

1 ENQUETE INGENIERIE / ORGANISATION DU PROJET LOCAL






1.1 PRESENTATION DE L'ECHANTILLON

Les résultats de l'enquête menée auprès des responsables des différents champs de la Politique de la ville sur le territoire national s'appuient sur un retour de 207 réponses.

► *Une bonne représentation géographique des sites ayant répondu*



Quatre sur dix (40,1%) sont originaires des quatre grandes régions urbaines, la région île de France étant la mieux représentée. Avec 20,8% de réponses à l'enquête, elle mobilise à elle seule plus de la moitié des professionnels originaires de ces quatre grandes régions et un professionnel sur cinq à l'échelle nationale. 15% des répondants sont issus de nouveaux sites politique de la ville

Origine des répondants par régions

	Effectifs	Fréquence	Rappel 2000
Région île de France	 43	20,8%	17%
Région Rhône alpes	 22	10,6%	13%
Région Nord-Pas-de-Calais	 11	5,3%	0
Région PACA	 7	3,4%	10%
Autre	 124	59,9%	
Total	207		

À noter également qu'un professionnel sur cinq (23,2%) est originaire d'un département disposant d'un préfet « égalité des chances ».

Part des départements disposant d'un préfet « égalité des chances »

	Effectifs	Fréquence
Autres départements	 159	76,8%
Départements: préfets égalité des chances	 48	23,2%
Total	207	

► *La prédominance des CUCS, PRU et PRE*

20% des sites ayant signé un CUCS au niveau national ont répondu à l'enquête pour 22% des sites PRU.

Répartition des répondants en fonction de leur responsabilité sur les procédures et programmes

	Effectifs	Fréquence
CUCS	94	45,4%
PRU	54	26,0%
PRE	50	24,1%
GUP	41	19,8%
CLS	39	18,8%
ASV	27	13,0%
LCD	15	7,2%
ME	8	3,8%
ZFU	3	1,4%
Total / répondant	207	

Ainsi, les responsables de CUCS apparaissent les mieux représentés (45,4%), ce qui s'explique aussi bien par la filiation « naturelle » du lien de ces professionnels avec l'inter-réseau DSU, mais aussi par le caractère plus englobant du CUCS au regard des autres procédures. Interrogeant les professionnels sur un champ large de procédures et de programmes, nous avons par conséquent relativement plus de chance de retomber sur ces professionnels.

L'échantillon des professionnels auquel nous aboutissons reste cependant marqué par la réalité des liens que l'Inter-Réseaux des professionnels du DSU a su générer depuis sa création auprès des responsables locaux de la Politique de la Ville. Cet échantillon est par conséquent représentatif de la réalité du réseau, mais peut être pas complètement de la réalité du spectre élargi des champs de la Politique de la ville, même s'il est intéressant de noter que les responsables des CUCS ont avec les autres procédures et programmes un partage de responsabilité souvent très important

Après les responsables CUCS, ce sont en second lieu, les responsables des procédures et programmes qui ont déjà acquis une certaine longévité, tels que les PRU (26%), les PRE (24,1%) ou encore dans une moindre mesure les GUP (19,8%) ou les CLS (18,8%) qui ont accepté de répondre à l'enquête.

Par contre, c'est sur le registre de l'économique, au travers notamment des programmes « Maisons de l'emploi » (3,8%) ou encore de « la procédure ZFU » (1,4%) que le manque de répondant s'avère le plus significatif.

Il est sans doute plus difficile de tirer enseignement sur le taux de participation des responsables des programmes ASV (13%) ou des programmes de lutte contre les discriminations (7,2%) dont l'existence est encore très jeune et dont la responsabilité semble « naturellement » incomber majoritairement aux responsables CUCS (62% pour les ASV et 73% pour le programme LCD).

► *La prédominance des multi responsabilités*

Si notre échantillon pêche par son manque de représentativité sur la question économique, il reste néanmoins valide et légitime à nos yeux sur les deux registres traditionnels de la politique de la ville, soit ceux de la problématique sociale et de la question urbaine.

Sur ces deux axes qui vont être au cœur de l'analyse des résultats de cette enquête, il est notable de constater parmi les évolutions de la Politique de la Ville que, bien que confrontée à une démultiplication des registres sectoriels et thématiques autour de procédures et de programmes diversifiés, elle ne semble pas avoir eu pour effet « naturel » le seul éparpillement des responsabilités.

La population interrogée pour cette enquête montre en effet qu'à l'inverse de l'éclatement programmé de la Politique de la Ville, ses responsables ont malgré tout majoritairement préservé un positionnement technique qui les mobilise autour de fonctions à responsabilités multiples (52,9%).

Le mouvement de redistribution de la politique de la ville sur diverses procédures et programmes laisse apparaître cependant une forte tendance à la spécialisation, près de la moitié des professionnels interrogés n'étant en effet responsables que d'un volet restreint de la Politique de la Ville (47,1%).

Nature des responsabilités	Responsabilité unique		Responsabilité multiple		Ensemble	
	Eff	%	Eff	%	Eff	%
GUP	2	4,9%	39	95,1%	41	100%
LCD	2	13,3%	13	86,7%	15	100%
CLS	7	17,9%	32	82,1%	39	100%
CUCS	17	18,1%	77	81,9%	94	100%
ME	2	25,0%	6	75,0%	8	100%
ASV	8	29,6%	19	70,4%	27	100%
ZFU	1	33,3%	2	66,7%	3	100%
PRU	22	40,7%	32	59,3%	54	100%
PRE	21	42,0%	29	58,0%	50	100%

Cette pluri-responsabilité que l'on retrouve chez plus de la moitié des professionnels interrogés est variablement assumée selon les registres concernés. Elle est très partagée sur des objets comme la GUP ou la lutte contre les discriminations. Elle apparaît beaucoup plus autonome et spécifiée sur les dispositifs tels que les PRU ou les PRE.

