

RAPPORT

**Audit des processus de promotion de grade et de corps
des personnels de la Ville de Paris**

- novembre 2013 -

N° 13.02

Rapporteurs :

[.....], inspecteur général

[.....], chef de service administratif

[.....], chargée de mission

[.....], chargée de mission

SOMMAIRE

Note de synthèse	3
Introduction	5
1. Une appréciation paradoxale des promotions	8
1.1. Une insatisfaction exprimée par les personnels	8
1.2. Malgré un nombre croissant de promotions	9
2. Un processus hétérogène, long et contraint	13
2.1. La détermination et la répartition des promotions	15
2.1.1. La constitution des listes des agents promouvables	15
2.1.2. La détermination du nombre de promotions au choix	16
2.1.3. La répartition des promus dans le cas des corps pluridirectionnels	18
2.2. La saisine des directions	20
2.2.1. Des pratiques hétérogènes	20
2.2.2. Les délais de réponse impartis aux directions	22
2.3. Le processus de proposition au sein des directions	24
2.3.1. La saisine des services internes aux directions	24
2.3.2. L'établissement des listes de proposés	25
2.4. L'établissement du tableau d'avancement par la DRH	28
2.4.1. L'établissement des listes de proposés par la DRH	28
2.4.2. La pré-commission administrative paritaire (pré-CAP)	33
2.5. La commission administrative paritaire	36
2.6. La communication et l'information des avis des commissions administratives paritaires	38
3. Des critères parfois peu définis, variés et hétérogènes par type de filière	42
3.1. Des critères variés parfois peu définis	42
3.1.1. L'absence d'un document récapitulatif	42
3.1.2. Une DRH prépondérante dans la production des règles de gestion	43
3.1.3. Des directions avec des règles parfois imprécises	44
3.2. Des critères hétérogènes selon les filières	45
3.2.1. La filière administrative	45
3.2.2. La filière technique	59
3.2.3. La filière ouvrière	64
3.2.4. La filière éducative	69
3.2.5. La filière de la petite enfance	70
3.2.6. La filière médico-sociale	73
3.2.7. La filière culturelle	73
3.2.8. La filière de service et de surveillance	75
3.2.9. La filière animation et sportive	76
4. Les pratiques d'organismes extérieurs	78
4.1. Les centres de gestion de la fonction publique territoriale	78
4.1.1. Les centres de gestion [.....]	78
4.1.2. Les autres centres de gestion	81
4.2. Le conseil général [.....]	81
4.3. Le ministère	82

5. Principaux constats et orientations	83
5.1. Un processus bien maîtrisé respectant l'équité entre les directions	83
5.2. Un paritarisme réellement exercé	83
5.3. L'étendue variable mais majeure des responsabilités de la DRH dans le processus de promotion	83
5.4. Renforcer la communication interne	85
5.5. Harmoniser les procédures de promotion à la DRH et dans les directions	85
5.6. Offrir plus de lisibilité et de visibilité aux critères de promotion	87
5.7. Inscrire le processus de promotion au choix dans une stratégie de ressources humaines	87
Liste des recommandations	89
Liste des tableaux	90
Liste des graphiques	92
Procédure contradictoire	94
Liste des annexes	97

NOTE DE SYNTHÈSE

Les promotions au choix de grade et de corps des fonctionnaires de la Ville de Paris sont nombreuses : on en compte 7 984 entre 2010 et 2012 avec une très forte prédominance des promotions de grade (93 % des promotions). Leur progression est, par ailleurs, significative : de 2 328 en 2010, elles passent à 2 852 en 2012, soit une augmentation de 23 %.

Le processus d'avancement au choix de grade et de corps obéit à des règles bien établies impliquant cinq acteurs principaux : la direction des ressources humaines (DRH), les directions opérationnelles, les organisations syndicales, les commissions administratives paritaires (CAP) et le Maire de Paris.

La DRH assure le pilotage de l'ensemble du processus. Elle détermine le nombre de promotions selon que l'avancement conjugue ou non choix et examen professionnel. Elle vérifie la liste des agents promouvables. Elle répartit le nombre de promus entre les directions pour les corps pluridirectionnels (droit de tirage). Elle examine les propositions des directions. Elle convoque et organise les CAP. Elle prépare les arrêtés de nomination pour le Maire de Paris ou la personne détentrice d'une délégation, etc.

Dans des délais contraints, ce processus est bien maîtrisé par la DRH et les directions opérationnelles.

Son rôle est, en outre, très différencié. Son implication est plus forte pour les promotions de corps et les avancements des fonctionnaires de catégorie A. Elle est moins prégnante pour les fonctionnaires relevant de corps à effectifs importants ou appartenant à des corps monodirectionnels.

L'examen du processus de promotion au choix fait apparaître une hétérogénéité des procédures et une clarté perfectible quant aux règles de gestion appliquées.

L'hétérogénéité des procédures est constatée à plusieurs niveaux :

- Les bureaux compétents de la DRH n'appliquent pas tous des règles uniformes. Ainsi, la transparence vis-à-vis des directions est diversement appliquée par les bureaux, allant d'une communication ouverte à une information réduite. De la même manière, le traitement d'agents en situation particulière (fonctionnaires détachés, soit à la Ville, soit à l'extérieur, agents en congé de longue durée, etc.) obéit à des règles différentes selon les bureaux, etc.
- Les procédures varient également au sein des directions, selon qu'elles ont des services territorialisés ou non, selon leur niveau de concertation avec les organisations syndicales, selon leurs méthodes d'approbation de la liste des proposés, etc.
- Les réunions préalables aux CAP, organisées entre les représentants des personnels et la DRH, associent plus ou moins les directions opérationnelles. Elles ont un impact non négligeable sur les choix de l'administration, les observations des représentants des personnels étant, dans une proportion significative, prises en compte immédiatement ou avec un effet différé.
- Enfin, à l'issue des CAP, les personnels concernés par une promotion sont très diversement informés. Les pratiques des directions varient allant des félicitations orales à la simple notification de l'arrêté d'avancement. En outre, aucune information n'est organisée par la DRH pour donner aux directions des éléments leur permettant de répondre aux demandes d'explication des agents proposés mais non retenus.

Les règles de gestion présidant au choix des promus sont, par ailleurs, insuffisamment définies.

Au-delà des conditions statutaires pour bénéficier d'un avancement au choix, des règles de gestion spécifiques peuvent, en effet, être élaborées par la DRH ou les directions pour déterminer des cibles prioritaires. Ces règles ne figurent dans aucun document affiché et partagé par tous.

Pour asseoir les propositions des directions, la DRH applique ou recommande quatre règles de gestion. Dans certains cas, elle impose l'ancienneté totale ou partielle aux propositions des directions. Dans d'autres cas, elle indique les éléments qu'elle entend privilégier (occuper deux postes, niveau de responsabilités, etc.). Pour certaines promotions, elle fait référence au « *mérite* » ou à la « *manière de servir* », notions qu'elle ne définit pas. Pour certains avancements, la DRH donne aux directions des profils moyens, issus des statistiques des agents nommés précédemment. Pour les corps concernés par ces règles, les auditeurs ont relevé que les directions les respectaient globalement. Ces recommandations fondent 58 % des promotions au choix de 2010 à 2012, illustrant la responsabilité majeure de la DRH dans le processus d'avancement.

Les règles de gestion émanant des directions concernent essentiellement les avancements des corps monodirectionnels. Si on exclut l'ancienneté et deux initiatives locales de transparence et de valorisation objective, les directions n'ont pas de règles homogènes, se référant soit à des notions au contenu non précisé comme le « *mérite* » ou la « *manière de servir* », soit à l'âge, soit à la fonctionnalité des postes, soit au niveau de responsabilités.

Les auditeurs constatent en tout état de cause que le critère de l'ancienneté joue un rôle important mais non exclusif. Il est le critère unique pour 38 % des avancements de 2010 à 2012. Cette part est sous-estimée : l'ancienneté est parfois prise en compte sans être expressément identifiée et, par ailleurs, les profils moyens de la DRH sont composés d'éléments étroitement liés à l'ancienneté (âge, ancienneté dans le grade ou dans les services publics).

L'hétérogénéité des règles de gestion, leur méconnaissance, l'imprécision de certaines notions utilisées par les services font que le choix des fonctionnaires promus donne parfois l'impression de ne pas être suffisamment explicite, malgré le professionnalisme et le souci réel d'équité de la DRH et des services des ressources humaines des directions.

Cette méconnaissance des critères, associée à l'hétérogénéité des procédures et à une communication aléatoire, est partiellement à l'origine du sentiment d'insatisfaction des personnels en matière d'avancement (58 % des répondants à une enquête d'avril 2012 s'estiment peu ou pas du tout satisfaits des possibilités d'évolution de carrière).

Afin de pallier les inconvénients précités et en s'inspirant des règles appliquées dans d'autres collectivités, les auditeurs recommandent quatre axes de progrès :

- renforcer la communication interne pour expliquer et mieux informer les agents et les directions ;
- harmoniser les procédures de promotion à la DRH et au sein des directions ;
- offrir plus de lisibilité et de visibilité aux critères de gestion pour plus de transparence dans les choix ;
- inscrire le processus de promotion au choix dans une stratégie RH aux objectifs partagés.

INTRODUCTION

Une consultation des agents de la collectivité parisienne a été organisée du 12 mars au 13 avril 2012. Elle avait pour objectif d'appréhender l'opinion des personnels sur leur place au sein de l'administration, leurs points de satisfaction et leurs attentes. Les agents étaient ainsi invités à répondre à un questionnaire, établi par un organisme extérieur spécialisé, comprenant 27 thèmes.

Les résultats¹ de cette enquête intitulée « Paris et moi » ont révélé que 58 % des répondants² s'estiment assez peu ou pas du tout satisfaits des possibilités d'évolution de carrière avec des variantes selon les directions, les catégories (A, B, C³), les métiers, etc.

Aussi, le Maire de Paris a-t-il confié à l'Inspection générale une mission relative aux « processus de promotion de grade et de corps des personnels » par lettre de mission du 22 janvier 2013.

*

Les fonctionnaires appartiennent à des corps ou cadres d'emploi dont tous les membres sont régis par des dispositions générales (cf. la loi portant droits et obligations des fonctionnaires), particulières (selon leur appartenance, les lois relatives à la fonction publique d'État, à la fonction publique territoriale ou à la fonction publique hospitalière) et spécialisées (les statuts particuliers de chaque corps ou cadre d'emploi).

Les statuts propres à chaque corps ou cadre d'emploi contiennent notamment des dispositions sur le mode de recrutement (par concours, examen professionnel et/ou par promotion au choix), le niveau hiérarchique et le déroulement de carrière. Chaque corps ou cadre d'emploi est divisé en grades ou classes, eux-mêmes divisés en échelons.

Toute progression au sein d'un grade s'effectue échelon par échelon en fonction d'une durée prévue par le statut de chaque corps. Selon les corps, les échelons peuvent varier en nombre et en durée. La progression, au sein d'un même grade, n'est pas considérée comme une promotion mais comme un avancement normal à l'ancienneté.

En plus du déroulement de carrière au sein de leur grade, les fonctionnaires peuvent progresser en changeant soit de grade au sein de leur corps, soit de corps.

La promotion de grade permet à un agent de passer, au sein de son corps, d'un grade à un autre (par exemple, un secrétaire administratif peut être promu au grade suivant celui de secrétaire administratif de classe supérieure, puis à celui de secrétaire administratif de classe exceptionnelle).

Pour accéder au grade supérieur, les statuts prévoient des conditions d'ancienneté (par exemple, être au minimum depuis deux ans dans le 6^{ème} échelon) et un mode d'accès (soit par examen professionnel, soit par promotion au choix, soit en combinant les deux).

La promotion de corps permet à un fonctionnaire de progresser en passant d'un corps à un autre.

Ce passage peut s'effectuer, soit par concours ou liste d'aptitude, soit par promotion au choix, soit les deux concomitamment. Le nombre de postes offerts est réparti entre les

¹ Le taux de participation au questionnaire a été de 43 % (21 783 réponses pour 51 105 répondants potentiels).

² Cf. Question 23 de l'enquête : *Êtes-vous très, plutôt, plutôt pas ou pas du tout satisfait en ce qui concerne les possibilités de carrière ?*

³ Les corps de fonctionnaires sont classés en trois catégories d'ordre croissant dans la hiérarchie : C, B puis A.

différentes modalités en fonction des règles statutaires et/ou des emplois budgétaires vacants.

Cette promotion aboutit à :

- un changement de catégorie (passage de la catégorie C à la catégorie B - comme, par exemple, la promotion au choix d'adjoint administratif dans le corps des secrétaires administratifs - ou passage de la catégorie B à la catégorie A - comme, par exemple, celle de secrétaire administratif dans le corps des attachés) ;
- ou une progression de carrière au sein d'une même catégorie (par exemple, le passage d'ingénieur des travaux à ingénieur des services techniques, tous deux corps de catégorie A).

À côté de ces dispositifs de promotion de grade et de corps, il existe des promotions par accès à des **emplois fonctionnels** où les agents, reconnus aptes à occuper ces emplois, sont détachés. Ces emplois de détachement sont nombreux dans l'administration parisienne allant de celui de directeur général à celui de chef de service administratif, en passant par celui de chef d'exploitation ou de chef d'arrondissement. Ces promotions ne sont ni de grade (un emploi fonctionnel n'est pas un grade) ni de corps (un emploi fonctionnel n'est pas un corps).

*

Cela étant, la précision des termes utilisés dans la lettre de mission du Maire de Paris a permis de définir le périmètre de cette mission.

La lettre de mission cite expressément les promotions de grade et de corps. Ces précisions excluent donc du champ de l'audit toutes les promotions sur des emplois fonctionnels.

La référence aux critères de promotions et aux commissions administratives paritaires renvoie à la promotion au choix et non aux modalités particulières telles que l'examen professionnel, la liste d'aptitude, le concours. Ces dernières présentent deux différences majeures : elles sont à la seule initiative de l'agent qui présente sa candidature et l'appréciation finale des candidats est faite devant et par un jury indépendant et souverain. Ces modes d'accès, quelles qu'en soient les appellations, ne figurent pas dans le périmètre de l'audit.

Dans ces conditions, l'audit porte uniquement sur le processus des promotions au choix de grade et de corps.

En outre, seules les promotions au choix, sur la période 2010/2012, des personnels de la mairie et du département de Paris ont été examinées, à l'exception de celles des fonctionnaires parisiens relevant des règles de la fonction publique hospitalière (titre IV) qui ne sont pas gérés par la direction des ressources humaines (DRH).

Afin d'avoir une vision la plus complète possible, nonobstant les contraintes de délai, les auditeurs ont examiné les processus de promotion au choix au sein de la DRH et de treize directions opérationnelles :

- la direction des affaires culturelles (DAC) ;
- la direction des affaires scolaires (DASCO) ;
- la direction des affaires sociales, de l'enfance et de la santé (DASES) ;
- la direction des espaces verts et de l'environnement (DEVE) ;
- la direction des familles et de la petite enfance (DFPE) ;
- la direction de l'immobilier, de la logistique et des transports (DILT) ;
- la direction de la jeunesse et des sports (DJS) ;
- la direction du patrimoine et de l'architecture (DPA) ;
- la direction de la prévention et de la protection (DPP) ;
- la direction de la propreté et de l'eau (DPE) ;
- la direction de l'urbanisme (DU) ;

- la direction des usagers et de la coopération territoriale (DUCT) ;
- la direction de la voirie et des déplacements (DVD).

Au sein de ces directions, ont été examinées les promotions de corps soit monodirectionnels (c'est-à-dire les corps dont les agents sont affectés dans une seule direction comme les professeurs de la Ville de Paris), soit pluridirectionnels (c'est-à-dire les corps dont les agents sont affectés dans plusieurs directions comme les attachés d'administration). Toutefois, les délais imposés pour la remise du rapport et le fait que certains corps représentent peu d'agents ont conduit les auditeurs à limiter leur examen sur certains avancements.

Pour compléter l'analyse effectuée, les auditeurs ont consulté individuellement les organisations syndicales représentées au conseil supérieur des administrations parisiennes. Six des sept organisations concernées ont répondu favorablement à la demande de l'Inspection générale de recueillir leurs avis.

Enfin, des contacts ont été pris avec des organismes extérieurs pour connaître leurs pratiques et les comparer ainsi avec celles de la collectivité parisienne [.....].

Les auditeurs soulignent l'excellent accueil qui leur a été réservé par toutes les personnes contactées, tant à la Ville de Paris que dans les organismes extérieurs. La disponibilité et la réactivité des agents sollicités, quel que soit leur niveau hiérarchique, pour répondre aux questions ou fournir des éléments, a contribué à l'enrichissement et au bon déroulement de la mission.

Le présent rapport comprend quatre parties :

- la première partie concerne le paradoxe constaté d'une insatisfaction des personnels en termes de progression de carrière alors même que le nombre de promotions augmente ;
- la deuxième partie détaille le processus de promotion au sein de la Ville de Paris ;
- la troisième partie examine les critères retenus pour la promotion dans certaines filières ;
- la quatrième partie décrit les différents dispositifs mis en place par d'autres collectivités.

1. UNE APPRECIATION PARADOXALE DES PROMOTIONS

1.1. Une insatisfaction exprimée par les personnels

Depuis une vingtaine d'années, le personnel de la collectivité parisienne fait l'objet d'enquêtes sociales⁴ pour tenter d'améliorer les conditions de travail et entretenir un contexte social apaisé.

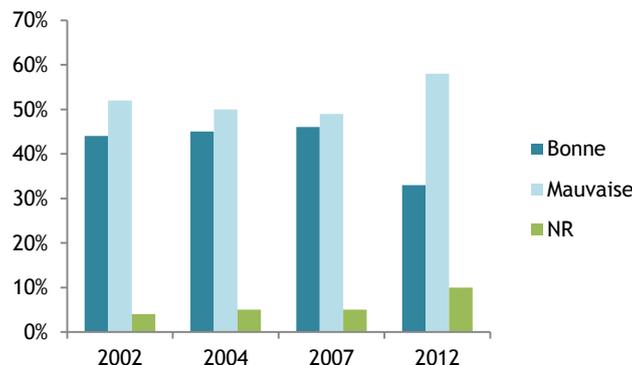
Les auditeurs ont examiné dans les différentes enquêtes effectuées les points clés des questionnaires relevant de leur mission à savoir l'évolution des carrières et la circulation de l'information y afférant.

Depuis 2002, l'Observatoire social a pour mission de faire une photographie, à un moment donné, du regard que les agents portent sur leur vie professionnelle. Depuis sa création, quatre enquêtes ont été effectuées auprès des personnels de la collectivité parisienne :

- Observatoire social Ville de Paris - SCP Communication 2002 - ;
- Observatoire social Ville de Paris - SCP Communication - juillet 2004 - ;
- Observatoire social Ville de Paris - SCP Communication - avril 2007 -⁵ ;
- Paris et moi - IPSOS - juin 2012 - .

L'étude des résultats enregistrés sur les quatre années (2002, 2004, 2007, 2012), présentés dans le graphique ci-dessous, induit quelques remarques :

Graphique 1 : La possibilité d'accéder à un poste plus élevé



Source : DRH

- le sentiment d'insatisfaction en matière d'évolution de carrière prédomine quelle que soit l'année examinée, à quelques nuances près. L'année 2007 est celle où l'écart entre insatisfaction et satisfaction est le plus faible (3 points) tandis qu'en 2012 cet écart se creuse sensiblement (+ 25 points) avec un taux de 58 % de mécontents ;

⁴ Cf. Baromètre social - Synthèse point zéro 1990 - COFREMCA.

⁵ Il est rappelé en introduction le contexte de cette enquête qui est celui de la mise en place d'un système d'information Intranet.

- L'année 2002 est marquée par un taux d'insatisfaction assez fort de 52 % (8 points d'écart avec les satisfaits) et suivie de deux années où il régresse régulièrement pour à nouveau augmenter en 2012 ;
- le taux de « non réponse », stable sur les trois premières années étudiées, augmente sensiblement en 2012 à 9 % (+ 4 points).

L'enquête « *Paris et moi* » a été effectuée par Ipsos en juin 2012 sur la base de l'envoi de 51 105 questionnaires aux agents de la collectivité parisienne avec un taux de participation de 43 % (21 783 réponses), en forte augmentation par rapport aux enquêtes précédentes.

Si, dans l'ensemble, les points de satisfaction sont nombreux (sécurité de l'emploi, horaires, autonomie, contenu du travail, ambiance, etc.), d'autres sont mitigés (formation, pratiques managériales, etc.) et certains sont à surveiller comme les conditions matérielles de travail ou l'évolution de carrière.

Cette enquête révèle une insatisfaction moyenne de 58 % des répondants sur la progression des carrières⁶.

Les directions dont les agents manifestent une insatisfaction supérieure à 58 % sont les suivantes.

Tableau 1 : Taux d'insatisfaction supérieur à la moyenne en matière d'évolution professionnelle des agents des directions de la Ville de Paris

Taux d'insatisfaction	Direction
81 %	DPP
67 %	DDEES, DAC, DICOM, SGCP
64 %	DVD
63 %	DPVI
62 %	DUCT, DSTI
61 %	DU
60 %	DASES
59 %	DFPE, DRH

Source : DRH

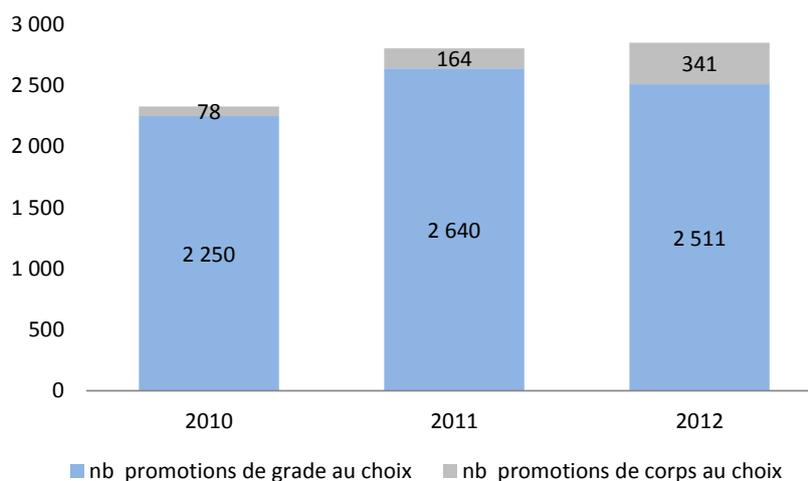
1.2. Malgré un nombre croissant de promotions

Le nombre de promotions au choix de grade et de corps est passé de 2 328 en 2010 à 2 852 en 2012, soit une progression de 23 %.

Le tableau qui suit illustre cette évolution.

⁶ Cf. question 23 : « Êtes-vous très, plutôt, plutôt pas ou pas du tout satisfait en ce qui concerne : les possibilités de carrière ? »

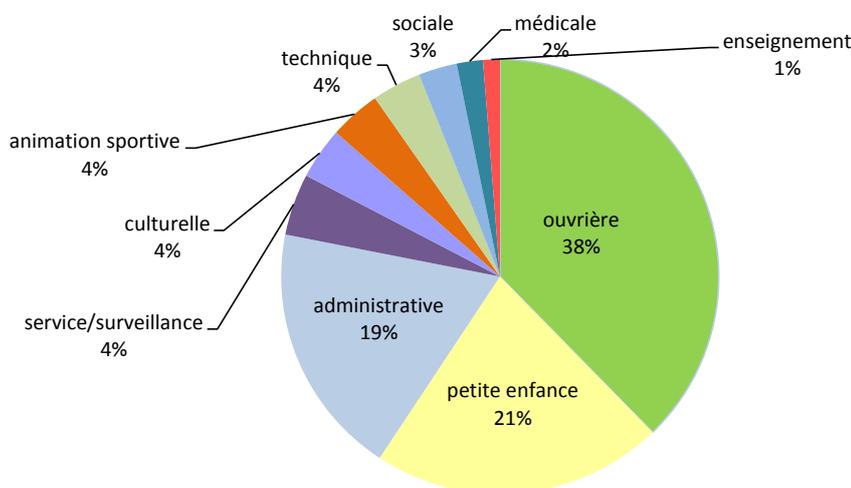
Graphique 2 : Evolution du nombre de promotions au choix de 2010 à 2012



Source : DRH-chiffres donnés par chaque bureau de gestion

Comme le montre le graphique suivant, toutes les filières ont bénéficié de ces promotions dont les filières ouvrière, de la petite enfance et administrative qui représentent, de 2010 à 2012, 78 % des promotions au choix. Cette situation reflète le poids des effectifs de ces filières à la Ville de Paris.

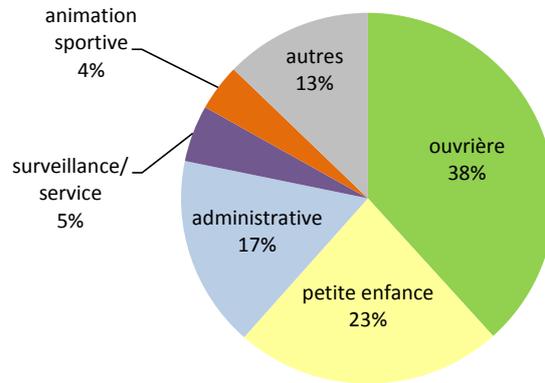
Graphique 3 : Répartition des promotions au choix par filière entre 2010 et 2012



Source : DRH-chiffres donnés par chaque bureau de gestion

Comme l'illustre le graphique qui suit, le nombre d'agents ayant bénéficié d'un avancement de grade est passé, de 2010 à 2012, de 2 253 à 2 511, soit une augmentation de plus de 11 %. Là aussi, trois filières (ouvrières, petite enfance et administrative) rassemblent 78 % des agents promus.

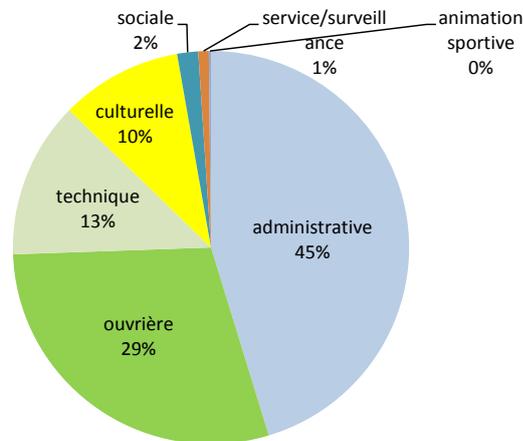
Graphique 4 : Répartition des promotions de grade au choix par filière entre 2010 et 2012



Source : DRH-chiffres donnés par chaque bureau de gestion

Le nombre d'agents ayant changé de corps, de 2010 à 2012, est passé de 78 à 341, soit une multiplication par plus de quatre. Sept filières sur les dix que compte la Ville de Paris ont bénéficié de ces promotions, la première - administrative - représentant à elle seule 45 % du total.

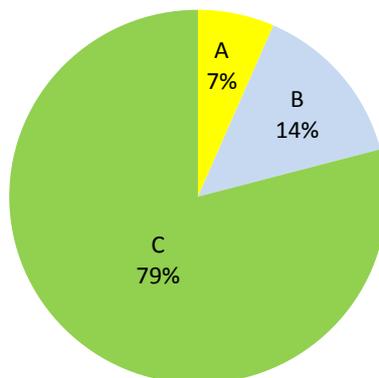
Graphique 5 : Répartition des promotions de corps au choix par filière entre 2010 et 2012



Source : DRH-chiffres donnés par chaque bureau de gestion

Un examen par catégorie (A, B et C) fait apparaître que les promotions de grade concernent très largement les agents de catégorie C : 79 % des promus au choix de 2010 à 2012, comme représenté ci-après.

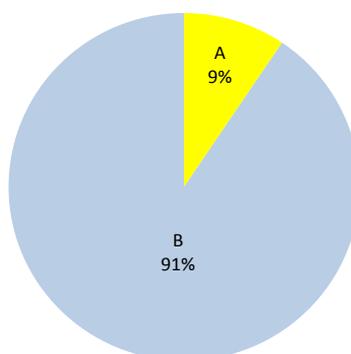
Graphique 6 : Répartition des promotions de grade par catégorie entre 2010 et 2012



Source : DRH-chiffres donnés par chaque bureau de gestion

Quant aux promotions de corps, la quasi-totalité des promotions a concerné des fonctionnaires de catégorie C ayant accédé à un corps de catégorie B : 91 % des promus.

Graphique 7 : Répartition des promotions de corps par catégorie entre 2010 et 2012

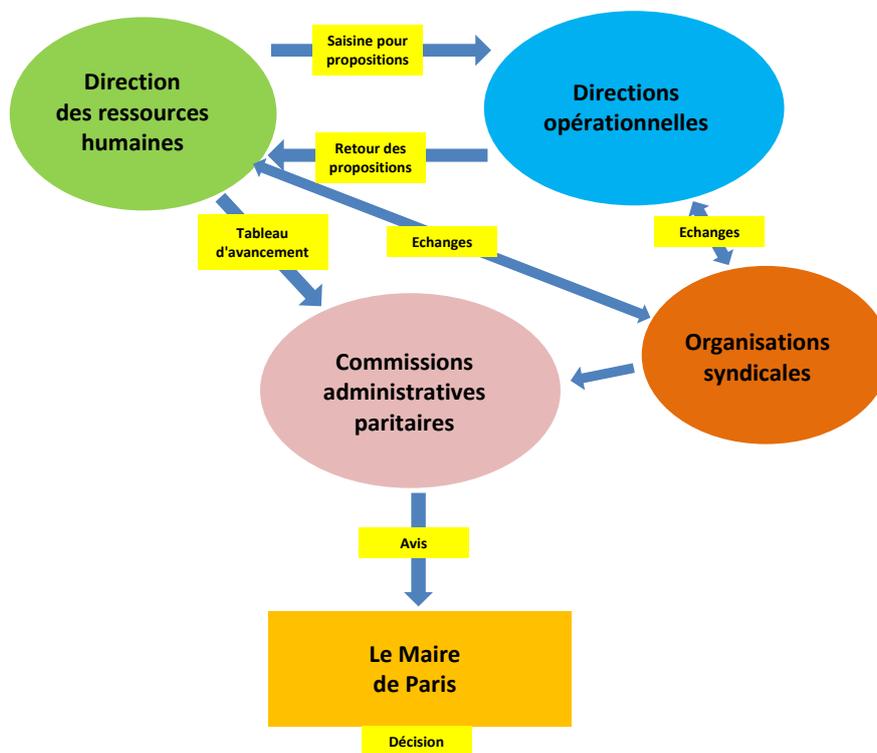


Source : DRH-chiffres donnés par chaque bureau de gestion

2. UN PROCESSUS HETEROGENE, LONG ET CONTRAINT

Le graphique qui suit met en exergue les cinq acteurs du processus de promotion au choix de grade et de corps et leurs fonctions essentielles.

