

VILLE DE CHELLES
CONSEIL ECONOMIQUE SOCIAL ET
ENVIRONNEMENTAL LOCAL

RAPPORT
REUNION PLENIERE

Commission
Prospectives et Évaluation des politiques publiques

15 novembre 2018

En quoi l'offre de services publics répond-elle aux attentes des Chellois dans tous les quartiers ?

En quoi la dématérialisation a-t-elle contribué à faciliter les démarches administratives des Chellois ? Faut-il approfondir ce processus, et si oui comment ?

Ont pris part aux travaux de la commission :

DA SILVA Sofanie, déléguée-adjointe, DARMANIN Pierre-Jean, délégué, DIOP Doudou, MARANTE Michel, SCHLEGEL Jean-François, SOUMARMON Denis

Rapporteur : Monsieur Pierre-Jean DARMANIN

SOMMAIRE

Sommaire	- 1 -
Rapport	- 2 -
Introduction	- 2 -
I – La mission de la commission « évaluation des politiques publiques »	- 3 -
1) Choix des sujets.....	- 3 -
2) Evaluation des politiques publiques	- 5 -
3) Méthodologie de l'évaluation.....	- 6 -
II – Evaluation de l'accueil des administrés dans les services publics	- 7 -
1) Visite de l'Espace Services.....	- 7 -
1-1 Compte rendu de la visite.....	- 7 -
1-2 Premières pistes d'orientation et préconisations.....	- 10 -
2) Le site internet de la ville	- 11 -
2-1 Découverte du site <i>www.chelles.fr</i>	- 11 -
2-2 Analyse et préconisations.....	- 12 -
3) Genèse de l'Espace Services.....	- 13 -
3-1 Historique de l'Espace Services.....	- 13 -
3-2 Constats et préconisations	- 13 -
4) Retours d'expériences d'autres communes.....	- 14 -
5) Enquête qualitative.....	- 17 -
5-1 Préparation de l'enquête.....	- 17 -
5-2 Enquête et résultats.....	- 18 -
III – Préconisations et recommandations.....	- 27 -
1) Analyse des études de terrain.....	- 28 -
2) Préconisations de la commission	- 30 -
Conclusion.....	- 33 -
Annexes	- 35 -
Liste des personnes auditionnées	- 35 -

RAPPORT

INTRODUCTION

Les élus municipaux sont les seuls qui ont le pouvoir et la légitimité démocratique pour prendre des décisions au niveau de la commune.

Toutefois, en séance plénière du 1er juillet 2015, la municipalité de Chelles a instauré un Conseil économique, social et environnemental local (CESEL) pour permettre à des membres de la société civile de s'exprimer sur des sujets structurants, et émettre des propositions d'intérêt communal s'inscrivant sur le long-terme. La municipalité a créé cette instance structurée pour s'entourer de personnes dont l'expertise professionnelle, ou associative apporte des avis pour conseiller l'action municipale, émet des diagnostics et des propositions d'aménagements ou d'actions.

Cette instance consultative est composée de cinq commissions thématiques dont la commission n°5 qui a eu en charge la prospective et l'évaluation des politiques publiques.

Les membres de la commission n°5 se sont réunis en séance d'installation le 16 octobre 2015 pour définir les deux sujets à proposer à la validation du bureau du CESEL lors de la réunion du 25 novembre 2015.

Composée de deux femmes et huit hommes, la commission regroupe des membres dont la moyenne d'âge est de 45 ans environ, qui sont tous Chellois pour une grande partie depuis les années 80-90, et qui habitent dans les quartiers des Abbesses, centre-ville, canal, Madeleine, Clos Roger et Coudreaux. L'arrivée la plus récente dans la ville date de 2011. Outre deux personnes retraitées dont un du secteur bancaire, l'origine professionnelle des autres membres est diverse : deux étudiants, un directeur de BTP, une journaliste, deux fonctionnaires d'Etat, un responsable de banque et un ingénieur en systèmes d'information. La parité n'a pas pu s'instaurer par manque de participantes, mais la commission a eu la chance d'avoir une jeune membre de 21 ans dans l'équipe dès la séance d'installation. Cela montre l'intérêt et l'implication que peut avoir la jeunesse dans le fonctionnement d'une collectivité.

Lors de la séance du 25 novembre 2015, le bureau du CESEL s'est prononcé sur les sujets de travail de chaque commission.

La Commission « Prospectives et Evaluation des politiques publiques » s'est vue confier deux sujets visant à répondre à deux enjeux que sont les services au public et l'accès à la dématérialisation des procédures.

I – LA MISSION DE LA COMMISSION « EVALUATION DES POLITIQUES PUBLIQUES »

Si c'est au niveau central que se définissent les grandes orientations, c'est au niveau local qu'elles doivent être précisées et adaptées pour trouver application. C'est pourquoi, les politiques publiques locales peuvent être analysées comme des projets de mobilisation territoriale.

1) Choix des sujets



L'évaluation des politiques publiques vise à fournir une appréciation sur les effets directs et indirects de l'action publique et à en rendre compte aux citoyens. C'est dans cet esprit que les membres de la commission ont discuté et débattu de manière constructive sur un grand nombre de sujets comme l'arrivée du Grand Paris en 2025, l'équilibre du centre-ville, la compétition entre territoires, la baisse des dotations de l'Etat, la jeunesse et l'efficacité du fonctionnement des services publics.

La commission souhaitait aborder des thèmes dans un spectre très large comme la sécurité, les finances, l'aménagement du territoire, l'emploi et les collectivités territoriale. Tous ces sujets sont dans le champ d'action des municipalités. C'est pourquoi, les membres de la commission ont concentré leur réflexion sur des questions transversales susceptibles de regrouper les items cités supra.

Les réunions préparatoires ont permis de dégager deux sujets consensuels et très proches à savoir, l'accès aux services publics et l'utilisation de la dématérialisation pour rapprocher la population de ses services publics.

La commission a proposé au bureau du CESEL de traiter un sujet global consistant à examiner la façon dont des progrès pourraient être réalisés pour améliorer les conditions d'accueil dans les services de la Mairie qu'il s'agisse de l'accueil physique dans les locaux du service, de la réponse faite aux démarches téléphoniques ou du traitement des courriers et des messages électroniques.

Les deux sujets confiés au final à la commission sont les suivants :

- **Sujet 1** : En quoi l'offre de services publics répond-elle aux attentes des Chellois dans tous les quartiers ?

- **Sujet 2** : En quoi la dématérialisation a-t-elle contribué à faciliter les démarches administratives des Chellois ? Faut-il approfondir ce processus et si oui comment ?

Ces deux sujets sont liés au fort attachement de tous, agents publics comme citoyens, au modèle français des services publics. De plus, au moment où nous sommes tous plongés dans l'ère du numérique et la dématérialisation, il faut se poser la question de savoir si l'offre de service publics est à la hauteur de ce qu'attendent les Chellois.

La commission a décidé de circonscrire son champ d'étude pour le premier sujet, à l'évaluation de l'accueil physique en Mairie qui est un lieu privilégié pour les rapports avec les administrés. Le fonctionnement actuel des lieux dédiés aux démarches entre les Chellois et les services publics, satisfait-il les Chellois ?

Le deuxième sujet, relatif à la dématérialisation, est une déclinaison du sujet sur l'accueil physique.



2) Evaluation des politiques publiques

Selon la définition fournie par le décret n°98-1048 du 18 novembre 1998 relatif à l'évaluation des politiques publiques, « l'évaluation d'une politique publique a pour objet d'apprécier l'efficacité de cette politique en comparant ses résultats aux objectifs assignés et aux moyens mis en œuvre. »

Les membres de la commission ont eu à cœur de mener des expertises et des études de fond aboutissant à des propositions constructives. Afin d'obtenir une aide méthodologique dans cet exercice ambitieux, la commission a souhaité faire appel à une spécialiste de la performance publique.

Ainsi, la directrice de la performance publique de la Mairie de Chelles, Mme Karine Mazzega, a rencontré à deux reprises la commission pour donner la méthode et les outils pour une évaluation des politiques publiques objective et pragmatique.

En premier lieu, la commission a compris que la frontière est tenue entre l'exercice d'évaluation et d'autres pratiques de recueil de l'information comme :

- l'**audit** qui a pour objectif de réduire les risques en alertant, en donnant des recommandations et en faisant si nécessaire des rappels à l'ordre ;
- le **contrôle de gestion** qui suit l'exécution des actions en mode pilotage avec éventuellement une incitation lors de dialogues de gestion, à rectifier une trajectoire ;
- le **contrôle** qui s'attache à vérifier la conformité à la réglementation et possiblement à décider de sanctions sous forme d'amendes ou de poursuites judiciaires.

La commission a pris en compte cette règle consistant à ne pas chercher à réaliser un audit des services municipaux, mais à faire une analyse plus globale pour faire émerger des axes d'orientation pour l'avenir. L'approche comparative a été particulièrement importante pour évaluer ce qui fonctionne bien ailleurs et pourrait être transposé à Chelles.