Le tableau ci-dessous illustre bien la panoplie extrêmement diversifiée que l'on peut observer, à partir de notre échantillon, des responsabilités partagées sur les différents objets de la politique de la ville.

responsabilité croisée	CUCS	PRU	CLS	ZFU	PRE	ASV	ME	GUP	LCD
CUCS	94	21	30	1	28	17	6	27	11
PRU		54	4	1	6	1		19	
CLS			39	1	9	7	4	10	4
ZFU				3	1		1	1	
PRE					50	8	3	12	4
ASV						27	1	4	5
ME							8	2	1
GUP								41	3
LCD									15

Par exemple, 76% des conventions CLS, 65% des conventions GUP, 56% des PRE et 38% des PRU sont ici gérés en responsabilité par celui ou celle qui est localement en charge du CUCS.

Pour les responsables CUCS, les croisements les plus fréquents sont dans l'ordre décroissant d'occurrence : les responsables CUCS et de CLS, responsables CUCS+PRU, les responsables CUCS+GUP, les responsables CUCS+PRU+GUP, les responsables CUCS+PRE.

17% des responsables CUCS sont responsables de 4 procédures ou plus (jusqu'à 6)

23% pilotent 3 procédures ou programmes

37% en pilote deux.

1.2 CARACTERISATION DE L'ORGANISATION ET DU FONCTIONNEMENT DE LA POLITIQUE DE LA VILLE

► Une place forte de l'Etat et un retour des Communes

Signataires des conventions et programmes (% total répondants)

	CUCS	SIG DIV	PRU	GUP	CLS	PRE	ASV
L'Etat	100,0%	100%	96,3 %	84,6 %	100,0 %	98,0 %	96,0%
L'EPCI	61,7%	40%	68,5 %	48,7 %	17,9 %	12,0 %	24,0%
La Commune (en général commune centre)	62,8%	96%	85,2 %	84,6 %	53,8 %	88,0 %	72,0%
Plusieurs communes	28,7%		14,8 %	7,7 %	30,8 %	10,0 %	16,0%
Toutes les communes de l'EPCI	6,4%				7,7 %		8,0%
Le Conseil Général	50%	33%	50 %	20,5 %	30,8 %	36,0 %	40,0%
Le Conseil Régional	20,2%	18%	48,1 %	10,3 %	5,1 %	2,0 %	12,0%
La CAF	57,4%	41%	14,8 %	15,4 %	5,1 %	28,0 %	28,0%
Le ou les Bailleurs sociaux	37,2%	26%	94,4 %	82,1 %	35,9 %		16,0%

Il est rare que l'Etat ne soit pas signataire d'une procédure ou d'un programme qu'il a lui-même impulsé vers le local. L'Etat est présent partout.

Du côté des collectivités, une évolution semble s'être imposée : on assisterait à un certain retour de la Commune (commune centre généralement) qui semble garder ses prérogatives notamment sur la question urbaine - PRU (85,2%) et GUP (84,5%) - mais aussi sur les PRE (88%) et les ASV (72%). Les EPCI ne seraient engagés dans 60% des CUCS (à relativiser par le SIG DIV qui n'en recense que 40%)

Elle est également très présente sur les CLS (53,8%), bien que la procédure se soit généralement étendue à l'intercommunalité au travers un partage des préoccupations de sécurité et de tranquillité publique avec certaines collectivités locales proches (30,8%) ou encore avec toutes les communes de l'agglomération (7,7%) et ceci dans un souci de mutualisation des moyens (diagnostic et action).

Il est remarquable de voir la relative faiblesse des EPCI dans ces divers registres alors que la gouvernance locale semblait lui réserver une place d'honneur. Elles semblent en effet se

recentrer vers les deux procédures les plus stratégiques de la Politique de la Ville (les CUCS ou les PRU) avec cependant une difficulté à s'imposer massivement.

A contrario, un partenariat massif semble se révéler du côté des bailleurs sociaux s'agissant du renouvellement urbain ou encore de la gestion urbaine. La Région pressentie comme un partenaire de choix sur ce registre semble en réalité très inégalement impliquée (48,1% sur les PRU et seulement 10,3% sur les GUP).

A contrario, le Conseil Général, dont on craignait le faible engagement dans les CUCS, serait signataire de 50% des CUCS et des PRU et montrerait un intérêt relatif pour les PRE et les ASV (à relativiser avec les chiffres de la DIV qui portent sur l'exhaustivité des 490 CUCS qui ne recensent que 33% de CUCS signés par les conseils généraux)

La CAF concentrerait quant à elle plutôt ses efforts sur les CUCS avec un intérêt parfois exprimé à l'égard des PRE et ASV.

► Une grande variété des moyens financiers et humains

Montants prévisionnels estimés des conventions 2007

	CUCS	PRU	GUP	CLS	PRE	ASV
Moins de 50000	3,6%	2,1 %	42,3 %	36,8 %	4,0 %	50,0 %
de 50 000 à moins de 10 0000	6,0%			10,5 %	2,0 %	34,6 %
de 100 000 à moins de 500 000	34,9%	2,1 %	26,9 %	42,1 %	66,0 %	11,5 %
de 500 000 à moins de 1 000 000	20,5%	2,1 %	19,2 %		16,0 %	3,8 %
de 1 000 000 à moins de 10 000 000	28,9%	25,0 %		10,5 %		
de 10 000 000 à moins de 20 000 000	2,4%	16,7 %	3,8 %		10,0 %	
de 20 000 000 à moins de 50 000 000	3,6%	27,1 %			2,0 %	
De 50 000 000 à moins de 100 000 000		12,5 %				
100 000 000 et +		12,5 %				
Total						

La mobilisation financière des différentes procédures et des différents programmes laisse apparaître une grande dispersion des financements à la fois entre les sites et les dispositifs.

On constate ainsi :

Le poids lourd représenté par les PRU dont l'essentiel des financements estimés en 2007 varie de 1 à plus de 100 Millions d'Euros, des enveloppes qui, pour plus de la moitié d'entre elles, dépassent souvent très largement les prévisions optimum réalisées à l'échelle des autres procédures.

Le poids variable des CUCS dont l'essentiel de l'enveloppe estimée varie entre cent Mille Euros et dix Millions d'Euros selon les sites.

Le poids non négligeable des PRE dont l'enveloppe se situe entre cent Mille Euros et un Million d'Euros.

Enfin les procédures ou programmes relativement peu dotés que sont les GUP ou encore les CLS et les ASV.