Graphique 8 : Schéma des acteurs essentiels du processus de promotion au choix



Source : IG

Le premier acteur est la **direction des ressources humaines**. Auparavant sous la responsabilité d'une même sous-direction, le pilotage du processus de promotions relève, depuis la réorganisation de la DRH en 2012, de deux sous-directions, la sous-direction de l'encadrement supérieur et de l'appui au changement et la sous-direction de la gestion des personnels et des carrières.

Pour la sous-direction de l'encadrement supérieur et de l'appui au changement, deux bureaux sont compétents en matière de promotions :

- le bureau de l'encadrement supérieur administratif et technique (BESAT) ;
- le bureau de l'encadrement supérieur culturel, social, de l'enfance et de santé (BESCSSES).

Pour la sous-direction de la gestion des personnels et des carrières, trois bureaux sont chargés, entre autres compétences, des avancements :

- le bureau des personnels administratifs, culturels et non titulaires (BPACNT) ;
- le bureau des personnels de l'enfance, de la santé, sociaux et de sécurité (BPSSS) ;
- le bureau des personnels ouvriers et techniques (BPOT).

Le tableau ci-après présente sommairement les données essentielles de ces bureaux au regard des corps gérés et des promotions réalisées.

Tableau 2 : Données sommaires sur les corps et les promotions de grade et de corps par bureau de la DRH en 2012

Sous direction	Sous direction de l'encadrement supérieur et de l'appui au changement		Sous direction de la gestion des personnels et des carrières		
	BESAT	BESCESES	BPACNT	BPSSS	BPOT
Bureaux de gestion					
Nbre de corps	7	23	8	14	11
dont nbre de corps pluridirectionnels	7	7	5	7	7
dont nbre de corps monodirectionnels	0	16	3	7	4
Type de filières	Administrative et technique	Médicale, enseignante, animation, sportive et culturelle	Administrative, animation, sportive et culturelle	Sociale, médicale, petite enfance, service/surveillance	Ouvrière et technique
Catégories	A	A	B et C	B et C	B et C
Nbre de promotions de grade	70	97	613	741	985
Nbre de promotions de corps	14	8	112	0	202

Source : DRH

Le département des systèmes d'information du service du pilotage des systèmes d'information de ressources humaines intervient également dans le processus de promotion par sa fourniture aux bureaux de gestion des listes des agents promouvables.

Le second acteur essentiel du processus de promotion de grade et de corps est constitué des **directions opérationnelles** de la Ville de Paris. Elles sont saisies par la direction des ressources humaines afin qu'elles procèdent, en leur sein, au choix des agents qu'elles proposent pour une promotion.

Au vu de ces propositions, la DRH établit les listes d'avancement, en liaison avec le secrétariat général de la Ville de Paris et l'adjointe au Maire de Paris chargée des ressources humaines.

Les **organisations syndicales** sont le troisième acteur du dispositif. En dehors de leur participation institutionnelle aux commissions administratives paritaires, par l'intermédiaire des représentants des personnels, elles interviennent de manière permanente soit auprès de la DRH, soit auprès des directions. Elles sont un relais de demandes individuelles et une force de proposition pour l'instauration de règles de gestion pour les avancements de grade et de corps.

Le tableau qui suit reprend, par organisation syndicale, les résultats obtenus lors des élections aux commissions administratives paritaires de janvier 2009.

Deux organisations syndicales représentent plus de 58 % des suffrages exprimés (la CGT obtient 36,49 %, suivie par l'UNSA avec 21,86 %).

Tableau 3 : Résultats des élections aux commissions administratives paritaires des 8 et 9 janvier 2009

Organisation syndicale	Suffrages exprimés	%
CFDT	2 159	10,23
CFE/CGC	63	0,30
CFTC	1 407	6,67
CGT	7 702	36,49
FA-FPT	43	0,20
FO	1 901	9,01
SUD	174	0,82
SUPAP-FSU	1 227	5,81
UCP	1 815	8,60
UNSA	4 614	21,86

Source : DRH

Ensuite, interviennent dans le processus les **commissions administratives paritaires**. Chaque corps⁷ est, en effet, doté d'une commission administrative paritaire qui émet un avis sur les tableaux d'avancement proposés.

Chaque commission est présidée par le Maire, toujours représenté par un adjoint au Maire de Paris, et composée en nombre égal de représentants élus des personnels et de délégués du Maire de Paris.

Enfin, le dernier acteur est le **Maire de Paris**, ou la personne à qui il aura délégué son pouvoir, qui est seul compétent pour nommer les agents promus.

Cela étant, le processus de promotion de grade et de corps à la Ville de Paris se décline en six grandes phases successives :

- la détermination et la répartition par la DRH du nombre d'agents promouvables et du nombre de promotions au choix ;
- la saisine des directions par la direction des ressources humaines ;
- l'établissement par chaque direction de la liste des agents qu'elle propose ;
- l'examen des propositions des directions et l'établissement d'un projet de tableau d'avancement par la DRH ;
- la soumission du tableau d'avancement à la commission administrative paritaire compétente ;
- la communication des résultats aux agents de la Ville de Paris.

2.1. La détermination et la répartition des promotions

2.1.1. La constitution des listes des agents promouvables

Chaque bureau de gestion (BESAT, BESCSES, BPACNT, BPSSS, BPOT) sollicite en fin d'année le département des systèmes d'information du service du pilotage des systèmes

⁷ Lorsque les effectifs du corps sont faibles, une commission administrative paritaire peut regrouper plusieurs corps.

d'information de ressources humaines pour obtenir la liste des promouvables, toutes directions confondues. Il s'agit d'une extraction informatique résultant du tri des agents, sur la base des conditions prévues pour chaque avancement dans les statuts des corps, à remplir au 31 décembre de l'année du tableau d'avancement, classés principalement par ancienneté dans le grade.

La fiabilité de la liste est alors vérifiée par chaque bureau de gestion (omissions, erreurs de saisie⁸, etc.) pour ensuite dresser la liste des promouvables par direction. Le nombre de promouvables d'une direction s'entend comme le nombre des agents de la direction remplissant les conditions statutaires pour être promus, à l'exclusion des agents en détachement, des agents mis à disposition et des agents en congé longue durée.

2.1.2. La détermination du nombre de promotions au choix

2.1.2.1. Le ratio promus-promouvables

L'article 35 de la loi du 19 février 2007 relative à la fonction publique territoriale⁹ dispose que : « *le nombre maximum de fonctionnaires appartenant à l'un des cadres d'emploi ou corps régis par la présente loi pouvant être promus à l'un des grades d'avancement de ce cadre d'emploi ou de ce corps est déterminé en application d'un taux de promotion à l'effectif des fonctionnaires remplissant les conditions pour cet avancement de grade* ». C'est le dispositif dit du ratio promus-promouvables (RPP).

Ce dernier a été mis en œuvre à la Ville de Paris dès 2007. Les ratios par type d'avancement de grade étaient établis pour trois années : 2007/2009, puis 2010/2012. Pour la période 2013/2015, le Conseil de Paris a fixé les ratios promus/promouvables pour chacun des grades des différents corps¹⁰.

Cette nouvelle règle a substitué, aux quotas statutaires d'emplois ouverts dans le grade supérieur, un pourcentage des agents remplissant les conditions statutaires pour être promus. Ainsi le nombre de promus n'est plus lié au nombre de places disponibles dans le grade d'avancement mais au nombre de promouvables et au pourcentage de promouvables fixé en amont par la collectivité parisienne.

Les RPP ne concernent pas les promotions dans un corps supérieur, ni les avancements d'échelon. Ils permettent de connaître le nombre maximum d'agents pouvant être promus, au niveau de la Ville de Paris, dans chaque grade d'avancement de chaque corps. Ce nombre englobe les promotions par examen professionnel et les promotions au choix.

L'assiette sur laquelle est assis le RPP est toujours la plus favorable en termes d'effectifs. Ainsi, lorsque la promotion conjugue à la fois un examen professionnel et un choix, c'est toujours l'effectif des fonctionnaires remplissant les conditions pour se présenter à l'examen qui est retenu. En effet, cet effectif est systématiquement plus élevé que pour le choix dans tous les statuts concernés.

⁸ A l'examen des fichiers fournis par les bureaux, les auditeurs ont relevé quelques erreurs sur, notamment, le sexe des agents qui ne correspond pas à la réalité.

⁹ Cette loi a étendu à la fonction territoriale le dispositif du ratio promus/promouvables (RPP), mis en place à l'État en 2005.

¹⁰ Cf. Délibération du Conseil de Paris 2012 DRH 113 pour la mairie de Paris et délibération du Conseil de Paris siégeant en formation de conseil général 2012 DRH 16 G pour le département de Paris.

2.1.2.2. L'impact de l'examen professionnel sur le nombre de promotions au choix

Lorsque le grade d'avancement n'est accessible que par le choix (cas des avancements de grade pour les agents de la catégorie C, pour quelques corps de catégorie B et de catégorie A), le nombre maximum d'agents à promouvoir est celui obtenu en multipliant le RPP par le nombre d'agents promouvables.

Certains grades sont accessibles à la fois par examen professionnel et par choix (cas des avancements de corps de catégorie B et A). Selon les statuts des corps, la répartition entre les deux modalités est, soit strictement fixée (par exemple, un tiers des promotions à l'examen professionnel), soit comprise entre un minimum et un maximum (par exemple, la promotion à l'examen professionnel ne peut pas être inférieure au tiers des promotions, ni dépasser les deux tiers des promotions). Il revient alors à l'autorité administrative d'arrêter le pourcentage qu'elle souhaite appliquer. Cette décision a un impact sensible sur le nombre de promotions au choix. Ce dernier est en effet obtenu en déduisant du total des promotions le nombre de postes réservés pour l'examen professionnel.

Le tableau ci-après illustre les phases successives de calcul du nombre de promotions au choix à partir de trois exemples théoriques qui soulignent les conséquences de la part de l'examen professionnel sur le nombre des promotions au choix.

Tableau 4 : Mode de calcul du nombre de promotions au choix pour un RPP de 15 %

	Pas d'examen professionnel	Examen professionnel et choix possibles			
		Hypothèse 1		Hypothèse 2	
Nombre de promouvables à l'examen professionnel (A)		1 000		1 000	
Nombre de promouvables au choix (B)	600	600		600	
Nombre de promotions totales possibles	$600 * 15 \% = 90$	$1\ 000 * 15 \% = 150$		$1\ 000 * 15 \% = 150$	
Répartition examen professionnel et choix	100 % au choix	Un tiers par examen professionnel	Deux tiers au choix	Deux tiers par examen professionnel	Un tiers au choix
Nombre de promotions possible	90	$150 * 1/3 = 50$	$150 * 2/3 = 100$	$150 * 2/3 = 100$	$150 * 1/3 = 50$
RPP réel final sur le choix	$90/600$ en % = 15 %		$100/600$ en % = 16,66 %		$50/600$ en % = 8,33 %

Source : IG

On constate ainsi, que pour un grade donné et lorsqu'examen professionnel il y a, plus la répartition entre examen professionnel et choix privilégie l'examen, plus le RPP réel appliqué pour les promotions au choix sera inférieur au RPP initial fixé par le Conseil de Paris pour ladite promotion.

2.1.3. La répartition des promus dans le cas des corps pluridirectionnels

Pour les corps pluridirectionnels, la DRH procède à une pré répartition des postes de promotions par direction en appliquant une méthode appelée « droit de tirage ».

Ce droit de tirage par direction est un mécanisme mis en place par la DRH pour déterminer le nombre théorique de promus dont chaque direction pourrait bénéficier. L'idée est de répartir équitablement le nombre des promus entre les différentes directions en fonction de leur poids en termes de promouvables.

2.1.3.1. Un périmètre varié du droit de tirage

L'application d'un droit de tirage par direction n'est pas systématique pour toutes les promotions. Comme indiqué précédemment, il ne concerne que les corps pluridirectionnels. En outre :

- aucun droit de tirage n'existe en principe pour les promotions de corps. Toutefois, les promotions de corps en secrétaire administratif, en agent de maîtrise, en technicien supérieur et en technicien de tranquillité publique et de surveillance donnent lieu à un droit de tirage par direction ;
- aucun droit de tirage n'est attribué aux directions pour les promotions de grade des personnels ouvriers et techniques dont l'avancement se fait à 100 % à l'ancienneté. Pour les promotions de grade dans le corps des adjoints techniques et des adjoints techniques de l'eau et de l'assainissement dont l'avancement se fait à 50 % à l'ancienneté et à 50 % au mérite, le droit de tirage ne s'applique que pour la part des avancements au mérite ;
- la direction des ressources humaines n'applique aucun droit de tirage aux directions pour les promotions de grade du personnel administratif et technique de catégorie A à l'exception du corps des ingénieurs des travaux pour lequel la promotion au grade d'ingénieur divisionnaire des travaux donne lieu à un droit de tirage par direction.

Certains agents promouvables présentent la caractéristique commune d'être rattachés pour leur gestion à la direction des ressources humaines : les fonctionnaires en congé de longue durée, les agents de la Ville de Paris détachés dans d'autres collectivités ou organismes, les agents mis à disposition (par exemple, les permanents syndicaux).

Concernant ces agents, l'examen des tableaux de droits de tirage montre une pratique hétérogène au sein de la DRH. Le choix ainsi effectué par la DRH de rattacher ces agents à l'une ou l'autre des directions n'est pas neutre. En effet, l'incorporation de ces agents dans une direction donnée accroît son assiette et, donc, ses droits de tirage. Comme les agents en congé de longue durée ne sont pas promus, sauf exception, leur apport est totalement positif pour la direction qui les porte.

Ainsi, pour la promotion au choix dans le corps des secrétaires administratifs en 2012, les droits de tirage de la DRH intègrent les 44 agents en congé de longue durée. Cette situation lui permet d'augmenter son assiette de promouvables de près de 18 % et de passer d'un droit de tirage¹¹ de 3,12 à 3,65. Il y a ainsi plus de chances de bénéficier de quatre promotions lorsque l'on avance un droit de tirage de 3,65 que de 3,12. Ce qui fut le cas.

¹¹ avec report du reliquat de l'année précédente.

2.1.3.2. Le calcul du droit de tirage d'une direction

Comme expliqué auparavant (cf. 2.1.2.2), il convient de distinguer les avancements où seul le choix existe de ceux où se conjuguent l'examen professionnel et le choix

- *Hypothèse d'avancement lorsqu'il n'existe pas d'examen professionnel*

Dans ce cas, pour connaître le nombre de promus dont peut théoriquement bénéficier chaque direction, il suffit d'appliquer, au nombre de promouvables de chaque direction, le RPP du grade.

Chaque chiffre par direction doit être corrigé en fonction de l'écart (le reliquat) constaté l'année précédente entre son nombre réel de promus et son droit de tirage.

Le tableau qui suit illustre ce mode de calcul à partir de l'exemple figurant au tableau 3 du rapport.

Tableau 5 : Calcul du droit de tirage par direction en l'absence d'examen professionnel

RPP		15%			
Directions	Nbre de promouvables au choix (P)	RPP	Droit de tirage théorique (P*RPP)	Reliquat de l'année N-1 (B)	Droit de tirage de l'année N (A+B)
A	30	15%	4,50	0,30	4,80
B	75	15%	11,25	1,56	12,81
C	130	15%	19,50	-1,23	18,27
D	70	15%	10,50	0,75	11,25
E	55	15%	8,25	-0,26	7,99
F	100	15%	15,00	0,63	15,63
G	140	15%	21,00	-1,12	19,88
TOTAL	600	15%	90		

Source : IG

Ainsi, la direction A peut espérer quatre promotions, la direction C dix-huit, etc.

- *Hypothèse d'avancement lorsque coexistent examen professionnel et choix*

Dans ce cas, il faut d'abord déterminer le RPP réel pour l'examen professionnel et celui pour le choix. Une fois le RPP réel sur le choix (RPPC) calculé (cf. 2.1.2.2.), il suffit d'appliquer ce RPPC au nombre de promouvables de chaque direction, pour connaître le nombre de promus dont peut théoriquement bénéficier chaque direction.

En reprenant les données du tableau 3, l'hypothèse 2 montre que le RPP réel final sur le choix est de 8,33 %. C'est ce taux que l'on applique au nombre de promouvables au choix par direction.

Chaque chiffre par direction doit également être corrigé en fonction de l'écart (le reliquat) constaté l'année précédente entre son nombre réel de promus et son droit de tirage.

Le tableau qui suit illustre ce mode de calcul.

Tableau 6 : Calcul du droit de tirage par direction en cas d'examen professionnel

RPP réel final sur le choix (RPPC)		8,33%			
Directions	Nbre de promouvables au choix (P)	RPPC	Droit de tirage théorique (A = P*RPPC)	Reliquat de l'année N-1 (B)	Droit de tirage de l'année N (A+B)
A	30	8,33%	2,50	0,30	2,80
B	75	8,33%	6,25	1,56	7,81
C	130	8,33%	10,83	-1,23	9,60
D	70	8,33%	5,83	0,75	6,58
E	55	8,33%	4,58	-0,26	4,32
F	100	8,33%	8,33	0,63	8,96
G	140	8,33%	11,66	-1,12	10,54
TOTAL	600	8,33%	50		

Source : IG

Ainsi, la direction A peut espérer avoir deux promotions, la direction B, sept promotions, etc.

2.2. La saisine des directions

2.2.1. Des pratiques hétérogènes

Près de trois mois avant la commission administrative paritaire (CAP), la direction des ressources humaines adresse aux directions concernées une note (ou un courriel) leur demandant de classer, par ordre préférentiel, leurs propositions de nomination.

Toutes les directions concernées sont saisies formellement sauf pour les promotions d'administrateur hors classe et d'ingénieurs généraux des services techniques à la classe exceptionnelle qui relèvent de la seule direction des ressources humaines.

S'agissant des fonctionnaires de la Ville de Paris détachés à l'extérieur de la collectivité, la DRH a des pratiques hétérogènes.

Pour les satellites de la Ville de Paris (IIBRS, SIAAP, etc.), la saisine n'est pas systématique dans tous les bureaux. Lorsque ces entités sont traitées comme des directions à part entière, la saisine est alors effectuée à chaque fois.

Les autres entités d'accueil ne sont jamais saisies par le bureau de l'encadrement supérieur culturel, social, de l'enfance et de santé et le bureau des personnels de l'enfance, de la santé, sociaux et de sécurité. Elles le sont épisodiquement par le bureau de l'encadrement supérieur administratif et technique et systématiquement par le bureau des personnels ouvriers et techniques pour tous les avancements à l'ancienneté et par le bureau des personnels administratifs, culturels et non titulaires pour les seuls avancements de grade du corps des secrétaires administratifs.

Le tableau qui suit illustre ces différences.

Tableau 7 : Saisine des organismes extérieurs par la DRH

Bureaux de gestion DRH	Organismes d'accueil satellites de la Ville de Paris	Autres organismes d'accueil
BESAT	Saisine systématique	Saisine épisodique
BESCESES	Pas de saisine	Pas de saisine
BPACNT	Saisine systématique	Pas de saisine sauf pour les avancements de grade du corps des secrétaires administratifs
BPESSS	Pas de saisine	Pas de saisine
BPOT	Saisine systématique	Saisine épisodique sauf pour les avancements à l'ancienneté

Source : DRH

Dans un arrêt du 27 avril 2011, le Conseil d'État considère que « l'autorité administrative compétente (...) doit, d'une part, préalablement à la présentation des projets de tableau et de liste, avoir procédé à un examen de la valeur professionnelle de chacun des agents remplissant les conditions pour être promu ».

Ainsi, l'absence totale ou partielle de saisine des organismes extérieurs constitue un risque juridique à ne pas négliger¹².

2.2.1.1. L'envoi de la liste des promouvables

Quatre bureaux joignent à leur note (ou courriel) la liste des promouvables, avec quelques variantes :

- le BPOT adresse, par souci de transparence, à chaque direction concernée le tableau de l'ensemble des promouvables que ce soit pour les corps monodirectionnels ou pluridirectionnels ;
- le BESCESES et le BPESSS adressent le tableau global des promouvables pour les corps monodirectionnels et celui des seuls promouvables de la direction destinataire pour les corps pluridirectionnels ;
- le BESAT transmet la liste des promouvables à chaque direction concernée pour les avancements de la filière technique. Il n'y a pas de transmission pour les promotions dans la filière administrative¹³ ;
- le BPACNT adresse aux directions la liste des promouvables pour les avancements dans les corps monodirectionnels. Il n'y a pas de transmission de ce type de liste pour les corps pluridirectionnels (la filière administrative).

2.2.1.2. La communication du droit de tirage

Selon les bureaux de gestion, les droits de tirage sont transmis ou non aux directions :

- le BPOT est le seul à communiquer le nombre de nominations au choix dans le corps et le droit de tirage de l'ensemble des directions ;

¹² En mai 2013, la Ville de Paris comptabilisait 2 215 de ses agents détachés à l'extérieur, majoritairement dans des collectivités territoriales (72 %).

¹³ Les directions ne sont pas saisies pour donner leur avis sur la promotion à la hors classe du corps des administrateurs.

- le BESCSES et le BPESSS précisent leur droit de tirage à chaque direction. Ce dernier sollicite même les directions sans droit de tirage qui peuvent proposer des agents qui prendront rang pour l'avenir ;
- le BPACNT ne communique aucun droit de tirage aux directions ;
- le BESAT ne communique pas le droit de tirage pour l'avancement au grade d'ingénieur de travaux divisionnaire mais indique aux directions un nombre de propositions maximum à lui adresser.

2.2.1.3. La fiche normalisée de propositions

Le BESAT (pour tous les avancements à l'exception de celui des administrateurs) et le BPACNT (pour la promotion au choix dans le corps des secrétaires administratifs et les avancements au grade de secrétaire administratif de classe supérieure et exceptionnelle) ont élaboré des fiches normalisées de proposition à remplir par les directions.

Ces fiches comprennent des éléments sur la situation de l'agent, son déroulement de carrière (affectations et postes occupés), ses relevés de notes et les appréciations des deux années précédentes, les caractéristiques du poste actuellement tenu, la description du poste, etc., éventuellement les curriculum vitae des agents concernés.

Les autres bureaux demandent parfois que les directions joignent un rapport circonstancié sur chaque agent proposé, accompagné de la notation des deux dernières années.

2.2.2. Les délais de réponse impartis aux directions

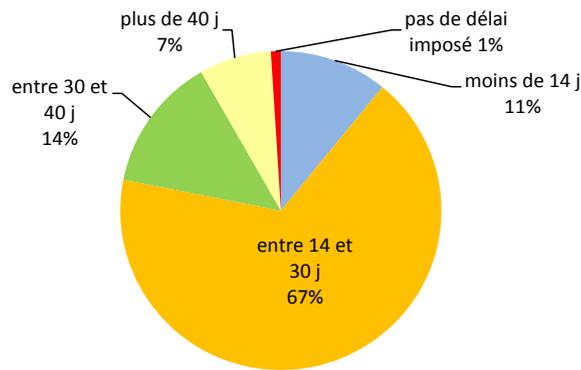
Les directions doivent transmettre leurs listes de proposés aux bureaux de gestion de la DRH dans des délais qui s'étendent de 7 jours à 2 mois¹⁴, selon les promotions.

Comme l'illustre le graphique ci-après, la grande majorité des délais (67 %) est courte, comprise entre 14 et 30 jours.

La brièveté des délais imposés par la DRH affecte principalement les directions qui ont des effectifs nombreux et variés, celles qui ont une organisation déconcentrée avec de multiples équipements, celles qui sont contraintes d'établir seule leur liste de promouvables.

¹⁴ Les délais de deux mois restent rares et correspondent le plus souvent à des saisines des directions au mois de juin. Les bureaux de gestion intègrent dans le délai de réponse impartit aux directions la période des congés annuels que peuvent être amenés à prendre les agents l'été.

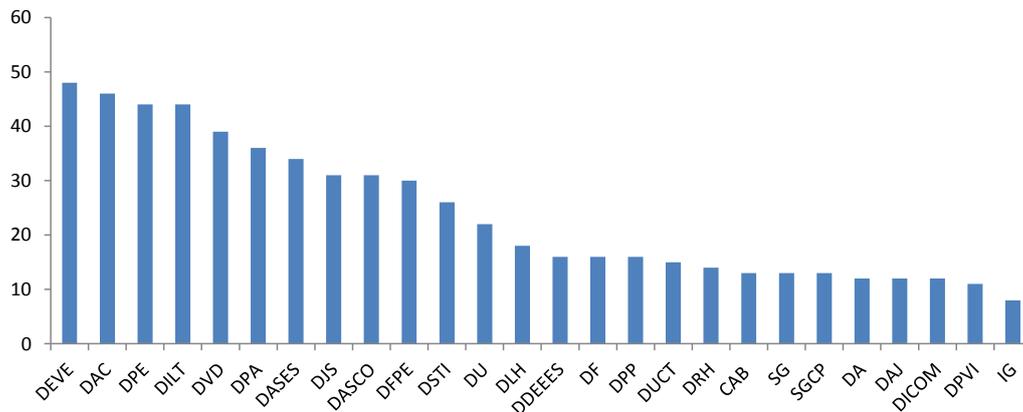
Graphique 9 : Délais de réponse impartis aux directions pour les promotions de 2012



Source : DRH

Par ailleurs, le nombre de listes de proposés à fournir à la direction des ressources humaines varie selon le nombre de promotions possibles au sein des directions. Ce dernier dépend de l'importance de la direction et du nombre de corps qu'elle gère. Ainsi, pour l'année 2012, le nombre de réponses des directions à la DRH s'étend de huit à 48 selon les directions.

Graphique 10 : Nombre de réponses fournies par les directions en 2012 à la DRH

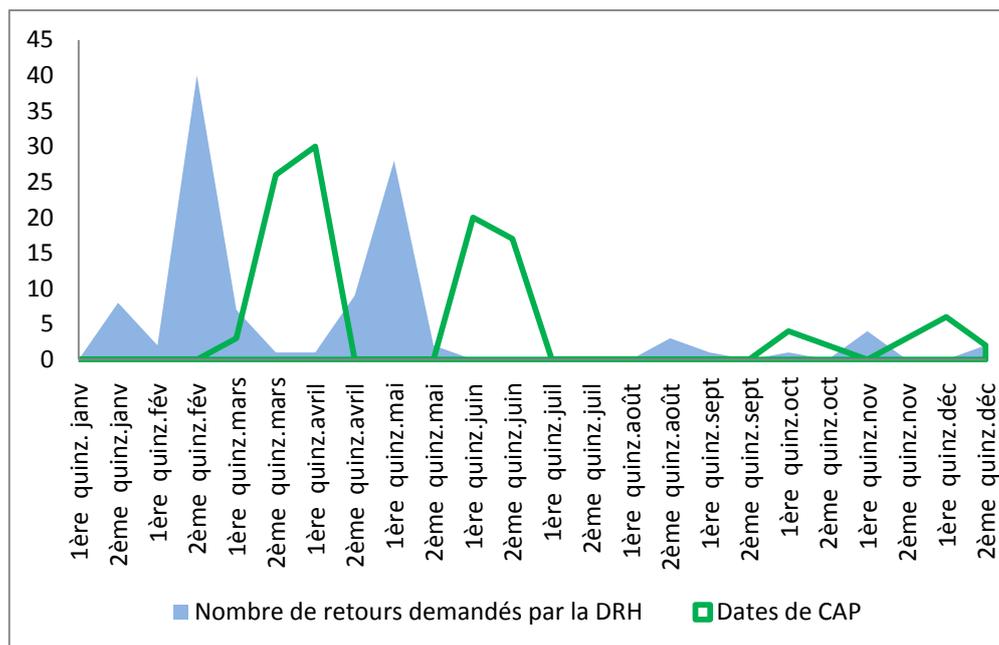


Source : DRH

Les dates maximales des réponses des directions, exigées par la direction des ressources humaines, sont principalement concentrées sur deux périodes : en février et fin avril-début mai. Cette situation résulte des dates des commissions administratives paritaires qui se trouvent elles-mêmes groupées fin mars début avril et en juin.

Comme l'illustre le graphique qui suit, les dates des CAP rythment totalement celles de retour des réponses imposées aux directions.

Graphique 11 : Nombre de CAP en 2012 par date et nombre de listes de proposés demandées par la DRH en fonction de la date de retour exigée



Source : DRH

Comme chaque bureau de la DRH a une approche segmentée de ses demandes, aucune coordination n'est effectuée pour éviter cet engorgement au niveau des directions opérationnelles qui se trouvent enfermées dans un cadre temporel très contraint.

Il en résulte également pour chaque bureau de gestion de la DRH, une concentration dans le temps de l'examen des réponses des directions.

2.3. Le processus de proposition au sein des directions

2.3.1. La saisine des services internes aux directions

Aucune des directions ne dispose d'un document partagé détaillant la procédure d'établissement des propositions d'avancement en leur sein.

Des directions auditées, aucune n'anticipe la procédure à l'exception de la direction de la prévention et de la protection. En effet, pour la promotion des inspecteurs de sécurité et avant même la réception de la note ou du courriel de la DRH, le directeur de la prévention et de la protection envoie une note aux différents services leur demandant d'établir leur liste de proposés.

Les autres directions amorcent leur processus de proposition à réception de la note ou du courriel de la direction des ressources humaines.

Les informations fournies par les bureaux de gestion de la DRH aux directions (conditions statutaires, profils moyens, liste des promouvables) sont toujours diffusées par le service des ressources humaines (SRH) de la direction aux différents services et/ou sous-directions afin de les accompagner dans la constitution de leur liste de proposés. Les SRH n'adressent aux services et sous-directions que la liste de leurs agents promouvables.

