



HAL
open science

Adapter le records management aux petites collectivités locales sans service d'archives : contexte, méthodologies et cas pratique

Aurélie Lorientte

► To cite this version:

Aurélie Lorientte. Adapter le records management aux petites collectivités locales sans service d'archives : contexte, méthodologies et cas pratique. domain_shs.info.docu. 2021. mem_03710354

HAL Id: mem_03710354

https://memsic.ccsd.cnrs.fr/mem_03710354

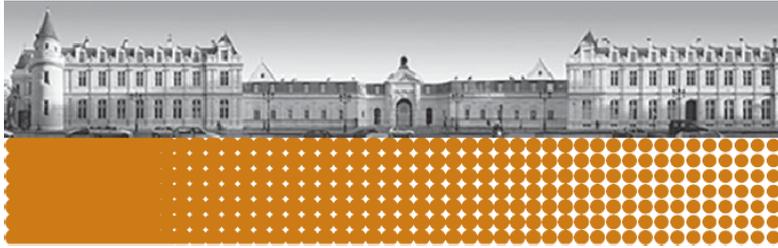
Submitted on 30 Jun 2022

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Distributed under a Creative Commons Attribution - NonCommercial - NoDerivatives 4.0 International License



le cnam
intd

Adapter le *records management* aux petites collectivités locales sans service d'archives : contexte, méthodologies et cas pratique

Mémoire pour l'obtention du Titre professionnel
« Chef de projet en ingénierie documentaire
et gestion des connaissances » (Niveau 7 - Bac + 5)

Aurélie LORIETTE

Date et lieu de la soutenance

- 04/05/2021
- Visio-conférence

Membres du jury

- Thibault RIBBA, directeur
- Nadia RAIS, CNAM-INTD

Promotion 50 (2019-2020)



Paternité - Pas d'Utilisation Commerciale - Pas de Modification

Remerciements

J'adresse tout d'abord mes remerciements à l'équipe de la mairie de Perthes-en-gâtinais pour m'avoir confiée la gestion de ses archives publiques, principalement à ma responsable de stage et secrétaire générale Zorica Letexier pour m'avoir laissée expérimenter de nombreux aspects de la gestion documentaire, pour sa confiance vis-vis des opérations que j'ai pu engager et également à tous les agents pour leur écoute, leur implication et leur intérêt pendant l'exercice de ma mission.

Je tiens à remercier par ailleurs, les autres petites communes pour leur accueil bienveillant et leurs réponses à l'enquête menée en annexe 7 sur les modes de gestion de leurs archives communales.

Je remercie mes interlocuteurs des Archives départementales de la Seine-et-Marne pour leur apport professionnel durant la mission ; Pauline Antonini sous-directrice et Toni Caporale, responsable du Service des Archives notariales, communales et intercommunales ainsi que, Thierry Roquincourt, archiviste itinérant du centre de gestion, pour ses informations de qualité complétant mes réflexions.

Mes remerciements se tournent également vers mon directeur de mémoire Thibault Ribba pour la pertinence de ses appréciations et nos échanges sur le sujet.

Je saisis l'occasion pour remercier l'équipe pédagogique et les enseignants du CNAM-INTD, notamment Nadia Raïs, pour l'accompagnement, les riches enseignements et la justesse des observations prodigués tout au long de la formation.

Mes derniers remerciements mais non des moindres puisqu'ils participent implicitement à la concrétisation de ce mémoire, vont à mes camarades de promotion et à mes proches.

Notice

LORIETTE Aurélie. Adapter le records management aux petites collectivités locales sans service d'archives : contexte, méthodologies et cas pratique. Mémoire professionnel INTD, Titre 1, Chef de projet en ingénierie documentaire et gestion des connaissances. Conservatoire national des arts et métiers – Institut national des Sciences et Techniques de la Documentation, 2020, 160 p., Promotion 50.

Un besoin de gestion des archives face aux risques engendrés par des situations documentaires préoccupantes se fait ressentir au sein des petites collectivités locales sans services d'archives. Ce mémoire en étudie dans un premier temps les causes et les conséquences afin d'identifier les actions possibles pour y remédier. Il a pour objet de partager un cas pratique d'adaptation et d'application des principes méthodologiques et outils de records management face aux spécificités d'une petite commune, en présentant la stratégie d'approche mise en œuvre, en décrivant la réalisation de l'intégralité des outils formant la solution finale. Il présente in fine des préconisations afin de poursuivre les actions engagées et garantir ainsi la performance et la pérennité de gestion des informations de la commune.

Descripteurs

Records management
Gestion des documents d'activité
Archives publiques
Documents administratifs
Collectivité locale
Système de gestion des documents d'activités (SGDA)
Projet de gestion documentaire
Normes
Méthodologie

Adapt Records management approach to small local communities : context, methodologies and practical case

A need to manage archives in the face of the risks generated by worrying documentary situations is examined in small local communities without archive services. This master thesis first studies the causes and consequences in order to identify possible actions to remedy them. It aims to share a practical case of adaptation and application of the methodological principles and tools of records management to the specificities of a small local community, by presenting the approach strategy implemented, by describing the achievement of the all the tools that make up the final solution. In fine, it presents recommendations in order to continue the actions undertaken and thus guarantee the performance and sustainability of information management in the local community.

Keywords

Gestion des documents d'activité
Records management
Public archives
Public records
Local community
Records management system (RMS)
Records management project
Standards
Methodology

Table des matières

Remerciements	2
Notice	3
Table des matières	4
Liste des tableaux	7
Liste des figures	8
Introduction	9
PARTIE 1 - Contexte de production des archives communales	11
1.1. Fonctionnement général des collectivités locales	12
1.2. Enjeux archivistiques communs	12
1.3. Contraintes à l'origine de la production d'archives	13
1.3.1. Rendre compte à l'Etat.....	13
1.3.2. Gérer des compétences multiples.....	14
1.3.3. S'adapter à la transition numérique.....	15
1.4. Obligation de gérer tous les documents d'archives	18
1.4.1. Nature des archives publiques communales.....	18
1.4.2. Comment sont régies les archives communales ?.....	19
1.4.3. Règles partagées du cadre juridique des archives communales.....	19
1.5. Marges de manœuvre pour gérer les archives communales	20
1.5.1. Déléguer la gestion des documents.....	20
1.5.2. Aides et subventions existantes.....	25
1.5.3. Méthodologies pour une meilleure gestion.....	26
PARTIE 2 - Etat des lieux de la gestion des archives des petites collectivités locales	33
2.1. Caractéristiques des fonds d'archives communaux	34
2.1.1. Typologies des documents.....	34
2.1.2. Volumétrie des fonds.....	34
2.1.3. Documents hybrides.....	35
2.1.4. Archivage électronique.....	35
2.2. Spécificités relatives à la gestion des archives	35
2.2.1. Constat général.....	35
2.2.2. Classement.....	36
2.2.3. Conservation.....	36
2.2.4. Elimination.....	37
2.2.5. Niveau de dématérialisation.....	37
2.2.6. Sécurité des informations et données personnelles.....	38
2.3. Qui gère les documents d'archives ?	38
2.3.1. Absence de service d'archives.....	38
2.3.2. Absence de professionnel de gestion des archives.....	39
2.4. Difficultés de gestion des documents d'archives	40
2.4.1. Freins externes.....	40
2.4.2. Causes morphologiques.....	40
2.4.3. Difficultés organisationnelles internes.....	41
2.4.4. Résistances culturelles.....	43

2.5. Cas de la petite commune de Perthes	45
2.5.1. Identité de la commune.....	45
2.5.2. Fonctionnement interne	46
2.5.3. Etat de la gestion des archives papier	49
2.5.4. Etat de la gestion des archives numériques.....	53
2.5.5. Organisation de la gestion des documents d'archives	55
PARTIE 3 – Adaptation du records management à la petite commune de Perthes	57
3.1. Une démarche de records management ISO	58
3.1.1. Objectif du records management	58
3.1.2. Principes méthodologiques	59
3.1.3. Accueillir d'autres bénéficiaires.....	60
3.2. Définition du projet	60
3.2.1. Evénements déclencheurs de la mission	60
3.2.2. Demande initiale de la commune	61
3.2.3. Enjeux internes et objectifs documentaires spécifiques	61
3.2.4. Finalité de la mission	63
3.2.5. Objectifs reformulés	63
3.2.6. Périmètre de la mission	64
3.2.7. Contraintes du projet.....	65
3.3. Stratégie d'approche mise en œuvre.....	67
3.3.1. Dimension et facettes du projet.....	67
3.3.2. Ligne de conduite générale.....	69
3.3.3. Adaptation de la méthodologie mobilisée.....	70
3.3.4. Compétences mobilisées	71
3.3.5. Vision synoptique du projet.....	71
3.4. Adaptation opérationnelle et managériale de la méthodologie normalisée	73
3.4.1. Stratégie générale des opérations	73
3.4.2. Approche qualité via les 7 principes clés des normes	77
3.4.3. Démarche progrès PDCA sur les cycles du projet	78
3.4.4. Accompagnement au changement	79
3.5. Identification des solutions finales (livrables)	85
3.5.1. Analyse des besoins.....	85
3.5.2. Analyse des risques documentaires.....	88
3.5.3. Livrables identifiés (outils de gestion)	91
3.5.4. Scénario de développement	92
PARTIE 4 - Applications techniques et préconisations post-projet.....	94
4.1. Stratégie de conception des outils de travail.....	95
4.1.1. Approche par processus de gestion.....	95
4.1.2. Méthodes de conception des outils du système.....	95
4.1.3. Cycle de conception des outils du système.....	96
4.1.4. Interdépendances entre les différents outils de gestion	97
4.1.5. Adaptation des outils au projet.....	99
4.2. Réalisation et mise en œuvre technique des outils	100
N°1 - Registre des espaces de stockage et plan de masse	100
N°2 - L'inventaire (ou répertoire numérique).....	101
N°3 - Récolement post-électoral	103
N°4 - Plan de classement fonctionnel	104
N°5 - Référentiel de conservation	105
N°6 - Elimination	107
N°7 - Registre d'emprunt	109
N°8 - Fiche fantôme.....	109
N°9 - Nommage des documents physiques et conditionnement	110
N°10 - Nommage et enregistrements des dossiers et documents numériques	110
N°11 - Guide des procédures	111

4.3. Préconisations post-projet.....	119
4.3.1. Finalisation du projet.....	119
4.3.2. Préconisations techniques	121
4.3.3. Préconisations managériales (pour un mode de gestion pérenne)	123
Conclusion	129
Bibliographie.....	131
Annexe 1 : Glossaire.....	144
Annexe 2 : Répartition des collectivités locales sur le territoire français en 2020.....	147
Annexe 3 : Répartition des typologies de collectivités locales sur le territoire français ..	148
Annexe 4 : Etude sur la répartition démographique des collectivités locales.....	149
Annexe 5 : Etude sur l'évolution des documents papier versus données	150
Annexe 6 : Textes législatifs et réglementaires relatifs aux archives publiques.....	151
Annexe 7 : Enquête terrain dans six petites collectivités locales du département.....	152
Annexe 8 : Photographies du local archives de Perthes (grenier).....	153
Annexe 9 : Comprendre le cycle de vie des records.....	154
Annexe 10 : Métriques utilisées pour l'analyse de risques.....	156
Annexe 11 : Calendrier prévisionnel ajusté	157
Annexe 12 : Calendrier rétrospectif	158
Annexe 13 : Plan de classement des activités de la commune	159
Annexe 14 : Graphe des procédures d'élimination	160

Liste des tableaux

Tableau 1 : Description de la demande initiale de la commune	61
Tableau 2 : Macro-planning des actions et facteurs du projet	72
Tableau 3 : Synthèse des actions mobilisées en fonction des principes clés d'un SGDA	77
Tableau 4 : Actions engagées et outils utilisés pour chaque étape de la démarche	83
Tableau 5 : Analyse des besoins de la commune	87
Tableau 6 : Risques documentaires identifiés et plan d'action associé	90
Tableau 7 : Exemples de principes et bénéfices d'une méthode Agile	96
Tableau 8 : Table des processus de gestion du guide d'archivage de la commune	114
Tableau 9 : Répartition de la population par catégorie de commune en 2017	149
Tableau 10 : Enquête terrain réalisée en septembre 2020 auprès de 6 communes	152

Liste des figures

Figure 1 : Compétences implicites des agents, non utilisées par les collectivités _____	26
Figure 2 : Organigramme des services de la commune de Perthes _____	46
Figure 3 : Répartition du fonds documentaire dans le bâtiment de la mairie _____	50
Figure 4 : Conception et mise en œuvre d'un système d'archivage (ISO 15489) _____	73
Figure 5 : Boucle de progrès continue : la roue de Deming (PDCA) _____	78
Figure 6 : Graphe des corrélations entre problèmes, besoins et solutions _____	86
Figure 7 : Etapes du cycle de conception et mise en œuvre d'un processus du système _____	97
Figure 8 : Interdépendances de conception des différents outils de gestion documentaire _____	98
Figure 9 : Plan de masse des espaces de stockage référencés _____	101
Figure 10 : Graphe des procédures d'enregistrement des fichiers numériques _____	111
Figure 11 : Facteurs de réussite pour la pérennité du système de gestion des documents _____	124
Figure 12 : Taille des fonds papier et numériques des services d'archives publiques _____	150
Figure 13 : Cycles de vie des documents et positionnement des records _____	154

Introduction

Les archives communales sont porteuses d'enjeux majeurs de service public et méritent qu'une attention particulière leur soit accordées. Les collectivités locales, en sont les productrices et réceptrices. Quelle que soit leur taille, elles en ont la responsabilité et l'obligation de gestion et de conservation, conformément à tout un corpus de lois, de réglementations et de normes, dont la connaissance n'est pas suffisante pour que celles-ci puissent être appliquées intégralement et uniformément sur l'ensemble du territoire. En effet, avec 34 968 collectivités locales en France au 1^{er} janvier 2020, les situations documentaires présentent des réalités locales très diversifiées.

Les petites collectivités locales représentent des enjeux archivistiques considérables de notre territoire (97% ont moins de 10 000 habitants et 85% en ont moins de 2 000¹). Elles évoluent dans des espaces principalement ruraux (80%²) et sont confrontées à de nombreuses difficultés et de nouveaux défis, impliquant de plus en plus de contraintes dans leur auto administration et affectant directement la gestion et la qualité de leurs documents d'archives publiques.

98% des petites communes ne disposent pas de moyens suffisants pour se doter de services d'archives et confier leurs documents à un professionnel de l'information en interne. De mauvaises pratiques de gestion peuvent alors mettre en péril, leur mise en conformité face aux lois et politiques nationales, face à la qualité des informations et du service public, ou bien encore, pour la défense de leurs propres droits et celui de leurs administrés.

Comment font-elles dans ce contexte, pour gérer leurs fonds au quotidien ? Afin de résorber dans l'urgence des situations documentaires préoccupantes, recourir à des stagiaires pour des missions d'archivage est une pratique habituelle et répétitive des petites collectivités locales, révélant un véritable besoin de gestion pérenne dans ce domaine.

Ce fut le cas pour la petite commune de Perthes, sans service d'archives dédié qui, après avoir mis en ligne une offre de stage à laquelle j'ai répondu, m'a confiée son fonds d'archives en me laissant libre choix du plan d'action à adopter, pour réaliser le récolement post-électoral, gagner de l'espace de stockage, organiser le classement des archives et établir des processus de gestion permettant aux agents administratifs de gérer les documents d'archives en toute autonomie.

Comment alors mettre en place des outils de gestion qui répondent aux besoins spécifiques d'une petite commune qui n'a pas de service d'archives ? Comment engager une méthodologie de *records management* et dans quelle mesure l'adapter à un contexte particulier ?

Partant de ces interrogations, ce mémoire s'adresse principalement aux professionnels de l'information en charge des archives communales souhaitant optimiser leur gestion durablement, au travers d'un cas pratique d'intégration d'une méthodologie de *records management* dans une petite collectivité, exempt de service d'archives. Il se destine également aux élus locaux et référents documentaires afin de les sensibiliser sur les multiples avantages d'une gestion documentaire efficace et pérenne et sur les facteurs sources de réussite influents.

¹ Voir Annexe 4 : Etude sur la répartition démographique des collectivités locales

² Voir Annexe 3 : Répartition des typologies de collectivités locales sur le territoire français en 2020

Pour mener à bien cette mission de quinze semaines, je me suis appuyée sur les recommandations méthodologiques, les exigences et les principes clés, issus du corpus normatif du *records management* et sur d'autres ressources du domaine provenant de la littérature professionnelle, de référentiels, de circulaires, etc.

Dans un premier temps, l'objectif de ce mémoire est de poser l'environnement contextuel qui s'applique aux petites collectivités locales, leur fonctionnement, leurs enjeux documentaires et les contraintes légales, réglementaires et normatives, pour ensuite aborder les différentes marges de manœuvres existantes leur permettant de répondre à leurs obligations de gestion des documents d'archives.

La deuxième partie expose la réalité de la situation documentaire des petites collectivités locales. A savoir, quels documents constituent les fonds, comment sont gérées les archives en interne, qui en a la charge et, les difficultés et causes multiples faisant obstacles à une gestion optimale, illustrant un besoin prégnant de gérer efficacement et durablement leurs documents d'archives. En point de comparaison final, l'analyse de l'existant de la petite commune de Perthes vient confirmer les problématiques de ces petites administrations, tout en précisant le contexte local de la mission.

La troisième partie définit le cadrage du projet légitimant l'usage d'une méthodologie de *records management* garante de la performance documentaire sur le long terme pour la petite commune, répondant à ses exigences et à ses objectifs face aux spécificités du projet. L'adaptation stratégique de la méthodologie de cette discipline est ici décrite au niveau du management du projet, de sa planification, des méthodes et actions mobilisées et de l'accompagnement au changement menés parallèlement.

La quatrième et dernière partie a pour finalité d'expliquer la stratégie de conception sur les opérations techniques du projet, de partager les méthodes de mise en œuvre de l'ensemble des outils de gestion du système, conçus lors des phases de réalisation et de déploiement, permettant aux agents de gérer l'ensemble de leurs documents d'archives avec un regain d'efficacité. In fine des préconisations techniques, opérationnelles et managériales sont émises pour garantir l'avenir de l'archivage de la petite commune.

PARTIE 1 -

Contexte de production des archives communales

1.1. Fonctionnement général des collectivités locales

Les collectivités locales, petites ou grandes, sont régies par le Code Générale des Collectivités Territoriales (CGCT), par le Code des Relations entre le Public et l'Administration (CRPA) et par un cadre juridique propre à chacune de leurs compétences (ou domaine d'intervention). Elles partagent des principes de **fonctionnement uniforme**³ (personnalité morale, corps municipal, compétences, tutelle préfectorale...), gages de cohérence de gestion et d'engagement du service public rendu, sur tout le territoire. Elles constituent « *la plus petite subdivision administrative française*⁴ » et gèrent conformément aux lois, à la fois les affaires de **l'Etat** et celles de leurs **administrés**, deux principaux **acteurs exigeants**.

Toutes les collectivités locales ont par conséquent, les **mêmes responsabilités de service public** et des objectifs identiques de performance, de transparence, de sécurité, de gérer les deniers publics, etc. Elles doivent respecter des **principes communs** de continuité, d'égalité, d'adaptabilité⁵, d'indivisibilité et suivre les exigences des politiques publiques de chaque gouvernement.

Néanmoins autorités distinctes de l'Etat, suite aux lois de décentralisation⁶ leur conférant libre administration dans leurs prises de décisions, elles sont **autonomes** dans l'exercice de leur activité de **service public d'intérêt général et local** (non marchands) et sont ainsi dotées de **moyens propres** (généralement liés au nombre d'habitants) et de **compétences propres**⁷, plus appropriées aux disparités locales (au-delà du bloc de compétences principales obligatoires), répondant ainsi à des besoins divers et variés, à l'instar de la promiscuité terrain. [2, RIMBAULT]

1.2. Enjeux archivistiques communs

Au regard des documents d'archives dont les administrations disposent, le Code du patrimoine identifie clairement quatre principaux enjeux nécessitant de mettre en place des actions de gestion au sein des collectivités locales :

« *La conservation des archives est organisée dans l'intérêt public tant pour les **besoins de la gestion** et de la **justification des droits** des personnes physiques ou morales, publiques ou privées, que pour la **documentation historique de la recherche*** ». (Code du Patrimoine, art.211-2)

Les petites collectivités locales doivent ainsi faire face à des enjeux majeurs :

- **Sociaux et sociétaux**, dans l'objectif d'améliorer la qualité du service public et le respect des droits des administrés qui interviennent de plus en plus dans la vie locale et attendent une réactivité accrue des services publics en partie liée au développement du numérique.

- **Administratifs**, relatifs à l'efficacité, à la continuité des affaires, au fonctionnement des services internes et à la qualité de gestion de l'information.

³ Le fondement de leur organisation juridique repose sur la loi municipale du 5 avril 1884

⁴ Définition de l'Insee

⁵ Demandant un effort permanent de développement parallèlement aux mutations de la société

⁶ Lois Defferre relatives aux droits et libertés des communes, des départements et des régions de 1982 et 1983

⁷ Clause générale de compétences (CGCT, art. L 2121-29)

- **Juridiques**, garanties grâce à la traçabilité de la preuve d'une action. En effet la perte des documents d'archives peut être source de risques juridiques. Leur conservation permet aux collectivités locales de se prémunir face aux contentieux et d'attester leur conformité avec les contraintes législatives et réglementaires exercées par le pouvoir central.

- **Patrimoniaux**, pour conserver, diffuser et valoriser les sources de l'histoire, de la mémoire des territoires, à des fins de recherche ou statistique.

À ces enjeux majeurs, viennent s'ajouter les nouveaux défis de **transition numérique**, décuplés par le développement des technologies et des politiques publiques en faveur de la modernisation de l'administration (Action Publique 2022, Plan France Relance...).

Les quatre enjeux majeurs précédents s'appliquent dès lors, à toutes formes d'archives, non seulement physiques mais aussi numériques (issus de l'administration électronique), conformément à la définition légale des archives du Code du Patrimoine, Livre II, art. 211-1.

1.3. Contraintes à l'origine de la production d'archives

1.3.1. Rendre compte à l'Etat

Depuis 1982, suite aux lois de décentralisation, l'Etat exerce un moyen de **contrôle de légalité a posteriori**, sur certains types d'actes de toutes les collectivités locales (délibérations, arrêtés, décisions, budgets, conventions, permis de construire...⁸). Ce contrôle permet de vérifier la conformité des actes avec les réglementations des autorités centrales (conditions d'élaboration, d'adoption...) : ils doivent être datés et signés par le maire ou l'un de ses représentants. Les actes budgétaires sont également concernés, soumis ainsi à un double contrôle, de légalité et budgétaire ; ce dernier étant réalisé par la Chambre Régionale des Comptes.

Toutes les collectivités locales, sans distinction de taille, doivent donc transmettre certains actes, pour qu'ils soient exécutoires, à la préfecture concernée, par voie postale ou électronique, en fonction des délais réglementaires⁹. Les autres actes (réglementaires ou non) doivent faire l'objet de publication ou notification dans le respect de la législation en vigueur. Dans le cas contraire, ils demeureront toujours contestables.

Pour obtenir un ordre d'idée de la volumétrie, une **moyenne de 157 actes**¹⁰ par commune ont été transmis au contrôle de légalité en 2018. Ce chiffre a diminué de près de 33% depuis 2004 mais il ne tient pas compte des autres actes non soumis à cette obligation.

Ces actes, sont des archives publiques et représentent d'importants enjeux juridiques. Ce sont des **documents administratifs engageants fortement les collectivités locales** puisqu'ils peuvent être contestés, par les autorités administratives et juridiques¹¹ ou bien, par les administrés eux-mêmes (CGCT, art. 2131-3).

« *Le positionnement de l'information et donc des documents dans une organisation est un enjeu majeur* ». [32, COTTIN, p.10]

⁸ L'article L2131-2 du CGCT liste les documents concernés par le contrôle de légalité

⁹ Par exemple 15 jours de délais pour les actes relatifs aux commandes publiques

¹⁰ <https://www.collectivites-locales.gouv.fr/institutions/ctes-en-chiffres>

¹¹ Le représentant de l'Etat peut en demander le contrôle à tout moment

⇒ **Contraintes archivistiques des actes administratifs :**

Toutes les collectivités locales doivent réaliser des registres des actes respectant des règles de format très précises¹² (reliure, ordre chronologique, tables thématiques, absence de collage et de feuille volante, norme ISO 11798 pour une encre stable, numérotation, marges, norme ISO 9706 relative à la durabilité du papier...).

⇒ **Spécificités législatives à dimension démographique :**

Pour les communes de plus de 1 000 habitants, la reliure doit être réalisée en fin d'année¹³ ; les petites communes de moins de 1 000 habitants ont, elles, un délai maximal de cinq ans.

A savoir également que les collectivités locales de plus de 3 500 habitants doivent publier tous les trimestres un Recueil d'Actes Administratifs (RAA), conformément à l'article R2121-10 du CGCT.

1.3.2. Gérer des compétences multiples

Suite aux transferts de compétences de l'Etat et des lois de décentralisation qui se sont succédées, les collectivités locales ont la responsabilité de nombreuses **compétences identiques**, dites de proximité (également nommée « *bloc communal* ») leur imposant d'agir dans des **domaines très hétérogènes**.

Les compétences principales¹⁴ concernent les domaines de : l'action sociale (avec les CCAS¹⁵ obligatoires dans les communes de plus de 1 500 habitants), la formation et l'enseignement, l'Etat-civil, les élections, la culture et le patrimoine, la vie sociale, la jeunesse, les sports et les loisirs, le logement et l'habitat, les impôts, l'environnement, l'aménagement du territoire, l'infrastructure et les transports, la vie économique et la sécurité.

Ces larges domaines de compétences sont sources de production et de circulation de typologies de documents, de données, de contenus d'information extrêmement variés et dont les **volumes sont en constante progression** au sein des collectivités ; sans compter les autres compétences facultatives que les communes peuvent s'assigner sans limite par délibération du conseil municipal.

⇒ **Contraintes archivistiques des documents d'archives :**

Ce sont autant d'archives publiques que les collectivités doivent maîtriser dès leur création, conformément au Code du Patrimoine (les services producteurs en ont la responsabilité de gestion et de conservation), sans qu'il ne soit établie de réelle distinction de taille de collectivité ou de volume de documents, à quelques rares exception près (telles que l'ouverture des données par exemple¹⁶).

¹² Ces règles sont inscrites dans la circulaire NOR/IOC/B/10/32174/C du 14 décembre 2010

¹³ Décret n° 2010-783 du 8 juillet 2010 portant modifications diverses du code général des collectivités territoriales

¹⁴ Liste de 36 compétences obligatoires : <https://www.emploi-collectivites.fr/competences-territoires-blog-territorial>

¹⁵ Centres Communaux d'Action Sociale

¹⁶ Voir Annexe 6 : Textes législatifs et réglementaires relatifs aux archives publiques

1.3.3. S'adapter à la transition numérique

a) Le passage à l'administration électronique

La modernisation de l'administration publique est l'une des actions principales du gouvernement actuel (dématérialisations obligatoires, administration en ligne, open data...). En effet, l'Action Publique 2022 (AP22) a par exemple pour objectif d'atteindre 100% des démarches en ligne d'ici 2022. Plusieurs programmes sont mis en place (Tech.gouv, France Relance...).

La transition numérique consiste à **intégrer progressivement la dématérialisation¹⁷ des procédures dans les administrations publiques**, à la fois sur le plan national et dans les territoires. Elle est source de dynamisme et de développement pour toutes les collectivités locales et apportent de nombreux avantages de niveau opérationnel, à la fois en faveur des usagers (démarches simplifiées et accessibles, principe du « *Dites-le-nous une fois* », ouverture à d'autres canaux de participation, services en ligne via le site France Connect, sites web des collectivités...) et à la fois en faveur des agents de la fonction publique (échanges et collaborations facilités, démarches centralisées...). Toutefois, les demandes des administrés peuvent toujours être réalisées directement en mairie.

La dématérialisation représente un atout pour les différents acteurs, mais **les petites communes ressentent des difficultés¹⁸** à suivre ses nombreuses évolutions impliquant de nombreuses contraintes et obligations ; sans compter l'illectronisme¹⁹ pouvant impacter les administrés comme les agents communaux. [5, CREDOC]

Répondre aux objectifs de l'AP22 (qualité de service public et satisfaction de l'utilisateur, modernisation de l'environnement de travail des agents) tout en assurant une baisse des dépenses publiques est d'autant plus complexes pour les petites communes dont les moyens sont plus limités. Face aux enjeux et difficultés liées à la transition numérique, **les petites collectivités locales doivent garantir à la fois, la performance du service public, être en conformité avec la loi** pour la sécurité et la transparence de l'information numérique et ce, **à moindre coût**.

b) L'obligation de dématérialisation de certaines procédures

Pour accélérer la transition numérique, **l'Etat impose progressivement de dématérialiser certaines procédures** réalisées en back-office dans les services des mairies. Aujourd'hui, la dématérialisation obligatoire concerne : la **chaîne comptable et financière** (2017), les procédures de **commande publique²⁰** (2018), pour tout organisme et sans distinction de taille.

⇒ **Spécificités législatives à dimension démographique :**

La dématérialisation obligatoire concerne aussi **le contrôle de légalité dématérialisé** qui devient obligatoire en 2020 **pour les communes de plus de 50 000 habitants**. Dans ce cas, les actes doivent obligatoirement faire l'objet d'un envoi électronique via la solution de dématérialisation mise en place par l'Etat nommée @ctes (Aide au Contrôle de légalité dématérialisé). **Pour les autres communes**, son usage est recommandé car il offre de nombreux avantages tels que des contrôles simplifiés, une réduction des délais et des coûts, etc. [23, BUSCAL]. Ainsi, **les petites collectivités locales sont de plus en plus nombreuses à adhérer au contrôle dématérialisé**.

¹⁷ Voir Annexe 1 : Glossaire

¹⁸ Voir chapitre 2.4.3. Difficultés organisationnelles internes

¹⁹ Voir Annexe 1 : Glossaire

²⁰ Pour les marchés supérieurs à 40 000 euros depuis 2019

En effet, on peut observer que **60% des actes sont transmis par voie électronique**, en 2018 (augmentation de près de 99,9% depuis 2004²¹).

⇒ **Contraintes archivistiques face à la dématérialisation :**

Dès lors, un archivage hybride doit être mis en place pour cette procédure de contrôle car la dématérialisation ne dispense pas de conserver certains actes au format papier. La gestion de ces documents d'archives s'en voit complexifiée, ce qui va à l'encontre des objectifs principaux de la modernisation de l'administration.

Quant à la dématérialisation des **demandes d'autorisations d'urbanismes (DAU)**, celle-ci sera obligatoire pour les collectivités locales de plus de 3 500 habitants qui doivent s'y préparer pour janvier 2022 (dématérialisation des instructions) en se raccordant à la plateforme PLAT'AU. D'autres part, toutes les collectivités locales ne pourront plus refuser les DAU reçues par courriel.

c) **L'obligation d'ouvrir les données publiques (Open data)**

La loi pour une République Numérique (LRN), dite loi Lemaire, promulguée le 7 octobre 2016 « *entend encourager l'innovation et l'économie numérique, promouvoir une société numérique protectrice et garantir l'accès de tous au numérique* ».

⇒ **Spécificités législatives à dimension démographique :**

Les administrations et les **collectivités locales de plus de 3 500 habitants** (ou comptabilisant au moins 50 agents), doivent **publier leurs données dans un format ouvert** pour accroître la transparence des actions publiques.

Selon l'Observatoire Open Data des Territoires²² (ODT), 3 147 collectivités locales (9% de la totalité des communes) sont soumises à cette obligation mais **elles peinent à mettre la loi en application** conformément à l'article L.1112-23 du CGCT. En mars 2021, **seulement 351 collectivités locales (hors EPCI²³) sont en conformité, soit 11,15% seulement**. Néanmoins, leur ouverture progresse puisqu'en 2016, seul 47 collectivités locales avait répondu à cette obligation. A ce rythme, dans un peu moins de 10 ans, toutes les collectivités locales auront publié au moins un jeu de données.

Les petites collectivités locales (inférieur à 3 500 habitants) peuvent également s'ouvrir à la *data* si elles le souhaitent et montrer ainsi l'intérêt de cette démarche pour les citoyens (transparence, développement de nouveaux services...). Mais avec les données de l'Observatoire ODT, le constat que plus les collectivités locales sont grandes et plus elles sont « *ouvertes aux données* »²⁴ témoigne **des réelles difficultés des plus petites communes à mettre en ligne leurs jeux de données** car la procédure nécessite un **travail technique** d'identification (sélection de données prioritaires), d'harmonisation des formats (modèles de données) et de leur publication (portail dédié ou non). Toutefois, certaines petites collectivités ont franchi le pas, telles que Mogneneins (782 habitants en 2018) qui a publié 5 jeux de données.

²¹ <https://www.collectivites-locales.gouv.fr/institutions/ctes-en-chiffres>

²² Piloté par l'association Open data France (ODF)

²³ Voir Annexe 1 : Glossaire

²⁴ Voir l'histogramme sur la répartition de l'ouverture selon la taille des communes : <https://www.observatoire-opendata.fr/resultats/>

d) Le cadre complexe de confiance du numérique

« En France, la dématérialisation est aujourd'hui une réalité dans le secteur public et notamment dans les collectivités locales. Le numérique reconfigure les activités traditionnelles de collecte, de conservation, de description et de communication ». [6, GUYON, p. 1]

La modernisation de l'administration publique et le numérique dans sa globalité, fait apparaître de **nouvelles formes d'informations** dont **le traitement s'avère bien plus complexe à gérer que le papier** (fragilité, obsolescence des supports, falsification, pertes et vols de données...). Habitué à la gestion des documents sur support physique depuis l'Antiquité, les pratiques de gestion des documents numériques nécessitent de recourir à la **réingénierie des systèmes documentaires**. Le support numérique est source de **diverses problématiques** nécessitant d'adapter les outils et méthodes de gestion, grâce à des moyens spécifiques afin de **garantir la qualité des données et de les protéger dans la durée** : « *L'environnement numérique favorise les risques attachés à la qualité, la sécurité, la pérennité et l'exploitabilité de l'information* ». [27, CHABIN]

De nombreux textes de lois et de normes sont promulgués afin de garantir l'utilisation des informations numériques dans les meilleures conditions possibles en termes de **sécurité** et de **faisabilité**. Ces textes permettent **d'encadrer les conditions d'applications du numérique** et les différents procédés techniques que les collectivités devront employer pour mettre en place des **procédures dématérialisées**, dont l'**archivage électronique** (qui doit être assuré au même titre que l'archivage papier).

Un **cadre de confiance de l'information numérique** pour sécuriser les données a donc été établi, depuis que l'écrit numérique a légalement obtenu la même valeur juridique que l'écrit papier (loi du 13 mars 2000). Ce cadre permet de donner force probante à des documents²⁵ qui n'en n'avait pas officiellement jusqu'à présent. Il est d'autant plus complexe qu'il a pour objet de maintenir un niveau élevé de garantie de la qualité de l'information numérique, de son authenticité, de son intégrité (technique et juridique) et de sa traçabilité. Pour cela, les techniques de gestion de la preuve numérique sont encadrées par des **services de confiance**²⁶, des **lois** (copie fiable numérique, art. 1379 du code civil), des **normes** (NF Z42-026, NF Z42-013), des **référentiels**²⁷ dont les administrations publiques doivent suivre les recommandations. [7, AAF, p.65]

L'inconvénient de la transformation numérique reste la **vulnérabilité de la sécurité informatique** qui impose de **protéger les données relatives à la vie privée**. En effet, les collectivités locales doivent faire face aux problèmes de sécurité grandissants tels que la **cybercriminalité** (vols de données, rançongiciels...) et **se prémunir contre les failles de sécurité** des systèmes informatiques, en suivant les recommandations du RGS par exemple. De plus en plus d'établissements hospitaliers et de collectivités locales sont victimes de ces attaques. Le site web Cybermalveillance²⁸ proposant des **actions de préventions du risque numérique** a par ailleurs été créé en 2017 par le gouvernement en réponse aux différentes cybermenaces.

Parmi cette abondance de réglementations, **toutes les collectivités locales doivent également respecter les nouvelles obligations imposées par la Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés (CNIL) et le Règlement Général pour la Protection des Données (RGPD)** entré en application le 25 mai 2018 et, **désigner un Délégué à la Protection des Données (DPD)**.

²⁵ Mails, formulaires administratifs en ligne, lettres recommandées par courrier électronique, etc.

²⁶ Signature électronique, horodatage, empreinte, QR-code, journalisation des métadonnées, etc.

²⁷ Référentiel Général de Sécurité (RGS) et Référentiel Général d'Interopérabilité (RGI)

²⁸ <https://www.cybermalveillance.gouv.fr/>

Ces mesures impliquent de ne pas utiliser les données personnelles sans le consentement explicite des « *personnes physiques identifiables* », et d'assurer la protection de leurs informations sous peine de sanctions administratives et pénales.

⇒ **Contraintes archivistiques des archives électroniques :**

- Le RGPD implique que toutes les collectivités locales établissent un **traitement approprié de ses données à caractère personnel, donnant lieu à l'établissement d'un registre**, afin de les protéger et d'éviter toutes utilisations frauduleuses (vols de données, exploitation sans consentement...).

- La dématérialisation des procédures ne supprime pas l'obligation de gestion et de conservation des archives ; toutes les collectivités locales doivent **gérer leurs données d'archives** (ou flux de données), au même titre que les documents papier, **dès leur création** et sont donc soumises aux mêmes exigences (cadre archivistique et de confiance du numérique).

1.4. Obligation de gérer tous les documents d'archives

1.4.1. Nature des archives publiques communales

Le fonctionnement des collectivités locales est donc à l'origine de la **production de nombreux documents de nature et de formes diverses** (documents papier, données, courriels, flux, informations à caractère personnel), constituant principalement des archives publiques, dès leur création, aussi bien physiques que numériques.

La définition légale des archives publiques²⁹ regroupe à la fois des **documents administratifs** (ou **documents d'activité**³⁰_terme utilisé dans le secteur privé) et des documents d'archives à caractère patrimonial, quel que soit leur positionnement sur leur cycle de vie³¹ (courants, intermédiaires, définitifs³²).

Les informations numériques peuvent prendre la forme de **données à caractère personnel constituant également des archives**, permettant l'identification d'une personne physique (état civil, recensement du citoyen, inscriptions scolaires, permis de construire...) soumises au RGPD. Dans ce cas, les informations devront être anonymisées lors de leur diffusion (dans le respect des délais de communicabilité), sauf dans le cas d'archives historiques³³ : « *La France a obtenu l'inscription d'une exception archivistique de nature à éviter la destruction ou l'anonymisation de toutes les archives nominatives* ». [9, RICARD, p. 153]

Ce qu'il faut retenir des archives publiques :

Elles sont **inaliénables et imprescriptibles**, ce qui implique qu'elles ne peuvent être ni cédées, ni vendues, ni détruites, (Code du Patrimoine, art. L212-1). Ce sont également des **trésors nationaux** et à ce titre, elles ne doivent pas sortir du territoire français et doivent être conservées sur un « *cloud souverain* » (pour les archives numériques).

²⁹ Code du Patrimoine, Livre II, art. 211-1

³⁰ Voir Annexe 1 : Glossaire

³¹ Voir Annexe 1 : Glossaire

³² Voir Annexe 1 : Glossaire

³³ Loi Informatique et Liberté, art. 36

Tous les documents d'archives sont **librement accessibles au public** dans le respect des délais de communicabilité imposés conformément à la loi CADA³⁴, sauf cas spécifiques (secret défense, industriel, commercial, atteinte à la vie privée...), ou bien s'ils constituent des documents inachevés (brouillons, documents de préparation...).

1.4.2. Comment sont régies les archives communales ?

Les archives publiques sont régies principalement par le **Code du patrimoine, Livre II** mais sont soumises à tout un **cadre juridique complexe** (CGCT, code civil, RGPD, loi CADA...) évoluant au gré des lois, des réglementations et des normes, accompagné d'obligations de préservation et en même temps de diffusion (citées préalablement pour certaines). Elles doivent également tenir compte de la législation relevant des domaines de compétences concernant les informations qu'elles contiennent.

Au niveau étatique, elles sont régies par le **Service Interministériel des Archives de France**³⁵ (SIAF), rattaché à la **Direction générale des patrimoines, du ministère de la Culture et de la Communication**. [8, CŒURE, p. 44]. Toutes les collectivités doivent suivre ses instructions régulièrement diffusées, disponibles sur le site FranceArchives.fr.

Les Archives départementales (AD)³⁶ exercent aussi le **Contrôle Scientifique et Technique**³⁷ (CST) de l'Etat (Code du Patrimoine, art. L. 212-10) sur les collectivités de leur territoire, portant sur toute la chaîne de traitement des archives (tenue des archives, respect des réglementations, sélections, conservation, communication, contrat d'externalisation...) conformément à l'article R. 212-3 du Code du patrimoine. Il se matérialise généralement par des inspections réalisées sur place, principalement dans les bâtiments des mairies ou sinon dans d'autres lieux de conservation.

Les AD ont également un **rôle de conseil** technique et d'assistance auprès des communes (loi n° 83-8 du 7 janvier 1983).

1.4.3. Règles partagées du cadre juridique des archives communales

Chaque collectivité locale est **propriétaire de ses archives**, pour lesquelles **le maire a la responsabilité et l'obligation d'inscrire des dépenses relatives à leur gestion** dans le budget communal, conformément au CGCT. En effet, **toutes les collectivités locales doivent respecter l'obligation de mettre en place les moyens nécessaires permettant la gestion et conservation de leurs archives dans le respect des réglementations en vigueur**³⁸.

Par conséquent, toutes les collectivités locales doivent **suivre de nombreuses règles**, relativement **à leur conservation** (durée légale ou DUA³⁹, sort final⁴⁰...), **à leur destruction** (élimination avec visa des AD...), **à leur diffusion auprès du public** (libre communicabilité dans le respect des délais et du RGPD, obligation d'ouverture des données), à quelques exceptions près citées précédemment.

³⁴ Commission d'Accès aux Documents Administratifs créée en 1978

³⁵ Anciennement Direction des Archives de France (DAF) et SIAF depuis le 10 janvier 2010

³⁶ Institutions créées en 1796 dans chaque département

³⁷ Les CST ont été initiés en 1842, réalisés dans les premiers temps par les inspecteurs des écoles

³⁸ Voir Annexe 6 : Textes législatifs et réglementaires relatifs aux archives publiques

³⁹ Voir Annexe 1 : Glossaire

⁴⁰ Voir Annexe 1 : Glossaire

1.5. Marges de manœuvre pour gérer les archives communales

1.5.1. Déléguer la gestion des documents

a) Services d'un archiviste itinérant

⇒ Missions de l'archiviste

L'archiviste est un **professionnel de l'information et du patrimoine chargé de la gestion et du traitement des fonds d'archives**. Il réalise des **opérations intellectuelles, scientifiques et techniques, organisationnelles et culturelles**, telles que la conception d'instrument de recherche, le récolement des dossiers, les activités de description, de classement, d'inventaire, de tri, d'élimination, d'évaluation, de sensibilisation, de valorisation, etc. Son périmètre d'action s'élargie avec le support numérique (projet de numérisation, d'archivage électronique...). [7, AAF, p. 36]

Un **archiviste itinérant** réalise ses actions de manière ponctuelle, souvent pour une intervention annuelle ou pluriannuelle. Il peut intervenir dans différentes communes, intercommunalités ou EPCI, avec services d'archives mutualisés ou non, ou sans services d'archives.

⇒ Archiviste des Centres de Gestion ou des Archives départementales

L'archiviste itinérant est missionné le plus souvent par les Centres de Gestion (CDG) et plus rarement par les Archives départementales (AD). [13, MAUFROY, p. 25]. Dans les deux cas présents, il transmet un rapport aux AD ainsi que l'inventaire réalisé. Son intervention se fait uniquement à la demande des communes. [13, MAUFROY, p. 32]

Les Centres de Gestion sont des établissements publics locaux institués dans chaque département par la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale. Leur **adhésion est obligatoire** pour toutes administrations publiques employant **moins de 350 agents, moyennant le versement d'une cotisation**. Comme leur nom l'indique, ils apportent leur aide aux collectivités locales dans la gestion de leurs activités, principalement dans le domaine des ressources humaines et d'autres **missions facultatives telles que la gestion des archives**. Pour intervenir dans les administrations ou établissements publics, ils établissent des conventions ou des contrats d'intérim.

• Coûts

Les coûts sont variables en fonction de la durée de la prestation et de l'affiliation ou non de la commune au CDG. [11, BOIVIN, p. 95]

Le coût visible de l'archiviste itinérant valorise son intervention afin de la rendre optimale au regard de cet investissement par la commune. [10, BENEDETTI, p. 156, 157]

• Points de vigilance

- Ces démarches ponctuelles peuvent avoir un impact moins efficace sur le fonds documentaire, notamment pour la reprise d'arriéré réalisée en plusieurs fois. [11, BOIVIN, p. 95]

- Un archiviste itinérant ne dispense pas de confier à un agent la continuité de gestion des documents d'archives entre deux interventions. Cet agent recueillera les besoins et sera le porte-parole des interrogations de ses collaborateurs. [10, BENEDETTI, p. 162]

b) Externalisation

⇒ Définition

Selon la norme ISO 9000, externaliser consiste à « *passer un accord selon lequel un organisme externe assure une partie de la fonction ou met en œuvre une partie du processus d'un organisme* ».

Depuis 2009, les collectivités locales peuvent **transférer à un prestataire de services** toutes les compétences nécessaires à la gestion des documents d'archives (**opérations de gestion et de conservation**), tout en restant propriétaires de leurs archives quelles que soient les modalités d'externalisation, dans le but de :

- Gagner de l'espace de stockage physique et numérique (situation la plus courante).
- Déléguer des actions pour gagner en temps de travail et éviter les coûts liés au recrutement.

Il est possible de distinguer trois catégories d'externalisation :

1. Le simple stockage (hébergement seul)
2. Le stockage et les opérations de maintenance et de mise à disposition
3. Une opération ponctuelle de traitement (tri, inventaire...) [7, AAF, p. 91]

⇒ Périmètre documentaire

En passant par des sociétés d'archivage privées, nommées **tiers-archiveurs**⁴¹, les collectivités locales peuvent externaliser leur gestion et leur conservation **d'archives publiques courantes et intermédiaires**⁴², **physiques et numériques, quel que soit leur sort final**.⁴³

La conservation des documents d'archives des collectivités doit être réalisée par des **tiers-archiveurs disposant d'un agrément**⁴⁴ **du SIAF** conformément aux dispositions de l'article L. 212-4, livre II du Code du patrimoine, remplissant certaines conditions telles que la certification NF 461 pour les documents numériques (basée sur la norme NF Z42-013⁴⁵, modifiée en septembre 2020) ou NF 342 pour les documents papier (basée sur la norme NF Z40-350⁴⁶, en cours de refonte). Trois prestataires disposent actuellement d'un agrément pour l'archivage mixte.

Il est possible d'**externaliser uniquement le stockage** des documents, physiques ou numériques (courants, intermédiaires) afin de gagner de l'espace de stockage et de les conserver dans les meilleures conditions. Il s'agit alors d'un simple hébergement. Dans ce dernier cas, l'externalisation ne nécessite **pas d'agrément**. [7, AAF, p. 92, 93]

⁴¹ Annexe 1 : Glossaire

⁴² Loi n°2008-696 du 15 juillet 2008

⁴³ Historiquement les archives courantes et intermédiaires étaient externalisables seulement si elles étaient éliminables à la fin de leur DUA.

⁴⁴ L'agrément a une durée de 5 ans pour le papier et de 3 ans pour le numérique

⁴⁵ AFNOR. NFZ 42-013 : Archivage électronique - Recommandations et exigences. Sortie en 2009.

⁴⁶ AFNOR. NFZ 40-350 : Prestations d'archivage et de gestion externalisée de documents - Service et mise en œuvre des prestations (2009). Sortie en 2001

Les archives définitives (physiques ou numériques), non soumises à une obligation de versement aux AD, ne peuvent pas être externalisées. Elles doivent être conservés dans un service d'archives sur le territoire national en raison de leur caractère patrimonial.

- **Points de vigilance :**

- Pour externaliser la conservation et la gestion de leurs archives, les collectivités **doivent suivre la procédure légale**⁴⁷ conformément au Code du patrimoine (art. R212-19 à R212-22).
- Toute externalisation nécessite des **délibérations et la signature d'une convention** entre les deux parties.
- Comme tout projet, il est recommandé de bien **identifier les besoins en amont** de la collectivité. Un **cahier des charges** doit être établi et détaillé.
- Le **coût des prestations est variable** en fonction des usages de la collectivité. Il reste difficile à évaluer en comparaison avec un archivage interne. Il est recommandé de privilégier des documents qui seront peu consultés afin d'éviter des coûts supplémentaires : *« des comparaisons avec les coûts proposés par des prestataires de société d'archivage ont permis de voir que pour le stockage des archives, le recours à l'externalisation permettait d'avoir des coûts trois fois moindre mais qu'à l'inverse, dès que des mouvements (collecte, communication, destruction) étaient à prendre en compte, les coûts chez un prestataire sont 12 fois plus élevés »*. [24, DE BOISDEFFRE, p. 2]
- Pour le simple stockage, il est recommandé de **suivre les exigences des référentiels RGI et RGS, des normes** en vigueur, de solliciter les AD et de se faire accompagner par un professionnel du domaine.

- **Exemples d'externalisation :**

- Prestations de conservation : un datacenter externe mettant à disposition une infrastructure informatique, un bâtiment loué conforme à la réglementation.
- Prestations de gestion : cette forme d'externalisation est plus rare dans le cas de prestations de services telles que la réalisation de plan de classement, d'inventaire ou de tableau de conservation par exemple.
- Prestations de restauration : reliure, restauration de registres (déchirures...)

c) Mutualisation

⇒ Définition

La mutualisation⁴⁸ consiste à **partager tout ou partie des compétences** nécessaires à la **gestion** des documents d'archives (conditionnement, classement, tri, élimination, récolement, collecte, communication, consultation...) ou à la **conservation** de celles-ci par la mise en commun d'un espace de conservation (physique ou numérique), dans l'objectif principal de **réaliser des économies sur le long terme**.

⁴⁷ Procédure simplifiée au 1^{er} janvier 2021

⁴⁸ Annexe 1 : Glossaire

Les services peuvent être réalisés sur place ou dans des locaux dédiés et gérés de façon mutualisée par les **communes partenaires**.

⇒ **Acteurs**

La mutualisation permet la coopération entre des acteurs du **périmètre de confiance de la collectivité locale**. Elle peut être établie avec une autre collectivité territoriale ou bien, dans le cadre d'opérations de gestion des documents d'archives, avec le **service d'archives constitué de l'EPCI (à fiscalité propre)** dont elle est membre ou de celui d'une **autre collectivité membre de cette EPCI** (Code du patrimoine, art. L. 212-11 et 12).

⇒ **Périmètre documentaire**

Les collectivités locales peuvent mutualiser leurs **archives courantes, intermédiaires et définitives physiques**. [7, AAF, page 91⁴⁹]

Les **archives numériques** peuvent être mutualisées et versées dans un **SAE mutualisé**, quel que soit leur âge.

Les dispositions légales autorisent la mutualisation d'**archives courantes et intermédiaires numériques** (loi n° 2016-925 du 7 juillet 2016, art. 61), dans le respect des exigences législatives de sécurité du numérique (Code du patrimoine, art. R212-18-2). **Pour ces deux premiers âges**, les services producteurs restent l'Autorité juridique, responsable de leurs propres archives versées dans le SAE. Pour les **archives définitives numériques**, tous les services partagent la responsabilité juridique dans le SAE.

Toutefois, s'il s'agit d'un simple dépôt des archives définitives numériques (différent d'une mutualisation où la gouvernance est partagée), le service d'archive est l'Autorité d'archivage⁵⁰ (responsable de gestion). Dans ce cas précis, le SAE ne nécessite pas d'un agrément du SIAF mais l'hébergement technique des données patrimoniales doit être assuré **sur le territoire national**, notamment dans le cas d'un hébergement à distance dit « *cloud souverain* ».

⇒ **Points de vigilance**

Une mutualisation peut être difficile à mettre en place en termes de management. Généralement, ce sont des projets longs et lourds à gérer pour les raisons qui suivent :

- **Cadrage du projet :**

Les actions à mutualiser peuvent être vastes et aller jusqu'à la mission d'un DPD par exemple. Comme tout projet, une mutualisation nécessite une phase d'étude, de réflexion et de bien définir en amont le périmètre. Les nombreux textes et retours d'expériences sur le sujet recommandent d'avoir des objectifs clairs, pas seulement financiers et une méthode « *indispensable* ». Il nécessite des groupes de travail et un bon pilotage. [12, DEVENDEVILLE, p. 36]

⁴⁹ https://abrege.archivistes.org/sites/abrege.archivistes.org/IMG/pdf/annexe_04_la_mutualisation_fiche_detaillee.pdf

⁵⁰ Note d'information relative à la mutualisation et à l'externalisation de certaines fonctions dans le cadre de systèmes d'archivage électronique : https://francearchives.fr/fr/file/03da67e398796d6e2d49035f014e98e995e9e00e/DGP_SIAF_2018001_mutualisation_archivage_electronique.pdf

- **Projet de coopération :**

La mutualisation est un « *projet de territoire* » avec ses avantages et ses inconvénients. C'est un partenariat consistant à échanger dans un contexte commun. Trouver des consensus peut prendre un certain temps et certains projets peuvent ne pas aboutir pour des raisons politiques. Les problèmes sont également partagés. Rendre commun des processus de gestion habituellement gérés séparément, avec des spécificités locales, peut s'avérer plus compliqué. [12, DEVENDEVILLE, p. 36, 39]

- **Coûts :**

La mutualisation des coûts et des moyens représente un avantage à terme. Dans le cas de projets spécifiques, une fois la solution partagée mise en place, les coûts de fonctionnement sont réduits (contrairement à ceux engagés par l'investissement préalable). Cependant les coûts de mise en place sont à prendre en considération. Le projet de mutualisation des services d'archives de l'agglomération toulonnaise par exemple, a été stoppé dans un premier temps pour cette principale raison. [14, MONGE, p. 110]

Il faut également être vigilant sur le calcul des coûts qui peut devenir plus complexe notamment lorsqu'il s'agit de transferts partiels de compétences. [12, DEVENDEVILLE, p. 39]

- **Ressources humaines :**

Ces solutions ne dispensent pas de désigner un responsable garant des bonnes pratiques de gestion des documents et de mettre en place une politique d'archivage.

