Les mercredis de
**l'INET à Paris**

UN ÉVÉNEMENT DÉDIÉ AUX CADRES DE DIRECTION TERRITORIAUX !



# Dossier documentaire

# La relation élus/DGS

## > 19 octobre 2011

Dossier réalisé par le Centre de Ressources Documentaires de l'INET

Découvrez les dates et les prochains thèmes :
**www.inet.cnfpt.fr**




## Introduction

La relation entre élu/directeur général des services est au cœur du fonctionnement des collectivités territoriales. Le management territorial repose sur la complémentarité des missions de ces deux acteurs dont les rôles sont étroitement imbriqués.

Les modifications et mutations de l'environnement dans lequel s'inscrit l'action publique locale entraînent une **modification du rôle des élus**. Ils doivent face à des attentes souvent contradictoires et s'adapter à des contextes relationnels, réglementaires et institutionnels variés. Elu expert ou élu manager ? *(document 1 : L'élu local, homme pluriel, in : Pouvoirs locaux, n°88, mars 2011, pp. 52-56)*

Ces changement interfèrent également sur les **missions de DGS** et impliquent une **évolution des compétences requises**. Même s'ils restent garants du respect des règles en place, ils doivent en même temps prendre en charge l'élaboration de stratégies d'action. Cela n'est-il pas souvent interprété comme de la collaboration politique, qui entraîne de fait une fragilité et présente la fonction comme un métier à risque ? *(document 2 : Le dirigeant territorial en avenir incertain, in : Cahiers du management territorial , n° 17, mars - avril - mai 2004, pp.6-25)*

Les **moyens nécessaires aux élus** pour agir afin de mieux évaluer et arbitrer supposent la mobilisation des ressources techniques et professionnelles. L'expertise recherchée réside surtout dans la capacité d'organisation pour mettre en commun des ressources. *(document 3 : Elus et professionnels de l'action publique : vers une démocratie « technocratique » ?, in : Pouvoirs locaux, n°88, mars 2011, pp.69-73)*

La décision apparaît de plus en plus comme un processus complexe dans lequel la traçabilité des étapes qui conduisent à l'acte final est de plus en plus difficile à saisir. Même si les modes de décision apparaissent encore comme un système « présidentiel », les processus laissent entrevoir un **partage plus grand des responsabilités** et l'entrée de nouveaux acteurs. *(document 4 : Regards sur le système de décision dans les collectivités locales : de la décision stratégique aux stratégies de décision, in : Cahiers du management territorial, n° 31, déc. - janvier - février 2008, pp.45-54)*

Enfin, pourrait-on parler de 3ème acteur à propos de la **place du citoyen** dans la gouvernance locale ? Comment le faire passer d'une logique de consommateur de services publics à celle de co-producteur ? *(document 5 : Le citoyen au cœur de l'innovation locale : actes du Colloque international organisé par la ville de Bordeaux, le Conseil de l'Europe et l'université de Pau et des Pays de l'Adour les 24 et 25 juin 2010, in : Gazette des communes, 25 octobre 2010, cahier détaché n° 2, pp.147-170)*

L'apparition de **l'intercommunalité a redéfini la nature des liens entre le DGS et le maire**, au vue de l'implication de ce dernier dans l'espace intercommunal *(document 6 : Intercommunalité et mutations des liens entre directeurs des services municipaux et maires, in : Revue française d'administration publique, n° 128, 2008, pp.757-766)*

Autour d'un constat multiple (rôle de véritable interface entre le politique et l'administratif, marge de manœuvre financière réduite, présence croissante du social dans l'activité de leur collectivité), des DGS de département, région et communauté urbaine donnent **leur vision de la fonction**. Avec des avis nuancés sur l'impact de la réforme territoriale, chacun réaffirme leur rôle prépondérant. *(document 7 : DGS/DGA : management territorial, in : L'ENA hors les murs, novembre 2010, pp.34-48 - document 8 : Encadrer sous contrainte dans les fonctions publiques ?, in : Revue française d'administration publique, n° 128, 2008, pp. 659-664)*

**Existe-t-il un modèle européen ?** Au-delà des particularismes locaux ou nationaux, de nombreux DGS européens se sont posées également la question de la relation élus / DGS dans le cadre d'une conférence intitulée "Exécutif élu et dirigeant territorial : un binôme à l'équilibre fragile » organisé par l'UDITE, le SNDGCT et le Conseil de l'Europe. *(document 9 : Europe : quel rapport maire – DGS ?, in : Lettre du cadre territorial, n° 355, 15 mars 2008, pp. 40-41)*