Mobilisation des moyens humains et financiers

	CUCS	PRU	GUP	CLS	PRE
Nombre de personnes dédiées (Moyenne)	4,6	3,4	1,1	1,1	2,9
Ratio enveloppe prévisionnelle en Euros / habitant concerné	29,2	4188	31,2	NR	19,1

Le tableau ci-dessus vient confirmer ce qui vient d'être dit : Le PRU constitue bien le poids lourd financier des dispositifs sur le terrain, disposant d'une enveloppe moyenne de 4188 Euros par habitant concerné. Avec ses 31,2 euros en moyenne pour la GUP, ses 29,2 Euros pour le CUCS, ou encore ses 19,1 Euros pour le PRE, le PRU n'a pas son équivalent parmi les autres procédures et programmes.

En termes de moyens humains, c'est par contre le CUCS qui semble le plus mobilisateur, les équipes disposant ainsi de 4,6 personnes en moyenne pour 3,4 pour les PRU et 2,9 pour les PRE. Les CLS et les GUP se contentent généralement du strict minimum avec un animateur du dispositif.

► Une forte diversité des échelles opérationnelles

Assises territoriales des procédures et programmes

	CUCS	PRU	GUP	CLS	PRE	ASV
Le Pays	1,1%					7,4 %
L'agglomération	31,9%	5,6 %	2,4 %	20,5%	2,0 %	14,8 %
Une intercommunalité plus limitée	11,7%	3,7 %	2,4 %	28,2%	8,0 %	7,4 %
La commune	29,8%	35,2 %	14,6 %	43,5%	60,0 %	44,4 %
Un ou des quartiers de la géographie prioritaire	22,3%	48,1 %	70,7 %	5,1%	30,0 %	18,5 %
D'autres quartiers	1,1%	1,9 %	2,4 %			3,7 %
L'arrondissement	2,1%		2,4 %			3,7 %
Autre		5,6 %	4,9 %	2,5%		
Total						

Un premier constat s'impose : l'assise territoriale des procédures et programmes est extrêmement contrastée selon les problématiques en cause.

Ainsi, le CUCS est sans nul doute la procédure dont l'assise est la plus variée. Trois figures s'en dégagent clairement :

Des CUCS dont les préoccupations se réfèrent à l'agglomération ou à l'intercommunalité (43,6%)

Des CUCS dont la géographie est communale (29,8%)

Des CUCS ciblés exclusivement sur les « quartiers sensibles » (22,3%)

Malgré l'affichage d'un recentrage des préoccupations de l'Etat sur la géographie prioritaire lors de la mise en place des CUCS, ceux positionnés sur la seule géographie prioritaire apparaissent aujourd'hui minoritaires, les Collectivités territoriales ayant opté généralement pour une approche plus large de la politique de la ville.

La problématique urbaine, au travers des PRU et de la GUP, a une assise généralement plus circonscrite pour les PRU soit à l'échelle communale (35,2%), soit le plus souvent à l'échelle des seuls quartiers sensibles (48,1%), ce que vient confirmer également la GUP dont la démarche concerne principalement ces quartiers (70,7%).

La question Educative, au travers des PRE, relève d'une configuration territoriale proche, leur géographie opérationnelle privilégiant majoritairement l'assise communale (60%) aux quartiers prioritaires (30%).

A contrario, les questions de prévention, sécurité, tranquillité publique au travers des CLS montre une double configuration des situations locales :

Des CLS dont les préoccupations sont partagées à l'échelle de l'intercommunalité via les agglomérations ou une intercommunalité plus limitée (48,7%)

Des CLS plus recentrés sur les Villes qui, sur ces problématiques sensibles, préfèrent apparemment garder la main (43,5%).

Les ASV naissants montrent au même titre que les CUCS une variation de figures locales avec cependant une dominante autour du territoire communal aux dépens d'un élargissement à l'agglomération ou d'un ciblage sur la géographie des quartiers.

► *Une maîtrise d'ouvrage centrée sur les procédures*

Réalité des instances de pilotage

	CUCS	PRU	GUP	CLS	PRE	ASV
Commune à d'autres procédures ou programmes	19,1%	13,0 %	41,5 %	12,8 %	8,0 %	71,4%
Spécifique	80,9%	87,0 %	58,5 %	87,2 %	92,0 %	28,6%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%

L'émergence dans le champ de la politique de la ville d'une diversité de programmes et de procédures a fait naître « naturellement » des groupes ou instances de pilotage spécifiques.

Ainsi, les trois registres majeurs que sont la cohésion sociale au travers des CUCS, la question urbaine au travers du renouvellement urbain (PRU) ou encore la prévention-sécurité au travers des CLS et CLSPD montrent que **dans plus de quatre situations sur cinq, le pilotage reste spécifique**. Seuls les programmes « associés », lorsqu'ils existent localement, de la GUP au regard du PRU ou encore des ASV au regard des CUCS semblent pour beaucoup d'entre eux répondre à des instances communes de pilotage.

► *Une maîtrise d'œuvre rapprochée sur le projet*

Réalité technique d'espaces de travail commun entre différentes procédures et programmes

	CUCS	PRU	GUP	CLS	PRE	ASV
N'existe pas	34,0%	22,2 %	29,3 %	46,2 %	30,0 %	25,9 %
Existe	66,0%	77,8 %	70,7 %	53,8 %	70,0 %	74,1 %

Contrairement à la Maîtrise d'ouvrage, la Maîtrise d'œuvre semble plus facilement s'affranchir des frontières entre procédures et programmes.

Les groupes de travail qui font le lien entre ces différents objets de la politique de la ville représentent au minimum plus d'une situation sur deux. Ils apparaissent plus manifestes sur les problématiques urbaines (PRU, GUP) et sur les problématiques sociales (CUCS, PRE, ASV) que sur la prévention sécurité (CLS).

