

*« Maire/Président(e)  
et DGS/Secrétaire Général(e) :  
un couple impossible ? »*

*Introduction*

*Philippe DRESSAYRE*

## Maire/Président(e) et DGS/Secrétaire Général(e) :



un  
couple...

... impossible ?



« un  
couple...

... *infernale* ? »

Pierrick LOZE, « Maire – DGS : le couple infernal », Territorial Editions, 2010

## Maire/Président(e) et DGS/Secrétaire Général(e) :



un  
tandem...

... gagnant ?



un duo...

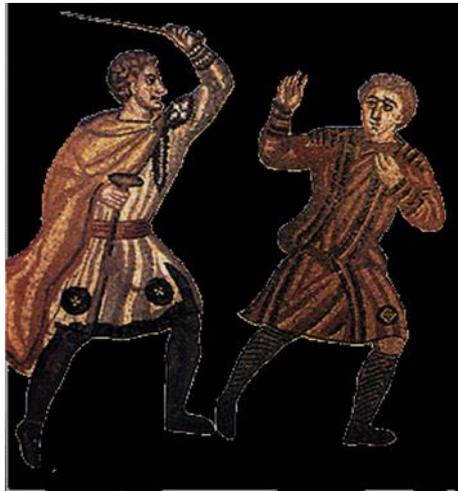
... catastrophe ?

## Maire/Président(e) et DGS/Secrétaire Général(e) :



Le  
maître...

... et l'esclave ?



L'esclave...

... et le maître ?

# Un système d'acteurs qui se cherche

## ○ LES ELUS

- Des élus présents, qui veulent gérer au plus près ou absents, mais qui veulent tout maîtriser
- Des élus de plus en plus « experts »... ou qui croient l'être
- Parfois, des élus qui se veulent forts mais sont empêtrés dans des processus de décision lourds et aléatoires

# Un système d'acteurs qui se cherche (suite)

## ○ LES DGS

- Des DGS, « patrons » de leur administration mais coincés entre l'obligation de performance et celle du « pas de vague »
- Souhaitant ou croyant faire de la stratégie mais, en réalité, noyés dans le « court-terme », l'urgence et l'opérationnel
- Se voulant d'abord « professionnels » mais impliqués de fait dans la vie politique locale

# L'héritage juridico-institutionnel français

- Dès les lendemains de la Révolution, la distinction qui s'impose - au sein de la fonction exécutive - d'une fonction « gouvernementale » et d'une fonction « administrative » ;
- S'est ensuite très vite affirmé **le principe de la séparation entre la fonction de gouverner et celle d'administrer.**
- Mais la séparation ne veut pas dire indépendance : au principe de séparation est accolé **un principe de subordination.**
- Bref, un système français qui repose sur deux principes assez contradictoires : si l'Administration a des missions de droit, elle a aussi une fonction instrumentale par rapport au pouvoir politique.