**BIBLIOGRAPHIE**

## RAPPORTS

**Rapport public 2011 : Consulter autrement, participer effectivement**
Le thème du rapport public du Conseil d'État - la participation des citoyens à la prise de décision publique – porte cette année sur une question transversale centrée sur le renouvellement des procédures et intéressant l'ensemble de l'activité de l'administration.
Les attentes des citoyens et des usagers, le droit à l'information, la contestation des points de vue officiels comme celui des experts, conduisent à dépasser les consultations traditionnelles préalables à la décision publique et à mettre en discussion les idées, les projets et les textes.
La décision publique comporte le plus souvent des étapes préparatoires graduelles à tel point que sa légitimité dépend désormais de l'instauration d'un véritable processus délibératif sur la base duquel l'autorité compétente se prononce en toute responsabilité.
*> Lire les principales propositions du rapport public*
*> Lire le document questions-réponses*

**« Quels cadres dirigeants pour relever les défis de la République décentralisée ? ».**
LAURENT Philippe , rapporteur.
Paris ; Conseil supérieur de la fonction publique territoriale, février 2009
Le rapport étudie les missions et métiers des cadres dirigeants des collectivités locales puis, devant l'imminence des départs à la retraite, présente différentes orientations pour mettre en place une véritable politique de l'encadrement supérieur à la hauteur des missions et des responsabilités des collectivités locales.
Rapport

**La participation des citoyens et l'action publique**

Centre d'analyse stratégique (CAS), 2008 - 160 p.
Choix budgétaires, élaboration des projets, prise de décisions : les citoyens veulent être davantage impliqués dans la gestion de la cité. Les pouvoirs publics font place à cette revendication qui apparaît comme une tendance de fond. Du point de vue de l'État, ce nouvel " impératif participatif " suscite de nombreuses questions : la participation des citoyens accroît-elle réellement la légitimité et l'efficacité des programmes publics ? Augmente-elle la sécurité juridique des décisions prises ? Contribue-t-elle à instaurer de nouvelles formes de régulation de la gestion publique ? La démocratie représentative s'en trouve-t-elle contestée, ou bien modernisée et revivifiée ?
Rapport

## AUTRES DOCUMENTS EN LIGNE

**« Le DGS : clé de voûte des collectivités »**
Conférence du 3 mars 2010 réalisée par le Master 2 Management Public Territorial, IAE de Lille
Synthèse

**Pourquoi et comment clarifier la place et le rôle du DGS ?**
Rencontre professionnelle organisée par le Syndicat national des directeurs généraux des collectivités territoriales (SNDGCT)
Entretiens Territoriaux de Strasbourg, 6 et 7 décembre 2007
Synthèse

**« Débat sur l'amélioration des rapports entre population et responsables publics »**
Actes du colloque international “Transparence et éthique publique : un défi démocratique”, coorganisé par le Conseil de l’Europe, la ville et la communauté urbaine de Strasbourg (CUS), le CNFPT et l’université de Pau. (30 juin et 1er juillet 2011)
Les actes du colloque

## OUVRAGES

**Maire / DGS : un couple infernal**
M Pierrick Lozé
Paris : Territorial éditions, mai . - 230 Pages À l'heure où la réforme territoriale met en avant des couples de collectivités, il est un couple, fût-il infernal, qui fait incontestablement battre le coeur de nos mairies : celui du maire et du directeur général. La figure familière du maire est encore de nos jours celle que nos concitoyens connaissent le mieux. À ses côtés, pour rendre effectives les politiques publiques locales, œuvre une femme ou un homme de l'ombre, le directeur général des services. À l'un - le maire - les orientations stratégiques et les décisions, à l'autre - le directeur général - la mise en oeuvre et la coordination. Derrière cette répartition théorique des rôles se cache en fait, de manière subtile, toute une gamme de variations dans la manière dont se conduit l'action publique communale. Elle dépend de divers facteurs liés à l'histoire, la sociologie, la psychologie, le management, la philosophie, la politique...