Par ailleurs, la mutualisation implique des changements dans les pratiques. Elle nécessite d'élaborer un nouvel organigramme pour le nouveau service (rédaction du projet et des fiches de poste), préparer les comités techniques, accompagner au changement, organiser la phase transitoire de gestion des fonds, gérer les arriérés de chaque commune, préparer le déplacement des archives physiques et numériques. [14, MONGE, p. 110]. Même s'il y a un transfert de compétences, les agents devront être formés aux nouvelles pratiques et techniques de travail.

- **Spécifique aux projets d'archivage électronique :**

La mutualisation est bien souvent réalisée dans le cadre de projet d'archivage électronique ou bien le plus souvent, pour des projets très spécifiques [22, BERNARD, p. 125]. Elle s'inscrit dans les recommandations du programme DcANT (2015) comme levier d'encouragement des projets d'archivage électronique mutualisés dans les petites communes.

⇒ **Exemples de mutualisation**

- Archiviste intercommunal ou service public d'archives intercommunal : « *La création d'un service d'archives commun va donc dans le sens du développement de méthodes de travail et d'une culture commune à l'ensemble du territoire* ». [14, MONGE, p. 113]
- Un système de conservation des archives intermédiaires et définitives.
- Prestations techniques et intellectuelles propres à la chaîne de traitement (réalisation de plans de classement, de registres, d'inventaires, de bordereaux d'élimination...).
- Projet de dématérialisation et de gestion commune des archives numériques.
- Mise à disposition d'un local en gestion partagée.
- Mise à disposition d'archivistes itinérants pour des missions en présentiel.

- Groupement de commandes pour des prestations d'externalisation, de reliure ou de restauration, voire de traitement et de description d'archives.
- Actions culturelles sur un territoire commun. [7, AAF, p. 91]

1.5.2. Aides et subventions existantes

Des subventions existent cependant elles ont un cadre réglementaire délimité :

- **Les projets de construction**, extension, réhabilitation de bâtiments et locaux d'archives peuvent être subventionnés par l'Etat (entre 10% et 30%) pour les communes de plus de 20 000 habitants ou pour toutes communes ayant un projet de 200 m² de surface minimale utile conformément à la circulaire DGP/SIAF/2016/005 et NOR MCCC1067812C du 21 mars 2016 relative à l'aide de l'Etat aux collectivités territoriales et à leurs groupements en faveur de leurs bâtiments d'archives.
- **Les projets de restauration et de numérisation** concernent généralement les **archives anciennes**. Les aides peuvent varier selon les départements en fonction de leurs moyens internes (compétences, équipements). Les collectivités locales doivent se rapprocher des AD dont elles dépendent pour connaître les modalités et leur adresser leur demande.
 1. Les projets de restauration (remise en état, reliure...) peuvent faire l'objet d'une aide de la part des AD mais aucune subvention n'est prévue actuellement dans les réglementations.
 2. Les projets de numérisation (registre d'état-civil...) peuvent être soutenus par les AD. Des critères peuvent être restrictifs, tels que la mise en ligne des archives une fois leur numérisation effectuée.
 - **Depuis 2018, le programme national de numérisation et de valorisation des contenus culturels (PNV)** du ministère de la Culture peut être à l'origine de subventions. Il poursuit les actions du plan national de numérisation déployé sur les fonds des collectivités locales depuis 2000. Les projets doivent satisfaire des objectifs et répondre à des critères très précis.
 3. **Pour les projets d'archivage numérique**, il est possible de soumettre sa candidature pour répondre à l'appel à projet ANET⁵¹ « *Archivage numérique en territoires* » permettant d'être accompagné, suivi par le SIAF et d'obtenir une subvention (pour une moyenne d'environ 17 000 € par projet) dans le cadre de la mise en œuvre d'un projet d'archivage électronique, quelle que soit la phase du projet. [16, SIAF, p. 17]. Dans le cadre du plan France Relance (« *mise à niveau numérique de l'Etat dans les territoires* ») d'autres projets d'archivage électronique verront le jour. A l'heure actuelle, 26 dossiers ont été reçus, principalement pour des projets de mutualisation d'Archives départementales, de communes et intercommunalités. Exemples de projets : étude de cadrage préalable au déploiement d'un SAE, étude sur l'archivage des mails, déploiement d'un SAE mutualisé, passage du SAE As@lae vers Vitam.

⁵¹ Poursuite du programme AD-ESSOR (2014-2019) : édition 2020-2021. Plus d'information sur <https://francearchives.fr/fr/article/171593987>

1.5.3. Méthodologies pour une meilleure gestion

a) Manager la performance du service public

- **Un service public en adéquation avec une démarche qualité**

Une démarche qualité peut répondre aux enjeux de **performance du service public**, dans l'intérêt des administrés et répondre aux objectifs de l'AP22. **Le management de la qualité** permet d'avoir un meilleur contrôle des processus (administratifs, opérationnels...) et des risques (juridiques, financiers...). Il représente une « *attitude active en matière de démocratie locale* ». [47, DORDAIN, p. 32, 33]

De manière générale, une démarche qualité permet :

- De valoriser les agents [47, DORDAIN, p. 35]
- D'améliorer la perception de la commune par les administrés
- D'améliorer l'ergonomie générale du travail quotidien

Une commune qui n'a pas de service d'archives a tout intérêt à mettre en place une démarche qualité, pour le bien de : son organisation interne, ses agents, ses ressources, l'impact extérieur (son image) auprès des administrés et des prestataires, pour un confort interrelationnel.

Une **démarche qualité simple** passe par la **valorisation des compétences des agents** en les impliquant dans les réflexions, étant eux-mêmes les mieux placés pour appréhender les risques et les opportunités, les dysfonctionnements et les potentiels améliorations de l'organisation interne, en apportant les solutions les plus adaptées au terrain. « *Les agents doivent travailler mieux plutôt que plus* » [47, DORDAIN, p. 35] et s'ils travaillent mieux, il y a de forte chance pour qu'ils travaillent de **manière efficiente pour une meilleure gestion documentaire**.

Une démarche qualité est un **levier d'aide à l'accompagnement au changement**. Elle permet d'identifier les compétences cachées des collaborateurs comme le montre la figure 1 ci-dessous :

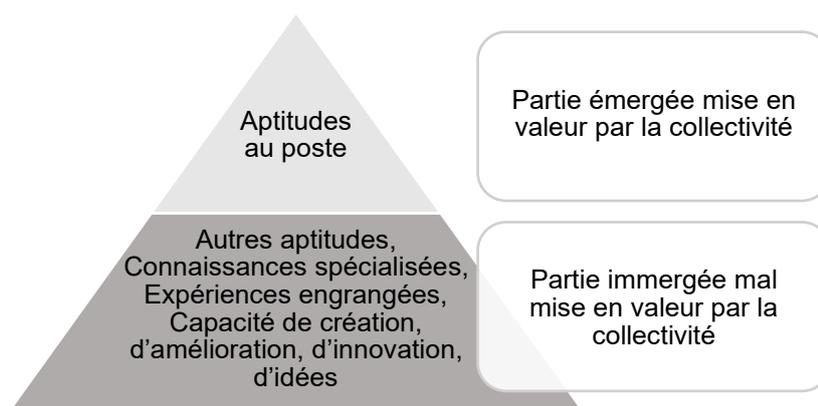


Figure 1 : Compétences implicites des agents, non utilisées par les collectivités [47, DORDAIN, p. 35]

- **Une démarche éprouvée**

Les normes qualité de la série des ISO 9000 ont été publiées pour la première fois en 1987. Elles ont eu le temps d'être éprouvées et mises à jour depuis ces trente dernières années. Les grandes entreprises privées ont été les précurseurs des démarches et de la mise en place de Système de Management de la Qualité (SMQ). Pour preuve de leur efficacité, les démarches qualité sont aujourd'hui plébiscitées, au service du public, par de nombreuses entreprises **mais aussi par les politiques et les services publics**.

La recherche de la performance dans le secteur public n'est pas une démarche nouvelle puisqu'en 1989, dans la circulaire du 23 février, Michel Rocard « *appelle les responsables des services publics à améliorer la qualité du service rendu* ». [47, DORDAIN, p. 16]. **L'objectif de performance fait partie intégrante de l'action publique** actuelle, notamment avec les mesures mises en place comme la loi du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique et l'Action Publique 2022 qui met l'utilisateur (le client) au cœur de ses préoccupations.

Toutes collectivités, quelle que soit leur taille et leur nature, peuvent mettre en place cette démarche volontaire de management de la qualité.

- **Etat des lieux de la qualité dans les communes**

La qualité de service se concrétise par une démarche globale de la qualité placée en amont de la chaîne, en interne dans l'organisme. **Dans les collectivités locales, cette démarche globale est inhabituelle** et plutôt exercée sur un service en particulier. [47, DORDAIN, p. 17]

De manière générale, les candidats à la certification sont peu nombreux : « *en mai 2012, 42 communes étaient certifiées Qualiville* ». [47, DORDAIN, p. 18]

Paris, Lyon, Marseille, Nancy et bien d'autres **grandes collectivités** déploient des démarches qualité s'appuyant sur la référence normative ISO 9001 (certifiable) et dans lesquelles **se développe également le records management⁵²** (méthode de gestion des documents normalisée).

Selon les normes de système de management (NSM), la **démarche qualité représente une méthodologie** qui peut s'appliquer à tous types de structures (publiques ou privées, petites ou grandes). Comme toute méthodologie, elle doit être adaptable. Encore faut-il qu'elle puisse être appliquée même dans **les plus petites collectivités** qui ont des préoccupations quotidiennes souvent plus urgentes. [47, DORDAIN, p. 33]

b) Manager les documents

- **Le records management comme levier**

Le records management (RM) ou gestion des documents d'activité est une démarche moderne, stratégique, établie sur des méthodologies pragmatiques et normatives pour concevoir les outils nécessaires de gestion des activités documentaires, principalement grâce à un **traitement de l'information survenant au plus tôt dans sa chaîne de production**. *Le records management* consiste au **contrôle, à la gestion et à la conservation** des « *documents d'activité* » (traduction française et normative du mot *records*).

⁵² Voir b) Manager les documents au chapitre 1.5.3. Méthodologie pour une meilleure gestion

Une méthodologie de RM a pour but de **garantir la qualité des informations en prenant en compte les problématiques documentaires d'espace-temps**. Elle a pour objectif de **gérer efficacement les documents d'activité**⁵³ représentant de l'intérêt pour les services producteurs, **pour garantir leur force probante, le temps nécessaire** aux activités d'un organisme, tout en rationalisant leur production, à des fins de continuité et de témoignage des activités.

A l'appui de sa norme fondatrice ISO 15489⁵⁴ (sortie en 2001) et celles de la série des ISO 30300⁵⁵ (première sortie en 2011), le *records management* est une vraie **démarche qualité** qui a d'abord fait ses preuves dans les grandes entreprises du secteur privé (tout comme le management de la qualité) portées par la recherche de la performance. Ces normes sont des **outils méthodologiques** incluant des recommandations et exigences (opérationnelles et managériales) comme facteurs de réussite, à l'appui d'instruments de travail spécifiques, pour atteindre la **performance documentaire, autrement dit, l'efficacité et la pérennité des informations et des systèmes de gestion documentaire**.

La pratique du *records management* se développe toujours aujourd'hui, avec la **naissance de nouveaux besoins**, notamment ceux issus de l'information numérique. Elle s'adapte à un **environnement de plus en plus exigeant**.

En d'autres termes, une démarche de records management peut répondre aux enjeux de toutes collectivités locales (aux exigences de performance du service public), à leurs besoins légitimes de **contrôler, de gérer et de conserver** l'information **de façon sécurisée. La démarche, volontaire, s'implante progressivement dans le secteur public** partageant des besoins et des défis voisins du secteur privé [29, DHERENT, p. 35] même si le concept reste encore **peu connu des petites collectivités locales**, notamment en raison de la terminologie anglo-saxonne, à l'origine de diverses interprétations théoriques. Dans l'administration publique, l'équivalent des « *documents d'activité* » ou « *records* » sont des « **documents administratifs** ». Dans tous les cas, quel que soit le secteur, la démarche reste la même et concerne aussi bien les **documents physiques que numériques**.

Les collectivités devront discerner les avantages (et les éventuels freins) d'une telle démarche par rapport à leur contexte de production, notamment en prenant en compte les facteurs en partie sources de son succès (**accompagnement au changement, politique d'archivage, désignation d'un responsable, implication des agents...**), recommandés dans les normes précitées.

Cette méthodologie très complète, peut être **mise en œuvre par un professionnel de l'information**, en faisant appel à des **prestataires externes** spécialistes du domaine. Un **archiviste** est en mesure de réaliser une démarche de *records management* ; proche des producteurs de documents, la démarche en sera facilitée. [25, DE BOISDEFFRE]

- **Satisfaire aux objectifs de performance du service publique**

Le *records management* est **lui-même une démarche « qualité »**, introduite dans les normes ISO 15489 et la série des normes ISO 30300, pour permettre aux organismes de **garantir l'information documentée et d'atteindre la performance des systèmes de gestion des documents d'activité (SGDA)**. Cette démarche est elle-même exigée par les normes de la série des ISO 9000, sur le management de la qualité. Le *records management* peut donc être vu comme une **clé d'entrée pour toute démarche qualité**.

⁵³ Voir Annexe 1 : Glossaire

⁵⁴ NF ISO 15489 : Information et documentation - Gestion des documents d'activité – Records management. AFNOR.

⁵⁵ NF ISO 30300 à 30302 : Information et documentation - Systèmes de gestion des documents d'activité (SGDA). AFNOR.

« **Un des principes clés d'une démarche qualité est en effet la gestion documentaire, c'est-à-dire la mise en place d'un système de document qualité et la formulation de gestion de ses documents** ». [46, BAJON, p. 13]

Engager une démarche de *records management* ISO est donc un **premier pas vers la performance pour les petites communes**, représentant un **soutien face aux politiques publiques** et notamment à l'Action Publique 2022 (AP22) pour atteindre en partie ses trois objectifs suivants :

- **Objectif n°1 : « Améliorer la qualité des services publics »**, pour satisfaire « l'usager ». La qualité des services publics passe par des **informations de qualité** fournies par la commune en fonction des besoins des administrés. La **satisfaction client (usager)** est également un des **premiers principes clés de réussite d'un SGDA**⁵⁶, tout comme un système de management de la qualité (SMQ). Une démarche de *records management* promouvra l'atteinte de cet objectif, impactant directement l'amélioration de la qualité des missions de service public rendues.
- **Objectif n°2 : « Offrir un environnement de travail modernisé aux agents »** pour améliorer l'organisation interne des administrations. C'est l'objectif même du *records management*, qui fait appel à l'**ingénierie documentaire** en optimisant les processus de gestion des documents offrant un cadre **adapté aux services producteurs et aux évolutions de l'environnement**. L'automatisation de certains processus de gestion documentaires peut être une solution envisagée grâce à une démarche de *records management*, **dans l'objectif d'une meilleure productivité et ergonomie de travail**.
 - ⇒ **Gagner en productivité**, en retrouvant un document plus facilement et rapidement. Ainsi le producteur n'aura pas besoin d'en créer un nouveau par exemple. Les **temps de traitement des dossiers et de recherche sont réduits**. Des marges de manœuvre de travail sont dégagées pour les agents producteurs. Les solutions de *records management* évitent des heures de recherches infructueuses grâce à la mise en place de **système documentaire**⁵⁷ **et de procédures d'archivage**, accélérant les processus de gestion sur tout le cycle de vie des documents.

« **L'intégration du SGDA dans les systèmes de réglementation, de réalisation, d'audit et d'automatisation de l'organisme fournit un cadre garantissant des services et une qualité de produits satisfaisants pour le client** ». [36, ISO 30300, p. 7]

- **Objectif n°3 : « Accompagner la baisse des dépenses publiques »**, pour enlever -3 points du PIB pour 2022. Une bonne maîtrise de gestion de ses documents implique une **maîtrise de ses coûts** et souvent un **gain financier**. Le *records management* présente un gain d'efficacité⁵⁸, en contribuant à une **bonne gestion globale** de la commune, principalement par **l'anticipation (traitement en amont) et la gestion des risques** (qui font partie intégrante de la méthodologie), ainsi que par la mise en place de **solutions adéquates**, lui permettant de :
 - ⇒ **Maîtriser ses coûts de gestion** (de développement, de conservation...) par des gains d'espace de stockage par exemple : « *il est remarquable de constater que les coûts*

⁵⁶ Voir chapitre 3.4.2. Approche qualité via les 7 principes clés des normes

⁵⁷ Voir Annexe 1 : Glossaire

⁵⁸ Voir Annexe 1 : Glossaire

*relatifs aux opérations de tris représentent près de 60% du coût total, ce qui prouve l'importance du travail en amont qui permettrait de maîtriser dès la production le classement des documents et dossiers et réduirait ensuite ces traitements en aval » [...] « L'archivage étant plus coûteux lorsqu'il intervient en bout de chaîne ». [24, DE BOISDEFFRE, p. 2, 3]. En effet, si la gestion des documents s'effectue au dernier moment lors de la saturation des espaces de stockage ou de la perte d'un document occasionnant des sanctions (financières ou pénales) par exemple, certains coûts pourront s'avérer inutiles. Grâce à une gestion en amont, la **production rationalisée** réduit les divers coûts liés à la création et la conservation des documents. Une méthodologie de *records management* permettra **d'identifier, d'évaluer et d'éliminer les documents inutilement stockés** par les services producteurs, pour ne **conserver uniquement ceux représentant de l'intérêt pour la commune**, en évitant **la sur ou sous-conservation**. La démarche facilite la prise de décision d'élimination ou de conservation des documents dans les systèmes de gestion (papier ou numérique) :*

*« Le records management est l'ensemble des mesures destinées à **rationaliser la production, le tri, la conservation et l'utilisation** des archives courantes et intermédiaires ». [7, AAF, p. 333]*

Les vracs représentent également un coût pour la commune. Pour les enrayer, l'opération de classement n'est pas suffisante. Il faut en étudier les causes et anticiper les risques afin qu'ils ne se reproduisent plus. Ils ne peuvent être traités correctement et durablement, seulement si un système de classification est défini en amont (avec un plan de classement) : *« la mise en ordre physique ne peut intervenir qu'au dernier moment »*. [7, AAF, p. 145]

c) Manager le changement

• Objectifs

La gestion des documents d'archives reste complexe et demande une **bonne connaissance juridique des réglementations** du secteur ainsi qu'un **savoir-faire intellectuel et technique**. Sa qualité fait défaut dans les petites collectivités locales.

Le Référentiel Général de Gestion des Archives (R2GA), les normes et tout le réseau professionnel des archivistes, *records manager*, gestionnaire de l'information, préconisent fortement les *« actions de formation et de sensibilisation de tous les agents à la gestion des archives »*. [26, CIAF, p. 37]

La **sensibilisation et la formation** sont des éléments d'accompagnement du changement nécessaires pour atteindre l'efficacité et la **pérennité des bonnes pratiques**. L'humain est au cœur des projets de gestion documentaire et doit avoir toute considération en regard des solutions techniques proposées.

Les principaux objectifs d'un accompagnement sont les suivants :

- Travailler mieux (vite et bien)
- Être autonome plus rapidement
- Améliorer la qualité de l'information des documents [7, AAF, p. 71]

Avec ou sans service d'archives, les collectivités locales doivent penser l'accompagnement des agents communaux comme **indispensable à l'application de bonnes pratiques de gestion des**

documents d'archives au sein des services, pour une gouvernance globale de l'information favorisant l'amélioration de la performance des services publics.

- **Actions de sensibilisation et de formation**

Les actions de sensibilisation et de formation ont tout intérêt à être initiées **simultanément à une opération ponctuelle** répondant aux besoins de gestion des collectivités locales, puis de manière **régulière** afin de ne pas perdre tous les bénéfices des actions engagées. [18, ARNAULD, p. 165, 166].

Un projet de gestion documentaire est une véritable **occasion de profiter de la proximité avec les agents pour améliorer leurs connaissances en matière d'archivage et les former aux nouvelles pratiques mis en œuvre.**

La sensibilisation des élus et principalement des maires, est tout aussi importante que celle des agents. Cette démarche devrait être la première à engager pour obtenir les moyens et ressources nécessaires à la mise en place de procédures de gestion des documents d'archives. [18, ARNAULD, p. 163].

De même, leur **implication, leur connaissance des obligations et des règles** de gestion documentaire, doivent être au même niveau que celles des agents producteurs. Les décideurs représentent un **facteur de réussite** pour la pérennité d'un projet de *records management*, de ce qui aura été mis en place au sein des différents services. Leurs adhésion et décisions conditionneront les moyens alloués à l'ensemble de la gestion documentaire de la commune.

Les élus sont généralement plus sensibles à la valorisation du patrimoine communale. La sensibilisation peut passer aussi par des « *actions éducatives* » sur les archives patrimoniales locales (exposition sur une thématique propre au village, mise en ligne d'archives historiques numérisées...) ou par des réunions d'information thématique, avec des exemples concrets et un rappel des responsabilités de chacun. [17, COLNAT, p. 176]

- **Dispositifs de formation**

- **Par les organismes publics :**

Le CNFPT propose des formations. L'offre est accessible sur le site web⁵⁹, en inscrivant le mot « *archives* » dans le moteur de recherche, avec un classement par département. Les formations se produisent sur quelques jours et les sujets proposés sont d'actualité (instruction dématérialisée des autorisations d'urbanismes...), en fonction d'un recensement des besoins, réalisé par le CNPFT.

Pour tout conseil en formation, il est également possible de s'adresser aux AD.

- **Par les établissements privés :**

Faire appel à des organismes privés (cabinet de consulting...) est une autre solution en s'assurant au préalable de la qualité des formations. Le groupe Serda proposent des formations spécifiques depuis 1985 par exemple.

- **Par les associations :**

Certaines associations de professionnels proposent des formations payantes, telles que l'Association des Archivistes Français (AAF) fondée en 1904 ou l'association des professionnels de l'information et de la documentation (ADBS) fondée en 1963.

⁵⁹ <http://www.cnfpt.fr>

- **Par l'autoformation :**

Le développement des différents modes de formation numérique permet un accès plus ouvert à l'autoformation (tutoriels, MOOC⁶⁰, communautés...). Ces méthodes représentent des aides non négligeables faute de budget puisqu'ils sont gratuits mais ne se suffisent pas à eux-mêmes.

- **Par des sources de référence institutionnelles :**

Telles que le **Référentiel Général de Gestion des Archives (R2GA)**⁶¹ publié en 2013 par le Comité interministériel aux Archives de France (CIAF) **pour sensibiliser les administrations aux enjeux et aux bonnes pratiques de gestion de l'information (physique ou numérique)**. Il rappelle le cadre commun légal et réglementaire des archives publiques, les obligations en matière de communication des documents administratifs, des données à caractère personnel, les avantages de la gestion en amont, de la théorie des trois âges (complété d'un schéma) dans l'objectif « *d'améliorer la qualité du patrimoine informationnel* ». [26, CIAF, p. 22]

Le R2GA apporte également des informations sur les enjeux des documents d'archives et l'intérêt de mettre en place une politique de gestion, une bonne gouvernance de l'information ainsi que des renseignements sur les opportunités et risques documentaires (administratifs, juridiques...). Il présente les responsabilités et rôles des services producteurs, sur la gestion, la conservation, la destruction, et rappelle l'importance d'une « *politique d'archivage garantissant la bonne gestion de l'information tout au long de son cycle de vie* ». [26, CIAF, p. 36]

Il définit également les « *actions à mettre en œuvre* » pour traiter les archives. [26, CIAF, p. 48]

⁶⁰ Massive Open Online Course

⁶¹ https://www.gouvernement.fr/sites/default/files/contenu/piece-jointe/2014/07/r2ga_document_complet_201310.pdf

PARTIE 2 - Etat des lieux de la gestion des archives des petites collectivités locales

2.1. Caractéristiques des fonds d'archives communaux

2.1.1. Typologies des documents

De grandes typologies principales se retrouvent d'une petite collectivité à l'autre, en raison du bloc de compétences identiques mais elles peuvent varier quelque peu en fonction des particularités locales liées aux compétences facultatives.

Les petites collectivités sont amenées à gérer des **documents administratifs** tels que des *dossiers, rapports, études, comptes rendus, procès-verbaux, statistiques, instructions, circulaires, notes et réponses ministérielles, correspondances, avis, prévisions, codes sources et décisions* (Code des relations entre le public et l'administration, art. L. 300-2). La majorité des documents sont des archives **courantes et intermédiaires**.

Les documents principalement présents sont ceux qui sont nécessaires au fonctionnement des petites collectivités tels que, les **registres paroissiaux, d'état civil, de délibérations et les cadastre, comptes, budgets, recensements, dossiers électoraux, bâtiments et bien communaux**. Beaucoup de documents d'archives ont été perdus et lorsqu'il existe des inventaires, ils sont plutôt récents. [17, COLNAT, p. 164]

Le fonds documentaire des communes comporte aussi de la **documentation** (périodiques, bulletins de lois...). Toutefois, **cette documentation n'entre pas dans la catégorie des documents d'archives publiques**. Elle est donc éliminable sans visa des AD.

Pour entreprendre des actions de gestion des documents d'archives communaux, ces caractéristiques ne dispensent pas de **recenser les typologies de documents de chaque collectivité pour chaque compétence**, à l'appui des circulaires de tri du SIAF (non exhaustives), qui compte aux alentours du **milliers de documents**. Ces typologies ne sont pas toujours évidentes à identifier car leurs appellations génériques dans les circulaires ne sont pas forcément celles qu'utilisent les services producteurs des petites communes en interne.

2.1.2. Volumétrie des fonds

Les petites communes possèdent des **fonds moins volumineux que les plus grandes**, qui ont un passé historique souvent plus important cependant, ils **n'en sont pas moins riches** et méritent toute considération. Les petites communes ont un patrimoine archivistique servant les intérêts de **l'histoire du territoire** même lorsqu'il n'y a aucun habitant⁶². Elles doivent donc elles aussi, être en mesure de **permettre la consultation légale des documents d'archives au public**⁶³.

De manière générale, **le volume des données progresse mais celui du papier ne désamplifie pas**. Les petites communes ne dérogent pas à cet état de fait. En effet, la dématérialisation des supports n'a pas pour objet de supprimer ou de remplacer le papier, qui ne risque pas de disparaître, même si celle-ci apporte des avantages non négligeables, tels que le **gain d'espace**

⁶² Cas de six communes dans la Meuse en zone rouge.

⁶³ Principe d'égalité des droits des citoyens et obligation de communicabilité.

de stockage physique souvent recherché par les petites communes rurales qui n'ont parfois, pas de bâtiment⁶⁴ pour les cas plus extrêmes. [17, COLNAT, p. 163]

2.1.3. Documents hybrides

Les fonds des petites communes sont aujourd'hui **principalement constitués de documents papier** même si de plus en plus de données circulent avec l'administration électronique. Selon un webinaire du CNFPT sur l'archivage électronique suivi en juin 2020, « **80% des démarches administratives se font encore via des formulaires papiers** ».

Avec la démocratisation des outils bureautiques et l'augmentation des échanges par messagerie électronique, les petites collectivités produisent et reçoivent également des **données et des métadonnées** incluses dans les documents numériques ou plus généralement dans leurs systèmes d'information.

Au sein des petites collectivités locales, en raison des obligations de dématérialisation et des processus de numérisation et d'impression aisément accessibles, les supports sont généralement **hybrides**, donnant lieu à des documents (originaux ou copies) **nativement papier ou nativement numériques**.

Cette mixité des supports occasionne des **difficultés de gestion et de conservation** dans les services, **exacerbées dans les petites communes**.

2.1.4. Archivage électronique

La plupart des petites communes n'ont **pas de service informatique**. Rares sont celles dotées d'une Gestion Electronique de Documents⁶⁵ (GED) pour gérer les archives courantes et intermédiaires et encore plus rares, celles ayant un Système d'Archivage Electronique⁶⁶ (SAE).

Malgré les réglementations et un niveau de dématérialisation plutôt développé chez les petites communes, celles-ci semblent faire l'impasse sur **l'archivage électronique**. Pourtant, les informations de l'étude présentée en **annexe 5**, permettent d'alerter sur l'importance de mettre en place des Systèmes d'Archivage Electronique au sein des Archives départementales. Mais les situations semblent très hétérogènes d'un territoire à l'autre.

2.2. Spécificités relatives à la gestion des archives

2.2.1. Constat général

L'état des lieux de la gestion des archives dans les petites communes n'a jamais vraiment été exemplaire. D'après certains rapports réalisés dans les années 1940, 1968-1969⁶⁷, 1970, 1988 publiés dans la Gazette des Archives (de l'AAF), le diagnostic est « **déplorable** » et « **inquiétant** », « *surtout dans les campagnes, où personne ne se soucie beaucoup des archives* ». [17, COLNAT]

⁶⁴ Dans ce cas, les archives (courantes et intermédiaires) sont généralement entreposées chez le maire et les archives définitives aux AD.

⁶⁵ Voir Annexe 1 : Glossaire

⁶⁶ Voir Annexe 1 : Glossaire

⁶⁷ Rapport mettant en évidence la « *situation désespérée des archives des petites communes* ». [18, ARNAULD]

L'archiviste Marie Paule ARNAULD, parle « *d'état d'abandon dans lequel est laissé la grande majorité des archives* » dans les années 90. [18, ARNAULD]. Aujourd'hui, malgré certaines évolutions, il reste de nombreuses **opportunités d'amélioration**, en raison de **mauvaises pratiques persistantes** issues des années précédentes, desservant le sort des archives.

De nombreuses **sources de risques** documentaires sont ainsi présents, impliquant la **perte de documents d'archives** : accidents, incendies, guerres, pourriture liée à l'humidité, assèchement dû à la poussière, vols, éliminations illégales, déménagements, négligences, conditions de sécurité, etc. [17, COLNAT, p. 178]

En ce qui concerne les **archives papier**, elles reposent dans des armoires, sur des tablettes parfois réalisées par un artisan du coin, ou bien dans des placards en bois. Ces conditions sont améliorables même si le mobilier tend à se moderniser (armoire ignifugée, étagère en métal...). Mais bien souvent « *les locaux d'archives servent aussi de débarras et d'entrepôt pour [...] les fournitures et le petit matériel* ». [17, COLNAT, p. 163]

Les **vrac papier**, principalement constitués d'archives modernes et contemporaines, persistent toujours [18, ARNAULD, p. 163]. De leur côté les **archives électroniques moins visibles**, (malgré les niveaux de dématérialisation des petites communes), donnent lieu à de nouvelles formes de vrac : les **vrac numériques**. L'enquête réalisée dans les petites communes du département de la Seine-et-Marne de l'**annexe 7** montrent que les vrac sont bien présents dans les deux cas (physiques et numériques).

2.2.2. Classement

Les documents sont généralement **regroupés en dossier maître ou principal** (celui qui sera archivé) et en **dossier de travail**. [7, AAF, p. 51]

Les archives courantes sont généralement dans les **bureaux du secrétariat** et les dossiers clos et archives définitives dans la **salle du conseil** ou dans un **local dédié, au grenier**. Les vrac sont « *à même le plancher* », à la cave pour les cas les moins avantageux. [17, COLNAT, p. 163]

Malgré certains classements réalisés sur la base des cadres réglementaires de 1842, 1857 et 1926, les dossiers sont **organisés de façon approximative**. Différents procédés sont recensés en 1970 par l'archiviste Jean COLNAT : méthode des mots-matières, système décimal, topographique, par tablettes ou casiers. Des inventaires sont présents mais ils n'ont pas tous été mis à jour. Quant au récolement, dans les années 1970, ils étaient généralement « *omis ou négligés* ». [17, COLNAT]. Aujourd'hui, suite aux élections municipales de 2020, seulement près de de 2% des communes ont réalisé leur récolement dans le département de la Seine-et-Marne⁶⁸.

2.2.3. Conservation

Les petites communes de moins de 2 000 habitants (ou plus si les conditions de conservation ne sont pas satisfaisantes) **ont la possibilité de verser leurs archives anciennes⁶⁹ aux AD** (Code du Patrimoine, art. L.212-11) pour ne pas laisser à l'abandon les archives définitives :

⁶⁸ Voir Annexe 7 : Enquête terrain dans six petites collectivités locales du département de la Seine-et-Marne

⁶⁹ Registres d'état civil de plus de 120 ans et documents d'archives définitives de plus de 50 ans

constat relevé dans les petites communes qui n'ont **pas suffisamment de temps à leur consacrer**. Ce dépôt permet de gagner de la place mais ce droit ne concerne qu'une minorité des documents d'archives et certaines petites communes ne souhaitent pas se séparer de leur patrimoine local. [17, COLNAT]

Les documents d'archives généralement bien conservés sont les registres paroissiaux (les maires et secrétaires y accordent une importance particulière), de même que les **registres d'Etat civil, de délibérations contemporaines** et les **cadastres** souvent postérieurs à 1945. [17, COLNAT, p. 174]

2.2.4. Elimination

Dans les années 1970, les éliminations se font généralement sans contrôle des AD. Des informations quantitatives récentes ne sont pas disponibles au regard de leur illégalité mais elles restent d'actualité (visibles dans les inventaires par l'absence de certains documents⁷⁰), même si dans les petites communes « *on hésite tout de même à détruire* ». [17, COLNAT, p. 169, 170]

2.2.5. Niveau de dématérialisation

Le numérique a des conséquences plus ou moins avantageuses sur les petites collectivités locales. Avec son lot d'équipements technologiques (smartphones, tablettes...), ses outils de communication (blog, réseaux sociaux...) facilitant l'accès à une masse d'informations, « *l'usage du numérique se démocratise dans les collectivités* ». [4, CNFPT, p. 27]

Il est possible d'identifier trois niveaux de dématérialisation des collectivités, liés à la proportion de documents papier et numériques :

1. Niveau minimal : les documents sont produits ou reçus essentiellement sur support papier.
2. Niveau intermédiaire : la production de documents est hybride (physique et numérique).
3. Niveau maximal : la dématérialisation est pratiquement complète. Chaque domaine possède au moins une partie de ses fonctions dématérialisées, sans atteindre la dématérialisation intégrale, utopique à l'heure actuelle⁷¹.

Le niveau de dématérialisation intermédiaire est le plus courant mais aussi **le plus difficile à gérer**, quelle que soit la taille de la commune, notamment pour reconnaître le document original à conserver : des doublons peuvent apparaître entraînant une sur-conservation. **La difficulté réside dans la gestion à la fois, des flux physiques et des flux numériques.**

« *Un autre aspect de la transition numérique est la période hybride (coexistence du papier et du numérique), qui se prolonge depuis une vingtaine d'année avec beaucoup de confusion* ». [31, CHABIN, p. 15]

La dématérialisation progresse aussi grâce aux outils de confiance du numérique. Parmi eux, la **Signature électronique** de son côté, se développe largement, en raison des obligations de dématérialisation et du cadre de confiance du numérique. Cependant, dans les petites collectivités locales, **il arrive régulièrement que les documents soient imprimés en bout de chaîne** pour

⁷⁰ Observations de Thierry Roquincourt, archiviste itinérant du CDG de la Seine-et-Marne

⁷¹ Ces informations sont issues du webinaire relatif à l'archivage électronique réalisé par le CNFPT en juin 2020.

servir les intérêts de l'activité ou répondre aux contraintes réglementaires (apposer une signature manuscrite, transmettre par voie postale, conserver au format papier en plus du format numérique). De ce fait, la dématérialisation est rarement établie à 100%.

Selon les baromètres du numérique des communes de moins de 10 000 habitants de la société JVS Mairistem, 93% des communes de moins de 10 000 habitants ont adopté la signature électronique, parmi lesquelles 59% ont choisi un certificat électronique payant (malgré sa gratuité par la DGFIP⁷²) en 2017. On observe également un **accroissement global de l'usage des outils numériques** : utilisation de **messageries professionnelles**, de **réseaux sociaux** (principalement Facebook avec 34% en 2019), de **sites internet** communaux avec **services en ligne** (3 sur 4 en 2019) avec le **télétravail** (58% des agents en 2020) mais aussi le **paiement en ligne**, le **signalement sur la voirie**, la **prise de rendez-vous**, l'**espace famille**, etc. Toutefois les **inégalités numériques** restent bien présentes à l'image de la diversité du territoire.

2.2.6. Sécurité des informations et données personnelles

En 2018, **seul 10% de l'ensemble des collectivités locales (et communautés de communes) ont désigné un DPD⁷³**, malgré l'entrée en vigueur du RGPD. La plupart des petites collectivités locales doivent réaliser intégralement un **registre de traitement** sachant que seulement 2% avait un Correspondant Informatique et Liberté (CIL) précédemment ayant entrepris cette démarche. Mais tout comme l'archivage des données et les obligations réglementaires, cela ne représente **visiblement pas une priorité**. Devant un travail conséquent nécessitant une formation spécifique, la mutualisation ou l'externalisation reste souvent le recours des petites communes.

2.3. Qui gère les documents d'archives ?

2.3.1. Absence de service d'archives

D'après les données statistiques du SIAF de 2019, **seulement 1,2% des communes et intercommunalités⁷⁴** (dont la plupart ont plus de 10 000 habitants) sont dotées d'un service d'archives, soit 414 communes et intercommunalités. Ces statistiques sont à modérer car ils incluent des services d'archives gérés parfois par 0,1 personne ETP (Equivalent Temps Plein) comme les villes de Massy (53 928 habitants) ou à Marcoussis dans l'Essonne (8 204 habitants). Est-ce qu'un service d'archives peut être considéré de manière rationnelle en-deçà d'un agent dédié à temps complet ?

Malgré une « *prise de conscience de la part de nombreuses collectivités locales de l'importance de la gestion des archives* » déjà en 1988 [13, MAUFROY], la situation ne semble donc pas évoluer.

L'enquête réalisée sur six petites communes du département de la Seine-et-Marne en annexe 7 vient confirmer cet état de fait. Aucune des petites collectivités interrogées n'a de service d'archives dédié.

⁷² Direction Générale des Finances Publiques

⁷³ <https://www.lagazettedescommunes.com/585178/le-bloc-communal-a-la-traine-pour-designer-les-delegues-a-la-protection-des-donnees/>

⁷⁴ Les petites communes peuvent déléguer ou mutualiser leur gestion au regroupement intercommunal auquel elles appartiennent (34 964 communes sont membre d'une EPCI à fiscalité propre).

2.3.2. Absence de professionnel de gestion des archives

En général, il n'y a **pas de personnel spécialisé** dans les petites collectivités locales, bien souvent parce que leur taille ne leur permet pas la création d'un poste d'archiviste, même à temps partiel. [18, ARNAULD, p. 155]

- ⇒ Par défaut, le **secrétaire de mairie** (qui occupent généralement les communes de moins de 3 500 habitants) assume la gestion des documents d'archives et l'archivage réglementaire lié au patrimoine historique, grâce à sa connaissance et les quelques formations reçues par les Archives départementales ou le CNFPT. [15, PLAYOUST, p. 280, 281]. Les secrétaires de mairie sont considérées comme **« responsables des archives »**. [17, COLNAT, p. 177].

Cependant, leur travail étant souvent réparti entre plusieurs petites communes, ils n'ont **pas suffisamment de temps à consacrer** à la gestion des archives. Cela a toujours été le cas. [17, COLNAT, p. 177]. *« Dans les très petites communes, les secrétaires de mairie ont de moins en moins le temps matériel et le goût de s'y consacrer »*. [19, RUMEAU, p. 186]

D'autre part, selon l'article⁷⁵ écrit par Julie KRAZOWSKY, le 17 janvier 2020, **42% des secrétaires de mairie vont partir à la retraite** dans les dix à venir. Sachant que les petites collectivités sont confrontées à des **difficultés de recrutement**⁷⁶, le **risque d'abandon des archives reste toujours d'actualité**.

- ⇒ **Les agents administratifs**, en tant que services producteurs d'archives publiques sont également responsables de la gestion et de la conservation des documents d'archives courants et intermédiaires, conformément au Code du patrimoine (art. R. 210). Mais pour mettre en œuvre une gestion efficace des documents, **les compétences nécessaires dépassent celles des activités métier principales de chacun**. Pour pouvoir agir en cas d'urgence lors d'absences de personnel, tous les agents doivent être **sensibilisés et formés à la gestion** des documents d'archives publiques car ils n'ont pas tous les mêmes niveaux de connaissances archivistiques et des bonnes pratiques à mettre en place.

William MAUFROY souligne à plusieurs reprises un *« constat de carences que mène l'examen des diverses situations [...] « de communes » sans service d'archives constitué qui « confie cet exercice à des fonctionnaires municipaux investis de fonctions parallèles »*. [13, MAUFROY, p. 34]

- ⇒ D'après les nombreuses offres de **stage et d'emploi à durée déterminée**, les petites communes font régulièrement **appel à des aides extérieures** de manière ponctuelle, souvent annuelle, pour remettre en place une situation documentaire qui se dégrade, mais cela se fait rarement par anticipation et bien souvent **dans l'urgence**. Il s'agit alors d'un traitement curatif : *« Le recours à des stagiaires, qualifiés ou pas, est resté le moyen le plus courant de conforter les effectifs »*. [13, MAUFROY, p. 17] Ces recours provisoires ne sont pas forcément des solutions très pérennes pour la gestion des archives communales.

⁷⁵ <https://infos.emploipublic.fr/article/secretaire-de-mairie-un-metier-historique-tres-recherche-eea-9667>

⁷⁶ Voir chapitre 2.4.3. Difficultés organisationnelles internes

2.4. Difficultés de gestion des documents d'archives

2.4.1. Freins externes

a) De moins en moins de contrôle des Archives départementales

Depuis 1971, le nombre d'inspections a considérablement diminué et n'est pas identique dans les départements, principalement en raison des déplacements longs et coûteux. [17, COLNAT, p. 162 et 18, ARNAULD, p. 156, 157]. Aujourd'hui les contrôles sont réalisés généralement à la demande des collectivités. De ce fait, les **écarts de conformité** en matière de réglementation des archives sont bien réels sur l'ensemble du territoire.

b) Des aides très variables

La faiblesse des effectifs des AD ne permet pas aux collectivités de bénéficier pleinement du rôle de conseil des AD (la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983). Les AD n'ont **pas toutes des moyens égaux** pour faire face aux nombreuses demandes des petites communes.

Au niveau de l'archivage électronique, des programmes nationaux ont été mis en place. Certains ont été abandonnés [21, LAGRAVE] et d'autres, toujours en cours de développement au niveau interministériel, ne profitent « *pas encore* » localement. Certains départements contrairement à d'autres, n'ont vu aucun projet de SAE se déployer⁷⁷.

2.4.2. Causes morphologiques

Les petites communes sont localisées majoritairement en **milieu rural**⁷⁸ (80%) et donc dans des zones peu denses. Une **faible densité de la population** suppose des **dysfonctionnements internes**, des difficultés à respecter les politiques publiques, des difficultés économiques, de personnel, de développement et d'adaptation, pouvant mettre en péril leur mise en conformité aux lois et aux réglementations, impactant directement la qualité de leurs documents d'archives publiques et de leur gestion. Ces **contraintes sont à prendre en considération lors de la mise en place de systèmes de gestion des documents dans les petites communes, qui nécessitent de devoir adapter les modes de gestion au niveau des ressources de chacune.**

Ce territoire très contrasté de morphologies engendre des **écarts de service public** d'une collectivité à l'autre nécessitant de **mettre en place des actions locales**. Certains programmes ont pour objectif de revitaliser les territoires par des actions d'amélioration des conditions de vie des habitants telles que les zones de revitalisation rurales (ZRR)⁷⁹, les politiques en faveur de l'intercommunalité, le plan Très haut débit, les plans d'action « cœur de ville⁸⁰ » ou « petites villes de demain (2020-2026)⁸¹ », les opérations de revitalisation des territoires, etc.

⁷⁷ C'est le cas du département de la Seine-et-Marne qui a un groupe de travail sur le sujet

⁷⁸ Voir Annexe 3 : Répartition des typologies de collectivités locales sur le territoire français en 2020

⁷⁹ Les zones de revitalisation rurale (ZRR) visent à aider le développement des entreprises sur les territoires ruraux à travers des mesures fiscales et sociales. Ces zones, reconnues comme fragiles sur le plan socio-économique, comprennent les communes membres d'un EPCI à fiscalité propre à l'échelle nationale.

⁸⁰ 222 communes sont concernées

⁸¹ 1 000 communes et intercommunalités de moins de 20 000 habitants sont concernées

Pourtant, les politiques locales semblent faire défaut. En effet, les petites communes ont un **sentiment de désengagement des actions de l'Etat** face à celles mise en place auprès des plus grandes et leur situation économique ne semble pas s'améliorer. [3, SENAT]

2.4.3. Difficultés organisationnelles internes

a) Moyens financiers et matériels

La taille des collectivités locales, autrement dit, leur nombre d'habitants, conditionne aussi leurs ressources disponibles⁸². Les petites communes ont par conséquent des **moyens plus faibles que les plus grandes** malgré les transferts financiers de l'Etat (dotations, dégrèvements, subventions...). **Leurs marges de manœuvre pour investir sont réduites**, d'autant plus dans ce contexte de très fortes contraintes budgétaires. [3, SENAT, p. 37, 43]

Ces **faiblesses budgétaires** engendrent des difficultés organisationnelles, structurelles et opérationnelles. En conséquence, **les moyens financiers alloués à la gestion des archives sont restreints et ne constituent pas une priorité** pour les petites collectivités locales, malgré l'obligation d'inscrire au budget, leurs frais de conservation. D'autre part, les petites collectivités locales sont obligées d'investir un minimum dans les technologies administratives, **réduisant le budget** qui pourrait éventuellement être alloué à la gestion des archives. La transformation numérique a un véritable **impact sur le budget** des communes, contraintes d'investir dans des **technologiques relativement coûteuses** telles que la signature électronique, qui nécessite l'achat d'un certificat et son renouvellement tous les trois ans, de faire appel aux services d'un tiers de télétransmission, d'ajouter des modules aux logiciels métier, d'actualiser les compétences des agents, de prendre le temps de communiquer avec les fournisseurs, etc. Ces impacts sont autant de coûts supplémentaires et de « *coûts cachés* » pour la collectivité. [24, DE BOISDEFFRE, p. 3].

Dans cet environnement exigeant, modernité et simplicité ne vont pas forcément de pair pour les petites communes. Selon le baromètre de la revue la Gazette des communes en 2019, « *51 % des répondants considèrent que nous allons trop loin dans la dématérialisation des services publics* »⁸³.

Le **recrutement de personnel chargé de gestion des archives ne convient** pas aux petites communes, souvent **encore pour des raisons de budget**, même si plusieurs arrêtés ont amélioré les conditions générales de ces postes. [19, RUMEAU]. **Tous dispositifs de gestion des archives nécessitent des investissements financiers, humains et temporels** qu'elles peuvent difficilement se permettre, comme par exemple la création d'un poste d'archiviste, l'externalisation de prestations de services ou les services d'archivistes itinérants des CDG⁸⁴. Dans ce dernier cas, ce sont finalement les plus grandes collectivités qui ont été les premières à en bénéficier. [18, ARNAULD, p. 165]

Toutes ces contraintes représentent un réel **frein à l'archivage électronique** qui **nécessite généralement un investissement plus important**.

⁸² La Dotation Générale de Fonctionnement (DGF) est proportionnelle à la population

⁸³ Etude réalisée par Infopro Digital auprès d'un échantillon représentatif du lectorat de la Gazette des communes : <https://www.lagazettedescommunes.com/617966/services-publics-va-t-on-trop-loin-dans-la-dematerialisation/>

⁸⁴ Voir chapitre 1.5.1. Déléguer la gestion des documents

b) Problème d'espace de stockage

Les petites communes sont souvent confrontées à un manque de place, engendrant parfois des actions d'éliminations non conformes. [17, COLNAT]. Cela est aussi valable pour les fichiers numériques dont la suppression est encore plus simple (glissement dans la corbeille ou touche « *Suppr* »).

c) Changements d'organigramme

Comparativement aux autres organismes publics, les petites communes sont soumises à de nombreuses rotations et mouvements du personnel (entrée et sortie de poste). [1, DGCL, p. 90]. Une faiblesse dans la gestion des documents d'archives, dans la stabilité des procédures et dans la continuité des affaires peut se faire ressentir pour ces mêmes raisons.

d) Difficultés de recrutement

Une faible densité de population engendre des **difficultés de recrutement de personnels** et notamment un **manque de compétences en ingénierie pour évoluer** [3, SENAT, p. 38, 46] malgré l'apparition de nouveaux métiers liés au numérique et de besoins de plus en plus prégnants (DPD, responsable des données...).

e) Baisse des effectifs

Les effectifs de la Fonction Publique Territoriale (FPT) sont en **légère baisse** par rapport aux années précédentes et proportionnellement au nombre d'habitants. [1, DGCL, p. 12]

Près de la moitié des communes emploient de **1 à 4 agents**⁸⁵ et près de 10% des communes n'emploie aucun agent. [1, DGCL, p. 85]. Ces effectifs peuvent paraître légers par rapport au bloc de compétences de base, identique pour toutes les collectivités locales quelle que soit leur taille, (sans compter les compétences optionnelles liées à la vie locale).

En général, l'organigramme des plus grandes collectivités se compose de plusieurs agents par service. Dans ce cas, un agent est généralement dédié à une activité principale.

À contrario, dans les plus petites communes, **un agent gère plusieurs domaines d'activité**. Il possède généralement de multiples compétences. Celles-ci doivent dépasser celles de son activité métier principale pour pouvoir agir en cas d'urgence, lors d'absences de personnel. En conséquence, les agents administratifs des petites collectivités locales sont généralement **très polyvalents et souvent impactés par une surcharge de travail**. Au quotidien cela laisse **très peu de place à l'organisation des dossiers, à leur archivage** ou bien à des formations dans ce domaine.

D'autre part, le développement du numérique dans les services impliquent la nécessité de monter en compétences, d'être formé et accompagné au changement. **L'agent doit se former constamment aux nouvelles pratiques** de l'administration électronique et aux nouveaux outils imposés par les nouvelles technologies et ce, dans l'urgence du quotidien administratif mais *« l'agent d'accueil n'a pas forcément les moyens et les ressources pour faire face à ses nouvelles missions, [il a] plus de quarante prestations à maîtriser pour répondre au public »*. [4, CNFPT, p. 20]

⁸⁵ Collectivités locales employant au moins un agent sur emploi principal, contrat aidé ou emploi secondaire

f) Inflation et complexité des lois et réglementations

Les réglementations et obligations archivistiques destinées la plupart du temps à un public de professionnels sont trop nombreuses et complexes pour encourager les petites collectivités à s'y conformer systématiquement, celles-ci adoptant parfois des solutions plus simples mais parfois plus radicales.

Ce système législatif et réglementaire entraîne des **difficultés d'application des lois**, pouvant avoir des répercussions de sanctions et freinant les petites collectivités locales vers des opportunités de progression. En effet environ 1 800 décrets, 8 000 arrêtés ministériels, 1 400 circulaires et une soixantaine de lois sont adoptés tous les ans, sans compter « 80 267 articles législatifs et 240 191 articles réglementaires » auxquels s'ajoutent de « nombreuses normes techniques ». [3, SENAT, p. 38]

D'autre part, le cadre juridique archivistique complexe à l'origine et, se complexifiant avec le numérique (relativement à la fiabilité du numérique plus difficile à garantir que celle du support papier), ne facilite pas la connaissance des règles et obligations des petites collectivités locales, les empêchant de les appliquer correctement. Certaines règles sont **méconnues du personnel** communal et nécessitent une formation⁸⁶ à part entière pour éviter les mauvaises pratiques liées par exemple au développement du numérique.

2.4.4. Résistances culturelles

- **D'autres priorités à gérer** apparaissent plus importantes que la gestion des documents malgré les obligations légales d'archivage, dans les petites communes. Le quotidien « d'urgences » à gérer laisse peu de place pour s'occuper de l'organisation des dossiers (physiques et numériques). La perception de se doter d'un service d'archives ou de gérer ses archives n'apparaît pas comme indispensable au vu du faible nombre de service d'archives recensés⁸⁷. « *L'archivage n'est déjà pas une priorité dans les petites communautés. La partie animation et sensibilisation est centrale* ». [21, LAGRAVE]
- **L'image négative de l'archivage dans les petites communes** assimile celui-ci au rangement de la paperasse (physique ou numérique) pour faire rapidement de la place, du nettoyage. L'expression « *faire le ménage* », malgré les prises de consciences, existait en 1988 et existe encore aujourd'hui. La priorité qui devrait être attribuée à la gestion et à la conservation des documents d'archives conformément au cadre réglementaire n'est pas visible, surtout dans les plus petites communes. [13, MAUFROY, p. 27]
- **Le sens du mot « archives » reste ambigu** et son image négative provient également du fait que le mot « archives » est assimilé à de vieux papiers, à des documents anciens, n'ayant plus d'utilité administrative. Pourtant, un des principes essentiels d'une bonne gestion des documents d'archives consiste à intervenir en amont du cycle de vie du document et d'autre part, un document est « archives » dès sa création, comme l'entend la définition légale des archives du Code du Patrimoine ; « *un document est un document d'archives dès sa création [...] il est nécessaire de se préoccuper de son sort dès ce moment-là* ». [7, AAF, p. 36]. Mais n'étant pas perçu comme tel dans les petites communes, il devient compliqué de mettre en place des procédures de gestion respectant la législation.