3) Méthodologie de l'évaluation

L'évaluation est un moyen de mesurer les résultats de la mise en œuvre d'une politique publique, d'améliorer l'efficacité de l'action publique. C'est un outil de production de connaissances, d'analyses et de recommandations. L'évaluation contribue enfin à rationaliser la prise de décision publique. C'est une aide à l'adaptation ou à la réorientation des stratégies publiques.

On distingue généralement cinq principales mesures de l'évaluation :

- la **pertinence** vise à établir si la politique menée répond correctement aux besoins identifiés ou réels. Ce critère est relatif à l'adéquation de l'action considérée avec le problème qu'elle prétend résoudre;
- l'**efficience** mesure la relation entre les activités poursuivies, les ressources disponibles et les résultats prévus. Elle vise à déterminer si la mesure prise est optimale au regard des diverses contraintes existantes;
- l'**efficacité** sert à déterminer si l'objectif prédéfini a été atteint. L'efficacité apprécie le degré de réalisation des objectifs de l'action ainsi que ses éventuels effets non attendus (effets positifs ou négatifs) ;
- l'**impact** sert à déterminer l'effet global de la mesure en incluant les effets non explicitement visés dans la politique. L'impact juge les retombées de l'action à moyen et long terme (négatif, positif, attendu, imprévu).
- la **cohérence** mesure la correspondance entre les objectifs assignés à une politique, les moyens arrêtés et leur contexte. Les moyens juridiques, humains et financiers mis en place sont-ils adaptés aux objectifs.

L'intervention de la directrice de la performance publique a consisté à donner aux membres de la commission, des pistes de réflexion pour définir une méthodologie pour l'évaluation de l'accueil physique des administrés. L'objectif était d'obtenir un livrable constitué d'un rapport d'évaluation contenant :

- un référentiel
- le résultat des enquêtes
- l'analyse évaluative
- les recommandations au commanditaire.

Il est apparu que le sujet de travail, volontairement très vaste au départ en raison de la dimension participative souhaitée, nécessitait d'être précisé afin de trouver un champ d'évaluation réaliste et des questions évaluatives auxquelles il sera possible de répondre. L'objet d'évaluation qui est apparu le plus propice est celui de l'Espace Services et c'est à ce titre que la commission a élaboré un plan d'action pour évaluer l'accueil des administrés dans les services publics de la Mairie.

II – EVALUATION DE L'ACCUEIL DES ADMINISTRÉS DANS LES SERVICES PUBLICS

La commission a décidé de conduire l'évaluation de l'accueil des administrés dans les services publics en construisant son étude sur différents axes :

- la visite de l'Espace Services pour y rencontrer le directeur et y recueillir les points forts, les difficultés et les axes d'amélioration ;
- la rencontre avec les concepteurs du site internet de la Mairie sur les questions de mise en ligne de l'information et sur l'offre de dématérialisation des actes ;
- la connaissance de la genèse de l'Espace Services par une audition du directeur général des services, initiateur du projet ;
- la prise en compte du retour d'expérience des communes de même strate ayant mis en place un guichet unique ;
- l'évaluation de l'Espace Services en tant que guichet unique d'accès aux démarches administratives.

L'étude des différents thèmes supra, a permis à la commission d'avoir une idée précise des attentes de l'usager dans sa relation avec les services municipaux, et de voir si l'offre de services répond efficacement à ses besoins.

Les membres de la commission ont rencontrés des acteurs de terrain, experts pour chacun d'eux dans leur domaine de compétence. Ils ont eu pour rôle de recueillir des informations leur permettant de proposer des préconisations au regard de leurs analyses.

1) Visite de l'Espace Services



L'accueil physique est un mode de contact encore massivement utilisé alors que les moyens de communication à distance auraient pu le supprimer.

C'est à ce titre que la commission a souhaité rencontrer le directeur de l'Espace Services, M. Patrick Ferrer, pour y comprendre le fonctionnement afin d'en définir les problématiques et les axes d'amélioration.

1-1 COMPTE RENDU DE LA VISITE

L'Espace Services a ouvert en 2010 pour y accueillir les administrés sur deux compétences :

- - les affaires générales (état civil, élections, CNI, passeport) ;
- - l'enfance (activités péri-scolaires, calcul du Quotient Familial).

1-1-1 Environnement de travail

Les membres de la commission ont pu visiter tous les locaux du service et ont reçu un bon accueil de tout le personnel présent. Cette visite s'est faite en dehors des plages horaires d'accueil au public pour ne pas en perturber le fonctionnement.

Pour donner une dimension de l'activité de ce service, il faut rappeler qu'il y a 6000 familles à Chelles et que l'Espace Service en accueille jusqu'à 200 chaque jour d'ouverture.

Lors de la visite des locaux, la commission a noté qu'une grande partie des espaces d'accueil au public était en open space. Cette configuration n'est pas compatible avec l'obligation de confidentialité des données qui plus est depuis la mise en application de la directive européenne relative au Règlement Général sur la Protection des Données (RGPD), entrée en vigueur au 25 mai 2018.

De même, l'espace consacré au primo accueil des usagers n'est pas approprié à une gestion fluide des flux car les files d'attentes peuvent être multiples. L'espace d'attente est constitué de sièges qui occupent toute la surface laissant par conséquent peu de place aux enfants qui accompagnent les parents en patientant quelques fois plus de 20 minutes.

En huit ans, les équipements d'information des usagers dans la salle d'attente ne sont plus adaptés ou inopérants. C'est ainsi que la borne d'accueil est régulièrement en panne obligeant les agents d'accueil à gérer eux-mêmes les flux et parfois les conflits entre usagers.

Pour tout ce qui concerne les questions d'état civil, les usagers sont accueillis dans un bureau isolé.

1-1-2 Fonctionnement du service

Le service a en charge 3 pôles de traitement :

- - CNI, attestations d'accueil, péri-scolaire et élections ;
- - passeports ;
- - état civil

Dirigé par un cadre de catégorie A, le service est composé de 18 agents (1A, 2B et 15 C) polyvalents dont le rythme horaire est basé sur le fonctionnement en brigades.

Quotidiennement, les agents ont pour mission d'accueillir, d'orienter et de renseigner le public. Ils représentent l'image de la collectivité auprès des usagers. Pour ce faire, ils doivent s'adapter à tous les profils des usagers et notamment les publics en difficulté, qui ne maîtrisent pas bien la communication « à distance » avec l'administration par téléphone, qui ont du mal à formuler leurs demandes par écrit et pour qui internet n'est pas accessible.

La commission a constaté que les missions de l'Espace Services demandent de la technicité et des qualités humaines pour accueillir les usagers avec écoute et empathie.

De plus, la commission a noté que l'hyper-polyvalence des agents peut générer des perturbations dans le management et l'organisation du service.

1-1-3 Moyens informatiques

L'Espace Services utilise la suite logicielle Arpège qui est composée de plusieurs modules de gestion. C'est un logiciel adapté aux missions de l'Espace Services et qui accompagne de nombreuses collectivités locales dans la mise en place de solutions de gestion pour l'état civil, l'enfance et la famille, le social et les élections. A ce titre, plusieurs villes comme Soissons avec ses 30 000 habitants, utilisent ces logiciels notamment depuis la mise en place d'un guichet unique.

La ville s'est dotée depuis plusieurs années d'un portail internet qui met à la disposition des concitoyens un Espace Citoyens Familles qui permet de faire des actions dématérialisées.

Cependant, pour la saisie des dossiers administratifs familles et enfants, un problème de compatibilité entre le portail internet et les applications utilisées en interne a été expliqué aux membres de la commission. L'interfaçage est difficile voire impossible ce qui conduit les agents à ressaisir les données déjà saisies par les administrés. La DSI a longtemps travaillé sur la résolution de ces problèmes mais a souvent été confrontée à des incompatibilités bloquantes entre les applications.

De plus, un gros travail de fiabilisation des fichiers est nécessaire car les mêmes données sont saisies à plusieurs reprises sur différentes applications rendant ainsi impossible la mise à jour simultanée des données.

Chaque année, les fiches des 6 000 familles sont actualisées dans la base Arpège Concerto (module enfance et famille). Les agents doivent en actualiser environ 5 300 au rythme de quelques minutes à 20 minutes par dossier. Ce travail chronophage de saisie est effectué par l'ensemble des agents dès qu'ils ont une disponibilité.

Pour les activités péri-scolaires, le délai global de traitement pour la mise en recouvrement est de 3 mois ce qui a un impact budgétaire au niveau de la trésorerie. Les usagers ont une image négative de cette mission et n'hésitent plus à intégrer eux même ce retard dans leurs délais de paiements.

