successifs de 6 mois, dans la limite d'une durée maximale de 24 mois. Une dérogation est prévue pour les personnes reconnues travailleurs handicapés et les personnes de + 50 ans bénéficiaires de minima sociaux pour lesquels cette durée est portée à 60 mois maximum (soit 10 contrats de 6 mois).
- Quant à l'observation N° 10 en bas de page (recrutements des CUI):

> Recherche d'un salarié

Lorsqu'un directeur général des services d'une mairie d'arrondissement constate un poste vacant de contrat aidé, il doit établir une fiche de poste. Elle est transmise, pour validation, au bureau des ressources humaines de la DUCT, qui l'adresse à la DDEES. Immédiatement 5 CV, correspondant à la fiche de poste, sont adressés à la mairie d'accueil. Si parmi ces 5 personnes se trouve un candidat qui satisfait aux besoins définis et qui est d'accord pour prendre le poste, la DDEES enclenche le processus d'élaboration et de signature de contrat. En cas d'échec, une nouvelle série de 5 CV est adressée à la mairie demanderesse. La durée de cette partie de recrutement est très variable et dépend tant des services d'accueil, des candidats que de la DDEES.

DDEES - BASCA - 8, rue de Cléveaux - 75012 Paris

TOUTE L'INFO
au 3978 et
sur PARIS.FR
Plus d'un appel local à partir d'un fixe
sans aucun coût pour le destinataire

➤ **Partie administrative d'embauche**

S'agissant de la partie administrative d'embauche, je rappelle que le contrat unique d'insertion se compose de deux documents :

1. de la convention individuelle, signée par le prescripteur (dans la très grande majorité de cas il s'agit du Pôle Emploi), l'employeur (département de Paris, DDEES) et le salarié.
2. du contrat de travail « adossé » à cette convention (signé par l'employeur et le salarié). Ce contrat précise les conditions concrètes du travail.

La durée incompressible (liée au processus de signature par Pôle Emploi), préalable à la signature de contrat de travail, est d'un mois.

Tels sont les éléments, dont je voulais vous faire part.

Directeur

La réponse du directeur des finances a été adressée à l'Inspection générale par un courrier en date du 18 mai 2012.

MAIRIE DE PARIS



Direction des Finances



N/Ref :

Paris, le 18 MAI 2012

NOTE à l'attention de :

Directrice de l'Inspection générale

Objet : Réponse au rapport provisoire de synthèse d'audit des services administratifs des mairies d'arrondissement

Annexe : Détail des observations point par point

Par note en date du 17 avril dernier, vous avez bien voulu me transmettre les extraits relatifs aux fonctions « finances » et « régies » dans les mairies d'arrondissement de votre rapport provisoire d'audit.

La lecture de ces extraits a retenu toute mon attention et appelle plusieurs remarques et précisions de ma part.

Vous trouverez le détail de ces remarques point par point en annexe.

Tels sont les éléments dont je souhaitais vous faire part. Mes services restent à votre entière disposition en tant que de besoin.

Le Directeur des Finances

Annexe : observations de la Direction des Finances

3.2.1. La fonction « finances »

3.2.1.1. Les moyens financiers et humains

« Les moyens financiers sont en progression comme l'atteste le tableau suivant (cf. annexe 15). »

L'annexe 15 dont il est fait mention ne m'a pas été transmise. Les chiffres indiqués dans le tableau 21 sont en revanche tout à fait exacts.

« La dotation d'animation locale (DAL) et la dotation d'investissement (DI) sont affectées par la nature et l'importance des travaux retenus, d'urgence pour la DAL ou de restructuration des services ou de mise en sécurité pour la DI. »

Cette analyse appelle plusieurs précisions :

au niveau de l'exécution :

- o la dotation d'investissement est effectivement directement impactée par la nature et l'importance des travaux réalisés. Néanmoins, ces travaux ne sont pas simplement des travaux de restructuration des services ou de mise en sécurité, il s'agit également de travaux d'amélioration effectués sur des équipements inscrits ou non à l'inventaire des équipements de proximité. Il peut également s'agir d'achat de matériel ;
- o pour la dotation d'animation locale l'impact des travaux d'urgence est réel, mais doit être mis en regard de leur part dans l'exécution de la dotation. En effet, en 2011, 47 % seulement de la DAL ont été consacrées aux travaux urgents. Les 53 % restants étaient destinés à l'animation locale et culturelle et aux conseils de quartier¹.

au niveau des inscriptions budgétaires :

- o la nature et l'importance des travaux n'ont pas d'impact sur la dotation d'investissement, habituellement reconduite à l'identique d'une année sur l'autre en raison des importants reports sur la dotation ;
- o concernant la DAL, en revanche, la méthode appliquée depuis plusieurs années pour calculer les inscriptions au titre des travaux urgents consiste à faire la moyenne des mandatements sur les trois derniers exercices. En l'occurrence, les travaux effectués ont bien une influence au niveau de l'inscription budgétaire, mais cet impact doit là encore être mis en regard de la part des travaux urgents sur la DAL.