► *Une démarche d'implication des habitants très relative selon les objets*

Instances formalisées de concertation avec les habitants

	CUCS	PRU	GUP	CLS	PRE	ASV
Non	52,1%	22,2%	26,8 %	64,1 %	66,0 %	51,9 %
Oui	47,9%	77,8%	73,2 %	35,9 %	34,0 %	48,1 %

L'instauration officielle d'instances de concertation avec les habitants répond à une réalité diversifiée. Celle-ci est forte s'agissant des procédures et programmes qui vont concerner la question urbaine et par conséquent le quotidien des habitants soit au travers de la gestion (GUP), soit au travers du renouvellement urbain (PRU). Trois sites sur quatre affichent sur le registre urbain cette réalité d'une concertation instituée avec les habitants.

L'implication des habitants trouve à contrario moins d'écho sur les registres stratégiques globaux (CUCS) ou plus spécifiques (PRE) en raison apparemment du caractère multi varié des premiers et du caractère très ciblé des seconds, notamment sur le traitement de

situations individuelles. Sur le registre de la prévention, l'implication des habitants s'avère pragmatiquement plus évidente sur les questions de santé que sur les questions de sécurité ou de prévention de la délinquance qui restent encore aujourd'hui un objet sensible et par conséquent plus difficilement partageable avec les populations concernées.

1.3 LE PROFIL DE LA MAÎTRISE D'OUVRAGE ET DE L'INGÉNIERIE POLITIQUE DE LA VILLE

► *La Maîtrise d'ouvrage : entre stratégie et gestion de projet*

Institutions employeuses

	CUCS	PRU	CLS	PRE	ASV	GUP	Total	Rappel 2000
Communauté urbaine - agglomération	24,5%	18,5%	20,5%	10,0%	14,8%	9,8%	17,7%	14%
Communautés de communes	4,3%	1,9%	2,6%	2,0%	11,1%	4,9%	3,9%	
Villes	62,8%	72,2%	64,1%	78,0%	59,3%	82,9%	69,5%	47%
GIP	2,1%	1,9%		4,0%	11,1%		2,6%	1%
Associations	4,3%	1,9%	5,1%	4,0%	3,7%	2,4%	3,6%	12%
Conseils Généraux		1,9%					0,3%	
Services de l'Etat			2,6%				0,3%	
Autre	2,1%	1,9%	5,1%	2,0%			2,0%	25%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	

On peut constater la place première des villes dans le portage de l'équipe de projet et la faiblesse relative du portage intercommunal.

On constatera également le caractère encore marginal, bien qu'en forte croissance, du portage par un GIP et de la quasi-disparition de la délégation à des associations indépendantes des Collectivités de la Maîtrise d'œuvre.

Services de rattachement des responsables de procédures et ou programmes

	CUCS	PRU	CLS	PRE	ASV	GUP	Total
Direction Générale des services	42,0%	44,3%	48,8%	33,9%	28,6%	44,9%	41,2%
Cabinet (Maire-président)	3,6%	3,3%	9,3%	1,7%		4,1%	3,7%
Direction Politique de la ville-cohésion sociale	12,5%	11,5%	4,7%	13,6%	17,9%	18,4%	12,8%
Direction des Politiques urbaines et de l'habitat	8,0%	23,0%	7,0%	10,2%	3,6%	14,3%	11,4%
Direction des politiques sociales-solidarité	5,4%	3,3%	7,0%	11,9%	14,3%	6,1%	7,1%
Direction du développement territorial-proximité	16,1%	8,2%	11,6%	5,1%	10,7%	6,1%	10,5%
Directions sectorielles ou thématiques	8,0%	3,3%	11,6%	20,3%	10,7%	6,1%	9,7%
Autre	4,5%	3,3%		3,4%	14,3%		3,7%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

La Maîtrise d'œuvre du projet local est globalement répartie en trois sous ensembles significatifs de leur positionnement dans l'organisation des Villes ou Agglomération dans lesquelles ils travaillent.

Nous observons ainsi :

- **D'une part une logique majoritaire de rattachement des professionnels de la Politique de la ville aux instances stratégiques de management des collectivités.**
Le lien direct aux directions générales ou encore aux cabinets des Maires ou présidents d'EPCI spécifie ainsi leur forte inscription dans l'organigramme institutionnel. Ce pôle représente pas loin de la moitié des professionnels ayant répondu à l'enquête (**44,9%**).
- **D'autre part une logique de spécialisation autour de la création d'un service ou d'un pôle « politique de la ville »** dont le rôle est de manager le projet local et de peser en interne sur les directions de droit commun. Elle prend en général une figure de mission, de service ou de direction à part entière. Cette logique représente dans notre échantillon 12,8% ou plus si on lui adjoint tous ceux qui sont affiliés à des directions ayant en charge de gérer plus spécifiquement les territoires et les quartiers en particulier (**23,3%**).
- **Ou encore une logique d'affiliation « naturelle » de ces professionnels à des directions sectorielles** (enfance-jeunesse par exemple) ou plus thématiques (politiques urbaines, politiques sociales, développement territorial et gestion de la proximité...) que l'on estime localement les plus capables de porter le projet (**28,2%**).

Délégation de l' élu référent du projet

	CUCS	PRU	CLS	PRE	ASV	GUP	Total
Maire-Président	21,5%	35,2%	23,1%	8,2%	7,4%	24,4%	21,1%
Maire et adjoint	2,2%	7,4%	2,6%	2,0%	3,7%	7,3%	4,0%
Premier adjoint ou vice président	12,9%	16,7%	17,9%	16,3%	25,9%	17,1%	16,5%
Adjoint au Maire ou vice président	51,6%	35,2%	48,7%	61,2%	48,1%	48,8%	49,2%
Plusieurs élus référents	2,2%	1,9%	2,6%	2,0%		2,4%	2,0%
Conseiller Municipal-élu communautaire délégué	7,5%	3,7%	2,6%	10,2%	11,1%		5,9%
Sans objet	2,2%		2,6%		3,7%		1,3%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

La place des élus dans le processus local est extrêmement déterminante de l'importance accordée au projet politique de la ville à l'échelle locale.