⁸⁶ Voir chapitre 1.5.3. Méthodologies pour une meilleure gestion _ manager le changement

⁸⁷ Voir chapitre 2.3.1. Absence de service d'archives

« Des textes législatifs à la réalité de terrain, il y a un gouffre. Aucun agent de l'administration ne pense produire un document d'archives lorsqu'il fait un compte rendu de réunion ou un courrier. Pour lui, les archives sont des documents morts ». [29, DHERENT, p. 35]

- **La culture du papier plus que de la donnée**, entraîne de nouvelles erreurs de compréhension et d'application : les fichiers numériques, flux, données et courriels ne sont **pas considérés comme des archives par les agents communaux**, qui ne se sentent pas investis de la même façon pour les gérer, au sens de la réglementation en vigueur. La dématérialisation peut ainsi entraîner **de nouvelles mauvaises pratiques** face à l'archivage électronique, telle que la destruction de documents numérisés ou simplement de ne pas archiver les informations nativement numériques (courriels, actes...).

La simplification des procédures grâce à la dématérialisation **donne l'impression au personnel communal, d'être déchargé de toutes pratiques de conservation des archives** qu'ils appliquent habituellement pour le support papier. Cela engendre une part d'insouciance des petites communes face à l'archivage électronique, comme si la conservation des archives était, elle aussi, dématérialisée implicitement avec les procédures qui le sont (sensation erronée que l'archivage est aussi directement dématérialisé avec les logiciels métier ou les plateformes de l'Etat). [20, VERBAERE]. Par conséquent, l'archivage papier n'étant déjà pas perçu comme une priorité administrative au sein des petites collectivités locales, **l'archivage électronique l'est donc encore moins**, et ce d'autant plus avec la perception d'une dématérialisation sensée faciliter certaines tâches.

Par ailleurs, certains textes de lois n'encouragent pas ce passage définitif au numérique en obligeant les collectivités à conserver les originaux papier, même si les documents numériques sont conservés de façon à en garantir leur intégrité. Par exemple, il est possible de tenir un registre des délibérations numériques mais, même avec un SAE à disposition, les collectivités doivent conserver une version papier. Les petites communes peuvent se demander, pourquoi dans ce cas investir en plus dans un tel système, tandis que le papier se suffit à lui-même ?

Selon le rapport du CNFPT en 2018, « *rares encore sont les collectivités qui identifient l'acculturation numérique de l'ensemble de leurs agents comme un enjeu primordial de développement et comme un nécessaire investissement à moyen terme* ». [4, CNFPT, p. 33]

- **L'impasse sur le conseil et l'accompagnement au changement semble courant**. Toutes ces résistances culturelles rencontrées ci-dessus nécessitent des actions pédagogiques. Tout le personnel communal en relation directe avec la production de documents doit être sensibilisé, en fonction de ces attributions. Mais c'est un point qui reste lacunaire dans les petites communes : « *le personnel municipal souffre fréquemment d'un défaut de formation, en matière d'archives* ». [13, MAUFROY, p. 24]

Dans l'urgence des affaires quotidiennes, les petites communes souhaitent des solutions clés en main pour un résultat rapide face à leur besoin de gestion. Avec le gain de productivité que peut apporter un logiciel de gestion des documents (ou la dématérialisation des processus), les petites communes en oublient facilement que ces solutions nécessitent un **temps d'adaptation, de formation, d'acculturation** et surtout une **phase d'études préalables** (besoins, opportunité, faisabilité, cahier des charges...). Ces étapes sont indispensables pour éviter l'installation d'un programme qui ne répondra qu'à moitié à leurs besoins, avec pour conséquence un investissement a fortiori plus coûteux que ce qu'il aurait dû être à l'origine.

Ce constat est également valable pour toutes prestations relatives à l'archivage papier dont les petites communes sont toujours très demandeuses⁸⁸.

2.5. Cas de la petite commune de Perthes

2.5.1. Identité de la commune

Ancien chef-lieu du canton de Perthes regroupant 14 communes de 1790 jusqu'en 2015, la commune de Perthes située dans le département de la Seine-et-Marne et de la région agricole du Pays de Bière, parmi 33 autres communes du canton de Fontainebleau, compte aujourd'hui **2 019 habitants**. La population tend à diminuer depuis 2014.

Le village est « *principalement constitué d'espaces ruraux à 86,3 %*. *L'espace urbain ne représentant que 13,7 % du territoire.* »⁸⁹. Cependant il a été déclassé d'une zone de revitalisation rurale (ZRR) elle-même classée par densité de population et revenu par habitant. A ce titre, il ne bénéficie plus d'exonération fiscale supplémentaire malgré l'importance de l'espace rural.

Membre de la Communauté d'Agglomération du Pays de Fontainebleau (CAPF⁹⁰) avec 25 autres communes dépendantes de la préfecture de Melun, Perthes possède une **histoire locale, remontant au XI^e siècle**. Elle adhère volontairement au Parc Naturel Régional (PNR) du Gâtinais français (syndicat mixte).

La collectivité locale est également membre du Syndicat Départemental d'Energie de Seine-et-Marne (SDESM) issu de la fusion de plusieurs syndicats en 2014. Elle n'en est pas le siège. Elle fut le siège du Syndicat Intercommunal du Collège Christine de Pisan (SICCP) jusqu'en 2020. En 2016, elle était le centre administratif de la SEMEA⁹¹ (des cours d'eau) et du SIACRE⁹² (assainissement des eaux) dont la gestion a été reprise par la CAPF. Elle avait en régie direct la gestion de l'assainissement de l'eau avec un agent à temps partiel éditant près de 2 000 factures par mois. Cette compétence a été transférée en 2018 auprès de la CAPF. Ces informations sont importantes au regard des archives stockées en vrac.⁹³

Elle dispose d'un **patrimoine architectural** avec une église, trois lavoirs, deux moulins à eau, un parc de chasse, et un jardin d'agrément. Elle dispose également d'une pharmacie, d'une boulangerie, d'une boucherie, de deux médecins généralistes et bénéficie d'autres services des commerces de proximité (poste, coiffeur, marché de cinq étals une fois par semaine).

Elle possède un **certain nombre d'équipements** : une école maternelle, une école primaire et un collège (à la charge du département), une salle polyvalente pour les manifestations culturelles, une médiathèque, un stade (à la charge de la CAPF), un gymnase, une salle de sport pour la pratique d'arts martiaux et un terrain de boules, un petit terrain pour du « *foot à cinq* » et une aire de jeux pour jeunes enfants.

⁸⁸ Les échanges qui ont eu lieu avec d'autres petites communes viennent confirmer ces informations qualitatives.

⁸⁹ [https://fr.wikipedia.org/wiki/Perthes_\(Seine-et-Marne\)](https://fr.wikipedia.org/wiki/Perthes_(Seine-et-Marne))

⁹⁰ EPCI à fiscalité propre

⁹¹ Syndicat mixte des bassins versants de la rivière École, du ru Rebais, de la Mare-aux-Évées et de leurs Affluents

⁹² Syndicat Intercommunal d'Assainissement du Confluent Rebais Ecole

⁹³ La collectivité a pour obligation de conserver les documents des syndicats dont elle est ou a été le siège. Dans le cas contraire, elle peut établir un bordereau de transfert auprès de l'entité concernée.

La vie de la commune est portée par **vingt-cinq associations**. La gendarmerie nationale située dans une commune voisine a en charge la sécurité de la ville et de ses habitants.

2.5.2. Fonctionnement interne

a) L'organigramme

Suite aux élections municipales de mars 2020, la commune a récemment accueilli un nouveau maire, une nouvelle équipe de conseillers (en partie) et une secrétaire générale.

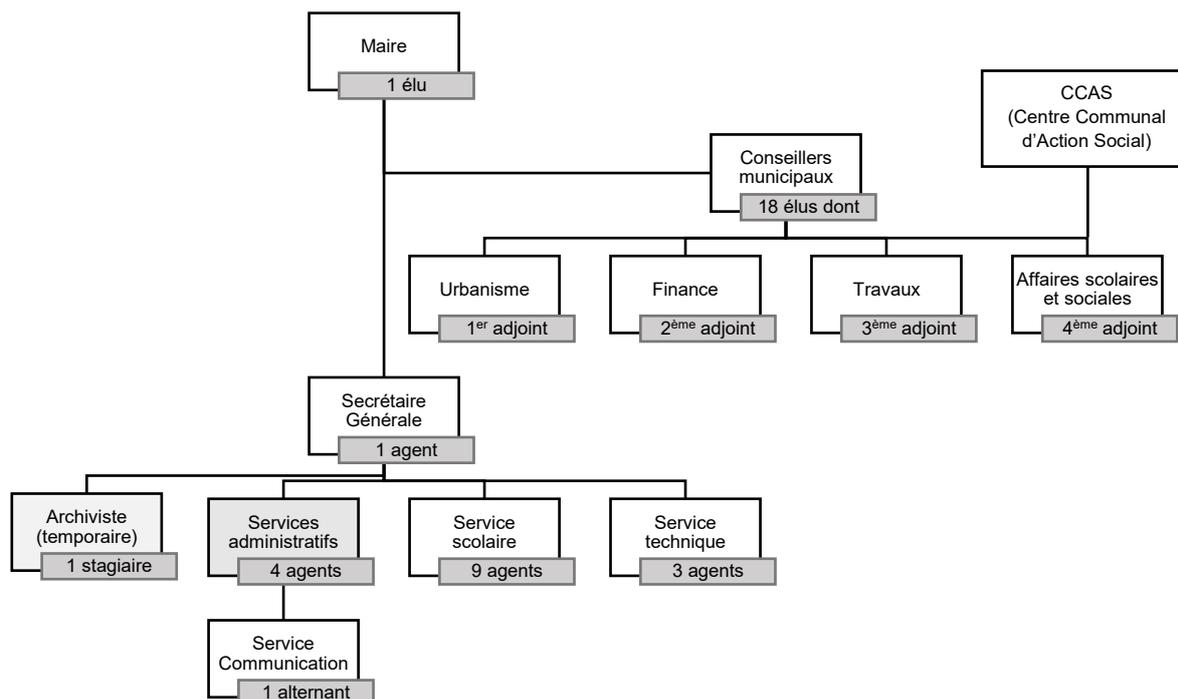


Figure 2 : Organigramme des services de la commune de Perthes

L'organigramme correspond au **schéma organisationnel classique des petites communes, sans service d'archives et sans service informatique**.

b) Répartition des compétences dans la gestion administrative

La secrétaire générale et quatre agents administratifs sont organisés selon une répartition de **19 compétences identifiées**⁹⁴.

Au regard du nombre de domaines d'activité (ou compétences) et du nombre d'agents administratifs, leur périmètre est **large et diversifié et requiert de la polyvalence**⁹⁵ (difficultés caractéristiques des petites communes).

⁹⁴ Voir Annexe 13 : Plan de classement des activités de la commune

⁹⁵ Voir chapitre 2.4.3. Difficultés organisationnelles internes

Les activités sont réparties comme suit :

- Secrétaire générale : finances, marchés publics, secrétariat général, conseil municipal.
- Premier agent : ressources humaines et paie.
- Deuxième agent : accueil, action sociale, affaires scolaires, régie cantine, sécurité des Etablissements Recevant du Public (ERP), service à la population (état-civil, courrier...), locations de salle, titres de recettes.
- Troisième agent : élection, cimetière, travaux de voirie et réseaux, impôts directs locaux, assurances-sinistres, vidéo-surveillance.
- Quatrième agent : urbanisme, communication et associations.

c) Niveau de dématérialisation interne

• Le volume et la mixité des supports

La commune se situe au **niveau intermédiaire** de la dématérialisation, comme la plupart des administrations. Malgré les obligations de dématérialisation de certaines procédures, les agents estiment que la plupart de **leurs activités génèrent près de 95% de documents au format papier**.

L'**usage du support papier est naturel** dans les pratiques des agents. Le **réflexe d'imprimer** est très présent. Ils gèrent plus facilement le support papier, traditionnel, plutôt que le numérique qui vient bouleverser les habitudes de travail.

Les agents n'ont parfois pas d'autres choix que d'imprimer les documents nativement numériques pour y apposer une validation requise (signature, service-fait...) puis de les numériser de nouveau pour les envoyer par mails, soit en somme de les « *redématérialiser* », notamment parce que les processus ne sont pas dématérialisés de bout en bout et **impliquent quasiment systématiquement d'imprimer les documents**⁹⁶.

L'**acte de signature** est l'un des éléments **principaux de blocage** d'une dématérialisation intégrale, bien que la commune possède un **certificat de signature électronique RGS**** conforme eIDAS⁹⁷, utilisé uniquement dans le cadre de l'envoi des actes soumis au contrôle de légalité et de certaines procédures financières.

• Les Logiciels utilisés

Le logiciel Berger Levrault (dédié aux collectivités et aux administrations) est déployé sur tous les postes informatiques comme logiciel métier, utile pour toutes les procédures dématérialisées. Il permet de gérer les élections, le cimetière, la petite enfance (e-enfance), la gestion financière (e.magnus), les factures électroniques au sein de la collectivité. Le logiciel sert également de tiers de télétransmission (TDT) pour le contrôle de légalité, interfacé avec la solution @ctes. Utilisé depuis trente ans au sein de la collectivité, il convient à tous les agents.

Le service de maintenance a un bon retour client. Certaines formations sont réalisées sur place pour accompagner les agents lors de la mise en place de nouveaux modules du logiciel. Des webinaires sont proposés (deux à trois fois dans l'année) suite à des mises à jour du produit.

⁹⁶ Voir chapitre 2.2.5. Niveau de dématérialisation

⁹⁷ Le Prestataire de Service de Confiance électronique (PSCe) est la société Certinomis (filiale de Docapost) certifiée par le groupe LSTI (organisme d'évaluation de conformité, de sécurité).

Pour les autres activités administratives, la commune utilise la suite bureautique de Microsoft Office (principalement la trilogie Word, Excel, Outlook).

- **La dématérialisation des procédures**

La dématérialisation des **factures** et celle des **processus financiers** est en place avec les plateformes Chorus Pro et Hélios, interfacées avec le logiciel Berger Levrault. Les bordereaux de mandats sont imprimés pour être signés par le maire. La facture est également imprimée pour être mise avec, comme pièce justificative. La commune reçoit encore quelques factures papier. Elle a été amenée à former et sensibiliser certaines entreprises faisant défaut aux obligations de facturation électronique.

La dématérialisation ne libère pas de certaines tâches chronophages. L'agent en charge des factures les récupère manuellement sur Chorus Pro pour les intégrer dans Berger Levrault. Chaque facture doit être contrôlée, les pièces justificatives vérifiées et renommées tel le numéro de compte de l'entreprise émettrice qu'il faut inscrire dans le champ prévu, s'il s'agit de la première facture éditée par le prestataire ou si celui-ci change de banque par exemple. C'est une étape composée d'opérations successives et répétitives qui n'est pas forcément appréciée pour le peu de valeur qu'elle apporte. Une fois cette opération réalisée, Berger Levrault peut faire le lien directement avec les engagements ou mandats effectués en amont. La dématérialisation peut également entraîner des tâches supplémentaires : il arrive parfois que la même facture soit représentée plusieurs fois, ce qui engendre de faire des mandats annulatifs par la suite.

Pour la transmission des résultats des **élections**, les agents utilisent la solution EIREL (Envoi Information des Résultats Electoraux).

- **La communication avec les administrés**

La commune dispose d'un site web nommé : « *Perthes-en-Gâtinais, mon village en un clic* » disponible sur : <http://www.perthes-en-gatinais.fr/>. Le site est administré sous WordPress en interne, à l'appui d'un prestataire extérieur surveillant le fonctionnement et intervenant sur demande. Les habitants peuvent y trouver et consulter les actualités du village et d'autres informations essentielles à la vie du village. Tous les bulletins municipaux depuis 2014 sont consultables grâce à une visionneuse.

Elle possède également des comptes Facebook et Instagram gérés par un agent administratif, une adresse de messagerie professionnelle et des adresses par service.

- **Projet de numérisation**

Les Archives départementales ont déjà procédé à une partie de la numérisation des registres d'état civil disponibles sur leur site web⁹⁸. Leur consultation en ligne est possible de 1738 à 1920.

La collectivité souhaiterait numériser en masse ses actes d'état civil. Le projet doit être étudié selon les normes et les réglementations en vigueur pour garantir des copies numériques fiables des originaux (au sens légal) et mettre en place les moyens de garantir leur authenticité, leur intégrité, leur traçabilité et leur pérennité numérique via une solution informatique telle qu'un coffre-fort numérique par exemple.

⁹⁸ <https://archives.seine-et-marne.fr/etat-civil>

2.5.3. Etat de la gestion des archives papier

a) Fonds papier

Comparativement à la situation des petites collectivités locales, celle de Perthes est assez semblable sur de nombreux points.

Tout comme l'ensemble des collectivités locales, les archives de Perthes représentent l'histoire de son territoire. Malgré une histoire locale remontant au XI^{ème} siècle, son fonds d'archives **remonte seulement à 1618** (année d'un registre paroissial conservé sur place). Des pertes de documents (liées à diverses causes) ont probablement eu lieu. La petite commune est également propriétaire d'un **fonds d'archives anciennes de 5 mètres linéaires, conservé aux Archives départementales** dont elle peut demander la consultation et la restitution à tout moment.

Elle dispose d'un fonds d'archives plutôt **volumineux**. Ses documents occupent un total d'environ **230 mètres linéaires** (ml), quel que soit leur âge, dont un **vrac de 68 ml**, représentant près d'un tiers de la totalité de ses documents d'archives papier.

L'ensemble de ses documents est principalement constitué d'**archives contemporaines**, la plupart étant postérieures à 1940.

La gestion des archives semble avoir été maintenue relativement aux obligations réglementaires d'archivage public (tri, classement, reliure...). Suite aux inspections de 1976 et de 2009 dans le cadre du CST, les correspondances des Archives départementales témoignent de la **bonne tenue** générale des archives. La production régulière de documents réglementaires tels que les récolements post-électorales (en 2008 et 2014) et les bordereaux d'élimination présents témoignent du **respect des obligations réglementaires**.

Malgré le vrac, **l'ensemble des unités matérielles est bien conservé excepté pour certaines boîtes en carton** en mauvais état, en raison d'une **humidité antérieure** à la restauration du local de stockage des archives (nommé « *local archives* ») et nécessiteraient un reconditionnement, s'agissant d'archives définitives.

b) Répartition topographique

Les documents d'archives sont répartis dans tout le bâtiment de la mairie sur trois niveaux (armoires de bureaux, placards, local archives, cuisine) comme ceci :

- 50 ml d'archives courantes et intermédiaires dans les bureaux (rez-de-chaussée et 1^{er} étage)
- 180 ml d'archives intermédiaires et définitives au grenier⁹⁹ constitués :
 - D'un vrac de 68 ml (dont 18 ml sur le sol de la cuisine et 50 ml encombrant le sol du local archives).
 - De 112 ml dans le local archives au grenier et dans le placard de la montée d'escalier au dernier étage.

⁹⁹ Voir Annexe 8 : Photographies du local archives de Perthes (grenier)

A l'exception de quelques documents (registres, boîtes) qui semble avoir été déplacés ou qui n'ont pas été rangés à leur place habituelle, la répartition topographique du fonds documentaire de la commune est répartie selon la figure 3 ci-dessous :

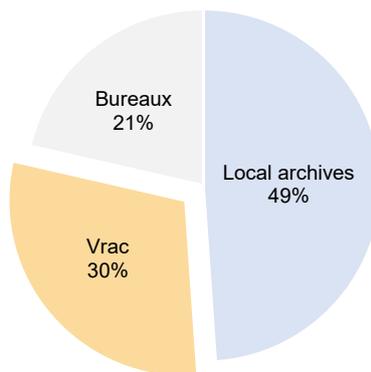


Figure 3 : Répartition du fonds documentaire dans le bâtiment de la mairie

Cette répartition à tous les étages, sans repère topographique ne facilite pas les recherches des services producteurs.

c) Modes de classement

• Conditionnement

Le classement interne des dossiers s'accomplit au moyen de **logiques individuelles** résultant d'une ancienne organisation. Les pièces et les articles sont conditionnés dans des sous-chemises, des chemises et des boîtes en carton ou en polypropylène, généralement bien rangées. Les boîtes sont nommées sur la tranche, soit à la main, soit avec une étiquette collée sur la tranche. Les étiquettes indiquent la description sommaire de leur contenu (activité concernée, typologies de documents, années du dossier) mais ce n'est pas le cas de l'intégralité des boîtes. Les indications ne sont pas uniformes. Il n'existe **pas de gabarit d'étiquette spécifique**.

• Classement physique

De manière générale, les plus récents dossiers sont rangés **par thématique puis par chronologie** et pour certains **par typologie** de document (comme les factures).

- Les unités documentaires sont rangées chronologiquement de haut en bas et de gauche à droite dans les armoires, généralement **par domaine d'intervention**.
- Les permis de construire sont rangés par numéro et nom de rue, ce qui constitue un très **bon classement** d'après le retour des Archives départementales¹⁰⁰.
- Un **code couleur** pour les boîtes en polypropylène avait été déterminé en fonction des domaines d'activité (exemple : jaune pour les finances). Dans certains cas, le classement par couleur n'a pas été poursuivi en raison d'un **manque de fourniture**. Cette méthode reste un repère visuel facilitant le classement et la recherche des documents d'archives physiques mais elle n'est pas appliquée systématiquement, donc elle reste **peu fiable**.

¹⁰⁰ Suite à leur inspection au début de la mission

- Certains dossiers dans les armoires de bureaux sont à classer dans le local archives car ils sont clos et ne sont plus consultés : soit ils ont été empruntés sans avoir été remis à leur place par la suite, soit ils n'ont jamais été rangés dans le local archives dédié aux dossiers clos. Ce fut le cas par exemple d'un registre de délibérations resté dans le bureau de l'ancienne secrétaire de mairie après son départ. **Sans registre d'emprunt**, le classement des documents peut rapidement être désorganisé et les documents se perdre.
- Certains rayonnages sont métalliques et d'autres en plastique plus fragile et non recommandé pour supporter le poids des documents (les matrices cadastrales font s'affaisser les tablettes) et attirant plus facilement la poussière ennemie des archives.
- Certaines armoires ont été numérotées suite à un déménagement mais il n'existe **pas aujourd'hui d'inventaire topographique reprenant ces cotes**. Les placards ne sont pas cotés.

- **Plan de classement**

Le cadre de classement de 1926¹⁰¹ (par séries alphanumériques) est visible sur certaines étiquettes. Il n'est pas appliqué systématiquement et de façon optimale sur toutes les boîtes d'archives, les étiquettes n'indiquant pas de numéro d'ordre (**absence de cotation unique**). Un tableau de gestion (au format papier) reproduisant ce cadre a été trouvé au fond des étagères du local archives du grenier. Il n'est plus à jour. Les agents n'ont pas connaissance de l'existence de ce tableau et ne l'utilisent pas. En effet, en plus du libellé sur les étiquettes des boîtes, les agents indiquent parfois une lettre ou un chiffre (du cadre de classement de 1926) sans savoir véritablement à quoi cela peut correspondre, sachant que le domaine d'activité et les typologies des documents sont déjà indiqués en toute lettre sur la plupart des boîtes.

Dans les armoires de bureau, **les dossiers sont organisés en fonction de la logique de rangement de chaque agent sur le domaine d'intervention concerné. Ils ne sont pas organisés avec la même rigueur que les archives intermédiaires et définitives du local archives**. Un temps de traitement plus important sera ainsi nécessaire lorsque le dossier une fois clos, devra être déplacé dans le local archives.

d) Modes de conservation

- **Espace de stockage**

La commune dispose **d'un lieu de stockage physique de taille proportionnelle** à la volumétrie de son fonds (40m²) et aux conditions de conservation conformes à la réglementation.

- **Conservation des registres**

Comme pour toutes les collectivités, la **reliure des registres** est votée dans le budget. La commune a fait le choix de la confectionner tous les deux ans. Pour mémoire, elle doit être réalisée en fin d'année pour les communes de plus de 1 000 habitants (décret n° 2010-783 du 8 juillet 2010 portant modifications diverses du code général des collectivités territoriales). Le papier utilisé pour l'impression des arrêtés et des délibérations est conforme à la norme ISO 9706 (permanent paper) et au décret du 14 juillet 2010, chapitre II, article 5 à 8.

¹⁰¹ Ce cadre n'est plus d'application obligatoire dans les communes aujourd'hui selon les AD car trop complexe à mettre en application. Les communes sont libres de choisir le classement qui leur convient. Suite à l'inspection des AD, il a été conseillé de ne pas utiliser le classement de 1926 mais plutôt un classement par domaine d'activité.

- **Existence de vracs papier**

Plusieurs boîtes d'archives sont posées au sol en attente d'être classées. Dans le local archives, elles empêchent une circulation convenable entre les épis qui sont encombrés d'autres fournitures et objets volumineux. Ces vracs sont en partie issus de transferts de compétences sous le mandat précédent (équipements sportifs, eau-assainissement, gestion des cours d'eau...), amenant à la décision des élus de réduire l'espace de stockage de moitié. Leur traitement nécessiterait un temps supplémentaire à la mission une fois le nouveau plan de classement validé.

Les vracs s'accumulent au sol et dans les armoires (68 ml). Il devient **difficile d'évaluer l'utilité administrative ou juridique d'un dossier** sans ouvrir la boîte ou la pochette et regarder ce qu'il se trouve à l'intérieur avec l'agent qui l'a produit. En conséquence, la gestion des affaires s'en trouve ralentie par une **augmentation du temps de recherche**.

L'existence des vracs reflète l'absence d'une organisation efficace dans la gestion documentaire de la commune et de procédures facilitant le classement en amont du cycle de vie des documents. Ils représentent une potentielle **sur-conversation** (donc des frais de conservation supplémentaires).

e) Modes de consultation

Les agents administratifs viennent **régulièrement consulter et emprunter** les documents d'archives (quel que soit leur âge) dans le local dédié pour la gestion des affaires communales. Ils ont la connaissance des dossiers (en cours et clos) et **se réfèrent à leur mémoire et à leurs habitudes pour réaliser des recherches parfois profitables et parfois infructueuses**.

Il n'existe **pas de système de gestion des emprunts** pour identifier où se trouvent les archives manquantes (emportées généralement dans les bureaux pour réaliser des photocopies ou pour une durée plus longue, indéterminée). Les recherches parfois infructueuses le sont pour ces mêmes raisons. Il arrive fréquemment que plusieurs personnes souhaitent consulter le même document en même temps sans savoir qui l'a emprunté.

A plusieurs reprises, la commune s'est retrouvée dans des **situations d'urgence**, à la **recherche d'un document particulier, sans succès**. Ces observations révèlent que **la recherche ne repose pas sur un système fiable**. En l'**absence d'inventaire**, le processus de recherche est parfois le constat de la **perte de documents** lié à **l'impossibilité de les retrouver au bon moment**.

Exemple de recherche d'un agent :

La direction demande de trouver un document engageant contenant des informations nécessaires pour traiter une affaire en urgence. Un agent se rend dans le local archives mais il ne connaît pas l'année exacte de l'affaire ou de la création du document. Il en a une vague approximation estimée grâce à sa mémoire. Cette expérience conduira à une perte de temps et insuccès.

Exception faite des recherches en interne, peu de requêtes de la part d'un public extérieur ont eu lieu en dehors des demandes d'état civil des administrés (actes de naissance, mariage...).

f) Modes de sécurité

Le local archives est parfaitement sain suite aux travaux de réhabilitation et de mise aux normes. Il peut se fermer à clé. En cas d'incendie, un extincteur est à proximité du local mais il n'y a pas de système d'alarme incendie. Le local peut atteindre des températures extrêmes contre-indiquées

pour la conservation des documents. Il est recommandé d'installer une climatisation réversible et éventuellement un déshumidificateur. Un rappel des conditions de conservation est indiqué dans le guide des procédures (chapitre 2 : conservation).

L'accès aux armoires contenant des données à caractères personnelles ne représentent pas particulièrement de danger. Néanmoins, certaines armoires ont des difficultés à se fermer.

2.5.4. Etat de la gestion des archives numériques

a) Fonds numérique

100 542 fichiers pour 9 093 dossiers sont présents sur le répertoire du réseau de la commune. L'espace de stockage alloué sur le serveur convient parfaitement au besoin de la collectivité. Actuellement, les **données représentent 7,5% de l'espace de stockage total disponible**.

Au même niveau que les dossiers, se trouve un **vrac de 62 fichiers** plus ou moins décorrélés de leur contexte de production. D'autres vracs sont constitués à l'intérieur de ces dossiers. Des **doublons de fichiers** et de **dossiers s'accumulent**.

b) Espaces de stockage informatique et sécurité

Les documents sont stockés dans le répertoire commun du serveur local, accessible depuis tous les postes de travail, **sans restriction d'accès**.

Les postes informatiques sont reliés à un serveur Windows 2008 R2 installé sur un ordinateur de 4Go de RAM. Le support de Windows 2008 a expiré officiellement le 14 janvier 2020. Cela signifie que Microsoft ne fournit plus, ni les supports techniques (dépannage, correction de bugs, de sécurité) ni de nouvelles mises à jour. Les programmes se lanceront de plus en plus lentement et le système risque d'être **plus vulnérable aux cyberattaques**.

Le système d'exploitation est Windows 10. Un ou deux postes sont équipés d'un Windows antérieur.

Le serveur est **tombé en panne** à plusieurs reprises durant la mission. Tout comme pour le local archives, il est recommandé d'installer une climatisation réversible.

La maintenance du serveur est actuellement réalisée par un prestataire externe. Un élu intervient également en tant qu'informaticien.

L'espace de stockage total est de 1,78 To. Une **sauvegarde automatique à distance** des données et du système est réalisée à hauteur de 500 Go par le prestataire et des **copies en Y**¹⁰² sont réalisées régulièrement par un agent, une fois par semaine.

La commune n'est pas sujette à mettre en ligne ses données numériques puisque cette obligation concerne les catégories de collectivités locales de plus de 3 500 habitants. Elle doit toutefois mettre en place un **traitement des données à caractère personnel** conforme au RGPD et **désigner un DPD**. A ce jour, un DPD a été désigné et doit être formé.

¹⁰² En double

c) Règles de nommage et d'enregistrements des fichiers et dossiers

Les noms des fichiers et dossiers ne permettent pas d'évaluer si le document (ou le dossier) est engageant, s'il s'agit d'un original numérique ou s'il est la copie d'un original papier.

En l'**absence de règle de nommage homogène**, la recherche de fichiers n'est pas optimale car elle nécessite de regarder les documents numériques un par un pour être sûr de savoir de quel document il s'agit.

d) Format de fichiers

Les fichiers sont **divers** (PDF, XML, XLS (EXCEL), PST (Outlook), GIF, JPEG, PNG, RTF (Word), PPT (PowerPoint)). La plupart de ces formats utilisés sont dit fermés¹⁰³, notamment les fichiers mails et ceux des applications Microsoft.

Les mails sont parfois enregistrés dans les dossiers pour compléter les informations relatives aux affaires, avec l'extension « .pst ». Ce type de fichier n'est pas lisible par un logiciel autre qu'Outlook de Microsoft. Certains mails sont enregistrés au format ouvert PDF¹⁰⁴ d'Acrobat, recommandé par le RGI. Il n'existe **pas de règle d'usage en interne**.

De nombreux documents sont enregistrés au format Word, **sans garantie de l'intégrité et de la fiabilité de l'information**. Certains fichiers sont stockés ainsi pour servir de modèle de création pour un nouveau document, pouvant occasionner des erreurs à l'usage. Pour une personne (interne ou externe), la **distinction entre un document de travail et un document officiel n'est pas évidente** et nécessite une connaissance précise de l'affaire dont il émane.

e) Modes de classement des dossiers

Plusieurs plans de classement réalisés au gré de chacun sont présents dans l'arborescence bureautique. Une tendance se dégage pour un classement fonctionnel mais son organisation **ne fait pas l'unanimité**. Il permet une recherche par navigation dans une arborescence sur trois niveaux.

L'**absence de classement formalisé** occasionne des risques documentaires tels que des **informations manquantes au dossier**. De même, l'**absence de procédure** (telle que l'enregistrement systématique des pièces jointes liées aux mails par exemple) entraîne l'incomplétude de certains dossiers. Ce fut le cas par exemple d'un mail qui a été réceptionné pour une affaire relative à des nuisances sonores incluant des fichiers sonores qui ne sont pas enregistrés dans le dossier. Les documents ne sont **pas rassemblés dans un seul et même dossier**.

En ce qui concerne la **messagerie électronique** utilisée par la commune, celle-ci ne constitue **pas un système de stockage fiable**. Les mails sont reçus et transmis via le logiciel Outlook ; ces derniers sont sauvegardés régulièrement par le prestataire en charge de la maintenance du système informatique mais les agents doivent être mis en garde que les mails supprimés manuellement sur Outlook sont également supprimés du serveur de la messagerie.

La commune ne dispose **pas de GED, de SAE ou de parapheur électronique** facilitant la gestion et conservation des documents numériques.

¹⁰³ Formats dont le code est protégé par le secret et dont la migration peut occasionner des problèmes d'interopérabilité.

¹⁰⁴ Portable Document Format

2.5.5. Organisation de la gestion des documents d'archives

a) Qui gère les archives ?

Dynamique et vivante, la petite commune de Perthes reprend les **caractéristiques principales des petites collectivités locales**, observées dans les études précédentes, évoluant également dans un espace rural important. La situation de Perthes est donc proche de celle observée par Marie Paule ARNAULD dans la Gazette des Archives de 1988 : « *constatant la précarité de la situation des fonds d'archives souvent fort riches dans les petites villes (communes de plus de 2 000 habitants qui n'ont pas l'obligation de déposer leurs archives aux Archives départementales, mais qui sont trop peu importantes et trop peu riches pour organiser un service d'archives)* ». [18, ARNAULD, p. 166]

Comme la majorité des petites collectivités locales, Perthes **n'a pas de service d'archives ou d'archivistes** et n'en a jamais eu. Elle ne dispose pas non plus de **réfèrent des archives** en interne. Jusqu'à présent la gestion des archives a principalement été réalisée par les **secrétaires de mairie** qui se sont succédées durant plusieurs années. Aujourd'hui, personne n'a véritablement en charge la gestion des archives définitives.

Les **agents administratifs** gèrent leurs documents d'archives courants et intermédiaires. Ils veillent à la bonne gestion des archives communales relativement aux fonctions qui leurs sont attribuées. Ils réalisent cette tâche en fonction de leur charge de travail et des besoins souvent urgents des affaires en cours. Mais les dossiers se réglant au jour le jour et les **urgences** s'accumulant rapidement, la petite commune **peine à être à jour dans sa gestion documentaire** et à mettre en œuvre les procédures d'archivage règlementaires (récolement, tri, élimination...). L'arriéré ne désamplifie pas. **La surcharge de travail et les contraintes budgétaires freinent la gestion des documents d'archives**. Celle-ci est reléguée au second plan et ne peut se poursuivre efficacement au sein de la commune.

b) Comment sont gérées les archives ?

A ce jour, le classement des dossiers s'accomplit au moyen de **logiques individuelles** résultant d'une **ancienne organisation** et ne répondant plus au contexte actuel (interne et externe). Chacun applique sa méthode de rangement personnel, son organisation individuelle, faute de temps, de moyen, **d'absence de système de gestion des archives et de procédures écrites** définissant la gestion des documents d'archives au sein de la commune (règles de nommage, bonnes pratiques de conditionnement...). L'ensemble de la gestion révèle un **manque de fiabilité**.

La gestion des archives est ralentie et le niveau de qualité du conditionnement et du classement des dossiers se réduit.

La commune ne dispose **pas d'inventaire** de ses archives, en dehors des fichiers Word des **derniers récolements post-électorales de 2008 et 2014 (non exhaustifs)** puisqu'ils concernent les documents les plus importants pour les AD), retrouvés sur le serveur informatique et dont la valeur n'est pas probante (absence de signature, visa).

Les **niveaux de connaissances en archivage sont très variables** d'un agent à l'autre et proviennent pour la majorité d'entre eux, de plusieurs années d'expériences et de logiques personnelles. Deux agents administratifs sur cinq ont bénéficié d'**une journée de formation sur l'archivage via le CNFPT** et deux autres agents, d'**une formation sur le RGPD**. Ces formations ont été profitables mais d'après les retours, le **manque de pratique** par la suite ne permet pas

d'intégrer les conseils qui ont été présentés dans les processus de travail pour pouvoir les appliquer au quotidien. Le niveau de sensibilisation et de formation des agents reste un point à uniformiser.

c) Quelles sont les marges de manœuvre possibles ?

Le recrutement et la création d'un service dédié à la gestion des documents d'archives n'entre pas dans les capacités et les objectifs de la commune de Perthes.

La mutualisation n'est pas envisageable pour obtenir un résultat immédiat. C'est un processus long que la commune ne souhaite pas forcément envisager, souhaitant rapidement un résultat.

L'externalisation n'est pas non plus envisageable pour la commune qui n'a pas donné suite à un devis réalisé en 2018 par une société d'archivage pour réorganiser ses documents d'archives (intermédiaires et définitives) sur la base d'un nouveau plan de classement, avec opération de tri et d'élimination, en raison du **coût du projet n'entrant pas dans le budget**. De même, un autre devis a été réalisé par les archivistes itinérants du CDG du département à hauteur de 53€ de l'heure¹⁰⁵ (frais de déplacement inclus). La commune n'a pas donné suite et aucun traitement efficace n'a pu être réalisé depuis.

¹⁰⁵ Taux délibéré par le conseil d'administration le 27 novembre 2020

PARTIE 3 – Adaptation du records management à la petite commune de Perthes

3.1. Une démarche de records management ISO

3.1.1. Objectif du records management

La performance documentaire est l'objectif ultime du *records management* et repose sur **l'efficacité et la pérennité de la gestion de l'information** à l'appui de **caractéristiques strictes et de méthodes spécifiques définies dans les normes**.

Ces objectifs (efficacité et pérennité) reposent sur une démarche de *records management* ISO permettant d'**harmoniser et de pérenniser les pratiques** en établissant des **procédures documentées des systèmes de gestion** (règles d'enregistrements, de classement, de contrôle, d'utilisation...): un système de management¹⁰⁶ et un SGDA exigeront de conserver des « *informations documentée* » de ses processus. [36, ISO 30300, § 2.3.3] [37, ISO 30301, § 7.5.1]

a) Garantir l'efficacité consiste à :

Préserver la qualité des documents d'activité, définie par quatre **caractéristiques normatives** et fondamentales que sont : **l'authenticité, la fiabilité, l'intégrité et l'exploitabilité**, qui en font des preuves tangibles des activités d'un organisme. Ces caractéristiques doivent être réunies pour **garantir la valeur probatoire**¹⁰⁷ des documents, vis-à-vis de la qualité de l'information. [35A, ISO 15489, § 5.2.2].

La qualité des documents est garantie par la **qualité d'un système de gestion** (ou d'un système documentaire), également **strictement définie par les normes** sous les critères suivant de **fiabilité, de sécurité, de conformité, d'exhaustivité et de systématisme des informations et des processus de gestion**. [35A, ISO 15489, §5.3.2]

Le *records management* ISO s'appuie sur les exigences de conception, de mise en œuvre et de maintenance d'un système documentaire (ou d'un SGDA) facilitant **le contrôle documentaire** (de qualité) pour atteindre les objectifs d'efficacité (processus systématiques, responsabilités, mesures d'évaluation, informations documentées, gestion des risques...) et ce à tous les niveaux (management, opérationnel, technique...).

b) Garantir la pérennité consiste à :

Préserver la qualité des informations **durablement**, en fonction de leur durée de **conservation ad hoc** (prédéfinie en amont du cycle de vie), face au « *contexte opérationnel et exigences de gestion évoluant dans le temps* ». [35A, ISO 15489, p. v]

La pérennité des informations et des systèmes de gestion documentaire est garantie par les **exigences normatives relatives à l'amélioration continue** (principe clé d'un SGDA) généralement formalisée par des **procédures écrites**, nommées également « **informations documentées** » dans les normes.

¹⁰⁶ Voir Annexe 1 : Glossaire

¹⁰⁷ Voir Annexe 1 : Glossaire

Cet objectif de durabilité, s'applique de manière transversale sur toutes les actions permettant la satisfaction de la performance globale d'un système de gestion documentaire, elles-mêmes managées sur un **cycle de vie pérenne**. Ces actions concernent les moyens de contrôle, d'évaluation, de maintenance, de surveillance, d'actions de migration, etc., **dans une démarche progrès systématique** (amélioration continue des performances) **et par une approche processus** (principe clé d'un SGDA). Pour la commune de Perthes, par exemple, une démarche pérenne peut prendre la forme d'un registre d'emprunt (pour le contrôle des processus d'utilisation/réutilisation) associé à la **formalisation des procédures** d'emprunt et à un **plan de formation des utilisateurs du registre**.

Tout l'enjeu du *records management* repose sur la **mise en œuvre des moyens qui garantiront la qualité des documents d'archives (produits ou reçus) et le maintien de leur valeur probatoire** aux yeux de la commune et de la jurisprudence.

3.1.2. Principes méthodologiques

L'importance des normes, leur force, leur poids et leur intérêt en vertu de leur rédaction par des experts de l'information, de la documentation et de l'archivistique, en font des **supports et des outils devenus indispensables** : « *il est intéressant de noter que lorsque des organisations rédigent des cahiers des charges pour des projets de records management, d'archivage ou de gestion électronique de documents, la norme ISO 15489 est mentionnée comme étant une exigence pour la future application* ». [32, COTTIN, p. 2]

Les normes de *records management* ne sont pas obligatoires mais leur contenu présente une **méthodologie globale** qui gagne à être mise en application. Elles proposent :

1) des méthodes d'actions opérationnelles, autour de la gestion de projet global et de la conception et mise en œuvre d'un système de gestion des documents ; elles préconisent de manière globale :

- d'**identifier et d'analyser les besoins de l'organisme et sa production documentaire** (enquêtes du terrain complètes).
- de mettre en place des processus de gestion performants, à l'appui des informations recueillies lors des enquêtes préalables et à l'appui d'une **démarche d'amélioration continue**¹⁰⁸ **des performances**¹⁰⁹ (démarche pérenne d'un SGDA).

2) des recommandations managériales, facteurs de réussite et de performance d'un projet de gestion de documents d'activité ; ces recommandations consistent de manière générale à :

- suivre les **sept principes clés**¹¹⁰ présentés dans la norme ISO 30300
- élaborer une **politique de records management**¹¹¹
- **impliquer les parties prenantes** et principalement **la direction**¹¹²
- **mettre en œuvre un SGDA** (en référence aux normes de système de management).

¹⁰⁸ Voir Annexe 1 : Glossaire

¹⁰⁹ Voir chapitre 3.4.3. Démarche progrès PDCA sur les cycles du projet

¹¹⁰ Voir chapitre 3.4.2. Approche qualité via les 7 principes clés des normes

¹¹¹ Voir chapitre 4.3.3. Préconisations managériales (pour un mode de gestion pérenne)

¹¹² Voir chapitre 4.3.3. Préconisations managériales (pour un mode de gestion pérenne)

3) des **instruments de travail principaux** pour concevoir un système performant, constituant également des **outils de contrôle**, de surveillance, tels qu'un :

- **plan de classement fonctionnel**
- **référentiel de conservation**
- **registre des accès** aux documents, etc.

Cette méthodologie préconise des bonnes pratiques professionnelles sans exigences de l'usage d'un outil en particulier qui sera adapté en fonction du contexte de l'organisme.

3.1.3. Accueillir d'autres bénéficiaires

Une démarche de *records management* permet d'avoir des systèmes de gestion de l'information performants et constitue un véritable atout pour l'avenir de l'organisme et la qualité du service public.

La liste ci-dessous des nombreux avantages qu'offrent le *records management* n'est pas exhaustive, mais à terme, la démarche permettrait à la commune de :

- Faciliter la mise en œuvre de nouveaux systèmes de gestion documentaire.
- Aider à la mise en conformité au RGPD.
- Améliorer l'ergonomie de gestion du travail (objectif n°2 de l'AP22)
- Favoriser les démarches de capitalisation, de valorisation et de partage des connaissances. Le *records management* peut être une base dans l'élaboration de référentiels d'informations (annuaire, historique des projets, base de données métiers, procédures...) profitables aux multiples activités de la commune.
- Faciliter le télétravail (en période de confinement par exemple) en facilitant l'accès aux documents de façon sécurisée.
- Mettre en place une gouvernance de l'information : le *records management* est une approche globale permettant de mettre en place une politique de gestion documentaire, base indispensable à une bonne gouvernance de l'information. [32, COTTIN]

3.2. Définition du projet

3.2.1. Evènements déclencheurs de la mission

Le maire et les élus ont donné pour objectif de **ranger rapidement l'espace de stockage alloué aux archives**, situé au dernier étage du bâtiment de la mairie, dénommé le « *local archives* ».

Il a été demandé aux agents administratifs de réaliser des « journées d'archivage » pour remettre de l'ordre dans le local archives du grenier mais cette tâche leur prenant trop de temps sur leurs activités principales a été rapidement délaissée.

L'opération est restée en suspens, jusqu'à l'arrivée d'une nouvelle secrétaire générale qui a décidé de **faire appel à un stagiaire**¹¹³ (**étudiant en ingénierie documentaire**) afin de réorganiser la gestion de l'archivage et mettre la collectivité en conformité avec ses obligations archivistiques.

¹¹³ L'offre de stage spécifiait « *archiviste/documentaliste* »

La secrétaire générale a souhaité donner une portée plus large à cet objectif par la volonté d'une **démarche pérenne**.

Pour ce projet, **les services producteurs (les agents administratifs)** sont les principaux **utilisateurs** des archives et des espaces de stockage qui leurs sont attribués dans le cadre de leurs domaines d'intervention.

3.2.2. Demande initiale de la commune

De cette volonté, la commune a **formulé ses besoins en termes de livrables**¹¹⁴. Elle demande des résultats opérationnels très concrets qui devront être atteints à l'issue de la mission. Ces objectifs opérationnels seront confirmés et cadrés par la suite, à l'issue des analyses réalisées durant la phase d'initialisation du projet afin de leurs apporter les **précisions fonctionnelles et techniques** nécessaires pour **adapter la solution finale aux attentes et besoins** des utilisateurs.

N°	Besoins explicites formulés par la commune	Descriptions des besoins, produits et services attendus
1	Réorganiser un système d'archivage normé	Retrouver un document ou un dossier, facilement, en toute autonomie, en concevant des outils de gestion nécessaires au classement (rangement, conditionnement...), grâce à un système de gestion cohérent et des procédures adaptées.
2	Mettre en œuvre une procédure d'archivage : tri, classement, élimination (en masse), inventaire, calendrier de conservation et établissement de modèles.	Gérer les documents, gagner de l'espace de stockage (sélection, élimination), en concevant et mettant en œuvre les outils de gestion et procédures associées, accessibles à tous les utilisateurs et nécessaires également à la consultation et à la conservation des documents.
3	Engager le récolement post-électoral	Répondre à une exigence archivistique, en réalisant le récolement post-électoral réglementaire (suite aux élections municipales de 2020) consistant à établir un inventaire sommaire topographique, un procès-verbal et les procédures de traitement associées.
4	Sensibiliser	Faire comprendre les fondamentaux liés au traitement des archives, faire adhérer à la démarche, grâce à des actions de sensibilisation auprès des agents administratifs tout au long du projet.

Tableau 1 : Description de la demande initiale de la commune

3.2.3. Enjeux internes et objectifs documentaires spécifiques

Les trois principaux objectifs documentaires de la commune sont les suivants :

- a) Optimiser la gestion de ses documents d'archives
- b) Se mettre en conformité avec l'archivage réglementaire
- c) Protéger les informations justifiant des droits (documents, données)

¹¹⁴ Voir Annexe 1 : Glossaire

a) Optimiser la gestion de ses documents d'archives

Le système général des administrations, la décentralisation et les logiciels bureautiques créant de nouvelles méthodes de travail et impliquant directement la production de documents ou données, **la petite commune n'est pas épargnée par :**

- **l'augmentation du volume de ses archives** : elle possède un fonds plutôt conséquent et un vrac constituant 30% de la totalité de ses documents papier. Des documents disparaissent et leurs recherches deviennent plus longues et plus complexes.

- **l'hybridité des documents**, rendant difficile l'identification des originaux : les agents impriment les documents presque systématiquement, créant des doublons. Une confusion existe dans le choix et les modes de conservation.

- **la fragilité de la qualité des informations et de leur conservation** : la qualité de la gestion des documents papier s'affaiblie (boîtes en carton qui ont pris l'humidité, écarts de températures, absence d'alarme incendie...). La pérennité des documents numériques n'est pas mieux garantie ; c'est l'une des raisons pour lesquelles ils sont imprimés, accroissant un peu plus le volume de documents papier nécessitant des espaces de stockage toujours plus grands. L'absence de règles de gestion des documents numériques constituent aussi des points d'amélioration potentiels, tels que la mise en place de restrictions d'accès aux documents, aux données sensibles, le choix communs de formats pérennes, etc.

⇒ L'enjeu pour la commune est ici **d'ordre organisationnel** :

En effet, ces lacunes impactent fortement l'organisation des services producteurs. Elles sont nuisibles à la recherche des dossiers permettant la continuité des affaires de la commune. Elles perturbent son organisation interne, ralentissant les actions administratives et la productivité des agents communaux. Cette organisation fragile entraîne des coûts (humains, matériels...).

b) Se mettre en conformité avec l'archivage réglementaire

Suite aux élections municipales, la commune a reçu de la part des Archives départementales une demande de transmission de son récolement post-électoral. Elle a pour obligation de transmettre un **récolement post-électoral** aux Archives départementales afin d'être en conformité avec la réglementation. Par ailleurs, elle doit **gérer efficacement ces actes administratifs tout comme ces archives historiques** et gérer ses documents d'archives conformément aux règles de conservation et d'élimination du cadre juridique archivistique.

⇒ L'enjeu pour la commune est ici **d'ordre législatif, réglementaire et patrimonial** :

L'objectif de mise en conformité est une des priorités parmi les procédures de gestion des documents d'archives de la commune. Elle doit répondre aux obligations de rendre compte en respectant les procédures spécifiques du récolement post-électoral (procès-verbaux signés et inventaire sommaire topographique) et les procédures réglementaires de gestion en vigueur (demande d'autorisation d'élimination aux AD, instructions de tri et de conservation des circulaires du SIAF).

c) Protéger les informations justifiant des droits

La commune doit identifier où se trouve exactement les informations (papier ou numériques) à caractère personnel afin de respecter les **règles de confidentialités**, en vertu des réglementations de la CNIL et de la **communicabilité** des documents (lois CADA). Cela consiste avant toute chose à mettre en place les moyens nécessaires pour ne pas mettre en péril la vie privée des administrés.

La commune doit également faire face à une **augmentation des procédures juridiques** qui ont augmentées de 96% sur dix ans¹¹⁵. Les délais de traitement en justice semblent s'accélérer et **demande une plus grande réactivité** de la part de la petite commune relativement à la production et à la qualité de ses documents engageants. Elle doit **assurer la sécurité des informations et le maintien de leur valeur probatoire pour défendre les droits** (les siens et ceux des administrés). Les documents confidentiels doivent être placés dans un endroit sécurisé.

⇒ L'enjeu pour la commune est ici **d'ordre administratif et juridique** :

La petite commune doit se plier aux règles de protection des données à caractère personnel instaurées par la CNIL qui la rendent passible de sanction en cas de manquement.

Elle a également tout intérêt à garantir la protection des documents justifiant les droits de chaque partie prenante et à subvenir aux besoins administratifs et juridiques auxquelles elle risque de devoir faire face (contentieux...).

3.2.4. Finalité de la mission

Sans service d'archives et dans la mesure où les **marges de manœuvre sont faibles** (puisque'il n'est pas envisagé pour le moment de recrutement, d'externalisation...), **les agents de la commune doivent pouvoir gérer leurs documents d'archives sur l'intégralité de leur cycle de vie, en toute autonomie, de façon efficace et pérenne.**

3.2.5. Objectifs reformulés

Rendre **efficace et pérenne** la gestion des archives communales grâce à un **système de gestion des documents d'activité (SGDA) cohérent** répondant aux principaux critères d'exigences de la collectivité, **d'autonomisation des agents** (dans le cadre d'une organisation sans service d'archives), en concevant des **outils adaptés à l'environnement de production**, par la mise en place de **procédures de gestion et d'archivage** et d'actions de **sensibilisation** garantissant la qualité des modes opératoires, tout en atteignant la mise en conformité de la commune par la réalisation du **récolement post-électoral** et des **éliminations** dans le **respect des obligations légales et réglementaires**, à l'issue de quinze semaines de mission.

¹¹⁵ <https://www.conseil-etat.fr/tribunaux-cours/la-juridiction-administrative>
MEMOIRE | CNAM INTD | TITRE 1 | 2020 | LORIETTE AURELIE

3.2.6. Périmètre de la mission

- **Des records à Perthes**

La commune doit gérer **l'intégralité de ses documents**. Non seulement ses **archives patrimoniales**, mais aussi ses documents d'**archives courants et intermédiaires**, nommés également **documents administratifs, documents d'activité ou records**.

Un « **record** » est un document (quelle que soit sa forme) intégrant des informations à caractère **non modifiable** en raison de leurs valeurs officielles, reposant généralement sur un principe de validation par les parties intéressées. Catherine DHERENT, archiviste émérite, propose une définition des *records* : « *Le records management est un système d'enregistrement des documents les plus utiles à un organisme, ceux qui font preuve de ses missions, de ses activités, de ses propriétés et lui permettent donc d'assurer ses droits, sa compétitivité et même sa survie* ». [29, DHERENT, p. 32]

La norme ISO 15489 définit clairement le périmètre d'activité du *records management* sur les deux premiers âges (courant et intermédiaire), distinct de celui des archives définitives. La méthodologie de *records management* s'applique donc principalement sur les **documents d'activité (des âges courants et intermédiaires)**¹¹⁶, quel que soit leur support (documents ou données) mais ses effets ont un **retentissement positif** sur la gestion des archives définitives.