1-2 PREMIERES PISTES D'ORIENTATION ET PRECONISATIONS

Les premières conclusions de la commission ont mis en évidence que si les moyens de communication permettent des traitements à distance, l'accueil physique reste indispensable pour une certaine partie de la population qui n'utilise pas internet. Pour ces usagers, le déplacement au guichet est privilégié car en termes de confiance, le face-à-face au guichet constitue le mode de contact le plus sûr, qui seul leur garantit que leur démarche est bien prise en compte.

A contrario, comme l'ont révélé plusieurs études sur l'amélioration des accueils (physique, téléphonique, courrier et internet), la dématérialisation d'un certain nombre de prestations conduit de fait à éloigner les catégories supérieures et moyennes des guichets des services publics.

Les agents de l'Espace Services ont fait part de leur impuissance et quelques fois des situations tendues devant des administrés qui, après avoir patienté pour être reçus, se voient redirigés vers l'accueil central de la Mairie. En effet, ce double accueil n'est pas compris et accepté par bon nombre de concitoyens qui pensent que l'Espace Services est un guichet unique.

C'est à ce titre que s'est posée aux membres de la commission, la question de savoir si les Chellois ont besoin d'un espace service limité à deux compétences, affaires générales (état civil, élections, CNI, passeport) et enfance (activités péri-scolaires, calcul du QF). La notion de périmètre d'action a été étudiée pour évaluer si une étendue des missions pouvait intégrer le pré-accueil des différents services de la Mairie comme les seniors, la culture, le sport, l'urbanisme.

Les agents et l'encadrement de l'Espace Services ont été force de proposition. Ils ont confié à la commission qu'une représentation à minima de certains services serait la bienvenue pour répondre aux questionnements des administrés. Ce dispositif serait aussi réclamé par les visiteurs.

De même, ils ont tous convenu que l'accueil du public doit être une priorité afin d'améliorer la qualité d'accueil et du service rendu aux usagers. Tous les modes de relation entre les usagers et la Mairie sont concernés : accueil physique, au téléphone ou sur internet, courrier postal ou électronique.

C'est ainsi que l'accueil devrait s'orienter vers la limitation des flux de masse au guichet afin de réserver le plus possible l'accueil physique aux publics qui en ont le plus besoin, et de pouvoir assurer à ces derniers un service de qualité et

personnalisé. Cela nécessite d'accentuer l'amélioration de l'accueil téléphonique et le développement des procédures dématérialisées.

Comme cela se fait dans les préfectures dans le cadre de la démarche Qualipref, l'accueil physique consiste à orienter les usagers vers le bon service pour qu'ils soient pris en charge. Une piste d'amélioration consisterait à spécialiser la phase du primo-accueil afin de diriger au bon guichet les usagers après avoir vérifié que les documents constitutifs d'un dossier sont satisfaisants. Cet aspect de l'accueil est intimement lié au niveau de dématérialisation des actes et des possibilités d'interfaçage avec les applications métier comme Arpège.

Sur l'aspect ressources humaines, l'hyper-polyvalence ne permet pas aux agents territoriaux de se définir sur une fiche de poste du répertoire des emplois. Ainsi, la spécialisation des agents en fonction de leurs appétences à certaines missions en y intégrant la notion de polyvalence, permettrait de mieux valoriser leur travail.

Enfin, il est important de veiller au confort des espaces d'accueil et d'attente en adaptant l'organisation matérielle des services. L'amélioration de l'accueil physique est un marqueur fort de changement. Pour ce faire et afin de répondre aux difficultés des usagers et de leurs attentes en matière d'accueil au guichet, des moyens logistiques doivent pouvoir atténuer leur impatience et celles des enfants qui les accompagnent, lorsqu'ils se plaignent du temps perdu dans les files d'attente sans avoir la certitude de voir cet effort immédiatement productif.

2) Le site internet de la ville



La commission a été invitée le 29 avril 2016, à découvrir en avant première le nouveau site internet de la ville de Chelles, www.chelles.fr.

2-1 DECOUVERTE DU SITE WWW.CHELLES.FR

Outre la facilité de navigation et l'ergonomie que l'on attend d'un site internet, ce dernier devait proposer une augmentation des démarches dématérialisées.

La présence à cette présentation de plusieurs commissions qui travaillent sur des thématiques différentes mais avec des impacts liés aux systèmes d'information, a rendu possible un débat très riche.

Après une démonstration du service de la communication pour expliquer le nouveau concept du site internet, les participants ont testé le site en suivant le parcours d'un utilisateur. L'objectif consistait à examiner la pertinence de l'arborescence et de l'information du site.

Cette démarche de qualification de l'outil a été très appréciée des membres des commissions présentes. Des réglages et des modifications à la marge ont été demandés aux développeurs.

Cette rencontre avec les concepteurs du site a permis aux membres de la commission des politiques publiques, de se faire une idée de la complémentarité entre le site internet et les missions de l'Espace Services. En effet la commission souhaitait répondre à une question majeure : « Avec le numérique, pourrions-nous avoir un degré d'autonomie suffisant pour répondre au besoin des Chellois ou faut-il s'orienter vers une complémentarité entre le présentiel et la dématérialisation ? ».

2-2 ANALYSE ET PRECONISATIONS

L'émergence et la diffusion extrêmement rapide des communications électroniques accroissent fortement les attentes des citoyens à l'égard des services publics. Les besoins se font plus pressants, les usagers plus exigeants.

Ces nouveaux modes de communications désormais plus souples, plus simples avec notamment des applications compatibles sur les tablettes et les Smartphones, mettent les services publics plus facilement accessibles au plus grand nombre. C'est pourquoi, les sites internet doivent être de qualité et suffisamment intuitifs pour rendre le service attendu par des administrés 2.0. C'est un nouveau contact qui se crée entre les citoyens et les services publics, un nouvel accès à l'information et aux démarches administratives.

Cette interactivité électronique entre les usagers et les services de la Mairie, doit permettre de soulager les guichets de nombreux usagers soucieux avant tout d'éviter le plus possible les déplacements et la perte de temps.

C'est pourquoi, il convient de mettre l'accent sur la communication en informant davantage en amont les usagers sur les démarches à accomplir afin de prévenir les problèmes d'accueil et d'éviter les déplacements inutiles. En effet, c'est souvent un défaut d'information qui entraîne un déplacement et une attente inutiles. Les administrés sont particulièrement mécontents lorsqu'ils s'entendent dire qu'il manque une pièce au dossier. Pour ce faire, l'information doit être rapidement accessible et comprise. Ainsi, plus les démarches seront simplifiées, plus il sera facile pour les usagers de les accomplir en une seule visite ou sans même venir au guichet.



3) Genèse de l'Espace Services

La commission a rencontré le directeur général des services, Yannick Klein, afin de connaître la genèse de l'Espace Services mis en place en 2010.

3-1 HISTORIQUE DE L'ESPACE SERVICES

A son arrivée comme DGS en 2008, la municipalité lui avait donné comme objectif de moderniser l'accueil de la population dans les différents services en réfléchissant à la création d'un « guichet unique ». Ce programme de modernisation s'était inscrit sur la période de 2008 à 2014 avec la création d'un comité de pilotage (COFIL) dès le 9 avril 2009.

Ce COFIL avait ciblé des services à regrouper (enfance, éducation, petite enfance, administration générale...) afin de fluidifier les démarches notamment pendant les périodes d'inscriptions en septembre. En effet les citoyens se déplaçaient en nombre pour remplir des documents qui manquaient d'homogénéité. Par exemple les mêmes pièces étaient demandées plusieurs fois pour des dossiers différents.

La première phase consistait à simplifier la vie des administrés en ayant un point d'accueil. Ultérieurement, il était prévu d'étendre le périmètre des missions de l'Espace Services au sport, la culture, la jeunesse, l'urbanisme et les affaires sociales.

Afin d'automatiser certaines tâches, le COFIL a validé l'acquisition de la suite logicielle Arpège qui est une solution logicielle qui équipe de nombreuses mairies dans les différents domaines (population, enfance, famille, social, ...)

Comme tout changement, il a fallu gérer les questions immobilières en transformant un espace administratif en un espace d'accueil, et les questions RH où les agents qui étaient spécialisés sur un domaine ont été contraints de se diversifier pour être polyvalents. Cette problématique RH a été difficile à surmonter par le personnel par manque d'accompagnement au changement.

Cependant, malgré la fragilité du projet, les travaux se sont fait à partir de 2009 et les agents ont été formés dans la même période pour une ouverture de l'Espace Services en 2010.

3-2 CONSTATS ET PRECONISATIONS

En premier lieu, la commission a constaté que le projet certes ambitieux, de créer un guichet unique pour tous les services de la Mairie qui accueille du public, est resté au milieu du gué. Aucun bilan n'a été fait depuis sa création en 2010, et le périmètre des missions de l'Espace Services n'a pas évolué afin de répondre aux attentes des concitoyens et des agents territoriaux.

En effet, sept ans après sa création, la commission a constaté que des écueils notamment dans la répartition des missions permettent une grande marge de progression.

