

Préfiguration de l'Institut national du service public (INSP)

-

Rapport de la commission présidée par Jean Bassères

-

1^{er} novembre 2021

Préambule et remerciements

M. Jean Bassères, directeur général de Pôle emploi, remercie vivement l'ensemble des membres de la commission pour leur participation active et leur haut niveau d'implication dans les travaux de préfiguration de l'INSP :

- ♦ M. Thomas Cazenave, inspecteur des finances ;
- ♦ M^{me} Coralie Chevallier, chercheuse en sciences cognitives à l'École normale supérieure – PSL et à l'Institut national de la santé et de la recherche médicale, vice-présidente formation de l'Université Paris Sciences et Lettres (PSL) ;
- ♦ M. Gabriel Eckert, professeur de droit public, directeur de l'institut de recherche Carré de Malberg, ancien directeur de l'institut d'études politiques de Strasbourg ;
- ♦ M^{me} Audrène Eloit, responsable des relations internationales de l'Institut national de la santé et de la recherche médicale ;
- ♦ M^{me} Bénédicte Le Deley, ancienne secrétaire générale de l'Association nationale des directeurs de ressources humaines, directrice générale de Défense mobilité ;
- ♦ M. Denis Robin, secrétaire général de la Mer.

La commission remercie par ailleurs les rapporteurs de la mission (M^{me} Cécile Maysonave, MM. Laurent Crusson et Benjamin Maurice) pour la très grande qualité de leurs nombreux apports et leurs travaux de synthèse.

La commission adresse également ses plus vifs remerciements à toutes les personnes qui ont contribué à la réflexion collective, notamment l'ensemble des personnes auditionnées, les services de l'ENA, de la DGAFP et la Mission des cadres dirigeants (MCD), qui ont répondu aux sollicitations très nombreuses de la mission, ainsi qu'à deux élèves de l'école Mines Paris - PSL, MM. Angel Prieto et Jacques Bourgeaux, pour leur appui précieux dans l'analyse de la préparation de la mise en œuvre du tronc commun des écoles de service public.

Sommaire

INTRODUCTION	7
1..... « REPRESENTER TOUS LES VISAGES DE LA FRANCE » : LA DIVERSIFICATION DES RECRUTEMENTS A L'INSP EST UN IMPERATIF	8
1.1 Le recrutement actuel est trop homogène.....	9
1.1.1 <i>L'homogénéité sociale est trop marquée à l'ENA, comme dans les autres grandes écoles françaises.....</i>	<i>9</i>
1.1.2 <i>Une faible hétérogénéité est constatée dans les parcours académiques et les origines géographiques.....</i>	<i>10</i>
1.2 La réussite de la réforme repose sur la capacité de l'INSP à relever le défi de la diversification des profils de ses élèves.....	10
1.3 Propositions.....	11
1.3.1 <i>Faire de l'INSP un vecteur puissant de diversification sociale de la haute fonction publique.....</i>	<i>11</i>
1.3.2 <i>Recruter des élèves aux parcours plus variés.....</i>	<i>13</i>
1.3.3 <i>La taille des promotions à l'INSP est un levier qui pourrait être actionné à partir de la détermination des besoins pluriannuels des administrations.....</i>	<i>22</i>
2..... PERMETTRE A L'INSP DE JOUER PLEINEMENT SON ROLE D'ECOLE D'APPLICATION ..	24
2.1. La formation initiale est insuffisamment spécialisée et dominée par le classement de sortie.....	24
2.1.1 <i>La formation actuelle est l'objet d'un certain nombre de critiques de la part des élèves et d'attentes de la part des employeurs</i>	<i>24</i>
2.1.2 <i>Pesant très fortement sur le déroulement de la scolarité et restant un marqueur durant la carrière des anciens élèves, le classement de sortie est un obstacle à la professionnalisation.....</i>	<i>26</i>
2.1.3 <i>La réforme de la scolarité qui est en cours de déploiement ne répond pas suffisamment à l'enjeu de la professionnalisation.....</i>	<i>27</i>
2.1.4 <i>La mise en place du tronc commun est un premier pas bienvenu dans la construction d'une culture commune entre écoles de service public.....</i>	<i>28</i>
2.2 L'INSP doit jouer pleinement son rôle d'école d'application de service public pour les hauts fonctionnaires.....	29
2.2.1 <i>En tant qu'école d'application, l'INSP doit proposer des parcours professionnalisants et plus individualisés.....</i>	<i>30</i>
2.2.2 <i>Une transformation profonde des méthodes pédagogiques est indispensable.....</i>	<i>32</i>
2.2.3 <i>L'abandon du classement de sortie est incontournable pour réussir cette transformation pédagogique.....</i>	<i>32</i>
2.2.4 <i>L'INSP doit jouer un rôle moteur en matière de développement d'une culture commune entre les écoles de service public.....</i>	<i>33</i>
2.3. Les propositions de la commission visent à réorganiser la scolarité, à consacrer la fin du classement de sortie, à approfondir la culture commune entre les écoles de service public et à opérer une transformation pédagogique substantielle.....	34
2.3.1 <i>Une reconfiguration de la scolarité est préconisée autour d'un socle commun puis d'enseignements spécialisés.....</i>	<i>34</i>
2.3.2 <i>L'INSP veillera utilement à intégrer les élèves issus du tour extérieur des administrateurs de l'État à la scolarité de la formation initiale</i>	<i>40</i>
2.3.3 <i>Une procédure d'affectation par appariement doit remplacer le classement de sortie sans qu'il soit mis fin pour autant à l'évaluation des élèves</i>	<i>41</i>
2.3.4 <i>L'INSP a intérêt à compléter le pilotage du tronc commun par des rapprochements pédagogiques avec certaines écoles de service public</i>	<i>43</i>