**Les relations élus-fonctionnaires territoriaux**
Denys Lamarzelle
Editeur : Editions du papyrus, mai 2011 – 150 p.
Cet ouvrage est le fruit d'une longue observation de mairies, de communautés de communes et d'agglomérations, de conseils généraux et régionaux. Si certains thèmes abordés sont généralement tabous, tant ils concernent le vécu personnel de nombreux élus et agents territoriaux, la langue de bois n'y a pourtant pas sa place. Bon nombre de modes de fonctionnements présentés ici n'ont pas de références juridiques, tout au plus peuvent-ils renvoyer à une réglementation interne plus ou moins officielle. On constate désormais que le management des collectivités territoriales amène élus et fonctionnaires à oeuvrer étroitement ensemble pour dynamiser l'organisation interne et améliorer ainsi le service rendu aux usagers. La conséquence directe en est que la zone d'interférence entre politique et administration augmente tout aussi proportionnellement. Cette "zone grise" du partenariat politico-administratif est analysée ici sans compromis.




**Le guide du manager territorial - Faire plus avec moins**
Laurent Boghossian – Territorial éditions, 2011.- 184 p.
À une époque où les réductions budgétaires sont légions et où le nombre de recrutements se réduit comme peau de chagrin, les collectivités locales et leurs managers sont désormais confrontés au défi suivant : fournir un meilleur service public avec des ressources en constante réduction.



**La démocratie participative - Histoire et généalogie**
yves Sintomer , Marie-Hélène Bacqué
Editeur : La Découverte, 2011 (Collection : recherches ) - 288 pages
Aujourd'hui, la démocratie participative s'institutionnalise dans la durée, faisant apparaître de nouveaux acteurs, de nouvelles légitimités, de nouveaux objets dans l'implication de "citoyens ordinaires" à la prise de décision publique.



Cependant, si l'idée de participation est au moins aussi ancienne que l'histoire des démocraties modernes, l'étude de sa dimension diachronique restait à faire. D'où l'intérêt de cet ouvrage réunissant les contributions des meilleurs spécialistes, qui proposent, dans une perspective comparative, un regard historique . Une réflexion sur le temps long débouchant sur des propositions politiques et normatives pour les débats du présent.

**La démocratie participative inachevée : genèse, adaptations et diffusions**




Sous la direction de Marie-Hélène Bacqué et Yves Sintomer, avec la collaboration d'Amélie Flamand et Héloïse Nez
Co--édition Adels/Yves Michel, mars 2010 (collection Société civile) – 238 p.
La démocratie participative, dont les racines sont anciennes, connaît un renouveau retentissant depuis une dizaine d'années. Elle semble s'institutionnaliser dans la durée, dans une dynamique qui se différencie du caractère contestataire des mouvements sociaux des années 60 et 70. Cet ouvrage analyse ses dynamiques de diffusion, le succès particulier de certains dispositifs, aléas de tel ou tel parcours, la multiplicité des expériences locales et l'inachèvement général d'un processus qui semble, pourtant, porté par des tendances lourdes. (...)

**Les légitimités ordinaires : au nom de quoi devrions-nous nous taire ?**




Hélène Hatzfeld
Co--édition Adels/l'Harmattan, septembre 2011 (collection Questions contemporaines)
Comment des légitimités peuvent-elles être ordinaires ? D'habitude, on pense que les légitimités concernent les hommes et les situations de pouvoir ou de compétences. Il est même fréquent d'entendre un élu dire qu'il est le seul à détenir une légitimité, du fait de son élection. Et pourtant, de plus en plus souvent, il est question de légitimité à propos de personnes ou de faits ordinaires: qu'il s'agisse d'éducation, de procréation assistée, de luttes, d'expressions artistiques, que ce soit pour revendiquer ou dénier une légitimité. Hélène Hatzfeld a enquêté pour mesurer et surtout comprendre ce phénomène: dans les articles de la presse quotidienne, sur Internet et par une série d'entretiens dans un quartier en rénovation urbaine. Au- delà d'un abus de langage ou d'un effet de mode, les revendications de légitimités sont significatives de transformations profondes. Tout en partageant avec les luttes pour la reconnaissance l'attente d'une égalité réelle de droits, les revendications actuelles de légitimités s'en distinguent par leurs enjeux. Elles interpellent les principes de légitimité, le partage des droits à définir des normes dans la société, à distinguer ce qui est légitime et ce qui ne l'est pas. Poser la question « au nom de quoi ? », c'est interroger les fondements des légitimités électives et révéler les mutations du rapport au politique.