L'existence d'un double accueil central et à l'Espace Services, est difficile à gérer et crée de surcroît des tensions avec des usagers qui sont renvoyés d'un endroit à un autre.

L'agencement des locaux ne permet pas d'accueillir les usagers et les enfants qui accompagnent les parents, dans de bonnes conditions. De même, la confidentialité des actes est difficile à respecter car les bureaux ne sont pas séparés par des cloisons visuelles et phoniques.

Le directeur général des services a confirmé le constat de la commission concernant les problèmes de compatibilité des logiciels qui ne sont pas tous interfacés ce qui génère un surcroît de travail notamment avec des saisies multiples.

Fort de ces premières constatations, le délai pour faire renaître un comité de pilotage (COPIL) pour aller plus loin dans l'organisation des missions de l'Espace Services était trop court. La commission a donc décidé de travailler à partir du constat fait suite à la visite de l'Espace Services et elle a demandé à ce qu'une étude auprès des usagers sur l'Espace Services, soit organisée pour avoir un retour d'expérience sur sa mise en place

Les résultats permettront de mesurer le taux de satisfaction et les attentes des Chellois. Les axes d'amélioration seront ciblés pour définir une nouvelle organisation de l'Espace Services.



4) Retours d'expériences d'autres communes

En parallèle des études de terrain, la commission a analysé le retour d'expérience des villes qui ont mis en place un guichet unique pour accueillir et accompagner leurs concitoyens dans leurs démarches.

Longjumeau, une commune de 21 900 habitants dans l'Essonne, a ouvert en septembre 2017 un nouveau guichet unique pour simplifier la relation entre l'administration et les habitants. Les objectifs annoncés étaient d'améliorer l'accueil en Mairie, de réduire les temps d'attente, de trouver rapidement le bon interlocuteur et d'éviter les déplacements inutiles en permettant aux administrés de suivre facilement et en temps réel sur un moyen dématérialisé, l'avancée de chacune de leurs demandes.

Pour ce faire, les espaces en Mairie ont été complétement réaménagés pour que les 16 agents accueillent les usagers dans de meilleures conditions. La gestion des flux, à raison de 95 personnes par jour, a aussi été repensée. En cas d'affluence, les administrés ont désormais la possibilité de préparer leur primo-accueil en inscrivant leur démarche sur une borne tactile dans le but que l'agent d'accueil du guichet unique traite plus facilement et rapidement leurs demandes. Un distributeur de tickets assure le bon ordre de passage, et un écran informe les usagers dans la salle d'attente du délai de passage.

Les agents administratifs du guichet unique ont été spécialement formés pour être polyvalents et apporter les premières réponses aux questions dans de nombreux domaines. Pour les dossiers complexes, d'autres agents spécialisés dans leur domaine, prennent le relais.

La ville de Longjumeau a axé sa démarche de l'accueil du public dans la modernisation des moyens de communication en permettant entre autre, 20 démarches en ligne. Ainsi, l'e-administration se décline en 4 points :

- Un **portail internet** qui permet d'effectuer de nombreuses démarches en ligne dont le paiement de nombreuses activités.
- Un **temps d'attente optimisé** par une borne interactive qui délivre un ticket en fonction de la démarche à effectuer et des indications pour les ordres de passage ;
- Un **numéro de téléphone** unique pour l'accueil à la Mairie avant d'être mis en relation vers les bons services ;
- Un **accès au WIFI** public gratuit et sécurisé pour que les usagers restent connectés pendant l'attente ;

Après un an de fonctionnement, l'accueil en Mairie a été considérablement amélioré avec la mise en place du guichet unique.

D'autres villes modernisent aussi l'accueil de leurs administrés. **Villeparisis**, 26 470 habitants en Seine-et-Marne, a depuis mars 2016 son guichet unique qui traite outre les domaines classiques d'état civil et de péri-scolaire, les demandes d'urbanisme ou encore les questions relatives à la propreté.

La ville de **Chilly-Mazarin** en Essonne, avec ses 20 440 habitants, est dans la même démarche de modernisation. Le guichet unique inauguré en mars 2017 accueille les administrés pour les questions liées à l'enseignement, la petite-enfance, le logement, l'état-civil, la citoyenneté mais aussi la jeunesse, le sport, la démocratie locale et vie associative, le développement économique et commercial, et l'urbanisme.

Toutefois, des villes en Ile de France comme **Clamart** et ses 53 150 habitants dans les Hauts de Seine, ont encore un guichet unique au même niveau que l'Espace Services de Chelles dans sa configuration de 2010. En effet, les

démarches traitées dans ces espaces ne concernent que des demandes d'actes d'état civil, les CNI, les passeports, les listes électorales, les affaires péri-scolaires, les naissances, les mariages et les débits débits de boisson.

Avec ces différents exemples, la commission a été convaincu que le guichet unique doit être développé à Chelles pour accueillir d'autres missions.

La tendance et les retours d'expériences le démontrent, le guichet unique doit être en capacité de répondre, ou tout du moins diriger dans la bonne direction, les administrés qui sont demandeurs d'informations dans des délais très courts.



5) Enquête qualitative

Afin d'imaginer le guichet de demain, l'avis des Chellois qui se présentent à l'Espace Services a été recueilli. Cela a été l'occasion de voir avec eux quelles seraient les améliorations qu'il faudrait apporter pour leur donner satisfaction.

5-1 PREPARATION DE L'ENQUETE

La commission s'est longuement interrogée sur la technique de collecte des données à savoir sous la forme d'un questionnaire, ou d'un entretien individuel, ou d'une réunion de groupe, ou bien encore, l'étude de cas qui cible et détaille tout le processus de l'accueil.

La commission a décidé de retenir la technique du questionnaire / enquête. Son but était de faire un constat portant sur des faits bruts sans jugement, produits à partir d'une liste de questions construite en fonction des éléments d'appréciation qu'ont les administrés, des services de la Mairie.

Sa fonction permet d'obtenir des informations rapides de la part des visiteurs pour dégager des tendances générales. Ses avantages résident dans l'anonymat des réponses, une analyse et des comparaisons facilitées dues à un maximum de questions fermées, et une abondance de renseignements. Cependant, cette technique a ses limites du fait que les réponses peuvent être parcellaires et la formulation des questions peut influencer les réponses.

Le questionnaire a été construit pour être complet et suffisamment ciblé pour en ressortir les points forts et les axes d'amélioration. Les membres de la commission ont sélectionné une série de questions pour tenir dans un temps d'échange de moins de 10 minutes. Le questionnaire devait in fine être simple, rapide et accessible au plus grand nombre. L'objectif était de savoir en quoi l'Espace Services est-il conforme à ce que l'on attend d'un guichet unique et s'il facilite convenablement les démarches d'accès aux services publics et à l'information.

Au final, la commission a retenu 22 questions répartis dans 3 blocs :

- **signalétique** : genre, âge, profession, quartier de résidence, profession, situation de famille, composition du foyer ;
- **visite** : fréquence, motif de la visite ;
- **satisfaction** : niveau et domaine de satisfaction
- **Améliorations souhaitées** : propositions libres

5-2 ENQUETE ET RESULTATS

Un questionnaire a été proposé à tous les visiteurs sur deux périodes d'une semaine en 2017, juin et septembre.

La commission remercie la Mairie de Chelles qui a mis sa disposition un logiciel, des tablettes et trois personnes pour interroger les usagers de l'Espace Services.

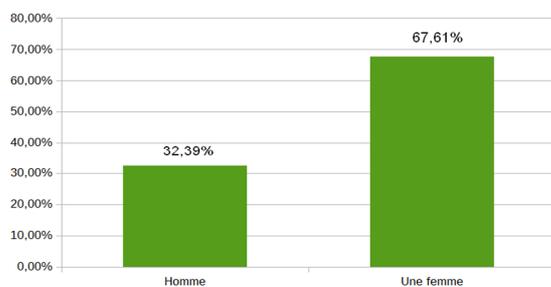
A raison de 200 personnes en moyenne qui sont accueillies chaque jour, le questionnaire de 7 minutes environ a été présenté par des étudiants stagiaires équipés d'une tablette, aux visiteurs qui souhaitaient répondre.

Les résultats bruts ont été communiqués aux membres de la commission qui se sont chargés d'analyser les données.

L'interprétation des résultats s'est faite à partir des réponses les plus objectives possibles aux questions évaluatives. Lorsque cela a été possible, les phénomènes constatés ont été expliqués notamment en intégrant des paramètres comme le contexte historique, économique et social.