2.3.5. <i>Le recours plus important aux études de cas devrait contribuer à la transformation pédagogique de l'INSP.....</i>	45
3.....UNE NOUVELLE AMBITION : FAIRE DE L'INSP L'ACTEUR DE REFERENCE DE LA FORMATION CONTINUE DES CADRES SUPERIEURS DE L'ÉTAT	49
3.1 La réforme de la haute fonction publique doit porter des ambitions fortes en matière de formation continue.....	49
3.1.1 <i>Une formation des cadres supérieurs de l'État tout au long de la vie apparaît indispensable.....</i>	49
3.1.2 <i>Quatre leviers de renforcement de la formation continue ont été identifiés par la commission.....</i>	50
3.2 La situation actuelle fait apparaître une inégalité de situations, tant dans l'offre proposée aux cadres supérieurs que dans le recours à ces offres	51
3.3 Une augmentation significative des efforts en matière de formation tout au long de la vie est nécessaire	52
3.3.1 <i>L'instauration de temps obligatoires de formation devrait concourir à l'émergence d'une culture de la formation continue chez les cadres supérieurs</i>	52
3.3.2 <i>La mise en place par l'INSP d'une plateforme de formation numérique au financement mutualisé et dédiée aux cadres supérieurs de l'État devrait permettre un accès facilité et élargi à la formation continue.....</i>	53
3.4 L'INSP portera demain la formation des parcours de direction préalables à la prise de fonctions.....	56
4.....L'INSP DOIT S'OUVRIRE DAVANTAGE SUR LE MONDE UNIVERSITAIRE, LA RECHERCHE ET L'INTERNATIONAL POUR ENRICHIR SES CURSUS DE LEURS APPORTS.....	59
4.1 Le monde universitaire constitue un levier pour hisser les programmes de formation de l'INSP au niveau des meilleurs standards internationaux.....	59
4.1.1 <i>La commission a fait le constat d'une formation initiale dispensée par l'ENA peu ouverte sur le monde universitaire.....</i>	59
4.1.2 <i>La conception des enseignements doit faire intervenir des experts pédagogiques issus du monde universitaire et des praticiens</i>	60
4.1.3 <i>La commission identifie deux leviers pour parvenir à une progression pédagogique lisible et de qualité</i>	61
4.2 L'INSP doit devenir un lieu d'interactions entre le monde de la recherche et celui de la haute fonction publique.....	65
4.2.1 <i>L'ENA a ouvert récemment ses formations au monde de la recherche et dispose d'une activité de recherche ancienne mais isolée.....</i>	65
4.2.2 <i>L'INSP doit s'insérer dans le monde de la recherche pour nourrir ses formations et faire progresser la recherche en lien avec l'action publique.....</i>	66
4.2.3 <i>Des voies sont proposées pour mieux ouvrir l'INSP à la recherche.....</i>	68
4.3 Les partenariats universitaires de l'INSP doivent être consolidés.....	73
4.3.1 <i>Il est nécessaire de s'appuyer sur des partenaires attractifs pour bénéficier de ressources de qualité</i>	73
4.3.2 <i>L'ENA dispose déjà de nombreux partenariats universitaires.....</i>	73
4.3.3 <i>Il est proposé de consolider des partenariats institutionnels de qualité sans s'engager à ce stade plus avant dans un projet d'intégration.....</i>	74
4.4 Le rayonnement international : un double enjeu pour la formation et stratégie d'influence de l'INSP.....	74
4.4.1 <i>Les activités internationales actuelles sont variées mais cloisonnées.....</i>	74
4.4.2 <i>L'INSP doit davantage intégrer la culture internationale dans sa formation initiale et renforcer son influence à l'étranger.....</i>	76