Lorsque la DRH ne fournit pas la liste des promouvables (cf. supra), soit le service des ressources humaines de la direction la réclame et insiste auprès du bureau de gestion qui finit souvent par la transmettre, soit il l'établit lui-même à partir d'une extraction de

l'application RH21. Dans tous les cas, les listes de promouvables sont vérifiées par le service avant d'être diffusées.

Selon le niveau des promotions, les chefs de service, une fois saisis par le service des ressources humaines de la direction, répercutent cette demande au niveau de leur encadrement intermédiaire. Le recueil d'éléments auprès des responsables hiérarchiques directs constitue la règle générale.

La saisine des différents services par le SRH est particulièrement lourde pour les directions disposant de nombreux établissements ou entités déconcentrés comme la DASCO, dont le service des ressources humaines contacte chaque sous-direction, chaque circonscription des affaires scolaires (CAS), chaque collège¹⁵. Chaque CAS et CASPE¹⁶ saisit, pour les écoles, chaque directeur d'école afin qu'il formule une proposition d'avancement des agents qui exercent leurs fonctions dans l'établissement. Le responsable des ressources humaines au sein de chaque CAS ou CASPE procède ensuite à une harmonisation des propositions faites par les directeurs et directrices d'école en y apportant des éléments complémentaires compte tenu de sa connaissance tant des agents que des particularités des établissements.

La saisine déconcentrée existe également au sein de la DPA. En effet, le SRH de cette direction saisit chaque responsable de service. Ce dernier prend systématiquement l'attache de chaque chef de services déconcentrés sous son autorité (17 sections territorialisées à la DPA dont 13 sections locales d'architecture).

Il en est de même au sein de la DUCT où le SRH de cette direction saisit chaque directeur général et directrice générale des services des mairies d'arrondissement.

A la DFPE, le processus de promotions est centralisé. En effet, son service des ressources humaines ne saisit pas les différents responsables d'établissement notamment du fait de leur multitude et des délais de réponse courts imposés. La liste des promouvables, classés par ancienneté dans le grade, est adressée à chaque unité de gestion directe (UGD) concernée au sein du service des ressources humaines et dans les cinq circonscriptions des affaires scolaires et de la petite enfance. Une analyse, agent par agent, est effectuée par ces UGD.

2.3.2. L'établissement des listes de proposés

L'établissement des listes des proposés peut prendre deux formes :

- lorsque l'ancienneté est le seul critère de promouvabilité des agents, la liste des proposés, classés en fonction de leur ancienneté, est préalablement établie par la DRH et transmise aux directions. Celles-ci ont seulement la possibilité de récuser un agent proposé. Dans ce cas, les directions fournissent des éléments justifiant leur récusation (notes, rapports ou appréciations sur la manière de servir de l'agent). Les directions n'ont pas le pouvoir de proposer un autre nom, celui-ci découlant automatiquement de l'application du seul critère d'ancienneté (soit le nom suivant sur la liste) ;
- dans tous les autres cas, la liste des proposés est établie librement par les directions elles-mêmes en fonction d'un ou plusieurs critères soit recommandés par la DRH, soit propres à la direction (cf. infra 3^{ème} partie). L'ordre des proposés doit toujours être priorisé et justifié par un rapport sur chaque agent proposé ou tout autre document.

¹⁵ Au nombre de 80.

¹⁶ Circonscription des affaires scolaires et de la petite enfance.

D'une manière générale, l'ordre préférentiel des proposés établi par les différents responsables hiérarchiques n'est pas remis en cause par le service des ressources humaines qui centralise, en retour, les propositions des services. Cet ordre est d'autant moins discuté que les services sont déconcentrés et que le service des ressources humaines n'a parfois aucune connaissance des agents proposés et ne peut donc porter aucune appréciation sur leur manière de servir.

L'établissement des proposés par la direction est souvent le fruit d'un équilibre entre les différents services de la direction ou, lorsqu'elles existent, entre les différentes spécialités d'un corps. Cela se traduit parfois par un droit de tirage interne avec un nombre de proposés proportionnel au nombre de promouvables de chaque service (exemple à la DPE).

Ce dosage peut s'avérer particulièrement compliqué pour des directions disposant de services déconcentrés. Pour ces directions comme la DASCO ou la DUCT, l'équilibre doit être double : il convient d'assurer une répartition égalitaire entre, d'une part, les services centraux, les services déconcentrés et les équipements de proximité, d'autre part, entre les services déconcentrés eux-mêmes et les équipements de proximité eux-mêmes.

La fixation définitive de la liste des proposés de la direction est souvent établie lors d'une réunion d'harmonisation entre les chefs de service (DEVE), entre les UGD ou les SGD (DFPE) ou en comité de direction (DPP, DVD, DU et DPA [pour les agents de catégorie A et B]).

Dans certaines directions (DUCT et DAC), la liste des proposés consolidée par le service des ressources humaines, est soumise directement au sous-directeur de l'administration générale et/ou au directeur.

Les promotions des agents de catégorie A ne donnent pas toujours lieu à des réunions d'harmonisation et peuvent être directement traitées par le directeur à partir des propositions des chefs de service et d'échanges avec eux, comme c'est le cas à la DEVE.

Les SRH des directions établissent des tableaux synthétiques préparatoires afin que l'autorité décisionnaire puisse arbitrer avec tous les éléments nécessaires.

Ainsi, le SRH de la DPA établit pour chaque promotion un tableau appelé « *fiche de suivi* » qui comprend par service le nombre de promouvables, le rang de chaque agent proposé par le responsable hiérarchique, la note, etc. Il contient également des éléments importants comme le rappel des agents proposés non promus l'année précédente, les engagements éventuellement pris, les listes des agents promus sur les quatre dernières années.

Un document semblable existe également à la DPE. Ainsi, pour l'avancement au choix au grade d'attaché principal, cette fiche décrit, pour chaque agent proposé par le responsable hiérarchique direct, la carrière, les fonctions, la nature des responsabilités, le nombre de nominations au choix dont l'agent a bénéficié, le rang proposé par le SRH de la DPE, etc.

Certaines directions organisent des réunions avec les représentants du personnel pour recueillir leurs remarques sur les propositions d'avancement :

- la DPA, la DEVE et la DPE ont des contacts organisés pour la grande maîtrise ouvrière (agent de maîtrise et agent supérieur d'exploitation) après validation de la liste des proposés au sein de la direction. Lors de ces réunions, les représentants de ces personnels découvrent la liste des agents proposés et apportent des éléments sur le rang, la manière de servir ou les responsabilités liées au poste. Ils s'appuient notamment sur la cartographie mise en place pour la maîtrise avec des critères sur la fonctionnalité (cf. infra 3.4). La direction relance, le cas échéant, les services pour qu'ils fassent connaître leurs réponses aux différents points soulevés par les représentants des personnels. Cette démarche aboutit parfois à une modification de la liste par la prise en compte des remarques considérées comme recevables ;

- la DPP organise une réunion informelle avec les représentants des organisations syndicales, après la fixation en comité de direction (CODIR), de la liste des propositions de la direction. Les représentants des personnels sont reçus séparément et fournissent à la direction leur propre liste de proposés ce qui permet d'éclairer la direction sur les attentes des représentants des personnels.

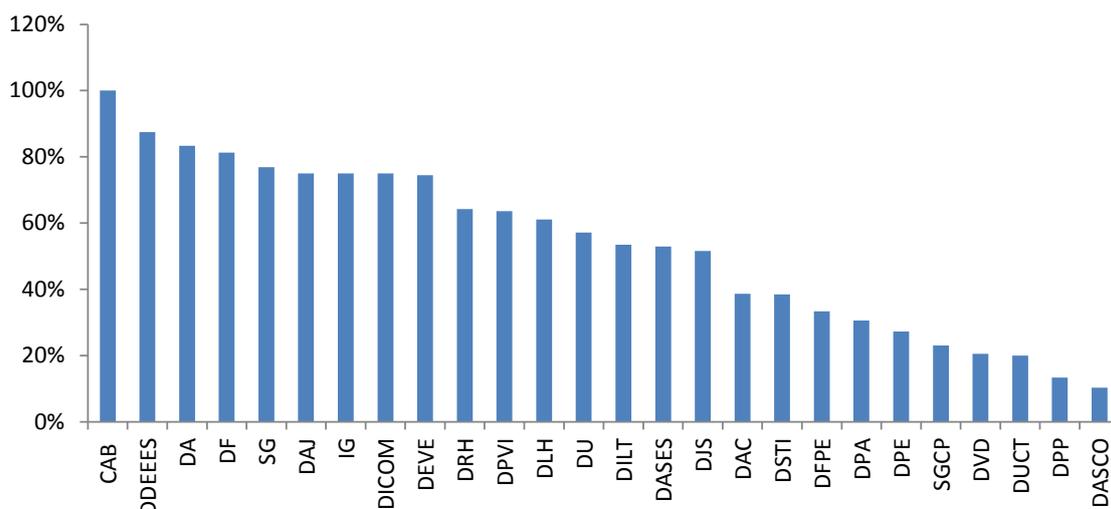
La liste définitive des proposés de la direction est validée par le directeur puis transmise à la DRH, parfois aux responsables hiérarchiques de la direction (exemple à la DU et à la DPP).

Aucune des directions rencontrées n'informe les agents proposés de leur inscription au pré-tableau d'avancement. Souvent les agents sont avertis par les organisations syndicales. Parfois, les noms des proposés circulent « sous le manteau ». Cette situation renforce le sentiment d'opacité des agents sur les procédures de promotions au choix.

Les délais de réponse impartis par la DRH aux directions ne sont pas toujours respectés. De nombreuses directions se plaignent d'être contraintes par des délais trop courts et de la concomitance des réponses à apporter aux différents bureaux de gestion.

Sur l'année 2012, l'Inspection générale a calculé, par direction, la part des réponses fournies dans les délais et celle des réponses fournies avec plus d'une semaine de retard.

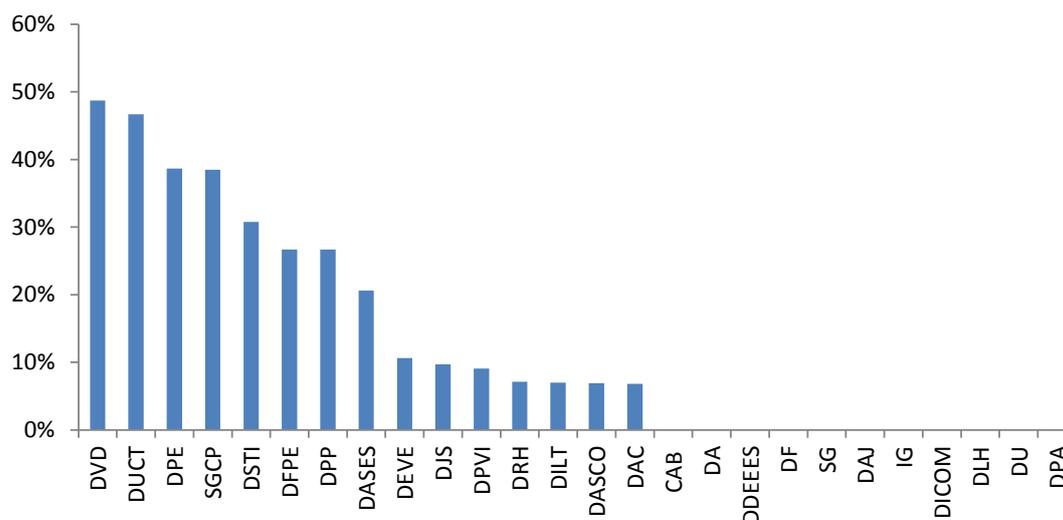
Graphique 12 : Part des réponses des directions fournies dans les délais



Source : DRH

L'Inspection générale a par ailleurs calculé, sur la même année, la part des réponses fournies avec plus d'une semaine de retard.

Graphique 13 : Part des réponses des directions fournies avec plus d'une semaine de retard



Source : DRH

Les retards de certaines directions peuvent s'expliquer par :

- le nombre important de listes de proposés à établir : 44 listes pour la DPE, 39 pour la DVD, 31 pour la DASCO, 30 pour la DFPE, 26 pour la DSTI ;
- l'existence des services déconcentrés et des équipements de proximité qui ralentit la procédure interne des directions (DASCO, DFPE, DUCT, DAC notamment) ;
- la concentration dans le temps des demandes ;
- l'importance du nombre des agents promouvables dans certaines directions.

2.4. L'établissement du tableau d'avancement par la DRH

2.4.1. L'établissement des listes de proposés par la DRH

2.4.1.1. Le respect des ordres préférentiels des directions

Sauf en cas d'erreur manifeste par rapport aux critères statutaires, les choix des directions ne sont jamais remis en cause par la DRH. Il n'en demeure pas moins que des échanges entre la DRH et une direction donnée peuvent aboutir à une modification de l'ordre préférentiel initial, après accord de la direction concernée. Un même échange peut également exister en amont lors de la phase de constitution de la liste de proposés d'une direction.

2.4.1.2. L'application du droit de tirage pour des corps pluridirectionnels

Pour certains avancements (cf. supra), les propositions des directions sont examinées au regard du droit de tirage.

Les bureaux de gestion de la DRH disposent d'une certaine latitude pour adapter ce droit de tirage. Cette souplesse leur permet de répondre à des cas particuliers tels que le cas d'une direction à faible effectif n'ayant eu aucune promotion depuis plusieurs années, ou le cas d'un satellite de la Ville traité comme une direction de la Ville et faisant l'objet d'une attention particulière ; ou encore, le cas d'un agent méritant à la veille d'un départ à la retraite, etc.

Pour prendre en compte ces situations particulières, la DRH dispose de trois modalités parfois cumulatives :

- le redéploiement de droits de tirage non utilisés d'une direction (hypothèse d'une direction qui propose moins d'agents que son droit de tirage théorique ne lui en offre ou qui n'a pas d'agents promovables mais qui bénéficie d'un droit de tirage positif acquis antérieurement) ou d'une catégorie d'agents (par exemple les fonctionnaires détachés) ;
- le non-respect strict des droits de tirage d'une ou plusieurs directions lorsqu'il y a un transfert de ceux-ci vers d'autres directions¹⁷ ;
- l'utilisation des décimales des droits de tirage. En effet, le droit de tirage de chaque direction comporte le plus souvent des décimales que la DRH peut redistribuer ensuite à certaines directions.

Une fois les promotions réalisées, il est constaté, pour chaque direction, un reliquat obtenu par soustraction du nombre de promotions obtenues au droit de tirage théorique. Quand ce reliquat présente un écart supérieur à 1 en positif, cela signifie qu'elle a obtenu moins d'agents promus que prévus. En cas d'écart supérieur à 1 mais en négatif, la direction obtient plus d'agents promus que prévus.

Par exemple, une direction qui a un droit de tirage de 12,74 et obtenu 14 promus, connaît un écart négatif de 1,26.

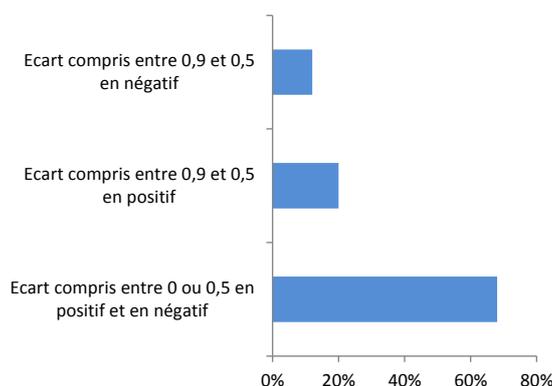
A contrario, une direction qui a un droit de tirage de 13,04 et obtenu 12 promus, connaît un écart positif de 1,04.

Il est donc intéressant de voir comment se situent les directions par rapport à ces écarts.

L'examen par les auditeurs des droits de tirage sur l'avancement au grade d'ingénieur divisionnaire des travaux montre une conformité entre les droits de tirage de chaque direction, même si une année donnée, des écarts ont pu être constatés.

En effet, fin 2012, aucun écart entre le nombre réel de promus et le droit de tirage de chaque direction n'était supérieur à une unité.

Graphique 14 : Pourcentage de directions en fonction de l'écart par rapport à une application stricte du droit de tirage pour les promotions d'ingénieur divisionnaire des travaux



Source : DRH

¹⁷ Cette situation ne pénalise pas les directions ponctionnées dans le temps puisque, en année N+1, elles partiront avec un droit de tirage plus important compte tenu du reliquat positif qu'elles constateront en année N après les promotions.

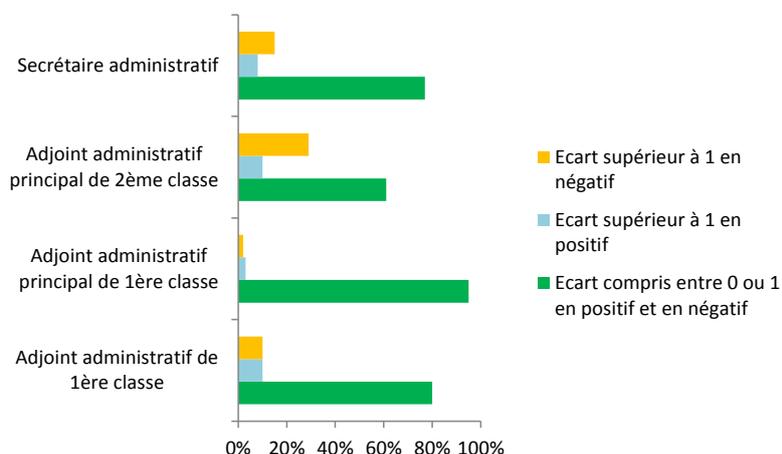
Les auditeurs ont également procédé à l'examen des droits de tirage pour les avancements de grade dans le corps des adjoints administratifs et pour l'accès au corps des secrétaires administratifs.

Le pourcentage de directions qui ont, fin 2012, obtenu un nombre de promotions conforme à leur droit de tirage est élevé :

- 95 % des directions pour l'accès au grade d'adjoint administratif principal de 1^{ère} classe ;
- 80 % des directions pour l'accès au grade d'adjoint administratif de 1^{ère} classe ;
- 77 % des directions pour l'accès au corps des secrétaires administratifs ;
- 61 % des directions pour l'accès au grade d'adjoint administratif principal de 2^{ème} classe.

Le graphique qui suit illustre ces données.

Graphique 15 : Répartition des promotions en fonction de l'écart par rapport à une application stricte du droit de tirage



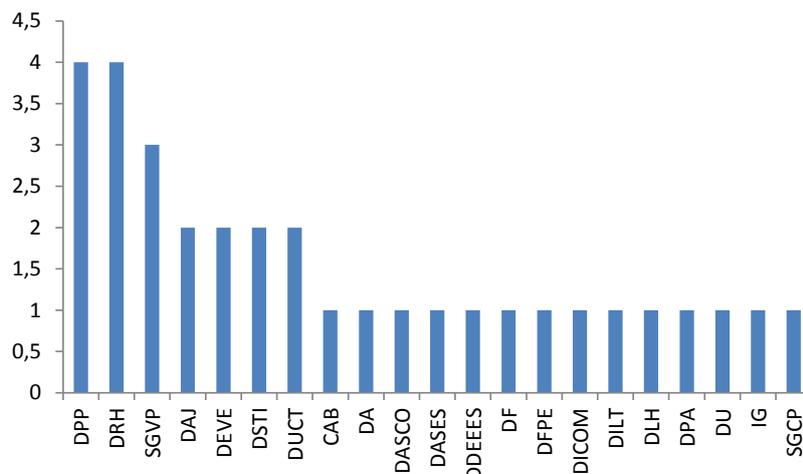
Source : DRH - Tableau des droits de tirage

Le pourcentage de directions qui, fin 2012, ont bénéficié de plus de promotions que ce que le droit de tirage leur accordait (écart négatif supérieur à une unité) oscille entre :

- 2 % des directions pour l'accès au grade d'adjoint administratif principal de 1^{ère} classe ;
- 10 % des directions pour l'accès au grade d'adjoint administratif de 1^{ère} classe ;
- 15 % des directions pour l'accès au corps des secrétaires administratifs ;
- 29 % des directions pour l'accès au grade d'adjoint administratif principal de 2^{ème} classe.

Sur deux années (2011 et 2012), les directions ayant obtenu un nombre de promus supérieur à l'application théorique du droit de tirage sont nombreuses comme le montre le graphique ci-après. Sur les huit promotions ainsi examinées, 21 directions ont connu au moins une situation favorable (cas d'un agent nommé en plus). Néanmoins, la DPP et la DRH ont été bénéficiaires quatre fois sur huit (soit une fois sur deux), le SGVP trois fois sur huit (soit dans 37 % des cas).

Graphique 16 : Nombre d'occurrences par direction où le nombre de promus est supérieur au nombre théorique du droit de tirage en 2011 et 2012 (promotions des grades d'adjoints administratifs et dans le corps des secrétaires administratifs)



Source : DRH - Tableau des droits de tirage

L'application des droits de tirage par la direction des ressources humaines montre ainsi une utilisation pragmatique de ce mécanisme.

2.4.1.3. Le traitement des situations particulières

Les agents soit en congés de longue durée, soit détachés à l'extérieur de la Ville de Paris, soit mis à disposition et les permanents syndicaux sont tous gérés par la DRH. Promouvables, ils sont inscrits dans les tableaux, de façon parfois individualisée¹⁸, ou regroupée sous une rubrique spécifique dénommée « gestion DRH » ou directement intégrés dans la ligne « DRH ».

- Les permanents syndicaux
 - Les avancements de grade

L'article 19 du décret n°82-447 du 28 mai 1982 relatif à l'exercice du droit syndical dans la fonction publique dispose que « *Les droits en matière d'avancement d'un fonctionnaire bénéficiaire d'une décharge totale d'activité pour l'exercice d'un mandat syndical sont appréciés, durant la période où l'intéressé demeure dans cette situation, par référence à ceux d'un membre du même corps ayant à la date de l'octroi de la décharge d'activité une situation équivalente à celle de l'intéressé et ayant bénéficié d'un avancement moyen depuis cette date. Par ailleurs, l'agent déchargé totalement de service peut être promu au grade supérieur lorsqu'il est titulaire du grade inférieur depuis un temps égal à celui qui a été, en moyenne, nécessaire aux agents de ce grade demeurés en service pour être promus* ».

- Les avancements de corps au choix

Le décret précité de 1982 ne réglait pas la possibilité ou non de promouvoir sur un corps un agent en décharge totale d'activité pour mandat syndical. La loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, dans sa version en vigueur jusqu'en 2010, semblait exclure cette possibilité si l'agent restait en décharge totale. En effet, l'article 12 de

¹⁸ Les agents d'une même catégorie sont ainsi rassemblés sous une identité qui leur est propre (agents détachés, agents mis à disposition, etc.).

cette loi disposait notamment que « ...*Toute nomination ou toute promotion dans un grade qui n'intervient pas exclusivement en vue de pourvoir à un emploi vacant et de permettre à son bénéficiaire d'exercer les fonctions correspondantes est nulle* ». Ainsi la promotion était considérée comme une nomination pour ordre.

La loi n°2010-751 du 5 juillet 2010 relative à la rénovation du dialogue social et comportant diverses dispositions relatives à la fonction publique a ajouté, à l'article 3 précité, que « ... *le présent alinéa ne fait pas obstacle à la promotion interne d'agents qui, placés dans la position statutaire prévue à cette fin, consacrent la totalité de leur service à l'exercice d'un mandat syndical...* ».

Dans les deux cas, il revient à la DRH de procéder à l'examen de la situation individuelle de chaque permanent syndical. En pratique, si un agent permanent syndical est promouvable, le bureau de gestion doit contacter, pour avis, le bureau des relations sociales de la direction des ressources humaines chargé des relations avec les syndicats. Les contraintes de délai n'ont pas permis aux auditeurs de procéder à un examen des situations individuelles.

- Les agents de la Ville de Paris détachés

Les agents de la Ville de Paris détachés à l'extérieur (Etat, collectivités territoriales, etc.) ont la possibilité d'avancer à la fois dans leur administration d'origine et dans leur administration de détachement selon le principe de la double carrière.

Dans les faits, son application varie d'un corps à l'autre. Ainsi, dans certains cas, les détachés sont systématiquement écartés comme c'est le cas des personnels de la petite enfance, notamment des auxiliaires de puériculture. Il en va de même pour les attachés et les administrateurs, mais de manière moins systématique. A contrario, dans la filière ouvrière, les représentants des personnels appliquent un traitement égalitaire entre agents, détachés ou non.

Les agents de la Ville de Paris détachés ou mis à disposition des « satellites » de la collectivité parisienne (Eau de Paris, SIAAP, etc.), sont considérés comme des fonctionnaires travaillant dans la collectivité parisienne, leurs structures d'accueil étant traitées comme les directions.

- Les agents détachés à la Ville de Paris

Pour les agents d'autres administrations détachés dans un corps parisien, le principe général est celui de l'égalité de traitement. Des adaptations sont toutefois relevées selon les corps et grades d'avancement. Ainsi, jusqu'en 2010, les fonctionnaires, accueillis en détachement, devaient avoir au moins deux ans d'ancienneté dans l'administration parisienne pour les avancements dans le grade d'administrateur hors classe. La nomination des agents détachés dans le corps des techniciens supérieurs est, quant à elle, soumise au respect d'un délai de trois ans de présence au sein de la collectivité parisienne.

- Les agents en congé longue durée

Les agents en congé longue durée peuvent en théorie être promus puisqu'ils figurent sur les listes des agents promouvables. Dans les faits, cette situation est rare sauf dans la filière ouvrière où l'avancement se fait à l'ancienneté.

2.4.1.4. Le premier tableau d'avancement

En interne, la DRH dresse une liste des agents qu'elle estime pouvoir être promus. Cette liste est soumise à l'accord du sous-directeur ou du directeur ou de la secrétaire générale selon les types d'avancement.

2.4.2. La pré-commission administrative paritaire (pré-CAP)

2.4.2.1. La composition et le fonctionnement des pré-CAP

Mises en place à l'initiative de la DRH dans les années 1990, les pré-CAP sont des réunions d'information partagée, préalables aux commissions administratives paritaires.

L'intervalle entre la pré-CAP et la commission administrative paritaire elle-même, dépend à la fois des bureaux de gestion et des corps gérés par ceux-ci, certains corps ou grades demandant plus d'investissement en temps que d'autres. L'examen des plannings fournis par la DRH, montre qu'en 2012, l'intervalle en question va d'une semaine (minimum relevé) à quatre semaines (maximum constaté).

Placées sous l'égide de la DRH, ces pré-CAP rassemblent les représentants des personnels de la commission administrative concernée qui sont systématiquement conviés. Toutefois, certains de ces représentants déclinent, par principe, l'invitation d'assister aux pré-CAP, au motif qu'elles n'ont rien de réglementaire.

Concernant les services des ressources humaines des directions, les pratiques des bureaux de gestion de la DRH montrent des variantes :

- pour les avancements des corps monodirectionnels, la direction concernée est toujours conviée à la pré-CAP ;
- pour les avancements des corps pluridirectionnels, le BESAT et le BPACNT organisent les pré-CAP en la seule présence des représentants des personnels, ces bureaux estimant qu'il est trop difficile de convier toutes les directions concernées. A contrario, le BPESSS et le BPOT associent toutes les directions concernées. Ce dernier considère, pour sa part, que cette situation répond à un souci de transparence vis-à-vis de tous les acteurs et qu'elle permet d'obtenir une réponse rapide aux interrogations des représentants des personnels sur des cas individuels.

Les auditeurs signalent que les directions consultées ont toutes mentionné leur souhait d'être systématiquement conviées à ces réunions.

Les interlocuteurs rencontrés (bureaux de gestion, services des ressources humaines des directions, représentants des organisations syndicales) soulignent que 80 à 100 % des situations ne soulèvent plus d'interrogations après les pré-CAP, ce qui n'empêche pas, ponctuellement, des échanges plus longs en commission administrative paritaire.

Les représentants des personnels sont destinataires des documents concernant les commissions administratives paritaires d'avancement où ils siègent environ deux semaines avant la pré-CAP. Ils comprennent la liste des promouvables¹⁹, classés par ordre d'ancienneté dans le grade et l'échelon, des propositions des directions et, parfois, la répartition des nominations éventuelles proposées par la DRH. Selon les grades d'avancement, des fiches établies par les directions sur les agents proposés peuvent également être jointes, qui explicitent le poste occupé, les responsabilités exercées, etc. (cf. les promotions au grade d'attaché d'administration au choix).

Selon les bureaux de gestion²⁰, les droits de tirage sont ou non transmis en pré-CAP. Ainsi le BPACNT et le BESAT communiquent en pré-CAP les droits de tirage des directions. Le BPOT en informe uniquement les représentants des personnels qui le demandent. Le

¹⁹ Sauf pour les attachés d'administration au choix.

²⁰ Lors de la rédaction du rapport portant sur la période 2010 à 2012, le BESCSES n'avait pas établi de droits de tirage.

BPESSS ne transmet pas aux représentants des personnels la répartition des droits de tirage.

2.4.2.2. L'impact de la pré-CAP

Il convient de souligner que la majorité des tableaux d'avancement ne fait l'objet que de demandes minimales par rapport au nombre d'agents proposés.

Lors des pré-CAP auxquelles sont invitées les directions, il est directement répondu aux demandes des représentants des personnels. Lorsqu'elles ne sont pas présentes, le bureau de gestion enregistre les demandes qui sont transmises par écrit aux directions concernées, à charge pour elles de fournir les réponses. Celles-ci sont adressées aux représentants des personnels avant la commission administrative paritaire.

Les auditeurs ont examiné l'impact des demandes des représentants des personnels exprimées lors des pré-CAP sur certaines promotions.

L'examen du processus des comptes rendus de pré-CAP, relatifs aux nominations de grade de secrétaire de classe exceptionnelle en 2010 et 2011, montre que les questions formulées par les représentants des personnels sur le choix des directions sont de trois ordres :

- des demandes d'inversion de l'ordre des agents proposés ;
- des demandes d'inscription, l'année suivante, d'agents non proposés (la prise de rang) ;
- des demandes d'explications pour des agents non proposés.

Ces demandes sont, soit repoussées, soit suivies d'effet immédiat, soit prises en compte l'année suivante.

Les tableaux, ci-après, montrent que, pour l'avancement au grade de secrétaire administratif de classe exceptionnelle, les directions prennent souvent en compte les demandes des représentants des personnels.