« Les Conseils de quartier ont toujours des difficultés à dépenser les crédits ouverts pour le matériel ou les menus travaux dans les équipements. »

Cette difficulté se fait particulièrement sentir sur la dotation d'investissement, pour laquelle chaque conseil de quartier bénéficie d'une dotation annuelle de 8 264 € censée financer en priorité des travaux, et non des achats de matériel. Par ailleurs, les crédits non consommés étant reportés de droit d'année en année, certains conseils de quartiers bénéficient d'enveloppe conséquente leur permettant de faire plus que de menus travaux.

L'exécution des crédits des conseils de quartier sur la DAL est moins problématique.

¹ Les proportions restent relativement stables d'une année à l'autre

3.2.1.2. Les modalités de préparation et d'exécution budgétaire

« Le travail budgétaire est rationalisé à partir des instruments de cadrage budgétaire fournis par la DUCT. »

Les éléments de cadrage budgétaire évoqués sont le résultat d'un travail mené, comme indiqué, par la DUCT, mais également par la DF. Ce travail se concrétise par la cosignature d'une note de cadrage méthodologique à destination des arrondissements.

« La liberté de choix offerte aux maires d'arrondissement entre les deux modes de gestion, directe ou déléguée à la direction gestionnaire, est étendue puisqu'elle joue non seulement au niveau de la fonction (ex : conservatoire, piscine) et de la nature (ex : maintenance, eau), mais aussi à celui du compte. Ainsi, par exemple pour les crèches du 18^{ème}, la nature des dépenses « alimentation » fait-elle l'objet d'une subdivision entre les prestations assurées par une société privée chargée de la préparation des repas, traitée 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. »

La distinction entre gestion directe et gestion déléguée est, comme le souligne le rapport, un élément important dans l'exécution des états spéciaux. Cette distinction n'est cependant valable que pour la DGL, la DAL et la DI étant gérées en gestion directe.

Concernant la gestion déléguée, la liberté de choix s'applique à deux niveaux seulement : la fonction et l'article (l'article correspondant au compte budgétaire). Il se peut ainsi que sur une fonction, certaines natures soient gérées en gestion directe et d'autres en gestion déléguée, ce qui ne pose traditionnellement pas de problème de suivi particulier pour les mairies. Cependant, le suivi peut être plus complexe lorsque sur une même nature et une même fonction deux modes de gestion coexistent (c'est l'exemple utilisé concernant l'alimentation des crèches ; 26 % des imputations sont concernées par cette coexistence des modes de gestion). Néanmoins, dans ce cas, le centre financier dans Alizé permet de distinguer les deux modes de gestion sur la même ligne et de faciliter le suivi des dépenses par les mairies.

Enfin, comme le rapport l'indique, la répartition des crédits entre gestion directe et déléguée relève d'une liberté de choix totale de l'ordonnateur : si un arrondissement estime que la gestion déléguée ne lui permet pas d'effectuer un suivi efficace de son état spécial, il peut récupérer en gestion directe les dépenses concernées.

« L'impact de la dématérialisation est réel. (...) La procédure de centre de services partagés (CSP) applicable dans le cas de la gestion déléguée a été jugée début 2011 complexe par les responsables qui ont évoqué le risque d'augmenter sensiblement les délais de mandatement et de ne pouvoir certifier le service fait. »

Concernant la dématérialisation, qui s'est mise en place pour les mairies à compter du mois de septembre 2011, il semble trop tôt pour tirer des conclusions quant à l'impact effectif de cette réforme, mais les mairies d'arrondissement paraissent désormais s'être bien adaptées à la nouvelle procédure.

S'agissant des CSP, la comparaison des niveaux d'exécution des crédits en gestion directe (ne passant pas en CSP) et en gestion déléguée (passant en CSP) ne met pas en évidence de problème particulier quant à cette nouvelle procédure. En effet, le taux d'exécution des crédits en gestion déléguée reste globalement meilleur que le taux d'exécution des crédits en gestion directe, ne passant pas par les CSP (sur la DGL uniquement : 95,5 % contre 93,6 % en 2009 ; 95,3 % contre 89,8 % en 2010 ; 93,6 % contre 90,5 % en 2011).

Enfin, ces deux évolutions dans la chaîne de la dépense parisienne ne semblent pas avoir eu d'impact significativement négatif sur les délais de paiement. En effet, les DGP des mairies d'arrondissement sont passés de 34 jours en moyenne sur 2011 à 30 jours à fin avril 2012.

« L'impact de la dématérialisation est réel. Les services ont progressivement intégré les étapes de cette modernisation malgré les dysfonctionnements informatiques liés à la mise en place du logiciel

Alizé en 2009 et une inquiétude des services sur l'utilisation de SEQUANA qui unifie GO (gestion des opérations), Alizé (comptabilité) et SIMA (gestion des stocks). ».

La modernisation de nos procédures comptables devait s'accompagner d'une modernisation de nos outils informatiques, qui s'est mise en œuvre progressivement. Les outils informatiques mentionnés ci-dessus ne sont donc pas liés uniquement à la dématérialisation mais à une volonté de modernisation plus large, dans laquelle s'inscrit la dématérialisation.