4.4.3	<i>Il faut faire de l'international un atout au service de la formation et de l'influence de l'INSP.....</i>	77
5.....	FICHES PRESENTANT LES PROPOSITIONS.....	81
5.1	Fiche 1 : Proposition de feuille de route opérationnelle.....	81
5.2	Fiche 2 : détails de la proposition de la commission sur le concours d'entrée.....	84
5.3	Fiche 3 : détails de la proposition sur la scolarité à l'INSP	88
5.4	Fiche 4 : contenu de la mission de pilotage du tronc commun confiée à l'INSP.....	94
5.5	Fiche 5 : détails de la proposition de mise en place d'une plate-forme numérique de formation des cadres supérieurs de l'État.....	96
6.....	ANNEXES	99
6.1	Présentation de la scolarité en vigueur entre 2015 et 2020 et de la nouvelle scolarité mise en place à compter de 2021.....	99
6.2	Présentation du dispositif «Talents».....	102
6.3	Liste des personnes rencontrées	104
6.4	Liste des sigles utilisés	113

Introduction

Lors de la convention managériale de l'État du 8 avril 2021, le Président de la République a annoncé les grands axes de la réforme de la haute fonction publique, ainsi que la création de deux structures en appui de cette réforme : l'Institut national du service public (INSP), qui succèdera à l'École nationale d'administration (ENA), et la Délégation interministérielle à l'encadrement supérieur de l'État (DIESE), pour accompagner une gestion renforcée, personnalisée et interministérielle des cadres supérieurs de l'État.

La création de l'INSP répond à une volonté de *« changer radicalement la manière dont on recrute, dont on forme, dont on sélectionne, dont on construit les parcours de nos hauts fonctionnaires. »* Dans son courrier aux cadres supérieurs du 15 mai 2021, le Premier ministre a par ailleurs rappelé son souhait de renforcer *« les valeurs et principes qui sont au cœur de notre modèle [...] : le sens de l'intérêt général, la neutralité, l'excellence du recrutement reposant sur un système de sélection méritocratique »*, en rendant la haute fonction publique *« plus diverse, plus unie, mieux formée tout au long de sa carrière, plus efficace et donc plus attractive »*.