Près de 80% du fonds total de la commune ne sont pas des archives définitives ; soit autant de **records potentiels**. Un bon nombre de documents de type « *records* » circulent ainsi dans les services de la petite commune. Les premiers identifiables sont les **actes administratifs** (délibérations, arrêtées, actes d'état-civil...) et tout autre document soumis aux lois et réglementations (factures, paies, permis de construire, conventions, contrats, statistiques...) ou bien, d'**autres documents engageants** ou à **caractère historique en devenir** (dossiers individuels des élus...).

Le périmètre documentaire de la commune relève bien du *records management*¹¹⁷, avec une prédominance pour la gestion des documents papier, sur leur cycle de vie complet (depuis leur création jusqu'à leur sort final), et sur l'intégralité des activités de la commune.

- **Champ d'action**

- Législativement, le périmètre de la mission englobe **tous les documents d'archives** (courants, intermédiaires et définitifs) **quel que soit leur âge dans le cycle de vie** puisque tout document est archives dès sa création.

- Compte tenu des délais et des exigences de la commune (récolement réglementaire et éliminations en masse afin de gagner en espace de stockage physique), il portera **principalement sur les documents d'archives papier**. Les documents officiels et originaux de la mairie sont majoritairement des documents papier, en raison notamment de l'usage de la signature manuscrite nécessitant d'imprimer les documents.

¹¹⁶ Voir Annexe 9 : Comprendre le cycle de vie des records

¹¹⁷ Voir chapitre 1.5.3. Méthodologies pour une meilleure gestion_ b) Manager les documents

Le records management comme levier

- Le champ d'action s'élargit à **tous les domaines de compétences de la commune** afin d'avoir un **système de gestion cohérent** d'une activité à l'autre (exhaustivité et systématisme) pour harmoniser les processus de gestion.

- **Limites du champ d'action**

L'archivage électronique ne représente pas la priorité de la commune à ce jour même si les documents numériques prennent une place de plus en plus importante avec un vrac numérique naissant. Il n'entre pas dans le champ d'action du projet en raison des délais de la mission. Aujourd'hui, d'après les AD de la Seine-et-Marne, les collectivités feraient marche arrière en la matière car : « *on ne peut pas protéger les archives électroniques aussi facilement que le papier* », et en effet « *une commune du département s'est récemment fait piratée* ».

Les actions suivantes **ne font pas parties du périmètre** de la mission :

Le tri feuille à feuille (à la pièce), la gestion des mails, le plan de prévention ou de sauvegarde, la restauration des documents, le RGPD, le traitement des vracs, les métadonnées, la dématérialisation des procédures (numérisation, signature électronique...).

3.3.7. Contraintes du projet

Une **contrainte est un risque certain** (à forte probabilité) qui peut être anticipé dès le début du projet en stoppant ou en réduisant ses effets. La maîtrise du projet repose sur les risques. Il est important de les prendre en compte car « *un projet même parfaitement planifié et organisé, rencontre souvent des aléas qui viennent en contrarier la bonne réussite* ». [39, CLET, p. 179]

Trois contraintes principales, relatives à la gestion du projet, apparaissent dès le début de la mission :

- **La carte blanche** (donnée par le commanditaire) : qui laisse supposer que le choix des solutions fonctionnelles et de leur mise en œuvre est libre, ce qui nécessite de **bien cadrer** le projet en amont du lancement afin d'éviter tout retard de livraison.
- **L'autonomie** (demandée par le commanditaire) qui sous-entend l'intégralité de la responsabilité du **pilotage** du projet, l'absence de ressources humaines internes et externes pour cadrer et encadrer les décisions et la réalisation des outils **sans équipe technique**.
- **Le manque de disponibilité des agents** (imposé par le commanditaire et le contexte) : qui implique que tout besoin de communication et d'échange ne se fera pas dans les meilleures conditions. Cette contrainte peut être **source de risque**¹¹⁸ pour pouvoir assurer convenablement les actions de sensibilisation des agents demandées par la commune.

Ses contraintes ont des **incidences sur les trois critères fondamentaux** de gestion de projet que sont : la qualité, les coûts et les délais (QCD). En fonction des contraintes connues, les niveaux QCD pourront être estimés et revus (à la hausse ou à la baisse) avec le commanditaire. Pour cette mission, les jauges sont au plus bas, compte tenu du contexte :

¹¹⁸ Voir Annexe 1 : Glossaire

- **Coûts** : ces coûts comprennent les moyens financiers et humains. D'un point de vue technique, la conception des outils et leur fonctionnement devront s'exécuter à moindre coût. Les contraintes budgétaires de la collectivité ne laissent pas la possibilité d'envisager des solutions occasionnant un investissement financier (externalisation, recrutement, achat de logiciel...).
- **Délais** : la durée de la mission est courte (compte tenu du caractère limité de la durée du stage) au regard des besoins initiaux de la commune. Elle implique de maîtriser la planification du projet.
- **Qualité** : les contraintes de coûts et de délais ont généralement un impact sur le critère qualité et par conséquent sur la satisfaction client. Les niveaux des deux piliers coûts et délais risquent de tirer le critère essentiel de la qualité vers le bas pour arriver à retrouver un équilibre entre les trois.

Ces contraintes représentent des sources de risques dont voici quelques exemples :

- Risque de ne pas comprendre l'intérêt de la démarche et de ne pas appliquer ce qui aura été mis en place par la suite.
- Faiblesse dans la qualité des outils (outils incomplets...).
- Risque que les agents n'utilisent pas les outils en raison de diverses insatisfactions (mauvaises adaptations des outils...).
- Risque de ne pas valider tous les outils, d'en assurer leur caractère officiel au sein des services et leur application systématique.
- Incapacité à réaliser la mission de sensibilisation demandée par le commanditaire, indispensable pour assurer la pérennité du système, la compréhension et l'efficacité de la démarche.

- **Facteurs aléatoires**

Par définition, un projet induit des incertitudes, des risques et des aléas. Anticiper les risques est **source d'efficacité du management de projet**. [40, CORBEL, p. 33]

Les aléas sont des risques que l'on ne peut pas quantifier mais dont il faut tenir compte dans la planification d'un projet, notamment sur la pondération des délais.

Le projet comporte de nombreux facteurs aléatoires et incertains auxquels il faudra faire face, dont les principaux sont liés :

- Aux ressources humaines (congrés, disponibilités)
- A la capacité d'apprentissage de l'étudiant
- Aux niveaux de contraintes et d'exigences de la commune
- A l'équilibre de l'environnement de la commune
- Au nombre d'ajustements à réaliser lors de la phase de réalisation
- Aux autres projets au sein de la collectivité impactant la continuité du projet
- Au risque de santé (surtout en période de crise sanitaire)
- Etc.

Leurs impacts agissent souvent sur le calendrier et la durée des opérations. Ils imposent de laisser certaines marges dans les délais fixés.

- **Actions engagées contre les risques liés au projet**

Les **trois contraintes principales** (carte blanche, autonomie, faible disponibilité des ressources) liées au management de projet génèrent des risques à forte probabilité¹¹⁹, latents, qu'il faut « *suivre impérativement* » [39, CLET, p.180] et pour lesquels des actions ont été mises en place :

- S'autoformer
- Appliquer la théorie
- Demander conseil aux AD
- Planifier, cadrer
- Observer et s'adapter
- Utiliser des outils de gestion de projet simples
- Utiliser les recommandations des normes de *records management*
- Se rendre disponible pour échanger, capturer des occasions de contacts informels
- Être à l'écoute des signaux faibles
- Suivre le planning des agents et leur organisation
- Fixer des rendez-vous pour les entretiens
- Utiliser un ordinateur portable pour plus de mobilité, utile pour réaliser les démonstrations des outils sur le terrain et être au plus proche des agents producteurs
- Donner des comptes-rendus oraux
- Paramétrer les solutions en vue d'une amélioration continue ultérieure
- Diffuser des supports écrits (guide des procédures, présentation PowerPoint)

Ces actions conditionnent en partie, la ligne de conduite générale du projet¹²⁰.

3.3. Stratégie d'approche mise en œuvre

3.3.1. Dimension et facettes du projet

a) Le management du projet

La mission peut être qualifiée de « **petit projet** » relativement à sa **courte durée**, ce qui n'en fait pas un projet plus simple à gérer. En général, les petits projets **manquent souvent de ressources, de temps** et les imprévus ont des impacts potentiellement plus importants. Les **contraintes fortes sur la dimension « management du projet »** liées au contexte situationnel (carte blanche, autonomie, délais, disponibilité des ressources, coûts...) renforce sa **complexité**.

Au regard du niveau de maturité du management de projet dans la petite commune et des caractéristiques de la mission, la stratégie d'approche repose sur une **application des outils fondamentaux de la gestion de projet** (en tant que discipline à part entière) **et du records management**, sur un **périmètre clairement défini** afin de pouvoir respecter les délais.

Une maîtrise du management de projet, par la **planification du projet, son cadrage et l'accompagnement au changement**, est indispensable pour mettre en œuvre **sa partie technique et l'aspect humain**. Le challenge réside à **faire le bon choix** parmi les outils méthodologiques de gestion de projet et de *records management* en les **adaptant le plus possible**

¹¹⁹ « *Risques certains ou en passe de se réaliser* » [39, CLET, p.180]

¹²⁰ Voir chapitre 3.3.2. Ligne de conduite générale

au contexte car : « *chaque projet est unique* », comme le mentionne la norme ISO 21500. [44, ISO 21500, § 3.2]. Un projet de gestion documentaire reste un projet avant tout, nécessitant de faire appel aux compétences de **conduite de projet** consistant à **diriger, planifier, mener** à bien en tenant compte des contraintes imposées. [41, FD X50-138, p. 8]

Un SGDA, au même titre qu'un système documentaire, « **est généralement réalisé sous forme de projet** » [38, ISO 30302, p. v]. La maîtrise de la méthodologie de *records management* et du management de projet permet d'optimiser le **management des délais** et de **prioriser les actions** (analyse des risques¹²¹...)

b) La technique

Les trois-quarts de la durée de la mission reposent sur la conception et mise en œuvre de **plusieurs outils de gestion et instruments de travail du records management**¹²². Le projet est constitué de **plusieurs sous-projets, interdépendants**, chacun se différenciant dans leur construction et leur mise en œuvre, incorporant un savoir-faire opérationnel. La planification des outils de gestion est basée sur un **cycle itératif de conception** et mise en œuvre.

En l'absence de service d'archives, **les outils techniques** doivent être **simples, ergonomiques et utilisables par tous les agents**, pour leur permettre une meilleure **autonomie** de gestion de leurs documents d'archives. Ces changements impliquent d'engager des actions pour que les outils soient **utilisés de façon efficace et pérenne**. Le caractère technique représente une part importante, à corrélérer directement avec une **approche orientée utilisateurs** pour obtenir des **outils qui leur seront adaptés**.

c) L'humain

Pour la collectivité qui n'a pas de service d'archives (besoin d'autonomie de gestion) et pour une gestion efficace et pérenne, l'ensemble des procédures de gestion doit être **géré et maintenu par les agents administratifs**. Cela fait appel à leurs **connaissances, compétences et savoir-faire**, notamment pour **maîtriser les solutions techniques**.

C'est pour cela que j'ai souhaité avoir une logique **orientée expérience utilisateur**¹²³ (UX), autrement dit une **conception centrée sur l'opérateur humain**¹²⁴ (OH), **intégrée à l'accompagnement au changement** mis en place, qui permettra en même temps, de répondre au **premier principe clé de « satisfaction client » d'un système de management**, afin que les outils de gestion soient **cohérents par rapport au fonctionnement des agents** et de la commune. Dans le cas contraire, les outils proposés risquent d'être insatisfaisants et non utilisés par les agents administratifs à terme.

Afin de garantir au mieux **l'autonomisation des agents, l'implication du personnel** (principe clé n°4 d'un SGDA) fait également partie de la ligne de conduite à adopter dans l'application de la démarche, toujours en tirant avantage d'une **approche orientée « expérience utilisateur-clients »**. L'humain est un véritable facteur de réussite ou risque d'échec du projet à prendre en compte.

¹²¹ Voir chapitre 3.5.2. Analyse des risques documentaires

¹²² Voir chapitre 4.1. Stratégie de conception des outils de travail

¹²³ Voir Annexe 1 : Glossaire

¹²⁴ Voir Annexe 1 : Glossaire

Cette démarche permet de faire **collaborer directement les ressources humaines à la réalisation des outils de gestion**, grâce à des actions de démonstration et de formation¹²⁵.

D'autre part, l'accompagnement au changement permet d'anticiper les **risques** que tout projet de *records management* peut engendrer. **Chaque projet induit un changement** sur les différents acteurs. Un projet de gestion documentaire implique des **modifications dans les pratiques** de travail nécessitant d'accompagner les acteurs pour que les changements s'opèrent **efficacement et durablement**. Propre à l'humain, la crainte du changement ne peut être contrebalancée qu'en mettant en place des **interactions avec les principaux acteurs concernés** :

« Une gestion efficace de l'information passe par la mobilisation de l'ensemble des agents d'une institution. Elle nécessite donc un accompagnement sous la forme d'un accompagnement au changement. Il s'agit de mener des opérations de communication régulières sur ce sujet et de prévoir un plan de formation adapté ». [26, CIAF, p. 47]

Une bonne démarche de *records management* inclue donc la **maitrise du changement, indispensable pour la satisfaction client** et la **pérennité du système de gestion** au sein de la commune. Il répond également à la demande cohérente initiale de la commune de **sensibiliser les agents** mais qui nécessite une certaine **disponibilité de leur part**, allant à l'encontre des **contraintes identifiées**¹²⁶ avant le lancement du projet. D'autre part, le **facteur humain reste un point de vigilance pour la réussite du projet** car il présente intrinsèquement un caractère fortement variable et incertain (disponibilité, motivation...) et une **criticité élevée pour la performance** du système de gestion documentaire.

3.3.2. Ligne de conduite générale

Ma ligne de conduite a été établie par rapport au contexte organisationnel, à la dimension du projet, aux difficultés, aux contraintes, aux besoins, aux exigences et à la culture de la petite commune en l'absence de service d'archives, ainsi qu'aux recommandations normatives.

L'ensemble de ses aspects constitutifs du projet (identifiés grâce aux analyses complètes préalables) conditionne la ligne de conduite globale à tenir, pour mettre en œuvre la partie organisationnelle, le côté technique et le facteur humain inhérents à la mission.

L'ensemble des caractéristiques de la mission mobilise des **compétences organisationnelles, techniques et relationnelles** impliquant :

1. D'observer, d'analyser et de comprendre l'existant (environnements, documents, systèmes, acteurs...), d'identifier les enjeux, les besoins et d'être à l'écoute tout au long du projet.
2. Une conduite de projet bien cadrée et décomplexifiée à tous les niveaux (planification, jalons¹²⁷...).
3. Une simplification et une adaptation des méthodologies et des outils disponibles (ressources bibliographiques, normes, associations...) en cohérence avec la dimension du projet (contexte,

¹²⁵ Voir chapitre 3.4.4. Accompagnement au changement

¹²⁶ Voir chapitre 3.3.7. Contraintes du projet

¹²⁷ Voir Annexe 1 : Glossaire

durée), d'application aisée, rapide et efficace, tout en conservant leur utilité principale pour être en adéquation avec les objectifs de la mission.

4. Une part de réalisation technique, nécessitant la maîtrise des instruments de travail du *records management* ainsi que leur planification et, la maîtrise des actions contribuant à garantir l'utilisabilité¹²⁸ des outils de gestion par les agents administratifs.
5. Un aspect humain avec des contraintes de disponibilités à anticiper nécessitant d'optimiser les échanges, d'impliquer et de s'impliquer soi-même, pour atteindre la satisfaction client.

En résumé, ma démarche consiste à **observer, cadrer, simplifier** (méthodes, outils...) et **accompagner au changement** pour pouvoir **s'adapter et adapter** la démarche, les actions et les outils tout au long du projet, pour garantir l'efficacité du système et l'autonomie de gestion sur le long terme.

3.3.3. Adaptation de la méthodologie mobilisée

La demande initiale de la petite commune repose sur **l'intégration et l'adaptation ex nihilo d'une démarche de records management (RM)** : le **concept n'est pas connu** et les instruments de recherche et outils nécessaires à la gestion des documents d'archives doivent être **intégralement conçus et mis en œuvre**.

Les normes de RM sont des outils volontairement décrits à **l'échelle macroscopique** pour pouvoir les **adapter au terrain sans restriction**. Systématiquement, en introduction des normes, il est rappelé que celles-ci sont **applicables à tout organisme** sans exception, quelles que soient les particularités organiques, la taille du projet, les résultats de sortie, les produits ou services. Les méthodes proposées sont adaptables à tout type d'environnement (public, privée) et d'organisme (association, entreprise, collectivité...). Elles conviendront à la petite commune en **adaptant la méthodologie et les recommandations à ses caractéristiques contextuelles**.

Pour chaque projet et de manière générale, une grande importance est accordée aux études préalables et aux analyses contextuelles, qui permettront **d'adapter les moyens et outils face au contexte de l'organisme donneur d'ordre**, pour satisfaire à ses objectifs et ses besoins. La méthodologie de *records management* ne fait pas exception à cet état de fait, en **précisant les analyses complètes à réaliser en amont de la conception et mise en œuvre de tout système de gestion des documents**.

Adapter, implique que certains aspects seront **fusionnés** en fonction de la situation qui se présente (des actions serviront plusieurs objectifs) et/ou seront **réalisés de façon transversale** face aux différentes facettes du projet dans l'intérêt de la qualité des résultats. **Adapter la méthodologie**, signifie également de conserver uniquement les recommandations méthodologiques **essentielles au projet en cours**, notamment dans le cadre d'un petit projet, où **leur sélection devra être pertinente** pour ne pas se laisser entraîner dans des tâches trop chronophages ou au-delà des exigences de la commune¹²⁹, pouvant impliquer un retard de livraison de la solution finale. En effet, pour mettre en œuvre efficacement une démarche de *records management*, il n'est **pas nécessaire d'appliquer l'intégralité des exigences des normes** :

¹²⁸ Voir Annexe 1 : Glossaire

¹²⁹ Par exemple, dans le cadre de ce projet, il n'a pas été possible de mettre en place une équipe projet.

« Un organisme ou un groupe d'organismes peut utiliser tout ou n'importe quel élément des normes relatives au SGDA préparées par l'ISO/TC 46/SC 11 selon son contexte et ses exigences propres ». [36, ISO 30300, § 2.2]

Le management du projet repose sur l'objectif principal d'appliquer la méthodologie de RM, avec les **méthodes, les actions et outils techniques spécifiques qui conviendront aux attentes de la commune, en les adaptant le mieux possible à son contexte** (externe, interne, documentaire, contraintes, objectifs, dimension du projet...), grâce en partie aux analyses préalablement réalisées et qui seront complétées tout au long du projet afin d'ajuster les livrables aux conditions d'utilisation sur le terrain et d'en obtenir la meilleure adéquation possible face aux problématiques posées.

Ma démarche débutera ainsi par des analyses complète du terrain¹³⁰, indispensables même dans le contexte d'une petite commune, telles qu'elles sont préconisées dans les normes.

3.3.4. Compétences mobilisées

Les objectifs d'une **démarche de records management** peuvent être atteints par **l'imbrication de différentes compétences à maîtriser**, incluses dans les méthodologies standardisées des normes propres à cette discipline.

Ma stratégie fait donc appel à **la gestion de projet RM** par une approche **qualité**, dans une logique orientée **satisfaction client et expérience utilisateur (UX)**, pour garantir la performance des processus de gestion et la pérennité de la solution pour la commune, en l'absence de service d'archives.

Ces compétences couvrent **simultanément les aspects organisationnels, techniques et humains** indissociables quels que soient les projets. Les normes couvrent tous ces différents aspects.

1. **L'approche qualité : par une démarche progrès** envers le cycle de vie du projet (macro) et la conception des outils (cycle de vie itératif), gage de performance et d'amélioration continue.
2. **La gestion de projet RM : par la stratégie de conception et de mise en œuvre standardisée**, présentée dans la norme ISO 15489 pour la phase d'initialisation couplée avec les recommandations des normes de la série des ISO 30300 pour les phases de conception, réalisation et déploiement.
3. **L'accompagnement au changement : dans une logique d'expérience utilisateur** pour garantir l'efficacité et la pérennité des solutions mises en place.

3.3.5. Vision synoptique du projet

Par définition, un projet¹³¹ possède **un début et une échéance connus** donnant lieu à la remise du livrable final. Dans le cas présent, le délai global est prédéterminé par la durée de la mission, contrairement à d'autres projets où le délai est estimé aux regards des besoins et des solutions à déployer.

¹³⁰ Voir chapitre 3.4.1. Stratégie générale des opérations

¹³¹ Voir Annexe 1 : Glossaire

Le tableau 1 ci-dessous (outil de repérage), apporte une vision d'ensemble de la façon dont les **différents niveaux d'action ont été intégrés** tout au long du **cycle de vie du projet**¹³² (lui-même divisé en quatre phases), afin de mieux **comprendre leurs interactions et les explications** qui vont suivre. Chaque niveau d'action sont expliqués dans les chapitres suivants.

Légende :

	Facteur organisationnel
	Facteur technique
	Facteur humain

Phase	1	2	3	4
Plan d'action	INITIALISATION	CONCEPTION	REALISATION	DEPLOIEMENT
Durée	4 semaines	4 semaines	3 semaines	2 semaines
Description des actions	Recueil des informations contextuelles, évaluation de l'existant et préconisation d'un plan d'action	Mise en œuvre du plan d'action : conception et mise en œuvre des outils (test, ajustement, contrôle, validation)	Conception et mise en œuvre des outils sur une sélection d'activités (test, ajustement, contrôle et validation si possible)	Conception et mise en œuvre des outils, déploiement sur les autres activités (test, ajustement, contrôle et validation si possible)
Stratégie de conception et de mise en œuvre ISO 15489	Etapes ABCD→E (15489)	Etapes FGH	Etapes FGH	Etapes FGH
Démarche progrès (PDCA)	P	DC (A)	DC (A)	DC (A)
Livrables	- Fiche projet - Note de cadrage (Scenario de développement, définition du livrable final) - Analyses contextuelles - Analyses RM	- Registre des espaces de stockage - Inventaire - Récolement post-électoral - Guide des procédures	- Plan de classement - Référentiel de conservation - Tableau de suivi et bordereaux d'élimination - Registre des emprunts et fiche fantôme - Guide des procédures (suite)	- Procédures d'élimination (suite) - Plan de classement numérique (suite) - Règles de nommage - Guide des procédures (suite)
Communication	Réunion de jalon	Annulée	Annulée	Réunion de jalon
Accompagnement au changement	Sensibilisation, formation (Entretiens individuels, réunions, échanges informels, formations)	Sensibilisation, formation (Entretiens individuels, échanges informels, démonstrations, applications pratiques)	Sensibilisation, formation (Entretiens individuels, échanges informels, démonstrations, applications pratiques)	Sensibilisation, formation (Entretiens individuels, échanges informels, démonstrations, applications pratiques)

Tableau 2 : Macro-planning des actions et facteurs du projet

¹³² Voir Annexe 1 : Glossaire

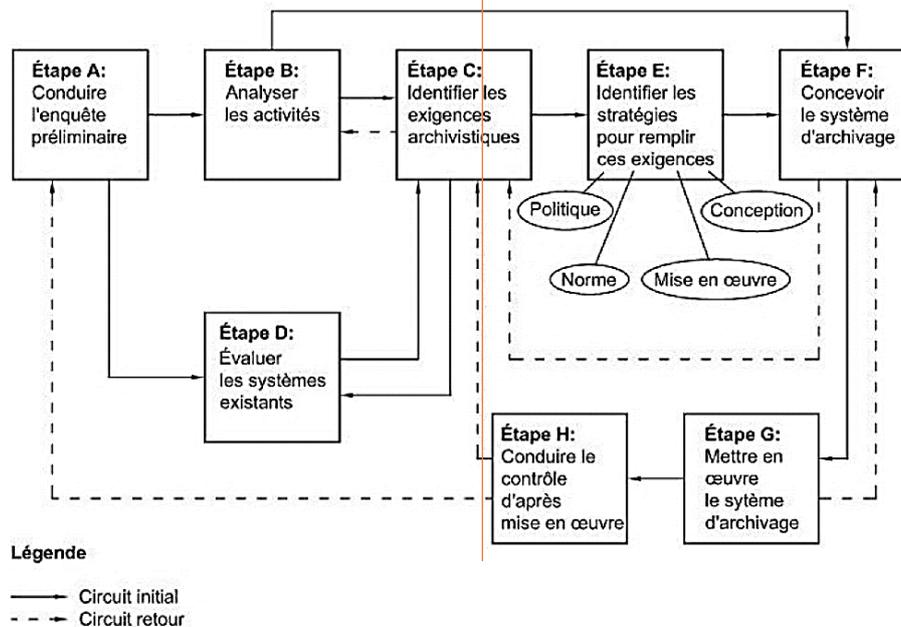
3.4. Adaptation opérationnelle et managériale de la méthodologie normalisée

3.4.1. Stratégie générale des opérations

- **Description du phasage**

Du point de vue de la stratégie des opérations, ma démarche reprend celle de la **méthodologie globale de gestion de projet de records management**. Les étapes de conception et de mise en œuvre de l'ensemble des outils du système sont inspirées de la **stratégie de conception et mise en œuvre** présente dans la norme ISO 15489-2 [35B, ISO 15489, § 3], et des exigences des normes ISO 30300, 30301 et 30302.

Cette stratégie est normalisée avec le schéma du guide pratique de la norme ISO 15489 (figure 4), sur lequel il est possible de distinguer **deux grands ensembles d'actions opérationnelles** : un premier groupe à gauche, constitué des 4 premières étapes corrélées A, B, C et D et un second groupe, à droite constitué des étapes suivantes, E, F, G et H.



(Source: National Archives of Australia and State Records New South Wales.)

Figure 4 : Conception et mise en œuvre d'un système d'archivage (ISO 15489-2)

Par simplification et par corrélation avec ce schéma, il est également possible de découper le projet de la petite commune en deux grandes étapes correspondant à :

1) Identifier et analyser (phase 1) :

a) Les besoins de l'organisme : analyse des besoins, enquête préliminaire (analyses du cadre administratif, légal, économique et social des collectivités locales et du service public liées aux autres analyses), analyse des risques, des exigences documentaires, des systèmes existants et des activités.

b) La production documentaire : identifier, évaluer, sélectionner, trier et classer.

Cette grande étape correspondant à la phase 1 (INITIALISATION¹³³) ou plus exactement à l'étude de l'existant. Elle a pour but de définir les objectifs, les besoins, les livrables, la durée des actions, les enchaînements de réalisation des outils tout en gardant une cohérence globale. C'est pourquoi à l'issue **des enquêtes terrain complètes qui conditionnent le scénario de développement du projet** et l'enchaînement logique des opérations, un plan d'action a été établi.

La phase d'initialisation s'appuie sur les recommandations des normes requérant au préalable, une **analyse contextuelle de l'organisme et du secteur d'activité (étape A)**, suivi d'un **diagnostic de l'existant orienté sur les documents et les systèmes documentaires (étapes B, C, D)** pour comprendre leur contexte de production afin d'adapter les solutions aux besoins de la commune et **établir un plan d'action (étape E)**, consistant à la planification des stratégies de développement du projet et à définir les livrables (équipements, prestations...).

Les étapes A, B, C, D, autrement dit **les analyses complètes du terrain sont indispensables** à la réalisation de tout projet de *records management*, permettant la conclusion de **l'étape E** (scénario de développement du projet).

Cette méthodologie a impliqué de mettre en œuvre **plusieurs typologies d'analyses** :

- Analyses du secteur d'activité, du cadre réglementaire... (cf. étape A infra)
- Analyses des activités et processus documentaires (cf. étape B, infra)
- Analyses des exigences archivistiques et des risques documentaires de la commune (cf. étape C, infra)
- Analyses des systèmes existants (cf. étape D, infra)

Deux autres types d'analyses ont été réalisées. Sans être directement corrélés aux étapes de la norme ISO 15489, elles sont fortement recommandées par le corpus des normes de *records management* :

- Analyses des besoins¹³⁴ (identification des fonctionnalités des solutions intermédiaires et des livrables finals).
- Analyse des risques documentaires¹³⁵ au niveau de l'organisation de la commune.

En pratique, le recueil des informations a été réalisé simultanément à toutes les analyses prédéfinies grâce à la méthodologie des normes. Il a également été poursuivi tout au long du projet pour enrichir les informations. Cela montre que la méthodologie n'est pas une méthode à appliquer de façon systématiquement linéaire.

En fonction de la réalité terrain, les actions suivantes ont été mises à profit pour le recueil des informations :

- Observation in situ
- Appel à un professionnel (Archives départementales)
- Recherches sur le web et utilisation de sources de référence (manuels, normes, ouvrages spécialisés...)
- Echanges verbaux

¹³³ Voir chapitre 3.3.5. Vision synoptique du projet

¹³⁴ Voir chapitre 3.5.1. Analyse des besoins

¹³⁵ Voir chapitre 3.5.2. Analyse des risques documentaires

Les actions engagées durant la phase 1 d'initialisation sont décrites ci-dessous, corrélées aux étapes de la norme ISO 15489 pour une meilleure compréhension.

→ **L'enquête préliminaire (étape A) :**

Elle consista à analyser le contexte général, les objectifs et les besoins sous plusieurs angles : comprendre le secteur public et les enjeux de la petite commune, ses parties prenantes ; identifier ses points forts et ses points faibles, sa situation réglementaire, organisationnelle et financière et ses obligations légales. Toutes les actions terrain (observation in situ, recherches de sources...) ont été employées et m'ont permis de m'imprégner du contexte.

→ **L'analyse des activités (étape B) :**

Elle a permis d'identifier les **fonctions attribuées à chaque agent**, ainsi que certains processus documentaires et **typologies de documents** existants, essentiellement grâce aux **entretiens individuels semi-directifs** menés au début de la mission. Cette activité s'est poursuivie **tout au long du projet** avec d'autres échanges formels et informels afin de compléter certains résultats. Les observations in situ et les entretiens ont permis de **comprendre les méthodes d'archivage et de gestion des documents propres à chaque agent**, de **confirmer les besoins exprimés** et d'**identifier les besoins plus implicites**. Cette analyse vient à l'appui de la conception d'un instrument de recherche central qu'est le **plan de classement**.

→ **Identification des exigences archivistiques (étape C) :**

Pour le secteur public, les exigences en matière de durée de conservation (DUA) et de sort final sont établies par les circulaires du SIAF. Les **sorts finaux** indiqués et les **DUA sont des minimums légaux** à respecter. Cette étape a permis d'identifier des exigences plus précises relatives aux typologies de documents recueillies auprès de chaque agent précédemment.

→ **Evaluation des systèmes existants (D) :**

L'**observation in situ** pour cette étape fut la méthode la plus naturelle ; observer comment les agents procèdent pour une affaire en particulier permet de comprendre l'intérêt des systèmes existants mis en place ; regarder le système informatique, le classement bureautique, le nommage des dossiers, le stockage et l'archivage des documents, numériques et principalement papier. **Être à l'écoute et disponible** au moment de recherches précises effectuées par les agents a permis de **repérer certaines lacunes et bonnes pratiques** et, d'**établir un état des lieux de la situation documentaire interne** de la commune. Les autres actions telles que les échanges avec les parties prenantes et les recherches de ressources professionnelles ont permis de comprendre l'état de l'existant pour **conserver les points positifs et identifier les points négatifs** à ne pas réitérer.

NB : L'évaluation des systèmes existants a permis de recueillir les informations indiquées au chapitre 2.5 : Cas de la petite commune de Perthes¹³⁶.

→ **Identification des stratégies pour remplir ces exigences (E) :**

Cette étape, à mi-chemin entre les opérations intellectuelles et techniques (partie gauche et partie droite de la figure 4) m'est apparue très courte puisqu'elle **découle des étapes d'analyses précédentes et qu'un calendrier prévisionnel¹³⁷ avait déjà permis d'identifier les livrables à remettre**, mais en réalité ce n'est pas le cas puisqu'elle a été **menée simultanément** aux analyses précédentes.

¹³⁶ Voir chapitre 2.5. Cas de la petite commune de Perthes

¹³⁷ Voir chapitre 3.5.4. Scénario de développement

Cette étape donna lieu également : à la **confirmation de la solution à apporter**, sous forme de **livrables déterminés**¹³⁸ (choix de conception des outils appropriés), à la réflexion sur le choix d'un **cycle itératif de conception et de mise en œuvre de la partie technique**, pour les phases 2, 3 et 4 du cycle de vie du projet, à la **préconisation d'un plan d'action à mener** (scenario, planification) dont la réflexion s'appuie toujours sur les conclusions des étapes précédentes.

Ces analyses complètes du terrain menées avec les outils mentionnés ci-dessus ont permis de réaliser les **éléments de sorties** suivants, dont les résultats ont été inclus dans la **note de cadrage** :

- Une synthèse du rapport des AD
- Un organigramme de la commune¹³⁹
- Une cartographie des activités
- Une liste de typologies de documents
- Une analyse des besoins¹⁴⁰
- Une analyse des risques documentaires¹⁴¹
- Une synthèse des entretiens (ayant servi pour toutes les analyses)
- L'identification des outils fonctionnels pour le système de gestion documentaire (livrables)

A l'issue de cette étape (E), j'ai réalisé une **fiche projet et une note de cadrage** incluant également : une synthèse des analyses contextuelles, la méthodologie et les solutions fonctionnelles proposées, la ligne de conduite pour les actions d'accompagnement au changement, la description de la phase pilote (3) et de la phase de déploiement (4), la description de chaque outils à concevoir, l'enchaînement des opérations, le cycle de vie et la planification du projet ainsi que la stratégie d'accompagnement au changement qui seront développer dans les chapitres suivants.

2) Concevoir, réaliser et mettre en œuvre (phase 2, 3 et 4) :

c) l'ensemble des outils nécessaires, constituant un système de gestion performant, à l'appui des analyses préalables.

Cette grande étape correspond aux phases 2, 3 et 4 (CONCEPTION, REALISATION¹⁴²**) dédiées à la conception, réalisation et mise en œuvre des outils de gestion.** Cependant ces phases concernent des outils bien différents. Chaque outil représente un sous-projet dont la stratégie de conception¹⁴³, est similaire. La réalisation des instruments de travail et outils de gestion du système complet ont été **répartis dans un ordre logique** sur ces trois phases, afin de créer respectivement des **procédures de récolement (phase 2), d'élimination (phase 3) pour conclure à des procédures d'archivage (phase 4)** de l'ensemble des processus de gestion (centralisation des procédures dans un seul et même « *outil* » : le guide des procédures écrites).

Cette deuxième grande étape s'est réalisée dans un **mouvement progressif puis dégressif** depuis la phase 2 (premier succès de mise en conformité de la commune) à la phase 4 (vers la clôture du projet), avec la **phase 3** (entre les deux) qui concentre la réalisation des outils les plus complexes à mettre en œuvre.

¹³⁸ Voir chapitre 3.5.3. Livrables identifiés (outils de gestion)

¹³⁹ Voir chapitre 2.5.2. Fonctionnement interne

¹⁴⁰ Voir chapitre 3.5.1. Analyse des besoins

¹⁴¹ Voir chapitre 3.5.2. Analyse des risques documentaires

¹⁴² Voir chapitre 3.3.5. Vision synoptique du projet

¹⁴³ Voir chapitre 4.1. Stratégie de conception des outils de travail

En accord avec le tableau 1 (vision synoptique des actions), les étapes 2, 3 et 4 sont une répétition du groupe d'étapes F, G et H. Plus exactement, chaque outil de gestion et instrument de travail étant différent, il nécessite chacun d'avoir une planification des actions identiques mais les détails de conception, leur forme de réalisation et leur mode de mise en œuvre sont différents. Ces étapes sont développées dans le chapitre 4.1.3 : cycle de conception des outils du système¹⁴⁴.

La phase 4 : DEPLOIEMENT, représente l'aboutissement de la réalisation des outils de gestion. Elle consiste au déploiement du système sur l'intégralité des activités et des processus de gestion des documents pour permettre les derniers ajustements. Cette phase a pu être réalisée principalement sur les domaines d'intervention pour lesquels les agents référents étaient présents.

3.4.2. Approche qualité via les 7 principes clés des normes

Une démarche de *records management* ISO et un SGDA intègrent une approche par la qualité fondée sur **sept principes qualité**, facteurs de réussite, présentés dans la norme ISO 30300. Ces exigences relèvent du domaine de l'**efficacité opérationnelle et managériale** et reprennent les **mêmes principes clés qu'une démarche de management de la qualité** décrite dans les normes ISO 9000.

Le tableau 3 ci-dessous, reprend les actions et outils méthodologiques utilisés durant la mission par rapport aux sept principes fondamentaux à suivre, facteurs de réussite d'un SGDA :

N°	Les 7 principes clés de la norme 30300	Actions et outils utilisés
1	Client et parties prenantes	Analyse du contexte, analyse des risques, analyse des besoins, analyse des processus (entretiens individuels, échanges informelles), approche UX (observation in situ, démonstration terrain, recueil des remarques, action de corrections et validation).
2	Leadership	Management de projet, communication du projet (réunions de jalon, planification), management de l'information (sensibilisation aux responsabilités, formalisation de l'intérêt d'une politique et des responsabilités dans le guide des procédures), démarche d'amélioration continue.
3	La prise de décision fondée sur des preuves	Instruments de travail du <i>records management</i> constituant le système de gestion documentaire complet performant, guide des procédures écrites (information documentée du système, outils de contrôle).
4	Implication du personnel	Accompagnement aux changements (actions de sensibilisation, formation, échanges).
5	Approche par processus	Analyse des processus, (entretiens, questionnaire, cartographie des activités, plan de classement), approche PDCA, système intégrant tous les processus de gestion des documents identifiés, mise en œuvre des outils par processus de gestion des documents (cf. guide des procédures).
6	Approche systémique du management	Approche PDCA (procédures écrites, règles de gestion). Analyse des processus (applicable de façon identique sur tous les domaines d'activité et processus de gestion).
7	Amélioration continue	Guide des procédures, approche PDCA, accompagnement aux changements, outils didactiques.

Tableau 3 : Synthèse des actions mobilisées en fonction des principes clés d'un SGDA

¹⁴⁴ Voir chapitre 4.1.3. Cycle de conception des outils du système

3.4.3. Démarche progrès PDCA sur les cycles du projet

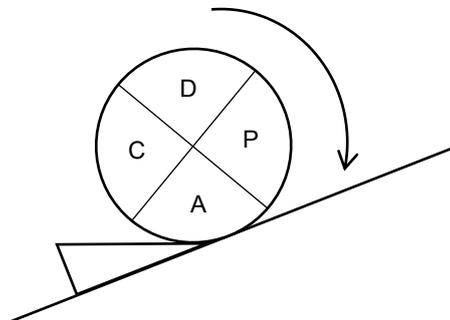
a) Pourquoi une démarche progrès ?

L'**amélioration continue des performances** est un principe fondamental de mise en œuvre d'un SGDA (et de toute démarche qualité), contribuant à sa **pérennité**. Elle doit faire partie intégrante du fonctionnement d'un organisme pour garantir une **optimisation et un perfectionnement perpétuels de son système de gestion documentaire**. Elle doit apparaître dans les discours, pour chaque projet, chaque processus et chaque action engagée.

Elle est symbolisée dans la stratégie de mise en œuvre d'un SGDA¹⁴⁵ par une **démarche progrès** recommandée par les normes de *records management* et identifiable au travers d'une approche **PDCA**. Les étapes (E, F, G, H) rappellent également la **boucle de progrès PDCA (Planifier, Réaliser-Vérifier-Agir)** ou roue de Deming¹⁴⁶, utilisée dans le management de la qualité de la gestion de projet. En effet, les normes de *records management* sont corrélées au **management de la qualité** (ISO 9001, ISO 10006...) qui préconisent l'**usage de l'outil qualité PDCA**. Les principes du **management de la qualité s'appliquent dans les processus de management de projet de gestion documentaire**. Pour un bon management de la qualité dans les projets, il est recommandé d'employer une **approche intégrant le cycle PDCA** couplée à une **approche par les risques**. [43, ISO 10006, p. vi].

b) Qu'est-ce que la démarche PDCA ?

La méthode PDCA (Plan, Do, Check, Act) est symbolisée par la roue de Deming à la figure 5, ci-dessous :



Plan : prévoir et organiser
Do : exécuter (faire ce qui a été prévu)
Check : contrôler, mesurer, vérifier
Act : réagir pour améliorer [48, FD X50-173]

Figure 5 : Boucle de progrès continue : la roue de Deming (PDCA)

Ce cycle en forme de cercle (ou de roue) permet d'atteindre les **objectifs qualité et l'amélioration continue des performances**. Cercle vertueux, il peut être appliqué à chaque niveau du projet.

c) Comment a-t-elle été appliquée ?

Comme indiqué sur le tableau 2 (vision synoptique du projet), le projet se déroulant sur trois mois et demi a été divisé en quatre phases distinctes (une phase par mois pour simplifier). Il consiste à **concevoir (Plan), réaliser (Do), mettre en œuvre (Check) et déployer (Act)** un système de gestion des documents, qui n'est pas sans rappeler la partie droite de la figure 4 de la norme ISO 15489 (avec les étapes E, F, G, H).

¹⁴⁵ Voir schémas conceptuels des normes [36, ISO 30300, p. 6] et [37, 30301, p. vii]

¹⁴⁶ William Edouards Deming (1900-1993)

Pour ce projet, j'ai choisi d'appliquer l'outil qualité PDCA, dans une démarche progrès globale de la mission, principalement **au niveau de la planification du projet** dans une volonté d'amélioration continue du livrable finale pour répondre au besoin d'autonomie de gestion de la commune et **préparer, dès la conception de la solution, un système pérenne** en termes d'utilisabilité, d'accessibilité et de conservation des documents.

Par conséquent, la même volonté a été envisagée **au niveau de la planification des outils**, représentant eux-mêmes des projets (intégrés). C'est la raison pour laquelle le **A de PDC(A) dans le tableau 2 est mis entre parenthèses**¹⁴⁷, car cette étape est **intégrée dans la stratégie de conception des outils** mais elle ne fait pas partie du cycle de vie global du projet en raison de la durée de la mission pour laquelle cette étape (Agir) nécessiterait un allongement des délais¹⁴⁸.

Ainsi, toujours dans l'optique d'une démarche qualité, une **phase 5 d'exploitation**, (étape H de l'ISO 15489 ou étape A de l'outil PDCA) permettrait de **poursuivre la mission** dans une démarche d'amélioration continue, **avec pour finalité de consolider et pérenniser le système**, en voie vers un mode de gestion pérenne¹⁴⁹.

3.4.4. Accompagnement au changement

a) La satisfaction client au cœur des priorités

La recherche de l'efficacité et de la pérennité passe par la **satisfaction client, finalité de tout projet**. Rappelons qu'il s'agit du **premier principe fondamental** du *records management* et du management de la qualité. Toute bonne démarche inclut de bien **connaître les besoins des clients et futurs utilisateurs, notamment à l'appui d'une analyse des besoins**¹⁵⁰ et d'une **analyse des risques de gestion documentaire**¹⁵¹.

Avoir une **démarche qualité orientée satisfaction client à l'appui d'un plan d'accompagnement au changement** permet de proposer des **solutions adaptées** à la commune et à ses agents dans le respect des contraintes liées au projet.

Pour la mission, l'accompagnement au changement a été mis en place dans le but **d'impliquer les parties prenantes** (principe clé d'un SGDA), de **sensibiliser** (demande initiale de la commune) en montrant l'intérêt des outils et de la démarche, de **former** les services producteurs (recommandations normatives) grâce à une approche orientée expérience utilisateur.

b) Impliquer les parties prenantes pour accompagner au changement

Un système performant **dépend de l'ensemble des acteurs et des moyens mis en œuvre** par la direction pour les **impliquer, les sensibiliser et les former** aux bonnes pratiques documentaires : l'état général des fonds documentaires est fortement dépendant du bon sens organisationnel des producteurs, d'où l'importance de **l'implication du personnel** dans la constitution des dossiers par exemple qui doit apparaître la plus ergonomique aux yeux de tout intervenant.

¹⁴⁷ Voir chapitre 3.3.5. Vision synoptique du projet

¹⁴⁸ Voir chapitre 4.3. Préconisations post-projet

¹⁴⁹ Voir chapitre 4.3.3. Préconisations managériales (pour un mode de gestion pérenne)

¹⁵⁰ Voir chapitre 3.5.1. Analyse des besoins

¹⁵¹ Voir chapitre 3.5.2. Analyse des risques documentaires

« Les acteurs du records management au sein d'un organisme sont nombreux. On peut dire de façon un peu excessive que tout agent est un acteur, tant le système doit être compris et accepté par tous pour être performant. L'adhésion au moins à la démarche est importante car elle permettra la capitalisation de l'information utile, elle évitera les pertes de temps à recréer des données existantes, à les rechercher ». [29, DHERENT, p. 35]

c) Communiquer avec les agents

• Les actions de communication du projet

La communication principale du projet s'appuie sur son cycle de vie. **Quatre réunions de jalon d'une heure et demi** ont été prédéterminées à l'issue de chacune des phases, devant être réalisées **auprès de la responsable de mission et des agents**.

Pendant ces actions de communication ont été fortement **impactées par les contraintes du projet**. Deux réunions sur quatre ont été **annulées, au dernier moment** à la demande de la secrétaire générale, en raison de la charge de travail des agents¹⁵². Cela a généré une perte de temps de préparation mais un gain de temps sur la réalisation des outils.

Dans un projet comme celui-ci et au regard du contexte, ces **risques étaient fortement prévisibles** par rapport au niveau de considération de la gestion des archives **face aux urgences administratives quotidiennes** et dans la mesure où il n'y a pas de véritable **culture managériale de projet** au sein de la commune. Ce sont des aléas qui ont été palliés par les actions d'accompagnement au changement (formations, échanges non programmés, informels, etc.) permettant aux agents de rester informés de l'avancement de l'ensemble de la mission.

Les réunions de jalon ont pour objectifs principaux définis :

- De mettre les parties intéressées au fait de la progression du projet et de l'atteinte des objectifs de la phase achevée correspondant au jalon programmé.
- De rappeler les objectifs de la phase suivante et des futures actions.
- D'informer sur la planification des processus de gestion des documents.
- D'expliquer les outils à mettre en place à chaque phase (définitions, objectifs)
- De recueillir les interrogations et d'y répondre.

Lors de la réunion de lancement (fin de la phase 1), les objectifs, les enjeux, les étapes et l'intérêt du projet pour les agents et la commune ont été présentés. Ce fut l'occasion de **sensibiliser les agents aux fondamentaux et obligations légales et réglementaires de gestion des archives**. La présentation a été transmise aux agents au format papier et numérique.

Lors de la dernière réunion de clôture du projet (fin de la phase 4), le guide des procédures a été distribué et présenté à tous les agents.

• Les différents types d'échanges

- Des échanges **en groupe** (réunions) sont très enrichissants et constructifs. Ils peuvent être à l'origine de nombreuses questions plus facilement posées.
- Des échanges **en binôme** pour que le changement réponde également à un besoin individuel.

¹⁵² Les réunions sont représentées sur le calendrier des annexes 11 et 12 par des pictogrammes en forme de microphone

- Des échanges **informels** ont été un moyen de répondre au peu de disponibilité des agents. Dans le cadre de ce projet, ils permettent d'identifier les signaux faibles et de compléter les analyses contextuelles de la phase d'initialisation.

- **La fréquence des échanges**

- Les **échanges en réunion** incluant les actions de sensibilisation et de formation sont placés sur les **réunions de jalon** en raison d'une faible marge de manœuvre au niveau des disponibilités. Le temps de formation auprès des agents fusionne alors avec la réunion de communication du projet, ce qui implique différents objectifs réduisant les impacts espérés.
- Les **échanges individuels** relatifs aux **entretiens** (de la phase 1 d'initialisation) et aux pratiques terrain (phases test et mise en œuvre, 2, 3 et 4) sont généralement des **rendez-vous fixés à l'avance** et planifiés, pour chaque outils conçus.

- **Les entretiens individuels**

Les entretiens en face à face sont **essentiels pour la compréhension** de l'environnement et du fonctionnement de la collectivité. Ils sont une source d'identification des **besoins exprimés, implicites et potentiels** (des signaux faibles et forts). La synthèse des entretiens a permis de **compléter toutes les analyses préalables** et notamment celles des **besoins et des risques documentaires**.

Les entretiens sont du niveau de l'**analyse fonctionnelle**¹⁵³ **de l'ensemble des activités** de la collectivité (par opposition à l'analyse séquentielle) afin de toutes les identifier. Ils permettent de **comprendre les méthodes actuelles de gestion de l'archivage, comment les documents sont liés aux activités et comment ils sont traités**.

Les échanges individuels avec les collaborateurs responsables de leurs archives ont été réalisés à l'appui **d'un guide d'entretien conçu en amont**. Il reprend des thématiques importantes et permet de ne rien oublier. La majorité des questions est semi-ouverte.

Afin de s'adapter aux contraintes de disponibilité (entretien court d'une heure et demi et un seul entretien par agent), ces rencontres regroupent **plusieurs objectifs** :

- **Identifier les activités de la collectivité, de chaque agent** et le vocabulaire commun utilisé, pour réaliser à terme un plan de classement fonctionnel, des organigrammes fonctionnels et organisationnels de la commune avec les agents référents → support à la réalisation du plan de classement.
- **Identifier les typologies de documents** rattachées aux activités et leurs caractéristiques (support, volumétrie, valeur, niveau de risque, fréquence de consultation, cycle de vie...) → support à la réalisation du référentiel de conservation.
- **Comprendre et s'imprégner des différentes méthodes de classement** par agent, détecter les points communs et les différences entre chaque pratique individuelle (analyse des risques) → support à la réalisation du type et du niveau de classement, des méthodes de sensibilisation, des outils de gestion adaptés.

¹⁵³ Préconisée par la norme ISO 26122 : 2008 - Analyse des processus pour la gestion des informations et documents d'activité
MEMOIRE | CNAM INTD | TITRE 1 | 2020 | LORIETTE AURELIE

- **Confirmer les besoins** explicites et **recueillir** les besoins implicites (analyse des besoins) → support à l'identification des livrables, des outils de gestion.
- **Repérer le niveau de connaissance** des agents pour identifier les besoins de formation archivistiques (règlementations, bonnes pratiques...) → support pour la sensibilisation, le choix des thématiques abordées en réunion.

Le guide d'entretien contient :

- Un rappel des objectifs de l'entretien.
- Des questions sur les connaissances des fondamentaux des archives publiques (formations qui ont eu lieu, cycle de vie des documents, la CADA, la CNIL, le RGPD...).
- Des questions sur les activités métier (périmètre, missions principales, dossiers en cours, tâches chronophages et complexes, cadre réglementaire ou contractuel des activités, usage des outils informatiques, ressenti général sur la gestion des documents en interne...).
- Des questions propres aux différents supports de documents (papier, numérique, volumétrie, validation ou signature, bordereaux d'élimination, règles de nommage, organisation de l'archivage physique et numérique...).
- Un espace de recueil des questions spécifiques des agents et de leurs besoins.

De ces entretiens, découlent en grande partie la stratégie et les actions mises en œuvre en fonction des informations recueillies. Par ailleurs, ils ont permis une meilleure compréhension de l'état de l'archivage actuel au sein de la commune, de ce qui convenait et ne convenait pas pour les agents, grâce aux explications de l'historique de l'archivage communal.

Les échanges ont conduit principalement :

- À l'établissement d'une **liste de typologies de documents**
- À l'identification des **niveaux variés de connaissances des agents** face aux règles d'archivage et aux technologies du numérique.
- Au repérage de **pratiques individuelles de gestion** des documents
- Au recueil de **nombreuses questions liés à la gestion des documents** : *Quel document faut-il jeter, garder ? Est-ce que je dois garder ce dossier dans cette armoire ? A quel moment dois-je archiver ce dossier qui ne concerne pas ou plus mon activité ? Où ranger ce document déplacé ? Où se trouve et comment retrouver le dossier dont j'ai besoin ? Combien de temps je dois garder ce document ? Au bout de combien de temps je peux l'éliminer ? Faut-il le conserver définitivement ?*

d) Méthodes mobilisées pour accompagner l'agent-utilisateur

Les nouvelles procédures engendrées par le projet touchent la sphère quotidienne des agents, leurs habitudes et leur confort. L'objectif de la stratégie ad hominem consiste à être au plus près des futurs utilisateurs du système et à **identifier les problématiques du terrain**.

La réussite de l'accompagnement au changement est le résultat d'une **juste cohérence et interaction entre le plan d'action et les comportements humains**.

Les méthodes utilisées consistent à :

1. **Identifier les utilisateurs** (leur périmètre d'intervention, leur histoire professionnelle au sein de la collectivité).
2. **Comprendre leurs besoins, leurs attentes** en matière de gestion documentaire. Se mettre à leur place pour mieux appréhender leurs besoins. Ont-ils la connaissance du Code du patrimoine, des obligations légales et réglementaires ? Comment s'organisent-ils au quotidien pour classer leurs documents ? Ont-ils régulièrement des archives à consulter et comment s'y prennent-ils ?
3. **Accompagner le changement en sensibilisant, en informant et en formant** les producteurs d'archives **tout au long du projet** afin de garantir un bon déploiement de la solution.
4. **Observer et être à l'écoute tout au long de la mission pour adapter les outils aux utilisateurs (agents)**, les modifier en fonction de leurs retours, dans une démarche **d'amélioration continue et agile s'appuyant sur leurs expériences et leurs pratiques** des outils directement sur le terrain. Les analyses de la phase d'initialisation ont été utiles pour **comprendre le contexte de production**. Le **partage et la collaboration avec les agents** permet en plus de répondre aux principes de **recherche d'utilisabilité des outils**.