- L'impact des demandes d'inversion des agents proposés au grade de secrétaire administratif de classe exceptionnelle en 2010 et 2011

Sur les 20 demandes d'inversion proposées par les représentants des personnels, 12 se sont traduites par une nomination dans le grade (soit 60 % des demandes).

Tableau 8 : Suites données aux demandes de modification de l'ordre préférentiel

Pré - CAP	Nombre d'agents concernés	Suite donnée en 2010	Suite donnée en 2011	Suite donnée en 2012
2010	6	1 inversion	4 nommés	
2011	14		2 nommés	6 nommés + 1 proposé

Source : DRH

- L'impact des demandes d'inscription, l'année suivante, d'agents non proposés (la prise de rang) au grade de secrétaire administratif de classe exceptionnelle en 2010 et 2011

Les représentants des personnels ont demandé, en 2010 et 2011, que 12 agents non proposés le soient par leurs directions l'année suivante. Ces demandes ont été prises en

considération pour cinq d'entre elles (soit 42 % des demandes), ayant de surcroît abouti à 3 nominations dans le grade (soit 60 % des demandes acceptées).

Tableau 9 : Suites données aux demandes d'inscription en année N+1

Pré - CAP	Nombre d'agents concernés	Suite donnée en 2011	Suite donnée en 2012
2010	6	1 nommé	2 nommés
2011	6		2 proposés

Source : DRH

- L'impact des demandes d'explications pour des agents non proposés au grade de secrétaire administratif de classe exceptionnelle en 2010 et 2011

Ces demandes sont purement informatives et n'ont pas pour objet de solliciter une inscription dans la liste des proposés. Ces interrogations ont concerné 21 fonctionnaires et le fait qu'elles aient été formulées a eu un impact sur les propositions des directions : 13 ont été proposés (soit 62 % des demandes) dont 8 nommés (soit 62 % des 13 agents proposés).

Tableau 10 : Suites données aux demandes d'information

Pré - CAP	Nombre d'agents concernés	Suite donnée en 2011	Suite donnée en 2012
2010	14	3 nommés	3 nommés + 2 proposés
2011	7		2 nommés + 3 proposés

Source : DRH

L'impact sensible des demandes des représentants des personnels se confirme également lors de l'examen des suites qui ont été données à celles formulées en 2012 sur six tableaux d'avancement comme le montre le tableau qui suit.

Tableau 11 : Réponses apportées à des demandes des représentants des personnels formulées en pré-CAP en 2012

Grade ou corps	Type de promotion	Avis favorable	Avis défavorable	% d'avis favorables
Assistant spécialisé des bibliothèques et des musées de classe supérieure	promotion de grade	3	0	100%
Assistant spécialisé des bibliothèques et des musées de classe exceptionnelle	promotion de grade	1	2	33%
Adjoint d'accueil, de surveillance et de magasinage de 1ère classe	promotion de grade	1	2	33%
Adjoint d'animation et d'action sportive principal de 2ème classe	promotion de grade	4	4	50%
Adjoint d'animation et d'action sportive principal de 1ère classe	promotion de grade	0	2	0%
Assistant spécialisé des bibliothèques et des musées	promotion de corps (C en B)	2	3	40%
TOTAL		11	13	46%

Source : DRH

Les auditeurs constatent ainsi le rôle effectif des pré-CAP avec la réelle prise en compte des demandes des représentants des personnels par les directions, soit dans l'année, soit ultérieurement.

2.5. La commission administrative paritaire

Pour chaque corps est instituée une commission administrative paritaire²¹. Il existe actuellement 51 commissions administratives paritaires (CAP) : 47 pour les corps communaux et 4 pour les corps départementaux²².

Composée soit d'un groupe unique, soit de plusieurs groupes correspondant aux différents grades composant le corps, une commission administrative paritaire comprend, en nombre égal, des représentants du personnel et des délégués du Maire.

Le Maire de Paris préside de droit les commissions administratives paritaires. Dans les faits, il se fait représenter par un adjoint au Maire²³.

²¹ Toutefois une commission administrative paritaire peut être créée pour plusieurs corps regroupés si leurs effectifs sont faibles.

²² Cf. Brochure DRH sur le portail Intraparis : réglementation Dialogue social : fonctionnement des CAP.

²³ L'Adjoint au Maire président la plupart des CAP est l'Adjointe au Maire de Paris chargée des ressources humaines, de l'administration générale et des relations avec les mairies d'arrondissement. Pour les CAP

Les représentants du personnel sont élus pour trois ans par les fonctionnaires en position d'activité, détachés ou en congé parental, appartenant au corps représenté par cette commission. Leur mandat peut être renouvelé.

Les délégués du Maire sont désignés par arrêté du Maire de Paris²⁴ parmi les chefs de service placés sous son autorité, pour une période de trois ans. En cas d'impossibilité, ils peuvent se faire représenter par un fonctionnaire de catégorie A.

La représentation de l'administration varie selon les CAP²⁵. Le nombre va de trois représentants (CAP n° 1 pour les administrateurs, moins de 100 agents) à neuf (CAP n° 16 et 44, pour les adjoints administratifs, environ 4 000 agents et les adjoints techniques, environ 5 800 agents).

Seule la direction des ressources humaines est présente dans toutes les CAP. D'un arrêté à l'autre, les autres directions désignées changent par roulement²⁶. Les directions qui ne siègent pas officiellement comme représentants désignés de l'administration, sont conviées aux CAP où elles ont des agents remplissant les conditions d'avancement et où leur expertise est éventuellement sollicitée.

Des experts sans voix délibérative peuvent être entendus, soit à la demande des représentants du personnel, soit à la demande de l'administration sur un point précis de l'ordre du jour.

Les CAP doivent se réunir au moins deux fois par an. Dans la pratique, elles se réunissent trois à quatre fois par an.

Le fonctionnement interne des CAP fait l'objet d'un formalisme retracé dans un document fourni par la DRH intitulé « *règlement intérieur, fonctionnement des commissions administratives paritaires, relevé de décisions (décembre 2009)* ». Ce texte, improprement intitulé « *règlement intérieur* », a été rédigé en fait par la DRH et communiqué aux organisations syndicales. Il n'a pas valeur de règlement intérieur à proprement parler, car réglementairement il revient aux CAP de procéder à sa rédaction²⁷.

Les organisations syndicales et les représentants des personnels sont destinataires des dossiers envoyés au moins 15 jours avant les commissions administratives paritaires, délai plus important que celui prévu par les textes (huit jours²⁸).

L'ordre du jour complet est adressé aux représentants titulaires et suppléants de la CAP ainsi qu'aux organisations syndicales, membres du comité technique paritaire central²⁹, qu'elles aient ou non des représentants au sein des commissions administratives paritaires concernées.

concernant des personnels spécifiques et monodirectionnels, ce sont les adjoints sectoriels de la sécurité, de la petite enfance et de la culture.

²⁴ La composition actuelle a été fixée par un arrêté du 23 janvier 2009 publié au BMO du 30 janvier 2009.

²⁵ Le décret 89 299 du 17 avril 1989 fixe la composition et le fonctionnement des CAP et le décret 82 451 du 28 mai 1982 fixe leur organisation. Le nombre de représentants des personnels varie en fonction du nombre de fonctionnaires d'un même grade et par tranche d'effectifs : le nombre de représentants de l'administration évolue en parallèle.

²⁶ La présence des directions pour une CAP siégeant pour un corps donné est liée au nombre d'agents du corps considéré dans leurs effectifs. C'est la DRH qui prend les arrêtés de désignation.

²⁷ Le décret du 17 avril 1989, relatif aux CAP des collectivités territoriales et de leurs établissements publics, prévoit à l'article 26 que chaque CAP établit son règlement intérieur qui est approuvé par l'autorité territoriale. Ce n'est pas le cas des CAP à la Ville de Paris qui fonctionnent sans règlement intérieur.

²⁸ L'article 35 du décret du 17 avril fixe la limite de l'envoi des pièces et documents relatifs aux CAP aux représentants du personnel « *à huit jours au moins avant la date de la séance* ».

²⁹ Il y a sept syndicats siégeant au comité technique paritaire central de la Ville et du département : CFDT, CFTC, CGT, FO, FSU, UCP, UNSA.

Les dossiers d'avancement sont envoyés, par groupe compétent, aux titulaires et aux suppléants de la CAP concernée. Ils sont, par ailleurs, adressés aux organisations syndicales présentes au comité technique paritaire central à condition qu'elles soient représentées au sein de la CAP considérée.

L'envoi électronique est privilégié comme c'est le cas pour la filière administrative et technique. Sinon l'envoi se fait par courrier comme pour les personnels ouvriers et spéciaux et de service notamment.

2.6. La communication et l'information des avis des commissions administratives paritaires

Les CAP émettent seulement des avis. Aussi, quelle que soit la nature de l'avis, c'est le Maire - où ses représentants désignés par une délégation de pouvoir - qui prend la décision. Dans le cas où le Maire prendrait une décision contraire à l'avis émis par la commission administrative paritaire, il doit communiquer dans le délai d'un mois à la commission les motifs qui l'ont conduit à ne pas suivre cet avis. Ce cas ne s'est jamais produit pour les avancements.

Dès la fin de la réunion de la CAP, les représentants des personnels diffusent les résultats à leurs syndicats respectifs qui les répercutent auprès des agents bénéficiant d'une promotion.

2.6.1.1. La communication aux directions

L'administration, qui gère plusieurs commissions administratives paritaires d'avancement sur une demi-journée, essaie de diffuser l'information auprès des directions le soir ou le lendemain des CAP concernées.

Cette diffusion effectuée par les bureaux de gestion de la DRH auprès des directions n'est pas uniforme³⁰ :

- le BPOT, à l'issue de la demi-journée qui suit la tenue des commissions administratives paritaires, adresse un courriel à chaque direction concernée avec la liste de ses promus ; puis il publie la liste des promus, par grade et par corps, sur le site Intranet de la DRH ;
- le BPESSS publie sur l'Intranet de la DRH, la liste des personnes promues. Il considère que chaque direction concernée dispose de l'information puisque présente aux CAP, et que, de ce fait, elle transmet cette information à ses agents ;
- le BPACNT, pour certaines promotions (celles où il y a peu d'agents promus), prend l'initiative d'adresser, 24 heures après la commission administrative paritaire, aux directions concernées, un courriel de félicitations à chaque agent promu. Pour les autres promotions, la liste est envoyée par courriel aux directions et publiée sur l'Intranet de la DRH ;

³⁰ En dehors de la publication des listes d'avancement au BMO et de la signature des arrêtés, qui prennent du temps, il s'agit des modes d'information des directions.

- Le BESAT diffuse différemment l'information selon les corps concernés :
 - pour les attachés d'administrations parisiennes, le directeur des ressources humaines adresse un courriel à chaque directeur qui se voit communiquer la liste des agents promus. Le BESAT informe de son côté par courriel, directement les sous-directeurs. Une publication est faite sur l'Intranet de la DRH. Pour les administrateurs (promotion à la hors classe), il y a une publication sur l'Intranet de la DRH dans les 48 heures qui suit l'avis de la commission administrative paritaire ;
 - pour les cadres techniques, le directeur des ressources humaines envoie un courriel aux directeurs les informant des agents retenus par la commission administrative paritaire. Une publication suit sur l'Intranet de la direction des ressources humaines.

2.6.1.2. La communication auprès des agents

Il convient de préciser qu'une fois la liste des agents proposés arrêtée par les directions, les agents concernés ne sont pas informés officiellement de leur inscription sur cette liste.

Dans certaines directions, les chefs de service n'ont pas connaissance des propositions finales de la direction, alors que, dans d'autres, la liste des proposés est communiquée aux chefs de service ou sous-directeurs, que la liste ait été ou non arrêtée en comité de direction (cf. supra).

La non communication individuelle aux agents concernés dans la phase amont du processus de promotion est justifiée par quatre objectifs :

- maintenir un déroulement serein de la procédure en évitant des interventions internes ou non à la direction ;
- conserver l'harmonie entre collègues en refusant de distinguer les proposés des autres (l'écart entre le nombre de promouvables et de proposés par direction est élevé - cf. Tableau 11) ;
- éviter de décrédibiliser la hiérarchie intermédiaire directe (les responsables hiérarchiques de 1^{er} niveau peuvent soutenir un de leurs agents sans qu'il soit retenu lors de l'établissement final de la liste des proposés par la direction) ;
- ne pas créer d'espairs, parfois déçus, après les résultats de la commission administrative paritaire. Il y a en effet un risque de confusion entre figurer sur la liste des proposés d'une direction et être inscrit sur celle du tableau d'avancement final, soumis à l'avis de la commission administrative paritaire.

Il existe en effet un écart important entre le nombre de promouvables, le nombre de proposés par les directions³¹ et le nombre de promus.

Ainsi, dans la filière administrative de catégorie C et B de 2010 à 2011, les agents proposés par les directions représentent une proportion faible comprise entre 3 % des promouvables pour l'accès au choix dans le corps de secrétaire administratif et 27 % pour l'avancement au grade d'adjoint administratif de 1^{ère} classe³².

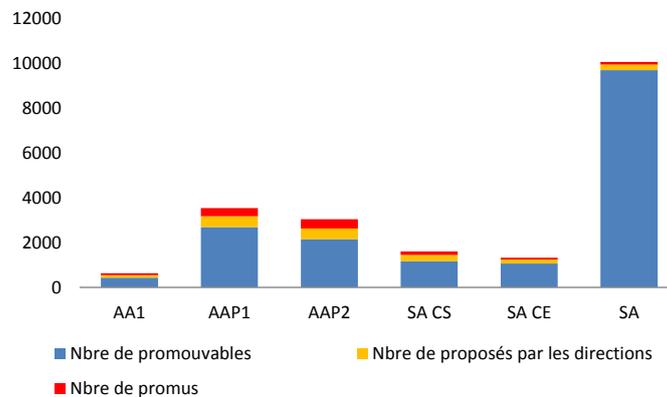
³¹ Il n'est pas été possible de connaître le nombre de proposés par les responsables hiérarchiques directs au sein d'une direction et le nombre de proposés arrêtés finalement par cette direction, qui constitue déjà un premier filtre.

³² 18 % pour adjoint administratif principal de 1^{ère} classe ; 22 % pour adjoint administratif principal de 2^{ème} classe ; 24 % pour secrétaire administratif de classe supérieure ; 16 % pour secrétaire administratif de classe exceptionnelle.

Pour la filière précitée, les pourcentages entre le nombre de promus et celui des proposés sont normalement plus élevés compris entre 86 % pour le grade d'adjoint administratif principal de 2^{ème} classe et 48 % pour l'accès au corps des secrétaires administratifs³³.

Le tableau ci-après illustre le resserrement sensible, sur la filière administrative, entre le nombre de promouvables, le nombre de proposés par les directions et le nombre de promus. Elle illustre notamment une des causes de l'insatisfaction en matière d'avancement car, globalement, chaque agent s'estime méritant. Quantitativement, s'il est aisé de féliciter les promus, il est déjà plus délicat d'expliquer aux proposés pourquoi ils n'ont pas été retenus par la CAP, et encore plus difficile de dire aux non proposés les raisons justifiant leur absence sur la liste dès le lancement de la procédure.

Tableau 12 : Répartition entre le nombre de promouvables, de proposés et de promus dans la filière administrative de catégorie C et B de 2010 à 2012



Source : DRH

Cela étant, il existe plusieurs niveaux d'information des personnels :

- un premier niveau d'information, avec la diffusion des listes de promus des commissions administratives paritaires par courriel adressé par la DRH (cf. supra) ;
- un deuxième niveau d'information, avec la mise en ligne de ces informations sur l'Intranet des directions, comme le pratiquent notamment la DPP et la DASES ;
- enfin, l'information directe des agents qui peut prendre la forme, soit de félicitations orales du chef de service à l'agent, soit d'un courrier personnel signé par le directeur ou la directrice, ou parfois d'autres échelons hiérarchiques.

La DEVE signale que ses agents promus sont directement informés par leur chef de service, tout en soulignant que ceux-ci ont déjà été informés par les organisations syndicales.

Des lettres de félicitations personnelles sont envoyées par certaines directions, signées du directeur ou de la directrice comme à la DASES, la DJS, la DFPE (sauf pour les corps de la

³³ 68 % pour adjoint administratif de 1^{ère} classe ; 73 % pour adjoint administratif principal de 1^{ère} classe ; 52 % pour secrétaire administratif de classe supérieure ; 49 % pour secrétaire administratif de classe exceptionnelle.

petite enfance³⁴), la DUCT et la DPE (pour les ingénieurs et aux agents supérieurs d'exploitation promus).

L'information des agents proposés mais non retenus, est assez homogène : aucune information, ou presque, n'est réellement effectuée auprès de ces agents. Seule la DPA mentionne que le SRH diffuse auprès des chefs de service des éléments de réponse aux encadrants dont les agents n'ont pas été retenus. En tout cas, il n'y a pas de démarche pensée et organisée au niveau des directions. Si information il y a, cela tient plus à des pratiques individuelles émanant du chef de service direct, et notamment lorsque qu'un agent a su, le plus souvent indirectement, qu'il figurait parmi les proposés de sa direction.

³⁴ DFPE : pour les agents de la filière petite enfance (corps monodirectionnel représentant l'essentiel des agents de la direction), l'information des agents promus se borne à l'envoi de l'arrêté de nomination par le SRH ; pour les autres agents (filiale administrative notamment), la directrice signe une lettre de félicitations.

3. DES CRITERES PARFOIS PEU DEFINIS, VARIES ET HETEROGENES PAR TYPE DE FILIERE

3.1. Des critères variés parfois peu définis

3.1.1. L'absence d'un document récapitulatif

Conséquence du régime spécifique de la Ville de Paris, l'applicabilité des dispositions de la loi sur la fonction publique territoriale est conditionnée aux règles que retient le décret du 24 mai 1994 portant dispositions statutaires relatives aux personnels des administrations parisiennes. Le principe est, sous réserve des dérogations expresses, celui de l'application de la loi sur la fonction publique territoriale dans sa rédaction en vigueur lors de l'élaboration ou actualisation du décret de 1994.

Sur la période auditée, l'article 4 du décret de 1994 modifié précise que les dispositions de la loi sur la fonction publique territoriale s'appliquent dans leur rédaction au 1^{er} juin 2001.

Dans ces conditions, les règles juridiques sont de deux ordres :

- Pour les avancements de grade, l'appréciation de la valeur professionnelle des agents est le fondement statutaire³⁵ ;
- Pour les promotions de corps, l'article 39, dans sa version applicable à la Ville de Paris, ne contient aucun élément d'appréciation³⁶.

Par ailleurs, les agents sont promouvables dans un grade ou pour un corps donné en fonction de dispositions qui figurent, soit dans le statut de chaque corps, soit dans un texte transversal applicable à un ensemble de corps (par exemple, la délibération 2011 DRH 16 modifiée des 28, 29 et 30 mars 2011 portant dispositions statutaires communes à divers corps d'administrations parisiennes de catégorie B et la délibération 2005 DRH 49 modifiée des 12, 13 et 14 décembre 2005 sur l'organisation des carrières des fonctionnaires de catégorie C de la commune de Paris).

Le fondement statutaire pour qu'un agent soit promu repose, en outre, sur des conditions minimales d'ancienneté. Ainsi, pour être promu au choix au deuxième grade des corps de catégorie B, le fonctionnaire doit justifier « *d'au moins un an dans le 6^{ème} échelon du premier grade et d'au moins cinq années de services effectifs dans un corps ou cadre d'emplois de catégorie B ou de même niveau*³⁷ ».

Au-delà de ces conditions juridiques minimales, des règles de gestion peuvent venir préciser les éléments que la Ville de Paris entend privilégier : occupation de plusieurs postes, nature des responsabilités, etc.

Il n'existe aucun document établi par la Ville de Paris qui récapitule l'ensemble de ces règles tant statutaires que de gestion.

³⁵ L'article 79 dispose que « *L'avancement de grade a lieu de façon continue d'un grade au grade immédiatement supérieur. Il peut être dérogé à cette règle dans les cas où l'avancement est subordonné à une sélection professionnelle.*

Il a lieu suivant l'une ou l'autre des modalités ci-après : 1° Soit au choix par voie d'inscription à un tableau annuel d'avancement, établi après avis de la commission administrative paritaire, par appréciation de la valeur professionnelle des agents ; ... ».

³⁶ « *Inscription sur une liste d'aptitude établi après avis de la commission administrative paritaire compétente* ».

³⁷ Article 25-I-2° de la délibération 2011 DRH 16 modifiée des 28, 29 et 30 mars 2011 portant dispositions statutaires communes à divers corps d'administrations parisiennes de catégorie B.

Au sein de la DRH, seul le BPOT dispose d'un document que le chef de bureau a, de sa propre initiative, établi lors de sa prise de fonctions. Ce tableau détaille, pour tous les avancements, les conditions statutaires et les règles de gestion appliquées.

Pour ce qui concerne les directions, aucun document ne décrit les règles de gestion appliquées en interne.

Cela étant, l'examen réalisé par les auditeurs a permis de retracer un certain nombre de lignes majeures.

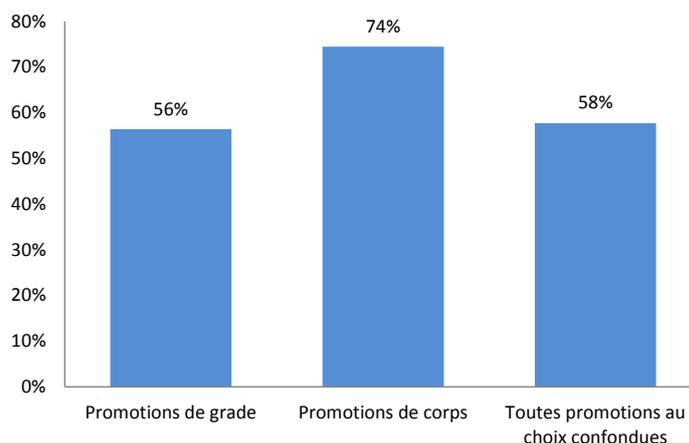
3.1.2. Une DRH prépondérante dans la production des règles de gestion

La DRH a précisé un certain nombre de règles de gestion. Ces dernières peuvent être regroupées en cinq niveaux gradués en fonction de leur précision et du degré de pouvoir laissé aux directions :

- le premier niveau porte sur les avancements où le critère de l'ancienneté, atténué par l'exigence d'une note minimale, est imposé par la DRH aux directions. Pour certains avancements, ce critère vaut pour tous les proposés, dans d'autres cas pour une portion définie de postes de promotion (entre 50 et 64 %). Dans ce cadre, les directions sont dans une situation encadrée ne pouvant que récuser, sur rapport motivé, la promotion d'un agent. En termes de critère unique imposé par la DRH, l'ancienneté a concerné 30 % des agents promus de 2010 à 2012 ;
- le second niveau est constitué de caractères prioritaires que la DRH estime devoir être retenus par les directions. Ainsi, pour certains avancements, la DRH met l'accent sur le fait d'avoir occupé plusieurs postes, sur la nature des responsabilités exercées, sur une certaine durée d'ancienneté. Ces règles de gestion ne sont qu'indicatives. Les directions sont libres de proposer des fonctionnaires ne s'inscrivant pas, totalement ou partiellement, dans ces règles de gestion. Les avancements des fonctionnaires de catégorie A des filières administrative et technique sont concernés par cette modalité ;
- le troisième niveau regroupe les cas où la DRH transmet aux directions un profil moyen des agents nommés, soit l'année précédente, soit sur les trois dernières années. Ce profil concerne l'âge, l'ancienneté, la note, parfois le mode d'accès au corps. Les directions ne sont pas liées par ces données, même si, dans les faits, elles inscrivent leurs propositions dans les fourchettes communiquées. Les auditeurs considèrent que ces indications ne sont aucunement des critères et n'ont qu'un caractère informatif. Celles-ci sont données aux directions pour les avancements des adjoints administratifs et pour l'accès au corps des secrétaires administratifs ;
- le quatrième niveau est celui où la DRH fait référence aux termes « *mérite* », « *manière de servir* », « *choix* ». Ce niveau peut, dans certains cas, être associé avec les trois précédents. Dans d'autres cas, c'est la seule référence indiquée. Les auditeurs remarquent que ces termes ne sont pas clairement définis, les directions étant alors totalement libres dans leur appréciation. Pour les directions à fort effectif et celles avec des équipements nombreux dispersés sur le territoire, l'absence de précision dans le contenu porte en germe un risque d'interprétations différentes et d'applications divergentes ;
- enfin, le cinquième niveau comprend les avancements où la DRH ne donne aucune indication, demandant seulement aux directions de faire parvenir leurs propositions classées par ordre préférentiel. Sont concernés par cette modalité, tous les avancements dans les corps monodirectionnels, à l'exception de ceux où un critère d'ancienneté est imposé.

En termes d'agents promus de 2010 à 2012, la DRH impose, recommande ou informe pour 58 % des promotions au choix. Son rôle est prépondérant pour les avancements qui impliquent un changement de corps (74 % des promotions le sont avec des règles de gestion élaborés et affichés par la DRH) que pour ceux qui aboutissent à une seule modification de grade (26 % des promotions le sont avec des règles de gestion élaborés et affichés par la DRH).

Graphique 17 : Pourcentage de promotions régies par des règles de gestion affichées par la DRH de 2010 à 2012



Source : DRH

3.1.3. Des directions avec des règles parfois imprécises

Lors de l'établissement de leurs propositions, les directions disposent de plus ou moins de marge de manœuvre.

En règle générale, pour les corps pluridirectionnels, les directions inscrivent leurs propositions dans le cadre indiqué par la DRH.

Pour certains avancements, les directions retiennent en partie le niveau des responsabilités exercées pour prioriser certains fonctionnaires : par exemple, pour les éducatrices de jeunes enfants ou les responsables et adjointes aux responsables d'équipement, les agents supérieurs d'exploitation, les inspecteurs de sécurité, etc.

Pour d'autres avancements, les directions ont mis en place leurs propres règles de gestion non écrites (nomination à l'ancienneté des auxiliaires de puériculture de la DFPE, nomination à l'ancienneté, pour la moitié des postes, des adjoints d'animation à la DASCO, exclusion systématique des agents détachés pour la DFPE, etc.).

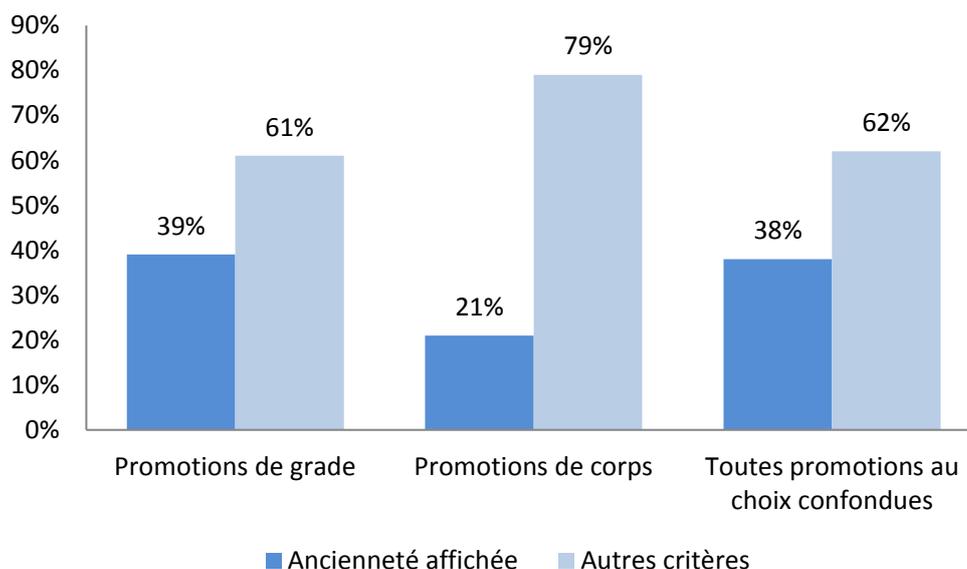
Certaines directions ont sensiblement progressé dans la définition et la transparence des critères à prendre en compte. Ainsi la DPP a-t-elle énoncé ses critères pour les avancements dans le corps des inspecteurs de sécurité. Le bureau des bibliothèques de la DAC a précisé les critères en leur attribuant une cotation pondérée. Force est de reconnaître qu'il s'agit d'initiatives isolées.

Enfin, dans d'autres cas, les seuls éléments pris en compte sont le « *mérite* », la « *manière de servir* », sans définition précise du contenu de ces termes. Les propositions sont certes étayées par les directions de rapports élogieux sur l'agent proposé mais sans que l'on puisse porter une appréciation comparative avec d'autres agents. Or, en termes de communication et de gestion des ressources humaines, il est important de pouvoir expliquer et justifier auprès des fonctionnaires non retenus, que les agents proposés sont bel et bien ceux qui doivent l'être.

Cela étant, les auditeurs constatent que l'ancienneté est l'élément commun partagé par tous qu'il soit imposé par la DRH, approprié par les directions, dissimulé derrière le « mérite », ou critère secondaire de différenciation entre des agents aux qualités identiques.

38 % des agents ayant bénéficié d'un avancement au choix de 2010 à 2012 l'ont été sur le seul critère de l'ancienneté, qu'il soit imposé par la DRH ou appliqué par les directions par une règle interne. Ce pourcentage est en réalité beaucoup plus élevé car les promotions dites « au choix » n'écartent pas le critère d'ancienneté comme élément déterminant.

Graphique 18 : Part des agents ayant bénéficié d'une promotion au choix en fonction du seul critère d'ancienneté de 2010 à 2012



Source : DRH

3.2. Des critères hétérogènes selon les filières

Compte tenu du temps limité imparti à la réalisation de l'audit et du nombre très important des promotions de grade et de corps, l'Inspection générale a concentré son analyse sur certains corps et grades.

Les auditeurs ont opté pour une présentation par filière³⁸ offrant l'avantage de la clarté et tenant compte des « cultures » ou particularités de chacune d'elles.

3.2.1. La filière administrative

Deux bureaux relevant de deux sous-directions différentes³⁹ ont en charge la gestion des personnels de la filière administrative : l'un (le BESAT) gère les fonctionnaires de catégorie A, l'autre (le BPACNT) gère les agents de catégorie B et C.

³⁸ Les corps ont été classés par filière par la DRH.