L'INSP a vocation, comme l'ENA aujourd'hui, à assurer la formation initiale des futurs hauts fonctionnaires qui rejoindront essentiellement le corps des administrateurs de l'État. Mais l'institut devra également se positionner sur des pans qui dépassent le champ d'action de l'ENA. En effet, l'INSP sera responsable de la conception et de la mise en œuvre d'un tronc commun à 14 écoles d'encadrement supérieur des trois versants de la fonction publique, afin de donner une culture commune à tous ceux qui se destinent à servir l'intérêt général au plus haut niveau. Il lui reviendra également de coordonner et d'assurer le suivi des programmes de formation continue pour l'ensemble des cadres supérieurs de l'État et de développer un programme de formation aux fonctions de direction. Pour ce faire, il s'appuiera sur des liens renforcés avec la recherche et le monde académique.

Dans ce contexte, le Premier ministre et la ministre de la transformation et de la fonction publiques ont confié à M. Jean Bassères, directeur général de Pôle emploi, une mission de préfiguration de l'INSP et de la DIESE.

La lettre de mission lui assigne deux objectifs concernant l'INSP :

- ◆ **(1) Décliner les missions de l'INSP et proposer un calendrier de déploiement des axes stratégiques de travail identifiés par le Gouvernement : formation initiale, formation continue, culture commune de la haute fonction publique, liens avec la recherche, rayonnement international.**

- ◆ **(2) Définir les modalités d'organisation et de gouvernance.**

Il est ainsi attendu que la mission présente des scénarios d'organisation, tenant compte des compétences existantes au sein de l'ENA. Sur ce point, si le rapport identifie ponctuellement des besoins de renforcement en moyens humains, il ne propose pas une organisation de l'institut, qu'il reviendra à la nouvelle direction de définir.

Les travaux de préfiguration de l'INSP se sont appuyés sur une commission pluridisciplinaire composée de personnalités issues de la haute administration et du monde universitaire. Pour mener ses travaux, la commission a capitalisé sur les réflexions existantes et a travaillé en collaboration avec la DGAFP, la mission des cadres dirigeants et l'ENA. Outre l'analyse documentaire à laquelle elle s'est livrée, la commission s'est appuyée sur la méthode suivante :

15 séances de travail de la commission	Près de 50 entretiens techniques et auditions thématiques
<ul style="list-style-type: none">• Des séances hebdomadaires pour identifier les enjeux et le rôle spécifique de l'INSP autour de différentes thématiques (ex : modalités de sélection à l'entrée et organisation de la scolarité en formation initiale, liens avec le monde universitaire, etc.)	<ul style="list-style-type: none">• Des auditions collectives (ex : élèves et anciens élèves, universitaires, employeurs, spécialistes de la formation continue, etc.) pour croiser les regards autour des grands enjeux identifiés par la commission• Des entretiens techniques pour approfondir des points spécifiques (ex : échanges avec les équipes de l'ENA, benchmark avec les écoles du service public françaises et à l'international, etc.)

La commission a conduit ses travaux entre la fin juin et la fin octobre 2021.

Si les préfigurations de la DIESE et de l'INSP ont nécessité de mettre en place deux commissions distinctes, des articulations ont été identifiées entre elles sur des thématiques connexes comme la formation continue, le développement de la culture commune et l'enjeu de féminisation de l'encadrement supérieur de l'État.

1. « Représenter tous les visages de la France » : la diversification des recrutements à l'INSP est un impératif

Dans son discours du 8 avril 2021, le Président de la République appelait à une administration plus proche, plus humaine, plus efficace, plus transparente et plus simple, « *une haute fonction publique à l'image de la société, qui épouse davantage ses pulsations, saisit ses demandes, incarne l'esprit du temps* ». L'École nationale d'administration (ENA) et bientôt l'Institut national du service public (INSP) constituent l'une des voies de recrutement des cadres supérieurs de la fonction publique d'État, et sans aucun doute la plus emblématique.

¹ Liste des personnes rencontrées en entretien et en audition en annexe 6.3 du rapport.