# Ce que nous apprend l'analyse comparative internationale

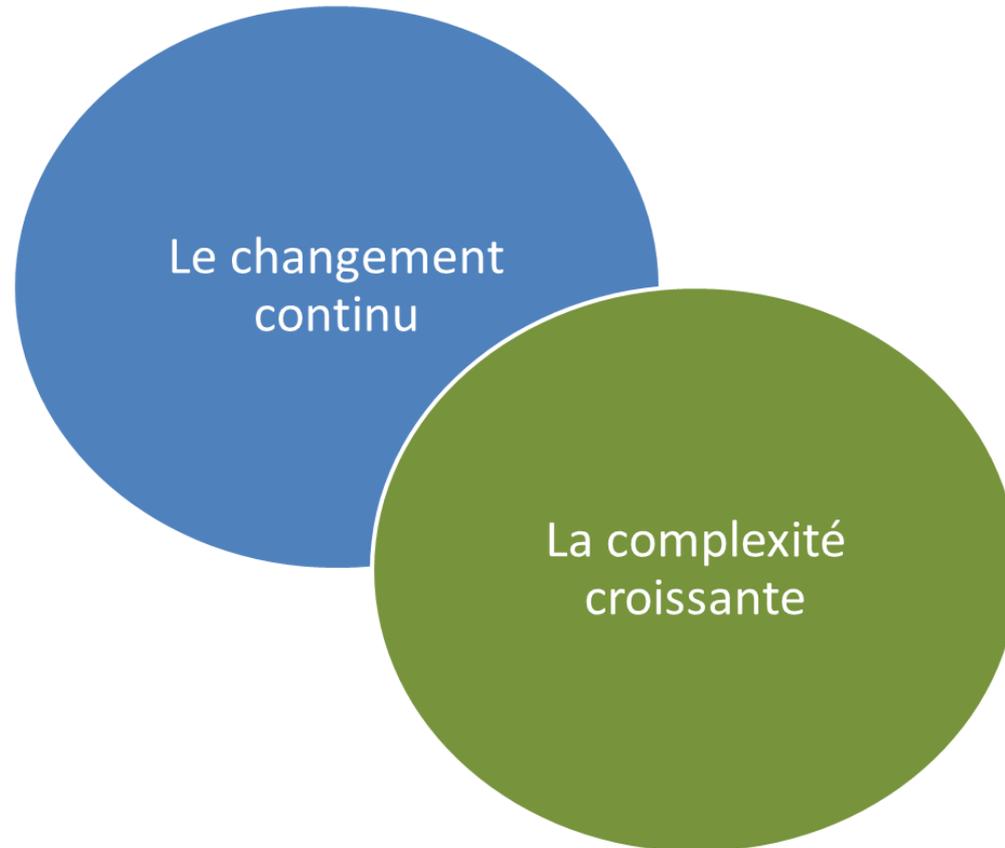
- Existe-t-il un modèle européen du rapport Elu – Administration en Europe ? La réponse est non : les différences d'un pays à l'autre sont multiples.
- Mais la carte de l'Europe est coupée en deux :
  - au Nord :
    - ✓ très majoritairement, une fonction publique d'emploi privilégiant le recrutement contractuel ;
    - ✓ les administratifs héritent d'importantes délégations de compétences. Ce modèle se développe aujourd'hui dans la plupart des pays de l'Est de l'Europe.
  - Au Sud :
    - une fonction publique de carrière avec un recrutement sous statut ;
    - des élus qui acceptent moins facilement de se départir de leurs prérogatives.

## Le modèle anglo-saxon

- Le régime anglo-saxon des collectivités est totalement opposé au système français
- Ainsi, aux Etats-Unis, dans de nombreuses Local Charts, l'exécutif est assuré par un professionnel : c'est un administratif (city-manager pour les villes) qui est le véritable exécutif.
- L'élu « surveille » et sanctionne mais sans ingérence dans les missions dévolues au city-manager.

# Un système d'acteurs qui se cherche (suite)

- UN CONTEXTE QUI CHANGE TOUT



# Les mutations de la gouvernance de l'action publique

Après les « notables » (jusqu'aux années 50), les « intercesseurs » (années 60 et 70) et les « bâtisseurs » (années 80 et 90), les élus ont à s'inscrire désormais dans un système de pouvoir plus polycentrique.

Pour gagner en légitimité, l'élu ne peut plus se reposer sur sa seule élection mais il doit affirmer sa capacité à développer le territoire tout en acceptant la portée des réseaux et des intérêts en présence.

# Les mutations de la gouvernance de l'action publique

Après avoir été les « sages praticiens » disant la règle et gérant les ressources, les DGS doivent être désormais dans l'innovation, l'intercession avec de nombreux partenaires et la mobilisation d'équipes de plus en plus exigeantes en termes de qualité de vie au travail.

Pour gagner en légitimité, le DGS ne peut plus se reposer sur son seul statut mais il doit affirmer sa capacité à être un leader vertical et transversal.

# La gouvernance de l'action publique par le duo élu / manager

	L'élu
<b>Atouts</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>- sa légitimité démocratique</li><li>- un mandat des citoyens pour réaliser un projet politique (même si ce mandat s'avère imprécis)</li></ul>
<b>Handicaps</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>- sa sensibilité à l'opinion publique et à la demande individuelle et catégorielle</li><li>- une compétence de gestionnaire parfois déficiente</li><li>- la dimension temporaire et aléatoire de ses responsabilités</li><li>- parfois, une faible solidarité au sein du collectif qu'il a pour rôle d'animer</li></ul>

# La gouvernance de l'action publique par le duo élu / manager

	Le DGS
<b>Atouts</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>- son professionnalisme</li><li>- l'indépendance de son expertise</li><li>- la direction d'une administration dans la continuité du service public</li></ul>
<b>Handicaps</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>- une tendance, parfois, à raisonner sur un plan surtout technique, financier ou légal</li><li>- une déficience d'expertise dans le management stratégique</li><li>- parfois, une aspiration à se prendre pour le politique ou, à l'inverse, à se réfugier dans la soumission</li></ul>