Ces outils sont en continuel perfectionnement, notamment grâce à l'élaboration de fiches SATIS par les utilisateurs permettant de faire remonter et de corriger rapidement les dysfonctionnements constatés. Par ailleurs, des formations spécifiques à destination des mairies sont régulièrement proposées pour faciliter l'appropriation de ces nouveaux outils par l'ensemble des agents.

3.2.2. La régie : un service destiné à évoluer avec la montée en charge de Facil'Familles

Remarque d'ordre général : les notions d'ordonnateur local et de régie locale utilisées dans le rapport n'existent pas en tant que telles. Le maire d'arrondissement est ordonnateur, la régie est, s'il faut le préciser, la régie de la mairie d'arrondissement, mais pas une « régie locale ».

3.2.2.1. Une institution autonome, voire isolée

« Le régisseur est placé dans une situation comptable particulière, à la fois sous le contrôle de la direction des finances, de la DRFIP et du DGS de la mairie. »

Le régisseur est placé sous le contrôle du comptable public (la DRFIP) et de l'ordonnateur (maire d'arrondissement) : il n'est pas placé sous le contrôle de la DF. Le rôle de la DF est de coordonner, d'animer le réseau des régies, mais pas de les contrôler (rôle qui incombe à l'autorité ayant institué la régie, conformément à ce qui est indiqué dans l'arrêté constitutif).

« Des sous-régies ont été créées pour les dépenses urgentes des crèches et haltes garderies, ateliers Beaux-arts, Conservatoires. »

Les établissements de la petite enfance (EPE) ne sont pas institués en sous-régies d'avance (ce sont exclusivement des sous-régies de recettes). Les directrices d'établissement, afin de pouvoir disposer d'une avance, sont nommées mandataires agent de guichet (MAG), ce qui, par rapport aux fonctions de sous-régisseurs, les dispense des tâches de tenue de la comptabilité.

« Le recrutement n'est pas assuré sur la base de la compétence comptable car le système STAR est d'utilisation simple ne nécessitant aucune connaissance comptable préalable, les agents étant formés aux fonctions de base de la comptabilité. ».

S'il est vrai que l'application STAR est simple d'utilisation, il est préférable d'avoir des régisseurs ayant au préalable des connaissances comptables, et cet élément joue nécessairement un rôle dans le choix des régisseurs. En effet, leurs activités ne se résument pas aux opérations à effectuer dans STAR mais comportent également la vérification que les dépenses comme les recettes entrent bien dans le périmètre de la régie et que les pièces produites sont pertinentes.

« Dans chaque mairie, chaque agent en régie doit être capable de remplacer son homologue »

Seuls les mandataires suppléants peuvent remplacer le régisseur. Un agent en régie mandataire de guichet ne pourra pas remplacer le régisseur ou son suppléant car il ne peut pas procéder aux imputations et à la saisie dans STAR.

« Avant le 1^{er} janvier 2011, date de la mise en œuvre du dispositif Facil'Familles, la fréquentation était modérée et réservée principalement aux sous régisseurs (directeurs d'école, de crèches, de conservatoire de musique), les usagers venant payer les séjours aux centres de vacances de leurs enfants ».

Les directeurs d'écoles ne sont pas sous-régisseurs : ils sont mandataires agents de guichet. Quant aux directrices de crèches, elles ne sont sous régisseurs que pour les recettes, pas pour les dépenses.

3.2.2.2. La gestion des recettes et des dépenses

« La régie est chargée d'encaisser tant en numéraires, par chèque que par virement les recettes de la Ville de Paris : participations familiales, quêtes à l'occasion des mariages, recettes de l'atelier des beaux arts, du conservatoire municipal, goûters récréatifs. »

Les encaissements effectués exclusivement en numéraire concernent les participations familiales relatives à Facil'Familles ainsi que le paiement des factures des EPE (même si la DFPE n'a pas encore intégré la régie Facil'Famille, les factures réglées en numéraire le sont auprès des mairies d'arrondissement).

3.2.2.3. Le contrôle des opérations de régie

La sécurité de l'application STAR est assurée de manière égale pour tous les postes : la DSTI effectue une sauvegarde quotidienne de la production sur ses serveurs. Elle assure le maintien à niveau des anti-virus. Il n'y a donc pas lieu d'effectuer des sauvegardes sur support externe.

« On n'observe aucun contrôle direct sur place des agents de la Direction des Finances. »

Les deux seules autorités habilitées à contrôler l'activité de la régie et du régisseur sont le comptable et l'ordonnateur. Or, comme évoqué précédemment, la DF n'étant pas ordonnateur, elle n'est pas fondée à effectuer des contrôles dans les régies des mairies d'arrondissement.

« Des recommandations sont signalées : (...) Intensification des contrôles administratifs de l'ordonnateur pour pallier l'impossibilité d'organiser le contrôle interne du fait de la petite taille de la mairie. »

Comme indiqué précédemment, c'est à la mairie, en tant qu'ordonnateur, d'assurer le contrôle de sa régie. Afin de l'aider dans ce contrôle, le BPEC a pour objectif de rédiger une fiche de contrôle type.