1.1 Le recrutement actuel est trop homogène

Le concours d'entrée à l'ENA est un concours attractif : entre 2011 et 2021, une augmentation globale de 6 % du nombre de candidats présents à la dernière épreuve écrite a été enregistrée pour les trois premiers concours². Cette augmentation est même de +21 % en prenant en compte les deux nouvelles voies d'accès expérimentales réservées aux « talents »³ et aux titulaires d'un doctorat⁴. Le taux de sélectivité à l'entrée demeure élevé puisqu'il est de 7,8 % en 2021 toutes voies d'accès confondues contre 8,5% en 2011.

Aux yeux de la commission, l'enjeu n'est pas celui de l'attractivité de l'ENA aujourd'hui ou de l'INSP demain mais bien celui de son recrutement, qui se caractérise par une double homogénéité sociale et académique.

1.1.1 L'homogénéité sociale est trop marquée à l'ENA, comme dans les autres grandes écoles françaises

Dans son courrier du 15 mai 2021 aux cadres supérieurs de l'Etat, le Premier ministre affirmait que « *la volonté d'ouvrir l'accès aux carrières publiques au plus grand nombre était au cœur de la création de l'ENA en 1945. Force est de constater que nous n'y sommes pas encore.* ».

De facto, l'origine sociale des candidats à l'ENA est marquée par un certain déterminisme révélé par la proportion d'élèves dont le père (70 % en 2020)⁵ exerce une profession relevant d'une catégorie socio professionnelle supérieure⁶. Cette proportion est comparable ou supérieure à celle observée par exemple à l'IEP de Paris ou à l'École Polytechnique.

Le nombre d'élèves admis à l'ENA qui ont été boursiers de l'enseignement supérieur représente quant à lui près de 33 % des lauréats des deux dernières promotions, soit

² Les candidats présents à la dernière épreuve écrite des trois premiers concours de l'ENA (concours externe, concours interne, troisième concours) étaient 998 en 2021 contre 948 en 2011 (données ENA).

³ Instaurée pour quatre ans à titre expérimental par l'article 6 du décret n°2021-239 du 3 mars 2021 instituant des modalités d'accès à certaines écoles de service public et relatif aux cycles de formation y préparant, cette voie d'accès à l'ENA est réservée aux candidats ayant effectué dans les quatre années qui précèdent l'inscription au concours une année de cycle de formation dans l'une des classes « talents » ouvertes en 2021. Ce cycle de formation est lui-même accessible au regard de critères sociaux - être boursier de l'enseignement supérieur - et à l'issue d'une procédure de sélection (art. 2 de l'ordonnance n° 2021-238 du 3 mars 2021 favorisant l'égalité des chances pour l'accès à certaines écoles du service public).

⁴ L'article 1^{er} du décret n°2018-793 du 14 septembre 2018 instituant à titre expérimental un concours externe spécial d'entrée à l'École nationale d'administration réservé aux titulaires d'un diplôme de doctorat dispose : « à titre expérimental et pendant une durée de cinq ans à compter du 1^{er} mars 2019, peut être organisé chaque année un concours externe spécial d'entrée à l'École nationale d'administration, ouvert aux candidats justifiant, à la date de clôture des inscriptions, du diplôme de doctorat défini à l'article L. 612-7 du code de l'éducation ».

⁵ Et dans une moindre mesure la mère (55 %) (données ENA).

⁶ « Cadre du secteur public ou privé, enseignant du secondaire ou du supérieur, profession intellectuelle et libérale, dirigeant d'entreprise » (données ENA).

une proportion inférieure au taux constaté dans l'enseignement supérieur (38,4 %⁷) mais supérieure à celle observée dans d'autres écoles (IEP de Paris, ENS-PSL, HEC, École Polytechnique avec respectivement 26 %, 19 %, 15 % pour les trois premières en 2020 et 12 % pour la dernière en 2019).