³⁹ Jusqu'en 1989, l'ensemble de la filière administrative de la catégorie C à A relevait d'un même bureau d'une même sous-direction. À compter de 1989, deux bureaux se sont répartis la filière selon les catégories (A d'un côté, B et C de l'autre). L'éclatement dans deux sous-directions différentes résulte de la nouvelle organisation de la DRH mise en place en février 2012.

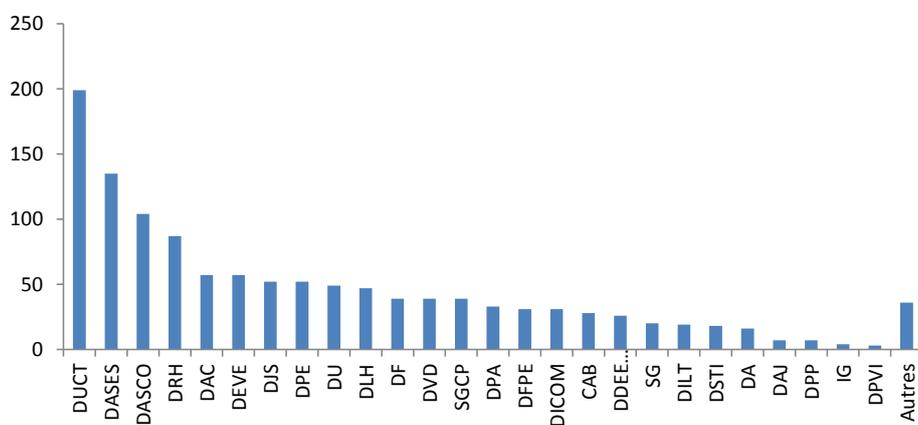
Les corps constituant la filière administrative sont les suivants :

- administrateur (catégorie A) ;
- attaché d'administrations parisiennes (catégorie A) ;
- secrétaire administratif (catégorie B) ;
- adjoint administratif (catégorie C).

Dans la filière administrative, le nombre de promotions au choix effectuées de 2010 à 2012 a concerné 1 499 agents, soit 18,83 % des promotions à la Ville de Paris.

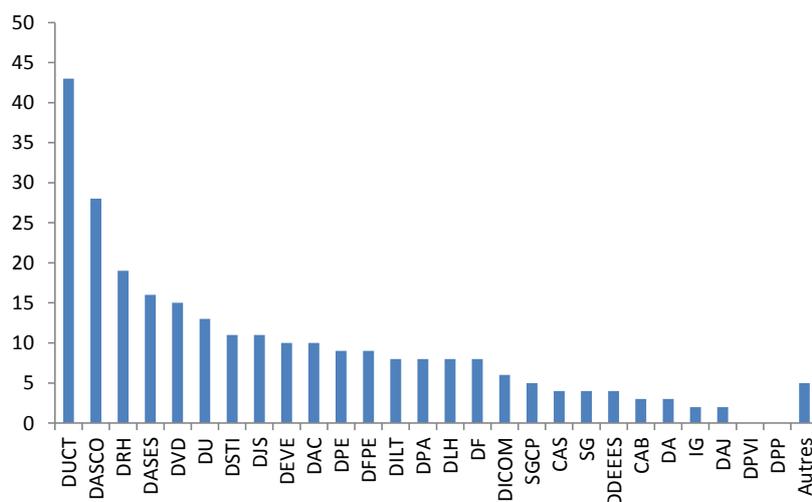
La répartition par direction des agents bénéficiaires d'une promotion de corps ou d'un avancement de grade montre que quatre directions sont principalement concernées : la DUCT, la DASES, la DASCO et la DRH. Ces quatre directions concentrent en effet en leur sein plus de 50% des personnels administratifs de la Ville de Paris.

Graphique 19 : Répartition par direction des agents de la filière administrative promus au choix de 2010 à 2012 (promotion de grade)



Source : DRH

Graphique 20 : Répartition par direction des agents de la filière administrative promus au choix de 2010 à 2012 (promotion de corps)



Source : DRH

3.2.1.1. Les promotions de grade du corps des administrateurs

Jusqu'en 2010, pour l'accès au grade d'administrateur hors classe, le critère utilisé était celui de l'ancienneté par promotion (sortie de l'ENA et tour extérieur). Ainsi, lorsqu'ils remplissaient les conditions, les administrateurs d'une même promotion bénéficiaient de cet avancement. Les fonctionnaires détachés dans le corps des administrateurs devaient par ailleurs justifier d'au moins deux ans dans le corps pour être éventuellement promus.

Depuis 2010, la règle des deux ans n'est plus systématique et un second critère est pris en compte, celui du « *service rendu* ». Comme cela a été préalablement précisé, les promotions dans le corps des administrateurs ne font l'objet d'aucune saisine écrite des directeurs pour recueillir leurs avis. L'ensemble de la procédure est de la responsabilité de la seule DRH et la liste des fonctionnaires figurant sur le tableau d'avancement est arrêtée par la secrétaire générale de la Ville de Paris après recueil des avis des directeurs et des secrétaires généraux adjoints.

3.2.1.2. Les promotions de grade du corps des attachés

Le corps des attachés des administrations parisiennes comporte un grade d'avancement, celui d'attaché principal. Les critères recommandés par la DRH⁴⁰ pour l'accès à ce grade sont :

- une présence de cinq ans minimum à la Ville de Paris pour les attachés d'autres structures, intégrés ou accueillis en détachement ;
- avoir occupé deux postes en catégorie A, soit dans deux directions (ou un à la Ville et un dans une autre administration), soit fonctionnellement différents dans la même direction ;
- la prise en compte de la nature des responsabilités exercées et de la manière de servir.

L'examen des tableaux d'avancement de ce grade de 2010 à 2012 montre que les règles que la DRH indique dans sa note connaissent des adaptations. Ainsi, sur la période précitée, sept nominations ont été faites au profit d'agents, certes méritants, mais qui n'ont jamais changé de poste depuis leur accès au corps des attachés, soit un pourcentage de 11,5 % des nominations. Il ressort également que 17 agents promus attachés principaux l'ont été alors qu'ils occupaient depuis au moins dix ans⁴¹ le même poste. Le tableau ci-après détaille par année ces deux observations.

⁴⁰ Note du 4 avril 2012 de la DRH aux directrices et directeurs.

⁴¹ Les affectations inférieures à un an sur un nouveau poste précédant le millésime du tableau ont été neutralisées. Cette situation ne concerne qu'un seul cas sur les 62 promotions au choix prononcées.

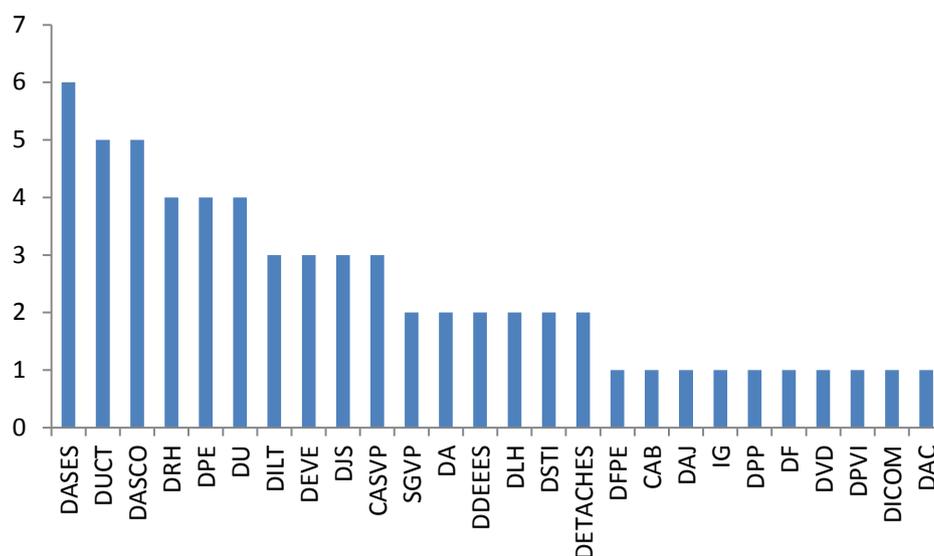
Tableau 13 : Nombre d'agents promus attachés principaux sans avoir préalablement connu de mobilité et/ou ayant occupé leur dernier poste pendant au moins dix ans

	2010		2011		2012	
	Nombre	% /promotions	Nombre	% /promotions	Nombre	% /promotions
Agents nommés sans mobilité	3	15%	0	0%	4	19%
Agents nommés occupant leur dernier poste depuis au moins 10 ans	4	20%	4	19%	9	43%

Source : DRH - Tableaux d'avancement au grade d'attaché principal en 2010, 2011 et 2012

On constate que les promotions sont réparties sur l'ensemble de manière globalement équilibrée comme le montre le graphique qui suit.

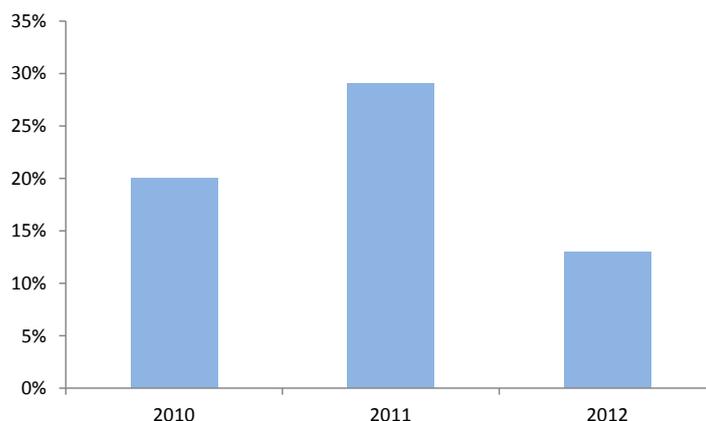
Graphique 21 : Répartition par direction des promotions au choix en attaché principal de 2010 à 2012



Source : DRH - tableaux d'avancement

Par ailleurs, les postes territorialisés (mairies d'arrondissement, circonscriptions des affaires scolaires, divisions territoriales de la DEVE, etc.) sont pris en compte dans les promotions d'attachés principaux : 21 % des agents promus de 2010 à 2012 y exercent. Ce point ne figure toutefois pas au nombre des critères avancés par la DRH.

Graphique 22 : Part des agents affectés sur des postes territorialisés lors de leur promotion au choix attachés principaux



Source : DRH - tableaux d'avancement

3.2.1.3. Les promotions de grade dans le corps des secrétaires administratifs

Le corps des secrétaires administratifs (catégorie B) comprend deux grades d'avancement :

- le premier est celui de secrétaire administratif de classe supérieure ;
- le second est celui de secrétaire administratif de classe exceptionnelle.

Pour ces deux avancements, la DRH cite seulement le « *mérite* » de chaque agent⁴², terme générique d'interprétation large.

Néanmoins, la DRH transmet aux directions le profil moyen des fonctionnaires promus sur ce grade les trois dernières années.

Tableau 14 : Profil moyen des agents nommés au choix dans les grades des secrétaires administratifs (2012)

Secrétaire administratif de classe supérieure				
Grade	Âge	Ancienneté dans le corps	Accès au corps	Note
SA	51 ans	13 ans et 6 mois	concours	19,5
Secrétaire administratif de classe exceptionnelle				
Grade	Âge	Ancienneté dans le corps	Note	
SA classe Sup	54 ans	20 ans et 8 mois	19,5	

Source : DRH-BPACNT

Les propositions des directions doivent être classées par ordre préférentiel après avoir rempli, pour chaque agent, une fiche de proposition normalisée. Cette dernière comporte des informations sur la carrière, les notes chiffrées et appréciations de l'agent et sur les

⁴² Notes du 13 septembre 2012 pour les avancements aux grades de secrétaire administratif de classe supérieure (« rapport sur les mérites de chaque agent proposé ») et de secrétaire administratif de classe exceptionnelle (« rapport sur les mérites... »).

caractéristiques du poste actuellement tenu. Aucun des éléments précités ne sont annoncés comme des critères permettant de procéder à une sélection.

L'examen des propositions des directions pour l'accès au grade de secrétaire administratif de classe exceptionnelle montre qu'elles s'étagent sur toutes les tranches d'ancienneté illustrant ainsi un choix diversifié des directions entre leurs promouvables. Toutefois, comme le prouve le tableau qui suit, la part des agents proposés, quelle que soit la tranche d'ancienneté, est toujours inférieure à celle des fonctionnaires promouvables : l'ancienneté reste un critère de choix important pour cette promotion⁴³.

Tableau 15 : Agents promouvables et proposés au grade de secrétaire administratif de classe exceptionnelle selon l'ancienneté dans le grade de 2010 à 2012

Ancienneté dans le grade (années)	Fréquence cumulée des agents promouvables	Fréquence cumulée des agents proposés
< à 7	4%	1%
< à 9	9%	5%
< à 11	19%	11%
< à 13	27%	17%
< à 15	34%	24%
< à 17	41%	31%
< à 19	50%	37%
< à 21	61%	48%
< à 23	75%	62%
< à 25	83%	73%
< à 27	88%	80%
= ou > à 27	100%	100%

Source : DRH

3.2.1.4. Les promotions de grade dans le corps des adjoints administratifs

Le corps des adjoints administratifs des administrations parisiennes (catégorie C) comprend trois grades d'avancement :

- le premier est celui d'adjoint administratif de 1^{ère} classe ;
- le deuxième est celui d'adjoint administratif principal de 2^{ème} classe ;
- le troisième est celui d'adjoint administratif principal de 1^{ère} classe.

⁴³ Pour apprécier le poids donné à l'ancienneté dans les promotions, les auditeurs ont utilisé la méthode de comparaison des fréquences cumulées. Dans les tableaux 15, 17, 18, 19, 24, 25, 26, 28 et 29 :

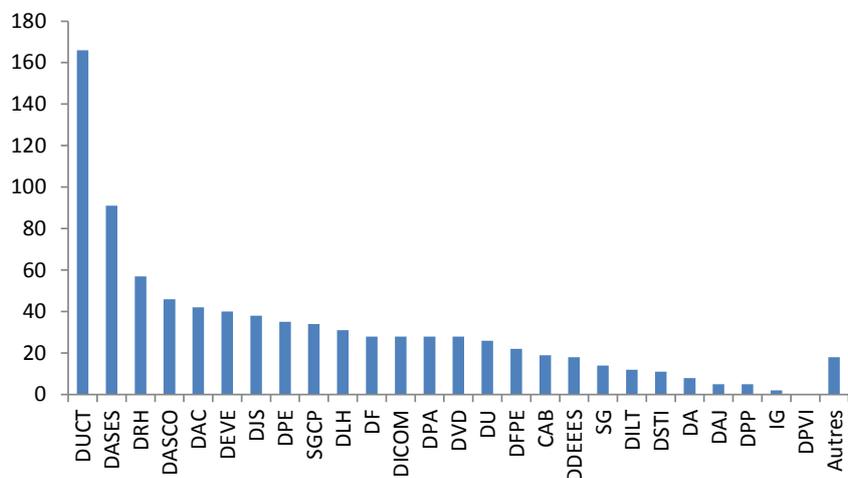
- la deuxième colonne détaille, par ancienneté, le pourcentage d'agents promouvables par rapport à la totalité des agents promouvables. C'est une fréquence cumulée.
- la troisième colonne détaille, par ancienneté, le pourcentage d'agents proposés par rapport à la totalité des seuls agents proposés C'est une fréquence cumulée.

Ainsi, sur le tableau 15, on peut lire qu'ont une ancienneté inférieure à 19 années :

- 50 % des agents promouvables,
- 37 % des agents proposés.

Le tableau qui suit donne la répartition par direction des adjoints administratifs ayant bénéficié d'un avancement de grade entre 2010 et 2012.

Graphique 23 : Répartition par direction des adjoints administratifs ayant eu une promotion de grade de 2010 à 2012



Source : DRH

En aucun cas pour ces avancements, la DRH ne fait allusion à un critère comme celui du « *mérite* ». Elle propose seulement, à titre d'information, une échelle de références minimales, maximales et moyennes portant sur l'âge, l'ancienneté dans le grade et la note. Ce profil moyen est calculé au vu des résultats de l'année précédente (contre trois années pour les secrétaires administratifs) et donne une fourchette pour chaque élément (contre la seule moyenne pour les secrétaires administratifs).

Tableau 16 : Profil moyen des agents nommés au choix dans les grades des adjoints administratifs (2012)

Adjoint Administratif principal de 1 ^{ère} classe			
	Age	Ancienneté dans le grade	Note
Minimum	39 ans	5 ans	17,5
Maximum	63 ans	22 ans	20
Moyenne	51 ans et 2 mois	8 ans et 6 mois	19,83
Adjoint administratif principal de 2 ^{ème} classe			
Minimum	30 ans	6 ans	16,25
Maximum	64 ans	30 ans et 6 mois	20
Moyenne	47 ans et 2 mois	9 ans et 1 mois	18,64
Adjoint administratif de 1 ^{ère} classe			
Minimum	38 ans	5 ans	16,25
Maximum	64 ans	28 ans et 11 mois	20
Moyenne	49 ans et 2 mois	11 ans et 10 mois	18,16

Source : DRH - BPACNT

Afin d'apprécier l'impact sur les directions des profils moyens transmis par la DRH, les auditeurs ont examiné, de 2010 à 2012, les 1 069 propositions des directions pour les avancements au grade d'adjoint administratif de 1^{ère} classe, d'adjoint administratif principal de 2^{ème} classe et d'adjoint administratif principal de 1^{ère} classe

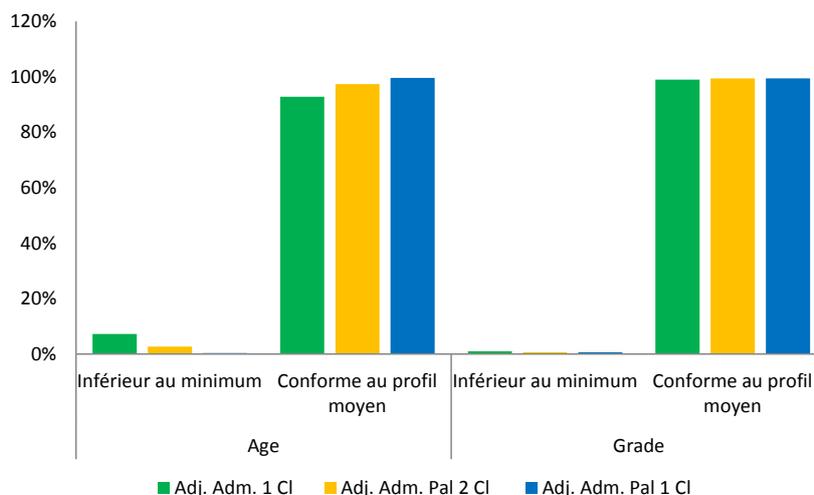
Cet examen a permis de constater que les directions inscrivent leurs propositions pour les grades du corps des adjoints administratifs dans les fourchettes du profil moyen :

- 98 % des propositions sont conformes aux bornes d'âge ;
- 99 % des propositions sont conformes à la fourchette d'ancienneté dans le grade.

Bien que les profils moyens soient des éléments statistiques fournis à titre informatif, ils sont considérés comme des données déterminantes par les directions si elles souhaitent que leurs agents proposés aient des probabilités plus élevées d'être retenus par rapport aux agents en dehors du profil moyen. Comme toutes les directions s'inscrivent dans ce dispositif, la seule orientation qu'est le profil moyen devient, pour elles, un critère.

Le graphique ci-après illustre la répartition des agents proposés par direction au regard des profils d'âge et d'ancienneté.

Graphique 24 : Répartition des agents proposés par les directions sur les avancements de grade du corps des adjoints administratifs de 2010 à 2012 en fonction des profils moyens de la DRH



Source : DRH - Tableau des agents proposés par les directions

Cela étant, les auditeurs ont souhaité, pour les trois grades d'avancement, voir comment les directions étageaient leurs propositions par rapport à des tranches d'ancienneté.

Les propositions dans le grade d'adjoint administratif de 1^{ère} classe sont marquées, sur la période 2010/2012, par une répartition assez équilibrée sur la grille d'ancienneté dans le grade avec une légère surreprésentation des agents les moins anciens. En effet, les agents promouvables dont l'ancienneté est inférieure à 13 ans représentent 60 % des effectifs, alors que, pour la même tranche d'ancienneté, les agents proposés représentent 63 % de leurs effectifs. Autrement dit, les directions ne considèrent pas que, pour ce grade, l'ancienneté soit un critère essentiel.

Tableau 17 : Agents promouvables et proposés au grade d'adjoint administratif de 1^{ère} classe selon l'ancienneté dans le grade de 2010 à 2012

Ancienneté dans le grade (années)	Fréquence cumulée des agents promouvables	Fréquence cumulée des agents proposés
< à 7	11%	14%
< à 9	21%	26%
< à 11	37%	40%
< à 13	60%	63%
< à 15	75%	76%
< à 17	79%	79%
< à 19	83%	84%
< à 21	90%	90%
< à 23	93%	96%
< à 25	94%	97%
> ou = à 25	100%	100%

Source : DRH

S'agissant de l'avancement au grade d'adjoint administratif principal de 2^{ème} classe, une répartition proche du précédent est constatée. Toutefois, de manière plus accentuée, les directions étagent leurs promouvables non pas selon le critère de l'ancienneté dans le

grade, mais selon d'autres éléments. Les agents promouvables dont l'ancienneté est inférieure à 13 ans représentent 83 % des effectifs, alors que, pour la même tranche d'ancienneté, les agents proposés représentent 90 % des agents proposés.

Tableau 18 : Agents promouvables et proposés au grade d'adjoint administratif principal de 2^{ème} classe selon l'ancienneté dans le grade de 2010 à 2012

Ancienneté dans le grade (années)	Fréquence cumulée des agents promouvables	Fréquence cumulée des agents proposés
< à 7	8%	6%
< à 9	40%	46%
< à 11	70%	74%
< à 13	83%	90%
< à 15	88%	94%
< à 17	90%	96%
< à 19	92%	98%
< à 21	95%	98%
< à 23	96%	99%
< à 25	97%	99%
> ou = à 25	100%	100%

Source : DRH

Pour l'avancement au grade d'adjoint administratif principal de 1^{ère} classe, la préférence des directions est celle de l'ancienneté à la différence des deux grades précédents du même corps. En effet, la part des agents promouvables est, pour toutes les tranches d'ancienneté, toujours supérieure à celle des agents proposés.

Tableau 19 : Agents promouvables et proposés au grade d'adjoint administratif principal de 1^{ère} classe selon l'ancienneté dans le grade de 2010 à 2012

Ancienneté dans le grade (années)	Fréquence cumulée des agents promouvables	Fréquence cumulée des agents proposés
< à 6	3%	1%
< à 7	28%	13%
< à 8	51%	34%
< à 9	68%	52%
< à 10	78%	63%
< à 11	84%	73%
< à 12	89%	80%
< à 13	94%	90%
< à 14	97%	95%
< à 15	99%	98%
> ou = à 15	100%	100%

Source : DRH

3.2.1.5. La promotion au choix dans le corps d'attaché des administrations parisiennes

L'accès au corps d'attaché des administrations parisiennes s'effectue par recrutement⁴⁴, par détachement et par promotion au choix.

En plus des conditions statutaires, la DRH définit un profil moyen⁴⁵:

- être agent de catégorie B ayant atteint le grade le plus élevé de son corps (secrétaire administratif de classe exceptionnelle) ;
- avoir occupé deux postes en catégorie B ;
- donner pleinement satisfaction dans sa manière de servir⁴⁶.

La lecture de ces caractéristiques montre l'absence d'appréciation sur le parcours professionnel de l'agent pouvant illustrer une part accrue de responsabilités. En outre, la capacité supposée et estimée par la hiérarchie de l'agent proposé à exercer des responsabilités supérieures ne figure pas expressément parmi les points à retenir.

L'examen des tableaux de promotion au choix dans le corps des attachés des administrations parisiennes montre que la règle de mobilité (occuper deux postes de catégorie B) a été très majoritairement respectée. En effet, 92 % des secrétaires administratifs promus ont occupé au moins deux postes différents⁴⁷.

Bien que ne figurant pas au nombre des éléments avancés par la DRH pour la promotion au choix dans le corps des attachés, trois points méritent d'être soulignés.

Tout d'abord, la répartition entre les directions fait apparaître un écart de un à quatre pour le nombre d'agents nommés dans une même direction, le CASVP ayant bénéficié du plus grand nombre de promus (4).

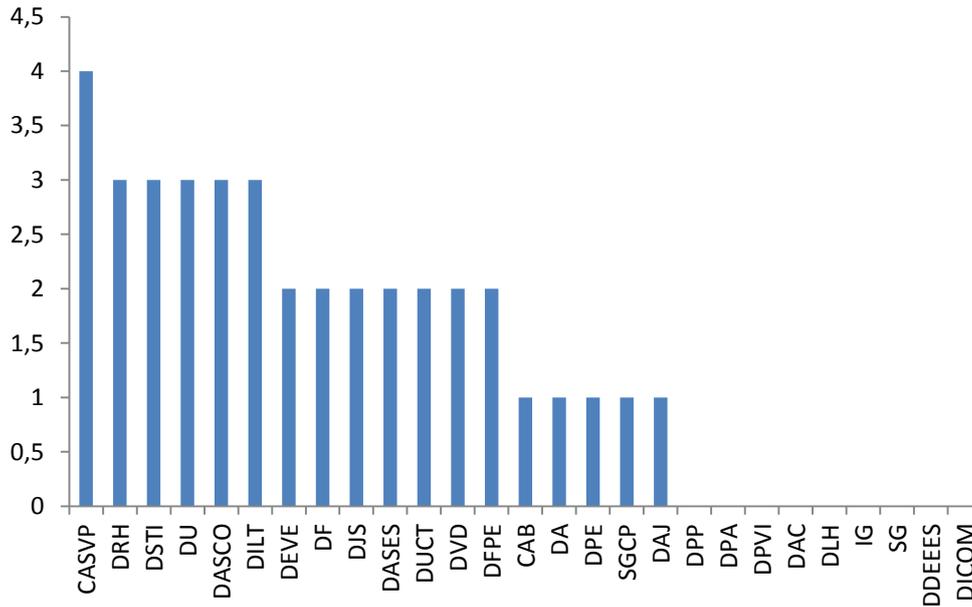
⁴⁴ Concours public externe et interne.

⁴⁵ Cf. Note du 4 avril 2012 de la DRH aux directrices et directeurs.

⁴⁶ Cet élément ne figurait pas dans les notes de saisine des directeurs en 2010 et 2011.

⁴⁷ Trois secrétaires administratifs de classe exceptionnelle de la DFPE, de la DF et de la DRH ont été nommés sans avoir changé de poste.

Graphique 25 : Répartition par directions des agents promus au choix dans le corps d'attaché d'administrations parisiennes de 2010 à 2012



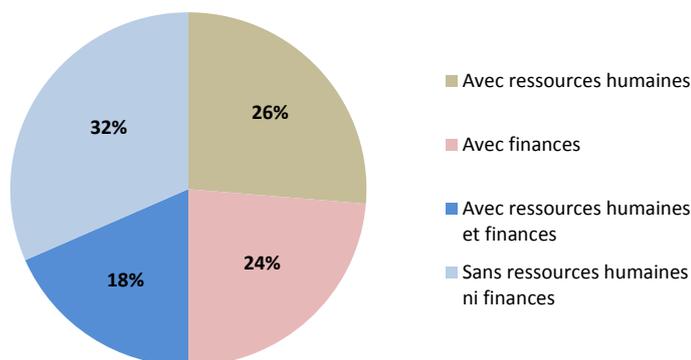
Source : DRH - tableaux d'avancement

Le nombre d'agents promus attachés et affectés, lors de leurs propositions par leurs directions, sur un poste territorialisé est de 5 soit 13 % des promotions de 2010 à 2012. Toutefois, ce constat dissimule des parcours plus anciens sur des postes territorialisés.

Enfin, les fonctionnaires exerçant, lors de leur promotion, un métier spécialisé en ressources humaines ou en finances représentent la moitié des agents nommés (19 sur 38, répartis 9 en finances et 10 en ressources humaines).

Ce constat est confirmé par l'examen des parcours professionnels des fonctionnaires promus. En effet, 68 % des promus (26 agents) ont, à un moment de leur carrière, acquis des compétences en ressources humaines et/ou en finances, comme l'illustre le graphique ci-après.

Graphique 26 : Parcours professionnel des agents promus attachés au choix de 2010 à 2012



Source : DRH - tableaux d'avancement

Une analyse plus fine des parcours professionnels de ces 26 fonctionnaires montre une spécialisation forte. En effet, 66 % d'entre eux ont plus de la moitié de leur carrière consacrée aux ressources humaines et/ou aux finances et 58 % pour l'intégralité de leur carrière.

Tableau 20 : Part consacrée aux ressources humaines et/ou aux finances dans les carrières des agents promus attachés de 2010 à 2012

Domaine	Part consacrée au domaine sur la carrière de secrétaire (% de temps passé)								
	11 à 20	21 à 30	31 à 40	41 à 50	51 à 60	61 à 70	71 à 80	81 à 90	91 à 100
RH		3	1	1			1		4
Finances	1	1				1			6
RH et finances			1	1					5
% d'agents	4%	14%	8%	8%	0%	4%	4%	0%	58%

Source : DRH - tableaux d'avancement

3.2.1.6. La promotion au choix dans le corps des secrétaires administratifs

L'accès au corps de secrétaire administratif des administrations parisiennes est possible par recrutement⁴⁸, par détachement et par promotion au choix.

En plus des conditions statutaires, la DRH met en exergue le « *mérite* » dans ses notes de transmission. En 2010, seuls les « *mérites* » de l'agent proposé étaient indiqués. A partir de 2011, a été ajoutée « *la manière de servir* ». Aucune explication sur le contenu de ces termes permettant une approche homogène entre les directions ne figure dans les notes.

Par ailleurs, la DRH transmet un profil moyen calculé à partir des caractéristiques des fonctionnaires promus dans ce corps les trois dernières années.

⁴⁸ Concours public externe et interne.

Tableau 21 : Profil moyen des agents nommés au choix dans le corps des secrétaires administratifs (2011)

Grade	Âge	Ancienneté	Accès au corps
Adjoint administratif principal de 1 ^{ère} classe	53 ans	31 ans	concours

Source : DRH

Dans sa note de saisine des directions, la DRH demande que chaque proposition soit accompagnée « d'un rapport sur les mérites et la manière de servir de chaque agent proposé » et d'une « fiche de proposition d'avancement complétée ».