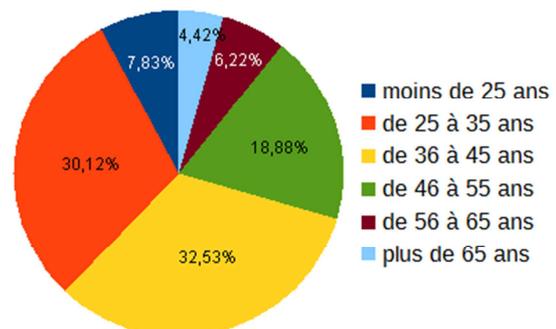
5-2-1 Signalétique

Ce sont au total 498 personnes qui ont répondu au questionnaire, soit une moyenne de 45 personnes par jour, à raison de 326 personnes sur 6 jours du 26 juin au 1^{er} juillet 2017, et 172 personnes sur 5 jours du 4 au 8 septembre 2017.



Les interviewés sont pour 67,61 % des femmes (337) contre 32,39 % d'hommes (161).

L'âge moyen se situe pour 62,65 % des personnes interrogées entre 25 et 45 ans dont 32,53 % pour la tranche 36 à 45 ans.

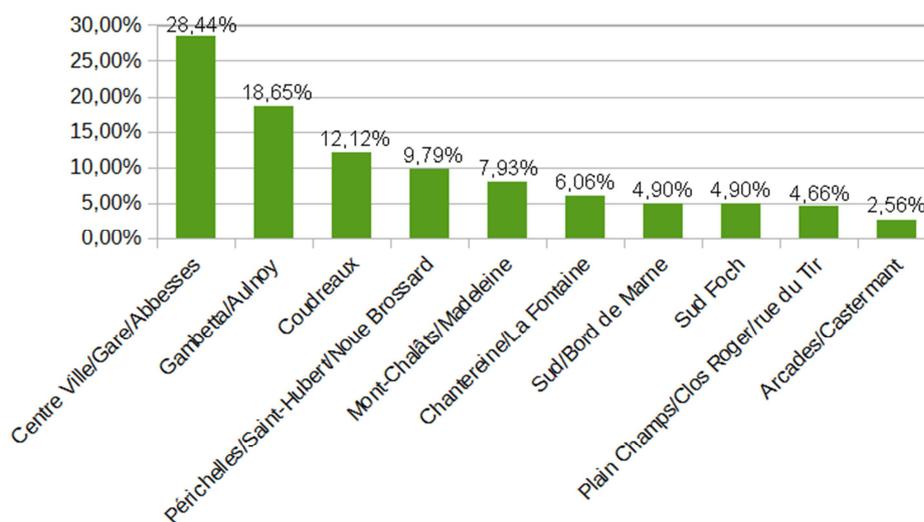


Age des visiteurs	Juin		Septembre		TOTAL	
moins de 25 ans	28	8,59%	11	6,40%	39	7,83%
de 25 à 35 ans	91	27,91%	59	34,30%	150	30,12%
de 36 à 45 ans	104	31,90%	58	33,72%	162	32,53%
de 46 à 55 ans	64	19,63%	30	17,44%	94	18,88%
de 56 à 65 ans	22	6,75%	9	5,23%	31	6,22%
plus de 65 ans	17	5,21%	5	2,91%	22	4,42%
TOTAL	326		172		498	

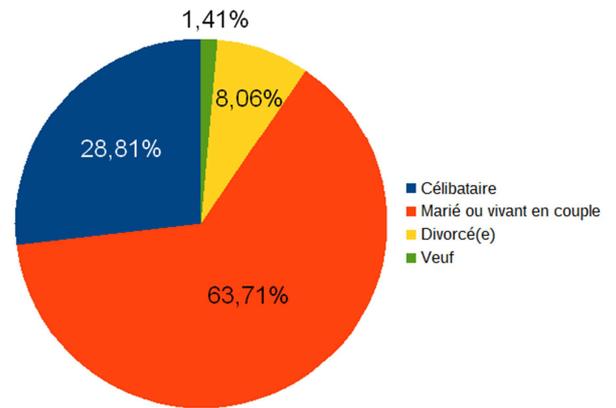
Une grande majorité des visiteurs interrogés habitent la commune de Chelles (86,35 %) et sur les 13,65 % qui ne sont pas de Chelles, 8,43 % viennent d'une commune limitrophe.

Chelles	430	86,35%	(*) Communes limitrophes	
Autre	68	13,65%	Brou sur Chantereine	8
dont communes limitrophes (*)	42	8,43%	Champ sur Marne	5
dont communes éloignées IDF	23	4,62%	Courtry	6
dont hors IDF	3	0,60%	Le pin	3
IDF	495	99,40%	Vaires sur Marne	12
Hors IDF	3	0,60%	Gagny	1
TOTAL DES RÉPONSES	498		Gournay sur Marne	3
			Montfermeil	4
			TOTAL	42

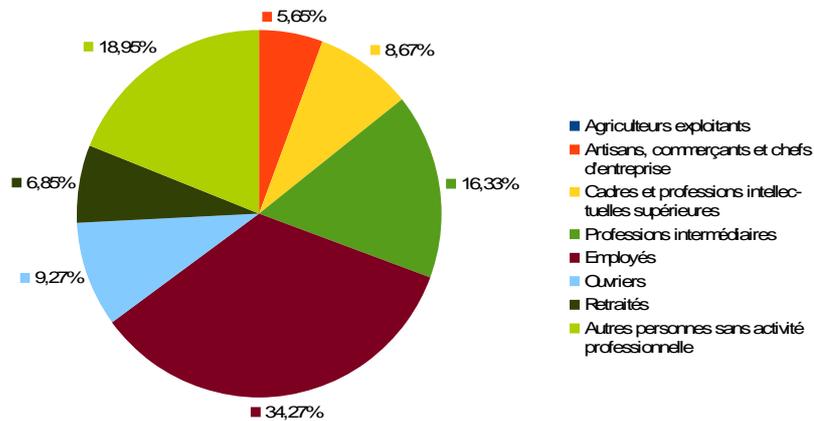
Les 430 visiteurs de la commune habitent à Chelles depuis plus de 5 ans pour 71,49 % dont 46,96% au-delà de 10 ans. Ils viennent pour 28,44 % du quartier centre-ville/gare/Abbesses, de Gambetta/Aulnoy pour 18,65 % et des Coudreaux pour 12,12 %.



Les usagers de l'Espace Services sont pour 63,71 % d'entre eux en couple avec en moyenne 2 enfants à charge entre 6 ans et 15 ans.



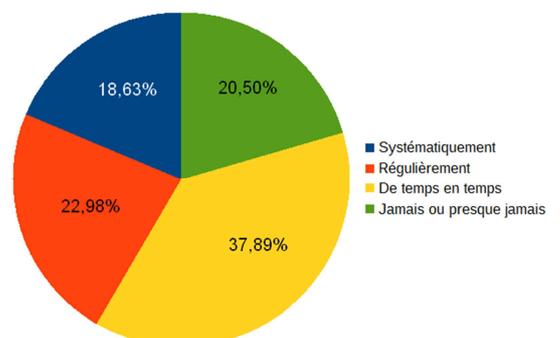
Les deux groupes socioprofessionnels les plus représentés (53,22%) sont celui des employés (34,27 %) et des personnes sans activité professionnelle (18,95 %). Les artisans, les commerçants, les chefs d'entreprise, comme les cadres et les professions supérieures ne représentent que 14,31 % des visiteurs.



Le site de la ville de Chelles permet d'effectuer des démarches en ligne via l'Espace Citoyens Familles. Pour ce faire, cet espace internet est sécurisé par un compte de connexion que chaque utilisateur doit créer afin d'obtenir un identifiant et un mot de passe.

Sur les 498 personnes interrogées, seulement 226 (45,32 %) connaissent l'existence de cet accès internet et 153, soit 30,71 % du panel, disposent d'un compte.

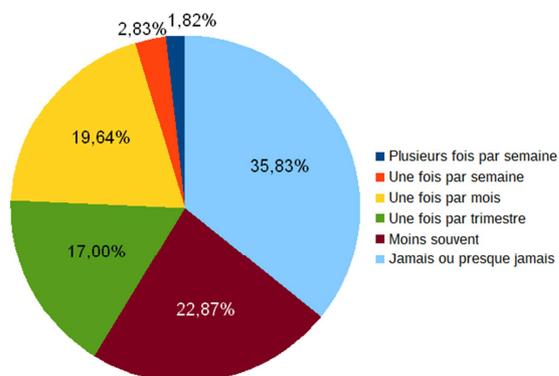
Cependant, elles ne sont que 29 (18,63 %) à l'utiliser systématiquement et 35 (22,98%) régulièrement, soit environ 1 sur 8.



Conformément à des études sur l'organisation de l'offre des services publics, ces premiers résultats montrent que l'Espace Services accueille des publics qui bien souvent ne maîtrisent pas bien la communication écrite par internet ou par téléphone. Ils préfèrent le présentiel pour formuler leurs demandes, cela les rassure. Ce sont ces personnes qui souffrent le plus des défaillances de l'accueil et qui auraient besoin d'un accueil personnalisé. En effet, plus les usagers sont dans une situation difficile, plus la résolution de leurs problèmes est complexe car fréquemment les démarches à effectuer sont nombreuses.