« Les réponses de la régie locale à la DRFIP sont réexaminées par la DUCT et font l'objet de réponses labellisées, d'abord transmises au bureau de la direction des finances F5, avant d'être envoyées à la DRFIP, mais la mise en œuvre des recommandations ne fait pas l'objet d'un suivi rigoureux. »

Le bureau F5 de la Direction des Finances a changé de nom : il s'agit désormais du BPEC (bureau des procédures et de l'expertise comptable).

Le BPEC, qui est destinataire en copie des rapports provisoires d'audit, a commencé un travail de consolidation et de remise à jour des arrêtés (constitutifs et nominatifs) afin de sécuriser le travail du régisseur.

Comme relevé dans le rapport, il est vrai que les suites données au rapport d'audit n'ont pas toujours été suivies de manière automatique. Le BPEC, depuis début 2012, s'assure de ce suivi et prend contact à intervalles réguliers avec les régies auditées afin de voir si elles suivent les préconisations du rapport et si non, ce qui s'y oppose.

« Il apparaît nécessaire d'adapter les horaires d'ouverture notamment pour couvrir les horaires du déjeuner en mettant en place des « mandataires de guichet » seulement autorisés à encaisser, en complément des régisseurs agréés. »

La nomination de mandataires agents de guichet permettant d'assurer une plus grande amplitude horaire de la régie ne soulève aucune difficulté d'un point de vue réglementaire. La préconisation peut donc très facilement être mise en œuvre.

« Il est préconisé de développer les synergies naturelles entre les services financiers et la régie tant pour l'encadrement que pour la désignation de mandataires agents de guichet. »

Le développement de ces synergies doit se faire sans nuire au respect du principe de séparation entre l'ordonnateur et le comptable. Ainsi, les personnes ayant reçu délégation de signature de l'ordonnateur ne devraient pas se voir confier des fonctions de comptable ou de régisseur.

Les tableaux annexés à la réponse du directeur des finances ont été occultés conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs

Typologie des recettes des 20 Mairies d'arrondissement - budget général municipal (en gras, recettes relevant du périmètre F'F et DFPE)

IMPUTATION	DESCRIPTION DE LA RECETTE	2011	OBSERVATIONS
70323 311	LOCATION DE SALLES	15 363,80 €	
70620 311	PRETS D'INSTRUMENTS	11 818,00 C	FACIL'FAMILLES
70621 311	DROITS D'INSCRIPTION A. B. A.	24 117,00 C	FACIL'FAMILLES
7062 311	REDEVANCE & DROITS CULTUREL	1 176 146,86 C	FACIL'FAMILLES
7066 64	REDEVANCE & DROITS A CARC SOCIAL	243 476,92 C	DFPE
70670 231	REDEVANCE DROITS SERVICE CANTINE	/	
7067 231	REDEVANCE SERVICE CANTINE	/	
7067 255	CLASSES A PARIS / DECOUVERTES	16 657,62 C	FACIL'FAMILLES
7067 421	CENTRE DE LOISIRS	194 268,95 C	FACIL'FAMILLES
70674 255	ETUDES SURVEILLEES	380 479,32 C	FACIL'FAMILLES
70676 255	ATELIERS CULTURELS	130 820,77 C	FACIL'FAMILLES
70676 422	ATELIERS SPORTIFS	237 833,49 C	FACIL'FAMILLES
70678 255	GOUTERS RECREATIFS	406 511,71 C	FACIL'FAMILLES
70848 020	REMUNERATION PERSONNEL SERVICE	18 075,35 €	
708482 020	REMUNERATION PERSONNEL OUVRIER	1 917,22 €	
708782 70	RECOUVREMENT CHARGES	2 714,58 €	
70878 01	FRAIS DE PHOTOCOPIE	/	
70878 70	REMBOURSEMENT DE FRAIS		
708782 70	RECOUVREMENT CHARGES	5 135,48 €	
7582 70	LOCATION DE SALLES	295 842,17 €	
758 422	LOCATION DES SALLES	87 801,69 €	
7713 020	QUETES MARIAGE	308 304,30 €	
7713 021	DONS	6 000,00 €	
REPRISE	Reprise de solde	1 940,80 €	
	Total	3 565 226,03 C	
Total encaissement	lié à F'F et à la DFPE :	2 822 130,64 €	

DF-BPEC

La réponse de la directrice de la jeunesse et des sports, sous-direction de la Jeunesse a été adressée à l'Inspection générale par un courrier en date du 22 mai 2012.



Mission Citoyenneté

N/Réf :

Affaire suivie par :

Paris, Le 22 MAI 2012

NOTE à l'attention de :

Directrice de l'Inspection Générale

Objet : Réponse suite à la transmission des extraits du rapport provisoire de synthèse d'audit des services administratifs des mairies d'arrondissement

Suite à votre envoi des extraits du rapport provisoire établi par l'inspection générale, concernant la répartition des « assistants Conseil de la jeunesse dans les mairies d'arrondissement », je souhaite apporter quelques précisions.