Le tableau 4 présente une synthèse des démarches et actions mises en œuvre pour y parvenir :

Etapes	Démarches	Actions engagées et outils utilisés
1	Identifier les utilisateurs et leur périmètre d'action	Observation in situ, entretiens individuels (analyse des processus), questionnaire, analyse du contexte, échanges informels.
2	Identifier les besoins et attentes des utilisateurs	Observation in situ, entretiens individuels, questionnaire, analyse de risques, analyse des besoins, stratification, arborescence schématique, (5P, QQQCCP), échanges informels, démonstrations terrain.
3	Accompagner au changement	Réunion (en groupe), formation et accompagnement des utilisateurs sur le terrain (démonstrations et applications pratiques), communication sur le projet, analyse de risques, échanges informels.
4	Approche UX	Disponibilité, écoute, formation in situ, démonstrations et applications pratiques, recueil des expériences et des remarques, actions correctives immédiates sur les outils, échanges informels.

Tableau 4 : Actions engagées et outils utilisés pour chaque étape de la démarche

La ligne de conduite pour accompagner au changement consiste à :

- Sensibiliser les agents à chaque jalon.
- Informer sur l'utilité de l'outil et son usage.
- Former aux outils sur le terrain.
- Avancer pas à pas : ne pas tout entreprendre en même temps.
- Rester à l'écoute des questions et autres informations.
- Modifier les outils en fonction des retours d'expérience.
- Faire valider l'outil créé à chaque fois par tous les agents.
- Vérifier que les procédures écrites sont compréhensibles par tous les utilisateurs.
- Observer, analyser les résultats (parcours utilisateur, comment l'agent fait sa recherche ou son classement...).

1) Identifier les parties intéressées :

Le personnel administratif de la collectivité est au cœur du service public, des enjeux et de la mission. Il est la « **cible** » du projet. Il représente le **client** pour qui la solution est réalisée. Les agents en sont les **principaux utilisateurs**. Une attention particulière doit leur être accordée non seulement parce qu'ils utiliseront les outils mais aussi parce qu'ils sont **sources de connaissances** et de **compétences implicites**¹⁵⁴. Ils représentent la **mémoire de l'administration** dans laquelle ils travaillent, pour certains depuis plus de trente ans. Ils sont source de richesse et porteur de valeur ajoutée pour avancer plus vite, pour trouver des **opportunités d'amélioration** par la collaboration et l'apport de nouvelles idées, par leur aide à la prise de décision liée à leur **expérience du métier** dans la fonction publique. L'agent administratif représente différentes entités. Il est à la fois :

1. Le client
2. L'utilisateur final
3. L'expert métier
4. Le producteur de documents
5. La mémoire de la collectivité

2) Comprendre les besoins et les attentes des utilisateurs :

Tous les agents concernés ont conscience que cette démarche est nécessaire et qu'elle leur sera profitable pour leur faire **gagner du temps dans leurs activités quotidiennes**.

Les réactions sont positives même si le climat local et le contexte du service public ne sont pas forcément propices à l'ajout d'un énième changement. **Un certain stress** peut être présent en raison de la charge de travail et des changements constants d'ordre divers liés à l'environnement du service public (nouvelles réglementations, procédures...) ou aux élections municipales (nouveau maire, nouvelle équipe de conseillers, nouvel emploi du temps et attributions...).

Les agents acceptent et comprennent la nécessité du système et de l'application des procédures mais regrettent le **manque de temps**. Il s'agit d'avancer progressivement pour ne pas perdre leur motivation et pour **ne pas faire apparaître le système comme une charge supplémentaire** de travail mais au contraire comme un remède à une surcharge.

Toutefois, le système documentaire permet l'**autonomie des agents** mais n'est pas ici un système de gestion des documents intégralement automatisé. Il fait donc appel aux **compétences intellectuelles et techniques des agents** qui gèreront et maintiendront manuellement les outils mis à leur disposition.

3) Principales actions engagées pour l'accompagnement au changement :

- **Les actions de sensibilisation** pour ce projet sont de l'ordre de **réunions, d'entretiens individuels et d'échanges informels** :
 - **En sensibilisant et formant** les agents à une bonne gestion des archives, en présentant les avantages à la fois collectifs et individuels, en **montrant les bénéfices d'une procédure d'archivage**. Présenter les fondamentaux et les grands principes archivistiques (obligations réglementaires, archives publiques...) et ouvrir les échanges

¹⁵⁴ Voir figure 1 du mémoire

sur de nouvelles questions. **La démonstration et la pratique des outils ont ainsi servis également à la sensibilisation des agents.**

- **Les actions pratiques** se composent de **démonstrations, de formations et d'applications des outils de gestion sur le terrain** avec les agents, pour chaque processus et activité (principe clé n°5 d'un SGDA) :
 - **En intégrant les nouvelles pratiques** dans le quotidien des agents et en **les accompagnant sur le terrain** (local archives...) à la mise en œuvre des outils. Les opérations d'évaluation (identification, sélection, tri) et d'élimination des documents sont réalisées en collaboration avec chaque agent concerné par domaine d'activité traité.
- **Les actions correctives** sur les outils tiennent compte du vocabulaire utilisé par les agents, de leurs préférences, de leurs interrogations, de leurs réactions durant les utilisations, de leur bien-être, des intérêts collectifs et individuels. Cela se concrétise par exemple, par l'intégration de notes explicatives d'une fonctionnalité dans un outil suite à une remarque. Cette approche participe à la qualité des outils du système et par conséquent à leur utilisabilité :
 - **En vérifiant le niveau d'utilisabilité des outils** (éléments du système) **et en améliorant leur adéquation** avec le quotidien professionnel des agents par la mise en place de **démonstrations** et de **pratiques en direct** pour mieux **comprendre les logiques d'usage** et **éviter les blocages d'appréhensions de manipulation**. La conception centrée sur l'OH permet la « *réduction du risque de non-satisfaction des exigences des parties prenantes par le produit* ». [42, ISO 9241-210, p. 22]
 - **En testant et en ajustant les outils** avec les agents administratifs (et les AD).

3.5. Identification des solutions finales (livrables)

3.5.1. Analyse des besoins

a) Identification des problèmes, des besoins et des solutions

Le rôle d'un chef de projet est également de s'assurer que le projet réponde bien aux besoins et aux risques documentaires identifiés et que les solutions apportent la satisfaction du client. Les actions des analyses préalables ont toutes contribué aux recueils de ces informations pour réaliser l'analyse des besoins.

En partant de la demande initiale du commanditaire, le graphe ci-dessous (figure 6) permet de visualiser globalement la situation et de comprendre les corrélations entre les principaux problèmes, besoins et solutions préalablement identifiés :

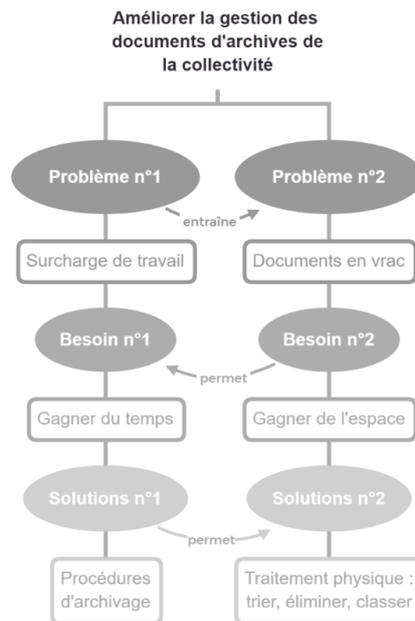


Figure 6 : Graphe des corrélations entre problèmes, besoins et solutions

Un problème en entraîne un autre. Une surcharge de travail (problème n°1) conduit à l'accumulation de vracs (problème n°2). Le vrac envahit l'espace identifiant le gain d'espace comme un besoin fonctionnel qui, s'il est satisfait, permettra de répondre au problème n°1 en gagnant du temps dans les recherches. Pour mettre en place la solution n°2, il faut que la solution n°1 soit mise en place. Cette représentation permet d'identifier la source des problèmes, l'ultime solution pour répondre aux besoins et les moyens intermédiaires pour y parvenir.

b) Identifier les besoins fonctionnels et livrables correspondants

L'analyse des besoins vient confirmer et préciser la demande initiale de la commune. Elle révèle des besoins fonctionnels, explicites et implicites.

Les livrables dépendent des besoins. En regard du choix libre d'une solution peu coûteuse, une analyse des besoins a permis de **confirmer la demande initiale** de la commune, d'**expliquer ses besoins**, de **les redéfinir plus précisément dans leur environnement** et d'ajuster le calendrier prévisionnel.

Avec la méthode QQQCCP et celle de la stratification, les besoins recensés ont permis la **formulation de différentes solutions fonctionnelles et techniques** dans le tableau 5 ci-dessous :

QUESTIONS	PROBLEMES	BESOINS	BESOINS FONCTIONNELS	LIVRABLES
POURQUOI ?	Surcharge de travail, pas de temps pour s'occuper de l'archivage et de la gestion des documents	Gagner du temps	<ul style="list-style-type: none"> - Faciliter la gestion des documents. - Formaliser des procédures simples, rapides et efficaces. - Localiser les documents. 	<ul style="list-style-type: none"> - Système complet de gestion des procédures documentaire - Inventaire topographique et méthodique - Règles de nommage - Guide des procédures écrites

QUOI ?	Les dossiers non classés s'accumulent dans les bureaux, les armoires, le "local archives" au grenier est encombré, pas de place pour marcher (encombrement au sol)	Gagner de la place	- Evaluer, sélectionner, les documents pour pouvoir procéder à leur classement et à leur destruction (conformément à la réglementation). - Eviter que les vracs ne reviennent.	- Reprise de l'arriéré - Référentiel de conservation - Tableau de suivi et bordereaux d'élimination réglementaire - Plan de classement - Etiquettes de boîtes - Règles de nommage
QUAND ? COMBIEN ?	Quel document faut-il jeter ou garder ? Pendant combien de temps le conserver ? A quel moment archiver ?	Gérer la conservation des documents	- Gérer les espaces de stockage. - Identifier les DUA et les sorts finaux réglementaires des documents d'archives utilisés par la collectivité (savoir où ranger les dossiers en fonction de leur utilité).	- Référentiel des espaces de stockage - Référentiel de conservation - Règles de bonnes pratiques de conservation
COMMENT ?	Faut-il garder ce dossier dans cette armoire et ce document dans ce dossier ?	Maîtriser le classement	- Evaluer les dossiers pour archiver mieux et au bon endroit. - Savoir quand archiver.	- Référentiel de conservation - Plan de classement - Règles de bonnes pratiques de gestion (évaluation, classement)
OÙ ?	Où ranger le document déplacé ? Où se trouve le document recherché ?	(Re)Trouver facilement et rapidement les documents	- Le contenu des dossiers doit être identifiable aisément. - Avoir un moyen pour connaître l'emplacement physique d'un dossier. - Optimiser la consultation pour ne pas perdre de document. - Faciliter la recherche.	- Référentiel des espaces de stockage - Plan de classement - Bonnes pratiques et procédures de gestion - Règles de nommage (physiques et numériques) - Registre d'emprunt - Fiche fantôme - Inventaire
QUI ?	Agents administratifs	Être opérationnel dans la gestion des documents administratifs	- Savoir appliquer les procédures de gestion des documents d'archives.	- Sensibiliser aux fondamentaux de la gestion des documents d'archives publiques - Former aux bonnes pratiques de conditionnement et de classement - Former aux outils du système de gestion documentaire

Tableau 5 : Analyse des besoins de la commune

Deux besoins fondamentaux ont été exprimés par les agents administratifs dans cet ordre :

- Gagner du temps
- Gagner de la place

L'analyse des besoins permet d'**identifier les fonctionnalités du système documentaire par priorité**. Certains besoins sont apparus à plusieurs reprises dans l'enquête et il a pu être établi un classement par priorité selon les exigences de la collectivité, dans l'objectif d'identifier un plan d'action plus adapté et de redéfinir les objectifs si nécessaire.

Ce classement n'est pas évident car les **différents interlocuteurs ont parfois des priorités différentes**. Par exemple, pratiquer des éliminations en masse de documents d'archives arrivés au terme de leur DUA représente la première option pour gagner de l'espace de stockage physique

rapidement, constituant une des priorités pour les élus. Pourtant le récolement semble tout aussi urgent afin de mettre en règle la commune face à ses obligations archivistiques. De leur côté, les agents sont, pour certains plus préoccupés par un plan de classement numérique commun ou bien pour d'autres, par les durées de conservation et la conscience de mettre en place de bonnes pratiques de classement. Toutefois leur **besoin principal est de trouver facilement et rapidement les documents indispensables à la continuité des affaires communales** en mettant en place des **outils pratiques, accessibles et manipulables** par tous les utilisateurs (tels que l'inventaire ou le plan de classement) et en instaurant de **bonnes pratiques de gestion** (gain de temps et de productivité).

3.5.2. Analyse des risques documentaires

a) Gérer les risques documentaires

Un projet de *records management* nécessite **d'anticiper** et de **contrôler** à la fois les **risques liés au projet** lui-même et à la fois les **risques documentaires spécifiques** d'un organisme.

L'analyse des risques (ou d'opportunités) est une prérogative d'une démarche de *records management* ISO. L'évaluation des risques va permettre **d'identifier les différents types de risques documentaires potentiels, de minimiser leurs effets, leurs apparitions et de prioriser les actions de maîtrise** (prévention ou régulation) **en fonction d'un niveau de criticité** établi par rapport à leur **probabilité, leur fréquence et leur gravité**.

Par **manque d'anticipation** des organismes, les professionnels de l'information sont souvent appelés dans des **situations d'urgence** ou bien, quand il est déjà trop tard et que le risque s'est déjà produit (incapacité à prouver ses droits, sanction pénale...). Ces conséquences déplorables sont des **éléments déclencheurs pour l'application d'une démarche de records management** (qui aurait pu les éviter). En effet dans l'organisation bureaucratique, le travail se fait la plupart du temps dans l'urgence ou par phase d'urgence. Le management du risque prend alors tout son sens.

La gestion des risques permet d'éviter les erreurs que pourraient procurer une mauvaise gestion des documents telles qu'elles pourraient apparaître dans l'exemple ci-dessous :

« Les conséquences de ne pas produire en temps voulu le document recherché peuvent être bénignes (une copie de l'original, une version précédente ou un autre document suffit parfois à régler le problème) mais elles peuvent aussi pénaliser lourdement l'entreprise : incapacité à réagir à une attaque médiatique non fondée car on ne trouve pas le document qui permettrait de stopper l'affaire, négociation perdue faute de réactivité due à des données non disponibles, perte de procès, sanction administrative ou pénale dont on ne se remettra peut-être pas... ». [27, CHABIN, p. 20]

Même si cette opération peut paraître conséquente au niveau de la charge de travail qu'elle représente, elle est intéressante sur de nombreux aspects. L'analyse des risques peut servir plusieurs objectifs :

*« Les conclusions de l'évaluation peuvent servir à divers objectifs, notamment la **conception et la mise en œuvre de systèmes documentaires, l'élaboration de politiques et de procédures, la définition des exigences liées aux métadonnées et/ou le développement de mesures de contrôle** liées aux documents d'activité, comme le référentiel de gestion des documents d'activité ou les règles d'accès et d'habilitation ». [35A, ISO 15489, § 7.1]*

La gestion des risques est également un **support à la réalisation du référentiel de conservation** afin d'identifier des durées de conservation des documents ne mettant pas en danger les activités de l'organisme et ses intérêts.

b) Registre des risques

Un **registre des risques**¹⁵⁵ a été réalisé sous forme de tableau (tableau 6 ci-dessous) permettant pour chaque risque d'identifier une **tendance** (fréquence du risque), une **stratégie à mener** et le **statut de l'action** préventive mise en place, pour un suivi éventuel sur le long terme par la collectivité.

Cette étude des risques a été **adaptée au contexte et à la dimension du projet**. En effet, elle représente un **investissement important**. Elle n'a donc pas été réalisée à des niveaux extrêmement fins (sur une activité spécifique par exemple) mais se concentre sur le périmètre de la mission.

Elle a été menée à l'appui d'un **outil pratique nommé AMDEC** (Analyse des Modes de Défaillance, de leurs Effets et de leur Criticité), dont les métriques sont présentées en **annexe 10**.

Dans ce cadre-ci, il aura pour intérêt de :

- **Identifier les livrables**
- **Lister** les risques potentiels identifiés et les classer
- **Prioriser les actions** à mener pour contrer les risques en fonction de leur criticité
- **Corréler aux fonctionnalités** de la solution documentaire finale, **les mesures préventives** à mener.
- **Convaincre la direction et les agents** de la commune de mettre en place un traitement préventifs et d'alerter sur les dangers imminents.
- **Prévenir les urgences documentaires** face aux risques accrus et **aider la commune à gérer ses priorités** ultérieurement.

Nature du risque	Evènement redouté	Niveau de fréquence (F)	Niveau de gravité (G)	Niveau de criticité (F x G)	Traitement du risque (plan d'action)
Risques matériels	Perte de documents papier	5	4	20	Etablir un récolement, un inventaire, suivre les procédures de classement tout au long du cycle de vie du document
	Documents détériorés, lisibilité compromise	5	4	20	Procédures de conservation, de consultation (localisation, organisation, garantie de l'intégrité, conditionnement, registre d'emprunt, d'accès)
	Perte de repères des utilisateurs	4	3	12	Communiquer, former aux nouveaux outils et nouvelles pratiques, procédures de consultation
	Documents mal classés	3	4	12	Anticiper en suivant les procédures d'archivage, mettre de côté les documents pour les ranger, mettre en place des procédures de consultation et de classement
	Pas d'accès aux documents papier durant le classement	2	4	8	Communiquer et prévenir du plan d'action
	Impossibilité de réduire à 22% le volume de documents papier	2	3	6	Prévoir du mobilier supplémentaire et/ou un nouveau lieu de stockage

¹⁵⁵ Ce registre a été réduit pour des commodités de présentation et de simplification

	Manque de fournitures pour classer	3	3	9	Anticiper les achats de fournitures, matériel
	Identification impossible des documents en vrac	4	4	16	Demander aux agents
	Surchauffe en été	5	4	20	Installer un climatiseur
	Humidité en hiver	4	4	16	Installer un déshumidificateur
Risques humains	Perte de motivation	4	4	16	Communiquer, former/informer, sensibiliser
	Personnel non disponible	4	4	16	Organiser le planning des absences aux besoins du projet, s'informer auprès des autres collaborateurs si possible
	Accès non autorisé aux données confidentielles	3	4	12	Être informé du RGDP, identifier les documents confidentiels, gérer les accès et habilitation
Risques Informatiques	Incompatibilité des outils informatiques, obsolescence	4	4	16	Archiver dans un format pérenne type PDF/A ou format dit « ouvert », (voir RGS et RGI)
	Fiabilité du fichier compromise (modification non souhaitée)	5	4	20	Bloquer la modification des fichiers (dossier clos), gestion des habilitations ou restrictions d'accès, sensibilisation/formation
	Suppression de fichiers non désirés	2	2	4	Plan de recours informatique (sauvegarde)
	Interruption du réseau	3	3	6	Accès aux outils sur une autre plateforme, plan de continuité des activités, travail à distance
	Piratage des données	5	1	5	Anti-virus/spam, anti-faible de sécurité, détection de malware, sensibilisation des agents, rapports de sécurité, alertes
Risques fournisseurs	Dépôt de bilan des fournisseurs	3	1	3	Trouver d'autres fournisseurs
	Retard de livraison	3	3	9	Alerter suffisamment tôt Trouver un autre fournisseur de recours
Risques sinistres	Incendie, inondation	1	5	5	Plan d'urgence, d'évacuation, extincteur, communiquer sur précaution à prendre, préparer les personnes en charge, mettre détecteur d'incendie, plan de sauvegarde informatique, assurance...
Risques externes	Vols/intrusions	1	5	5	Protéger bâtiment, locaux et armoires contre les vols et intrusions
Risques règlementaires	Changement de DUA	2	3	6	Voir avec les AD comment rester informé, réviser les DUA régulièrement pour éviter les erreurs
	Nouvelles procédures ordonnées par les AD	1	3	3	Inclure les nouvelles informations dans la procédure, faire un nouveau document avec la date de mise à jour

Tableau 6 : Risques documentaires identifiés et plan d'action associé

Point de vigilance et conclusion de l'analyse des risques :

- Les risques relatifs aux **sinistres** ne doivent pas être mis de côté même s'ils ne sont pas fréquents, ils peuvent causer des dégâts substantiels et avoir des **conséquences considérables** comme le précise la norme **ISO 18128 : Evaluation du risque pour les processus et systèmes d'enregistrement**.
- L'obsolescence des outils logiciels et la pérennité des formats de documents.

- Les actions humaines (penser à s'entretenir avec les actifs opérationnels pour détecter d'autres risques éventuels).

Compte tenu des niveaux de criticité pour chaque nature de risques, l'analyse des risques démontre ici que la commune devrait traiter en priorités ces trois typologies de risques :

1. Les risques humains (100% sont très critiques)
2. Les risques matériels (environ 70% sont très critiques)
3. Les risques informatiques (environ 40% très critiques)

La gestion des risques documentaires, peut **éviter à la petite commune certaines infortunes** (impacts financiers et administratifs) lors de pertes de documents probants¹⁵⁶, de divulgation d'informations ou de cyberattaques par exemple.

3.5.3. Livrables identifiés (outils de gestion)

En fonction des besoins fondamentaux de la commune, il a pu être établi une **liste de livrables, en dehors des livrables classiques de gestion de projet**. Ceux-ci doivent répondre à la fois aux besoins initiaux et à la fois anticiper certains besoins à venir (besoins potentiels) :

- Actions de sensibilisation et de formation auprès des agents
- Traitement d'une partie de l'arriéré : tri (évaluation, séparation, élimination), classement (regroupement des documents et dossiers clos)
- Réalisation d'outils de gestion et instruments de recherche :
 - Registre des espaces de stockage et plan topographique
 - Récolement post-électoral
 - Bordereaux d'élimination et tableau de suivi du processus
 - Référentiel de conservation
 - Plan de classement
 - Procédé d'identification des unités matérielles (étiquetage)
 - Inventaire
 - Règles de bonnes pratiques (de conditionnement, de classement, de conservation)
 - Règles de nommage
 - Fiche d'emprunt
 - Fiche fantôme
 - Guide des procédures d'archivage : « *le guide des procédures est par suite l'ouvrage de référence qui permet d'avoir une lecture des modes opératoires en vigueur aboutissant à la création des prestations.* » [46, BAJON, p. 13]

L'ensemble des outils de gestion (éléments corrélés et interactifs) constitue le **système de gestion des documents d'activités**. Ce système de *records management* permet à la collectivité et aux agents d'avoir une **vision globale du traitement de l'ensemble de leurs documents d'archives**. Ces outils s'appuient sur des processus de gestion du cycle de vie des documents identifiés pour la commune¹⁵⁷.

¹⁵⁶ Voir Annexe 1 : Glossaire

¹⁵⁷ Voir chapitre 4.1.1. Approche par processus de gestion

3.5.4. Scénario de développement

a) Calendrier prévisionnel

A la demande de ma responsable, j'ai réalisé un calendrier prévisionnel sous forme de **rétroplanning**¹⁵⁸ dès la première semaine, avant toute analyse préalable afin d'obtenir une **vision d'ensemble de l'ordre chronologique des opérations** de la mission pour permettre aux différents acteurs de s'organiser. Une première proposition de scénario de développement des outils a été établie.

b) Calendrier prévisionnel ajusté

A l'issue des analyses complètes de la phase 1 d'initialisation (en fonction des éléments d'observation recueillis) et une fois la liste de livrables identifiée, j'ai pu proposer un **plan d'action** matérialisé par l'ajustement du calendrier prévisionnel.

Le **calendrier ajusté**¹⁵⁹ vient confirmer et préciser la conformité aux besoins initiaux de la commune. Il ressemble de très près au calendrier prévisionnel établie en début de mission.

La planification des processus du système de gestion documentaire à concevoir prend en compte en priorité **l'interdépendance des outils**¹⁶⁰ à créer et la **conformité de la commune** avec la réglementation, ce qui explique que le récolement post-électoral, avec le registre des espaces de stockage et l'inventaire, soient les premiers éléments de livrable du système à être mis en œuvre, durant la phase 2.

c) Calendrier rétrospectif

Au terme de la mission, j'ai réalisé un **calendrier rétrospectif**¹⁶¹ afin de le comparer avec le calendrier prévisionnel ajusté.

Les modifications sont principalement dues :

- **A la réalisation de l'inventaire**, survenue bien **plus tôt** que prévue initialement, puisqu'elle a permis la réalisation du récolement post-électoral mais elle a **duré trois fois moins** longtemps.
- **Aux procédures de tri et d'élimination**, qui ont été **réalisées seulement après** la réalisation du référentiel de conservation et du plan de classement pour ne pas perdre de temps dans la réalisation des procédures écrites associées (réalisées consécutivement).
- **A la réalisation et mise en œuvre des éliminations** qui ont **durées plus longtemps** que prévu sur le calendrier prévisionnel.

Point de vigilance : **le référentiel de conservation et le plan de classement** semblent avoir duré moins longtemps que ce qui avait été prévu sur le calendrier prévisionnel, cependant leur conception a commencé bien en amont de ce qui est indiqué sur le calendrier rétrospectif. Leurs réalisations ont **débuté en réalité à l'issue des analyses complètes** mais ces opérations,

¹⁵⁸ Calendrier définit à partir de la date de fin du projet

¹⁵⁹ Voir Annexe 11 : Calendrier prévisionnel ajusté

¹⁶⁰ Voir chapitre 4.1.4. Interdépendances entre les différents outils de gestion

¹⁶¹ Voir Annexe 12 : Calendrier rétrospectif

menées en parallèle avec celles du registre des espaces de stockage, de l'inventaire et du récolement, n'étaient donc pas réalisées à cent pourcent du temps.

Ces changements n'ont pas occasionné de retard sur la durée globale du projet en partie parce que des marges de temps ont été intégrées pour anticiper des aléas néanmoins, la sensation des délais alloués aux opérations paraissait être de plus en plus courte vers la fin de la mission, notamment avec la réalisation du guide complet des procédures écrites, qui a nécessité un investissement plus important que prévu.

Avec le recul, ces modifications sont parfaitement logiques et rappel qu'un calendrier n'a pas pour objectif d'abonder dans le sens des souhaits du commanditaire mais d'apporter une **proposition réaliste face aux interactions entre les différents outils** du système de gestion, auprès desquels dépendent l'ordre de certaines opérations.

d) Planification des tâches opérationnelles

Le scénario de développement du projet consiste en partie à **ordonner chronologiquement les différentes opérations (sous-projets) relatives aux différents outils**, permettant d'atteindre l'objectif (intégralité du système de gestion) de façon logique.

L'objectif du scénario pour les phases 2, 3 et 4 est :

- D'imbriquer les processus de façon cohérente.
- D'organiser les tâches et de les prioriser.
- De ne rien oublier des différentes facettes d'un projet.
- D'anticiper les éventuels risques.

e) Planification des processus opérationnels

L'exécution technique des opérations et la durée des tâches (estimation en homme/jour) ont été établies sur la base d'une ressource humaine en fonction de mes disponibilités calendaires mais aussi en tenant compte des disponibilités des agents pour les actions nécessitant leur intervention telles que les entretiens individuels (pour l'analyse des processus et la conception du plan de classement par exemple), les démonstrations des outils conçus et les formations sur le terrain, l'évaluation des documents, la sélection et la procédure d'élimination des documents, etc.

PARTIE 4 - Applications techniques et préconisations post-projet

4.1. Stratégie de conception des outils de travail

4.1.1. Approche par processus de gestion

Un système de gestion des documents n'est pas un produit unique mais un **engrenage de plusieurs processus**¹⁶² **formant un tout**, ce qui lui confère une **complexité technique**. Il fait appel à la conception de principaux instruments de travail tels que le plan de classement ou le référentiel de conservation et d'autres instruments de recherche, nécessitant des **connaissances techniques spécifiques de records management opérationnel**. L'agrégation des outils liés à ces processus constitue en elle-même un **système documentaire**¹⁶³.

Toutes les informations recueillies lors des analyses complètes du terrain ont été mises à profit pour choisir les **modalités de conception de ces outils** afin de **garantir la qualité et la pérennité de l'ensemble** du système de gestion documentaire à destination de la commune et des agents.

Une **approche par processus** (principe clé d'un SGDA) est une approche logique puisqu'**à chaque outil correspond un processus** de gestion des documents.

Les processus de gestion intègrent les **différentes étapes du cycle de vie des documents**. La commune aura **la maîtrise de ses documents** lorsqu'elle maîtrisera les étapes de gestion de leur cycle de vie et donc des processus. Nommés également processus de *records management* (RM), ils sont généralement le corolaire des activités de gestion des documents d'un organisme.

Les outils de gestion (ou sous-systèmes) à concevoir pour la commune, couvrent **huit processus de gestion documentaire identifiés** à l'appui des analyses préalables (analyses des besoins fonctionnels...) et adaptés, à la fois sur la base des processus présentés dans les normes de RM et, vis-à-vis des modes de gestion déjà présents et des terminologies employées dans les services producteurs. Ces processus ont été repris en tant que **titre des chapitres du guide des procédures**¹⁶⁴ de gestion des documents d'archives à destination des agents et présentés dans la **table des procédures**¹⁶⁵ du guide, comme indiqués ci-dessous :

1.Tri, 2.Conditionnement, 3.Classement, 4.Stockage, 5.Inventaire, 6.Elimination, 7.Récolement, 8.Consultation.

4.1.2. Méthodes de conception des outils du système

A l'appui d'une démarche progrès PDCA, j'ai préconisé un **cycle itératif spécifique de conception et de mise en œuvre des outils**, pour mener à bien l'aspect technique qui s'exécute sur les trois quarts de la durée de la mission.

Ce cycle de conception intégré au scénario de développement, a été **communiqué à la commune** dans la **note de cadrage** et **aux agents administratifs** lors de la **première réunion de jalon**.

¹⁶² Voir Annexe 1 : Glossaire

¹⁶³ Voir Annexe 1 : Glossaire

¹⁶⁴ Voir N°11 - Guide des procédures au chapitre 4.2. Réalisation et mise en œuvre technique des outils

¹⁶⁵ Voir tableau 7 : Table des processus de gestion du guide d'archivage de la commune

La méthode de conception des outils peut s'apparenter sur certains points à une **méthode Agile** et tire avantage de certains de ses principes ainsi que de ceux des **méthodes UX** (design thinking...). Ces méthodes permettent d'avoir un **retour immédiat et pertinent des futurs utilisateurs** afin d'obtenir un résultat opérationnel répondant au plus près à leurs besoins en situation réelle.

Le tableau 7 ci-dessous, présente quelques exemples de **bénéfices d'une méthode Agile**¹⁶⁶, sur laquelle s'est appuyée ma ligne de conduite pour la conception des outils.

Exemples de principes	Bénéfices
→ Approche itérative et collaborative	→ Succès et satisfaction rapides
→ Centré client	→ Rapidité de livraison des outils et livrables
→ Feedback régulier	→ Motivation conservée
→ Test unitaire	→ Transmission des informations améliorée
→ Souplesse en cours de réalisation	→ Un livrable satisfaisant est la meilleure unité de mesure de progression du projet
→ Capacité à modifier les plans	→ Qualité des solutions
→ Prioriser le relationnel et la communication	→ Auto-organisation dans la conception
→ Collaboration et échanges quotidiens entre les membres de l'équipe	→ Minimisation des activités qui ne contribuent pas directement aux livrables finaux
→ Simplification permanente	→ Partage des savoirs
→ Courtes réunions	
→ Résolutions collectives des problèmes	

Tableau 7 : Exemples de principes et bénéfices d'une méthode Agile

4.1.3. Cycle de conception des outils du système

Tout au long des phases 2, 3 et 4, chaque processus et outils ont été réalisés sur **trois grandes phases** principales de **conception, mise en application et vérification sur le terrain**, dans l'idée que la phase de réalisation d'un outil commence lorsque la précédente est terminée. Dans les faits, ce dernier point n'a pu être appliqué en raison des contraintes de disponibilités des agents qui ont impliquées de devoir avancer sur d'autres outils en parallèle afin de ne pas perdre de temps et d'assurer les délais de livraison.

Chacun des outils du système a été conçu sur la base du cycle itératif de conception suivant :

1. Une première étape de réalisation technique, est le point de départ pour concevoir l'outil constitutif du système. A cette étape, je réalise la **construction de l'outil sur la base des informations recueillies** lors des analyses de la phase 1 d'initialisation.
2. Une deuxième étape de mise en œuvre, se concentre à **déployer l'outil sur le terrain**, à mettre ses fonctions en application, afin de **vérifier** qu'il remplit toutes ses attributions. Cette étape est réalisée en partie **avec les agents, à l'occasion des applications pratiques** de mise en œuvre du processus de gestion concerné.

¹⁶⁶ Ces informations sont issues des cours de gestion de projet Agile de Pieric Couteaux-Horrut, consultant en management de projet et enseignant au CNAM-INTD.

3. Une troisième étape de contrôle d'après mise en œuvre, est ici **étroitement liée à l'étape précédente** puisqu'en fonction des résultats obtenus (via des **mesures de contrôle**), des **actions correctives seront réalisées** puis l'outil sera **de nouveau testé** sur le terrain jusqu'à ce que les objectifs de départ soient atteints, dans une **dynamique d'amélioration continue**.

Ce cycle de conception figure 7 est appliqué pour la réalisation de chaque outil selon le schéma ci-dessous :

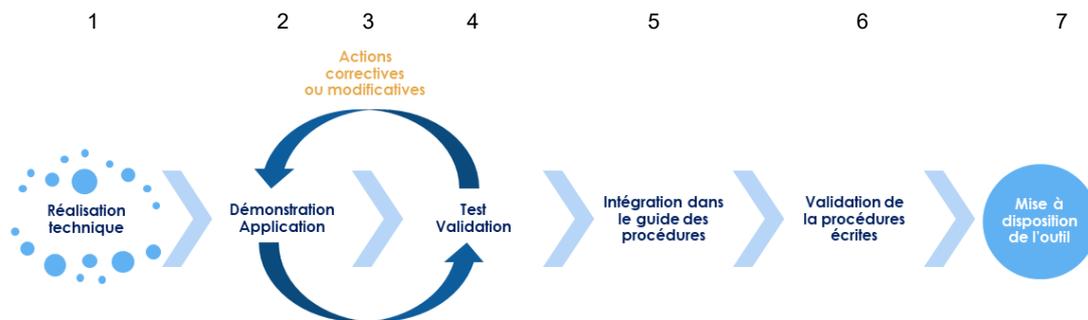


Figure 7 : Etapes du cycle de conception et mise en œuvre d'un processus du système

Il se compose d'**alternances entre travail individuelle de l'archiviste et phases de travail collaboratives avec les agents sur le terrain** (visibles aux étapes itératives 2, 3 et 4 de la boucle de la figure 7).

Les étapes de conception des outils de gestion sont constituées comme suit :

1. Conception/Réalisation de l'outil par le *records manager*.
2. Description et démonstration auprès des agents (test de mise en œuvre).
3. Actions correctives ou modificatives : ajustements et adaptations éventuels de l'outil suite aux observations des agents.
4. Validation des outils par les agents.
5. Rédaction des procédures.
6. Validation des procédures écrites. Cette étape a été enlevée faute de temps et de disponibilité des parties. Le guide des procédures devra faire l'objet d'une validation complète à l'issue de la mission.
7. Mise à disposition des outils et procédures associées.

4.1.4. Interdépendances entre les différents outils de gestion

La mise en place d'un système de gestion documentaire nécessite l'assemblage de plusieurs **instruments de travail** (à la fois outils de gestion et de contrôle), **interdépendants et transversaux aux processus de gestion** des documents d'activité.

La figure 8 ci-dessous représente une **vision schématique des relations de conception** entre les outils conçus pour le système documentaire et leur degré d'importance (en fonction de la taille de l'outil sur le schéma) pour leur mise en œuvre dans le cadre de la mission. Elle permet d'observer des relations à **sens unique et des interdépendances**.

Cette schématisation a été réalisée après la mission, n'ayant pas la connaissance pratique de l'ensemble de ces outils préalablement. Ce projet m'a permis d'enrichir mes compétences sur ce point essentiel. Toutefois, gardons à l'esprit que pour un autre projet, la chronologie des opérations pourrait bien être potentiellement différente en fonction du contexte et de la demande du client, même si certaines interactions principales resteront sensiblement identiques.

Ces relations conditionnent la planification des outils et leur ordre chronologique de conception. La figure 8 illustre les instruments de travail, outils de gestion (composants du système) réalisés durant la mission, afin de visualiser l'enchaînement des opérations et d'identifier les priorités de conception :

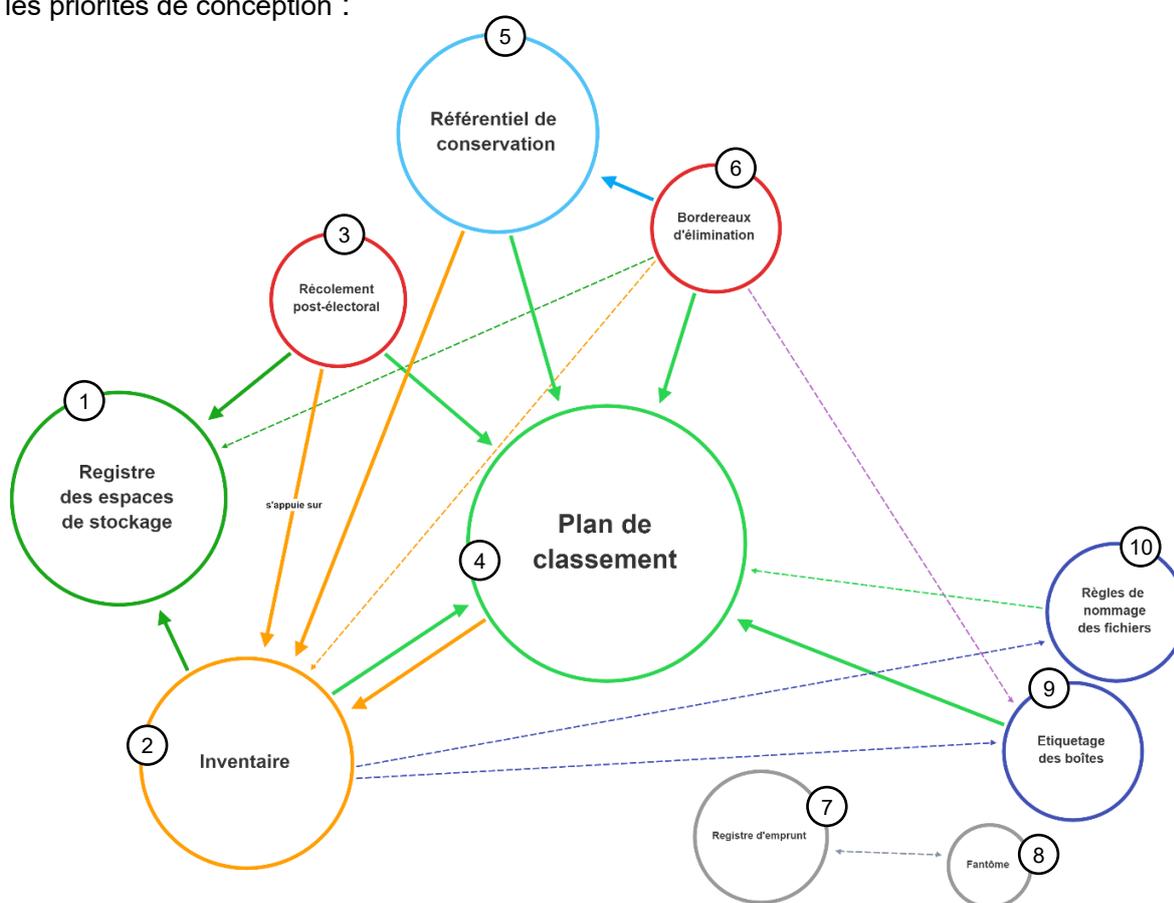


Figure 8 : Interdépendances de conception des différents outils de gestion documentaire

Légende de la figure 8 :

- Les outils sont numérotés dans l'ordre chronologique de leur réalisation.
- La taille des cercles symbolise l'importance de l'outil relatif à la nécessité de sa présence pour concevoir les autres outils. Plus le cercle est grand, plus l'outil est important.
- Les flèches pleines représentent les relations indispensables entre les outils sans lesquels ils ne peuvent être conçus.

- Les flèches pointillées représentent des relations utiles mais qui ne sont pas nécessairement indispensables à la construction de l'outil.
 - Les cercles rouges identifient les procédures qui ont aussi pour fonction de représenter les résultats (ou livrables) de la commune.
- Le **plan de classement** est un outil essentiel pour concevoir les autres instruments du projet. Cinq outils en sont dépendants. Les flèches s'agrègent principalement autour lui. D'un point de vue opérationnel, la norme 15489 présente les « *principaux instruments de travail* » avec, **au centre de tous les outils, le plan de classement des activités** « *portrait-robot de l'entreprise* ». [31, CHABIN, p. 127]
- D'autres outils sont indispensables, tels que le **registre des espaces de stockage, l'inventaire, le référentiel de conservation**, comme l'indique le nombre de flèches convergeant principalement vers eux. **Ces quatre outils sont vitaux pour le projet**, pour la création du système documentaire et pour sa maintenance. Ils s'apparentent au moteur du système.
- **Le registre des espaces de stockage est indépendant** dans la mesure où il n'a besoin d'aucun autre outil pour être conçu, à la différence du plan de classement qui repose sur l'inventaire. Il s'avère **essentiel au démarrage du projet**. Il représente le *starter* du projet.
- **Le référentiel de conservation** a besoin de l'inventaire (pour identifier des typologies de documents) et du plan de classement (pour les organiser par processus d'activité) afin d'être construit.

Dans l'idéal, l'ordre de conception des outils de base du système de gestion serait :

1. Le registre des espaces de stockage
2. L'inventaire
3. Le plan de classement
4. Le référentiel de conservation

Les procédures de **récolement et le processus d'élimination** représentent des objectifs finaux de la commune. Ces deux objectifs (mise en conformité et gain d'espace de stockage) ne nécessitent pas moins de **quatre instruments pour leur mise en œuvre**.

4.1.5. Adaptation des outils au projet

Les outils de gestion peuvent prendre **différents aspects** (tableau, cartographie...), ce qui laisse un libre choix de solutions pour une application adaptée et simplifiée face aux besoins des agents, grâce à une **logique orientée expérience utilisateur** comme cela a été présenté dans les chapitres précédents. Leur mise en œuvre a été réalisée en suivant le plan d'action d'accompagnement au changement ¹⁶⁷et la stratégie de conception¹⁶⁸ présentés précédemment.

Par conséquent, afin de **faciliter leur compréhension et leur manipulation**, chaque outil de gestion intègre des **explications complémentaires** (feuille supplémentaire intégrée au classeur avec des notes d'instructions...), des **informations didactiques** (précisions pour remplir chaque colonne du tableur, lexique de sigles utilisés par la commune, insertion du plan de classement...)

¹⁶⁷ Voir chapitre 3.4.4. Accompagnement au changement

¹⁶⁸ Voir chapitre 4.1. Stratégie de conception des outils de travail

et un **aspect visuel optimisé** pour aider les agents-utilisateurs à aborder le plus simplement possible l'ensemble des processus à appliquer.

Excel et, dans une moindre mesure Word (tableur et traitement de texte de Microsoft) ont été utilisés pour concevoir la majorité des outils de gestion réalisés. L'usage du tableur Excel de Microsoft dispose de **fonctionnalités très pratiques** pour la gestion des documents (filtre, recherche par mot-clé...) et ne représente **aucun surcoût pour la petite commune**, puisque le logiciel est déjà présent dans la suite MS Office installée sur les différents postes informatiques.

Les 11 outils de gestion du système, dont 4 instruments de travail principaux (moteur du système) sont présentés ci-dessous, dans l'ordre de leur planification comme indiqué sur le calendrier rétrospectif ou sur la figure 8 du chapitre 4.1.4 : Interdépendances entre les différents outils de gestion¹⁶⁹.

4.2. Réalisation et mise en œuvre technique des outils

N°1 - Registre des espaces de stockage et plan de masse

Objectifs :

Cet outil a pour objet de répertorier les espaces de stockage du bâtiment de la mairie pour :

- Retrouver l'emplacement physique d'un document avec l'inventaire topographique.
- Identifier le volume de stockage et anticiper les besoins matériels nécessaires.
- Ranger les documents à risque en fonction du niveau de sécurité des locaux.
- Ranger au bon endroit, en fonction des besoins administratifs, juridiques et patrimoniaux.
- Anticiper certains risques tels que la perte de documents lors de déménagements.
- Gagner du temps pour la réalisation du récolement.

En pratique :

Le bâtiment de la mairie étant sur 3 niveaux, chacun des espaces dédiés aux documents d'archives a été **nommés et porte une cote¹⁷⁰** reportée sur le support de stockage. Le registre recense 28 espaces.

Toutes les **descriptions relatives aux espaces** de stockage (taille du local, capacité de stockage, type de contenu, niveau de sécurisation...) ainsi que leur **adresse topographique et leur cote** sont regroupés dans un **fichier Excel**. Ce fichier est accompagné d'une identification schématique sous forme de **plan de masse (figure 9) permettant de localiser chaque espace de stockage :**

¹⁶⁹ Voir chapitre 4.1.4. Interdépendances entre les différents outils de gestion

¹⁷⁰ Identification unique

documents. En dehors de ses nombreux avantages, il vient compléter le diagnostic de l'existant et le plan de classement.

Un inventaire permet de **gagner un temps de recherche** précieux pour les agents et possède de nombreux autres avantages tels que :

- Éviter les déplacements vains des agents dans tout le bâtiment de la mairie en identifiant rapidement dans quelle armoire se trouve le dossier recherché.
- Servir d'outil pour la mise en place d'indicateurs de suivi (nombre d'entrées annuelles, nombre de documents par domaine d'activité, etc.) et optimiser ainsi la gestion documentaire (identifier les documents sériels pour estimer l'intérêt d'un projet de numérisation par exemple).
- Réaliser des recherches multicritères (par année, par mot-clé...)
- Réaliser les récolements

En pratique :

Chaque unité documentaire est enregistrée dans le tableur selon sa localisation (grâce à la cotation des armoires), le type d'unités matérielles, leurs dates extrêmes, leur état de conservation, leur type de conditionnement, leur description sommaire (ou indication sur les boîtes) et leurs typologies. L'inventaire recense sept cents entrées sans compter les deux cents boîtes de permis de construire.

Les recherches peuvent s'effectuer simultanément sur **différents filtres** tels que, les **domaines d'activités** (grâce au plan de classement si l'on sait dans quelle catégorie le document est classé), le **lieu de stockage** (si l'on sait que le document se trouve dans le local archives par exemple), la **typologie de document**, etc. La recherche peut aussi s'effectuer par **mot-clé** grâce à la description sommaire du dossier.

Les **options de tri** du tableur permettent également d'**organiser la présentation** de la liste des dossiers en fonction du critère retenu.

Le principe du répertoire s'est avéré rapidement utile en répondant de façon fructueuse aux recherches des agents et des élus. Il a permis de retrouver des documents en les localisant précisément ou encore de ne pas les retrouver, **démontrant à la fois leur disparition (le risque qui se produit) et l'intérêt d'évaluer les documents administratifs afin d'établir une conservation appropriée** aux enjeux de la commune. Le cas s'est produit pour lequel la collectivité cherchait un dossier prouvant la délimitation d'un terrain afin de pouvoir défendre ses droits.

Un autre exemple fait état de son utilité lors des demandes régulières de la part des notaires auprès du service urbanisme : l'inventaire aura permis de retrouver en urgence la délibération d'un acte de rétrocession des réseaux d'espaces verts auprès de la commune, attestant l'accord de cet acte par le conseil municipal afin de prouver dans le cadre d'une vente que le bien n'est plus soumis à la copropriété. Les documents (pour certains de plus de trente ans) sont conservés uniquement au format original papier. L'inventaire permet de savoir rapidement si le service urbanisme est en mesure de leur apporter une réponse.

Le répertoire évolue dans le temps. A chaque nouvelle création de boîte d'archives ou de modification d'étiquetage, les services producteurs doivent compléter le tableau et le mettre à jour systématiquement en suivant les instructions précisées dans le guide des procédures.

N°3 - Récolement post-électoral

Objectifs :

Il existe plusieurs types de récolement : décennal, évènementiel (transfert des archives dans un nouveau local ou bâtiment, sinistre, changement de maire, etc.).

Le récolement post-électoral répond à **une obligation légale**¹⁷¹ et doit être réalisé dans l'année qui suit chaque élection municipale, même si le maire est réélu. Il consiste à vérifier les fonds et leur localisation et s'applique aux archives à conserver à titre définitif comme aux archives courantes et intermédiaires, ayant un intérêt pour la collectivité et le service public.

À la fois un **relevé topographique des principaux fonds d'archives** et un **état des lieux des documents** d'archives conservés, il est associé à un **procès-verbal** (de décharge et de prise en charge), actant le transfert de responsabilité entre le maire sortant et le maire entrant.

Assimilable à un inventaire simplifié, il contient des informations confidentielles parfois utiles en cas de sinistre pour prétendre à une indemnisation auprès des assurances.

Au même titre que l'inventaire, la mise en œuvre du récolement permet de **se mettre à la place des agents qui recherche un dossier** ou un document et de mettre en évidence certaines **lacunes ou bonnes pratiques de conditionnement, à corriger ou à valoriser dans le futur système** (précision du nommage des boîtes, groupement de dossiers d'un même domaine, etc.) et de **réfléchir à un plan de classement adéquat**, pour éviter d'avoir à sortir la boîte de son emplacement, de l'ouvrir, de sortir son contenu et de regarder une à une les pièces.

En pratique :

Sur la base du récolement de 2014 et de l'inventaire topographique, les informations du bordereau de récolement ont été vérifiées puis modifiées et complétées pour recueillir un total de près de 200 entrées représentant 40 mètres linéaires environ.

Le récolement doit être signé par les deux maires puis transmis aux Archives départementales (AD) pour être validé. Les AD de Seine-et-Marne ne souhaitent pas un récolement exhaustif pour les petites collectivités mais au moins une liste recensant les principaux documents.

Le modèle de bordereau des Archives départementales de Seine-et-Marne invite à apporter six typologies d'information : le service producteur, la typologie du document ou du dossier, ces dates extrêmes, le nombre de mètres linéaires occupés (ou nombre de registres, boîtes, etc.), leur localisation et d'éventuelles observations (lacune, mauvais état...).

Le récolement nécessite un certain délai de réalisation, surtout lorsque les documents d'un même domaine se retrouve à plusieurs endroits, répartis sur 3 étages, 9 pièces environ (dont certaines ne sont pas toujours disponibles d'accès) et 25 armoires.

Le **registre des espaces de stockage** et l'**inventaire** ont facilité sa conception, de même que les réflexions préalables sur le **plan de classement des activités**.

La **procédure écrite du récolement** inclue la méthodologie, les instructions d'utilisation, les bonnes pratiques, le rappel des obligations, un graphe de la procédure de récolement, les descriptions de chaque action et liste les documents à recoler. Elle a été réalisée simultanément

¹⁷¹ Article 4 de l'arrêté interministériel portant règlement des archives des communes du 31 décembre 1926.

à la procédure de conception et de mise en œuvre du récolement afin de ne pas omettre d'étapes dans le guide destiné aux agents.

La conception du récolement a été réalisée presque en même temps que l'inventaire, ces deux outils étant corrélés. Cette première réussite rapide de la mission fut l'occasion d'en tirer parti pour poursuivre le scénario de développement du projet vers la phase 3.

N°4 - Plan de classement fonctionnel

Objectifs :

Le plan de classement des activités est **un des principaux instruments de travail** du *records management* tel que le précise la norme ISO 15489. Comme son nom l'indique il est destiné à organiser, rassembler, répertorier et mettre en ordre les documents d'un organisme. C'est un outil de gestion permettant de **relier les documents à leur contexte de création, de les classer (dès leur création) pour les retrouver plus facilement par la suite**. Il est le **reflet des compétences et des activités spécifiques de la collectivité**.

Le plan de classement des activités représente **une base fondamentale** pour les plans de classement des documents (physiques ou numériques). Il est organisé par **grands domaines d'activités** (ou catégories) en usage dans la collectivité (et non par agents) afin d'en **garantir sa pérennité** en cas de restructurations des services et de nouvelles attributions de compétences. La norme ISO 30301 précise que « *les documents d'activité doivent être regroupés (classés) en fonction des processus de travail auxquels ils se rapportent* ».

En pratique :

La réflexion sur le plan de classement a commencé dès le début du projet, notamment avec l'analyse des processus et les entretiens individuels menés auprès des agents. L'inventaire a également permis d'identifier plusieurs thématiques du plan de classement. Son avancement a été ralenti pour être repris réellement en phase 3.

Comme le précise la norme 30302 (p. vi), « *certaines actions sont à mettre en place l'une après l'autre et d'autres à constituer en parallèle* ». Ce fut réellement le cas pour le plan de classement. Les données recueillies ont été complétées au fur et à mesure des analyses préalables.

Une **cartographie des activités** a été établie grâce aux informations recueillies durant la phase d'initialisation, principalement lors de l'**analyse fonctionnelle**¹⁷² **des processus** grâce aux échanges avec les agents et sur la base des dossiers en cours, intermédiaires et définitifs. Le plan réalisé concerne **tous les documents d'archives** quel que soit leur âge.

Le plan s'appuie sur l'existant (cadre de classement de 1926¹⁷³) en reprenant la dénomination des dossiers et des documents au sein des services, en respectant le vocabulaire naturel des agents administratifs pour établir une **liste de termes déjà en usage** dans les services de la commune.

Le plan de classement réalisé sur **deux niveaux d'arborescence**, est **distribué à tous les agents** au cours de sa réalisation, afin qu'ils en prennent connaissance pour pouvoir recueillir leurs remarques avant d'observer chaque domaine et d'effectuer avec chacun d'entre eux les

¹⁷² Voir Annexe 1 : Glossaire

¹⁷³ Devenu obsolète en raison de nouveaux contextes de production, de l'apparition de nouvelles typologies de documents (circulaire AD 83-1 Du 8 mars 1983. Instruction sur le traitement des archives communales).

modifications selon leur périmètre d'activité pour être **au plus près de leur mode de fonctionnement**. L'ancien cadre de classement a été présenté aux agents pour réutiliser certains termes et être comparé au nouveau plan.