Cette fiche comprend des éléments sur la situation de l'agent (âge, grade, échelon, formation initiale, etc.⁴⁹), le déroulement de sa carrière avec les modes d'accès (concours ou choix), le relevé des notes chiffrées et les caractéristiques du poste actuellement tenu. S'agissant d'une promotion de corps impliquant un passage de la catégorie C à la catégorie B, les auditeurs constatent que ne figure aucun élément sur la capacité à exercer des responsabilités supérieures.

Pour cette promotion de corps, la DRH a recours aux droits de tirage.

Sur les 30 entités individualisées dans le tableau des droits de tirage, la majorité des directions ont obtenu un nombre de promus conforme à leurs droits : 24 en 2011 (80 %) et 22 en 2012 (73 %). Peu de directions ont un nombre de promus supérieur à celui accordé par leur droit de tirage : 4 en 2011 (DPP, DRH mis à disposition, DSTI et SGVP), 5 en 2012 (Cabinet, DPP, DRH mis à disposition, DSTI et SGVP).

Par ailleurs, l'examen des agents proposés par les directions montre, qu'au-delà des éléments qualitatifs individuels reconnus, l'ancienneté dans le service public est un critère important. Comme le montre le tableau ci-après, en 2012, 58 % des agents proposés en premier rang par leur direction ont une ancienneté de service public au moins égale à 31 ans. Pour la même tranche d'ancienneté, le pourcentage s'élève à 60 % pour les agents proposés en deuxième rang par leur direction.

⁴⁹ Les auditeurs s'interrogent sur le fait que la DRH demande la situation de famille de l'agent proposé, élément qui n'a aucun lien avec le dispositif de promotion.

Tableau 22 : Répartition par tranche d'ancienneté de service public des agents proposés par les directions pour une promotion au choix comme secrétaire administratif en 2012

Ancienneté service public (années)	Nbre de proposés	Proposés en rang 1	Proposés en rang 2	Proposés en rang 3
inf à 16	4%	0%	5%	8%
16 à 18	1%	4%	0%	0%
19 à 21	8%	7%	5%	15%
22 à 24	3%	4%	0%	0%
25 à 27	10%	7%	14%	8%
28 à 30	19%	21%	18%	15%
31 à 33	21%	18%	27%	15%
34 à 36	21%	18%	23%	23%
37 à 39	9%	18%	5%	0%
sup à 39	5%	4%	5%	15%
TOTAL	100%	100%	100%	100%

Source : DRH

3.2.2. La filière technique

Deux bureaux relevant de deux sous-directions différentes ont en charge la gestion des personnels de la filière technique : l'un (le BESAT) gère les fonctionnaires de catégorie A, l'autre (le BPOT) gère les agents de catégorie B et C.

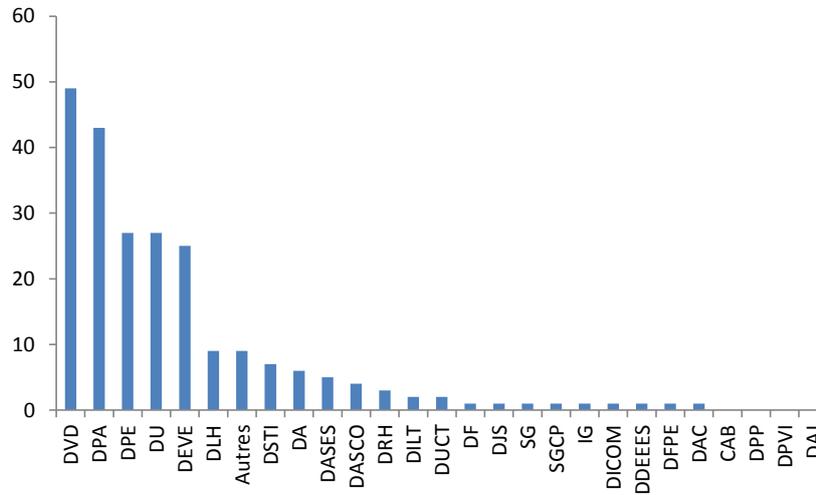
Les corps constituant la filière technique sont les suivants :

- ingénieur des services techniques (catégorie A) ;
- ingénieur des travaux (catégorie A) ;
- architecte-voyer (catégorie A) ;
- ingénieur économiste de la construction (catégorie A) ;
- ingénieur hygiéniste et hydrologue (catégorie A) ;
- technicien supérieur (catégorie B) ;
- dessinateur (catégorie C).

Dans la filière technique, le nombre de promotions au choix effectuées de 2010 à 2012 a concerné 290 agents, soit 3,64 % des promotions à la Ville de Paris.

La répartition par direction des agents bénéficiaires montre que cinq directions sont principalement concernées : la DVD, la DPA, la DPE, la DU et la DEVE. Ces cinq directions regroupent en effet plus de 70 % des personnels techniques de la Ville de Paris.

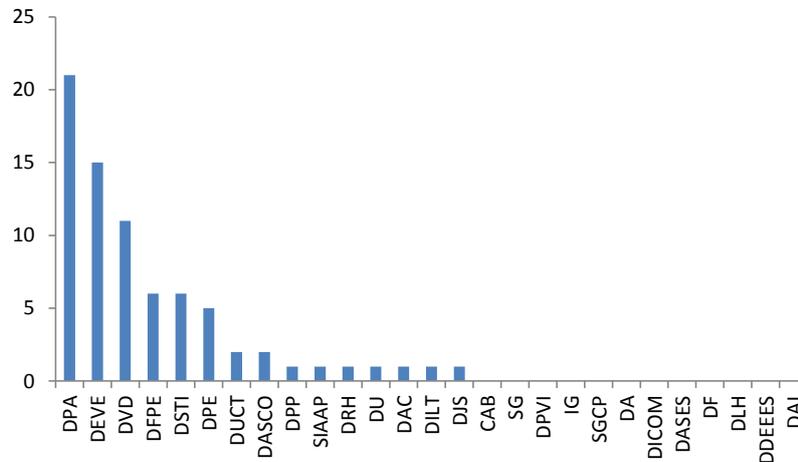
Graphique 27 : Répartition par direction des agents de la filière technique promus au choix de 2010 à 2012 (promotion de grade)



Source : DRH

Les promotions de corps au choix concernent uniquement l'accès au corps de technicien supérieur (catégorie B), la DPA étant la plus représentée.

Graphique 28 : Répartition par direction des agents de la filière technique promus « techniciens supérieurs » au choix de 2010 à 2012 (promotion de corps)



Source : DRH

3.2.2.1. Les promotions du corps des ingénieurs des services techniques

Au-delà des conditions statutaires, les règles d'avancement dans le corps des ingénieurs des services techniques ont fait l'objet, en décembre 2010, d'une charte rédigée entre la DRH, des représentants des directions et les représentants des personnels.

Pour l'avancement au grade d'ingénieur des services techniques en chef, la procédure⁵⁰ s'articule autour d'une ancienneté pivot qui permet d'étaler la promotion au regard de la dynamique de carrière.

La charte de gestion fait référence, outre les critères statutaires, à la constitution d'une ancienneté pivot en fonction des origines de recrutement :

- voie externe : 11 ans après la titularisation ;
- concours professionnel : 9 ans après la titularisation ;
- liste d'aptitude : 7 ans après la titularisation.

Autour de cette ancienneté pivot, les promotions plus anciennes et celles de deux ans plus jeunes définissent un tunnel d'examen prioritaire des agents proposés.

Comme précisé dans la charte, « *les critères de promotion pris en compte sont essentiellement les compétences acquises et les résultats obtenus au travers d'un parcours comprenant au moins un changement significatif d'environnement professionnel ayant permis de démontrer les qualités d'adaptation et de dynamisme nécessaires pour occuper un poste d'ingénieur en chef. Les agents retenus pour une inscription au tableau d'avancement sont en général sur leur troisième poste d'ingénieur* ».

Par ailleurs, des durées cibles d'occupation de postes sont prévues. « *De façon générale, une durée optimale de poste peut se situer en moyenne entre 3 et 5 ans* ». En outre, une durée de trois ans est considérée comme un minimum auquel il peut être dérogé dans deux cas : « *durée de poste de 18 mois à deux ans comme adjoint au chef de service en service déconcentré ou adjoint au chef de bureau en service central pour un premier poste, sauf cas spécifique avec enjeu ou service important ; durée de poste inférieure à trois ans ... en cas de nécessité de service ou situation familiale particulière.* »

L'examen des tableaux d'avancement au grade d'ingénieur en chef des services techniques de 2011 et 2012, concernés par les dispositions de la charte⁵¹, montrent un respect de la promotion pivot par rapport à l'origine du recrutement. Les douze agents promus sont tous dans le tunnel de promotion : 84 % le sont strictement, 12 % le sont par rapport à la règle des deux promotions plus récentes par rapport à la promotion pivot.

Le regard porté sur les durées d'occupation et le nombre des postes préalablement à la nomination comme ingénieurs en chef montre un décalage par rapport aux règles fixées par la charte.

D'une part, sur les 12 agents promus, cinq seulement sont sur leur troisième poste, six sont sur le second poste et un n'a pas changé de poste.

D'autre part, la durée d'occupation des postes est longue comme on peut le constater sur le graphique qui suit, que ce soit sur un premier poste ou un deuxième.

Cette situation n'est toutefois pas anormale puisque les agents n'ont pu positionner leur carrière par rapport à des règles très récentes (moins de deux ans).

⁵⁰ Cf. La charte de gestion des avancements dans le corps des ingénieurs des services techniques.

⁵¹ La charte a été mise en œuvre pour les promotions à compter de 2011.

Graphique 29 : Durée d'occupation des postes par les fonctionnaires promus ingénieurs en chef des services techniques en 2011 et 2012

Agent promu	Durée d'occupation des postes d'IST	
A	8 ans	3,5 ans
B	7 ans	2,5 ans
C	7 ans	1,5 an 1 an
D	7 ans	1,5 an
E	6 ans	2,5 ans
F	4 ans	2,5 ans
G	9,5 ans	
H	4 ans	4 ans 3,5 ans
I	2,5 ans	2 ans 6 ans
J	2 ans	6 ans 1,5 an
K	2 ans	7,5 ans
L	2 ans	4 ans 1,5 an

Source : DRH

Pour la nomination au grade d'ingénieur général, la charte rappelle que la procédure se fonde sur « le principe d'un objectif moyen d'ancienneté », modulé par la prise en compte, à titre individuel, de l'appréciation du directeur qui propose l'inscription au tableau, de l'importance des responsabilités exercées ou de la maîtrise d'une expertise technique reconnue, de l'ancienneté dans le corps. S'y ajoutent des éléments d'ordre collectif comme la représentation équitable des différents métiers, les différents parcours (généralistes, chercheurs, experts, etc.), l'équité de traitement entre ingénieurs en position d'activité et ingénieurs en détachement.

Enfin, pour la nomination dans la classe exceptionnelle d'ingénieur général des services techniques, l'avancement se fonde uniquement sur des critères qualitatifs individuels. L'avis formalisé des directeurs n'est pas sollicité pour cet avancement.

La notion de poste territorialisé n'est pas un critère inclus dans la charte de gestion. Il n'apparaît pas non plus dans la note de saisine des directions par la DRH. Il figure néanmoins comme un élément d'information bien identifié dans le tableau interne de la DRH communiqué au secrétariat général.

L'examen des fonctionnaires promus ingénieurs des services techniques en chef, en 2011 et 2012, montre que ce critère n'est toutefois pas déterminant. Sur les 12 agents promus, cinq ont, sur la durée de leur carrière, occupé un poste territorialisé dont deux ont été promus alors qu'ils étaient encore sur un tel poste.

3.2.2.2. Les promotions du corps des ingénieurs des travaux

Les critères de gestion retenus pour nommer les agents promouvables au grade d'ingénieur divisionnaire des travaux sont :

- la diversité des fonctions occupées ;
- l'importance des fonctions occupées à ce jour en cohérence avec le grade d'avancement ;
- l'ancienneté dans le grade : pour les ingénieurs issus des concours externe et interne et concours sur titre, compter au minimum dix ans⁵² de service, par

⁵² 12 ans jusqu'en 2011.

rapport à la date de titularisation, et pour les ingénieurs issus de la liste d'aptitude et de l'examen professionnel compter huit ans⁵³ de service, par rapport à la date de titularisation.

L'examen des propositions des directions et de la liste des fonctionnaires promus en 2011 et 2012 montre un léger décalage par rapport au dernier critère de gestion précité.

Sur la période examinée, le pourcentage d'agents proposés par les directions répondant strictement aux critères de gestion est de 45 %.

Sur la même période, le pourcentage d'agents promus répondant strictement aux critères de gestion est de 37 %.

Tableau 23 : Répartition du nombre des agents proposés et promus ingénieurs divisionnaires des travaux par rapport aux critères d'ancienneté en 2011 et 2012

Années/ titularisation	Proposés				Promus			
	2011		2012		2011		2012	
	liste d'aptitude et examen prof.	concours						
inf à 7	1	6	0	2	0	0	1	0
7	2	2	3	9	1	0	3	0
8	4	3	4	5	1	0	0	4
9	1	3	1	7	2	3	0	7
10	2	4	1	1	2	3	0	1
11	1	3	1	2	1	3	0	1
12	1	1	0	0	0	0	0	0
sup à 12	2	3	2	3	3	1	1	2

Agent inclus strictement dans le critère d'ancienneté

Source : DRH

3.2.2.3. Les promotions des autres corps techniques

Pour les promotions de grade d'architecte-voyer ainsi que celles des ingénieurs économistes de la construction et des ingénieurs hydrologues et hygiénistes, les seules indications sont celles de la note de la DRH adressée à chaque direction pour l'établissement du tableau d'avancement qui invite « à prendre en compte les critères de gestion figurant dans la fiche de proposition jointe en annexe, notamment, le niveau d'expertise de l'agent ainsi que l'intérêt de la diversité du parcours professionnel ».

Les critères figurant dans cette annexe sont les caractéristiques du poste détaillées en quatre rubriques (autonomie vis-à-vis de l'extérieur, contexte relationnel, niveau de technicité exigée, risques encourus), les appréciations des compétences de l'agent déclinées en six éléments (maîtrise des connaissances nécessaires, implication personnelle, capacités à encadrer, à décider, à négocier et d'analyse et de synthèse). Chaque sous élément est étalonné sur une grille à quatre niveaux⁵⁴.

Pour les personnels techniques de catégorie B et C (dessinateurs et techniciens supérieurs des administrations parisiennes), aucun critère n'est précisé par la DRH lorsqu'elle saisit

⁵³ 10 ans jusqu'en 2011.

⁵⁴ Non compris le niveau « Sans objet ».

les directions, que ce soit pour l'avancement de grade ou pour l'accès au corps supérieur⁵⁵.

L'examen du tableau d'avancement 2012 au grade de technicien supérieur en chef montre que l'ancienneté dans le grade constitue l'élément essentiel. En effet, 47 % des agents proposés et promus le sont parmi les 40 agents promouvables les plus anciens dans le grade, ces derniers ne représentant que 20 % de tous les promouvables.

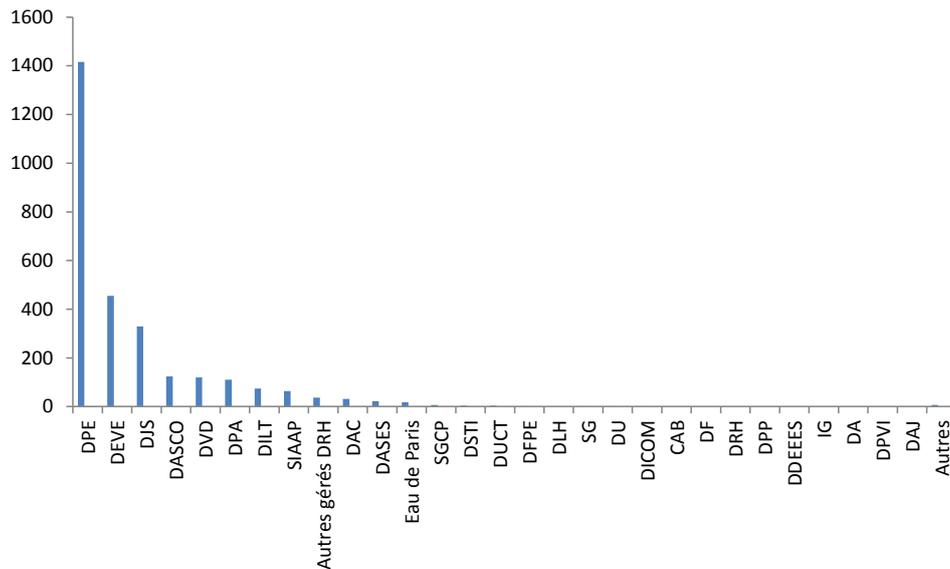
3.2.3. La filière ouvrière

Un seul bureau (le BPOT) assure la gestion des personnels de la filière ouvrière. A l'exception du corps des personnels de maîtrise, des techniciens supérieurs et des techniciens des services opérationnels de catégorie B, tous les corps gérés par ce bureau sont de catégorie C.

Dans la filière ouvrière, le nombre de promotions au choix effectuées de 2010 à 2012 a concerné 3 002 agents, soit 37,71 % des promotions à la Ville de Paris.

La répartition par direction des agents bénéficiaires montre que la DPE est la direction ayant eu le plus de promotions de grade et de corps. Cette direction concentre en effet à elle seule près de la moitié des personnels ouvriers.

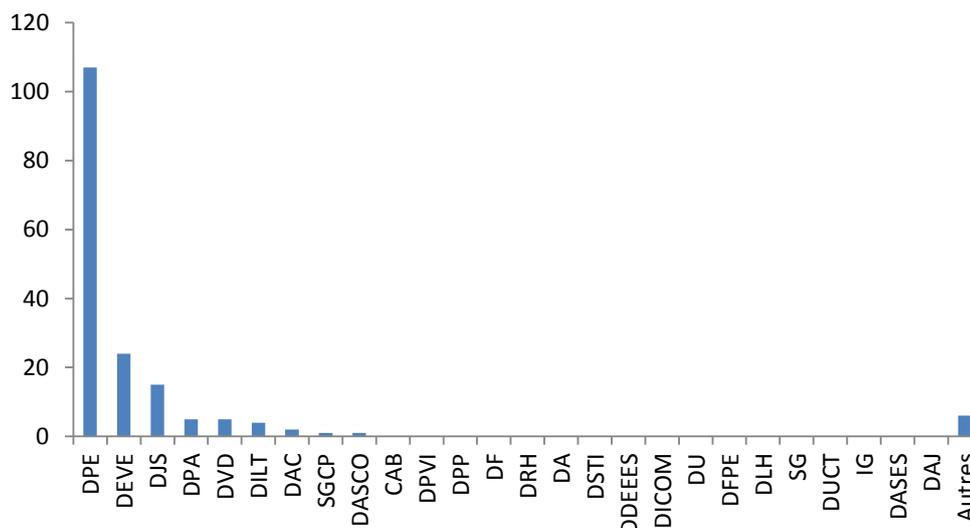
Graphique 30 : Répartition par direction des agents de la filière ouvrière promus au choix de 2010 à 2012 (promotion de grade)



Source : DRH

⁵⁵ Pour cette promotion, il est seulement rappelé que l'agent proposé doit posséder les qualités requises pour la catégorie B.

Graphique 31 : Répartition par direction des agents de la filière ouvrière promus au choix de 2010 à 2012 (promotion de corps)



Source : DRH

Les avancements au choix dans la filière ouvrière obéissent comme pour toutes les autres promotions à des règles minimales inscrites dans le statut de chacun des corps concernés.

Au-delà de ces données, ces promotions sont soumises à des critères de gestion très précis, s'articulant autour de la notion d'ancienneté dans le grade.

3.2.3.1. L'ancienneté, critère tempéré par la notation

L'ancienneté est le seul critère pour les avancements de grade des :

- adjoint technique de 1^{ère} classe (catégorie C) ;
- adjoint technique de l'eau et de l'assainissement de 1^{ère} classe (catégorie C) ;
- chef d'équipe conducteur automobile (catégorie C) ;
- chef d'équipe conducteur automobile principal (catégorie C) ;
- éboueur principal (catégorie C) ;
- éboueur principal de classe supérieure (catégorie C) ;
- égoutier principal (catégorie C) ;
- égoutier principal de classe supérieure (catégorie C) ;
- fossoyeur principal (catégorie C) ;
- fossoyeur principal de classe supérieure (catégorie C) ;
- technicien des services opérationnels de classe supérieure (catégorie B) ;
- technicien des services opérationnels en chef (catégorie B).

Toutefois, le bénéfice de la promotion est conditionné par une note minimale de 16⁵⁶ ou de 15⁵⁷ selon les types de grades concernés.

Comme indiqué précédemment, les directions ne disposent d'aucune marge de manœuvre. Leur seule possibilité est de récuser un agent de leur direction, sur rapport motivé.

3.2.3.2. L'ancienneté mixée avec le choix

Pour l'accès à certains grades, le critère de l'ancienneté s'applique à un pourcentage défini de promus selon des proportions variables :

- 66 % à l'ancienneté et 34 % au choix pour le passage au principalat de 2^{ème} et 1^{ère} classes du corps des adjoints techniques ;
- 50 % à l'ancienneté et 50 % au choix pour le passage au principalat de 2^{ème} et 1^{ère} classes des corps des adjoints techniques de l'eau et de l'assainissement et des adjoints techniques des collègues.

Dans les deux cas, l'agent proposé à l'ancienneté ne peut l'être s'il a une note inférieure à 16. Par ailleurs, pour les avancements au choix, la DRH fixe un droit de tirage pour les directions concernées.

Les auditeurs ont examiné les tableaux des agents proposés au grade d'adjoint technique par les directions pour apprécier comment elles appliquaient la règle du choix par comparaison avec celle de l'ancienneté.

Pour les anciens agents de l'échelle 3 proposés au grade d'adjoint technique principal de 2^{ème} classe, l'ancienneté est le critère essentiel. En effet, 46 % des promouvables ont une ancienneté inférieure à 13 ans et aucun d'eux n'est proposé.

⁵⁶ La note minimale de 16 s'applique pour les grades de chef d'équipe conducteur automobile principal, adjoint technique de l'eau et de l'assainissement de 1^{ère} classe, technicien des services opérationnels de classe supérieure, technicien des services opérationnels en chef, adjoint technique de 1^{ère} classe.

⁵⁷ La note minimale de 15 s'applique pour le passage à chef d'équipe de conducteur automobile, à éboueur principal ou principal de classe supérieure, égoutier principal ou principal de classe supérieure, pour les fossoyeurs principaux ou principaux de classe supérieure.

Tableau 24 : Agents promouvables de l'ancienne échelle 3 et proposés au grade d'adjoint technique principal de 2^{ème} classe selon l'ancienneté dans le grade en 2011 et 2012

Ancienneté de grade (années)	Fréquence cumulée des agents promouvables	Fréquence cumulée des agents proposés
< à 7	16%	0%
< à 9	20%	0%
< à 11	33%	0%
< à 13	46%	0%
< à 15	52%	4%
< à 17	60%	14%
< à 19	68%	24%
< à 21	77%	38%
< à 23	86%	46%
< à 25	89%	55%
> ou = à 25	100%	100%

Source : DRH

Le tableau qui suit montre optiquement des différences par rapport au précédent. En réalité, le critère de l'ancienneté est encore prépondérant. En effet, les nominations ne peuvent aller au-delà de 11 ans d'ancienneté de grade compte tenu de la situation particulière des agents qui s'y trouvent. Dans toutes les tranches inférieures, la part des agents proposés est toujours inférieure à celle des agents promouvables.

Tableau 25 : Agents promouvables de l'ancienne échelle 4 et proposés au grade d'adjoint technique principal de 2^{ème} classe selon l'ancienneté dans le grade en 2011 et 2012

Ancienneté de grade (années)	Fréquence cumulée des agents promouvables	Fréquence cumulée des agents proposés
< à 7	18%	7%
< à 8	36%	23%
< à 9	58%	51%
< à 10	83%	78%
< à 11	90%	88%
< à 12	94%	94%
< à 13	97%	100%
< à 14	97%	100%
< à 15	97%	100%
< à 16	98%	100%
> ou = à 16	100%	100%

Source : DRH

De la même manière que pour les avancements de grade précédents, l'ancienneté est encore le critère le plus important.

Tableau 26 : Agents promouvables et proposés au grade d'adjoint technique principal de 1^{ère} classe selon l'ancienneté dans le grade en 2011 et 2012

Ancienneté de grade (années)	Fréquence cumulée des agents promouvables	Fréquence cumulée des agents proposés
< à 6	6%	2%
< à 7	16%	7%
< à 8	22%	10%
< à 9	31%	12%
< à 10	43%	15%
< à 11	54%	25%
< à 12	65%	31%
< à 13	76%	50%
< à 14	83%	64%
< à 15	89%	76%
> ou = à 15	100%	100%

Source : DRH

3.2.3.3. La fonctionnalité du poste mixée avec l'ancienneté

Le corps des personnels de maîtrise (catégorie B) comprend comme grade d'avancement celui d'agent supérieur d'exploitation.

Les directions ont dressé une cartographie de leurs postes de maîtrise identifiant ceux qui peuvent ou doivent être pourvus par des agents supérieurs d'exploitation.

Ainsi la DJS a coté ses établissements en quatre niveaux qui reflètent le niveau des chefs d'établissement (niveau 4 : chef d'exploitation, niveau 3 : agent supérieur d'exploitation, niveau 2 : agent supérieur d'exploitation ou agent de maîtrise confirmé, niveau 1 : agent de maîtrise). La DVD, avec la création de 15 postes d'agent supérieur d'exploitation supplémentaires, a adopté une logique de parcours professionnel et non plus seulement de discrimination de postes, en définissant un profil de chargé de secteur confirmé en section territoriale de voirie.

Pour les années 2011 et 2012, à titre transitoire, le seul critère retenu pour la promotion au grade d'agent supérieur d'exploitation était celui de la fonctionnalité du poste. Ces promotions étaient réparties en fonction d'un droit de tirage. À partir de 2013, seul le critère de fonctionnalité sera mixé à celui de l'ancienneté mais sans qu'une clef de répartition soit proposée par la DRH.

3.2.3.4. Les critères pour la promotion de corps

Deux corps de la filière ouvrière sont ouverts, outre le recrutement et l'accueil en détachement, au choix : le premier est celui d'agent de maîtrise, le second est celui de technicien des services opérationnels.

Les critères de gestion sont différents :

- pour l'accès au corps d'agent de maîtrise, les fonctionnaires⁵⁸ doivent avoir principalement atteint l'échelle 6 ou avoir exercé comme faisant-fonction. Par ailleurs, ils doivent être reconnus par leur hiérarchie comme possédant toutes les qualités pour exercer dans un corps de catégorie B⁵⁹ ;
- pour l'accès au corps des techniciens des services opérationnels, l'accès se fait à 100 % par ancienneté parmi les agents étant à l'échelle 6, sous réserve de la manière de servir. Cette dernière n'est pas appréciée par une note minimale mais par un avis motivé de la hiérarchie qui propose l'agent.

3.2.4. La filière éducative

Un bureau (le BESCSES) a en charge la gestion des personnels de la filière éducative de catégorie A.

La filière éducative a eu 99 promotions de 2010 à 2012, ce qui représente 1,24 % des promotions à la Ville de Paris.

Les corps constituant la filière éducative sont les suivants :

- maître de conférences de l'École Supérieure de Physique et de Chimie Industrielle (ESPCI) ;
- professeur de l'ESPCI ;
- professeur de la Ville de Paris ;
- professeur certifié du CFP d'Alembert ;
- professeur certifié de l'école horticole du Breuil.

Les seuls avancements dans le corps des professeurs de la Ville de Paris ont été examinés dans cette filière.

Pour l'avancement à la hors classe du grade des professeurs de la Ville de Paris, la liste des agents promouvables est classée par ordre croissant d'un barème établi par la DASCO à l'identique de celui des professeurs des écoles de l'État. Il tient compte de la note, de l'échelon et de l'ancienneté dans l'échelon.

Les règles appliquées se déroulent en deux phases.

La première phase consiste à classer les promouvables en fonction du barème :

- la note de chaque agent est multipliée par 2 000 ;
- l'échelon de chaque agent est multiplié par 2 000 ;
- l'ancienneté dans l'échelon de chaque agent est calculée en nombre de jours, ce total étant ensuite converti en années, seul le nombre d'années obtenu est alors multiplié par 1 000, sous-total auquel on ajoute le nombre de jours ;
- les trois sous-totaux sont additionnés donnant alors le barème de chaque professeur.

⁵⁸ Les nominations s'effectuent par filière. Dès lors, si aucun poste ne se libère dans la spécialité avant les avancements de l'année suivante, le fonctionnaire proposé sera de nouveau proposé mais hors quota.

⁵⁹ La promotion « coup de chapeau » est néanmoins mise en œuvre pour certains agents méritants qui approchent de l'âge de la retraite.

La seconde phase consiste à déterminer le nombre de proposés-promus en appliquant les règles suivantes :

- le choix se fait uniquement sur les professeurs ayant atteint le 11^{ème} échelon du grade ;
- 2/3 des agents âgés de 54 ans au moins au cours de l'année de promotion ;
- 1/3 des agents de moins de 54 ans ayant une ancienneté supérieure ou égale à 3 ans dans le 11^{ème} échelon.

Le tableau qui suit donne un exemple pour illustrer le mode de calcul du barème.

Tableau 27 : Exemple de calcul du barème pour l'avancement au grade de professeur de la Ville de Paris hors classe

Calcul de l'ancienneté dans l'échelon	En 2012, un agent au 11 ^{ème} échelon depuis le 23/04/2007, a une ancienneté dans l'échelon de 1592 jours entre le 23/04/2007 et le 1 ^{er} septembre 2011 (date de référence).	Pour transformer 1592 en années et jours, on divise 1592 par 360 et l'on obtient 4,42.	On ne retient que la partie entière, soit 4 que l'on multiplie par 360, ce qui donne 1440.	La différence entre 1592 et 1440 donne le nombre de jours à prendre en considération soit 152 jours.	Pour la partie ancienneté, le barème est donc de $4 \times 1000 + 152 = 4\ 152$
Calcul du barème de note	Note de 20				Note $20 \times 2000 = 40\ 000$
Calcul du barème de l'échelon	11 ^{ème} échelon				Echelon $11 \times 2000 = 22\ 000$
TOTAL					66 152

Source : DRH

3.2.5. La filière de la petite enfance

Un seul bureau (le BPESSS) a en charge la gestion des personnels de la filière de la petite enfance.