Une triple figure émerge des résultats de notre enquête :

- **La première est celle d'un projet apparemment stratégique** où la place des principaux édiles est première dans le projet. L' élu référent de la politique de la ville est dans ce cas soit le Maire ou le Président en personne, soit le premier adjoint ou premier vice-président de l' agglomération. Cette figure représente 41% des situations évoquées.
- **La seconde est celle d'une posture moins stratégique et plus référée à la notion de projet spécifique** que les collectivités rapprochent naturellement du champ politique qui sera potentiellement le plus impliqué (l'urbain, le social, le spécifique ou le territorial...) et par conséquent en confie la responsabilité politique soit à l'adjoint le plus concerné, soit à plusieurs élus référents. Cette posture représente plus de la moitié des situations évoquées (51%).
- **Enfin la troisième figure, est celle d'un projet spécifique et peu stratégique** confié à un élu, généralement un conseiller municipal ou un élu communautaire qui, dans

l'organigramme municipal ou de l'agglomération, n'a pas de grande responsabilité. Cette figure reste dans notre échantillon très marginale (6%)

Délégation des élus référents	Effectifs	Fréquence
Non-réponse	11	0
Registre transversal	38	18,4
Politique de la ville et politiques contractuelles	96	46,4
Politiques urbaines	26	12,6
Politiques sociales et solidarité	18	8,7
Politiques territoriales et proximité	16	7,7
Politiques sectorielles: enfance, jeunesse	15	7,2
Politique sectorielle: intégration	2	1
Politique thématique: habitat-logement-environnement	23	11,1
Politique thématique: éducation-enseignement	16	7,7
Politique thématique: emploi-insertion-développement solidaire	11	5,3
Politique thématique: sécurité-prévention	17	8,2
Politique thématique: citoyenneté-démocratie de proximité	4	1,9
Politique thématique: santé	5	2,4
Politique thématique: Economie - finances	5	2,4
Politique thématique: Culture-sport	6	2,9
Autre	2	1
Total / interrogés	207	144,9

► *La maîtrise d'œuvre: entre démarche de projet et logique de service*

Intitulés des postes : relations explicites aux procédures et programmes

	CUCS	PRU	CLS	PRE	ASV	GUP	Total
Exclusivement	70,2%	81,5%	48,7%	64,0%	66,7%	70,7%	68,2%
En partie	14,9%	9,3%	23,1%	24,0%	7,4%	14,6%	15,7%
Pas spécifiquement	14,9%	9,3%	28,2%	12,0%	25,9%	14,6%	16,1%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Pour les deux tiers des responsables de la Politique de la ville, l'intitulé de leur poste fait référence explicitement aux procédures et programmes liés à la politique de la ville. On a ainsi affaire par exemple à des chargés de mission CUCS, à des directeurs du PRU ou encore à des Coordinateurs PRE...

Cette étroite relation entre intitulé du poste et dispositif est particulièrement vrai s'agissant des responsables du renouvellement urbain (81,5%) et moins évident pour les responsables des CLS ou CLSPD (48,7%) pour qui cette fonction apparaît à elle seule bien souvent insuffisante pour justifier la création ou le maintien d'un poste. De fait, nous l'avons souligné en amont, la plupart des responsables CLS sont aussi responsables CUCS. L'intitulé de leur mission ne sera dès lors pas particulièrement centré sur le dispositif de prévention-sécurité mais recouvrira une appellation plus large et englobante des dispositifs comme par exemple « chargé de mission cohésion sociale » ou encore « directeur du pôle Politique de la ville ».

Il existe donc dans l'ensemble un lien extrêmement étroit entre l'appellation des postes et la logique de dispositifs. Ce lien semble en effet fortement déterminer la direction donnée aux responsabilités des professionnels de la Ville.

Intitulés des postes : nature des fonctions des responsables

	CUCS	PRU	CLS	PRE	ASV	GUP	Total
Direction Générale (DGS-DGA)	6,4%	3,7%	7,7%	10,0%		7,3%	6,2%
Responsable de Service ou de territoire	22,3%	14,8%	28,2%	16,0%	11,1%	17,1%	19,0%
Direction de projet	45,7%	61,1%	25,6%	42,0%	48,1%	65,9%	48,2%
En charge de mission	23,4%	18,5%	38,5%	30,0%	29,6%	9,8%	24,3%
Autre	2,1%	1,9%		2,0%	11,1%		2,3%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

La Maîtrise d'œuvre semble relever majoritairement d'une logique de projet ou de mission (75%) et de façon minoritaire d'une logique de service (25%)

Près des trois quarts des responsables sont en effet rattachés à une logique de projet (48,2%) ou de mission (24,3%). Le dernier quart, situé sur une logique de service, se redistribue entre une responsabilité englobante de DGS ou DGA en charge de cette politique (6%) et les directions de service de droit commun auxquelles le projet politique de la ville a été confié (19%).

Intitulés des postes : thématiques explicites de rattachement des responsables

	CUCS	PRU	CLS	PRE	ASV	GUP	Total
Politique de la ville-DSU-Cohésion sociale	73,8%	32,2%	51,1%	43,3%	50,0%	54,8%	53,9%
Action territoriale-proximité	4,7%	3,4%	8,5%	6,7%	6,7%	2,4%	5,2%
Urbanisme-habitat-Logement-renouvellement urbain	7,5%	57,6%	8,5%	6,7%	3,3%	35,7%	19,1%
Action sociale-CCAS-Solidarité	3,7%	1,7%	2,1%	1,7%		2,4%	2,3%
Enfance-jeunesse-éducation	3,7%		2,1%	35,0%	6,7%		8,1%
Prévention-sécurité-tranquillité publique	,9%		21,3%	3,3%	3,3%	4,8%	4,6%
Citoyenneté-démocratie de proximité	2,8%	1,7%	6,4%	1,7%	3,3%		2,6%
Santé-handicap					23,3%		2,0%
Egalité-lutte contre les discriminations				1,7%	3,3%		0,8%
Economie-emploi-formation-insertion	2,8%	3,4%					1,4%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Les thématiques auxquelles se rattachent les intitulés de poste les distribuent sur une double logique: rattachement exceptionnel ou spécifique à la « politique de la ville », le développement social urbain ou la cohésion sociale (54%) et un rattachement plus ordinaire à des directions thématiques ou territoriales (46%).

Dans le premier cas, il s'agit d'un véritable changement qui s'est opéré dans les organisations des collectivités autour de la création d'une direction à part entière au service du « projet Politique de la ville » ou encore la confirmation en interne d'un pôle ou d'une mission dont le rôle est de mobiliser l'ensemble du droit commun autour d'un projet « Politique de la ville ».