C'est pourquoi, le service d'accueil doit répondre en priorité aux attentes des usagers les plus fragiles et les moins informés. Pour eux, le déplacement à un guichet d'une administration est l'ultime recours pour être écouté. C'est aussi l'occasion de rétablir une communication entre l'usager et l'administration lorsqu'elle a été rompue lors d'un échange écrit ou téléphonique.

5-2-2 Visite



La fréquence de visite à l'Espace Services est d'une fois par mois pour 19,64 % des personnes interrogées et 58,70 % n'y viennent que très occasionnellement à savoir moins d'une fois par trimestre voire moins d'une fois par an pour 35,83 % d'entre eux.

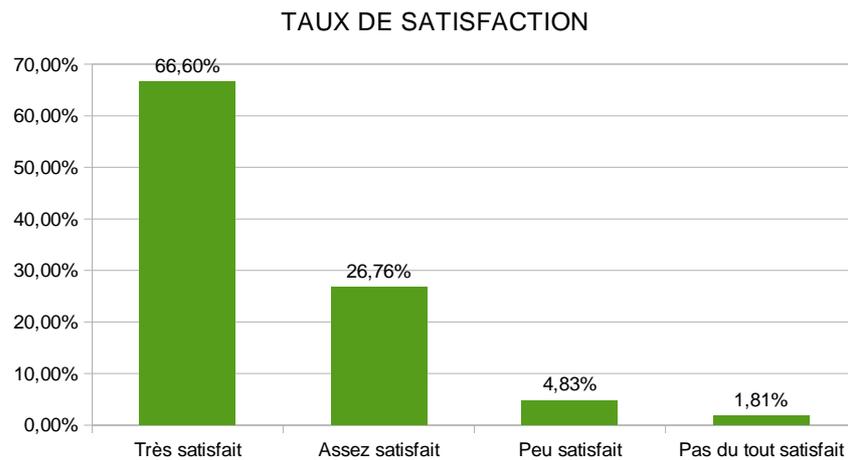
Les motifs des visites sont très vastes. C'est l'établissement d'une carte nationale d'identité ou d'un passeport qui concentre 29,98 % des visites. Ensuite viennent le retrait de documents (14,89%), l'inscription des enfants à une activité municipale (13,68%) et le règlement d'une facture (12,88 %).

Motifs de la visite		
Faire établir une carte d'identité, un passeport	149	29,92%
Retirer des documents	74	14,86%
Inscrire les enfants à une activité municipale	68	13,65%
Régler une facture	64	12,85%
Demander des informations	41	8,23%
Quotient familial	21	4,22%
Carte de transport	19	3,82%
Recensement	14	2,81%
Déclarer une naissance, un mariage, un décès	10	2,01%
Certification d'un document	9	1,81%
Obtenir une attestation d'accueil	8	1,61%
Autre	9	1,81%
Obtenir un acte naissance mariage décès	6	1,20%
Inscription scolaire	5	1,00%
Inscription sur les listes électorales	1	0,20%
TOTAL	498	

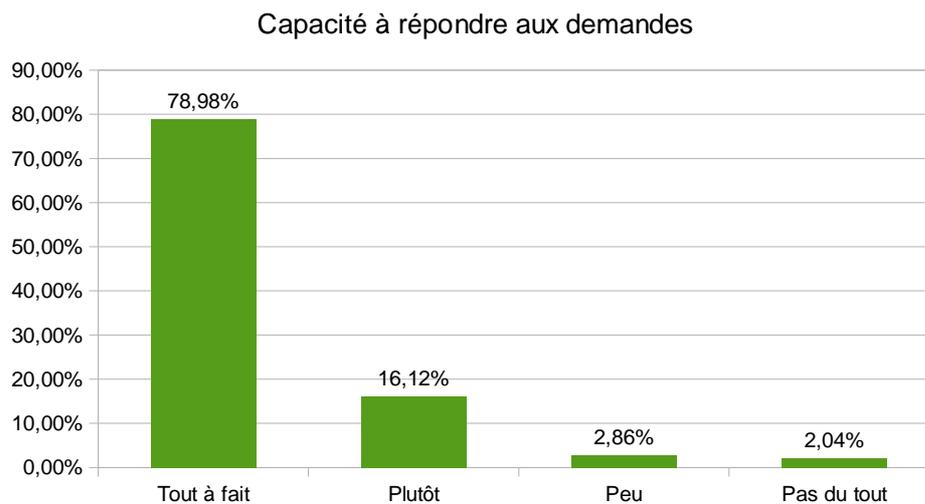
5-2-3 Satisfaction

L'interview des visiteurs s'est terminée par une série de questions sur le niveau de satisfaction du service attendu.

Ils sont 66,60 % à être très satisfaits de leur visite à l'Espace Services. Il n'y a que 6,64 % de personnes peu ou pas du tout satisfaites. Il conviendra de voir pourquoi des personnes repartent de l'Espace Services sans être satisfaites.



A une très forte majorité, 95,10 % des personnes interrogées estiment que l'Espace Services a été en capacité de répondre à toutes leurs demandes, dont 78,98 % ont répondu qu'elles avaient été tout à fait satisfaites.



Le niveau de satisfaction a été évalué dans 12 domaines d'appréciation avec plusieurs possibilités de réponses. Certaines personnes n'ont pas répondu à tous les domaines mais 99,19 % des réponses ont été obtenues.

L'appréciation globale des personnes satisfaites sur l'ensemble des domaines est de 91,84 % contre 8,16 % d'insatisfaits.

Domaine d'appréciation	Très satisfait		Assez satisfait		Total des satisfaits	Peu satisfait		Pas du tout satisfait		Total des insatisfaits	Total
De l'accueil	368	74,49%	110	22,27%	96,76%	9	1,82%	7	1,42%	3,24%	494
De la facilité de l'orientation sur place	387	77,87%	94	18,91%	96,78%	13	2,62%	3	0,60%	3,22%	497
Du temps d'attente	286	57,78%	155	31,31%	89,09%	47	9,49%	7	1,41%	10,90%	495
De la précision des informations fournies	373	76,28%	96	19,63%	95,91%	14	2,86%	6	1,23%	4,09%	489
De l'amabilité des agents	385	77,78%	85	17,17%	94,95%	16	3,23%	9	1,82%	5,05%	495
Du traitement de la demande	389	78,90%	75	15,21%	94,11%	16	3,25%	13	2,64%	5,89%	493
De la disponibilité des agents	382	77,64%	93	18,90%	96,54%	9	1,83%	8	1,63%	3,46%	492
Des conditions d'accueil	306	61,94%	141	28,54%	90,48%	42	8,50%	5	1,01%	9,51%	494
Des horaires d'ouverture	274	55,24%	150	30,24%	85,48%	62	12,50%	10	2,02%	14,52%	496
Des horaires de fermeture	274	55,35%	149	30,10%	85,45%	62	12,53%	10	2,02%	14,55%	495
Des jours d'ouverture	284	57,37%	154	31,11%	88,48%	48	9,70%	9	1,82%	11,52%	495
Des jours de fermeture	280	56,80%	154	31,24%	88,04%	50	10,14%	9	1,83%	11,97%	493
TOTAL	3988	67,27%	1456	24,56%	91,84%	388	6,55%	96	1,62%	8,16%	5928

C'est essentiellement dans le traitement de la demande que les visiteurs sont très satisfaits, suivi de la facilité à s'orienter sur place et de l'amabilité des agents et de leur disponibilité.

L'insatisfaction concerne essentiellement les jours et les horaires d'ouverture et de fermeture de l'Espace Services, le temps d'attente et les conditions d'accueil.

5-2-4 Améliorations souhaitées

Les usagers qui le souhaitent ont eu le loisir de s'exprimer librement sur ce qu'il faudrait améliorer en priorité à l'Espace Services. Les agents enquêteurs ont recueilli 268 propositions qui ont été ensuite classées dans 16 thématiques. Les visiteurs ont mis l'accent sur les horaires, les locaux non adaptés, le temps d'attente, le confort des locaux et le manque de personnel.

AMÉLIORATIONS SOUHAITÉES	%
Amplitude horaire	25,37%
Locaux non adaptés	9,33%
Temps d'attente	9,33%
Confort des locaux	8,21%
Manque de personnel	8,21%
Ecoute et disponibilité	6,34%
Prise en charge dès l'accueil	5,60%
Site internet	4,85%
Délais administratifs	4,48%
Equipements logistiques	3,73%
Information	2,99%
Signalisation dans la mairie	2,99%
Espace enfant	2,61%
Discrétion	2,24%
Parking	2,24%
Gestion des priorités	1,49%

1- Il ressort des desiderata des visiteurs que les horaires ne sont pas adaptés aux personnes qui travaillent dans la journée. Ils sont plus de 25 % à avoir mis ce thème en première mesure d'amélioration.