Il peut être utilisé **pour le papier comme pour le numérique** avec quelques ajustements éventuels en fonction des usages. Il est recommandé d'utiliser le même plan de classement (dans la mesure du possible) ou bien la **même ossature** pour le papier et pour le numérique afin de pouvoir relier les deux parties d'un même dossier lorsqu'il existe à la fois sous format papier et électronique. Il est représenté sous forme de **tableau** pour les documents papier et créé comme **arborescence numérique** dans le répertoire bureautique commun aux agents de la collectivité avec dix-neuf catégories principales¹⁷⁴.

Le plan de classement accepte des modifications ultérieures en fonction des besoins des activités : les instructions (procédures, responsabilités...) pour le faire évoluer sont décrites dans le guide des procédures. En voici quelques principes de base :

- Le premier niveau correspond à celui de la fonction, de l'activité métier. C'est le niveau le plus général.
- Il est déconseillé d'utiliser plus de 5 niveaux hiérarchiques.
- Eviter le classement par typologie de document, surtout sur les 2 premiers niveaux.
- Il doit être facile à comprendre par tous les utilisateurs (internes et externes).
- Il doit être utilisable par plusieurs personnes (en même temps ou successivement).
- Il doit être pérenne.
- Il doit être figé pour ne pas être soumis à des changements tous les jours, excepté pour la création de nouvelles catégories qui sembleront unanimement indispensables.
- Il doit rester pertinent et donc être mis à jour en cas de besoins pour répondre aux évolutions de l'environnement général de la collectivité.

Le plan de classement des activités est **lié à de nombreux autres outils du système documentaire**¹⁷⁵ tels que le référentiel de conservation, le récolement (indiquant les services producteurs), l'inventaire, etc. Il pourrait être associé par la suite à un registre d'accès et d'habilitation aux documents contenant des données à caractère personnel.

N°5 - Référentiel de conservation

Objectifs :

Un référentiel de conservation est un outil de gestion (ou instruments de travail du *records management*) permettant à la commune d'**anticiper les risques documentaires en maîtrisant la production et la conservation** à long terme des informations.

Propre à chaque administration, un référentiel de conservation définit les **typologies de documents** essentiels à ses activités, **produits et reçus par les services**, regroupés **par domaine d'intervention** et processus de travail. Il fixe pour chacun des documents le **délai de conservation** et le **traitement final** (conservation intégrale ou élimination) ainsi que les **modalités de tri** à leur appliquer (conservation partielle). Chaque *record* identifié doit être corrélé à un **contexte de production, une forme, une typologie, une durée de conservation, un sort final**, etc.

¹⁷⁴ Voir Annexe 13 : Plan de classement des activités de la commune

¹⁷⁵ Voir chapitre 4.1.4. Interdépendances entre les différents outils de gestion

Il **évite aux agents d'avoir à évaluer** eux-mêmes les documents (si toutefois la typologie est bien indiquée dans le tableau) et **permet ainsi de gagner du temps** quant aux prises de décision sur l'archivage puisque les cycles de vie des documents y sont prédéterminés.

Il permet en partie de :

- Contrôler et suivre le cycle de vie des documents depuis leur création.
- Faciliter la gestion des éliminations.
- Conserver les archives le temps de leur durée administrative prédéfinie afin de garantir les intérêts juridiques des administrés et de la collectivité.

En pratique :

Le référentiel est l'aboutissement d'un travail d'analyses issu des informations recueillies dans les analyses complètes du terrain.

Grâce aux **entretiens individuels, à l'inventaire, aux analyses du cadre contextuel et réglementaire et aux analyses des activités (plan de classement)**, conformément à la méthodologie de *records management*, **les typologies de records de la commune** ont été en premier lieu **identifiées, pour chaque domaine d'intervention**, puis évaluées afin de déterminer : **leurs intérêts** (administratifs, juridiques, vitaux...) pour la commune, **leur durée et la pertinence de leur conservation ou de leur élimination**.

La conception du référentiel de conservation a réellement démarré **en même temps que celle du plan de classement fonctionnel**, ce qui a engendré une **première difficulté**, ce dernier n'étant pas encore totalement validé par tous les agents.

La **deuxième difficulté** fut de sélectionner les documents de la collectivité et d'identifier leur DUA et leur sort final parmi les **centaines de typologies de documents des trois circulaires de tri du SIAF** (cadre réglementaire à respecter). En effet, même si les typologies y sont classées par grande thématique, les documents de la collectivité n'ont **pas forcément la même dénomination** et leur identification n'est pas systématiquement rapide.

L'analyse des processus (lors des entretiens individuels) a permis d'identifier quelques typologies de documents administratifs mais pas suffisamment : **l'inventaire** réalisé en phase 2 du projet viendra en **compléter la liste**. Une partie du référentiel a été élaboré avec la **contribution des agents producteurs** afin d'identifier des **typologies de documents supplémentaires** en usage dans les services pour être ainsi plus représentatif de leur besoin.

Une fois les **documents identifiés parmi les circulaires de tri**, leur durée de conservation, leur sort final et les observations éventuelles sont reportés dans le référentiel de conservation de la commune. Toutefois, il faut rester **vigilant** car **certaines DUA indiquées ne sont pas à jour** ou bien sont spécifiques aux documents sur support numérique ou encore liées à la **taille de la collectivité** obligeant par exemple à conserver tous les dossiers du personnel (pour les plus petites).

Les cycles de vie des documents d'archives étant déjà prédéterminés par l'autorité des Archives, leur gestion pourrait paraître simplifiée. Cependant ces circulaires rassemblent plus de **huit cents typologies** de documents et il convient parfois d'allonger certaines durée de conservation.

Pour **simplifier et harmoniser** certaines durées de conservation, les permis de construire sans suite et les déclarations préalables avec DAACT¹⁷⁶ sont déterminées comme étant éliminables au

¹⁷⁶ Déclaration Attestant de l'Achèvement et de la Conformité des Travaux
MEMOIRE | CNAM INTD | TITRE 1 | 2020 | LORIETTE AURELIE

bout de cinq ans en **concertation avec l'agent (connaissant les délais de recours en justice) et avec l'accord de l'élu** à l'urbanisme, le délai de conservation légal étant inférieur.

Une **démonstration** de l'utilisation du fichier dans le tableur a été réalisée auprès de chaque agent lors de la mise en œuvre du **processus d'élimination**.

Le référentiel n'est **pas exhaustif**, il est adapté aux services. Il peut être mise à jour si besoin en fonction des évolutions réglementaires et des modifications de l'environnement de la collectivité. L'organisation interne du tableau lui permet d'être applicable à tous types de documents.

Au terme de la mission, 581 documents ont été répertoriés afin que les agents puissent retrouver des documents sans avoir à chercher dans les circulaires. L'agent qui aura identifié un document dans le contexte d'une affaire pourra « tagger » la ligne avec la couleur verte en guise de validation des informations (données) du référentiel. Près de **80 typologies de documents ont été validées avec les agents**.

Le nombre important de typologies de documents n'est pas dérangeant dans la mesure où ils sont **classés selon le nouveau plan de classement sur deux niveaux**, avec une **terminologie propre aux usages de la collectivité**. L'agent pourra aisément trier la colonne « *sort final* » pour identifier tous les documents éliminables en fonction de son périmètre d'activité.

Les **instructions d'utilisation** du référentiel sont décrites dans le fichier Excel lui-même, sur une feuille à part ainsi que dans le chapitre du processus de tri du guide des procédures. Elles concernent des précisions sur le calcul de la DUA, des **explications** pour la compréhension du sort final, un **rappel** du visa obligatoire pour l'élimination des documents, le **lien** vers le fichier numérique, le **graphe de la procédure**, etc.

N°6 - Elimination

Objectifs :

Le **processus d'élimination** fait intervenir l'**évaluation et la sélection de documents** (à partir du référentiel de conservation) et la **conservation d'éléments de traçabilité** représentés par un **bordereau d'élimination**¹⁷⁷. **L'inventaire et le référentiel de conservation** sont les instruments principaux permettant la sélection des éliminables.

La mise en place de la procédure permettra d'**éliminer les documents dépourvus d'intérêt historique** et dont la **durée de conservation est arrivée à expiration**.

Une bonne élimination implique d'être réalisée sur des documents bien classés au préalable. De là réside l'intérêt d'une démarche de *records management* qui aura **identifiés dès la création du document, le sort final à appliquer et à quel moment**.

L'avantage est principalement de **gagner de l'espace de stockage** mais aussi d'**accéder plus rapidement à l'information importante** en ne conservant que les documents d'utilité administrative, juridique ou patrimoniale.

Cette opération est à réaliser **soit régulièrement** dans le cadre de tri interne (de la boîte ou du dossier) **ou annuellement** pour des **éliminations en masse**.

¹⁷⁷ Voir Annexe 1 : Glossaire

En pratique :

La conception des procédures d'éliminations s'est réalisée **en parallèle de celle du référentiel de conservation** (déjà bien avancé) afin d'optimiser le temps en fonction des disponibilités de chacun des agents (absence de trois semaines pour les congés d'été). **Des démonstrations avec les agents** telles que la **manipulation du référentiel de conservation et du tableau de suivi des éliminables** ont abouti à une **sélection de documents pour déterminer leur sort final** conformément à la réglementation.

Dans un premier temps, **par périmètre d'activité**, les documents présents dans l'inventaire et le local archives ont été sélectionnés, en collaboration avec l'agent responsable de l'activité pilote.

Le **bordereau d'élimination** utilisé est un modèle communiqué par les Archives départementales. Il est repris à l'identique, avec l'ajout en pied de page, du nom du fichier numérique, conforme aux règles de nommage spécifiques établies pour les bordereaux d'élimination de la collectivité.

Afin de faciliter le **suivi du processus d'élimination dans son intégralité**, un **tableau Excel** reprenant les colonnes propres au modèle de bordereau est réalisé. Chaque dossier faisant l'objet d'une sélection pour être éliminé y est répertorié avec une cote provisoire.

Le tableau de suivi des éliminations intègre :

L'adresse topographique, le domaine d'activité principal (1^{er} niveau du plan de classement), la cote provisoire de l'unité matérielle, la typologie des documents, les dates extrêmes, le métrage linéaire, la date à laquelle le document peut être détruit, les observations éventuelles de la commune, le statut de l'élimination avec une liste déroulante (en cours, en attente visa, en attente de destruction, refusé le, détruit le), la date de destruction, la date d'envoi du bordereaux d'élimination aux Archives départementales, le nom du fichier du bordereau (selon les règles de nommage).

Les différents outils ont été expliqués et mis en pratique par les agents permettant **d'opérer des ajustements en direct**. Puis suite à la proposition des Archives départementales de Seine-et-Marne, **la liste des éliminables (76 unités) leur a été transmise par mail, au préalable**, afin de bénéficier de leurs remarques et d'effectuer les modifications. Leur retour fut rapide et efficace, évitant ainsi d'avoir un refus de visa lors de l'envoi par voie postale.

Le bordereau visé par les Archives départementales sans refus de leur part a été retourné à la commune permettant d'éliminer environ une dizaine de mètres linéaires (dont la documentation éliminable sans visa) concernant les activités suivantes : administration générale, affaires scolaires, population, ressources humaines et paie, urbanisme.

La procédure de destruction physique sera réalisée ultérieurement par les agents techniques quelques jours après la mission.

Les instructions à suivre pour le processus d'élimination sont indiquées dans le guide des procédures d'archivage. Le guide rappelle les **obligations réglementaires** et les responsabilités pour les éliminations, notamment pour les informations à caractère personnel. Une **liste des documents à détruire sans visa** est disponible ainsi qu'un graphe¹⁷⁸ pour les procédures d'éliminations et un autre pour les destructions.

¹⁷⁸ Voir Annexe 14 : Graphe des procédures d'élimination

N°7 - Registre d'emprunt

Objectifs :

Les agents viennent régulièrement dans le local archives pour ranger un document important ou consulter et emprunter un document nécessaire à la continuité des affaires. Il arrive que **les documents classés soient déclassés**. Il n'existe pas de méthode au sein des services permettant de savoir où se trouve les **archives empruntées et qui ne sont pas rangées** à l'endroit qui leur est généralement attribué.

Le registre d'emprunt a pour objet d'identifier la dernière personne ayant emprunté le document, la date de cette action et à terme, permet de retrouver le document en question. Tout document non remis à sa place sera rapidement détecté si aucune date de retour n'est précisée sur le registre.

Cet outil a l'avantage de constituer des **statistiques de consultation** des documents, donnant des indicateurs intéressants pour identifier quelles activités ou dossiers engendrent le plus d'emprunts et en fonction, de mettre en place des **mesures de préservation**. Ces statistiques peuvent être un support d'**aide à la décision d'un projet** de numérisation ou être utile pour la définition de **règles d'accès** et d'habilitation de la commune par exemple. Reportées dans un tableur, les données d'entrées peuvent révéler des **indications d'usage** qui apporteront une vision plus précise du fonctionnement des services.

En pratique :

L'opération de confection du registre a été réalisé en fin de mission mais il peut être réalisée en parallèle d'autres actions et indifféremment sur la *timeline* du projet, néanmoins de préférence après avoir réalisé un système d'identification unique des unités matérielles et un plan de classement (informations indiquées sur le modèle d'étiquette).

Il s'agit d'un tableau mis à disposition au format papier dans le local archives dans un premier temps. Pour emprunter un document, chaque agent remplit les champs suivants : date d'emprunt, nom de l'emprunteur, paraphe, nom du destinataire, description du document (activité, nature, dates...), et une date de retour, lorsqu'il est remis à sa place.

Le guide des procédures rappelle de ne pas modifier le classement interne et externe (respect des fonds) ainsi que les consignes d'emprunt d'un dossier ou d'un document.

N°8 - Fiche fantôme

Objectifs :

Un fantôme est une « *fiche mise à la place d'un article ou d'un document extrait du dossier auquel il appartient, pendant la durée d'emprunt (de communication, de consultation)* » [7, AAF, p. 332]. Il permet d'**identifier sur les étagères les documents ou dossiers manquants** lorsqu'ils sont **temporairement sortis de leur emplacement** habituel.

Tout comme le registre d'emprunt, cet outil de gestion spécifique aux documents physiques est facilement applicable dans une petite collectivité. Il fait office de repère visuel, adaptable selon les besoins des services.

En pratique :

Le fantôme est une fiche cartonnée reprenant les mêmes champs que ceux indiqués dans le registre d'emprunt. Cette fiche peut être placée sur la tablette, à la place de la boîte empruntée ou accrochée sur la tranche de la boîte s'il s'agit d'un emprunt à la pièce.

Les instructions d'usage sont indiquées dans le chapitre 8 « *consulter* », du guide des procédures.

N°9 - Nommage des documents physiques et conditionnement

Objectifs :

Le nommage des dossiers physiques permet un rangement efficace afin d'assurer les processus de gestion documentaire. Le conditionnement est l'opération matérielle préalable au classement. Il consiste à nommer les boîtes d'archives sur la tranche et les dossiers se trouvant à l'intérieur.

En pratique :

Au même titre que les documents numériques, les dossiers et boîtes sont soumis à des règles de nommage strictes telles que l'obligation de remplir certains champs prédéfinis relatifs au contexte de production ou bien d'écrire toujours dans le même sens par exemple.

Un modèle d'étiquette a été réalisée indiquant les informations essentielles à remplir systématiquement (plan de classement, dates extrêmes, nom du dossier...). Les étiquettes sont imprimables sur du papier autocollant prédécoupé facilitant l'opération.

Les huit consignes pour conditionner un dossier et les instructions pour l'impression des étiquettes sont indiquées dans le guide des procédures. Les instructions techniques (type d'étiquette, usage du plan de classement...) sont adaptées aux agents utilisateurs grâce à leurs retours d'expérience.

N°10 - Nommage et enregistrements des dossiers et documents numériques

Objectifs :

Dans l'univers du numérique, de bons réflexes d'enregistrement contribuent à éviter les vracs. Moins visibles que le papier, ils peuvent croître plus rapidement et entraîner des risques documentaires similaires.

Le concept de *records management* repose sur le **traitement des documents en amont de leur cycle de vie**. « *Lorsqu'on utilise un plan de classement, il est préférable que le document ou dossier soit classé au moment même de son enregistrement* ». [35, ISO 15489, § 4.3.3]

De bonnes pratiques de conditionnement et d'enregistrement contribuent à la **préservation des documents et à leur qualité**. Ces règles rapides à mettre en place peuvent être initiées postérieurement à la validation du plan de classement. Les termes repris pour le nommage des dossiers et des fichiers doivent respecter le nouveau plan de classement (**liste de vocabulaire contrôlée**) et les typologies de document utilisées dans le référentiel de conservation.

L'accumulation d'un vrac numérique peut être déjoué avec la mise en place de bonnes pratiques de gestion des documents numériques, d'un plan de classement unanime et de règles simples de nommage.

En pratique :

Pour repérer les documents plus rapidement et faciliter la consultation des dossiers numériques, des **règles de nommage communes à tous les agents** administratifs sont établies. Cette procédure de nommage primordiale et préalable au classement des documents doit être systématiquement **mise en œuvre dès la création ou la réception** d'un document. Les documents eux-mêmes seront ensuite classés dans des dossiers relatifs à un plan de classement numérique consensuel.

Quel que soit le support, il est impératif de nommer les documents conformément aux indications du guide des procédures. Pour les dossiers et fichiers numériques, des **règles de nommage et de syntaxe spécifiques communes et obligatoires** sont instaurées telles que : indiquer des noms de fichier simples et explicites, préciser une typologie de document, renommer systématiquement les fichiers reçus par mail, ne pas utiliser de caractères spéciaux, etc.

Les règles de nommage incluent le choix des **formats de fichiers** préconisant le format PDF de diffusion et de conservation normalisé par l'ISO (cf. RGI) pour la version finale et validée du document. Les recommandations de formats de fichiers pérennes (ouverts) sont expliquées dans le guide des procédures de même que les **instructions pour les processus de numérisation** des documents papier. Les procédures d'enregistrement sont reprises dans le graphe figure 10 ci-dessous :

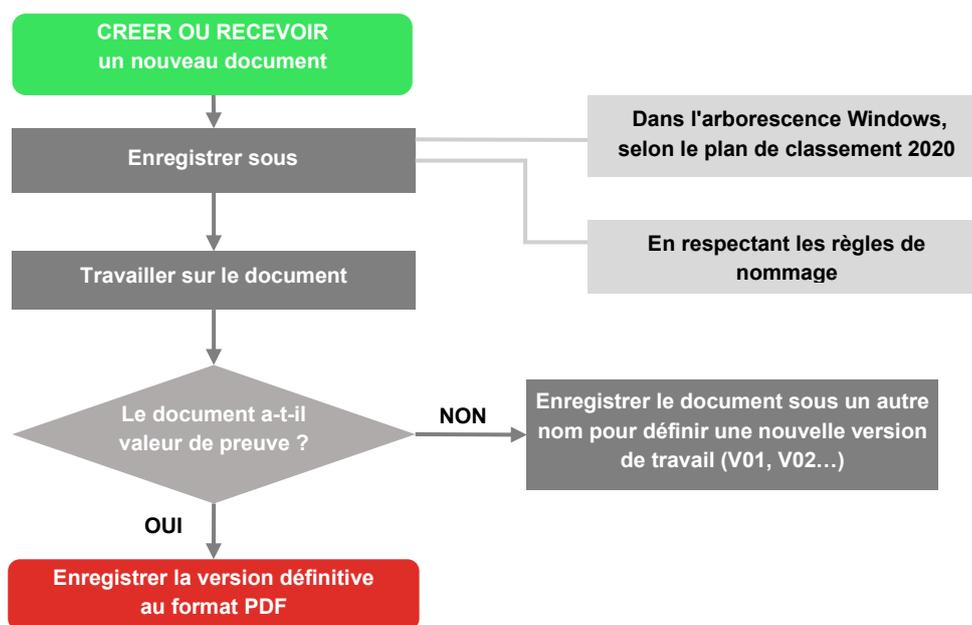


Figure 10 : Graphe des procédures d'enregistrement des fichiers numériques

N°11 - Guide des procédures

a) Définition et objectifs du guide :

Une **procédure** est « *un ensemble de tâches exécutées par plusieurs intervenants, destinées à être répétées de nombreuses fois et permettant, par l'application de normes, d'atteindre un but précis respectant les règles de gestion de la collectivité* ». [47, DORDAIN, p.83]

Réalisé pour la collectivité, le guide rassemble et décrit les **procédures détaillées**, les modes opératoires des processus de gestion des documents formalisant le système documentaire, dans le but de **faciliter et d'homogénéiser les pratiques des producteurs d'archives** conformément à une démarche de *records management* :

« *Créer des documents d'activité résultant de tout processus particulier implique de documenter les règles de gestion, les procédures et guides gouvernant ces processus.* » [34, ISO 26122, p. 4]

Le guide des procédures intègre des règles et des bonnes pratiques afin de savoir comment trier, mettre en place de bonnes conditions de conservation des archives papier et électroniques (sécurité, pérennité), comment classer, nommer, enregistrer, éliminer, mettre en œuvre le récolement et consulter les documents.

La gestion des documents, d'application transverse à tout métier, intègre des **processus itératifs aisément reproductibles** s'ils sont formalisés dans **un guide ou un manuel** permettant de simplifier les démarches dans un contexte complexe et contraignant.

Le guide est la réponse formalisée des procédures d'archivage et **de tous les outils créés** pour mettre en œuvre le système documentaire, sur l'ensemble des processus de gestion et du cycle de vie des documents d'archives.

b) Avantages pour les agents et la collectivité :

À la fois **outil d'information et de formation, de gestion et de communication**, une **procédure écrite** permet de **mieux comprendre le fonctionnement des tâches** et leur articulation, de **faciliter l'accès à l'information** sur les pratiques et les modalités de réalisation des tâches, de **développer l'autonomie, d'introduire une continuité** dans le temps, **d'anticiper les actions** pour **maîtriser** les charges de travail, les risques d'une mauvaise gestion (non-conformité, informations erronées, documents perdus), les coûts et les délais.

« *Ecrire les procédures est donc l'un des passages obligés pour les collectivités locales qui s'orientent vers une démarche qualité.* » [46, BAJON, p. 13]

Le guide des procédures écrites **garanti par son formalisme, la qualité** des processus du système documentaire permettant à la collectivité d'argumenter avec **plus de confiance dans ses prises de décisions**. Il participe à l'amélioration de l'image de collectivité et de la qualité du service public.

D'un point de vue opérationnel :

- Il joue un **rôle de support pour les producteurs d'archives**, d'aide-mémoire et de mode d'emploi, de méthodes, de bonnes pratiques, de guide...
- Il apporte de l'**autonomie** aux agents avec des **procédures tracées et formalisées**, aisément reproductibles.
- Il constitue un gain de temps opérationnel et une **sécurité dans les pratiques** en permettant de savoir ce qu'il faut faire et comment y parvenir.

- Il apporte une **vision à la fois globale et précise** du fonctionnement du système de gestion des outils mis en place.
- Il donne un cadre commun de référence pour une **cohérence des processus** (coordination).
- **Il aide à fluidifier les échanges** par l'utilisation de procédures communes et d'un langage commun partagé pour une **meilleure collaboration**.
- Il guide la collectivité et les agents **vers un archivage pérenne** par une **homogénéisation et systématisation des pratiques**.
- Il invite à **utiliser les outils de gestion** des archives à bon escient.
- Il **forme les nouveaux arrivants** et les **intègre rapidement au système** de production de processus clairs et définis. [47, DORDAIN, p. 84]

c) Contenu du guide :

A l'issue de la rédaction, le guide fait 45 pages, soit un livrable de 23 pages recto-verso. Il contient :

- **Une page de couverture**, avec un titre explicite (« *Guide des procédures d'archivage, de la création jusqu'au sort final* »), le logo de la mairie et un cartouche contenant le numéro de la version, l'auteur, les dates de réalisation et de mises à jour.
 - **Un sommaire**, qui reprend les chapitres sur deux niveaux hiérarchiques pour rester le simple possible. **Le sommaire et le plan du guide respecte l'ordre logique des processus du cycle de vie des documents** au sein de la collectivité en fonction des exigences, de leur création jusqu'à leur conservation (ou destruction).
 - **Une introduction**, contenant des informations concernant : le contexte de rédaction, le fonds documentaire de la collectivité, l'objectif du guide et des recommandations sur sa gestion, à qui celui-ci s'adresse, un rappel des responsabilités (du maire, des services producteurs). Il y est recommandé de nommer un référent des archives. Des instructions techniques sont formulées (diffusion, localisation du guide, information de mise à jour et de conservation...). Des explications sont apportées sur le champ d'application des procédures, leurs objectifs-cibles, leurs interrelations, les actions à réaliser pour garantir l'efficacité et la pérennité du système ainsi que la légende des graphes des procédures et un logigramme de leur imbrication en fonction du plan et des chapitres basés sur le cycle de vie des documents.
- L'introduction** intègre également une sensibilisation sur la mise en place d'une **politique de gestion des documents et les responsabilités** au sein de la collectivité qui doivent être mises en place pour poursuivre l'action du *records management* commencée avec la mission. **Les responsabilités** sont introduites avec les **textes règlementaires** (responsabilités des producteurs, du maire, de nommer un DPD).
- **Huit chapitres** numérotés dans un ordre linéaire, correspondant chacun à un processus : **trier, conditionner, classer, stocker, inventorier, éliminer, recoler, consulter**. Chaque chapitre contient une définition de la procédure et son champ d'application, un graphe de la procédure, des informations textuelles essentielles à la compréhension, des explications détaillées sur

l'utilisation des outils de référence (définition, objectif, points importants, instructions techniques, localisation des fichiers), les étapes écrites des procédures. Lorsqu'une procédure est contrôlée ou mise en application, il peut être parfois nécessaire de se référer aux autres chapitres du guide. Certaines procédures peuvent être réitérées au cours du cycle de vie du document. Elles sont d'autre part, interdépendantes.

- **Une page de contact** rappelle les coordonnées des Archives départementales en cas de doute ou pour toutes questions relatives à la gestion des documents (projet de numérisation, précision sur une durée de conservation...). Cette page est importante dans la mesure où il n'y a pas de service d'archives interne.
- **Un glossaire** d'une soixantaine de termes sélectionnés, marqués par un astérisque dans le corps du texte du guide pour certains mots est une aide à la compréhension de toute littérature pouvant compléter les connaissances de ceux qui le souhaitent sur la gestion des archives.
- **Une table des procédures et processus** permet l'identification rapide des huit processus, de leur description sommaire, de la pagination et des outils de gestion associés. Les **huit chapitres** représentent le cycle de vie d'un document au sein de la commune, découpé en **huit phases**. Ils sont modélisés dans un graphe présenté en introduction pour avoir une vision générale de l'enchaînement des processus et insérés dans un tableau (ci-dessous), au regard des outils du système de gestion :

Nom du processus	Description sommaire	Pages	Outils de gestion
1. TRIER	Identifier, évaluer les documents éliminables de ceux à conserver	10 à 12	- Référentiel de conservation
2. CONDITIONNER	Garantir le repérage, l'identification des documents	13 à 15	- Etiquette de boîtes d'archives
3. CLASSER	Ranger et rassembler dans un ordre logique prédéterminé	16 à 19	- Plan de classement
4. STOCKER	Répertorier et gérer les espaces de stockage	20 à 22	- Registre des espaces de stockage
5. INVENTORIER	Répertorier et gérer les documents	23 à 24	- Inventaire
6. ELIMINER	Réaliser des éliminations	25 à 30	- Tableau de suivi éliminations - Bordereau d'élimination
7. RECOLER	Etablir un récolement réglementaire	31 à 35	- Procès-verbal de récolement - Inventaire topographique
8. CONSULTER	Consulter et emprunter un document	36 à 37	- Registre d'emprunt - Fiche fantôme

Tableau 8 : Table des processus de gestion du guide d'archivage de la commune

- **Une liste de sigles** reprenant ceux utilisés dans le guide.
- **Une page de ressources complémentaires** telles que le portail national des archives, le site web des Archives départementales de Seine-et-Marne, le R2GA, les références de dossiers d'expert sur la gestion des archives, l'abrégé d'archivistique de l'AAF et le document PDF de la présentation réalisée pour les agents sur les fondamentaux des documents d'archives en début de mission.

d) Méthode de conception :

L'écriture du guide a commencé avec la formalisation du processus de récolement post-électoral, après avoir conçu les outils nécessaires (registre des espaces de stockage, inventaire, plan de classement des activités) et avoir mis en œuvre le récolement de bout en bout, avec la preuve d'un résultat conforme aux exigences des Archives départementales et de la collectivité.

Lors de la planification, la méthode de formalisation du guide consistait à **écrire les procédures au fur et à mesure** de la conception des processus et de leurs outils associés, tout au long de la mission. Ce fut le cas pour les procédures plus complexes telles que le récolement et les éliminations. Plus de deux semaines (les deux dernières), à temps plein, furent consacrées à la rédaction complète, en ordonnant tout ce qui fut conçu et mis en œuvre au préalable¹⁷⁹.

Le guide a été diffusé sous format papier en raison du contexte favorable : le nombre d'agents permettant une impression par personne et une préférence avérée pour l'usage du papier. Une version numérique est également disponible en PDF dans le répertoire bureautique commun de la collectivité, ainsi qu'une version modifiable pour faciliter les mises à jour et la réalisation de nouvelles versions du document.

Le guide répertorie les processus, classés dans **l'ordre du cycle de vie des documents**. Les procédures et les tâches qui y sont associées, s'appuient sur les observations in situ et reprennent les bonnes pratiques déjà en place dans les services.

Chaque procédure a été mise à plat dans un premier temps, en dessinant sur papier la **modélisation** des étapes du processus. Ce schéma fut utilisé pour la **description de l'enchaînement de toutes les actions** numérotées étape par étape. Puis, les tâches les plus importantes ont pu être distinguées en fonction de la connaissance du contexte de production (compétences des agents, etc.) pour être mises en exergue. Les erreurs à éviter et les points vitaux ont été identifiées. S'ensuivit une simplification globale de la modélisation (ou logigramme) afin de **faciliter l'application pratique** de la procédure.

Une **base du contenu d'une fiche de procédure** a été prédéfinie comme ceci : définition, description, obligations réglementaires, objectif, périmètre documentaire, logigramme, bibliographie, recommandations d'instructions d'usage, etc. Cette base a été adaptée pour chacune des procédures étant elles-mêmes très différentes.

e) Principes clés de réussite d'un bon guide des procédures :

- **Diffusion du guide des procédures** : il doit être diffusé le plus largement possible, être mis à disposition de tous les agents administratifs et remis en main propre dès l'arrivée de nouveaux membres de la collectivité. Chaque agent possède un exemplaire de ce document afin qu'il puisse l'utiliser sans contrainte.
- **Contrôle et mise à jour du guide** : il implique des mises à jour et des modifications en cas de dysfonctionnement afin d'assurer son utilisabilité sur le long terme. Il est rappelé en introduction que les modes opératoires représentés ne sont pas infaillibles et qu'ils nécessitent une comparaison et une vérification des pratiques sur le terrain par les services producteurs. Les procédures doivent faire l'objet de contrôles, être tenues à jour régulièrement et rester sous

¹⁷⁹ Généralement, la phase de déploiement (phase 4) intègre la rédaction des procédures.

surveillance par la collectivité (contrôle des processus et des outils de gestion, suivi de la réglementation, etc.).

- **Figure de responsabilité à désigner** : nommer un référent des archives est une démarche qualité, afin de garantir une gestion efficace et pérenne des archives et du système documentaire. Le responsable sera chargé de la diffusion du guide, de la bonne application des procédures, de recueillir les retours des autres agents sur d'éventuels dysfonctionnements et d'organiser les mises à jour du guide dans une démarche d'amélioration continue.
- **Forme du guide** : un document ergonomique engagera à la consultation et son utilisation répétée. Il devra être facilement manipulable s'il est physique ou bien aisément consultable si numérique. L'accent doit être mis sur la lisibilité. Le document doit montrer rapidement quel est son objet, de quel domaine il s'agit. Des indicateurs visuels (pictogrammes, encadrés, couleurs...) de même que les styles de police aident à se repérer dans les pages et à trouver plus rapidement l'information recherchée.
- **Contenu du guide** : les phrases courtes simplifient la lecture et la compréhension en allant à l'essentiel, en utilisant un même vocabulaire opérationnel, en employant le même terme pour la même signification tout au long du guide. Les instructions techniques indiquent précisément la localisation des documents (physiques et numériques). Le contenu doit respecter dans la mesure du possible, la hiérarchie des éléments de la fiche de base des procédures. Il est recommandé de codifier les chapitres et sous-chapitres pour y faire référence plus facilement et de reprendre les spécificités traditionnelles de tout document (pagination, information en bas de page, couverture et titre, sommaire, date, etc.), d'apporter si besoin des exemples, de présenter des visuels pour expliciter les procédures et éviter les écarts de compréhension. Les graphes ont l'avantage de simplifier les processus complexes.

f) Un levier pour la pérennité du système :

→ Une réponse à l'autonomie orientée satisfaction utilisateur

Le système documentaire et son guide des procédures sont une réponse adaptée aux exigences de moyens, de ressources et d'obligations réglementaires de la collectivité et aux contraintes liées à la mission. En l'absence de service d'archives, cette solution répond aux besoins de la collectivité dans la mesure où les agents administratifs ont les responsabilités et le rôle d'un professionnel de l'information. Le guide laisse une trace écrite leur permettant de « *savoir ce qu'il faut faire et comment le faire* ». [46, BAJON, p. 20]

Les procédures ont été formalisées de façon à correspondre à l'environnement de travail des agents. Le guide est un outil spécifique à destination des utilisateurs du système. C'est également un outil de formation aux bonnes pratiques répondant au contexte de production.

→ Une solution de maîtrise des risques

Le guide des procédures est un outil fiable permettant de **témoigner** de la façon dont la collectivité gère ses documents et peut faciliter les demandes de subvention auprès des assurances par exemple.

La démarche fait partie des actions préventives contre les risques :

« *Éliminer le risque, par exemple en utilisant des procédures documentées pour aider les personnes qui, au sein de l'organisme, ont moins d'expérience* ». [49, ISO 9002, p. 12]

Elle répond également aux contraintes (risques à forte probabilité) de disponibilité des agents.

→ **Une exigence normative**

Le guide des procédures représente « *l'information documentée* » du système documentaire. Il constitue lui-même un document d'activité (*record*). A ce titre, il doit être conservé comme preuve de la gestion du système. [35, ISO 30300]

La formalisation des procédures répond aux exigences de la qualité en laissant une trace écrite pour garantir la pérennité du système documentaire :

« *Il convient de documenter la fiabilité des systèmes documentaires en créant et en conservant des documents d'activité de leurs opérations et procédures et, le cas échéant, de leurs procédés technologiques* ». [35, ISO 15489, p. 8]

C'est également une exigence normative de mise en œuvre d'un SGDA. [38, ISO 30302, p. 15]

→ **Une démarche qualité garantissant l'efficacité du système**

La démarche présente l'avantage d'outiller la collectivité d'un **système complet et cohérent, accompagné de procédures écrites**, afin d'assurer l'atteinte des exigences de la collectivité sur le long terme et garantissant la qualité des processus de gestion documentaires systématiques ainsi qu'une fiabilité de l'ensemble des tâches.

Le guide des procédures intègre des objectifs qualité qui, s'ils sont respectés, seront gage d'efficacité et de pérennité du système documentaire de la collectivité.

La réalisation d'un guide des procédures est donc elle-même une démarche qualité. C'est un « *outils de formalisation et de normalisation des pratiques* ». [46, BAJON, p. 7]

→ **Une aide au contrôle et à l'amélioration continue des performances**

Le guide peut être optimisé pour **poursuivre la démarche de records management vers l'amélioration continue des performances du système**, en agissant sur la durée, grâce à des actions itératives de **contrôles rigoureux et de corrections**. Cet outil pratique, facilite le contrôle du système et par extension, aide à garantir la qualité des documents.

Le système documentaire doit être efficace dans la durée, à l'appui d'une **démarche pérenne**, telle que les normes de *records management* le préconise. La formalisation des procédures y contribue. Elle représente un soutien à la recherche de performance.

Le guide est une ressource documentée du système permettant de mettre à jour les procédures. Il constitue **une base d'amélioration continue** pour permettre à la collectivité de poursuivre sa gestion documentaire dans l'esprit d'une **démarche qualité**.

Les procédures écrites permettent de retravailler l'existant pour l'améliorer. Elles pourront être communiquées ultérieurement à un professionnel de l'information dans l'objectif d'amélioration des performances du système.

g) Recommandations pour le déploiement du guide des procédures :

La **vérification de la compréhension** complète du guide des procédures écrites n'a pas été effectuée lors de la mission. D'autre part, les procédures ne sont pas parfaites ni infaillibles et **nécessitent une confrontation des pratiques sur le terrain dans le temps**. C'est une étape importante de **contrôle et d'amélioration continue** jouant un rôle primordial pour la pérennité du système.

La **validation des procédures** nécessite une disponibilité importante des utilisateurs. Au moment de la mission, le contrôle du guide des procédures ne se prête pas au contexte actuel de la collectivité ayant de fortes contraintes de charge de travail (pic d'activité lié aux congés d'été, à la rentrée scolaire...). Cette étape nécessite un certain recul pour que les agents puissent avoir le temps d'utiliser les procédures et recueillir les retours d'expériences. Seul **le temps peut agir** sur cette phase. [39, CLET, p. 153]

Dans la continuité de la mission et de la démarche de *records management*, la collectivité pourra mettre en place les actions suivantes :

- Valider le guide par toutes les parties prenantes
- Encourager l'utilisation du guide des procédures documentaires (politique documentaire, communication, formation, accompagnement...)
- Etablir une procédure de la procédure de contrôle et d'amélioration du guide
- Recueillir les remarques, les annotations et définir une démarche permettant de le faire et nommer un responsable pour les réaliser.
- Effectuer les modifications nécessaires et réaliser les mises à jour¹⁸⁰ régulières (prévoir un calendrier)
- S'assurer que les modifications soient diffusées et mises en application
- Suivre les différentes versions et mettre un numéro et une date pour chacune des versions. Conserver les anciennes versions. [46, BAJON, p. 24]
- (Re) diffuser le guide à tous les agents concernés.

¹⁸⁰ ISO 9001 exige de « tenir à jour des informations documentées »

4.3. Préconisations post-projet

4.3.1. Finalisation du projet

Durant la mission, le projet avait pour objectif l'efficacité du **système de gestion documentaire** et la **qualité des informations**. L'objectif pour la commune à présent, à l'issue de la mission, est d'**améliorer les processus mis en place**.

Il est évident que sur une **période aussi courte** consacrée à la réalisation des **nombreux outils de gestion**, ces derniers sont améliorables et nécessitent d'être revus, voire complétés par rapport aux recommandations précédentes, toujours en concertation avec les agents administratifs et avec le soutien de la direction.

Pour bien assurer l'efficacité de la démarche et du système, il est recommandé de **poursuivre ce qui a été commencé**, en s'appuyant sur ce qui a été mis en place, autrement dit : le **système de gestion documentaire complet, avec tous ses outils de gestion et ses procédures**. Il conviendrait dans un premier temps de finaliser le plan de classement puis d'améliorer l'ensemble des processus de gestion. Voici quelques recommandations ci-dessous :

a) Valider et finaliser le plan de classement

1. **Dans un premier temps**, la commune est invitée à **valider le plan de classement**. La validation du plan de classement doit faire l'objet d'une attention particulière car il conditionne l'efficacité des autres outils qui en dépendent. Comme nous l'avons vu précédemment, le plan de classement est au cœur du système. Sa validation doit être **unanime** et chacun doit **s'engager sérieusement à appliquer le plan quotidiennement et systématiquement**. Pour cela, il doit être **révisé, puis validé, puis diffusé sans ménagement**.
2. Une fois le plan de classement validé, chaque outil dépendant du plan de classement (principalement l'inventaire et le référentiel de conservation) pourra être **modifié ou complété** en conséquence au niveau des deux colonnes des feuilles du tableur, nommées « *plan* » (correspondant aux deux niveaux, série et sous-série).

b) Améliorer les nouvelles procédures de gestion

- **Avec quelles approches ?**

Un **plan d'action opérationnel** doit être mis en place pour que chaque livrable soit de nouveau **testé, contrôlé, validé et mis en application par les services producteurs** (à l'aide du guide des procédures). L'**objectif** du plan d'action est d'avoir une méthode bien définie et cadrée pour **garantir l'amélioration continue des performances de l'ensemble** du système et donc de chaque processus, procédures et outils de gestion.

- Il est recommandé de réaliser cette démarche via une **approche par processus de gestion documentaire dorénavant propres à la commune** tels qu'ils ont été identifiés et définis précédemment¹⁸¹.

¹⁸¹ Voir chapitre 4.1.1. Approche par processus de gestion

→ Garder une **ligne de conduite proche de celle des méthodes de conception des outils menées jusqu'à présent**¹⁸², gage de collaboration et donc d'implication de tous les utilisateurs des outils.

- **Avec quels moyens ?**

La commune a les moyens de finaliser l'ensemble du système (outils + procédures) en s'appuyant sur :

1. Le guide des procédures
2. Le schéma des interdépendances des outils
3. La note de cadrage (en cas de besoin de précisions concernant les analyses contextuelles)
4. Le soutien des professionnels de l'information (AD, archivistes itinérants du CDG, consultants...)

- **Recommandations opérationnelles (quel plan d'action ?)**

Le plan d'action devra être anticipé et approuvé unanimement avant tout lancement de projet opérationnel d'amélioration continue. La commune pourrait aborder cette nouvelle démarche de trois façons différentes par exemple :

1. **Dans l'ordre** des processus du guide des procédures : cela permettra de faciliter leur suivi et d'éviter tout oubli.
2. **Par priorité** de besoins dans les services de la commune : ce qui aura l'avantage de servir directement les intérêts des affaires communales.
3. **Par niveau de simplicité** des processus (en apparence) : ce qui permettra de maîtriser progressivement le plan d'action mis en place, de prendre de l'assurance dans sa mise en œuvre et de l'améliorer en fonction de l'augmentation des difficultés rencontrées au fur et à mesure.

Afin de garantir au mieux l'efficacité des résultats, il s'agira de :

- Ne pas tout entreprendre en même temps : autrement dit, engager les opérations sur un seul processus à la fois (processus de classement par exemple), puis par domaine d'intervention (Patrimoine par exemple), puis éventuellement par niveau de détails (par sous-série, Bâtiment communaux par exemple), puis par type de bâtiment ou par chronologie éventuellement.
- Planifier : de conduire l'ensemble des opérations en planifiant l'ordre chronologique des tâches en fonction des disponibilités (diagramme de Pert par exemple).
- Réaliser une nouvelle version du guide des procédures qui prendra en compte les modifications éventuelles.

¹⁸² Voir chapitre 4.1.2. Méthodes de conception des outils du système

- Ne pas agir dans l'urgence : prévoir le temps nécessaire à consacrer aux contrôles des procédures afin d'éviter les erreurs et de perdre du temps par la suite s'il faut revenir sur des corrections. D'autre part, dans un projet de *records management*, le système documentaire et les **nouvelles modalités de gestion nécessitent un temps d'imprégnation, nécessaire** à tous les actifs opérationnels qui sont liés à la production documentaire.

4.3.2. Préconisations techniques

a) Sur la base de l'existant

A partir des résultats obtenus, d'un point de vue technique, la commune pourrait mettre en place les actions suivantes :

1. **Reporter dans un tableur, les données du registre d'emprunt** pour obtenir des indicateurs de consultation, d'usage des dossiers, permettant de prendre des décisions quant à d'éventuels projets de numérisation par exemple.
2. **Formaliser des restrictions d'accès ou d'habilitation** de consultation et/ou de modification des documents, notamment pour les dossiers contenant des données à caractère personnel (ressource humaines, urbanisme, affaires scolaires ou sociales).
3. **Etablir des cotes pour les typologies de documents validées** du référentiel de conservation pour les reporter dans l'inventaire et entrer les DUA (avec date d'élimination si nécessaire) et sorts finaux correspondants, pour chaque unité matérielle.
4. **Ajouter un système de cotation** : il est possible d'établir une cotation sous forme d'abréviation, au premier niveau du plan de classement (actuellement alphabétique) pour identifier chaque domaine d'intervention. Cela aurait pour avantage de ne pas avoir à écrire le nom complet de la série pour gagner en efficacité et en rapidité, lorsque celui-ci est inscrit sur les boîtes d'archives ou pour nommer des dossiers numériques. Toutefois, cette opération n'est réellement pas indispensable à ce jour. A terme, cela permettrait d'envisager une cotation unique pour chaque unité matérielle (un doublon numérique pourrait avoir la même cote avec un marquage spécifique pour préciser son support dans l'inventaire par exemple). Cette cotation sera plus évidente pour les agents qu'une cotation en W qui devient abstraite en cas de perte d'inventaire. Il serait possible par exemple de convenir d'une cotation à inscrire sur les étiquettes des boîtes d'archives, à partir des 19 catégories des domaines d'activités. Par exemple : cote du plan de classement- N° ordre - Cote de l'espace stockage (ASCO-2-LA¹⁸³). Avec cette nomenclature, l'agent sait exactement où se trouve le dossier et de quel domaine il s'agit. Cela représente un **travail fastidieux** car une fois le système de cotation validé, il sera nécessaire de coter toutes les boîtes et de mettre à jour les outils concernés (inventaire...).
5. **Traiter le vrac** dans le respect du système conçu et de ses procédures écrites validées.

b) Préconisations d'automatisation des processus de gestion

La collectivité produit des **informations d'origine numérique**, reconnues législativement comme « *archives* ». Elle doit en tenir compte pour conserver un système documentaire pérenne et conforme, en y intégrant progressivement la gestion des documents numériques (les outils du

¹⁸³ « ASCO » pour Affaires Scolaire par exemple. « LA » est la cote définie pour identifier le Local Archives. Les cotes des espaces de stockage sont déjà établies dans le registre des espaces de stockage.

système documentaire réalisés sont adaptables). Les enjeux du numérique sont plus importants que leur perception et il en va de la survie de la commune. L'ensemble de la démarche pourra s'appuyer au même titre que pour ce projet sur une méthodologie de *records management* qui devra être réalisée en tenant compte de la gestion des documents numériques, en adaptant les outils, activité par activité, en identifiant les documents dans les logiciels métiers de la commune.

Il est vrai que les petites communes font appel aux archivistes pour **améliorer la gestion de leur documents papier et non de leurs documents numériques**. Même si certaines collectivités locales ne sont pas décidées ou ne voient pas d'intérêt à gérer de la même façon leurs données que leurs archives papier, elles risquent d'être envahies très rapidement par de nouveaux risques et problématiques de gestion documentaires (vracs numériques...) qui ne feront qu'accroître leur charge de travail s'ils ne sont pas traités promptement.

Il sera possible alors d'envisager par la suite, des **solutions plus techniques** permettant une **automatisation des processus de gestion** des documents, si toutefois le **budget** de la commune le permet à l'avenir. Dans tous les cas, **l'installation de toutes solutions de dématérialisation sont du choix** de la commune qui devra réaliser **en amont des études préalables** pour chaque projet envisagé.

Toutes solutions techniques permettraient d'ancrer la commune dans une **dématérialisation de ses processus plus complète**, avec pour avantage à terme, de réduire la production de documents papier imprimés et de réduire les délais de certaines tâches, grâce à la mise en place d'un **logiciel de gestion des documents à vocation probatoire**. Il faut cependant rester vigilant quant aux réglementations d'externalisation des archives publiques (agrément, normes...).

Ces solutions nécessitent de mettre en place et de **respecter d'autres règles spécifiques** aux documents numériques telles que, les règles de nommage par exemple ou procédures d'enregistrements des fichiers (qui ont été abordées mais non validées et qui nécessiteraient un travail de sensibilisation auprès de chaque partie prenante). D'autres instruments de travail relatifs aux documents numériques devront être envisagés tels qu'un **référentiel des métadonnées**, à l'appui de la liste de vocabulaire contrôlée du plan de classement par exemple.

La commune pourrait intégrer dans son système d'information, des logiciels pour **simplifier et automatiser certaines procédures** liées à la gestion de ses documents. Ces solutions ci-dessous ne sont pas présentées dans un ordre de priorité :

- **Un Système d'Information Archivistique (SIA)** pour automatiser certaines tâches et soulager les agents grâce à une application métier spécifique permettant de gérer, les entrées dans un inventaire, le classement, la conservation et la communication des archives papier. Chaque article ou dossier est représenté dans le logiciel par une cote unique avec sa description.
- **Une Signature électronique ou parapheur électronique**, après avoir identifié les typologies de documents qui nécessitent une signature.
- **Une Gestion Electronique de Courrier (GEC)** permettant de gérer les mails arrivée/départ afin d'atteindre par exemple, une meilleure efficacité de réponse aux administrés et un meilleur suivi des dossiers.
- **Un combo GED/SAE** pour organiser et gérer les documents nativement numériques ou numérisés et les verser dans un dispositif de conservation garant de leur valeur probatoire

à long terme. Un système documentaire doit assurer la gestion des documents d'activité, **préservé et garantir leur force probante** grâce aux processus de « *création, de capture et gestion* ». [35, ISO 15489, p. 8]. Il doit répondre à des **spécificités fonctionnelles** telles que **l'interopérabilité, l'utilisabilité, les changements techniques et/ou de support** (migration, conversion, nouvelle procédure...), **les risques opérationnels** (coupure de courant, confinement de crise sanitaire, bug informatique...).

Point de vigilance : Généralement, les prestataires de ces solutions techniques proposent également des prestations d'accompagnement et de conseil qui vont de pair avec l'installation et la maintenance d'un de ces produits. En effet la technologie ne se suffit pas à elle-même : ces solutions informatiques nécessitent de faire appel une **assistance à maîtrise d'ouvrage (AMOA)** en amont de leur installation afin de bien **définir : les besoins des services producteurs, la production documentaire, les enjeux administratifs et juridiques** de la commune et la **finalité de la solution** et d'établir un **cahier des charges** auprès des nombreux prestataires du marché. Ce cahier des charges permettra d'obtenir un outil fonctionnel et satisfaisant pour le client, ajusté aux utilisateurs, en évitant à terme, des **surcoûts** liés à un logiciel dont le potentiel ne serait pas pleinement exploité. Ce type de projet se doit également d'être mené à l'appui d'outils méthodologiques telles que les **normes de records management**.

4.3.3. Préconisations managériales (pour un mode de gestion pérenne)

1. Poursuivre la démarche progrès par le contrôle et l'amélioration continue

L'objectif du *records management* est de « *garantir la création et le contrôle des documents d'activité [...] aussi longtemps que nécessaire* ». [36, ISO 30300, p. 2]. La mise en œuvre d'un Système de Gestion des Documents d'Activité (SGDA) au sens normatif est une pratique indispensable garante d'une gestion efficace et pérenne des documents. Elle inclut par conséquent, d'appliquer des **actions de contrôle et d'amélioration continue**. En effet, une démarche de *records management* est une **démarche pérenne** qui implique de **poursuivre certaines actions de façon régulière** si l'on souhaite en préserver tous les bénéfices.

L'après-projet expose donc la commune au **nouveau challenge** de garantir la pérennité du système mise en place pour gérer intégralement et efficacement ces documents d'archives afin d'**assurer son autonomie de gestion dans le temps**. Cela l'expose à la nécessité de passer en **mode de gestion pérenne** et d'**engager un plan d'amélioration continue**.

Maintenir la performance du système de gestion sur la durée, ne peut être atteint qu'en **poursuivant une démarche de progrès PDCA**, qui ne peut être **menée que dans le temps**. Cette nouvelle étape correspond à la suite du projet relativement à la phase 5 qui a été évoquée lors du phasage du projet¹⁸⁴. Elle correspond à l'étape A de la boucle de Deming ayant pour but d'améliorer les performances du système (à l'appui de l'étape C). En d'autres termes, il s'agit de poursuivre la démarche engagée et la méthodologie de *records management* recommandée dans les normes, pour que le système documentaire **perpétue ses ambitions et s'ajuste de façon continue à son environnement**. Dans un contexte mouvant, le contrôle et l'amélioration continue sont indispensables, indissociables et inhérents à un système de *records management* de qualité.

Avec les outils de base de gestion des documents (perfectibles), la collectivité peut apporter des **améliorations, des corrections** et faire évoluer son système documentaire et ses procédures.

¹⁸⁴ Voir chapitre 3.4.3. Démarche progrès PDCA sur les cycles du projet
MEMOIRE | CNAM INTD | TITRE 1 | 2020 | LORINETTE AURELIE

Les instruments conçus sont également **des outils de contrôle des activités de gestion** des documents. Ils faciliteront les **mesures de surveillance et d'évaluation** de la performance. Des documents de preuve du contrôle devront être établis.

