

MANAGEMENT

DIRECTION

Quelle autonomie pour les DG ?

En l'absence de précisions sur le rôle et les responsabilités des directeurs généraux, la relation avec le maire ou le président se construit au cas par cas.

C'est devenu une habitude. A nouveau mandat, avec ou sans alternance, arrive un nouveau directeur général des services (DGS) dans de nombreuses collectivités. Certains élus se comportent comme un Président qui changerait de Premier ministre pour affirmer une nouvelle politique. L'autonomie de ces éminences grises, femmes et hommes de dossiers qui travaillent aux côtés des élus, dépend de la personnalité du chef de l'exécutif, de son projet politique, du temps que ce-

lui-ci consacre à son mandat et de la relation qui s'instaure entre eux. Mais leur rôle reste flou. « Le DGS est responsable de l'administration et, par définition, chef du personnel. Mais les textes ne disent rien sur ses attributions classiques, les comptes rendus d'assemblée, les convocations aux réunions des commissions permanentes et des instances dont la consultation est obligatoire. Or, en cas de problème, sa responsabilité est engagée », souligne Jean Laversanne, président de l'Association des directeurs généraux de communautés de France (*).

Devoir de loyauté. Envers l' élu qui l'a choisi, le DGS a essentiellement des devoirs, le premier étant la loyauté. « Il s'agit d'une loyauté républicaine. Elle n'est pas synonyme de conformisme ou d'aliénation de notre liberté de penser ou d'opinion. Elle consiste à respecter la personne, sa fonction, par la transparence de nos actions, dont nous lui rendons compte », affirme Stéphane Pintre, DGS d'Antibes et président du [Syndicat] national des directeurs généraux des collectivités territoriales.

Le SNDGCT demande une clarification de leur statut et propose à ses membres une charte de déontologie qui, outre la loyauté, incite les DGS à la discrétion. « Quand on travaille avec un élu, on ne peut pas prendre de position, publiquement ou dans un cercle restreint, qui soit contraire à son action ou la critique », précise le président du SNDGCT, qui estime



que le DGS doit quitter la collectivité en cas de désaccord. L'autonomie du directeur général se trouve donc très restreinte face à la légitimité démocratique de l' élu. « Elle est plus grande s'il a avec lui une relation de confiance et partage sa vision des politiques à mettre en œuvre dans un cadre républicain et budgétaire », observe Stéphane Pintre.

A l'Association des administrateurs territoriaux de France (AATF) qu'il préside, Jean-Christophe Baudouin, DGS de la communauté d'agglomération de Cergy-Pontoise, utilise la métaphore sportive pour décrire ce binôme. « Les compétences du DGS et celles de l' élu sont liées. Ils forment un tandem. Il ne peut y avoir d'autonomie, car l' élu occupe les deux volets du pouvoir. La seule autonomie du DGS, c'est celle que l'exécutif lui laisse. Lors d'un procès, le juge a des difficultés à distinguer sa responsabilité de celle de l' élu. Cette responsabilité liée conduit le politique à entrer dans le champ administratif et le directeur gé-

TÉMOIGNAGE **Hugues Portelli**, sénateur maire (UMP) d'Ermont (Val-d'Oise)

« Il faudrait séparer les pouvoirs »



VILLE D'ERMONT

« Le DGS dirige l'administration, sous l'autorité du maire. Le Code général des collectivités territoriales distingue son rôle de celui de directeur de cabinet. Mais la proximité entre l'administration et les élus est telle, dans une collectivité, que le DGS a une obligation de loyauté. Il peut difficilement être en désaccord avec les orientations d'un maire. Ce loyalisme ne signifie pas l'inféodation ou le clientélisme auxquels on assiste dans des

communes où le DGS est "encarté". On voit aussi des emplois de cabinet s'étendre au champ administratif. La seule façon d'éviter cela serait de séparer drastiquement les activités politiques et administratives et le pouvoir exécutif de l'activité délibérante. Actuellement, il n'y a pas d'Etat de droit au niveau local. Or le fonctionnaire doit avoir le pouvoir de dire non, d'un point de vue comptable et juridique. »



Un DGS doit s'imposer par ses compétences, son relationnel de qualité, son management, plutôt que par ses allégeances.

Gilles du Chaffaut, DGS de Grenoble

LES CHIFFRES CLÉS

- 51% des administrateurs territoriaux sondés ont pour priorité la mise en œuvre du projet des élus, avant la GRH et l'optimisation des finances locales.
- Pour 55%, le service public local est inévitablement politisé.
- 62% jugent suffisantes les garanties statutaires en cas d'alternance politique.
- Les 3 principaux enjeux de l'action publique locale sont, selon eux, l'égal accès des usagers au service public, le développement économique et le développement durable.