Les usagers souhaitent une ouverture continue pour un accueil méridien, et une fermeture plus tardive. Certains préconisent une ouverture le samedi toute la journée. Enfin, de nombreuses demandes portent sur une ouverture plus fréquente du service de facturation.

Sur une thématique proche, les usagers souhaitent une amélioration du temps d'attente pour passer à un guichet. Ils se plaignent, entre autres, de faire la queue pour un renseignement ou pour prendre rendez-vous pour une carte nationale d'identité ou un passeport. De même, il faudrait réduire les délais de prise de rendez-vous, les délais administratifs qui sont trop longs et ceux pour le traitement des dossiers.

2- Outre ces aspects de gestion du temps, les usagers estiment que les locaux ne sont pas adaptés pour un accueil aussi important du public. Cette demande vient en deuxième dans la liste des doléances.

Les usagers font remarquer que l'accès à l'Espace Services est difficile, car la signalétique n'est pas suffisante pour ceux qui viennent pour la première fois. Certains sont d'abord passés par l'accueil central de la Mairie avant d'être redirigés

vers l'Espace Services. De plus, les places de parking sont rares et il faut parfois se garer loin pour trouver une place.

Le confort des locaux a été signalé par plusieurs personnes comme perfectible notamment l'accès au comptoir d'accueil qui n'est pas pratique, et l'exiguïté de l'entrée et de la salle d'attente. Les sièges sont inconfortables pour une attente de plus de 20 minutes, les locaux manquent de clarté, la salle d'attente est bruyante et la décoration est à actualiser. Pour améliorer encore plus le confort des visiteurs, ces derniers apprécieraient que des toilettes leur soient accessibles, qu'une climatisation rafraîchisse les locaux pendant les périodes de fortes chaleurs, qu'un espace enfants permette d'accueillir dans de bonnes conditions les familles, et qu'un distributeur de café et de boissons soit installé.

Les usagers font remarquer que la configuration des locaux n'est pas adaptée au respect de l'anonymat et à la discrétion car les bureaux sont dans un local ouvert.

Enfin, certaines personnes ont demandé à ce qu'une attention particulière soit portée à l'accessibilité aux personnes à mobilité réduite, mais aussi aux personnes âgées et aux femmes enceintes.

3- Les enquêteurs ont consigné que dans la phase d'entretien avec les agents de la Mairie, le manque de personnel ne permet pas un accueil optimal notamment lors de la prise en charge de leur demande. Même si dans une grande majorité les usagers trouvent que les agents de la Mairie sont aimables, ils regrettent leur manque de temps et de disponibilité pour une écoute plus attentive et une meilleure gestion des priorités.

Pour ce faire, ils souhaiteraient que l'équipe soit renforcée durant les périodes d'affluence comme pendant la rentrée scolaire, et qu'un agent dans la salle d'attente, guide temporairement les usagers en difficultés à formuler leur demande.

4- Enfin, concernant l'équipement et les informations sur internet, les visiteurs ont fait remonter plusieurs problèmes qu'il conviendra d'essayer de résoudre.

Dans les équipements, lorsque la borne qui distribue les tickets est en panne, la gestion des flux n'est plus assurée et des conflits éclatent entre usagers. De même, des problèmes informatiques auraient été constatés à plusieurs reprises obligeant parfois les concitoyens à revenir.

Des tables hautes pour remplir les formulaires debout seraient appréciées ainsi que la mise en place d'un appareil « photomaton » pour les photos d'identité.

Pour les informations données sur internet, outre que le fonctionnement n'est pas fiable et que les informations qui s'y trouvent demanderaient à être améliorées, l'Espace Citoyens Familles pourrait pour certains être plus précis. Ainsi, des

personnes ont indiqué que la mise en ligne des démarches avant de se rendre à l'Espace Services permettrait de mieux préparer leurs dossiers. D'autres personnes ont exprimé le souhait de pouvoir faire des démarches plus facilement en ligne notamment le paiement de certaines factures.

III – PRECONISATIONS ET RECOMMANDATIONS

La Commission «Prospectives et Evaluation des politiques publiques» s'est attachée à traiter les deux sujets rappelés infra avec objectivité et pragmatisme à partir d'éléments factuels recueillis lors des rencontres sur le terrain.

La commission a eu pour mission de répondre à deux questions :

- **Sujet 1** : En quoi l'offre de services publics répond-elle aux attentes des Chellois dans tous les quartiers ?

- **Sujet 2** : En quoi la dématérialisation a-t-elle contribué à faciliter les démarches administratives des Chellois ? Faut-il approfondir ce processus et si oui comment ?

Il appert que les deux sujets sont intimement liés car à l'ère de la dématérialisation, les deux modes d'accueil, physique et virtuel, ont vocation à coexister.

Alors qu'en moyenne un Français sur quatre juge complexe la relation avec l'administration lors des démarches qu'il accomplit, le sujet global confié à la commission consistait à examiner la façon dont des progrès pourraient être réalisés pour améliorer les conditions d'accueil dans les services de la Mairie

Après une longue analyse sur le référentiel à savoir les intentions initiales de la mission et ses hypothèses fondatrices, c'est l'étude de l'Espace Services qui a été choisie car c'est le lieu qui accueille le plus de visiteurs quotidiennement.

Le sujet principal a été décliné en un questionnaire plus précis à savoir :

- Est-ce que l'Espace Services répond efficacement aux attentes des citoyens ?
- En quoi l'Espace Services est-il conforme à ce que l'on attend d'un guichet unique?
- L'Espace Services facilite-t-il convenablement les démarches d'accès aux services publics et à l'information ?
- Quelles sont les attentes des visiteurs ?

- L'accès à l'information en ligne facilite-t-il les démarches ?

Les études de terrain et l'enquête d'évaluation de l'Espace Services permettent de dire que les lieux dédiés aux démarches entre les Chellois et les services publics satisfont partiellement les Chellois et que les axes d'amélioration ont été identifiés par un travail commun entre les concitoyens, la commission du CESEL et la municipalité.



1) Analyse des études de terrain

Les différentes phases de l'étude, à savoir la visite de l'Espace Services, la rencontre avec le DGS sur la genèse de la création du guichet unique, les retours d'expériences de quelques villes d'Ile de France, la rencontre avec les concepteurs du site internet de la ville, et enfin l'enquête qualitative de l'Espace Services, permettent de présenter toute une série de recommandations et de préconisations.

La visite de l'Espace Services a montré que l'accueil physique reste indispensable pour une certaine partie de la population qui n'utilise pas internet. C'est faire une erreur que de penser que l'appel à la technologie peut seul résoudre tous les enjeux de proximité du service public.

Le facteur humain est d'autant plus pertinent que la fracture numérique se résorbe mais touche encore 12 % de la population Française âgée de 12 ans et plus, soit 7 millions de personnes qui ne se connectent jamais à Internet. De plus, 31 % de cette classe de la population, s'estime peu ou pas compétent pour utiliser un ordinateur. Cette exclusion est sociale le plus souvent chez les personnes à bas revenu et surtout les non diplômés, et générationnelle chez les retraités, ceux de 70 ans et plus.

L'accueil du public doit donc être une priorité afin d'améliorer la relation avec la population. Un développement des démarches dématérialisées par internet et un accueil téléphonique de qualité devraient permettre la limitation des flux de masse au guichet. Ainsi l'accueil physique serait réservé aux publics qui en ont le plus besoin, afin de leur assurer un service de qualité et personnalisé.

La prise en charge dès son arrivée de l'utilisateur au guichet doit désormais consister à l'orienter vers le bon service après avoir identifié sa démarche. Pour se faire, un agent spécialisé pourrait être chargé de la phase du primo-accueil.

Les outils informatiques utilisés par les agents doivent être rendus compatibles entre eux de façon à éviter les saisies multiples qui occasionnent des

facteurs d'erreurs et des fichiers non fiabilisés. C'est pourquoi, l'Espace Citoyens Familles doit mieux s'interfacer avec la suite logicielle Arpège.

Concernant le personnel, une hyper-polyvalence des missions a montré que les agents ne se reconnaissent pas sur un métier contrairement à leurs collègues qui ont une définition de leur emploi qui est clairement définie. La spécialisation des agents conformément au répertoire des emplois permettraient de mieux valoriser leur travail.

Enfin, que ce soit lors de la visite de l'Espace Services que lors de l'enquête qualitative, il est important de veiller au confort des espaces d'accueil et d'attente en adaptant l'organisation matérielle des services. C'est pourquoi, l'Espace Services doit être complètement repensé dans sa configuration d'aménagement.

La rencontre avec les concepteurs du nouveau site internet de la ville a permis à la commission de se rendre compte du travail conséquent de refonte accompli sur l'ancien site pour le rendre accessible au plus grand nombre avec des services nouveaux. Cet outil est important pour la l'accomplissement de certaines démarches en lignes et pour la préparation des démarches au guichet.