Concernant le paragraphe 1.1.5.6 du rapport provisoire ; Les agents relevant de la Direction de la Jeunesse et des Sports :

La dénomination de leur fonction n'est pas exacte, ce sont « des animateurs coordinateurs des conseils de la jeunesse » rattachés à la mission citoyenneté de la Direction de la Jeunesse et des Sports.

Actuellement, les animateurs coordinateurs des conseils de la jeunesse sont au nombre de 11, et non de 10, répartis comme suit :

Arrondissements	Nombre d'animateur (ETP)
1 ^{er} , 2 ^e , 3 ^e , 4 ^e , 9 ^e , 10 ^e	2 ETP
5 ^e , 14 ^e	1 ETP
6 ^e , 17 ^e	1 ETP
7 ^e , 16 ^e	1 ETP
11 ^e , 12 ^e	1 ETP
13 ^e	1 ETP
15 ^e	1 ETP
18 ^e	1 ETP
19 ^e	1 ETP
20 ^e	1 ETP

Ils sont chargés d'animer dans 19 arrondissements (le 8^e arrondissement n'a pas souhaité mettre en place ce dispositif), les conseils de la jeunesse d'arrondissement, instances de démocratie participative dédiées aux jeunes âgés de 13 à 25 ans.

En ce qui concerne le paragraphe 3 : l'impact des animateurs coordinateurs des Conseils de la Jeunesse :

Les 11 animateurs coordinateurs des Conseils de la Jeunesse sont effectivement rattachés hiérarchiquement à la DJS. Ils sont chargés, à travers les conseils de la jeunesse, de favoriser le dialogue entre les jeunes et les élus municipaux, de sensibiliser les 13 - 25 ans à la citoyenneté et de les accompagner dans le montage de projets.

Les animateurs coordinateurs des Conseils de la Jeunesse rendent compte de ces projets en premier lieu à la mission citoyenneté puis aux cabinets des mairies d'arrondissement et aux élus sectoriels.

Les animateurs coordinateurs des Conseils de la Jeunesse ont en effet, comme il est écrit, très peu de liens avec les Directeurs Généraux des Services des Mairies d'arrondissement.

Cependant, il convient de nuancer la rédaction provisoire : « *Ils ne peuvent pas être considérés comme des référents de la politique de la jeunesse de l'arrondissement ce qui supposerait un lien global avec les antennes jeunes, les centres d'animation* ». En effet, c'est précisément parce que leur travail autour de projets de démocratie participative en font déjà des acteurs identifiés par l'ensemble du réseau jeunesse (antennes jeunes, centres d'animation, espaces jeune, lieu d'accueil innovant, associations jeunesse). qu'il est prévu de faire évoluer leur missions pour les amener à devenir, comme le mentionne le rapport provisoire « *des coordonnateurs locaux de la politique de la jeunesse* ».

Tels sont les éléments dont je souhaitais vous faire part.

Directrice de la Jeunesse et des Sports

25, bd Bourdon - 75004 PARIS

La réponse du directeur du patrimoine et de l'architecture a été adressée à l'inspection générale par un courrier en date du 24 mai 2012.

MAIRIE DE PARIS 
DIRECTION DU PATRIMOINE ET DE L'ARCHITECTURE

Paris, le 24 MAI 2012

Note à l'attention de :

Directrice de l'Inspection Générale

Objet : Rapport provisoire de synthèse
d'arrondissement des services administratifs
des mairies d'arrondissement.

Réf : Votre note du 17 avril 2012

Vous avez bien voulu m'adresser l'extrait du rapport provisoire établi par l'inspection générale concernant les bâtiments des mairies d'arrondissement et plus précisément l'article 2.2.4.

Cet extrait appelle de ma part les observations suivantes :

Je n'estime pas que l'architecture de ces bâtiments soit un obstacle à des opérations d'aménagement en faveur de la qualité d'accueil dans les mairies ou de la qualité d'usage plus généralement. Simplement le caractère patrimonial de ces bâtiments et leurs singularités font qu'il n'y a pas de solution type à décliner et que chaque projet doit être spécifique afin de respecter le bâtiment et de prendre en compte les contraintes techniques d'une part, et surtout réglementaires d'autre part, celles-ci ayant beaucoup évoluées (réglementation handicap et incendie, code du travail).

Cette observation est valable pour les autres équipements de cette époque. Il en découle généralement des coûts d'investissement relativement importants quand ils sont ramenés au montant des travaux de surface réaménagée.

Par ailleurs, ces équipements fonctionnent toute l'année sans interruption. Il est donc totalement exclu d'envisager une opération globale en milieu libéré, même si les financements étaient acquis.