Les corps rattachés à cette filière sont les suivants :

- puéricultrice (catégorie A) ;
- éducateur de jeunes enfants (catégorie B) ;
- agent technique de la petite enfance (catégorie C) ;
- agent technique des écoles (catégorie C) ;
- agent spécialisé des écoles maternelles (catégorie C) ;
- auxiliaire de puériculture et de soins (catégorie C) ;

Dans la filière de la petite enfance, le nombre de promotions au choix effectuées de 2010 à 2012 a concerné 1 716 agents, soit 21,55 % des promotions à la Ville de Paris.

En fonction des corps, les agents de cette filière sont affectés à la DFPE ou à la DASCO.

3.2.5.1. Les critères pour les agents affectés à la DFPE

La DFPE applique, pour les promotions de ses corps monodirectionnels, des règles liées à la reconnaissance du travail effectué :

- une priorité systématique est donnée aux agents exerçant réellement dans les établissements, écartant ainsi les agents détachés à l'extérieur de la collectivité parisienne, les agents partis depuis le 31/12 en disponibilité et les agents en congé de longue maladie ou de longue durée ;
- une préférence est accordée aux agents dont la manière de servir est satisfaisante et attestée, écartant ainsi les agents ayant eu, au cours de l'année, une sanction disciplinaire, une notation en baisse ou une évaluation négative de la part de leur hiérarchie ;
- une prise en compte des fonctions de responsabilité exercées par certains agents est intégrée dans le processus de promotion par une montée dans le tableau d'avancement, nonobstant l'ancienneté de l'agent concerné. Ainsi, la DFPE considère que les responsabilités d'une puéricultrice dans un établissement de la petite enfance ne sont pas les mêmes qu'à la protection maternelle et infantile. Il en est de même pour les éducatrices de jeunes enfants selon qu'elles sont responsables ou adjointes au responsable ou placées auprès des enfants. Les agents exerçant des responsabilités sont priorisés et remontés dans la liste des proposés.

Pour les promotions au grade d'auxiliaire de puériculture et soins principale de 2^{ème} et 1^{ère} classes, les critères sont ceux de l'ancienneté et du mérite sans clé de répartition entre les deux.

Pour l'avancement au grade d'auxiliaire de puériculture et de soins principale de 1^{ère} classe, le critère de l'âge prévaut, à appréciations équivalentes, favorisant ainsi la promotion d'agents proches de la retraite.

Les propositions de la direction pour le grade d'éducateur de jeunes enfants de classe supérieure obéissent très majoritairement à la règle de l'ancienneté, le cas échéant, corrigée selon les responsabilités exercées par les fonctionnaires en question. En effet, comme le montre le tableau qui suit, les éducatrices proposées le sont dans les tranches d'ancienneté de grade élevées : les agents promouvables dont l'ancienneté est inférieure à 15 ans représentent 90 % des effectifs, alors que, pour la même tranche d'ancienneté, les agents proposés ne représentent que 71 % des agents proposés.

Tableau 28 : Agents promouvables et proposés au grade d'éducateur de jeunes enfants de classe supérieure selon l'ancienneté dans le grade de 2010 à 2012

Ancienneté dans le grade (années)	Fréquence cumulée des agents promouvables	Fréquence cumulée des agents proposés
< à 7	25%	2%
< à 9	54%	5%
< à 11	74%	40%
< à 13	84%	56%
< à 15	90%	71%
< à 17	96%	89%
< à 19	99%	97%
< à 21	99%	100%
< à 22	100%	100%

Source : DRH

La mise en œuvre du critère d'ancienneté dans le grade se constate également pour l'avancement au grade d'agent technique de la petite enfance de 1^{ère} classe. En effet, les agents promouvables à l'ancienneté inférieure à 19 ans représentent 82 % des effectifs, alors que, pour la même tranche d'ancienneté, les agents proposés ne représentent que 71 % des agents proposés.

Tableau 29 : Agents promouvables et proposés au grade d'agent technique de la petite enfance de 1^{ère} classe selon l'ancienneté dans le grade de 2010 à 2012

Ancienneté de grade (années)	Fréquence cumulée des agents promouvables	Fréquence cumulée des agents proposés
< à 7	12%	0%
< à 9	14%	0%
< à 11	17%	0%
< à 13	32%	15%
< à 15	48%	26%
< à 17	61%	40%
< à 19	70%	49%
< à 21	82%	71%
< à 23	89%	85%
< à 25	92%	92%
< à 26	95%	95%
> ou = à 26	100%	100%

Source : DRH

3.2.5.2. Les critères pour les agents affectés à la DASCO

La DASCO a deux corps de catégorie C dans la filière petite enfance, celui des agents spécialisés des écoles maternelles et celui des agents techniques des écoles.

La direction applique, pour les avancements de grade de ces deux corps, deux critères :

- pour 50 %, l'ancienneté dans le grade sauf rapport explicite d'exclusion ;
- pour 50 %, le panachage entre l'ancienneté et la manière de servir.

3.2.6. La filière médico-sociale

Deux bureaux relevant de deux sous-directions différentes ont en charge la gestion des personnels de la filière médico-sociale : l'un (le BESCSES) gère les fonctionnaires de catégorie A, l'autre (le BPESSS) gère les agents de catégorie B et C.

Les corps de la filière médico-sociale sont les suivants :

- cadre de santé du département de Paris (catégorie A) ;
- conseiller socio-éducatif d'administrations parisiennes (catégorie A) ;
- infirmier de catégorie A de la Ville de Paris (catégorie A) ;
- médecin du département de Paris (catégorie A) ;
- psychologue du département de Paris (catégorie A) ;
- puéricultrice cadre de santé (catégorie A) ;
- sage-femme (catégorie A) ;
- technicien de laboratoire et cadre de santé (catégorie A) ;
- assistant socio-éducatif (catégorie B) ;
- infirmier d'administrations parisiennes (catégorie B) ;
- personnel paramédical et médico technique d'administrations parisiennes (catégorie B) ;
- mécanicien en prothèse dentaire (catégorie B) ;
- secrétaire médico-sociale (catégorie B).

Dans la filière médico-sociale, le nombre de promotions au choix de grade effectuées de 2010 à 2012 a concerné 381 agents, soit 4,79 % des promotions à la Ville de Paris.

Le critère de l'ancienneté est mixé à parité avec celui du mérite pour les avancements de grade dans les corps des assistants sociaux-éducatifs, des personnels paramédicaux, des infirmières d'administrations parisiennes, des secrétaires médicales et sociales.

Pour la promotion au corps de secrétaire médicale et sociale de classe normale, l'ancienneté est couplée à parité avec les motivations des promouvables attestées par écrit.

3.2.7. La filière culturelle

Deux bureaux relevant de deux sous-directions différentes ont en charge la gestion des personnels de la filière culturelle : l'un (le BESCSES) gère les fonctionnaires de catégorie A, l'autre (le BPACNT) gère les agents de catégorie B et C.

Les corps constituant la filière culturelle sont les suivants :

- bibliothécaire d'administrations parisiennes (catégorie A) ;
- chargé d'études documentaires (catégorie A) ;
- conservateur et conservateur général des bibliothèques (catégorie A) ;
- conservateur du patrimoine (catégorie A) ;
- directeur des conservatoires (catégorie A) ;

- assistant spécialisé des bibliothèques et musées (catégorie B) ;
- assistant spécialisé d'enseignement artistique (catégorie B)
- adjoint administratif des bibliothèques (catégorie C) ;
- adjoint d'accueil, de surveillance et de magasinage (catégorie C).

Dans la filière culturelle, les promotions au choix effectuées de 2010 à 2012 ont concerné 306 agents, soit 3,84 % des promotions à la Ville de Paris.

Avant la création de l'établissement public des musées, tous les corps de la filière culturelle relevaient de la seule DAC.

Aucun critère de gestion affiché par la DRH n'existe dans cette filière, à charge pour la DAC de retenir les éléments à prendre en considération pour proposer tel ou tel agent. Il n'en demeure pas moins qu'en amont et lors des pré-CAP, la DRH instaure un échange avec la DAC pour que cette dernière étaye ses propositions au regard des caractéristiques pouvant justifier une promotion. A minima, le niveau de responsabilité et les fonctions exercées pour l'accès au corps de conservateur général du patrimoine et général des bibliothèques sont examinés en commun.

Au sein de la DAC, les deux bureaux désormais concernés (le bureau de l'enseignement artistique et des pratiques amateurs - BEAPA - et le bureau des bibliothèques - BB -) ont des positions différentes.

3.2.7.1. Les critères de promotion dans les conservatoires

Le BEAPA indique seulement aux directeurs de conservatoire que les critères sont l'« *appréciation de la valeur professionnelle et des acquis de l'expérience professionnelle des agents* », étayés par les notations et les rapports sur la manière de servir. L'âge et l'ancienneté dans le grade servent à départager des enseignants de niveau identique. Les inspecteurs de la musique, de la danse et de l'art dramatique visent les rapports des directeurs de conservatoire.

3.2.7.2. Les critères de promotion dans les bibliothèques

Le bureau des bibliothèques a mis en place, en 2013, une démarche de transparence et de cotation des critères pour les avancements au choix. Inspiré du système de péréquation utilisé dans les marchés publics pour choisir l'offre la plus avantageuse, ce bureau a défini pour chaque avancement, les critères à prendre en compte, chacun étant affecté d'une échelle de points.

Les tableaux ci-après présentent les barèmes utilisés pour les avancements des adjoints d'accueil de surveillance et de magasinage des bibliothèques de prêts et ceux des bibliothèques patrimoniales. Les critères pris en compte et leur valorisation sont différents, adaptés à la situation particulière de chaque métier. Ainsi, la fonction « *accueil et renseignement* » est plafonnée à 15 points pour les adjoints d'accueil de surveillance et de magasinage des bibliothèques de prêts contre 14 pour leurs collègues des bibliothèques patrimoniales. La fonction multimédia-numérique est un critère pour l'un, pas pour l'autre, etc.

Tableau 30 : Barème des promotions des adjoints d'accueil de surveillance et de magasinage des bibliothèques de prêts

critères		points	commentaires
ANCIENNETE DANS LE GRADE (/30 points)			1 point par année d'ancienneté dans le grade, max 30
TECHNICITE (/50 points)			
accueil et renseignement			de 0 à 14
équipement des documents, rangements			de 0 à 6
saisie des documents, bulletinage			de 0 à 6
participation à la gestion des collections (réassort, désherbage...)			de 0 à 6
assistant de proximité, relais prévention			de 0 à 6
animation et action culturelle, communication, multimedia, services numériques			de 0 à 6
CRITERE 3/ MANIERE DE SERVIR (/20 points)			Dernière note obtenue par l'agent dans le grade.
	TOTAL		

Source : DAC

Tableau 31 : Barème pour les avancements dans le corps des adjoints d'accueil, de surveillance et de magasinage - bibliothèque patrimoniale-

critères		points	commentaires
ANCIENNETE DANS LE GRADE (/30 points)			1 point par année d'ancienneté dans le grade, max 30
TECHNICITE (/50 points)			
accueil et renseignement			de 0 à 15
communication des documents			de 0 à 10
participation à la gestion des collections (rangements, désherbage, entretien des magasins...)			de 0 à 10
équipement des documents			de 0 à 5
reproduction des documents			de 0 à 5
service des magasins extérieurs (SDE, La Plaine)			de 0 à 5
CRITERE 3/ MANIERE DE SERVIR (/20 points)			Dernière note obtenue par l'agent dans le grade.
	TOTAL		

Source : DAC

3.2.8. La filière de service et de surveillance

Un seul bureau gère les personnels de la filière de service et de surveillance: le BPESSS.

Les corps constituant la filière de service et de surveillance sont les suivants :

- technicien de tranquillité publique et de surveillance (catégorie B) ;
- agent d'accueil et de surveillance (catégorie C) ;
- agent de logistique générale (catégorie C) ;
- inspecteur de sécurité (catégorie C).

Dans la filière de service et de surveillance, le nombre de promotions au choix effectuées de 2010 à 2012 a concerné 365 agents, soit 4,59 % des promotions à la Ville de Paris.

Seul le critère de la fonctionnalité (type et nature du poste occupé) est pris en compte pour les avancements de corps au grade de technicien de tranquillité publique et de surveillance, spécialité soit « sécurité protection » ou « surveillance, accueil et médiation ».

Pour les avancements de grade dans le corps des inspecteurs de sécurité, la DPP a transmis en 2012 ses propositions en spécifiant que les critères de gestion appliqués étaient : « *la manière de servir, la logique de la réforme qui privilégie les services opérationnels, la proposition du chef de service et l'ancienneté* ». Le 5 février 2013, le directeur de la DPP a adressé une note à l'ensemble de ses services explicitant la méthode à suivre pour établir ces propositions d'avancement ainsi que les critères devant être utilisés : « *Vous vous attacherez à suivre principalement les critères suivants pour formuler vos propositions :*

- *l'acceptation des responsabilités, l'investissement dans la réorganisation des services de la direction ;*
- *l'accomplissement avec assiduité et ponctualité, dans le cadre des roulements de l'ensemble des missions, et notamment de la verbalisation ;*
- *l'assiduité aux séances d'EPP et notamment aux cours de GTPI ;*
- *la notation ;*
- *l'équivalence entre le grade et la fonction.*

Il va de soi que l'ancienneté dans le corps et dans le grade doit être examinée, surtout en cas d'avis équivalent entre 2 agents. »

De même, pour les avancements de grade dans le corps des techniciens de tranquillité publique et de surveillance (corps pluridirectionnel), la DPP a indiqué à la DRH lors de l'envoi de ses propositions que les critères utilisés étaient « *la responsabilité et l'encadrement, conformément aux objectifs de la réforme de la direction.* »

3.2.9. La filière animation et sportive

Deux bureaux gèrent les personnels de la filière animation et sportive : le BESCSES et le BPACNT.

Les corps constituant cette filière sont :

- conseiller des activités physiques et sportives (catégorie A) ;
- éducateur des activités physiques et sportives (catégorie B) ;
- adjoint d'animation et d'action sportive (catégorie C).

Dans la filière animation et sportive, le nombre de promotions au choix effectuées de 2010 à 2012 a concerné 302 agents, soit 3,79 % des promotions à la Ville de Paris.

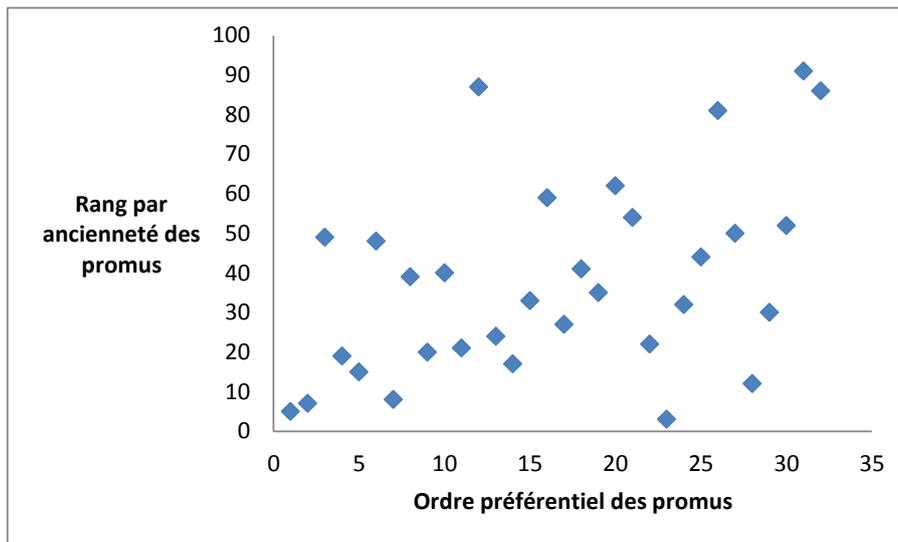
La DASCO qui gère l'essentiel des adjoints d'animation et d'action sportive⁶⁰ a retenu des critères simples : la moitié des promotions se fait à l'ancienneté pure sauf rapport explicite d'exclusion, l'autre moitié panache l'ancienneté, l'âge, la manière de servir, les fonctions et le niveau de responsabilité (surtout pour les avancements au grade de principal de 1^{ère} classe).

⁶⁰ La DJS est la seconde direction où sont affectés ces agents.

Concernant les éducateurs des activités physiques et sportives, la DJS prend comme critère principal la « *manière de servir* ». Pour les avancements dans le grade de principal de 1^{ère} classe, elle ajoute, le cas échéant, l'exercice de fonctions de chefs de bassin.

L'examen du tableau d'avancement au grade d'éducateur des activités physiques et sportives principal de 2^{ème} classe en 2012 montre que la DJS a un ordre préférentiel des promus assez éloigné de celui de l'ancienneté. Ainsi le troisième promu est au 49^{ème} rang en termes d'ancienneté, le sixième promu au 48^{ème} rang en termes d'ancienneté, etc. La forte dispersion qui apparaît dans le graphique illustre cette situation.

Graphique 32 : Corrélation entre l'ordre préférentiel et le rang par ancienneté des fonctionnaires promus au grade d'éducateur des activités physiques et sportives principal de 2^{ème} classe en 2012



Source : IG

4. LES PRATIQUES D'ORGANISMES EXTERIEURS

Les auditeurs ont examiné à titre comparatif les pratiques mises en place par des organismes extérieurs en matière de règles de gestion pour les nominations au choix des fonctionnaires.

[.....]
]
]

Dans cette partie, les dénominations des organismes rencontrés ont été occultées.

4.1. Les centres de gestion de la fonction publique territoriale

4.1.1. Les centres de gestion [.....]

[.....]
]
]

Ces établissements publics à caractère administratif assurent des « *missions d'expertise pour l'application du statut des fonctionnaires territoriaux*⁶¹ ». A ce titre, ils gèrent leurs carrières, conformément aux textes en vigueur, assurent le secrétariat des instances y afférant (commissions administratives paritaires, comité technique paritaire, conseil de discipline de recours) et organisent les concours et examens professionnels, liés à ces déroulés de carrière⁶².

Leurs cotisants sont les collectivités territoriales, de façon obligatoire pour celles dotées de moins de 350 agents titulaires, ou facultative pour les autres [.....]
]

Les deux organismes procèdent de façon similaire, à quelques nuances près.

- L'avancement de grade

Il est directement géré par les collectivités locales, les centres de gestion se chargeant de vérifier le respect des conditions statutaires et d'organiser les commissions administratives paritaires correspondantes. Le critère prédominant est celui de l'ancienneté, couplé à une note minimale.

- La promotion interne⁶³

Elle est davantage déléguée aux centres de gestion sur le principe de la mutualisation des moyens (recrutement et nombres de postes) et du confort social assuré aux affiliés (le centre de gestion rencontre les organisations syndicales plusieurs fois par mois).

⁶¹ [.....]

⁶² Les domaines de gestion des centres de gestion sont, outre le recrutement/l'emploi/les concours, la santé et l'action sociale, les organismes statutaires, l'expertise statutaire.

⁶³ L'équivalent de la promotion de corps à la Ville.

Le centre de gestion détermine le nombre de postes à ouvrir après comptage des postes, balayage de tous les recrutements, des mutations, des nominations par concours, des dérogations et application du quota (une promotion au choix pour trois recrutements par concours). Cette phase de la procédure exige une grande rigueur permettant de justifier à l'autorité préfectorale l'ouverture de ces postes aux collectivités territoriales.

Un logiciel spécifique permet de constituer une base de données, commune à tous les affiliés, véritable aide à la décision et à la préparation des CAP (une par catégorie de fonctionnaires), qui enregistre toutes les données relatives à l'évolution des carrières de leurs fonctionnaires. Il permet à la fois de vérifier qu'aucun agent n'est oublié sur la liste des promouvables et que le fonctionnaire proposé remplit les conditions statutaires. Il fournit par ailleurs aux affiliés toutes les informations nécessaires au recrutement et tous les documents indispensables à la constitution des dossiers des proposés à la promotion interne.

Si les centres de gestion n'ont pas la maîtrise de la liste des proposés, c'est le président du centre de gestion qui valide la liste d'aptitude⁶⁴, après avis de la CAP, à partir des propositions faites par les autorités territoriales, dans le respect de critères imposés par son administration.

Les critères de gestion, pré négociés et actualisés⁶⁵ de concert avec les organisations syndicales, sont fondés sur un système d'évaluation par points de l'agent.

Au Centre de gestion [.....], le système consiste à fixer une fourchette de points de référence, par grade, dont les critères portent sur :

- l'ancienneté dans le corps et les responsabilités exercées (dans un ou plusieurs emplois fonctionnels cités dans les statuts) avec, selon le corps, la prise en compte de la mobilité (changement de collectivité de 1 à 2 fois) ;
- les diplômes obtenus ;
- le passage de concours ou d'examen professionnel ;
- le nombre de formations de perfectionnement sur les trois années écoulées ;
- la notation, avec la prise en compte de la moyenne des trois dernières années.

Le nombre de points totalisés peut être communiqué à l'agent sur demande écrite.

Au Centre de gestion [.....], la sélection se fonde sur la combinaison de deux systèmes : un nombre de points attribués selon les éléments du dossier présenté, sur un total de 120 à 135 points et une analyse comparée des dossiers, sans attribution de points, par le président du centre de gestion sur proposition d'un groupe d'élus du conseil d'administration et après consultation des membres des CAP.

Le premier système comprend le choix et l'appréciation de l'autorité territoriale (sur 90 points) qui tient compte :

- du classement des dossiers, avec l'attribution d'un nombre de points décroissant en fonction de l'ordre de classement de l'agent proposé (ex : 25 points pour le premier dans l'ordre de priorité) ;

⁶⁴ L'équivalent du tableau d'avancement à la ville.

⁶⁵ Les critères de gestion sont arrêtés et ajustés par des groupes de travail réunissant des membres des CAP (élus, représentants des organisations syndicales) qui tiennent compte des nouvelles mesures réglementaires et des enseignements tirés des précédentes sessions consacrées à l'examen des dossiers de promotion interne.

- de la date de l'obtention du dernier grade d'avancement du corps⁶⁶ (ex : 10 points pour une ancienneté sur ce grade au moins égale à trois ans et 5 points pour une ancienneté égale ou inférieure à trois ans) ;
- de l'évaluation par notation ou entretien professionnel (sur 20 points) : la prise en compte de la notation porte sur les trois dernières années avec une pondération issue du calcul de l'écart à la moyenne des notes obtenues par l'ensemble des fonctionnaires de la collectivité ; pour l'entretien professionnel⁶⁷, un barème prévoit cinq appréciations avec un nombre de points correspondants (ex : exceptionnel = 20 points, bon =14 points, etc.) ;
- de la conduite des actions de formation (sur 35 points) avec la prise en compte de l'existence d'un plan de formation dans la collectivité, d'une part, de l'accomplissement par l'agent de stages de formation continue au cours des cinq dernières années, d'autre part.

S'y ajoutent le parcours et la motivation du fonctionnaire (sur 30 à 45 points) avec :

- l'ancienneté de service dans la fonction publique territoriale (sur 15 points) ;
- la préparation à un concours suivie et terminée au cours des 10 dernières années (15 points) ou la présentation à l'ensemble des épreuves au cours des cinq dernières années (10 points) ;
- la réussite de l'examen professionnel correspondant au grade⁶⁸ proposé au titre de la promotion interne (sur 15 points), critère récemment proposé par les organisations syndicales.

Le deuxième système intervient au terme du classement des dossiers tel qu'il résulte de la mise en œuvre des précédents critères. Il permet l'émergence des dossiers les plus pertinents en tenant compte notamment :

- de la description des fonctions et des responsabilités actuelles des fonctionnaires proposés (tous grades confondus), y compris dans le cadre de l'exercice d'un mandat syndical ;
- des acquis de l'expérience professionnelle, y compris dans le cadre de l'exercice d'un mandat syndical ;
- de l'appréciation de l'autorité territoriale sur la valeur professionnelle du fonctionnaire et la cohérence entre ses fonctions actuelles, les expériences passées et les missions du corps d'accueil ;
- du bénéfice éventuel d'une promotion interne sur les cinq dernières années ;
- de la répartition équilibrée des fonctionnaires retenus par département et par type de collectivité (communes, établissements publics, etc.).

Les responsables rencontrés rappellent qu'ils ne sont à aucun moment en contact avec les agents dont ils gèrent la carrière. Ils notent que la mutualisation des moyens facilite l'équilibrage des recrutements entre les grosses collectivités et les plus petites.

⁶⁶ L'ancienneté est calculée au 1^{er} janvier de l'année de la liste d'aptitude.

⁶⁷ [.....]

⁶⁸ Ce critère ne concerne que 13 grades (ingénieur, directeur d'établissement d'enseignement artistique de 2^{ème} cat, professeur d'enseignement artistique de classe normale, directeur de police municipale, rédacteur, rédacteur ppal 2^{ème} cl, technicien ppal 2^{ème} cl, éducateur des activités physiques et sportives, EAPS ppal 2^{ème}cl, assistant de conservation du patrimoine et des bibliothèques ppal 2^{ème} cl, animateur ppal 2^{ème} cl, chef du service de police municipale, agent de maîtrise.)

Par ailleurs, ils constatent que l'évolution des promotions est moins axée sur la promotion dite « sociale », c'est à dire à l'ancienneté, au profit de celle résultant de la manière de servir. « L'agent n'est plus en position d'attente mais devient acteur de sa carrière ». Le système des points est, selon leur témoignage, « le moins mauvais des systèmes et sans doute le plus transparent, car validé par les membres de la commission administrative paritaire ».

4.1.2. Les autres centres de gestion

Au centre de gestion [.....]

[.....], les critères de gestion portent uniquement sur la promotion interne et sont retravaillés, depuis 2008, comme les dossiers de présentation, avec les membres des commissions administratives paritaires des trois catégories de personnel. A l'inverse des deux autres centres de gestion, les critères ne font l'objet d'aucune valorisation mais d'un regroupement thématique par objectif :

- le déroulement de carrière (différents avancements de grade et de corps, modalités d'accès au corps, nombre d'échelons et de grades restants) ;
- l'expérience professionnelle et la formation (diplômes, reconnaissance de l'expérience professionnelle, validation des acquis et de l'expérience professionnelle, formation de professionnalisation et de perfectionnement sur les cinq dernières années, préparation au concours ou examen professionnels, tentatives de concours) ;
- les missions actuelles (nature et étendue des fonctions, encadrement par l'agent, encadrement de l'agent) ;
- les missions nouvelles en cas de nomination par voie de promotion interne (nature et étendue des fonctions, encadrement) ;
- la proposition de la collectivité (rang de proposition, courrier, perspective de nomination) ;
- les motivations de l'agent à titre informatif (courrier facultatif, mobilité éventuelle en fonction des possibilités de nomination de la collectivité).

Le centre de gestion [.....] se situe dans la logique des centres de gestion décrite supra avec, pour la promotion interne, le recours à un système de points qui valorise l'ancienneté, le dernier grade, les changements de poste, la formation, le niveau d'encadrement et le nombre de personnes encadrées, etc. L'ordre préférentiel des collectivités est respecté par une bonification du classement.

Pour les avancements de grade, ce centre recourt au critère de l'ancienneté couplé avec l'exigence d'une note minimale de 12/20.

4.2. Le conseil général [.....]

Pour la promotion interne, le conseil général [.....]

[.....], applique les critères en vigueur auxquels il ajoute deux critères de gestion qui lui sont propres : le bénéfice d'une seule promotion interne par carrière sauf si la première promotion fait suite à la réussite d'un examen professionnel et des possibilités de promotion « coup de chapeau » réservées à certains agents au titre de la proximité du départ à la retraite.

Le calcul du nombre de points est effectué pour chaque agent promouvable et doit être justifié. Chaque agent peut connaître son nombre de points acquis ainsi que son rang de classement.

Chaque direction établit la liste des agents proposés à partir de l'extrait de la liste des promouvables la concernant avec, en appui, un rapport motivé au regard de leur valeur professionnelle et de leurs aptitudes à exercer les fonctions du corps d'accueil. Ce document est cosigné par l'agent qui peut y ajouter ses observations.

Le directeur général fait ensuite la synthèse des propositions, en retenant les agents dotés du plus de points pour la présenter en réunion de concertation avec les représentants élus de la CAP du centre de gestion. Cette liste, composée de proposés qui comptabilisent un nombre de points qui ne doit pas être en dessous du nombre de points plancher fixé par le centre de gestion, est définitivement arrêtée. Le président du centre de gestion, après avis de la CAP, établit et publie la liste d'aptitude, laquelle est transmise au conseil général qui adresse alors aux agents nommés une lettre de félicitations signée du directeur général des services.

4.3. Le ministère

Les informations collectées concernent la promotion des personnels d'encadrement.

Son mode d'avancement rejoint celui de la Ville de Paris avec, toutefois, une information systématique des directions, de leurs services des ressources humaines et des organisations syndicales sur les critères de gestion :

- pour les promotions au principalat ou les nominations au choix dans le corps des attachés, sont examinés le parcours professionnel (affectation, mobilité, changement de secteur d'activité, changement de direction), les modalités d'accès au corps (concours, examen professionnel privilégiés par rapport à l'accès au choix), les passages ou non de l'épreuve de sélection professionnelle pour l'accès au principalat, le niveau de responsabilités (encadrement, évaluation professionnelle, etc. ;

Pour l'accès au corps des attachés, le grade de l'agent est pris en compte, notamment celui de secrétaire administratif de classe exceptionnelle et, à titre exceptionnel, celui de secrétaire administratif de classe supérieure.

- pour la promotion des administrateurs à la hors classe, le critère prédominant est celui de l'ancienneté auquel se greffent le parcours professionnel (respect de la mobilité) et un dossier administratif correct. Pour les nouveaux grades du corps (généralat et échelon spécial), le ministère réfléchit aux critères mais qui seraient plus orientés sur le « *mérite* », la nature des postes occupés, le niveau de responsabilités, etc. que sur la seule ancienneté.