Appliquer une démarche d'amélioration continue pour chaque action est un **facteur de réussite** pour assurer la pérennité d'un SGDA. [37, ISO 30301, p. 7, 8]

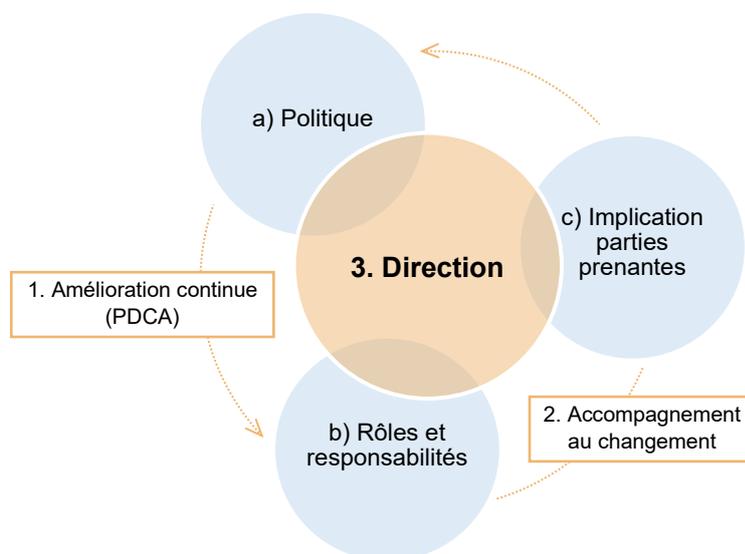
3. Engagement indispensable de la direction (élus)

L'autonomie de la commune nécessite de mettre en place des actions qui ne pourront être maintenues dans la durée qu'avec l'appui de la direction : « *La pérennisation et la mise à jour des règles et procédures propres au processus relève de la responsabilité des directeurs* ». [34, ISO 26122, p. 4]

La réussite de ce mode de gestion pérenne que la commune devra envisager à terme, dépendra de la **direction** (maire, élus, secrétaire générale) car cette démarche ne peut être menée qu'avec un engagement fort de sa part. Elle repose sur les choix de la direction de mettre en œuvre les **moyens nécessaires** (ressources humaines, temps...) afin d'agir sur **les facteurs de réussite suivants définis dans les normes** qui participeront à la pérennité des processus de gestion du système :

- a) Mettre en place une **politique de records management** ;
- b) Définir les **rôles** à attribuer et les **responsabilités** de chacun ;
- c) **Impliquer les parties prenantes** sans exception ;

...grâce (cf. figure 11) aux actions managériales d'**accompagnement au changement** (2) menées dans une démarche d'**amélioration continue** (1) : appliquer, contrôler, évaluer la performance, corriger, etc., tout en continuant de **former parallèlement** les parties intéressées (internes et externes).



[37, ISO 30301, § 5.1]

Figure 11 : Facteurs de réussite pour la pérennité du système de gestion des documents

Toutes ses actions, sont du **ressort de la direction de la commune, des élus locaux, de leur volonté**. C'est pour cela que lorsqu'une démarche de *records management* est engagée, il est nécessaire de fait appel à des actions primordiales de sensibilisation des élus, le plus tôt possible.

L'engagement de la direction reste l'une des **principales difficultés rencontrées** dans les petites communes tant que les risques documentaires n'apparaissent pas explicitement comme un danger de premier ordre pour la commune elle-même.

La direction de la commune elle-même **doit être impliquée** dans sa mission en ayant acquis une **compréhension de la démarche** et une **acceptation de son rôle à jouer** afin d'en garantir son succès.

a) Politique de records management

La mise en place d'une **politique de records management portée par la direction** est également une pratique indispensable préconisée par les normes.

Une politique est la représentation du fonctionnement spécifique d'un organisme en matière de réglementation, de règles, de normes, à la fois opérationnelles et managériales. Elle permet d'harmoniser ses bonnes pratiques internes à tous les niveaux de hiérarchie. Accompagnée d'une **gestion des risques documentaires** (à l'appui de l'analyse des risques réalisée) et des **responsabilités** qui incombent, elle représente une vraie valeur ajoutée pour la collectivité et tous ses acteurs.

L'instauration d'une politique de *records management*, même si indispensable pour une bonne gestion des documents, n'était pas envisageable pour cette mission. Ce n'était pas l'objectif du stage pour la commune, la **direction étant portée principalement sur le résultat opérationnel et non sur un management global de l'information**, ce qui néanmoins peut être **préjudiciable** au terme de la mission en l'absence de service d'archives. Il s'agit ici d'une première adaptation du *records management* sur une petite commune au regard de sa maturité face au concept, face à une gestion « *managériale* » de ses documents d'archives. L'objectif de la mission est de **mettre en évidence dans un premier temps les bénéfices de la démarche** pour la commune et les agents grâce aux procédures mises en place, puis de démontrer plus facilement par la suite, à **l'appui d'actions concrétisées, l'intérêt d'une politique** qui permettra à la commune de gagner en efficacité et pérennité dans la gestion de ses documents d'archives. Ainsi, sans être mise complètement de côté, certains principes de gestion pérenne ont été **précisés dans l'introduction du guide des procédures** (responsabilités, référent...), lui-même constituant déjà une partie de la politique de gestion documentaire.

L'établissement d'un système de gestion documentaire peut **favoriser une prise de conscience de la commune** sur l'importance d'une politique de *records management*. Aujourd'hui une politique pourrait faire partie des perspectives de la collectivité si sa mise en place fait partie d'une **vraie volonté de la part de la direction** :

Elle doit être rédigée par la direction : « *La politique concernant les documents d'activité est rédigée par la direction et constitue le moteur de la mise en œuvre et de l'amélioration du SGDA d'un organisme, fournissant le référentiel d'évaluation de sa performance* ». [38, ISO 30302, §5.2]. Mais la commune peut **soumettre ce projet à un professionnel de gestion documentaire** pour l'établir (de façon collaborative), la diffuser et y faire adhérer toutes les parties prenantes. Il se chargera également d'impliquer la direction (actions de sensibilisation) en charge de sa validation et en collaborant avec l'ensemble des parties prenantes. [30, AAF-ADBS, p. 110]

Recommandations pour promouvoir la politique de *records management* :

Afin de mettre en œuvre une politique de gestion des documents, certains facteurs de réussite sont à prendre en compte tels qu'ils sont définis dans les normes :

- **La direction doit généreusement promouvoir, assurer, maintenir la politique** établie avec les ressources dont elle dispose (communication, formation, infrastructure...) : une démarche et une politique de *records management* doivent être placées à un haut niveau de la direction.
- **La direction** doit fixer et **désigner les rôles et responsabilités** caractérisés par la politique ayant pour but de garantir la conformité, l'efficacité et l'amélioration du système.
- Une **adhésion commune** et consensuelle : la politique, une fois formalisée, doit être un engagement unanime et participatif de tous les acteurs de l'organisme, ce qui démontre l'importance de **l'implication des parties prenantes**.
- La politique de gestion documentaire doit être **adaptée à l'organisme et à ses objectifs** règlementaires, opérationnels, sociétaux, etc. avec la **volonté constante** d'amélioration des performances de management du système dans son intégralité.

b) Rôles et responsabilités

La première responsabilité revient à la direction : d'attribuer les **rôles et responsabilités** relatifs au management du système mis en place, de prendre les décisions relatives à la mise en œuvre d'une **politique de *records management*, d'impliquer les parties prenantes** et de fournir les moyens pour poursuivre les **actions d'amélioration continue**.

Chaque personne en interrelation avec les procédures de gestion devrait être identifiée au niveau de leur habilitation face à la gestion des documents, à l'appui du guide des procédures. Ces informations font parties d'une politique de gestion efficace et conditionnent la bonne conduite du système.

Il a été recommandé à la petite commune de **désigner un responsable de la gestion du système** (représentant opérationnel, managérial). Celui-ci aurait un certain niveau hiérarchique et un binôme pour le partage des opérations et le remplacement.

Si la commune le juge nécessaire, des **référents peuvent être identifiés à plusieurs niveaux et par type d'action**. Par exemple : un référent en charge des retours des dysfonctionnements opérationnels liés aux processus, des formations des procédures en interne, ou en relation avec les parties prenantes externes. Il pourrait être la personne également en charge d'interroger, de consulter les Archives départementales ou tout professionnel de l'information (associations, centre de gestion, experts...) qui pourraient renseigner sur les questions d'apparence subsidiaires propres aux petites collectivités locales. Il n'en reste pas moins que le choix peut être difficile face à l'image de la gestion des archives en interne et au regard des autres urgences. Pour conserver le principe de polyvalence et le travail collaboratif du personnel de la petite commune, il est recommandé d'attribuer un rôle au minimum à deux agents (binôme) en cohérence avec leurs compétences, leurs domaines d'intervention et les formations nécessaires à l'accomplissement de toutes ces opérations.

Dans tous les cas, ces attributions doivent être communiquées et transparentes pour l'ensemble du personnel de la commune et des parties externes.

c) Implication des parties prenantes

L'implication des parties prenantes fait partie également des exigences des normes de *records management* garant de la réussite d'un système de gestion.

La direction devra démontrer les avantages de la démarche auprès de toutes les parties intéressées et **engager suffisamment de motivation** auprès des agents producteurs.

La pérennité du système documentaire de la commune repose principalement sur la **mise en application de ses procédures** et notamment par **l'enregistrement des documents dans l'inventaire**, outil possédant le plus d'impacts positifs à court terme auprès des agents pour la continuité des affaires. Cette procédure d'enregistrement peut être une des premières sources de motivation à encourager. Une approche par processus comme présentée au chapitre 4.1.1¹⁸⁵, peut être envisageable. La commune doit trouver l'approche qui conviendra le mieux à son organisation et mettre en place son **plan d'accompagnement au changement** (communication, formation...) source de motivation également.

2. Accompagnement au changement

La démarche s'appuie sur des leviers opérationnels qui nécessitent un véritable accompagnement à plusieurs niveaux pour asseoir la pérennité de la solution.

→ **Dégager du temps et encourager la dynamique des agents :**

De manière générale, les **délais opérationnels des services sont souvent trop courts** dans un monde fortement concurrentiel, même dans le secteur public. La petite commune doit accorder le temps nécessaire pour **permettre l'imprégnation des outils** et des procédures par les agents afin d'assurer les performances du système durablement. Le temps consacré, sera du temps de gagner par la suite.

Cette étape nécessite un **temps de recul, d'appréciation et d'exploitation** indispensable pour les utilisateurs du système complet mis en place. Ce ne sont pas les outils qui garantissent la pérennité du système mais bien les utilisateurs qui les exploitent.

Leur motivation est bien présente et ils sont demandeurs de formations. Leur charge de travail et le retard qu'ils pourraient prendre dans la gestion de leurs activités ne leur permet pas à présent d'envisager des formations sereinement.

→ **Communiquer :**

Les normes de *records management* insistent sur l'importance des responsabilités et d'une politique de gestion des documents demandant un engagement fort des parties prenantes et de la direction au moyen de la **communication** ou de la **formation** trop souvent mises de côté par l'omniprésence d'un travail bureaucratique s'accomplissant malgré lui toujours dans l'urgence.

¹⁸⁵ Voir chapitre 4.1.1. Approche par processus de gestion

– **En sensibilisant :**

La sensibilisation au niveau des élus ne doit pas être mise de côté, bien au contraire, au regard de leur engagement pour le système de gestion vu précédemment dans les normes et les retours d'expérience des archivistes, dans les petites communes face aux difficultés rencontrées. Elle pourra également passer par la démonstration des outils qui sont en place pour concrétiser et valoriser les actions. Ce fut le cas pour ce projet avec l'inventaire et ses facultés à retrouver un document dans des délais adaptés aux urgences.

Les agents de la commune perçoivent la valeur ajoutée que les outils de gestion et de recherche leur apportent dans leur travail quotidien mais la sensibilisation doit également être menée de façon continue. Elle aura de l'impact dans le cadre d'un plan d'action pour **rappeler la valeur ajoutée d'une gestion documentaire** adaptée et maîtrisée, pour repérer ses bénéfices auprès des élus, des agents, des administrés, de l'ensemble des parties intéressées de la collectivité.

– **En formant :**

La formation pratique des agents aux outils pour assurer leur administration continue doit se poursuivre également sur le terrain au gré de la production et de la réception des documents, pendant un temps donné, puis de façon plus ponctuelle.

La conception et la mise en œuvre du système nécessite une **formation approfondie des agents** sur les aspects techniques des outils et de partager plus de temps avec eux sur le terrain pour les démonstrations des processus de gestion du système documentaire. Ces formations permettraient d'améliorer fortement son utilisabilité et sa pérennité car le peu d'échanges réalisés avec les agents était très productif.

La formation est un vecteur favorable à l'implication du personnel car elle demande un investissement de sa part et représente une revalorisation de compétence.

→ **Faciliter le travail collaboratif**

Le système documentaire peut être envisagé comme levier de collaboration entre les agents producteurs, qui travaillent déjà de façon désilotée. Leur organisation actuelle tend vers une méthode de travail collaborative, une excellente base et un axe à valoriser pour une gestion commune des documents et un **partage des connaissances**. Le collaboratif est un véritable atout dans un service public de petite taille et un investissement dans lequel il apporterait de belles perspectives métier dans l'intérêt de toutes les parties intéressées (avec une GED ou une Digital Workplace par exemple).

Conclusion

L'archivage dans les petites collectivités locales ne constitue pas une priorité au regard des autres urgences administratives quotidiennes. Les situations documentaires restent fragiles et préoccupantes, sources de risques pour les administrations et les droits de chaque partie prenante. Pourtant, le poids juridique et volumétrique des documents d'archives publiques en nette augmentation, renforce l'intérêt d'optimiser leur gestion et par conséquent, l'intérêt d'engager un professionnel de l'information formé au *records management* et à la gestion des risques.

Entreprendre une démarche de *records management* permet de répondre aux principaux besoins et enjeux documentaires des petites collectivités locales, évoluant dans un contexte contraignant en matière de fonctionnement, de réglementation, d'obligation et de moyen. La méthodologie des normes constitue une première étape vers un management de la qualité et apporte des solutions face aux exigences de performance du service public.

Le *records management* est une discipline proactive, pour une gestion efficace, grâce aux méthodologies basées sur l'anticipation des risques et sur l'identification des besoins. Les ressources financières des petites communes ne se présentent pas comme leur point fort (encore aujourd'hui) mais cette démarche de traitement préventif contribue précisément à des gains de coût grâce à la rationalisation de la production des documents.

Dans un cadre législatif et réglementaire technique et mouvant, la complexité d'une gestion performante des documents d'archives fait appel à des savoir-faire multiples. La gestion documentaire nécessite ainsi d'avoir un minimum de moyens, en termes de ressources et de temps, pour faire perdurer ses bénéfices. En effet, sans service d'archives, l'autonomie dans la gestion des documents peut-elle être intégralement assurée par les agents communaux ?

En même temps, la méthodologie se veut pérenne, pour une gestion durable. Telles que les normes le présentent, le *records management* n'est pas seulement une démarche ponctuelle mais bien une démarche perpétuelle. En effet, la pérennité de la gestion des documents fait partie intégrante de la méthodologie et dépendra des actions menées sur le long terme par la commune.

A ce niveau, les petites collectivités locales doivent dépasser certaines limites rencontrées, pour maintenir efficacement et durablement les processus de gestion documentaire. La pérennité des processus risque d'être compromise à l'instant même où la direction et les agents communaux n'accorde pas le niveau d'intérêt suffisant sur le sujet. Par conséquent des actions d'accompagnement au changement sont requises. Elles passent dans un premier temps, par l'implication indispensable de la direction, par une prise de conscience des aspects fondamentaux de la démarche (bénéfices, principes, méthodes), au moyen d'une sensibilisation sur les avantages qu'offrent une gestion documentaire optimisée reposant sur des principes normatifs. Dans un second temps, d'autres sujets feront l'objet d'un accompagnement au changement de l'ensemble du personnel communal qu'il conviendra d'une part, de sensibiliser pour supprimer les ambiguïtés terminologiques et législatives, notamment par l'adhésion culturelle et opérationnelle *du « concept d'archives »* dans son cycle de vie (les documents sont des archives dès leur création), dans sa forme (papier et numérique) et d'autre part, qu'il conviendra de former régulièrement afin de garantir son autonomisation vers une meilleure gestion des archives publiques.

Les petites collectivités locales présentent de véritables opportunités d'amélioration au niveau des ressources humaines en interne ; d'une part, elles disposent d'un potentiel humain polyvalents avec des pratiques de travail déjà naturellement collaboratives, pouvant être investies au profit de la gestion documentaire afin de faciliter le quotidien des agents administratifs. D'autre part, mettre en place une méthodologie de *records management* est une mission collaborative, facilitée dans une petite structure dont l'intérêt et le succès réside dans une approche étroite avec les producteurs de documents, ce qui favorise le partage des connaissances et représente une source pour de nombreux autres bénéfiques.

Les petites collectivités locales peuvent faire confiance à une méthodologie de *records management*, fiable, éprouvée, fondée et garantie par des experts de la gestion de l'information, quel que soit le support en question et quelle que soit le nombre d'habitants. Cette méthodologie complète est adaptable à toutes les situations locales puisqu'elle se base sur des principes indispensables de mise en œuvre opérationnels et managériales, tels que la réalisation d'une enquête terrain ou l'implication de toutes les parties intéressées, entre autres.

Les petites collectivités locales ont la possibilité d'intégrer le *records management* comme véritable atout d'organisation de leurs documents d'archives publiques mais aussi comme levier d'impulsion, pour s'adapter aux mutations de la société et évoluer au profit de l'intérêt général, en tirant avantage de leur culture administrative (ayant l'habitude d'appliquer des règles strictes) et en développant leur flexibilité dont elles font déjà preuve au quotidien. Moyennant leur confiance et leur ouverture aux méthodologies de *records management*, pourrions-nous imaginer à terme, une meilleure gouvernance des informations publiques au sein de ces petites administrations locales face à un contexte en constante évolution ?

Bibliographie

La présente bibliographie analytique est issue d'un travail de recherche réalisé principalement entre octobre et décembre 2020 dont les résultats ont permis d'enrichir la réflexion de ce mémoire autour du thème : « *Gérer les documents d'archives publiques des collectivités locales exempt de service d'archives* ». Elle s'est construite sur la base d'ouvrages acquis durant la mission de stage pour être complétée par la suite principalement par des monographies, des articles et des normes (dont certaines sont accessibles grâce aux banques de données du CNAM).

A chaque référence bibliographique est associée un résumé ayant pour objectif d'explicitier l'intérêt du contenu.

Afin de guider au mieux le lecteur au sein d'une liste d'une quarantaine de références datant de 1970 à 2020, celles-ci sont répertoriées parmi dix thématiques classées suivant l'ordre logique du plan de ce mémoire :

1. Environnement des collectivités locales
2. Impact du numérique
3. Archives et archivage publiques : cadre juridique
4. Services d'archives et archivistes
5. Archivage physique dans les petites communes
6. Archivage électronique dans les administrations et les petites communes
7. *Records management : concept et fondamentaux*
8. Méthodologies de gestion des documents d'activité
9. Management de projet
10. Management de la qualité

Au sein des thématiques, les références sont organisées par ordre alphabétique d'auteur, à l'exception des normes classées par nom, ce qui permet de les regrouper.

Chaque référence est numérotée, entre crochet, afin de faciliter son repérage dans le corps du texte du mémoire et la bibliographie et dont le lien prend la forme : [Numéro, Nom de l'auteur ou nom d'usage de la norme, Page].

La présentation des éléments de références bibliographiques respecte la norme NF ISO 690. Avril 2020. Information et documentation - Principes directeurs pour la rédaction des références bibliographiques et des citations des ressources d'information. AFNOR, 2020. Numéro de référence : ISO/DIS 690 : 2020(F).

1. Environnement des collectivités locales

[1] Direction Générale des Collectivités Locales (DGCL). Les collectivités locales en chiffres 2020, 30^{ème} édition [en ligne]. DGCL, 2020. 106 p. Disponible sur : https://www.collectivites-locales.gouv.fr/files/files/dgcl_v2/DESL/colloc2020/cl_en_chiffres_2020_web.pdf. [date de consultation 2020-10-18].

Ce rapport annuel rassemble les principaux statistiques relatifs aux collectivités locales, utilisés principalement pour identifier la répartition des communes au sein du territoire français. D'autres données chiffrées concernent les finances et le personnel apportant des renseignements sur le contexte interne des communes tels que leurs formes de management.

[2] RIMBAULT, Christine, VERPEAUX, Michel et WASERMAN Franck. Découverte de la vie publique. Les collectivités territoriales et la décentralisation. La documentation française, 11^{ème} édition, 2018. 208 p. ISBN : 978-2-11-145725-6.

Cet ouvrage permet d'approfondir ces connaissances sur l'organisation générale des collectivités territoriales (régions, départements, communes), sur leur fonctionnement interne et externe au regard de l'histoire de la décentralisation. Les auteurs sont des enseignants spécialistes en droit public offrant un texte pédagogique allant à l'essentiel et en même temps très complet accompagné de multiples références législatives.

[3] SENAT. Rapport d'information n°251. Session ordinaire de 2019-2020 [en ligne]. 156 p. Disponible sur : <http://www.senat.fr/rap/r19-251/r19-2511.pdf>. [date de consultation 2020-10-30].

Ce rapport rappelle la prééminence des collectivités locales en milieu rural et les difficultés qu'elles rencontrent à l'heure actuelle pour se développer. Il explique les faits à l'appui de témoignage et d'observations. Tout au long de sa lecture, sont prodiguées trente-trois recommandations pour promouvoir les actions à mener (notamment celles de l'Etat) en faveur des territoires ruraux.

2. Impact du numérique

[4] Centre National de la Fonction Publique Territoriale (CNFPT) : impacts de la transition numérique sur les collectivités et agents territoriaux [en ligne]. 36 p. CNFPT, juin 2018. Disponible sur : <https://www.cnfpt.fr/s-informer/etudes/impacts-transition-numerique-metiers-fonction-publique-territoriale/national>. [date de consultation 2020-10-26].

Cette étude a été menée par l'observatoire de l'emploi, des métiers et des compétences du CNFPT réalisée auprès de 9 collectivités et 87 agents territoriaux en 2017 sur la base d'entretiens semi-directifs. Elle décrit les impacts du numérique sur les pratiques de travail des agents et leur quotidien professionnel sur les dix dernières années. La méthode d'observation n'a pas été réalisée au sein de petites collectivités locales, toutefois le cadre général permet d'extraire certains constats s'appliquant à toutes les tailles de communes, à partir de différents points de vue (organisationnel, opérationnel...). Par la méthode SAMR (substitution-augmentation-modification-redéfinition) l'étude démontre si les collectivités sont dans des démarches d'amélioration ou de transformation.

[5] Centre de recherche pour l'étude et l'observation des conditions de vie (CREDOC). Baromètre du numérique, 2019 : Enquête sur la diffusion des technologies de l'information et de la communication dans la société française en 2019 [en ligne]. 250 p. Disponible sur : https://www.economie.gouv.fr/files/files/directions_services/cge/barometre-numerique-2019.pdf. [date de consultation 2020-10-16].

Ce document d'observation du numérique, présente l'analyse statistique complète et détaillée des résultats d'une enquête réalisée en 2019 relative au comportement et à la culture des français face aux nouvelles technologies afin de comprendre dans quelles mesures celles-ci sont utilisées et facilitent leur vie quotidienne. Elle interroge sur la place du numérique auprès de la population, ses impacts (positifs et négatifs), le rôle qu'il joue au sein de l'administration publique et surtout, sur la perception de l'e-administration par les usagers.

[6] GUYON Céline. La pratique archivistique publique en France, entre adaptation et négociation. Expériences et réflexions d'une archiviste [en ligne]. In : Les Cahiers du numérique (LCN), 2015/2 (Vol. 11), p. 77-114. Lavoisier. Disponible sur : https://www.cairn.info/revue-les-cahiers-du-numerique-2015-2-page-77.htm?try_download=1. [date de consultation 2020-10-22].

Cet article, axé principalement sur la gestion des documents numériques dans les collectivités locales, nous fait part des réflexions d'une archiviste au travers d'expériences concrètes autour de la dématérialisation et de l'archivage numérique. Riche en références légales et réglementaires, l'auteur revient sur l'historique de la transformation numérique par rapport à celui du support papier. Elle souligne les complexités, les différences, les avantages et les liens entre les deux supports, rappelant l'intérêt d'avoir une « logique orientée records management ». Du point de vue de l'archiviste, au cœur de la gestion des documents hybrides, cet article confronte à un ensemble de questions en termes de gestion opérationnelle en passant par l'Open data, les métadonnées, les instruments de recherches, permettant de mieux comprendre les enjeux de la transition numérique.

3. Archives et archivage publiques : cadre juridique

[7] Association des archivistes français (AAF). Abrégé d'archivistique-principes et pratiques du métier d'archiviste. 4^{ème} édition refondue et augmentée. AAF, 2020. 348 p. ISBN 978-2-900175-09-5.

Ressource de référence à consulter quel que soit le thème abordé en gestion documentaire, le présent ouvrage est la dernière version mise à jour, pour tout gestionnaire de l'information (étudiant, professionnel). Il prend en compte les évolutions réglementaires impactant l'archivage et le records management et, s'accompagne d'annexes (consultables en ligne), d'illustrations et de tableaux. Pour étudier plus en profondeur un thème abordé, l'ouvrage propose des sources bibliographiques à la fin de chaque chapitre, idéal « pour en savoir plus ».

[8] CŒURE, Sophie, DUCLERT, Vincent. Les archives. 3^{ème} édition. La Découverte, 2019. 126 p. ISBN 978-2-348-04365-9.

Cet ouvrage rassemble en quelques pages tout ce qu'il faut savoir sur l'histoire des archives, des institutions, des lois et réglementations, de la profession, des polémiques, etc., jusqu'à aujourd'hui. Déjà très précis et complet de par l'exhaustivité des sujets abordés, ce livre est doté d'une bibliographie d'autant plus conséquente pour qui souhaite les approfondir.

[9] RICARD Bruno. Les archives en France : un cadre juridique en évolution [en ligne]. In : La Gazette des archives, n°244. AAF, avril 2016. Les mutations du métier d'archiviste et de son environnement. Actes des journées d'études de la section Aurore - archivistes des universités, rectorats, organismes de recherche et mouvements étudiants - de l'Association des archivistes français des 28 novembre 2014 et 5 novembre 2015. pp. 149-154. Disponible sur <https://doi.org/10.3406/gazar.2016.5416>. [date de consultation 2020-10-23].

Cet article de la Gazette des archives démontre l'enchevêtrement de la loi CADA avec celles de la CNIL, parmi un cadre juridique déjà complexe exacerbé avec les réglementations liées aux évolutions du numérique (exception archivistique relative au RGPD, obligation de diffusion pour les communes de plus de 3 500 habitants, double délai de communication...). L'auteur (aujourd'hui directeur des Archives Nationales depuis 2019 et membre de la CNIL au moment de la publication de l'article) apporte une réflexion personnelle mettant en avant le paradoxe entre ouverture des données et respect de la vie privée.

4. Services d'archives et archivistes

[10] BENEDETTI Julien. L'archiviste au cœur de l'institution [en ligne]. In : La Gazette des archives, n°244. Les mutations du métier d'archiviste et de son environnement. Actes des journées d'études de la section Aurore - archivistes des universités, rectorats, organismes de recherche et mouvements étudiants - de l'Association des archivistes français des 28 novembre 2014 et 5 novembre 2015. pp. 155-168. AAF, avril 2016. Disponible sur : <https://doi.org/10.3406/gazar.2016.5417>. [date de consultation 2020-10-28].

Cet article s'appuie sur les expériences professionnelles de l'auteur comme archiviste itinérant d'un CDG et prestataire du conseil régional. Ses deux retours d'expérience introduisent la réflexion sur l'archiviste en tant que chef de projet (pour la création de locaux, de services d'archives ou de projets numériques) mettant l'accent sur la conduite du changement et la politique d'archivage dans l'objectif de conclure que les formations doivent préparer à la gestion de projet et aux méthodes de communication. Qu'il soit chef de projet ou non, l'archiviste doit être intégré aux projets contenant des actions d'amélioration de gestion documentaire.

[11] BOIVIN Julien, PROFIZI Mathieu. Les services « archivistes itinérants » des centres de gestion et des intercommunalités, un maillage méconnu du territoire [en ligne]. In : La Gazette des archives, n°244. Les mutations du métier d'archiviste et de son environnement. Actes du 11^{ème} colloque national des archivistes communaux et intercommunaux 2-4 juin 2015 (Limoges). pp. 91-104. AAF, avril 2016. Disponible sur : <https://doi.org/10.3406/gazar.2016.5410>. [date de consultation 2020-11-02].

A la suite des résultats d'une enquête réalisée auprès des CDG et d'EPCI relatifs aux services des archivistes itinérants, les co-auteurs, dans une première partie, apportent une analyse détaillée (rémunération, compétences, types de contrats, etc.) des pratiques de la profession sur le terrain et des modalités de mise en œuvre. La seconde partie est consacrée à une étude approfondie sur les services d'archives du département de l'Isère.

[12] DEVENDEVILLE Cyrille. Les aspects généraux de la mutualisation [en ligne]. In : La Gazette des archives, n°232. Mutualiser, coopérer, partager : des enjeux pour les archives communales et intercommunales. pp. 33-40. AAF, avril 2013. Disponible sur : <https://doi.org/10.3406/gazar.2013.5083>. [date de consultation 2020-11-24].

Cyrille DEVENDEVILLE (directeur du CDG 79) répond aux questions de la mutualisation par la méthode QQQCCP. La question du « comment » permet de mettre en avant l'approche méthodique et managériale qu'il faut entreprendre pour tout projet de mutualisation. L'auteur apporte des recommandations pertinentes sur le sujet.

[13] MAUFROY, William. La conservation et la gestion des archives communales : étude des politiques mises en œuvre en France et perspectives pour le Pas-de-Calais [en ligne]. In : La Gazette

des archives, n°156. pp. 14-41. AAF, 1992. Disponible sur https://www.persee.fr/doc/gazar_0016-5522_1992_num_156_1_3856. [date de consultation 2020-10-13].

Cet article de la Gazette des archives (revue trimestrielle fondée en 1933 par l'AAF) présente la réalité des services d'archives en 1992, constatant leurs diversités, leurs difficultés d'exercice, les fragilités du patrimoine écrit, notamment dans les plus petites communes et s'appuyant sur des statistiques de la situation dans le Pas-de-Calais. William MAUFROY parle du fonctionnement des archivistes intercommunaux aux AD et dans les CDG. Il rappelle également les missions des archivistes, ce qu'ils peuvent apporter de positif dans les communes.

[14] MONGE Christine. Vers la mutualisation des services d'archives de l'agglomération toulonnaise [en ligne]. In : La Gazette des archives, n°244. Les mutations du métier d'archiviste et de son environnement. Actes du 11^{ème} colloque national des archivistes communaux et intercommunaux 2-4 juin 2015 (Limoges) pp. 105-113. AAF, avril 2016. Disponible sur : <https://doi.org/10.3406/gazar.2016.5411>. [date de consultation 2020-11-25].

Cette étude concerne le projet de mutualisation des archives des communes de l'agglomération toulonnaise en raison de la saturation des locaux et d'effectifs insuffisants, confié dans le cadre de missions de stages pour évaluer sa faisabilité (modalités d'organisation, choix d'un site de regroupement des archives, analyse d'une offre de logiciels pour les données, etc.). Après synthèse de l'analyse de l'existant, plusieurs hypothèses de plan d'actions opérationnelles sont proposées. L'article explique les raisons pour lesquelles le projet est resté pendant un temps en suspens puis fut repris, pour des besoins d'archivage électronique (non dissocié d'un projet global de gestion des archives) au travers de nombreuses réflexions.

[15] PLAYOUST. Les archives en milieu rural : une enquête de l'Association des archivistes français [en ligne]. In : La Gazette des archives, n°163. Les archives en milieu rural (actes de la journée d'études de l'AAF, Paris, 22 janvier 1993. pp. 273-295. AAF, 1993. Disponible sur : <https://doi.org/10.3406/gazar.1993.4207> [date de consultation : 2020-10-13].

Ce rapport d'enquête de l'AAF sur l'état de la gestion des archives rurales (régions, départements, communes, notaires...) de 1993 soulève le débat sur la qualité des fonds dans les communes rurales et la nécessité de leur traitement. Tous les thèmes sont abordés (conservation, finances, valorisation...). Les résultats de l'enquête n'ont pas donné le nombre de réponses espérées toutefois quelques conclusions nuancées en sont ressorties et ont été confrontées avec le contexte actuel. La deuxième partie du rapport mène une réflexion sur les difficultés rencontrées pour gérer les archives et les solutions d'amélioration possibles. Il répond également à la question : « qui gère les archives des communes rurales ? » en 1993.

[16] Service interministériel des Archives de France (SIAF) [en ligne]. L'activité des services d'archives en France. Rapport annuel. SIAF, 2019. Disponible sur : <https://francearchives.fr/file/6d139a81db2d82b09aedc3ed2828c6cbb57f7a53/BD-rapport-2019-2020-ArchivesenFrance.pdf>. [date de consultation : 2020-11-20].

Ce rapport annuel recueillant les données chiffrées transmises par les services d'archives de France (nationaux, régionaux, départementaux, communaux et intercommunaux) pour les documents et les données (métrages, volumes), permet d'appuyer sa réflexion relative à l'importance des archives et des services dédiés. L'étendue de l'analyse est vaste et largement détaillée (archives publiques, privées, thématiques de collectes, programmes interministériels pour les archives numériques, construction de bâtiment, demandes de dérogation, actions culturelles...).

5. Archivage physique dans les petites communes

[17] COLNAT, Jean. Les archives des petites communes [en ligne]. In : *La Gazette des archives*, n°70, 1970. pp. 161-180. AAF. 1970. Disponible sur : <https://doi.org/10.3406/gazar.1970.2159>. [date de consultation 2021-04-12].

Ce rapport de Jean COLNAT (archiviste paléographe) dépeint l'état de la situation des archives dans les petites communes rurales des années 70. Le constat est « déplorable » en raison de mauvaises pratiques de gestion des années antérieures, qui persistent malgré certaines évolutions. L'auteur apporte des précisions sur les conditions matérielles, de classement, de conservation, sur les pratiques courantes de l'époque en tentant d'identifier des solutions pour améliorer ce constat (aide des Archives départementales, dépôts volontaires, actions éducatives, mutualisations intercommunales).

[18] ARNAULD, Marie Paule. Les archives des petites communes [en ligne]. In : *La Gazette des archives*, n°141, 1988. Les archives françaises à l'horizon de l'an 2000 (études rassemblées à l'occasion du XI^e Congrès international des Archives, Paris, 22-26 août 1988) pp. 155-168. AAF, 1988. Disponible sur : <https://doi.org/10.3406/gazar.1988.3091>. [date de consultation 2021-04-12].

Cet article dresse un état des lieux de la situation des archives des petites communes dans les années 1988, dont certaines enquêtes antérieures (1968-1969) mettaient déjà en évidence leur « situation désespérée ». Il apparaît que la loi sur l'obligation de dépôt des archives anciennes des communes de moins de 2 000 habitants et celle laissant la possibilité aux Archives départementales de leur venir en soutien semble avoir améliorées, ou tout du moins limitées les risques de pertes et de détérioration du patrimoine écrit, et semble l'avoir valoriser auprès des principaux acteurs concernés, dans la mesure où des actions de sensibilisation et de formation ont pu être mises en place, grâce notamment à des initiatives telles que la création de postes d'archivistes intercommunaux ou itinérants et l'intervention des centres de gestion. L'article démontre que la pluralité des acteurs impliqués contribue à la préservation des archives communales.

[19] RUMEAU, Simone. Le personnel des archives communales [en ligne]. In : *La Gazette des archives*, n°70, 1970. pp. 181-188. AAF, A970. Disponible sur : <https://doi.org/10.3406/gazar.1970.2160>. [date de consultation 2021-04-13].

L'article porte sur le personnel chargé de la gestion des archives municipales dont plusieurs arrêtés en formulent les conditions (archivistes, sous-archivistes, catégorie A ou B) garantissant entre autres la sécurité de ces emplois. Finalement les recommandations ne conviennent pas aux communes, souvent pour des raisons de budget mais elles ont tout de même porté leurs fruits (création de services spécialisés). De manière générale, la question financière reste le problème majeur des communes qui doivent « supporter en totalité la charge de ces dépenses de personnels ». Le texte déplore l'absence de subventions de l'Etat concomitante à la loi. Les deux premières parties de l'article concernent les villes. La troisième partie concerne « le personnel des archives des petites communes » dont les problèmes diffèrent, au-delà du problème de budget.

6. Archivage électronique dans les administrations

[20] VERBAERE, Isabelle. Archives et numérique : encore un long chemin à parcourir pour les collectivités [en ligne]. *La Gazette.fr*. Disponible sur : <https://www.lagazettedescommunes.com/501480/archives-et-numerique-encore-un-long-chemin-a-parcourir-pour-les-collectivites/>. [date de consultation : 2021-04-14].

L'article peut se voir dépassé en raison de la rapidité de l'évolution des lois mais il est toujours d'actualité, exposant de façon claire et synthétique les enjeux de la dématérialisation pour les collectivités locales et les freins que celle-ci représente pour mettre en place les dispositions nécessaires à la sécurité des données et à l'archivage numérique. La solution proposée : sensibiliser les élus et les agents via des ateliers réguliers, avec la dématérialisation pour thématique générale.

[21] LAGRAVE, Renaud. Archiland : solution d'archivage électronique pour la conservation sécurisée des archives électroniques publiques [en ligne]. In : *La Gazette des archives*, n°232, 2013-4. Mutualiser, coopérer, partager : des enjeux pour les archives communales et intercommunales. pp. 123-125. AAF, 2013. Disponible sur : <https://doi.org/10.3406/gazar.2013.5098>. [date de consultation 2021-04-16].

Article très synthétique mais intéressant pour prendre connaissance d'un retour d'expérience réussi sur un projet d'archivage électronique mutualisé (Archiland), via des solutions de logiciels Open Source, à destination des petites communes du département Landais qui n'ont, ni les moyens, ni la connaissance pour faire face à l'archivage des données de façon sécurisée et conforme à la réglementation. Tout est résumé dans l'article de Renaud Lagrave, directeur de l'Agence Landaise pour l'informatique (ALPI), qui identifie rapidement les principales problématiques des petites communes autour de ce projet très collaboratif, associant de nombreux partenaires, dont notamment les Archives départementales pour établir des versements d'archives définitifs standardisés. Le choix de l'urbanisation du système s'est porté sur la création d'une GED bien paramétrée et d'un archivage intermédiaire géré par l'ALPI. Le projet, technique, n'en n'oublie pas pour autant la partie accompagnement et sensibilisation.

[22] BERNARD Thomas. L'archivage électronique dans les collectivités territoriales : état des lieux [en ligne]. In : *La Gazette des archives*, n°240. Voyages extraordinairement numériques : 10 ans d'archivage électronique, et demain ? sous la direction de Frédérique FLEISCH et Anita FRIEH. pp. 119-131. AAF, avril 2015. Disponible sur : <https://doi.org/10.3406/gazar.2015.5288>. [date de consultation 2020-11-12].

Après la présentation de l'état des lieux relative à l'engagement des collectivités territoriales dans tout projet de SAE, l'auteur présente les grandes étapes de mise en place d'un tel projet. L'article conclue sur le thème de l'appel à projet ministériel AD-ESSOR (en 2015) pour promouvoir le numérique dans les territoires, favorisant les projets de mutualisation.

[23] BUSCAL, Claire. Contrôle de légalité : la transmission 100 % numérique est entrée en vigueur. In : ARCHIMAG, juin 2020, n°334-335, p. 51. Groupe SERDA. ISSN 2260-166X.

Après avoir défini les termes « probant », « probatoire » et « légal », l'auteure de l'article décrit : les principes généraux du contrôle de légalité devenu obligatoire pour les communes de plus de 50 000 habitants depuis août 2020, la nature des actes devant être transmis et l'évolution du niveau de la dématérialisation du contrôle de légalité dans les collectivités. Elle précise les outils principaux pour une mise en place optimale des processus de dématérialisation : la signature électronique, le système d'archivage électronique et le parapheur électronique et, leurs fonctions.

[24] DE BOISDEFFRE Martine. La directrice des Archives de France à Mesdames les directrices des services des Archives nationales. Note d'information DITN/RES/2007/005, Objet : Audit archivage dans les ministères [en ligne]. Juillet 2007. Disponible sur : https://francearchives.fr/file/b55479a31f507497b19b2ae2fc8c3f84c6e9c228/static_858.pdf. [date de consultation 2020-11-09].

Suite à un audit sur l'archivage dans les ministères réalisé par la Direction Générale de la Modernisation de l'Etat (DGME), cette note d'information communique sur les coûts de l'archivage généralement difficiles à évaluer. Elle fait apparaître que les coûts relatifs aux opérations de tri représentent plus de la moitié des coûts totaux et qu'ils pourraient être réduits grâce à un traitement en amont de la chaîne. Elle spécifie (soit six ans après la sortie de la norme 15489) que la pratique du records management et de l'archivage électronique ne sont déjà pas encore très répandues dans les ministères et propose des recommandations précises pour mettre en place des actions d'amélioration. En somme, il s'agit d'une feuille de route, proche des grands principes des normes de records management, sur laquelle les archivistes doivent s'appuyer.

[25] DE BOISDEFFRE, Martine. Note d'information DITN/RES/2007/006. Objet : Records management et gestion des archives courantes et intermédiaires dans le secteur public [en ligne]. Direction des Archives de France, 2007. Disponible sur : https://francearchives.fr/file/fbd1fb68878f0c85bf5e6b5b971a03ef7843209c/static_856.pdf. [date de consultation 2020-11-10].

La présente note d'information de la directrice des Archives de France (en 2007) s'adresse aux services publics d'archives et aux archivistes. Elle a pour objet de clarifier la confusion qu'il peut exister entre le périmètre d'application d'une démarche de records management et celui des archivistes. Le numérique est perçu comme une prise de conscience pour engager une démarche de records management. Cette dernière est présentée comme la démarche adaptée à tout projet numérique et à mettre à profit (même si elle s'applique également au support papier).

[26] Comité interministériel aux Archives de France (CIAF). Référentiel Général de Gestion des Archives (R2GA) : Pourquoi les archives sont-elles un atout de modernisation pour votre administration ? [en ligne]. CIAF, octobre 2013. 60 p. Disponible sur : https://www.gouvernement.fr/sites/default/files/contenu/piece-jointe/2014/07/r2ga_document_complet_201310.pdf. [date de consultation : 2020-11-19].

Conscient du développement de l'information numérique, le CIAF a publié ce référentiel destiné en partie aux administrations afin de rappeler les enjeux et les risques de la gestion des archives. A la fois acte de sensibilisation et outil pédagogique sous forme de huit fiches pratiques et d'un glossaire, ce référentiel est une ressource incontournable à communiquer le plus possible aux collectivités locales (petites ou grandes).

7. Records management : histoire et fondamentaux

[27] CHABIN Marie-Anne. Le records management : concepts et usages [en ligne]. AFNOR, 2012. Disponible sur : <http://www.arcateg.fr/wp-content/uploads/2017/03/MAC-Le-Records-management.-Concept-et-usages-2012.pdf>. [date de consultation 2020-10-06].

Connue du monde archivistique par ses nombreuses expériences et publications, Marie-Anne CHABIN apporte dans un premier temps des explications précises sur ce qu'est un « record » puis présente de nombreuses facettes du records management, à l'appui d'une bibliographie. Une première partie présente les concepts (terminologies, fondements, normes, cycles de vie, conservation...). Une seconde partie porte sur les usages accompagnés de quelques exemples concrets menant sur le thème de la gestion du risque, dans l'objectif de sensibiliser sur cette discipline peu répandue malgré son intérêt pour les organismes. L'article présente également une vidéo réalisée par les étudiants du CNAM Intd pour promouvoir le records management dans les entreprises.

[28] CHABIN, Marie-Anne. WATEL, Françoise. L'approche française du *records management* : concepts, acteurs et pratiques [en ligne]. In : La Gazette des archives, n°204. Les archives en France. pp. 113-130. AAF, avril 2006. Disponible sur : <https://doi.org/10.3406/gazar.2006.3830>. [date de consultation : 2020-10-08].

Article datant de 2006 mais toujours d'actualité pour comprendre les origines et fondements du records management d'un point de vue archivistique. Un volet est consacré au ministère des Affaires étrangères qui pratique ce concept depuis plusieurs dizaines d'années.

[29] DHERENT Catherine, SIBILLE DE GRIMOÛARD Claire, OTT Florence et al. RM : quel concept pour quel besoin ? [en ligne]. Comprendre les enjeux et les fondamentaux. Documentaliste-Sciences de l'Information, vol. 46, n°2, pp. 32-42. ADBS, 2009. Disponible sur : <https://doi.org/10.3917/docsi.462.0032>. [date de consultation : 2020-10-13].

Ce dossier reprend l'essentiel à retenir sur les origines et les fondamentaux du records management. Les quatre articles intégrés se complètent afin de comprendre les notions de bases de la démarche. Ainsi le premier article propose un historique et un état de l'art du concept. Le second article présente la norme fondatrice et les autres normes et standards gravitationnels de la discipline. Le troisième article montre la vision canadienne où la gestion de l'information s'est développée principalement en raison du risque juridique important pour les organismes. Le dossier se clos par des définitions de termes et expressions clés représentatives du records management.

8. Méthodologies de gestion des documents d'activité

[30] AAF-ADBS. Groupe métier « Records management ». Comprendre et pratiquer le records management. Analyse de la norme ISO 15489 au regard des pratiques archivistiques françaises ». [en ligne]. Documentaliste-Sciences de l'Information, vol. 42. pp. 106-116. ADBS, 2005. <https://doi.org/10.3917/docsi.422.0106> [date de consultation 2020-10-16].

Cet article étudie la norme 15489 sous tous les angles (périmètres, politiques, responsabilités, outils, stratégies de conception...). Il reprend chaque élément pouvant paraître ambigu et apporte des éclaircissements et des compléments d'informations, grâce notamment à de nombreux exemples d'usage et de commentaires avec des astuces de mise en pratique. Un tableau reprend les outils utilisés pour chaque processus de gestion des documents.

[31] CHABIN, Marie-Anne. Des documents d'archives aux traces numériques : identifier et conserver ce qui engage l'entreprise : la méthode ArcategTM. Editions Klog, 2018. 227 p. ISBN 979-10-92272-26-0.

L'ouvrage se présente en deux parties. La première pose le contexte de l'information en entreprise pour introduire la seconde expliquant la méthode ArcategTM et sa mise en œuvre en l'adaptant à la situation documentaire de l'organisme. ArcategTM (contraction des mots « archivage » et « catégorie ») est une méthode à la fois intellectuelle et opérationnelle ayant pour objet de simplifier la gestion des durées et décisions de conservation des informations essentielles dans le cadre des activités d'une entreprise. Elle répond à des problématiques concrètes liées au nombre illimité de typologies de documents. Des encarts de définitions synthétiques et précises sont présents tout au long du livre afin d'éviter toutes ambiguïtés sémantiques liées aux divers contextes et interprétations différents. Le contenu s'adresse autant aux directeurs d'entreprise qu'aux professionnels de l'information.

[32] COTTIN, Michel. DUPOIRIER, Gérard. NESME, Marie-Françoise. Gestion des enregistrements : norme ISO 30300 - Objectifs, moyens et méthode. Techniques de l'ingénieur : mai 2014. Référence : H7418 V1.

Cette fiche technique explique le pourquoi du comment de la norme ISO 30300, sa complémentarité avec la norme 15489 et les autres normes de système de management (NSM), sa relation avec la qualité et sa présence indispensable à toute organisme qui souhaite appliquer ses processus d'activité à l'aide d'un management de gestion des documents d'activité, efficace et pérenne, au moyen de méthodes d'amélioration continue des performances du système. Les auteurs concluent en déclarant que cette norme est un « gage de valeur ajoutée pour les organisations » qui la mettent en œuvre et un levier pour engager une démarche de gouvernance de l'information.

[33] KERN Gilliane, HOLGADO Sandra, COTTIN Michel. Cinquante nuances de cycle de vie. Quelles évolutions possibles ? [en ligne]. Les Cahiers du numérique, vol. 11, pp. 37-76. Lavoisier, février 2015. Disponible sur : <https://www-cairn-int-info.proxybib-pp.cnam.fr/revue-les-cahiers-du-numerique-2015-2-page-37.htm>. [date de consultation 2020-11-18].

Cet article propose un tour du monde des différentes approches du cycle de vie des documents (Australie, Italie, Etats-Unis...) avec pour la France, une prédominance historique de la théorie des trois âges, non universelle et remise en question. Ces approches doivent servir et faciliter la gestion des documents en restant compréhensibles par tous et adaptables aux contextes de production.

[34] FD ISO/TR 26122. Novembre 2014. Information et documentation - Analyse des processus pour la gestion des informations et documents d'activité. AFNOR, 2014. 15 p. Indice de classement : X 50-270.

Cette norme est un fascicule de documentation (FD) pour mener des entretiens d'analyse des processus de production des documents sur la base de deux approches différentes (fonctionnelle et séquentielle). Elle préconise des actions à mettre en place, avant, pendant et une fois les analyses effectuées. Ces actions sont étayées par des exemples concrets de questions à poser.

[35A] ISO 15489. Information et documentation - Gestion des documents d'activité. Partie 1 : Concepts et principes. AFNOR, 2016. 22 p. Indice de classement : X 50-166-1.

Norme fondatrice du records management, elle est indispensable si l'on souhaite mettre en place une méthodologie de records management afin de garantir la qualité des systèmes documentaires et des documents d'activité.

[35B] ISO 15489. Information et documentation – « Records management ». Partie 2 : Guide pratique. AFNOR, 2002. 39 p. Indice de classement : X 50-166-2.

Guide pratique de la norme, préconisant une méthodologie de base pour la gestion de projet de records management pour répondre aux exigences de la partie 1 de la même norme. Elle apporte également des précisions sur les moyens à mettre en œuvre face aux différents facteurs de réussite identifiés.

[36] NF ISO 30300. Décembre 2011. Information et documentation - Système de gestion des documents d'activité - Principes essentielles et vocabulaire. AFNOR, 2011. 16 p. Indice de classement : X 50-441.

Première norme de système de management (NSM) de la série des ISO 30300, elle pose les principes essentiels d'un SGDA (objectifs, approches), les termes et définitions associés, illustrés

par des schémas conceptuels. Elle s'adresse à un public de décideurs et de professionnels de la gestion des risques et des documents, des systèmes d'information et de la sécurité de l'information en partie.

[37] NF ISO 30301. Août 2019. Information et documentation - Systèmes de gestion des documents d'activité - Exigences. AFNOR, 2019. 18 p. Indice de classement : X 50-442.

La norme ISO 30301 détermine les exigences pour établir un SGDA. Elle présente la méthodologie de gestion de projet (contextes, exigences, besoins, ...) dans une logique PDCA et les autres facettes d'une démarche de records management (responsabilités, sensibilisations...). Elle est complétée d'une annexe relatant trente-trois points d'exigences opérationnelles, utilisable comme grille d'évaluation ou d'identification du périmètre d'application de la démarche par exemple.

[38] NF ISO 30302. Mars 2016. Information et documentation - Système de gestion des documents d'activité. Lignes directrices de mise en œuvre. AFNOR, 2016. 33 p. Indice de classement : X 50-443.

La norme ISO 30302 décrit les actions à engager pour mettre en place un SGDA par le biais de nombreux exemples, ce qui la rend très concrète sans pour autant imposer de techniques particulières, ce qui la rend souple et adaptable à chaque environnement. Son sommaire reprend volontairement la même articulation que celui de la norme ISO 30301 puisqu'elles sont interdépendantes (notamment avec le tableau 1 précisant les documents de sortie relatifs aux exigences documentaires). L'ISO 30302 permet de ne rien oublier (analyse contextuelle, gestion des risques, analyse des processus, politique, méthode systématique et vérifiable, etc.), toujours dans une approche d'amélioration continue.

9. Management de projet

[39] CLET, Etienne. LEBLANC, Jérôme. MADERS, Henri-Pierre. Les fiches outils du chef de projet. Groupe Eyrolles, 2016. 282 p. ISBN 978-2-212-56289-7.

Ce livre complet et très pratique se présente sous la forme de 100 fiches réparties sur huit modules parcourant tous les domaines du management de projet, de l'étude préalable à l'audit du projet. Le contenu des fiches est pertinent à la fois dans sa forme et dans la synthèse des informations prodiguant des conseils pratiques, avec démonstrations et schémas à l'appui. Chaque fiche contient un résumé ainsi que des renvois vers d'autres fiches du livre ou d'autres ressources externes (bibliographie interne et externe). L'ouvrage invite également à consulter le site internet dédié en guise de complément disponible à l'adresse <http://www.projectissimo.com>.

[40] CORBEL, Jean-Claude. Management de projet Fondamentaux, méthodes, outils. Groupe Eyrolles, 2012. 244 p. ISBN : 978-2-212-55425-0.

Après avoir présenté les fondamentaux du management de projet, l'auteur ingénieur (pendant plusieurs années au service de l'entreprise RENAULT) apporte définitions, explications essentielles, représentations schématiques et exemples d'utilisation à plus d'une soixantaine d'outils pratiques et méthodologiques, des plus classiques au plus complexes. L'ouvrage propose une grille de classement de ces outils par thématique. Il constitue lui-même un outil de référence pour tout apprenant ou plus expérimenté.

[41] FD X50-138. Avril 2006. Management de projet - management des délais-organisation, planification, coordination. AFNOR, 2006. 30 p. Indice de classement : X 50-138.

Ce fascicule rassemble les grands principes du management des délais pour gagner en efficacité, identifie les interactions avec les autres processus et facettes d'un projet et propose quelques exemples d'outils de planification.

[42] ISO 9241-210. Juillet 2019. Ergonomie de l'interaction homme-système - Partie 210 : Conception centrée sur l'homme pour les systèmes interactifs. AFNOR, 2019. 33 p. Indice de classement : X 35-122-210.

Cette norme a pour objectif de présenter les exigences et recommandations sur les processus (et leur mise en œuvre) relatifs à la conception et l'amélioration de systèmes interactifs centrés sur l'opérateur humain (Human Centered Design – HCD) et l'utilisabilité. Une démarche essentielle à la satisfaction client pour assurer la qualité d'un système.

[43] FD ISO 10006. Juin 2018. Management de la qualité - Lignes directrices pour le management de la qualité dans les projets. AFNOR, 2018. 36 p. Indice de classement : X 50-122-6.

Cette norme est un fascicule documenté s'adressant à tout type de projet pour y intégrer le management de la qualité sur le principe des ISO 9000 et 9001 par une approche systématique (PDCA et risques) dans l'intérêt du client. Elle contient une table de correspondance avec l'ISO 21500 et l'ISO 9001.

[44] NF ISO 21500. Octobre 2012. Lignes directrices sur le management de projet. AFNOR, 2012. 35 p. Indice de classement : X 50-421.

Cette norme s'adresse à toute partie prenante en lien avec le projet concerné. Elle décrit les processus à respecter pour atteindre un bon niveau de performance en management de projet. Pour chaque processus les documents d'entrée et de sortie sont indiqués. En annexe, les processus des phases du projet sont présentés sous forme de modélisation.