Il s'agit bien dans ce cas d'une logique forte d'intégration des priorités de la politique de la Ville en interne des collectivités.

Dans le deuxième cas, la réalité est sans doute plus diverse, mais **signifie néanmoins une interprétation plus ciblée et moins intégrée d'un projet** que l'on considère, pour des raisons de conviction ou d'efficacité, devoir être rattaché à telle ou telle direction thématique.

On assiste dès lors à des projets « politique de la ville » mobilisant partiellement l'effort d'une ou de plusieurs directions thématiques, qui s'efforcent de prendre en charge les dispositifs contractuels

Si les CUCS se retrouvent le plus souvent dans la logique intégrée de la Politique de la ville (à 74%), les PRU se retrouvent le plus souvent rattachés aux directions de l'Urbanisme, de l'habitat et du renouvellement urbain (57,6%) et les PRE aux services enfance, jeunesse-éducation des Villes (43,3%) ...

Les dispositifs GUP, CLS et ASV observent une configuration particulière. Ils se retrouvent logiquement intégrés aux services de droit commun lorsque ces derniers existent : services urbanisme et habitat pour la GUP (35,7%), les services de prévention-sécurité ou de tranquillité publique pour les CLS (21,3%) ou encore les services de prévention-santé des villes pour les ASV (23,3%). Dans le cas contraire, lorsque les villes ne possèdent pas ces directions, c'est naturellement les pôles ou services Politiques de la ville qui s'en chargent (54,8% pour la GUP, 51,1% pour les CLS et 50% pour les ASV.

On peut ainsi penser que dans les collectivités, à côté de celles pour qui le pôle politique de la ville constitue un espace réellement stratégique et intégré du projet local, d'autres ont créé un nouvel appendice organisationnel par défaut de services existants et pour mobiliser les financements des politiques contractuelles.

1.4 PERCEPTION ET JUGEMENT DU PROJET LOCAL

Projet local : note de 1 à 5 pour qualifier la qualité de celui-ci

	0	1	2	3	4	5	Total
Partage du sens du projet	2,3	3,9	20,7	34,8	27,2	11,1	100
Qualité des diagnostics	0,3	9,5	11,8	39,3	28,5	10,5	100
Qualité des outils d'observation et de suivi	4,9	17,0	27,2	30,8	15,1	4,9	100
Implication et volonté des élus locaux	1,6	6,9	18,0	19,7	29,2	24,6	100
Implication des partenaires et décideurs	0,3	5,6	18,0	40,0	24,9	11,1	100
Mobilisation des services de droit commun	3,6	14,4	24,3	34,4	18,7	4,6	100
Légitimité de la Maîtrise d'oeuvre	9,2	8,9	11,8	20,7	35,1	14,4	100
Qualité et diversité des opérateurs	1,0	6,2	17,0	34,4	34,4	6,9	100
Qualité des articulations entre procédures et programmes	1,3	13,8	28,9	28,9	19,0	8,2	100
Importance des moyens financiers	0,7	11,5	19,0	27,2	36,4	5,2	100
Pertinence et qualité des moyens humains mobilisés	2,3	5,2	20,0	30,8	34,1	7,5	100
Diversité du système d'acteurs local	1,3	6,6	20,7	37,4	25,6	8,5	100
La formalisation des liens et des temps de travail entre acteurs	1,3	11,1	26,2	33,8	20,0	7,5	100
La qualité du management de projet	1,6	4,6	15,4	31,8	37,7	8,9	100
Qualité de l'accompagnement externe	21,6	10,2	21,0	26,9	17,7	2,6	100
Offre formation et qualification	14,8	18,0	31,8	23,3	9,5	2,6	100
Mobilisation habitants, usagers, citoyens	4,9	18,7	29,2	28,2	15,4	3,6	100

La perception du projet local par les professionnels responsables des outils de la Politique de la ville permet de mettre l'accent sur ses points forts et ses points faibles.

Les points forts sont les suivants :

- **L'implication et la volonté politique des élus locaux dans le projet** est jugée extrêmement positive par plus de la moitié des responsables interrogés (note 4 et 5 = 53%).
- **L'implication des partenaires et autres décideurs est perçue elle aussi plutôt positivement** (note 4 et 5= 36%)
- **La légitimité et la reconnaissance institutionnelle de la Maîtrise d'œuvre** sont, selon près de la moitié des personnes interrogées, peu contestables (Note 4 et 5 = 49,5%)
- **La qualité du management de projet** (note 4 et 5 = 46,6%)
- **La qualité et diversité des opérateurs** semblent aussi constituer plutôt un atout (note 4 et 5= 40,9%)
- **L'importance des moyens financiers** (note 4 et 5 = 41,6%) ou encore la qualité des moyens humains mobilisés restent également plutôt bien perçue.

En résumé, la volonté politique et institutionnelle de mener à terme le projet local, des moyens financiers considérés comme plutôt raisonnables, des acteurs de terrain diversifiés et positivement mobilisés, couplés avec une bonne reconnaissance de la Maîtrise d'œuvre et une qualité du « savoir faire » en termes de management de projet laisse percevoir une vision plutôt optimiste du contexte de production du projet local.