5. PRINCIPAUX CONSTATS ET ORIENTATIONS

5.1. Un processus bien maîtrisé respectant l'équité entre les directions

Le processus de promotion à la Ville de Paris obéit à des règles bien établies : constitution en interne des listes d'agents promouvables, saisine des directions, examen des propositions des directions, confection du tableau d'avancement, soumission du tableau à la commission administrative paritaire.

Dans des délais très contraints, le processus de promotion est bien maîtrisé tant par la DRH que par les directions opérationnelles.

L'examen de la répartition des promotions entre les directions de la Ville fait apparaître que le nombre d'agents promus par direction reflète l'importance en nombre des agents de chaque direction.

Lorsque certaines promotions appliquent un droit de tirage, ce droit est un instrument d'ajustement utilisé avec pragmatisme et intelligence par la DRH. L'application de ce mécanisme est souple et adaptée aux situations particulières des agents et des directions à faible effectif.

5.2. Un paritarisme réellement exercé

Les auditeurs constatent l'efficacité des dispositifs mis en place par la Ville pour attribuer au paritarisme un rôle essentiel dans le processus de promotion :

- l'instauration des pré-CAP depuis 1990, véritable instrument du dialogue social entre l'administration et les représentants des personnels, bien que contestée par l'une des six organisations syndicales rencontrées ;
- l'allongement d'une semaine du délai réglementaire d'envoi des documents aux représentants des personnels avant la CAP pour leur faciliter l'étude des dossiers.

Le dialogue social qui s'instaure entre les organisations syndicales, les directions opérationnelles et la DRH est réel et a un impact non négligeable sur les promotions, soit de l'année en cours, soit lors des années postérieures.

L'examen de certaines pré-CAP a montré que les observations des représentants des personnels étaient réellement entendues, à des degrés divers tant dans la réponse que dans le temps.

5.3. L'étendue variable mais majeure des responsabilités de la DRH dans le processus de promotion

Dans le déroulement de ce processus, le rôle de la DRH diffère selon la nature du corps, le type d'avancement, la catégorie et les règles de gestion des promotions.

- Une différence liée à la nature du corps

Pour les corps monodirectionnels, la DRH se trouve face à des directions qui connaissent mieux qu'elle les profils professionnels des agents concernés par tout avancement. Son rôle consiste à valider les propositions faites par celles-ci après une vérification de leur bien-fondé réglementaire. Cette compétence restreinte n'interdit pas à la DRH d'engager un dialogue avec ces directions lors de l'établissement du tableau d'avancement pour s'assurer de la cohérence de leurs préconisations.

Pour les corps pluridirectionnels, le rôle de la DRH est primordial car elle va être l'arbitre des propositions qui vont figurer sur le tableau d'avancement parmi l'ensemble de celles qui lui auront été faites. Par souci d'équité entre les directions, la DRH recourt au droit de tirage, mécanisme qui contribue au rééquilibrage de la répartition des promotions, notamment au profit des petites directions ou des satellites de la Ville. Cependant le droit de tirage ignore les différents niveaux de responsabilité des agents selon leur direction d'affectation ou les pyramides des âges et/ou de l'ancienneté par direction.

- Une différence liée au type d'avancement

La DRH exerce un droit de regard moins approfondi sur les propositions des directions pour les avancements de grade que sur celles portant sur les changements de corps. En effet, pour ces dernières, la DRH examine attentivement chaque proposition en comparant les niveaux de responsabilité des proposés, leurs parcours professionnels, les appréciations de leur hiérarchie, etc.

- Une différence liée aux catégories

Le degré d'intervention de la DRH varie en fonction de la catégorie prise en compte. Ses investigations sont réelles pour les promotions des fonctionnaires de catégorie A, moins approfondies pour ceux de catégorie B et plus légères pour ceux de la catégorie C. Cette situation n'est pas anormale compte tenu de la proportion très importante des agents de catégorie C parmi les effectifs de la Ville (71 %). Par ailleurs, la DRH suit de plus près les agents de catégorie A dont la liste des proposés est arrêtée par le secrétariat général. Pour les grades les plus élevés des corps des ingénieurs et des administrateurs, la gestion des promotions est informelle et conduite par la secrétaire générale, les secrétaires généraux adjoints et le directeur des ressources humaines qui sollicitent l'avis des directrices et directeurs concernés.

- Une différence liée aux règles de gestion

Tout avancement au choix est fondé sur la prise en compte de conditions statutaires auxquelles s'ajoutent des règles de gestion définies par la DRH. Celles-ci ne concernent pas l'ensemble des avancements mais uniquement certains des corps monodirectionnels ou pluridirectionnels gérés par le BESAT, le BPACNT ou le BPOT.

Le critère prédominant est celui de l'ancienneté, le seul imposé par la DRH aux directions. Comme décrit dans le rapport, il peut être mixé, selon une clé de répartition préétablie, au critère du choix (soit 50 %, soit 66 % des promotions). Sur la période de 2010 à 2012, son application a concerné 30 % de l'ensemble des promus, pourcentage qui s'élève à 38 % en ajoutant les agents promus sur le seul critère de l'ancienneté selon une règle de gestion propre à certaines directions.

Les auditeurs ont constaté que la DRH n'impose aucun critère pour les autres avancements mais donne des indications à travers, par exemple, le profil moyen ou la fonctionnalité du poste.

La notion de profil moyen se décline soit en caractéristiques professionnelles (mobilité, mode d'accès, nature des responsabilités exercées, etc.) pour les avancements des corps de catégorie A des filières administrative et technique, soit en données statistiques sur l'historique des promotions antérieures pour les avancements des catégories B et C de la filière administrative.

L'examen des propositions des directions sur la période 2010-2012 a permis de noter que celles-ci s'inscrivent dans les fourchettes indiquées par la DRH. Ainsi, sur les 1 069 agents de catégorie C proposés, 98 % respectent le profil moyen pour l'âge et 99 % pour l'ancienneté dans le grade.

Par ailleurs, les auditeurs ont noté la confusion existant autour de la notion même de « choix », certains bureaux parlant de « mérite », de « manière de servir » ou de « service

rendu ». Une définition de ce qu'elle recouvre paraît indispensable pour renforcer la cohérence des règles de gestion.

Cela étant, en termes d'agents promus, la DRH exerce une responsabilité majeure : elle impose ou recommande des règles de gestion pour 58 % des promotions au choix. So rôle est encore plus prépondérant pour les promotions de corps puisqu'elle régit 74 % de ces promotions.

5.4. Renforcer la communication interne

Les auditeurs ont noté le contraste existant entre les résultats de l'enquête « *Paris et moi* » (58 % d'agents insatisfaits sur la progression de leur carrière) avec l'évolution positive des promotions offertes aux agents se traduisant par :

- la mise en œuvre du ratio promus/promouvables depuis 2007, dispositif plus avantageux en termes d'avancement que le précédent (celui de quotas), qui reposait sur la seule existence de postes vacants dans le grade supérieur ;
- un nombre de promotions au choix de grade et de corps qui a progressé de 23 %, entre 2010 et 2012, en passant de 2 331 à 2 847 promus.

L'information des agents sur leur évolution statutaire est insuffisante. Pour les critères de choix des proposés/promus, les agents ignorent les raisons qui ont conduit à retenir certains fonctionnaires plutôt qu'eux-mêmes. Les notions de « *promouvables, proposés et promus* » ne sont par ailleurs pas clairement identifiées ni assimilées.

Une amélioration de la communication est souhaitable pour répondre à un légitime souci de transparence et de crédibilisation de la hiérarchie directe.

Au sein de chaque direction, il est nécessaire que les raisons qui fondent l'inscription sur la liste des agents proposés soient portées à la connaissance des responsables hiérarchiques directs afin qu'ils puissent, à leur niveau et dans le respect de la compétence des SRH, répondre aux demandes des agents placés sous leur autorité.

Il est également indispensable que la DRH donne aux directions les motifs qui justifient que certains de leurs agents ne soient pas promus bien que proposés. Les SRH disposeraient ainsi des données leur permettant non seulement d'être éclairés mais encore de disposer des éléments de réponse à donner aux responsables hiérarchiques et aux agents eux-mêmes, s'ils le demandent.

5.5. Harmoniser les procédures de promotion à la DRH et dans les directions

Les procédures de promotion au choix au sein de la DRH sont très hétérogènes. Cette situation est le résultat des traditions historiques découlant de la culture propre à chaque filière, à chaque corps voire même à chaque grade, de la prise en compte plus ou moins réelle des demandes des représentants des personnels et de l'approche segmentée des cinq bureaux de gestion. Comme les directions ont une vision globale de la DRH, cette hétérogénéité leur est incompréhensible et leur apparaît parfois comme un manque de transparence de la DRH.

Cette hétérogénéité se retrouve à tous les niveaux de la procédure :

- la saisine ou pas des entités comme, par exemple, les organismes extérieurs de la Ville de Paris ;
- le droit de tirage n'a pas de périmètre homogène avec, par exemple, l'exclusion de la promotion de secrétaire administratif en attaché des administrations parisiennes. Son application diffère selon les bureaux de

gestion pour les agents en congé de longue durée, les agents détachés et les permanents syndicaux. Sa communication ou pas, complète ou partielle, varie selon les bureaux de gestion ;

- la liste des promouvables est communiquée, selon les bureaux, dans son intégralité (toutes directions comprises) ou partiellement (uniquement ceux de la direction destinataire), ou pas du tout ;
- la gestion des pré-CAP est disparate selon les services de la DRH. La participation des directions varie selon qu'elle traite des avancements des corps monodirectionnels (la direction concernée est invitée) ou des corps pluridirectionnels pour lesquels certains bureaux n'associent jamais les directions à l'inverse des autres⁶⁹. Les pratiques fluctuent également en matière d'information sur le droit de tirage au cours de la pré-CAP (transmission systématique ou uniquement sur demande des représentants des personnels).

Cette absence d'homogénéité est également constatée dans les procédures de promotion des directions, plus précisément à trois niveaux :

- la saisine des services varie parmi les directions aux services déconcentrés avec une procédure centralisée comme à la DFPE (aucun établissement n'est saisi directement) ou au contraire consultative comme à la DUCT et à la DASCO (saisine directe des mairies d'arrondissement pour l'une ou des circonscriptions de affaires scolaires pour l'autre) ;
- l'organisation par certaines directions de réunions préalables à la pré-CAP pour recueillir en amont les observations et les propositions de représentants des personnels ;
- l'établissement de la liste des proposés qui peut être collectivement partagée en comité de direction (CODIR) ou pas selon les directions, la pratique la plus fréquente étant celle de la réunion associant l'échelon décisionnaire au service des ressources humaines.

Enfin, la communication des avis des CAP fait l'objet d'usages composites.

Si la DRH publie tous les résultats sur son Intranet, certains bureaux précèdent cette initiative par un courriel aux directions dont ils gèrent les agents, à l'inverse un bureau estime ne pas avoir à le faire puisque les directions sont représentées en CAP. Il arrive que, pour les promotions de catégorie A, le directeur des ressources humaines informe directement ses collègues des autres directions.

Les agents peuvent recevoir des félicitations orales ou écrites (lettre du directeur, du sous-directeur ou du chef de bureau) ou être simplement informés de leur promotion lors de la notification de leur arrêté de changement de situation administrative⁷⁰.

⁶⁹ Le BPACNT et le BESAT estiment qu'il est difficile de convoquer l'ensemble des directions lors des pré CAP. Cette position commune s'explique historiquement. En effet, ces deux bureaux ne formaient qu'un seul bureau jusqu'en 1989. Cette difficulté de convoquer l'ensemble des directions n'est pas soulevée par le BPOT. Il convient de signaler que les directions souhaitent toutes être associées à ces pré CAP.

⁷⁰ L'agent a souvent déjà été informé par les représentants des personnels ou les organisations syndicales ainsi que par la publication sur Intranet, soit de la DRH, soit de sa direction d'affectation.

5.6. Offrir plus de lisibilité et de visibilité aux critères de promotion

Aucun document ne récapitule les règles de gestion utilisées dans le cadre des promotions au choix pour assurer une transparence et une cohérence à l'ensemble des propositions. Les bureaux de gestion ignorent souvent les critères appliqués par les autres bureaux de la DRH comme ceux utilisés par les directions quand elles en appliquent. Ils ont ainsi une vision parcellaire du processus de promotion.

Par ailleurs, la méconnaissance de ces critères par les agents est facteur de trouble à l'origine d'une certaine inquiétude, d'un sentiment d'injustice et de partialité alors que le professionnalisme et le souci d'équité des responsables des ressources humaines sont réels comme l'ont constatés les auditeurs lors de leurs entretiens avec la DRH et les directions.

Le critère de l'ancienneté est actuellement le seul clairement identifié. Une réflexion devrait porter sur l'actualisation de ce critère auquel pourraient être adjointes d'autres notions, clairement établies et valorisées différemment par type de promotion, comme la mobilité externe ou interne, la durée moyenne d'occupation d'un poste, la manière de servir, les efforts de professionnalisation, la prise de risques, etc. pour homogénéiser d'une direction à l'autre les raisons à l'origine d'une proposition. Cela permettrait de renforcer la DRH dans son rôle moteur en matière de promotion⁷¹.

Cette réflexion est d'autant plus nécessaire que désormais l'article 39 de la loi du 26 janvier 2004 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale est applicable à la Ville de Paris, dans sa version actuelle⁷². En effet, cet article fait de l'appréciation de la valeur professionnelle et des acquis de l'expérience professionnelle le fondement juridique de la promotion interne⁷³.

5.7. Inscrire le processus de promotion au choix dans une stratégie de ressources humaines

Le processus de promotion n'est pas inscrit dans un schéma d'ensemble qui en constitue l'ossature. Au niveau le plus transversal, il n'existe aucune doctrine répondant aux questions : quels sont les objectifs poursuivis ? Quels sont les critères permettant d'apprécier en totale transparence les choix opérés ?, etc.

L'absence de document de doctrine permettant aux agents de se positionner dans le processus de promotion n'est pas compensée par les directions qui pourraient expliciter, de leur propre chef, les objectifs des promotions.

⁷¹ Les auditeurs rappellent que les règles de gestion élaborées par la DRH (cf. 3.1.2.) sont le fondement de 58 % des promotions au choix de 2010 à 2012.

⁷² La loi du 26 janvier 1984 sur la fonction publique territoriale est applicable aux personnels des administrations parisiennes dans sa rédaction en vigueur au 30 mars 2012 conformément à l'article 4 du décret n° 2012-1229 du 5 novembre 2012.

⁷³ Le premier alinéa de l'article 39 dispose que « *En vue de favoriser la promotion interne, les statuts particuliers fixent une proportion de postes susceptibles d'être proposés au personnel appartenant déjà à l'administration ou à une organisation internationale intergouvernementale, non seulement par voie de concours, selon les modalités définies au 2° de l'article 36, mais aussi par la nomination de fonctionnaires ou de fonctionnaires internationaux, suivant l'une des modalités ci-après :*

1° *Inscription sur une liste d'aptitude après examen professionnel ;*

2° *Inscription sur une liste d'aptitude établie après avis de la commission administrative paritaire compétente, par appréciation de la valeur professionnelle et des acquis de l'expérience professionnelle des agents ».*

Or le dispositif de la promotion au choix figure au même titre que les régimes de rémunération, les modifications statutaires, les mécanismes d'avancement d'échelon, la politique de nomination sur emplois fonctionnels, les modes de management, etc. parmi les outils indispensables à la réalisation des objectifs d'une gestion des ressources humaines destinés à motiver, reconnaître et valoriser les actions conduites par les agents.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

Renforcer la communication interne

Donner plus de cohérence aux procédures de promotion à la DRH et dans les directions

Offrir plus de lisibilité et de visibilité aux critères de promotion

Inscrire le processus de promotion au choix dans une stratégie de ressources humaines

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1 : Taux d'insatisfaction supérieur à la moyenne en matière d'évolution professionnelle des agents des directions de la Ville de Paris	9
Tableau 2 : Données sommaires sur les corps et les promotions de grade et de corps par bureau de la DRH en 2012	14
Tableau 3 : Résultats des élections aux commissions administratives paritaires des 8 et 9 janvier 2009	15
Tableau 4 : Mode de calcul du nombre de promotions au choix pour un RPP de 15 %	17
Tableau 5 : Calcul du droit de tirage par direction en l'absence d'examen professionnel .	19
Tableau 6 : Calcul du droit de tirage par direction en cas d'examen professionnel.....	20
Tableau 7 : Saisine des organismes extérieurs par la DRH.....	21
Tableau 8 : Suites données aux demandes de modification de l'ordre préférentiel.....	34
Tableau 9 : Suites données aux demandes d'inscription en année N+1	35
Tableau 10 : Suites données aux demandes d'information.....	35
Tableau 11 : Réponses apportées à des demandes des représentants des personnels formulées en pré-CAP en 2012.....	36
Tableau 12 : Répartition entre le nombre de promouvables, de proposés et de promus dans la filière administrative de catégorie C et B de 2010 à 2012.....	40
Tableau 13 : Nombre d'agents promus attachés principaux sans avoir préalablement connu de mobilité et/ou ayant occupé leur dernier poste pendant au moins dix ans.....	48
Tableau 14 : Profil moyen des agents nommés au choix dans les grades des secrétaires administratifs (2012)	49
Tableau 15 : Agents promouvables et proposés au grade de secrétaire administratif de classe exceptionnelle selon l'ancienneté dans le grade de 2010 à 2012	50
Tableau 16 : Profil moyen des agents nommés au choix dans les grades des adjoints administratifs (2012)	52
Tableau 17 : Agents promouvables et proposés au grade d'adjoint administratif de 1 ^{ère} classe selon l'ancienneté dans le grade de 2010 à 2012	53

Tableau 18 : Agents promouvables et proposés au grade d'adjoint administratif principal de 2 ^{ème} classe selon l'ancienneté dans le grade de 2010 à 2012	54
Tableau 19 : Agents promouvables et proposés au grade d'adjoint administratif principal de 1 ^{ère} classe selon l'ancienneté dans le grade de 2010 à 2012	54
Tableau 20 : Part consacrée aux ressources humaines et/ou aux finances dans les carrières des agents promus attachés de 2010 à 2012.....	57
Tableau 21 : Profil moyen des agents nommés au choix dans le corps des secrétaires administratifs (2011)	58
Tableau 22 : Répartition par tranche d'ancienneté de service public des agents proposés par les directions pour une promotion au choix comme secrétaire administratif en 2012 .	59
Tableau 23 : Répartition du nombre des agents proposés et promus ingénieurs divisionnaires des travaux par rapport aux critères d'ancienneté en 2011 et 2012	63
Tableau 24 : Agents promouvables de l'ancienne échelle 3 et proposés au grade d'adjoint technique principal de 2 ^{ème} classe selon l'ancienneté dans le grade en 2011 et 2012	67
Tableau 25 : Agents promouvables de l'ancienne échelle 4 et proposés au grade d'adjoint technique principal de 2 ^{ème} classe selon l'ancienneté dans le grade en 2011 et 2012	67
Tableau 26 : Agents promouvables et proposés au grade d'adjoint technique principal de 1 ^{ère} classe selon l'ancienneté dans le grade en 2011 et 2012	68
Tableau 27 : Exemple de calcul du barème pour l'avancement au grade de professeur de la Ville de Paris hors classe	70
Tableau 28 : Agents promouvables et proposés au grade d'éducateur de jeunes enfants de classe supérieure selon l'ancienneté dans le grade de 2010 à 2012	72
Tableau 29 : Agents promouvables et proposés au grade d'agent technique de la petite enfance de 1 ^{ère} classe selon l'ancienneté dans le grade de 2010 à 2012	72
Tableau 30 : Barème des promotions des adjoints d'accueil de surveillance et de magasinage des bibliothèques de prêts	75
Tableau 31 : Barème pour les avancements dans le corps des adjoints d'accueil, de surveillance et de magasinage - bibliothèque patrimoniale-.....	75

LISTE DES GRAPHIQUES

Graphique 1 : La possibilité d'accéder à un poste plus élevé.....	8
Graphique 2 : Evolution du nombre de promotions au choix de 2010 à 2012.....	10
Graphique 3 : Répartition des promotions au choix par filière entre 2010 et 2012.....	10
Graphique 4 : Répartition des promotions de grade au choix par filière entre 2010 et 2012	11
Graphique 5 : Répartition des promotions de corps au choix par filière entre 2010 et 2012	11
Graphique 6 : Répartition des promotions de grade par catégorie entre 2010 et 2012	12
Graphique 7 : Répartition des promotions de corps par catégorie entre 2010 et 2012	12
Graphique 8 : Schéma des acteurs essentiels du processus de promotion au choix	13
Graphique 9 : Délais de réponse impartis aux directions pour les promotions de 2012	23
Graphique 10 : Nombre de réponses fournies par les directions en 2012 à la DRH	23
Graphique 11 : Nombre de CAP en 2012 par date et nombre de listes de proposés demandées par la DRH en fonction de la date de retour exigée	24
Graphique 12 : Part des réponses des directions fournies dans les délais.....	27
Graphique 13 : Part des réponses des directions fournies avec plus d'une semaine de retard	28
Graphique 14 : Pourcentage de directions en fonction de l'écart par rapport à une application stricte du droit de tirage pour les promotions d'ingénieur divisionnaire des travaux	29
Graphique 15 : Répartition des promotions en fonction de l'écart par rapport à une application stricte du droit de tirage.....	30
Graphique 16 : Nombre d'occurrences par direction où le nombre de promus est supérieur au nombre théorique du droit de tirage en 2011 et 2012 (promotions des grades d'adjoints administratifs et dans le corps des secrétaires administratifs)	31
Graphique 17 : Pourcentage de promotions régies par des règles de gestion affichées par la DRH de 2010 à 2012	44

Graphique 18 : Part des agents ayant bénéficié d'une promotion au choix en fonction du seul critère d'ancienneté de 2010 à 2012.....	45
Graphique 19 : Répartition par direction des agents de la filière administrative promus au choix de 2010 à 2012 (promotion de grade)	46
Graphique 20 : Répartition par direction des agents de la filière administrative promus au choix de 2010 à 2012 (promotion de corps).....	46
Graphique 21 : Répartition par direction des promotions au choix en attaché principal de 2010 à 2012.....	48
Graphique 22 : Part des agents affectés sur des postes territorialisés lors de leur promotion au choix attachés principaux	49
Graphique 23 : Répartition par direction des adjoints administratifs ayant eu une promotion de grade de 2010 à 2012	51
Graphique 24 : Répartition des agents proposés par les directions sur les avancements de grade du corps des adjoints administratifs de 2010 à 2012 en fonction des profils moyens de la DRH	53
Graphique 25 : Répartition par directions des agents promus au choix dans le corps d'attaché d'administrations parisiennes de 2010 à 2012	56
Graphique 26 : Parcours professionnel des agents promus attachés au choix de 2010 à 2012	57
Graphique 27 : Répartition par direction des agents de la filière technique promus au choix de 2010 à 2012 (promotion de grade)	60
Graphique 28 : Répartition par direction des agents de la filière technique promus « techniciens supérieurs » au choix de 2010 à 2012 (promotion de corps).....	60
Graphique 29 : Durée d'occupation des postes par les fonctionnaires promus ingénieurs en chef des services techniques en 2011 et 2012.....	62
Graphique 30 : Répartition par direction des agents de la filière ouvrière promus au choix de 2010 à 2012 (promotion de grade)	64
Graphique 31 : Répartition par direction des agents de la filière ouvrière promus au choix de 2010 à 2012 (promotion de corps).....	65
Graphique 32 : Corrélation entre l'ordre préférentiel et le rang par ancienneté des fonctionnaires promus au grade d'éducateur des activités physiques et sportives principal de 2 ^{ème} classe en 2012	77

PROCEDURE CONTRADICTOIRE

Dans le cadre de la procédure contradictoire en vigueur à l'Inspection Générale, le rapport provisoire sur l'audit des processus de promotion de grade et de corps des personnels de la Ville de Paris a été transmis le 9 septembre 2013 au directeur des ressources humaines.

Sa réponse au rapport provisoire a été adressée par note du 4 novembre 2013.



N/Réf :

Affaire suivie par :

Paris, le 4 NOV. 2013

Note à l'attention de :

Directrice de l'Inspection générale

Objet : Audit des processus de promotion de grade et de corps des personnels de la Ville de Paris

Vous m'avez adressé le rapport provisoire «audit des processus de promotion de grade et de corps des personnels de la Ville de Paris».

Le rapport décrit avec justesse l'ensemble du processus de nomination qui fait intervenir au sein de la collectivité parisienne différents acteurs. Grâce au travail très approfondi d'analyse des processus de promotion effectué par les rapporteurs, cette étude constitue un instrument précieux pour faire converger les pratiques en la matière au sein de la DRH et des directions. Le groupe de travail que je souhaite prochainement mettre en place sur ces questions pourra donc utilement s'appuyer sur ce document.

Si cette étude souligne le souci de la DRH de respecter l'équité entre les directions et de faire vivre le paritarisme dans ce domaine, elle doit également lui permettre de l'aider à mieux harmoniser ses pratiques en matière de promotion de corps et de grade.

Mes observations se limitent aux 4 recommandations indiquées dans le rapport.

Recommandation 1 : renforcer la communication interne

Le rapport provisoire note qu'en dépit d'une augmentation de 23% des promotions au choix de grade et de corps entre 2010 et 2012, l'information des agents sur leur évolution statutaire est insuffisante. Face à ce constat, nous réfléchissons à une amélioration de la communication pour assurer davantage de transparence. Des actions vont être engagées pour assurer une meilleure coordination dans les pratiques d'information des bureaux de gestion, notamment après la tenue des CAP.

Par ailleurs, une réflexion spécifique sera engagée pour définir les modalités d'information des agents proposés par leur direction mais qui ne sont pas finalement retenus.

Recommandation 2 : Donner plus de cohérence aux procédures de promotion à la DRH et dans les directions

Le rapport relève que les procédures de promotion au choix sont hétérogènes. Cela tient effectivement aux raisons mises en avant dans le document notamment culture des filières, rôle des représentants des personnels et pratiques des bureaux de gestion). Le groupe de travail, qui devra associer les directions et les organisations syndicales, aura notamment pour mission d'harmoniser davantage les procédures de promotion à la Ville.

Mais dans le même temps, les procédures d'avancement pour les corps monodirectionnels et pluridirectionnels sont, comme le souligne le rapport, différentes : certaines directions influent davantage sur le processus d'avancement dans le premier cas.

Recommandation 3 : Offrir plus de lisibilité et de visibilité aux critères de promotion

Les rapporteurs indiquent qu'aucun document ne récapitule les règles de gestion utilisées dans le cadre des promotions au choix pour assurer une transparence et une cohérence à l'ensemble des propositions. Si je comprends bien évidemment ce souci, je précise qu'il ne peut y avoir d'homogénéité complète des critères de gestion dans la mesure où la spécificité de chaque filière et chaque corps doit être prise en compte. Par ailleurs, il est nécessaire de ne pas avoir un cadre trop rigide qui pourrait conduire à l'exclusion de bons agents qui ne rentreraient pas complètement dans les règles de gestion.

Je partage l'avis de compléter le critère de l'ancienneté par d'autres notions, clairement établies et valorisées différemment par type de promotion. Ce travail de définition des critères de promotion devra naturellement donner lieu à des échanges avec les directions et les organisations syndicales.

Recommandation 4 : Inscrire le processus au choix dans une stratégie de ressources humaines

L'étude note l'absence de document de doctrine permettant aux agents de se positionner dans le processus de promotion. Cela doit leur permettre d'être mieux motivé et mieux reconnu au sein de l'administration parisienne. La mise en place d'un groupe de travail pourra utilement contribuer à définir une doctrine au sein de la Ville dans ce domaine. Les encadrants devront en particulier être mieux accompagnés dans leur proposition d'avancement.

Le Directeur des Ressources Humaines

LISTE DES ANNEXES

- Annexe 1 : Lettre de mission.
- Annexe 2 : Liste des personnes rencontrées.
- Annexe 3 : Délibération du Conseil de Paris arrêtant par grade le ratio promus/promouvables.
- Annexe 4 : Délibération du Conseil de Paris siégeant en formation de conseil général arrêtant par grade le ratio promus/promouvables.
- Annexe 5 : Nombre de promotions au choix par filière de 2010 à 2012.
- Annexe 6 : Nombre de promotions au choix par catégorie de 2010 à 2012.
- Annexe 7 : Nombre de promotions aux choix dans la filière administrative (toutes catégories confondues) de 2010 à 2012.
- Annexe 8 : Nombre de promotions de grade au choix de la catégorie C de la filière administrative par direction de 2010 à 2012.
- Annexe 9 : Nombre de promotions de grade et de corps au choix de la catégorie B de la filière administrative par direction de 2010 à 2012.
- Annexe 10 : Nombre de promotions de grade et de corps au choix de la catégorie a de la filière administrative par direction de 2010 à 2012.
- Annexe 11 : Nombre de promotions de grade et de corps au choix de la filière technique (toutes catégories confondues) par direction de 2010 à 2012.
- Annexe 12 : Nombre de promotions de grade au choix de la catégorie C de la filière technique par direction de 2010 à 2012.
- Annexe 13 : Nombre de promotions de grade au choix de la catégorie b de la filière technique par direction de 2010 à 2012.
- Annexe 14 : Nombre de promotions de grade au choix de la catégorie a de la filière technique par direction de 2010 à 2012.
- Annexe 15 : Nombre de promotions de grade au choix de la filière ouvrière (catégorie c et b) par direction de 2010 à 2012.
- Annexe 16 : Nombre de promotions de grade au choix de la filière ouvrière (catégorie c) par direction de 2010 à 2012.
- Annexe 17 : Nombre de promotions de grade au choix de la filière ouvrière (catégorie b) par direction de 2010 à 2012.
- Annexe 18 : Schéma de procédure du BESAT de la DRH.
- Annexe 19 : Schéma de procédure du BPACNT de la DRH.
- Annexe 20 : Schéma de procédure du BPESSS de la DRH.
- Annexe 21 : Schéma de procédure du BPOT de la DRH.
- Annexe 22 : Schéma de procédure du BESCSES de la DRH.
- Annexe 23 : Tableau des critères de gestion pour les promotions de grade au choix en cours.
- Annexe 24 : Tableau des critères de gestion pour les promotions de corps au choix en cours.

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.