Source : enquête effectuée pour l'AATF et diffusée lors du congrès du 4 juillet 2008.

ral à pénétrer dans la sphère politique», note-t-il, en se définissant comme coauteur de l'action publique. «Nous proposons et les élus décident. C'est une quasi-codécision, mais c'est l'élu qui en porte la responsabilité», assure-t-il.

L'AATF souhaite une clarification des rôles, précise-t-il, mais pas que soit établi un statut du DGS, la relation étant, de fait, basée sur un contrat avec l'élu, sans pour autant relever du «spoil system». «Il est hors de question de séparer le politique et l'administratif. Il faut admettre la porosité. Tout acte élaboré dans une collectivité entre dans le champ politique», estime Jean-Christophe Baudouin.

Répartition des tâches. Gilles du Chaffaut, aujourd'hui DGS de Grenoble (*lire le témoignage ci-contre*), estime, lui, qu'un DGS doit être fidèle, tout en affirmant ses compétences. «Nous ne sommes pas des hommes "liges". Un DGS doit s'imposer par ses compétences, son rela-

TÉMOIGNAGE Gilles du Chaffaut, DGS de la ville de Grenoble (*)

« Une légitimité démocratique »

« Un DGS dispose de beaucoup moins de pouvoirs sur les nominations aux emplois ou la liquidation du budget qu'un directeur d'hôpital, de SEM ou d'office HLM. Son autonomie est moins large car l'exécutif relève des élus. La légitimité démocratique s'impose. Nous sommes conseillers, forces de proposition et d'alerte, mais la décision finale appartient à l'élu. Au quotidien, nous prenons des centaines de décisions, avec une responsabilité plus ou moins grande. Certains élus s'imaginent chefs de service, interviennent dans les nominations... A nous de voir ce qui relève du pouvoir politique et ce qui est de l'administration. Nous ne sommes pas de simples agents de l'exécutif. Les élus ont à impulser des directions. Le comité de direction, qui met en musique le plan de mandat, peut donner son avis sur sa faisabilité. »

(*) Ancien DGS de l'Essonne. Vice-président de l'Association nationale des directeurs généraux et directeurs généraux adjoints des régions et des départements (ANDGDGARD)

tionnel de qualité, son management plutôt que par ses allégeances», affirme-t-il, soulignant qu'il ne doit pas sa carrière à des hommes politiques et qu'il a toujours refusé d'être «encarté». L'association dont il est membre demande, pour les emplois fonctionnels, la suppression de l'obligation de rester en poste six mois en cas de crise ou de changement. Les DGS revendiquent aussi

une réelle autonomie en matière de ressources humaines. «Hormis pour les postes de direction, les recrutements doivent rester de la responsabilité de l'administration», assure Gilles du Chaffaut. La répartition des tâches entre le cabinet et la direction générale gagnerait aussi à être précisée. «Une charte de bonne conduite permet d'éviter que le DG ne se retrouve à une réunion de ma-

jeurité municipale, de section locale ou en réunion publique, à dialoguer avec la population. Ce n'est pas son rôle. Il peut intervenir, mais sur des aspects techniques», remarque-t-il. Vice-président du Syndicat national des cadres territoriaux (SNCT) et ancien DGS, Jean-François Crost dénonce les effets pervers de l'imbrication des rôles. «Avec la décentralisation, les élus s'appuient de plus en plus sur l'administration. Mais certains DGS sont "étiquetés" et se trouvent bloqués dans leur carrière ou mis au placard», déplore-t-il.

Alternatives. Dans ce contexte, l'autonomie d'un DGS ou d'un DGA s'exerce plutôt en amont. «Quand un élu me demande ce que j'ai à lui proposer, je sens que je dispose d'autonomie. C'est ce que je recherche», précise Olivier Compain, nouveau DGA de Caen. «Face à une complexité grandissante, certains élus veulent des hauts fonctionnaires capables de comprendre leur projet politique et de le traduire. Ils ont besoin de matière grise, pas seulement pour actionner et gérer des dispositifs ou mobiliser des collaborateurs, mais aussi pour proposer, construire des politiques, saisir les enjeux ou opposer des contre-arguments ou des alternatives aux politiques de l'Etat.» **Martine Doriac**

(*) Depuis peu DGA de la ville de Rouen