Pour ces raisons la DPA s'est engagée dans une démarche de schéma directeur d'aménagement qui permettra d'avoir une vision de l'organisation cible structurante et de réaliser des opérations d'aménagement sectorisées cohérentes avec un fonctionnement cible répondant aux contraintes réglementaires et fonctionnelles. Pour autant ces schémas directeurs doivent être actualisés régulièrement, soit pour tenir compte de l'évolution de la réglementation (handicap par exemple) ou pour prendre en compte l'évolution programmatique proposée par les maires d'arrondissement. Les contraintes budgétaires actuelles ne permettent pas d'envisager à court terme des opérations d'envergure. La prochaine échéance qui devrait induire des projets de restructuration significatifs sera le départ des tribunaux d'instance en 2017.

98, quai de la Rapée 75575 PARIS CEDEX 12 -

Par ailleurs, effectivement la DPA souhaite qu'une maîtrise d'ouvrage organisée soit assurée par la DUCT. En effet la DPA, direction prestataire de service, n'a pas vocation à être maître d'ouvrage, et n'a pas les compétences pour apprécier la pertinence des demandes formulées par les maires d'arrondissement (antennes de police par exemple). Si cette maîtrise d'ouvrage pourrait être constituée à la DUCT dans le cadre du déploiement du projet Fonction Bâtiment, ce n'est pas pour cela que les moyens correspondant, dont je n'ai pas à apprécier le dimensionnement suggéré par la DUCT, doivent être transférés depuis la DPA puisque cette fonction n'est pas assurée aujourd'hui. Une maîtrise d'ouvrage et une maîtrise d'usage à la DUCT permettront d'envisager une programmation cohérente et hiérarchisée entre les arrondissements, d'autant que depuis la réforme des Investissements d'Intérêt Local (IIL) les maires d'arrondissement ont toute faculté pour programmer les travaux qu'ils estiment prioritaires.

Je reste à votre disposition pour tout renseignement complémentaire que vous jugerez utile.

Le Directeur du Patrimoine et de l'Architecture

La réponse du directeur des systèmes et technologie de l'information a été adressée à l'Inspection générale par courrier du 4 juin 2012.



Direction des Systèmes et Technologies de l'Information
Sous Direction de l'administration Générale

Affaire suivie par :

N/Ref :

Paris, le 4 juin 2012



NOTE à l'attention de :

Directrice de l'Inspection Générale

Objet : Transmission des extraits du rapport provisoire de synthèse d'audit des services administratifs des mairies d'arrondissement

P.J. : 1

Nature de la sollicitation du destinataire in fine de la note :

Autres

Résumé remarques formulées par la DSTI relatives au rapport de synthèse d'audit des services administratifs des mairies d'arrondissement

Pour faire suite à votre note visée en objet relative au rapport provisoire de synthèse d'audit des services administratifs des mairies d'arrondissement, vous trouverez ci-joint mes remarques formulées en regard des points concernant la fonction Informatique

Directeur des systèmes et Technologies

Observations de la DSTI sur le rapport provisoire de synthèse d'audit des services administratifs des mairies d'arrondissement

3.5.1 Une infrastructure du système d'information satisfaisante en général

Certains DGS émettent quelques craintes sur la capacité du réseau à supporter les changements à venir notamment liés à l'arrivée prévisible de documents dématérialisés. La DSTI est en train de terminer le déploiement d'un réseau très haut débit reliant l'ensemble des 1850 sites de la Ville de Paris. L'épine dorsale de ce réseau relie les sites avec un débit de 10 Gbits/s. Une fois le déploiement achevé ce réseau haut débit supportera aisément la charge induite par ces échanges dématérialisés de documents. Toutefois pour que l'utilisateur final ait une perception de temps de réponse corrects, il conviendra selon les cas de reprendre le câblage interne parfois anciens des bâtiments. En conséquence un plan de modernisation des câblages des mairies d'arrondissement devra être programmé comme une priorité du Pipp Informatique et mis en œuvre d'ici mars 2014.

3.5.2 Un support de 1^{er} niveau aux utilisateurs fragile et perfectible

Il convient de constater que de plus en plus de services et de systèmes d'informations sont mises à disposition des mairies d'arrondissement. Ces changements doivent s'accompagner d'un service autour du poste de travail homogène et de qualité. Cette qualité doit être pilotée et s'appuyer sur des pratiques et des outils mis en œuvre par la DSTI depuis quelques années notamment au sein de l'entité chargée de l'assistance informatique des maires et de leur cabinet. La DSTI propose, en conséquence, de décharger la DUCT de ces fonctions et d'étendre la responsabilité de la DSTI au support de l'ensemble des agents en mairie d'arrondissement. La centralisation des moyens permettra d'homogénéiser les cursus et le niveau de compétence des RT et de garantir une qualité de service optimum.

4.3 Nécessité d'une approche plus globale des systèmes d'information utilisés dans les mairies d'arrondissement

La DSTI partage l'analyse de la situation faite par le rapport : l'absence d'interface commune aux mairies d'arrondissement pour le déploiement et le suivi des applications dont la maîtrise d'ouvrage est assurée par des directions métier (hors DUCT) rend plus difficile ces opérations.

Un service de la DUCT pourrait utilement prendre en charge ce rôle.