Les points plus mitigés concernent les outils de travail au travers:

- **La qualité des diagnostics** considérés comme positifs pour 39% des interrogés est contestée par 21% d'entre eux alors que 39,3% n'y trouvent qu'un apport tout à fait moyen et insuffisant au regard des nécessités du projet local.
- **La formalisation d'une méthode de travail et de relations plus efficaces entre acteurs** (37,3% de notes 1 et 2 et 33,8% de note 3)

Enfin les vrais points d'achoppement du projet local sont appréhendés au travers de :

- **La grande difficulté à mobiliser dans le projet les services de droit commun** (38,7% de notes 1 et 2 ; 34,4% de note 3)
- **La faible capacité à mettre en cohérence les dispositifs entre eux** (42,7% de notes 1 et 2 ; 28,3% de note 3)
- **L'absence ou la faible qualité attribuée aux prestations d'accompagnement externe** au projet par des bureaux d'études extérieurs (31% de notes 1 et 2 ; 26,9% d'appréciation moyenne) lorsqu'elles existent (de nombreux sites ne semblent pas y avoir recours : 21,6%)
- **L'offre de formation des équipes plutôt mal perçue** (49,8% de notes 1 et 2 ; 23,3% de note 3)
- La qualité moyenne (30,8% de note 3) ou faible (44,2% de notes 1 et 2) **des outils d'observation et de suivi du projet**
- **Enfin la faible implication des habitants ou usagers concernés dans le projet** (47,9%)

Ainsi, les vrais handicaps sont de trois ordres :

- Le premier est celui de la **difficulté à mobiliser les services de droit commun autour d'un projet au caractère plus transversal**. Or, sans le droit commun, le projet a du mal à trouver toute sa cohérence.
- le second est celui des **outils d'accompagnement et de qualification de l'ingénierie de projet qui sont insuffisants ou notablement peu pertinents** au regard des

attentes locales (du côté du projet : la mise en cohérence des dispositifs, la performance du diagnostic et l'efficacité des outils de suivi ; du côté des équipes : formation et accompagnement méthodologique)

- Enfin, le troisième handicap est **la faiblesse récurrente de la politique de la ville à impliquer et mobiliser les habitants concernés par ses propres projets**. Sans leur participation, les résultats attendus risquent d'être en deçà des espérances ainsi que de l'investissement qui y aura été mobilisé.

Qualification de la nature du projet « politique de la ville » à l'échelle locale selon la responsabilité de chacun

	CUCS	PRU	CLS	PRE	ASV	GUP	Total
Un projet de territoire solidaire et intégré (articulation du social, de l'urbain, de l'économique)	29,8%	48,1%	35,9%	30,0%	29,6%	31,7%	34,1%
Un projet spécifique mobilisateur du droit commun	30,9%	35,2%	23,1%	32,0%	22,2%	31,7%	30,2%
Un projet parmi d'autres mobilisant peu le droit commun	38,3%	16,7%	33,3%	30,0%	44,4%	31,7%	32,1%
Un projet limité et ne mobilisant pas le droit commun	1,1%		7,7%	8,0%	3,7%	4,9%	3,6%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Dans l'ensemble, trois pôles se dégagent quant aux perceptions des responsables :

1. **Des projets stratégiques de territoires (solidaires et intégrés)** qui représentent un tiers des professionnels concernés (48% des projets PRU)
2. **Des projets spécifiques mobilisateurs du droit commun, mais qui ne prennent pas une véritable dimension stratégique**, représentent eux aussi un tiers des professionnels interrogés (35% des PRU)
3. **Un dernier tiers de projets banalisés mobilisant peu le droit commun** (44% des ASV et 38% des CUCS)

Les principales propositions pour améliorer la qualité du projet local (dans l'ordre décroissant d'occurrence)

1. **Renforcer et qualifier le management de projet** : mis en avant comme la priorité 1 par les responsables de toutes les procédures mais surtout les responsables de GUP, ASV, CUCS et PRU
2. **Impliquer davantage le droit commun** : « rendre les services acteurs et plus spectateurs », proposition surtout exprimée par les responsables des ASV, des PRE, des CUCS et des CLS
3. **Maintenir et renforcer la mobilisation transversale et partenariale (PRE et ASV)**
4. **Accroître l'implication des habitants, usagers, citoyens (surtout PRU et ASV)**
5. **Mieux impliquer les élus locaux (surtout les ASV)**
6. **Mieux articuler les procédures et programmes (surtout GUP et CLS)**

Propositions d'amélioration du projet local croisées avec la responsabilité sur procédures et programmes

	CUCS	PRU	CLS	PRE	ASV	GUP	Total
Faire mieux partager le projet local	6,9%		7,9%	9,8%	7,4%	8,1%	6,6%
Renforcer l'implication institutionnelle (Département au national)	1,1%		2,6%	2,4%			1,1%
Rendre lisible le projet stratégique de territoire	6,9%	9,5%	2,6%	4,9%			4,8%
Reconnaître l'importance et l'art des trois dimensions (social, urbain, économique)	1,1%	7,1%		4,9%		5,4%	2,9%
Renforcer l'équité de traitement entre Urbain et Rural					3,7%		,4%
Mieux impliquer les élus locaux	8,0%	7,1%	10,5%	4,9%	18,5%	10,8%	9,2%
Impliquer, qualifier, stabiliser les services de l'Etat	3,4%	7,1%	5,3%	2,4%		2,7%	3,7%
Impliquer davantage le droit commun (acteurs et non spectateurs)	16,1%	7,1%	15,8%	17,1%	18,5%	2,7%	13,2%
Mieux ajuster l'organisation institutionnelle au projet	1,1%	2,4%				2,7%	1,1%
Renforcer et qualifier le management de projet	17,2%	14,3%	7,9%	9,8%	18,5%	18,9%	14,7%
Conforter la légitimité de la Maîtrise d'oeuvre (notamment /terrain)	1,1%		2,6%	2,4%		2,7%	1,5%
Mieux intégrer certaines dimensions sectorielles ou thématiques				2,4%		2,7%	,7%
Maintenir voir renforcer la mobilisation transversale et partenariale	10,3%	9,5%	10,5%	17,1%	14,8%	10,8%	11,8%
Développer le partenariat associatif	1,1%	2,4%				2,7%	1,1%
Mieux articuler les échelles Quartiers Ville-agglo	8,0%	4,8%	7,9%	2,4%		2,7%	5,1%
Accroître l'implication des habitants, usagers, citoyens	9,2%	14,3%	5,3%	7,3%	14,8%	5,4%	9,2%
Renforcer la mutualisation des outils de la politique de la ville	2,3%		5,3%				1,5%
Développer l'approche évaluative des projets	1,1%	2,4%	2,6%	2,4%		5,4%	2,2%
Meilleure articulation des procédures et programmes	2,3%	9,5%	7,9%	7,3%	3,7%	10,8%	6,3%
Couvrir plus équitablement le territoire	1,1%	2,4%	2,6%			2,7%	1,5%
Mobilisation plus étendue des financements de projet	1,1%		2,6%	2,4%		2,7%	1,5%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

2 ENQUETE DIV-IRDSU/INGENIERIE-METIERS

Parmi les 219 réponses à la partie 1 de notre enquête (le projet local) , 109 ont pris le temps de répondre à la partie 2 (l'ingénierie)

Code intitulé poste

	Effectifs 2007	Fréquence 2007	Fréquence 2000
Agent de développement	13	3,8%	13%
Assistant	46	13,4%	4%
Autre	38	11,1%	22%
Chargé de mission	103	30,0%	19%
Chef de projet	68	19,8%	22%
Responsable	41	12,0%	4%
Secrétaire	34	9,9%	16%
Total	343		

Les 109 répondants ont pu décrire les postes de 343 collègues sous leur responsabilité.