# Trois modèles (Patrick BAYEUX)

- **Le modèle de la distance :**
  - les élus se cantonnent au management politique
  - l'administration est responsable des objectifs opérationnels, des moyens et de l'action tactique
- **Le modèle de l'interférence :**
  - l'élu intervient à tous les niveaux de décision et d'action
  - la relation peut déboucher sur une gestion partagée pragmatique
  - elle peut aussi s'entacher d'ingérence, d'indécision ou de précipitation
- **Le modèle de la négociation :**
  - les élus ont des objectifs et des projets
  - l'administration a ses missions
  - la relation repose sur une concertation des élus et fonctionnaires sur la stratégie et sa mise en œuvre

# Le DGS : manager stratégique ou manager opérationnel ?

*(d'après le référentiel des métiers du CNFPT)*

LE MANAGER STRATEGIQUE	LE MANAGER OPERATIONNEL
<p>Contribue à la définition des orientations stratégiques dans le domaine d'action publique qui lui est confié.</p> <p>Assiste les élus dans la conception et l'évaluation des politiques publiques.</p> <p>Dirige et organise les services chargés de la mise en oeuvre de ces politiques.</p> <p>Conduit l'évaluation des résultats obtenus.</p>	<p>Pilote et anime la mise en œuvre des actions, projets, activités correspondant à un domaine d'action, en animant un collectif de managers de proximité.</p> <p>Fixe les objectifs collectifs de ses équipes, en assure le suivi et le contrôle de la mise en oeuvre.</p> <p>Rend compte de l'activité.</p>

## Typologie des DGS (d'après une enquête SNDGCT 2017)

- **Le gestionnaire** garant de la sécurisation juridique et financière de la Collectivité (25%)
- **Le diplomate** travaillant avec les autres collectivités et administrations publiques (20%)
- **L'entrepreneur**, manager d'hommes et de projets et attendu sur la performance de l'action (21%)
- **Le visionnaire innovateur**, réinventant l'offre de service public (20%)
- ... ou un cocktail subtile de tout cela ?

**Quelles initiatives de début de mandat pour se donner des principes et règles de bonnes relations de travail entre Maire et DGS ?**

# Les propositions d'un groupe de stagiaires du Cycle Stratégies Publiques et Management (INSET NANCY / INET)

## Accueillir et informer/former les élus

Animer une démarche d'accueil des nouveaux élus

Organiser des face à face entre chaque Adjoint / VP et chaque directeur / responsable de service

## Faire connaître l'Administration aux nouveaux élus

Faire un diagnostic des services et le partager avec les Elus

Faire un séminaire avec les élus de présentation des instances, du statut, de l'organisation des services

Créer des occasions de contact direct entre les élus et les agents dans les Services

Mettre en place un « vis ma vie »

# Les propositions d'un groupe de stagiaires du Cycle Stratégies Publiques et Management (INSET NANCY / INET)

## Prendre en compte les attentes des Elus

Questionner les élus sur leurs attentes à l'égard de l'Administration

Faire une revue des projets avec l'équipe majoritaire (tableau des engagements) et en évaluer rapidement la pertinence et la faisabilité

## « Contractualiser » ou formaliser les modes de travail ensemble

Définir une charte relationnelle partagée Elus - DG

Produire avec les cadres un guide des bonnes pratiques sous forme de livret d'accueil

Formaliser les procédures de circuits d'information, de validation et de décision

## In fine, quelques convictions personnelles

- Jadis, les choses étaient plus simples : le maire décidait et son SG exécutait.  
**Aujourd'hui, un contexte fait de complexité et de changement continu**
- **La relation Maire / DGS – Secrétaire de mairie** : la « *zone grise du management politico administratif* », selon Denys LAMARZELLE
- **Pour le DGS – Secrétaire de mairie** :
  - admettre l'imbrication totale entre le politique et le management, mais installer aussi la séparation entre le Politique et l'Administration
  - reconnaître et faire reconnaître une double légitimité : la légitimité démocratique et la légitimité d'expertise
  - être dérangeant mais toujours loyal
  - faire définir la délégation accordée au-delà de la signature, notamment sur la GRH et le management
  - un statut pour les DGS ou un contrat ? Une charte de coopération ?
  - le couple : un PACS (Pacte Civil de Solidarité) plutôt qu'un mariage ?