L'insuffisance constatée concerne aussi bien pour le déploiement de grands projets transverses (GO, SIMA, SIHA, Courrier) que pour les projets métiers spécifiques (LUCI / crèches) ou la mise à disposition d'outils de pilotage (cartes de synthèse sur les chantiers de voirie, suivi des consommations d'énergie par équipement).

Le pilotage des projets informatiques métier étant assuré par la direction concernée qui constitue la maîtrise d'ouvrage unique, l'intervention d'un service de la DUCT devra donc s'organiser en lien étroit et en accord avec cette direction.

Les fonctions à assurer par la DUCT en relais des MOA métier pourraient porter principalement sur l'harmonisation des expressions de besoins, la validation des spécifications, la coordination des actions de déploiement dans les MA (collecte de données, communication, assistance au démarrage).

La réponse du directeur du logement et de l'habitat a été adressée à l'inspection générale par un courrier en date du 6 juin 2012.

10.31

Mairie de Paris  Direction du Logement et de l'Habitat
Sous-Direction de l'Habitat
Service de la Gestion de la Demande de Logement



Paris, le : 06 JUIN 2012

Note à l'attention de :
l'Inspection Générale.

Directrice Générale de

Objet : Eléments de réponse au rapport préliminaire de l'Inspection Générale.

Pour faire suite à votre note n° 230 du 17 avril 2012, la lecture des extraits du rapport provisoire de synthèse d'audit des services administratifs des mairies d'arrondissement par l'Inspection Générale appelle de la part de la DLH les observations suivantes :

- Le point 1.1.5.2 « les agents relevant de la Direction du Logement et de l'Habitat » n'appelle pas de remarque.
- Sur le point 2.8 « Le relais information logement habitat : un dispositif expérimental encore peu étendu » :

A noter, une erreur de frappe à la 4^{ème} ligne du 5^{ème} paragraphe : C'est le « bureau des relations avec le public » de la DLH qui réunit tous les deux mois l'ensemble des points d'accueil.

La DLH accompagne les mairies d'arrondissement qui s'engagent dans la démarche de mise en place des RHIL sur la base du cahier des charges validé par le Secrétariat Général. Des réunions de travail ont eu lieu avec les mairies des 13^{ème}, 14^{ème} et 20^{ème} arrondissement.

La mise en place des RHIL implique souvent des aménagements préalables lourds. Elle suppose aussi, au-delà du transfert des emplois de la DLH affectés à l'arrondissement, de créer ou redéployer des effectifs au niveau de la mairie d'arrondissement afin de faire vivre toutes les dimensions du dispositif et assurer la continuité du service.

Toutefois, aujourd'hui, plus de 90% de l'activité des RHIL reste constituée par l'accueil des demandeurs de logement social et le traitement de cette demande. C'est pourquoi la DLH et la DUCT ont décidé de lancer une étude qualitative auprès des usagers pour mieux cerner les besoins à satisfaire par le dispositif.

Directeur du Logement et de l'Habitat

6 rue Agrippa d'Aubigné - 75181 PARIS CEDEX 04

TOUTE L'INFO
au 3975* et
sur **PARIS.FR**
*Prix d'un appel local à partir d'un poste fixe ou sur votre propre réseau mobile

La réponse de la directrice de l'information et de la communication a été adressée à l'inspection générale par un courrier en date du 11 juin 2012.

MAIRIE DE PARIS



Direction de l'information et de la Communication
La Directrice

N/Réf. :

Affaire suivie par :

Paris, le :

Note à l'attention de :



Directrice de l'Inspection Générale

Objet : Transmission des extraits du rapport provisoire de synthèse d'audit des services administratifs des mairies d'arrondissement

Nature de la sollicitation : Eléments de réponse

En réponse à votre note du 17 avril, la DICOM souhaite apporter des modifications au rapport provisoire de l'Inspection Générale

Vous avez bien voulu m'adresser des extraits du rapport provisoire établi par vos services concernant l'accueil dans les mairies d'arrondissement et les médias électroniques au service de la communication avec l'usager.

Je vous remercie de bien vouloir trouver en retour les remarques ou modifications que je souhaite apporter à ce document.

1.1.5.3. Les agents relevant de la Direction de la communication

Une remarque : les éléments contenus dans ce tableau sont exacts à l'exception de la mairie du 2^{ème} arrondissement qui a, depuis mars 2012, deux agents de la DICOM affectés au standard, ce qui porte le chiffre global à 13 au lieu de 12.

2.2.2. De la charte d'accueil à QualiParis, une démarche ambitieuse :

Recommandation (texte à modifier et à compléter) :

Professionaliser la fonction d'agent d'accueil en renforçant la formation.

- Faire assurer par la DICOM une formation d'une ou deux semaines des agents d'accueil des mairies d'arrondissement, par roulement, est tout à fait envisageable. En effet la DICOM assume pour sa part l'accueil du public dans deux sites distincts, l'un à Morland, l'autre à l'Hôtel de Ville. Les 13 agents d'accueil de la DICOM s'y relaient à partir d'un planning hebdomadaire qui intègre également leur présence aux nombreuses manifestations organisées par la ville (salons, conférences de presse, expositions...) Cette mobilité des équipes permet à chaque agent d'accueil d'être en permanence formé sur les sujets d'actualité pour la ville et reste une source d'intérêt et de motivation pour les personnels.
- Renforcer l'informatisation et la formation informatique des agents d'accueil.