L'accroissement des démarches en ligne doit permettre de soulager les guichets de nombreux usagers soucieux avant tout d'éviter le plus possible les déplacements et la perte de temps.

L'audition du DGS qui a expliqué la genèse de l'Espace Services, a révélé que le projet initial de créer un Guichet Unique est resté en jachère car tous les services de la Mairie qui devaient le rejoindre n'ont pas adhéré au projet. C'est pourquoi deux accueils ont subsisté et seulement deux missions, affaires générales et enfance, ont été regroupées dans ce qui s'est appelé Espace Services et non Guichet Unique. De plus, aucun bilan n'a été commandé pour savoir si les Chellois ont besoin d'un Espace Services limité à deux compétences, ou s'il faut l'étendre au pré-accueil des différents services de la Mairie comme les seniors, la culture, le sport et l'urbanisme.

Le retour d'expérience de certaines communes d'Ile de France montrent que la création d'un Guichet Unique améliore considérablement l'accueil en Mairie. De nombreuses communes sont dans la démarche de moderniser l'accueil de leurs administrés en combinant la dématérialisation et l'accueil physique.

Enfin, l'enquête qualitative qui a concerné presque 500 personnes sur deux semaines à deux périodes différentes, confirme que l'attente des Chellois est grande sur l'accueil, physique, téléphonique et informatique.



2) Préconisations de la commission

La commission a veillé à émettre des préconisations réalisables techniquement, juridiquement et financièrement. La pluralité des opinions a été respectée tout en s'assurant que les préconisations ne devaient pas être en contradiction totale avec les orientations de la municipalité.

Préconisation n°1 :

Créer un véritable Guichet Unique au cœur de la Mairie

Le Guichet Unique a pour principales missions de renseigner et de faciliter les démarches des administrés auprès des services de la Mairie. L'objectif est d'offrir à l'utilisateur un accueil unique simplifié et individualisé pour un meilleur service public.

Afin d'éviter que les usagers ne se rendent comme actuellement dans plusieurs lieux et faire face à divers interlocuteurs pour effectuer leurs formalités, il convient de supprimer ce double accueil historique.

Outre les missions de l'Espace Services, à l'instar d'autres communes, des missions pourraient étoffer le rôle du Guichet Unique comme le logement, la jeunesse, le sport, la démocratie locale et vie associative, le développement économique et commercial, et l'urbanisme. Tout cela pourrait se faire progressivement.

Préconisation n°2 :

Mettre en œuvre de bonnes conditions d'accueil du public

Toutes les administrations se modernisent pour offrir aux concitoyens des services publics plus justes, plus simples et plus efficaces.

L'accueil doit répondre à des exigences logistiques et humaines. Pour relever ce défi, l'action publique doit être repensée en tenant compte des attentes et des besoins des usagers qui sont, avec les agents, les acteurs de la relation avec les services de la Mairie. Ce sont les plus à même à percevoir la complexité de l'administration et à en entrevoir les voies d'amélioration.

C'est dans le cadre de cette démarche qui contribue à l'amélioration de la satisfaction à l'égard du service rendu, que les usagers ont été consultés. Une série de mesures devront être prises en compte dans ce nouvel espace :

- les horaires pourraient être repensés pour accueillir les concitoyens qui travaillent dans la journée. Cela pourrait se traduire par la mise en place d'une permanence pendant la pause méridienne et une amplitude horaire plus large notamment en soirée ;
- des places de parkings pourraient être réservées aux usagers le temps de leur visite et la signalétique pour accéder aux locaux devra être renforcée. De même, une attention particulière doit être portée à l'accessibilité des personnes qui ont un handicap ;
- un pré-accueil pourrait être instauré pour que des agents qualifiés puissent très rapidement renseigner l'utilisateur, prendre les rendez-vous, le guider dans ses démarches après avoir analysé son dossier et enfin l'orienter vers le guichet adéquat ou l'informer des documents manquants. Il y a des circonstances où le contact humain direct, le face à face agents/utilisateurs est plus que jamais nécessaire. C'est pourquoi il doit être mené par des agents à l'aise dans les relations humaines. Ce premier contact est primordial pour l'image du service ;
- la salle d'attente pourrait être climatisée et devra être spacieuse et bien équipée en mobilier pour rendre confortable l'attente. Des tables hautes pourraient, par exemple, être installées pour faciliter le remplissage des documents. Un espace enfants permettrait d'accueillir les familles dans de bonnes conditions et des toilettes devraient pouvoir être accessibles par les visiteurs ;
- des bornes interactives et des panneaux d'information pourront être installés dans la salle d'attente pour informer les usagers dans leurs démarches mais aussi pour leur donner l'ordre de passage, comme c'est le cas à l'actuel Espace Services. Les flux en seraient considérablement améliorés ;
- - les usagers devront être reçus dans des locaux fermés pour assurer la discrétion des échanges. Comme cela se fait dans de grands organismes, les bureaux pourront être cloisonnés par des vitres de verres opaques pour laisser passer la lumière pour plus de clarté ;
- - le nombre d'agents devra être dimensionné pour répondre dans de bonnes conditions aux attentes des administrés. L'hyper-polyvalence pourrait être abandonnée pour spécialiser les agents par domaines. Le travail d'orientation serait dévolu à l'agent en charge du pré-accueil.

Préconisation n°3 :

Renforcer les moyens informatiques et favoriser la dématérialisation et les démarches en ligne

Lors de la visite de l'Espace Services, la commission a eu connaissance d'un problème majeur de compatibilité entre le portail internet et les applications utilisées en interne et notamment la suite ARPEGE. Cela oblige les agents à ressaisir les données déjà saisies par les administrés.

Dès lors que l'Espace Services a vocation à se développer pour devenir le Guichet Unique de la Mairie, il est nécessaire de développer encore davantage les moyens en informatique et en communications électroniques :

- la suite logicielle Arpège avec les modules de gestion pour les deux missions actuelles, affaires générales et enfance, nécessitera d'être complétée par d'autres modules qu'il faudra chiffrer budgétairement ;
- le portail internet et son Espace Citoyens Familles doit être étendu à tous les secteurs possibles afin d'augmenter le nombre d'actes dématérialisés. Les pré-saisies pour préparer la visite au Guichet Unique et les paiements en ligne devront être développés afin de limiter les déplacements des concitoyens ;
- le problème de compatibilité entre le portail internet et les applications utilisées en interne devra être résolu pour décharger les agents de tâches chronophages. Les données devraient par conséquent être plus fiables, avec comme objectif des données actualisées pratiquement en temps réel ;
- l'accent sera mis sur la communication à partir du portail internet, en informant les usagers sur les démarches à accomplir afin de prévenir les problèmes d'accueil et éviter les déplacements inutiles. Ces informations seront très accessibles au public et suffisamment claires. Ce dispositif d'information entre les usagers et les services de la Mairie, doit permettre de soulager les guichets ;
- le paiement des activités périscolaires pourraient passer en grande partie par le portail internet afin de diminuer le délai global de recouvrement qui ne devrait pas dépasser 20 jours conformément aux indicateurs de Bercy. La trésorerie s'en verrait renforcée.

CONCLUSION

Cette mission sur l'évaluation des politiques publiques dont le sujet d'étude a porté in fine sur l'amélioration de l'accueil des usagers dans les services de la Mairie, a été l'occasion de multiples rencontres de personnes intéressantes et souvent très investies dans leurs missions de service public. La commission les remercie toutes pour leur disponibilité, souvent à des heures tardives, et pour la qualité des échanges et des réponses qui nous ont été apportées.

Les rencontres à différents niveaux ont permis aux membres de la commission de confirmer que l'Espace Services créé en 2010 devait évoluer pour répondre aux attentes fortes des Chellois.

En allant sur le terrain pour rencontrer la direction et les agents de l'Espace Services, en prenant connaissance de la genèse de ce service et des difficultés rencontrées lors de sa mise en œuvre, la commission avait déjà une idée des orientations à prendre. Tout cela a été confirmé et précisé dans l'enquête sur deux périodes faites auprès des visiteurs.

L'Espace Services nécessite une transformation en profondeur pour devenir progressivement un Guichet Unique où les administrés seraient accueillis dans des locaux spacieux et lumineux, et où la prise en charge par un accompagnement individualisé serait effective dès leur arrivée.

ANNEXES

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNEES

Les remerciements vont particulièrement à :

- Mme Michèle Dengreville, Adjointe au Maire, Chargée de la démocratie participative, du conseil économique et social, du conseil municipal d'enfants, Présidente déléguée du CESEL et Conseiller Communautaire ;
- M. Yannick Klein, Directeur Général des Services ;
- M. Michel Bayet, Directeur Général Adjoint Vie de la Cité ;
- M. Laurent Bouvier, Directeur de la Démocratie locale ;
- Mme Karine Mazzega, Directrice de la Performance publique ;
- M. Patrick Ferrer, Directeur de l'Espace Services ;
- l'équipe de la communication et le personnel de l'Espace Services.