La mise en regard avec l'enquête réalisée en 2000 permet de pointer les évolutions suivantes :

- **La marginalisation de la fonction d'agent de développement**, qu'on ne retrouve ni dans les PRU, ni dans la GUP, les ce qui confirme une tendance perçue dans les réseaux. Comment l'analyser ? plusieurs hypothèses sont à creuser :
 - Le moindre succès de la notion de développement qui évoquait en général un projet ascendant de quartier et la quasi-disparition de l'intitulé national de développement social urbain ?
 - La tendance forte au déplacement des missions des professionnels vers des tâches de gestion de procédures, de dispositifs, de territorialisation des services au détriment des tâches anciennement priorisées sur un projet généraliste de développement passant par une proximité de relations avec les territoires et les habitants ? ce que confirmerait la montée en puissance des assistants (adjoint au chef de projet...) qui passent de 4 à plus de 13%.
 - Le déplacement de la commande faite aux professionnels vers des missions structurées par la multiplication des procédures et dispositifs thématiques (rénovation urbaine, gestion urbaine de proximité, éducation, réussite éducative...) ? ce que peut confirmer le développement important des chargés de mission
- **Le fort développement des chargés de mission** (qui passent de 19% en 2000 à 30% en 2007) qu'on retrouve surtout dans les démarches thématiques (et moins dans les CUCS) :

les chargés de mission ont d'abord des missions thématiques (et souvent multi-thématiques pour 40%) : dans l'ordre décroissant urbanisme-rénovation urbaine-habitat (28%), enfance-jeunesse-éducation (24%), économie-emploi-formation-insertion (7%), prévention-sécurité-tranquillité publique (6%), santé (6%), égalité-lutte contre les discriminations (3%) ; mais ils se consacrent aussi à des missions transversales (politique de la ville, dsu, CUCS...) pour 27%
- **La fonction de chef de projet ou directeur de projet (de 22% en 2000 à 20% en 2007) se voit renforcée par le développement des fonctions de responsable** (qui passent de 4% en 2000 à 12% en 2007). Cela exprimerait plusieurs évolutions concomitantes à vérifier :
 - La confirmation de la fonction spécifique et stratégique de conduite de projet (leur poids est plus important sur les CUCS et PRU+GUP)
 - La plus forte prise en charge du projet transversal « politique de la ville » par l'encadrement municipal, corrélée à l'affirmation du projet politique légitimerait le mode projet et l'importance de son management
 - La création dans les collectivités de directions de service « politique de la ville » qui combinent la responsabilité du projet et la direction d'un service
- **La perte d'importance relative des fonctions de secrétariat et autres**

La catégorie autres était alimentée en 2000 par de nombreux emplois jeunes qui n'ont plus leur équivalent aujourd'hui

Le Genre : un milieu professionnel majoritairement féminin

	Effectifs	Fréquence
Femme	214	62,4%
Homme	129	37,6%
Total	343	

La féminisation concerne toutes les procédures et particulièrement les PRE et PRU

Classes d'Age : 54 % des professionnels ont moins de 40 ans

	Effectifs	Fréquence
Moins de 30	58	16,9%
De 30 à moins de 40	126	36,7%
De 40 à moins de 50	101	29,4%
De 50 à moins de 60	57	16,6%
60 et plus	1	0,3%
Total	343	

Le fort renouvellement et le rajeunissement constaté dans les réseaux professionnels se voit ici confirmé

Année de recrutement : 55% recrutés depuis la mise en place des lois Borloo

	Effectifs	Fréquence
Non réponse	11	3,2%
Antérieur à 2000	51	14,9%
De 2000 à moins de 2002	35	10,2%
De 2002 à moins de 2004	57	16,6%
De 2004 à moins de 2006	77	22,4%
2006 et plus	112	32,7%
Total	343	

Fonctionnaires titulaires à 45%

	Effectifs	Fréquence
Non	189	55,1%
Oui	154	44,9%
Total	343	

Pour mémoire, le pourcentage de fonctionnaires en 2000 était globalement de 31%

Sont fonctionnaires :

Les secrétaires à 70 % (73% en 2000)

Les assistants à 52% (36% en 2000)

Les responsables à 51% (41% en 2000)





Mais seulement :

40 % des chargés de mission (23% en 2000)

31 % des chefs de projet (25% en 2000)

Statut au regard de la Fonction Publique Territoriale : 44% de cadres A parmi les fonctionnaires

	Effectifs	Fréquence
--	-----------	-----------

Non-réponse		189	
A		67	43,5%
B		41	26,6%
C		46	30%
Total		154	

La tendance 2007 du marché de l'emploi : trois fois plus de recrutements que de départs (35 recrutements et 12,5 départs) :

- 12 chefs de projet ou adjoints (CUCS, PRU, CLS, GUP)
- 10 chargés de mission thématiques (PRE, RU, GUP, santé...)
- 2 agents de médiation
- 1 agent de développement local
- 1 contrôleur de gestion (FSE)

Enquête réalisée en mai et juin 2007 par Hervé Léon, Yasmine Jobard, Fanette Haudebourg de la coopérative AURES, Marc Valette, chargé de développement de l'IRDSU avec le soutien de Benoit Dumolin de Mediacteurs.
La commande a été co-construite par le groupe de travail « métiers » de l'IRDSU, piloté par Emmanuelle Thiollier, le bureau de l'IRDSU et la DIV représentée par Michel Didier, Valérie Lapenne et Armelle Giry.