Hôtel de Ville - 75196 Paris Cedex 04

Tous l'Info sur la ville !
@ paris
info Le 3975
Paris.fr
Tous les appels sont gratuits et sans engagement.

2.9. Les médias électroniques au service de la communication avec l'utilisateur : RAS

2.9.1. Le 3975 et les standards indépendants dans les mairies

1^{er} paragraphe à modifier : Depuis 2004, l'accueil téléphonique de 11 mairies d'arrondissement a été progressivement mutualisé avec le traitement des appels au 3975 sur un plateau commun géré par le département Paris Numérique de la DICOM. L'accueil téléphonique des 9 autres mairies d'arrondissement est réalisé par des agents en mairie, rattachés administrativement à la DICOM.

Pour ces 11 mairies raccordées au plateau téléphonique central de la DICOM au même titre que le 3975, l'accueil et le traitement des appels est spécifique pour chaque arrondissement. Dans la pratique, l'utilisateur ignore que son appel n'aboutit pas dans les locaux de la mairie visée et qu'il est réorienté automatiquement vers le plateau du département Paris numérique.

2^{ème} paragraphe à modifier : La plateforme centrale de la DICOM reçoit 688 000 appels par an dont 40 % pour le 3975 et 60 % pour les mairies d'arrondissement.

Par ailleurs le standard de l'Hôtel de Ville reçoit 110 000 appels par an.

La plate-forme téléphonique de la DICOM (coût d'un appel local pour l'utilisateur) emploie 60 téléconseillers et 7 encadrants.

3^{ème} paragraphe à modifier : Pour les appels reçus au titre des mairies d'arrondissement, 60 % concernent des demandes d'information. Ces appels sont traités directement par le plateau de la DICOM pour le compte des mairies d'arrondissement. Les 40 % d'appels transférés sont de la mise en relation directe ou des demandes nécessitant une compétence spécifique en mairie d'arrondissement pour des questions complexes (gestion de dossiers personnels par exemple). La DICOM enrichit la base documentaire du 3975 sur les spécificités de chaque mairie d'arrondissement, celle-ci étant chargée de la mise à jour de l'annuaire des référents-spécialistes pour les questions qui la concernent directement. Cependant la mairie du 18^{ème} a signalé des difficultés quant à la prise en compte des demandes locales.

4^{ème} paragraphe : en 2010... : RAS

5^{ème} paragraphe : La centralisation... : RAS

6^{ème} paragraphe : Chaque mairie... : RAS

7^{ème} paragraphe à modifier : Le rattachement des neuf autres mairies (qui emploient 13 agents de la DICOM) générerait environ 300 000 appels supplémentaires soit 700 000 au total en cumulant l'ensemble des 20 mairies. Pour faire face à cette augmentation de volume, il est nécessaire, à terme, de redéployer en central les effectifs nécessaires à la prise en charge de ces appels, dans un cadre d'emploi harmonisé. Cela suppose également de prendre en compte les problématiques d'organisation et de rythmes de travail qui diffèrent actuellement entre les équipes et les contraintes d'espace pour accueillir le personnel nécessaire au traitement de ces nouveaux flux.

2.9.2. Les sites Web des mairies d'arrondissement, les équipes de webmasters : RAS

2.9.3. De nouveaux outils à l'étude pour recueillir les signalements des usagers : RAS

2.9.4. Le courrier électronique : un traitement encoure mal sécurisé : RAS

2.9.5. Les SMS : RAS

2.9.6. Les connexions WIFI disponibles dans les mairies : RAS

LISTE DES ANNEXES

Annexe I	Les effectifs des mairies d'arrondissement au 31/12/2011
Annexe II	Pourcentage d'agents travaillant à temps partiel
Annexe III	Ancienneté des agents en mairie d'arrondissement
Annexe IV	Domicile des agents travaillant en mairie d'arrondissement
Annexe V	Absentéisme dans les mairies d'arrondissement
Annexe VI	Nombre d'heures de formation par mairie
Annexe VII	La mission recensement de la population
Annexe VIII	Répartition des surfaces dans les mairies d'arrondissement
Annexe IX	Actes établis par le service des affaires générales
Annexe X	Les projets de dématérialisation relatifs aux fonctions régaliennes des mairies d'arrondissement
Annexe XI	Les portails internet des mairies d'arrondissement
Annexe XII	Approche comparative de l'équilibre charges/ressources des services d'état civil
Annexe XIII	L'accueil du public dans le groupe « La Poste »
Annexe XIV	Les principaux résultats du benchmarking
Annexe XV	Evolution des crédits des états spéciaux d'arrondissement
Annexe XVI	Résultat de la consultation des DGS sur l'impact des nouvelles mesures de déconcentration/décentralisation sur les services administratifs

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.*