[45] NF EN IEC 31010. Août 2019. Management du risque - Techniques d'appréciation du risque. AFNOR, 2019. Indice de classement : C 20-300-3-9.

Cette norme propose plusieurs techniques d'appréciation du risques (applications, avantages, limites) pour tout professionnel ou organisme souhaitant mettre en place des actions de management du risque. Elle offre un large panel de possibilités en fonction des situations.

Une autre norme est plus spécifique au cadre de la gestion des documents d'activité : FD ISO/ TR 18128. Juin 2014. Information et documentation-Evaluation du risque pour les processus et systèmes d'enregistrement. AFNOR, 2014. 43 p. Indice de classement : Z 44-023. Elle identifie par thématique les zones d'incertitudes et aide à l'évaluation des systèmes documentaires afin de garantir leur qualité. Elle est parfaitement adaptée à une démarche d'amélioration continue des performances.

10. Management de la qualité

[46] BAJON, Anne-Laure, REYNAUD, Jean-Marie. Réaliser un guide des procédures - Enjeux, méthode, outils - Dossier d'experts. Groupe Territorial, 2017. 117 p. ISBN 978-2-8186-1329-0.

Formaliser des procédures s'inscrit incontestablement dans une démarche qualité comme le présente le début de cet ouvrage. Sa teneur principale consiste à présenter les outils et étapes de conception d'un guide des procédures (méthodes pratiques, conseils de rédaction, de mise en forme...) pour en garantir l'efficacité du contenu puis elle démontre comment mener un projet d'élaboration d'un guide des procédures. A l'aide des nombreux exemples du secteur public local

proposés en fin d'ouvrage, il est possible de trouver le type de présentation qui conviendra le mieux au contexte spécifié.

[47] DORDAIN Stéphanie, LIOLIOS Panayotis. Maîtriser le management de la qualité dans les collectivités territoriales-Dossier d'experts. Groupe Territorial, 2015. 168 p. ISBN 978-2-8186-0804-3.

Cet ouvrage présente un état des lieux et les enjeux principaux du management de la qualité dans les collectivités territoriales et sa relation avec la notion de service public. Il guide les collectivités qui souhaitent s'engager dans cette démarche en appréhendant les principes de bases d'un SMQ et les facteurs de réussite, accompagnés d'exemples précis.

[48] FD X50-173. Septembre 1998. Management de la qualité - Principes, acteurs et bonnes pratiques - Guide d'auto-évaluation. AFNOR, 1998. 15 p. Indice de classement : X 50-173.

Ce fascicule présente les outils méthodologiques pour pratiquer une démarche de progrès dans la lignée des normes de management de la qualité. Il est divisé en deux parties reprenant les huit principes du management de la qualité, avec d'un côté, ceux se référant à l'organisme et de l'autre, ceux interagissant avec les différents acteurs.

[49] XP ISO/TS 9002. Février 2017. Systèmes de management de la qualité - Lignes directrices pour l'application de l'ISO 9001 :2015. 49 p. AFNOR, 2017. Indice de classement : X 50-132.

Cette norme aide à la mise en pratique des exigences de l'ISO 9001 pour répondre aux besoins du système de management de la qualité des organismes. Elle fournit des exemples de méthodes et d'actions possibles.

Annexe 1 : Glossaire

Amélioration continue : activité récurrente menée pour améliorer les performances. [37, ISO 30301, p.4]

Archives courantes : sont les documents qui sont d'utilisation habituelle pour l'activité des services, établissements et organismes qui les ont produits ou reçus. (Code du patrimoine, art. R212-10).

Analyse fonctionnelle : regroupement de tous les processus réalisés pour atteindre un objectif spécifique, stratégique d'un organisme. Elle formalise les relations entre les fonctions, processus et transactions qui ont des répercussions dans la gestion des documents d'activité. [34, ISO 26122, § 3.2]

Archives définitives : sont les documents qui ont subi les sélections et éliminations définies aux articles R. 212-13 et R. 212-14 et qui sont à conserver sans limitation de durée. (Code du patrimoine, art. R212-12)

Archives intermédiaires : les documents qui ont cessé d'être considérés comme archives courantes et qui ne peuvent encore, en raison de leur intérêt administratif, faire l'objet de sélection et d'élimination conformément aux dispositions de l'article R. 212-14 (Code du patrimoine, art. R212-11).

Bordereau d'élimination : document soumis par un service producteur au visa d'élimination de l'archiviste des Archives départementales, énumérant les articles dont la destruction est souhaitée.

Conception centrée sur l'opérateur humain : approche de conception et de développement de systèmes ayant pour objectif d'améliorer l'utilisabilité des systèmes interactifs en se concentrant sur l'utilisation du système concerné, et en appliquant les connaissances et techniques existantes en matière de facteurs humains/d'ergonomie et d'utilisabilité (source : ISO 9241-11 : 2018-05, §6.6.3).

Cycle de vie d'un document : étapes que suit un document ou une donnée durant toute sa durée d'utilité administrative, de sa création jusqu'à la mise en œuvre de son sort final. [26, CIAF].

Cycle de vie d'un projet : ensemble défini de phases du début à la fin du projet. [44, ISO 21500, §2.12]

Dématérialisation : elle se définit par la transformation d'un objet ou d'une action physique, en un objet ou action (accomplie en partie par la technologie numérique) qui a perdu sa perception organique dans un souci de simplification des processus qui entoure cet objet ou cette action. La dématérialisation au sens large concerne la dématérialisation des procédures, des processus de travail, des supports, de la transmission ou encore de la signature manuscrite.

La dématérialisation des documents papier consiste à les transformer en traitement numérique, soit par le biais d'une opération de numérisation, soit par la révision des processus de production et de gestion de l'information. [7, AAF]

Document d'activité : informations créées, reçues et préservées comme preuve et actif par une personne physique ou morale dans l'exercice de ses obligations légales ou la conduite des opérations liées à son activité. [35, ISO 15489, § 3.14]

DUA : La durée légale minimale de conservation représente la Durée d'Utilité Administrative (DUA) pendant laquelle un document est susceptible d'être utilisé, consulté, souvent utile à des fins juridiques. Elle est déterminée par rapport aux trois âges des archives. [7, AAF, p. 85]. Les communes ont pour obligation de conserver les documents d'archives le temps de la durée minimale légale de conservation indiqué par les circulaires d'instructions de tri et de conservation du SIAF, disponibles sur le site de FranceArchive.fr.

Efficience : rapport entre les ressources utilisées et les résultats obtenus. (source : ISO 9000 : 2015)

EPCI : Les EPCI sont des Etablissements Publics de Coopération Intercommunale permettant la mise en commun de certaines compétences spécifiques des collectivités territoriales. Elles prennent la forme de syndicats de communes, de communautés de communes, urbaines et d'agglomération, de syndicats d'agglomération nouvelle, de métropoles, etc. Les collectivités locales ont l'obligation d'appartenir à une EPCI (loi MAPTAM en 2014 et loi NOTRe en 2015).

Expérience utilisateur : perceptions et réactions de l'utilisateur qui résultent de l'utilisation effective et/ou anticipée d'un système, produit ou service. L'expérience de l'utilisateur met l'accent sur la nature de ces réactions avant, pendant et après l'utilisation (source : ISO 9241-11 : 2018-05, §6.6.3).

Gestion Electronique de Documents (GED) : solution technique permettant d'organiser et de gérer les documents numériques encore en usage pour des besoins de gestion des activités (création, stockage, numérisation...). Elle offre de nombreux avantages dans la recherche et la consultation de documents et peut intégrer d'autres fonctionnalités (gestion des workflows, alerting...).

Illectronisme : néologisme, traduction de « information-illiteracy », qui transpose le concept d'illettrisme dans le domaine de l'information électronique. Il désigne l'absence ou un manque des connaissances clés nécessaires à l'utilisation des ressources électroniques. Il toucherait au moins 15 % de la population, soit près de 10 millions de Français, d'après les chiffres du ministère de la Recherche et de l'économie numérique. [4, CNFPT, p. 27]

Jalon : repère prédéterminé et significatif dans le cours du projet [41, FD X50-138, §3.3]. Point de décisions facilitant le management du projet.

Livrable : résultat mesurable, tangible et vérifiable d'une tâche devant être obtenue pour mener à bien un projet ou une partie d'un projet.

NOTE 1 Les livrables peuvent être des équipements, des documents (plan, réquisition, dossier ingénierie...), des prestations (formations, assistances ...) ...

NOTE 2 Le livrable final est le produit du projet. [41, FD X50-138, §3.6]

Mutualisation : elle consiste à partager des risques, des frais en les mettant à la charge d'une communauté, d'une collectivité ; partager des ressources au sein d'un réseau de solidarité. [12, DEVENDEVILLE, p. 34]

Phasage : division du cycle de vie d'un projet en ensembles d'activités gérables tels que la conception, le développement, la réalisation et l'achèvement [43, ISO 10006, § 3.7]

Probant : signifie qui prouve, qui est concluant. Nous l'utilisons pour qualifier des documents, des archives, mais aussi des actions ou des faits. De fait, on ne devrait utiliser cet adjectif que complété de l'action concernée : en d'autres termes « *des documents qui prouvent* » quoi ? Si c'est un fait,

une affirmation ou un droit. De plus, c'est plutôt au juge qu'il appartient de le confirmer, pas à l'utilisateur. [23, BUSCAL]

Probatoire : qui sert à prouver, qui a vocation à prouver, qui est destiné à prouver. [23, BUSCAL]

Processus : ensemble d'activités corrélées ou en interaction qui utilise des éléments d'entrée pour obtenir un résultat escompté (source : ISO 9000 : 2015) ou une ou plusieurs séquences d'activités requises pour produire un résultat conforme aux règles de gouvernance.

Projet : processus unique qui consiste en un ensemble d'activités coordonnées et maîtrisées comportant des dates de début et de fin, entrepris dans le but d'atteindre un objectif conforme à des exigences spécifiques, incluant les contraintes de délais, de coûts et de ressources (source ISO 9000 : 2015, § 3.4.2).

Records management : La norme 15489 a permis d'uniformiser l'appellation et son concept à l'international. Actualisée en 2016, elle traduit l'expression *records management* par « **gestion des documents d'activité** » et en donne la définition suivante :

« *Champ de l'organisation et de la gestion en charge d'un contrôle efficace et systématique de la création, de la réception, de la conservation, de l'utilisation et du sort final des documents d'activité, y compris des processus de capture et de préservation de la preuve et de l'information liées aux activités et aux opérations sous la forme de documents d'activité* ». [35A, ISO 15489, § 3.15]

Sort final : correspond à la décision concernant le traitement d'un document, d'un dossier ou des données (conservation intégrale, partielle ou destruction), à mettre en œuvre au terme de l'âge intermédiaire (donc à l'issue de la DUA), en fonction de la valeur de l'information ou des exigences réglementaires des circulaires relatives au tri et à la conservation du SIAF.

Source de risque : tout élément qui, seul ou combiné à d'autres, est susceptible d'engendrer un risque [45, IEC 31010, §3.4]

Système d'Archivage Electronique (SAE) est un dispositif de conservation des documents numériques permettant de garantir leur valeur probatoire sur le long terme.

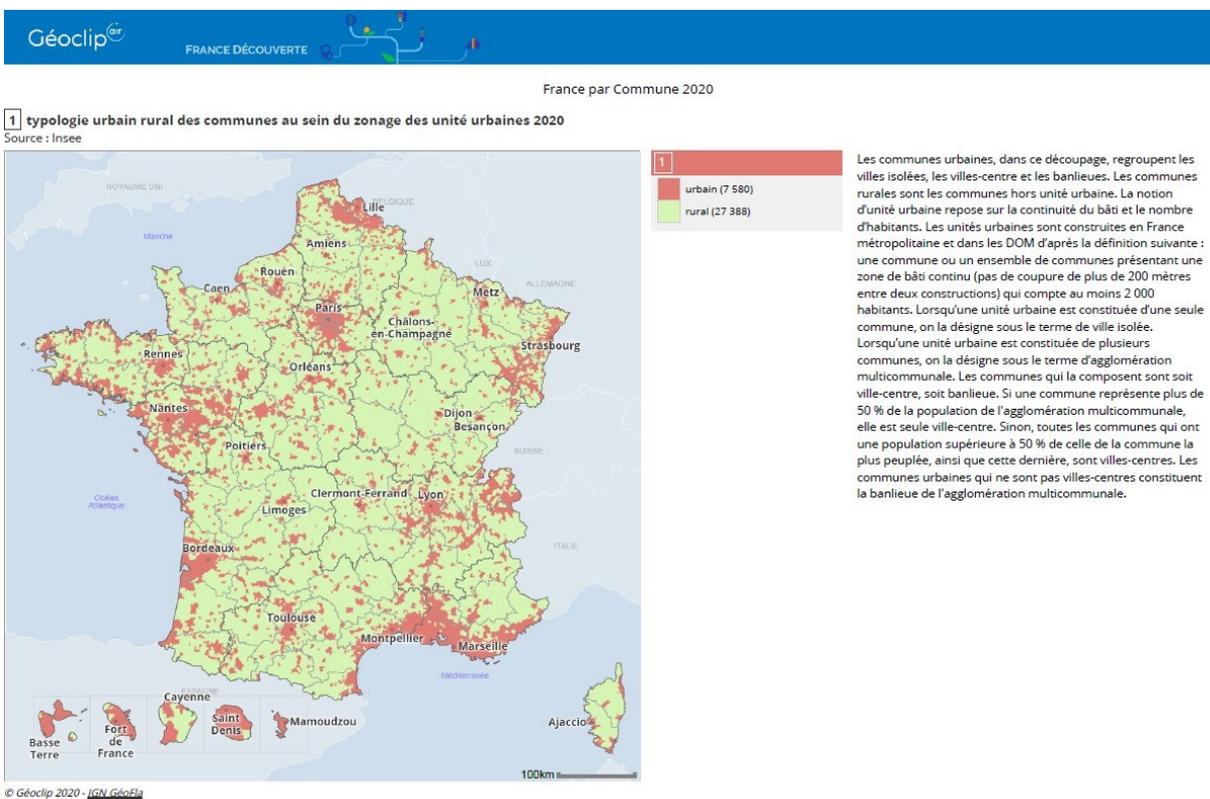
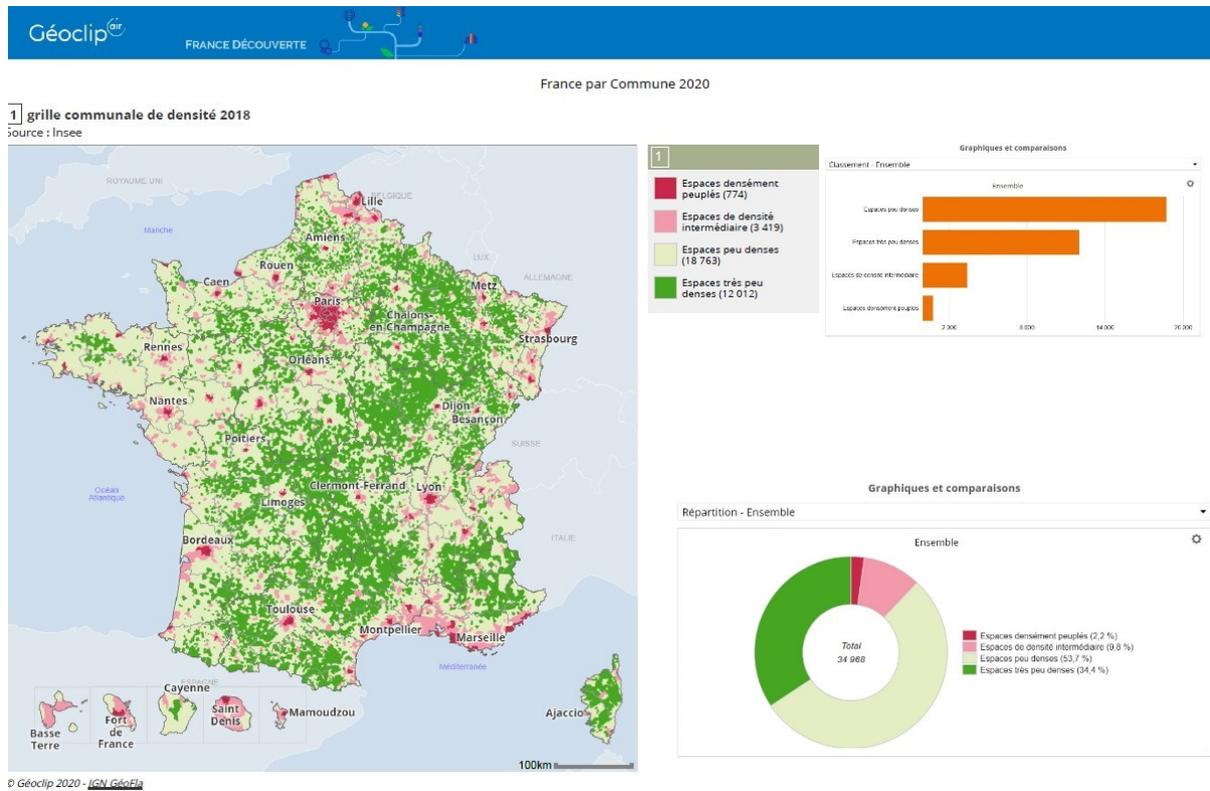
Système documentaire : système d'information qui intègre, organise, gère et rend accessibles les documents d'activité dans le temps. [36, ISO 30300, §3.4.4]

Système de management : ensemble d'éléments corrélés ou en interaction d'un organisme utilisés pour établir des politiques, des objectifs et des processus de façon à atteindre lesdits objectifs (source : ISO 9000 : 2015). Un système de management correspond au management porté au niveau de l'ensemble d'un organisme. Il peut être spécifique à un domaine.

Tiers-archiveur : personne physique ou morale qui se charge pour le compte de tiers de garantir la conservation et l'intégrité de documents électroniques.

Utilisabilité : degré auquel un système, un produit ou un service peut être utilisé par des utilisateurs spécifiés pour réaliser des objectifs spécifiés avec efficacité, efficience et satisfaction dans un contexte d'utilisation spécifié. L'avantage d'une utilisabilité appropriée : contribuer à atteindre les objectifs d'efficacité opérationnelle des organismes (source : ISO 9241-11 : 2018-05, p. vi).

Annexe 2 : Répartition des collectivités locales sur le territoire français en 2020

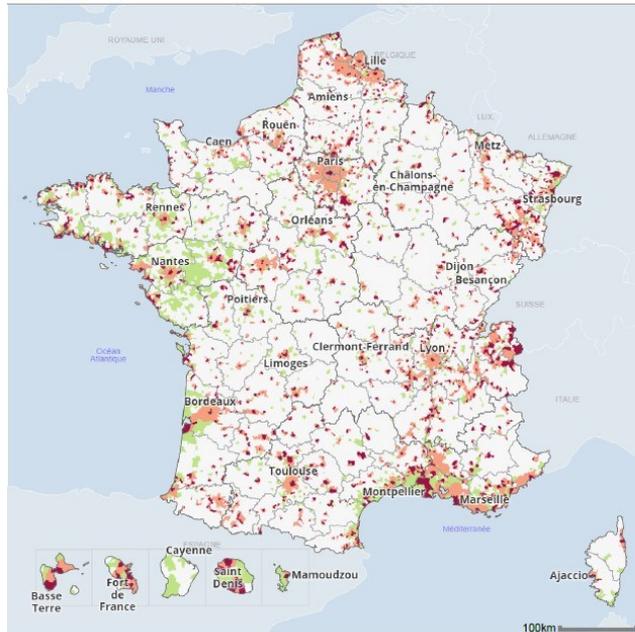


Annexe 3 : Répartition des typologies de collectivités locales sur le territoire français en 2020



France par Commune 2020

1 typologie urbain rural détaillée des communes au sein du zonage des unités urbaines 2020
Source : Insee



© Géoclip 2020 - IGN, GéoEla



La notion d'unité urbaine repose sur la continuité du bâti et le nombre d'habitants. Les unités urbaines sont construites en France métropolitaine et dans les DOM d'après la définition suivante : une commune ou un ensemble de communes présentant une zone de bâti continu (pas de coupure de plus de 200 mètres entre deux constructions) qui compte au moins 2 000 habitants. Lorsqu'une unité urbaine est constituée d'une seule commune, on la désigne sous le terme de ville isolée. Lorsqu'une unité urbaine est constituée de plusieurs communes, on la désigne sous le terme d'agglomération multicommunale. Les communes qui la composent sont soit ville-centre, soit banlieue. Si une commune représente plus de 50 % de la population de l'agglomération multicommunale, elle est seule ville-centre. Sinon, toutes les communes qui ont une population supérieure à 50 % de celle de la commune la plus peuplée, ainsi que cette dernière, sont villes-centres. Les communes urbaines qui ne sont pas villes-centres constituent la banlieue de l'agglomération multicommunale.

Annexe 4 : Etude sur la répartition démographique des collectivités locales

La France est le pays de l'Europe ayant le plus de collectivités locales avec **34 968 communes**¹⁸⁶ au 1^{er} janvier 2020 pour 66 millions d'habitants [1, DGCL]. Elle représente 40% des communes parmi les 28 pays de l'Union Européenne. Ce chiffre élevé de circonscriptions administratives locales démontre une complexité du maillage territorial avec une répartition démographique allant de moins de 50 à plus de 300 000 habitants. [2, RIMBAULT, p. 42]

La division des communes en trois profils par l'Insee (tableau 8) apporte une vision globale simplifiée de la répartition des tailles des communes et une aide à la réflexion.

	Nombre de communes	Catégorie A Part des com. de moins de 200 hab. (en %)	Part de la pop. vivant dans des com. de moins de 200 hab. (en %)	Catégorie B Part des com. de 200 à 9999 hab. (en %)	Part de la pop. vivant dans des com. de 200 à 9999 hab. (en %)	Catégorie C Part des com. de 10000 hab. ou plus (en %)	Part de la pop. vivant dans des com. de 10000 hab. ou plus (en %)
Pas-de-Calais	890	17,9	1,4	79,4	65,1	2,7	33,4
Seine-et-Marne (77)	507	6,5	0,3	86,6	47,6	6,9	52,1
Val-de-Marne	47	0	0	14,9	2,3	85,1	97,7
France métropolitaine	34841	25,2	1,6	72,1	49,3	2,7	49,1

Tableau 9 : Répartition de la population par catégorie de commune en 2017 sur 2 départements et la France métropolitaine (source : Insee, structure de la population selon la taille des communes en 2017 : comparaisons régionales¹⁸⁷.)

Les chiffres du rapport annuel de la DGCL révèlent la **prépondérance de petites et moyennes communes face aux plus grandes**, avec des concentrations de population différentes.

- Les communes de seulement 100 à 200 habitants sont les plus présentes sur le territoire atteignant un maximum de 5 462 communes en 2020 dans sa catégorie, soit 15,6% de la totalité des communes [1, DGCL, p. 20]. Leur densité démographique reste faible (1,2%) mais leur part en tant que communes en zone rurale reste élevée ;
- Les communes de moins de 500 habitants représentent la moitié de l'ensemble des collectivités locales au 1^{er} janvier 2020. Soit, 52,6% pour une concentration de 6,2% de la population [1, DGCL, p. 21] ;
- Les communes **inférieures à 10 000 habitants représentent 97%** de l'ensemble des communes et concentrent à elles seules la moitié de la population. Ce chiffre légitimise leur importance ;
- Les communes de plus de 100 000 habitants représente 0,1% des collectivités locales, avec une concentration de 15% de la population totale.

¹⁸⁶ DOM-TOM inclus

¹⁸⁷ https://www.insee.fr/fr/statistiques/2012729#tableau-TCRD_043_tab1_departements

Annexe 5 : Etude sur l'évolution des documents papier versus données dans les services d'archives communaux et intercommunaux en France (2012-2019)

L'histogramme montre que le volume de **papier s'accumule avec une hausse de 79,9%** mais légèrement moins rapidement que les **données qui affichent une hausse de 94,7% en 7 ans**.

La hausse des volumes de données n'empêche pas la masse de papier d'augmenter de son côté. Pour exemple, l'augmentation des échanges électroniques ne signifie pas que le support papier tend à diminuer au sein même des administrations locales. En effet, les courriels sont généralement imprimés pour être conservés dans le dossier physiques de l'affaire.

D'après le rapport annuel de 2019 des Archives en France publié par le SIAF, **les données d'archives municipales représentent 26% de l'ensemble des documents collectés**, soit 30 To pour les communes contre 20 To pour les Archives départementales et seulement 2 To pour les archives régionales.

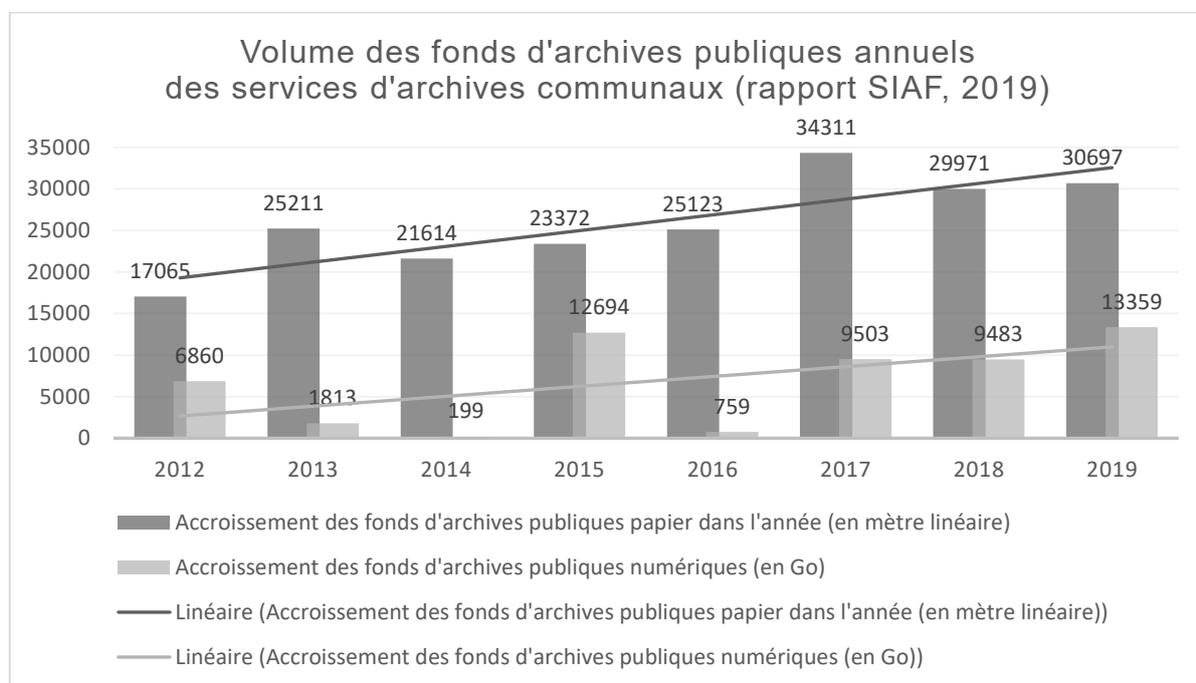


Figure 12 : Taille des fonds papier et numériques des services d'archives publiques en France (données statistiques du SIAF)

Causes de l'inflation des données :

L'explosion des données est liée en partie au développement des technologies de l'information et de la communication, **outils bureautiques numériques**, de l'**Open data** favorisant l'innovation et la création de nouvelles données, **aux lois et aux programmes de modernisation**, au **cadre de confiance du numérique**, à la **reconnaissance législative de l'électronique**. D'un point de vue technique, la **fragilité du support numérique** entraîne la **multiplication des copies de sauvegarde** pour palier au risque de modification, d'interopérabilité entre les systèmes et d'obsolescence des supports de stockage : « **Le cadre normatif encourage d'ailleurs, dans un souci de sécurité, à conserver le même document en au moins quatre exemplaires, dans des lieux différents et sur des supports de stockage distincts. Il s'agit dans ce contexte d'être en mesure de générer des copies authentiques des documents archivés** ». [6, GUYON, p. 86].

Annexe 6 : Textes législatifs et réglementaires relatifs aux archives publiques

Textes applicables à toutes les communes (non exhaustifs)
Les communes « doivent respecter les instructions du Service interministériel des Archives de France en matière de conservation, de sécurité, de communication et d'accès aux documents (Code du patrimoine, art. L. 212-10).
Les Archives départementales exercent aussi un rôle sur les collectivités de leur territoire, celui du Contrôle Scientifique et Technique (CST) de l'Etat (Code du Patrimoine, art. L. 212-10)
Les archives publiques sont : « Les documents qui procèdent de l'activité de l'Etat, des collectivités territoriales, des établissements publics et des autres personnes morales de droit public » (Code du patrimoine, Livre II, art. L. 211-4).
« Les archives sont l'ensemble des documents, y compris des données, quels que soient leur date, leur lieu de conservation, leur forme et leur support, produits ou reçus par toute personne physique ou morale et par tout service ou organisme public ou privé dans l'exercice de leur activité. » (Code du Patrimoine, Livre II, art. 211-1).
« Nul ne peut détenir sans droit ni titre des archives publiques » (Code du Patrimoine, art. L. 212-1).
Les archives numériques doivent être conservés sur un « cloud souverain » (territoire français) conformément aux précisions de la note d'information du 5 avril 2016 relative à l'informatique en nuage (Réf. DGP/SIAF/2016/006).
Les communes « doivent respecter les instructions du Service interministériel des Archives de France en matière de conservation, de sécurité, de communication et d'accès aux documents (Code du patrimoine, art. L. 212-10).
Les collectivités sont propriétaires de leurs archives. Elles en assurent elles-mêmes la conservation et la mise en valeur [...] (Code du patrimoine, art. L. 212-6)
Le maire est responsable civilement et pénalement de l'intégrité et de la bonne conservation des archives de sa commune (code pénal, art. 322-2, 432-15 et 432-16).
Les « frais de conservation des archives communales constituent une dépense obligatoire pour les communes » (Code Général des Collectivités Territoriales, art. L. 2321-2).
Elus et fonctionnaires sont responsables de leurs archives mais n'en sont pas propriétaires : tout producteur d'archives publiques est tenu d'assurer la gestion et la conservation de ses archives et de verser ses archives définitives au « <i>service d'archives</i> ».
La responsabilité de la gestion et de la conservation des archives courantes et intermédiaires incombe au service qui a produit ces archives (Code du patrimoine, art. R. 212-10 et R. 212-11).
Il revient au service producteur des archives de tenir correctement ses archives et d'assurer le tri interne des dossiers (élimination des doublons, brouillons, etc.). La responsabilité des archives définitives ressort du service public d'archives compétent conformément aux articles R. 212-12 et R. 212-13 du Code du patrimoine.
Récolement post-électoral : à chaque élection, le maire doit procéder au récolement des archives. Il faut remplir un procès-verbal signé et le récolement type. Ce document sert à la fois de décharge pour le maire sortant et de prise en charge pour le nouveau maire des archives de la collectivité. Il consiste à vérifier les fonds et leur emplacement (arrêté interministériel portant règlement des archives des communes du 31 décembre 1926, article 4) dispose qu'« <i>un procès-verbal de décharge et de prise en charge des archives, appuyé sur un récolement sommaire ou détaillé, est établi après chaque changement de maire ou renouvellement de municipalité</i> ».
Toute demande d'élimination d'archives doit être soumise au visa du directeur des archives départementales. Toute élimination est interdite sans ce visa (Code du patrimoine, art. R212-14)
Constituer une collection physique complète des délibérations, arrêtés et décisions suivant la réglementation en vigueur (décret n° 2010-783 du 8 juillet 2010 portant modifications diverses du code général des collectivités territoriales (article 5 à 8).
Soumettre tout projet de construction ou d'aménagement d'un local d'archivage au directeur des Archives départementales et informer le préfet (Code du patrimoine, art. R. 212-54).
Avertir immédiatement après un sinistre le préfet et le directeur des Archives départementales : incendie, inondation, vol (Code du patrimoine, art. R. 202-53).
Répondre aux demandes de consultation et de communication des administrés dans le respect des règles régissant la communicabilité, l'accès aux documents administratifs (CADA) et la réutilisation des données publiques (RGPD).
Déposer aux Archives départementales les archives anciennes (registres d'état civil de plus de 120 ans et archives définitives de plus de cinquante ans) pour les communes de moins de 2 000 habitants (Code du Patrimoine, art. L. 212-11). Toutefois les communes de plus de 2 000 habitants peuvent également les déposer par voie de convention.
Obligation de mettre à disposition les données publiques pour les communes de plus de 3 500 habitants : « <i>Les collectivités territoriales de plus de 3 500 habitants ainsi que les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre auxquels elles appartiennent rendent accessibles en ligne les informations publiques mentionnées aux articles L. 321-1 et L. 321-2 du code des relations entre le public et l'administration, lorsque ces informations se rapportent à leur territoire et sont disponibles sous forme électronique.</i> » (article L.1112-23 du code général des collectivités territoriales)

Annexe 7 : Enquête terrain dans six petites collectivités locales du département de la Seine-et-Marne

Le département de la Seine-et-Marne est le plus grand d'Île-de-France (IDF) constitués de 507 communes (représentant 40% de la totalité des communes d'IDF), parmi lesquelles **70% sont rurales**. Les enjeux territoriaux sont donc très diversifiés. Ce département est finalement assez représentatif du territoire national.

Une enquête-terrain sous forme de questionnaire a été réalisée en septembre 2020 auprès de 5 petites collectivités locales du département de la Seine-et-Marne, donnant lieu au tableau ci-dessous. Le tableau 9 intègre une sixième commune de taille plus importante afin d'avoir un point de comparaison. L'enquête a pour objectif d'identifier des similitudes entre la littérature avec la réalité d'aujourd'hui, sur un territoire restreint.

N° de la com.	Nb hab.	Service d'archives	Nb agents administratifs	Fonds physique en mètre linéaire (ml)	Gestion des documents d'archives	Outils de gestion	Observations
1	1 100	Non	2	60 ml	Agents administratifs	SIA Classement par série W	SIA installé il y a 15 ans ne fonctionne plus. La commune est obligée de rappeler le prestataire en urgence pour réinstaller le logiciel
2	355	Non	1	20 ml	Agents administratifs	NC	
3	1 209	Non	3	NC	NC	GED, Signature et Parapheur électronique	
4	660	Non	2	70 ml	Archiviste itinérant du CDG (1x/an pendant 2 jrs)	Registre des documents physiques	
5	2 019	Non	5	230 ml	Agents administratifs	Signature électronique	
6	39 914	Oui	40 (dont 5 au service d'archives)	2 095 ml ¹⁸⁸	Agents administratifs	(Pas de GED, pas de SAE)	

Tableau 10 : Enquête terrain réalisée en septembre 2020 auprès de 6 communes du département de la Seine-et-Marne

Cette enquête permet d'observer de nombreuses disparités présentes sur le terrain et a révélé d'autres caractéristiques documentaires (non-inscrites dans le tableau 9) identiques à toutes les communes participant au questionnaire :

- **La présence de vrac physiques et numériques.**
- **Plus la commune est petite et moins la gestion des documents apparait comme une priorité par rapport à celle de la sécurité de l'habitant.**
- **La connaissance des obligations et la réglementation sur les documents d'archives présentent quelques lacunes.**

En dehors de la gestion des documents, ces petites communes font quotidiennement face aux imprévus et gèrent constamment des urgences (une coupure internet, une fuite d'eau, un message à mettre sur Facebook pour la perte des clés d'un administré, un animal sur la route, une caravane...). Toutes ces communes déplorent **le manque de moyens et de ressources**.

D'autre part, les communes du département doivent transmettre le **récolement post-électoral suite aux élections municipales de 2020**, au plus tard en juillet 2021 aux Archives départementales de la Seine-et-Marne. D'après le responsable du Service des communales et intercommunales, un peu plus d'une centaine ont été réalisés, ce qui représente une très faible quantité face au nombre de collectivités locales du département (moins de 2%).

¹⁸⁸ Données du SIAF sur l'année 2019

Annexe 8 : Photographies du local archives de Perthes (grenier)



Annexe 9 : Comprendre le cycle de vie des records

Comprendre certains fondamentaux ci-dessous permet d'identifier le périmètre de la mission pour l'application de la théorie de *records management*. Pour mémoire, le *records management* est une méthodologie qui préconise la **prise en charge des documents en amont de leur cycle de vie, dès leur création ou leur validation**.

Pour comprendre la zone d'application du *records management*, l'utilisation des **schémas de cycle de vie des documents** permet de visualiser leur cheminement parmi différents critères archivistiques et réglementaires (valeur du document, fréquence d'utilisation, processus de gestion), afin d'anticiper au mieux leur gestion :

- Dans l'espace : permettant de trouver le document recherché, au bon endroit.
- Dans le temps : pour consulter le bon document au moment souhaité et maîtriser sa conservation ou son élimination. [7, AAF, p. 57]

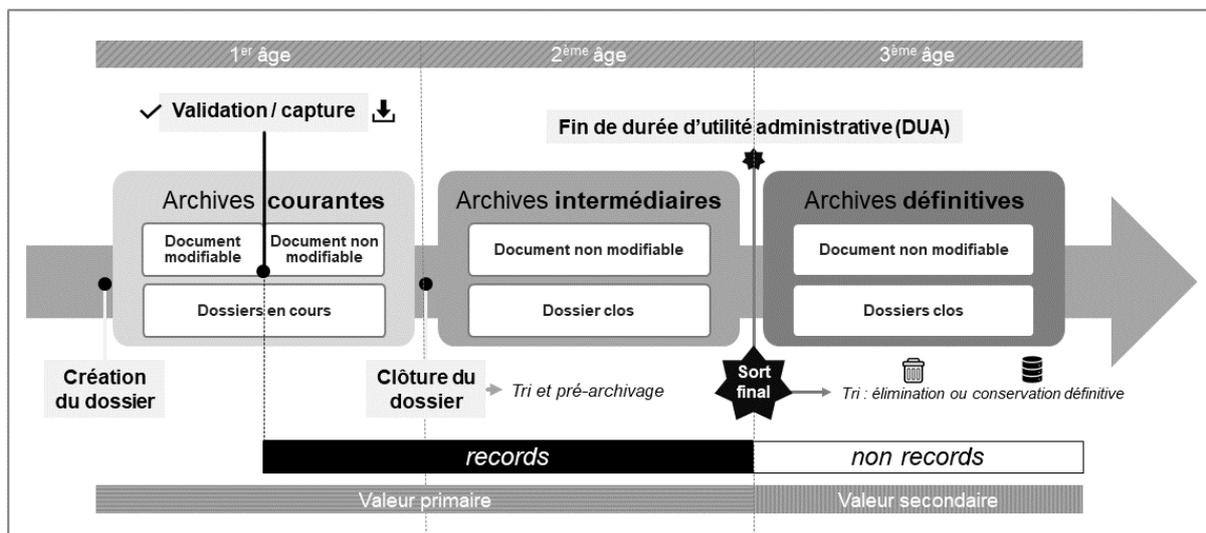


Figure 13 : Cycles de vie des documents et positionnement des records

Le schéma de la figure 13 montre les différents cycles de vie superposés de :

- La théorie des trois âges
- Des valeurs primaire et secondaire
- Des *records* et *non records* : documents concernés par le *records management* permettant de comprendre son périmètre d'application.

• Théorie des trois âges et la fréquence d'utilisation :

La théorie des trois âges d'Yves Pérotin (1922-1981) date 1961. Elle fait partie de la culture archivistique francophone. À l'origine des archives intermédiaires, elle a été mise en pratique avec les dépôts de « *pré-archivage*¹⁸⁹ » dans les administrations dans le but de désengorger la masse de papier n'ayant plus d'utilité courante dans les bureaux, en attendant d'être triée. [33, KERN, p. 50]

¹⁸⁹ Dépôts d'archives intermédiaires considérés comme la solution viable face au manque de place.

Aujourd'hui, cette théorie est encore ancrée dans les usages : elle est présente dans les circulaires du SIAF et dans le Décret n°79-1037 du 3 décembre 1979 relatif à la compétence des services d'archives publics et à la coopération entre les administrations pour la collecte, la conservation et la communication des archives publiques [33, KERN, p. 53]. Elle donna naissance à trois natures d'archives définies dans le Code du patrimoine : articles R212-10, R212-11, R212-12 : archives courantes (actives), archives intermédiaires (semi-actives), archives définitives (inactives).

- **Valeurs primaire et secondaire :**

Ce critère est communément utilisé pour identifier un document comme *record* (valeur primaire) ou *non record* (valeur secondaire).

- **La valeur primaire** correspond à la portée administrative ou juridique du document et conditionne sa durée de conservation. Le document a un intérêt précis pour l'organisme producteur.
- **La valeur secondaire** correspond à tout document d'intérêt historique, scientifique ou d'un autre aspect nécessitant une conservation définitive une fois le document dépourvu de sa valeur primaire. Un document peut ne pas avoir de valeur secondaire et nécessiter d'être détruit à l'échéance de sa DUA (cas le plus fréquent).

Un document (ou données) peut être perçu comme ayant une valeur historique (secondaire) par anticipation, qu'il acquerra au terme de sa DUA. Son mode de conservation sera définie en fonction de sa valeur au moment présent.

Annexe 10 : Métriques utilisées pour l'analyse de risques

Echelle de niveaux de gravité

L'échelle suivante sera utilisée pour estimer la gravité des événements redoutés et des risques :

Niveaux de l'échelle		Description des conséquences
1	Mineur	Solutions de substitution, sans conséquence
2	Significatif	Solutions de substitution avec pertes négligeables (délais, efficacité des affaires)
3	Majeur	Solutions de substitution dégradées avec pertes notables (réputation, qualité de service)
4	Critique	Mission réalisée partiellement avec pertes dommageables (sanctions pénales)
5	Dramatique	Mission non réalisées (vol de données, données perdues), pertes financières et juridiques, droit des individus

Echelle des niveaux de fréquence d'exposition

L'échelle suivante sera utilisée pour estimer la fréquence d'exposition :

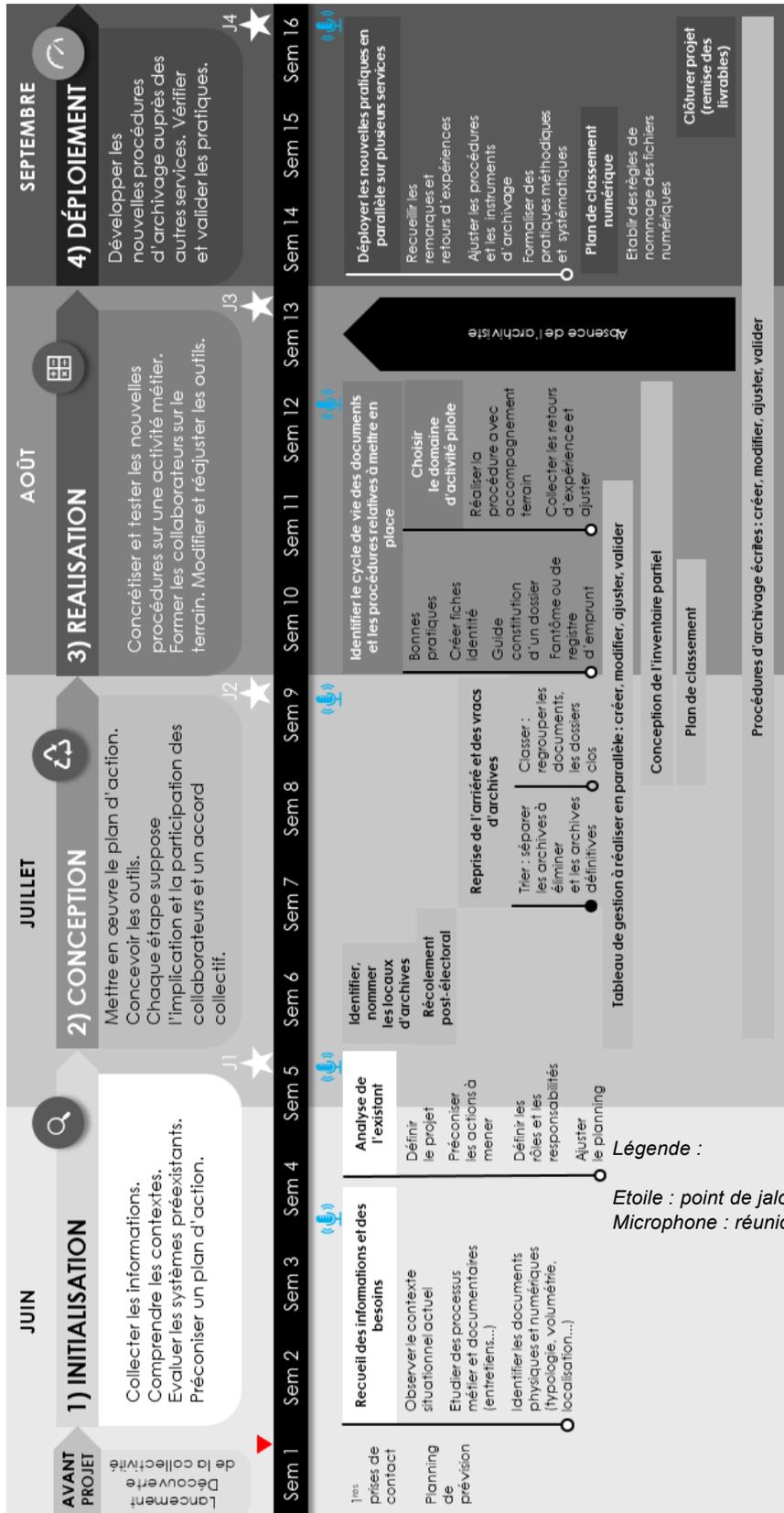
Niveaux de l'échelle		Description des conséquences
1	Rare	Probabilité d'1 fois tous les 3 ans et plus
2	Occasionnel	Probabilité d'1 à 2 fois tous les ans
3	Fréquent	Probabilité d'1 fois tous les 3 mois
4	Très fréquent	Probabilité d'1 fois par mois
5	Récurrent	Probabilité d'1 fois par semaine ou plus

Échelle de cotation du risque et des priorités

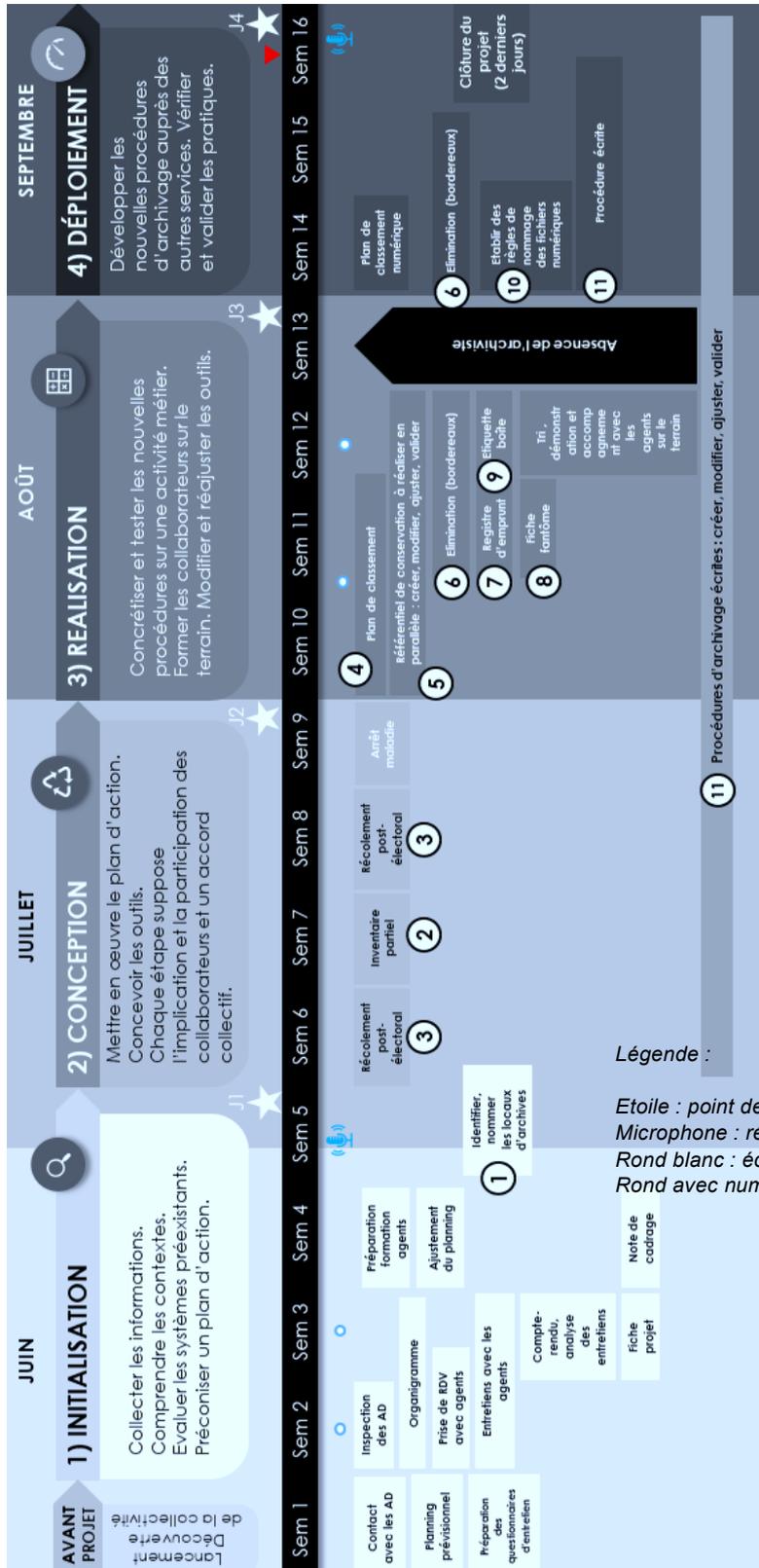
Le croisement des deux données précédentes permet d'établir une cotation qui aide à hiérarchiser les priorités à mettre en œuvre dans le plan d'action de prévention des risques.

FREQUENCE	5 Récurrent	5	10	15	20	25	<table border="1"> <thead> <tr> <th colspan="2">Criticité</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>C ≥ 10</td> <td>C3</td> </tr> <tr> <td>5 ≤ C ≤ 9</td> <td>C2</td> </tr> <tr> <td>C ≤ 4</td> <td>C1</td> </tr> </tbody> </table>	Criticité		C ≥ 10	C3	5 ≤ C ≤ 9	C2	C ≤ 4	C1
	Criticité														
	C ≥ 10	C3													
	5 ≤ C ≤ 9	C2													
	C ≤ 4	C1													
4 Très fréquent	4	8	12	16	20										
3 Fréquent	3	6	9	12	15										
2 Occasionnelle	2	4	6	8	10										
1 Rare	1	2	3	4	5										
	F x G	1 Mineur	2 Significatif	3 Majeur	4 Critique	5 Dramatique									
		GRAVITE													

Annexe 11 : Calendrier prévisionnel ajusté



Annexe 12 : Calendrier rétrospectif



Annexe 13 : Plan de classement des activités de la commune

NOUVEAU PLAN DE CLASSEMENT (2020)		
Cote	Nom de série (catégorie)	Noms de sous-séries (sous-catégories)
	Action sociale	CCAS : Centre Communal d'Action Social, Dossier d'aides sociales (aide à la personne, aide au logement, ...)
	Administration générale	Actes, Assemblée délibérante, Conseil municipal, Courriers Arrivée/Départ, Informatique.
	Affaires scolaires	Activités périscolaires, Enseignement, Restauration cantine scolaire, Transport scolaire, Caisse des Ecoles, Syndicat Interco (SICCP).
	Archivage	Correspondances, Documentation générale, Procédures d'archivage : conditionnement, classement, stockage, inventaire, conservation, élimination, récolement, consultation.
	Cimetière	Autorisations, Concessions, Plans, Registre, Règlement.
	Commerce et Artisanat	Autorisations, Déclarations, Foires et Marchés.
	Communication Association Evènement	Communication externe, Communication interne, Evènement, Manifestation, Vie associative.
	Election	Elections municipales, Election Adjoints, Listes électorales, Référendum, Jury d'assises.
	Environnement Santé Agriculture	Agriculture, Chasse, Déchets ménagers, Espaces verts, Pollution atmosphérique, Risques naturels et technologiques, Syndicats, Partenariats, Santé.
	Finances	Budgets et Comptes, Comptabilité, Impôts Directs Locaux, Régie, Organismes externes Finances et Comptabilité.
	Gestion des eaux	Assainissement, Eau pluviale, Eau potable, Rapports d'analyse d'eau.
	Intercommunalités Partenariats	Syndicats, Correspondances.
	Marchés publics	Marchés de travaux, Marchés de fourniture, Marchés de service : procédure fructueuse, procédure infructueuse : 1-Etudes préalables, 2-Publicité, 3- Réception et examen des offres, 4-Attribution et notification, 5-Exécution, 6-Suivi financier
	Ordre Sécurité Public	Animaux, Assurances sinistres, Manifestations, Nuisances, Plan communale de sauvegarde, Santé, Sécurité incendie, Vidéo-protection.
	Patrimoine	Biens communaux, Biens domaine privée, Biens domaine public, Construction Travaux Entretien (ERP), Documents généraux, Location, Parc Automobile, Acquisition, Aliénation.
	Population	Affaires militaires, Etat civil, Etrangers, Gens du voyage, Identité, Médaille Distinction honorifique, Recensement, Service national.
	Ressources humaines et Paie	Centre de gestion (CAP, CHS, CNAS), Cotisations sociales (URSSAF), Dossier des agents, Formation, Recrutement, Retraite (CNRACL, IRCANTEC).
	Urbanisme	Acquisition immobilière (préemption), Aménagement du territoire, Construction Lotissement Division, Contentieux Juridique, Correspondances, Planification urbaine (POS, PLU...), Urbanisme réglementaire (Permis de construire, Permis de démolir, Permis d'aménager, Certificat d'urbanisme, Déclaration préalable).
	Voirie Réseaux	Circulation Stationnement, Energies (Eclairage public, électricité, gaz), Signalisation (feux tricolores), Télécommunications, Transports publics.

Annexe 14 : Graphe des procédures d'élimination