Il ressort de ces constats chiffrés que le recrutement à l'ENA est marqué par une forte homogénéité sociale même s'il se situe à un niveau comparable voire inférieur à celui d'autres écoles de même niveau. Néanmoins, la commission ne se satisfait pas de cet état de fait et estime que **l'INSP aura un devoir d'exemplarité en la matière, la représentativité de la haute fonction publique revêtant à ses yeux un caractère d'intérêt général.**

1.1.2 Une faible hétérogénéité est constatée dans les parcours académiques et les origines géographiques

L'examen des scolarités antérieures à celles de l'ENA témoigne également d'une faible hétérogénéité entre élèves : 83 % des lauréats au concours externe de l'ENA en 2020 sont issus de la préparation de l'IEP de Paris ou de celle de l'ENS / Paris I ; 78 % des lauréats du concours interne et 86 % des lauréats du troisième concours ont été stagiaires du cycle préparatoire de l'IGPDE. De même, les parcours antérieurs sont très homogènes : chaque année, près de 80 % des élèves (tous concours confondus) sont passés par une grande école, les plus représentées après les IEP étant les grandes écoles de commerce (HEC, ESSEC) ainsi que les écoles normales supérieures.

Ces caractéristiques se doublent d'une très forte emprise géographique de la région Île-de-France puisque seulement 18 % des lauréats des six dernières promotions ont effectué l'intégralité de leur parcours supérieur en dehors de cette région avant d'intégrer l'ENA. En moyenne sur les six dernières promotions, 15 % des élèves ont obtenu leur diplôme le plus élevé dans un institut d'études politiques de province (contre 37 % à l'IEP de Paris). Ainsi, aux concours 2020, seuls 4 des 83 lauréats avaient effectué un parcours (complet ou seulement un master) et leur préparation au concours dans un IEP de province.

1.2 La réussite de la réforme repose sur la capacité de l'INSP à relever le défi de la diversification des profils de ses élèves

L'ensemble des chiffres présentés confirme l'existence d'un « moule » identique dont serait issue une grande partie des élèves de l'ENA et que la commission estime nécessaire de briser, s'appuyant en cela sur les propos tenus par le Président de la République le 8 avril 2021 à la convention des managers et l'ambition d'une haute fonction publique « à l'image de la société ».

⁷ Les boursiers sur critères sociaux 2020-2021 (Ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation, note flash n° 20, septembre 2021).

Par-delà l'INSP et la question du profil de celles et ceux qui le rejoignent, c'est le sujet de la représentativité de la haute fonction publique qui est posé : au travers des recrutements, la commission est convaincue de l'intérêt supérieur d'un rapprochement entre la haute fonction publique et la société pour asseoir la légitimité de la première et combler le fossé avec la seconde.

C'est en effet dans la diversité des profils intellectuels, socio-économiques et géographiques que réside l'intelligence collective nécessaire à la prise des décisions les plus adaptées pour l'action publique. Donner l'opportunité aux meilleurs éléments, quels que soient leurs parcours et leurs origines sociales, de rejoindre l'INSP et de pouvoir servir l'intérêt général constitue en outre un enjeu majeur d'équité entre tous, enjeu qui trouve une résonance particulière dans un contexte de défiance marquée à l'égard de l'autorité publique dont l'ENA est souvent l'incarnation.

La commission s'est donc employée à rechercher les voies d'un élargissement des profils des recrutements pour **permettre une plus grande diversification de la haute fonction publique en termes de profils académiques, de parcours professionnels, d'expériences personnelles, d'origine sociale et géographique**, sans toutefois vouloir remettre en cause l'exigence de la sélection, qui constitue l'une des garanties de l'excellence de la formation. Pour ce faire, elle s'est concentrée essentiellement sur les modalités d'accès et de passation des concours, y compris l'approfondissement des voies dérogatoires, mais considère que la taille des promotions peut également être vue comme un levier supplémentaire de diversification.

1.3 Propositions

1.3.1 Faire de l'INSP un vecteur puissant de diversification sociale de la haute fonction publique

Pour assurer une plus grande diversité des profils, le gouvernement a créé en 2021 le dispositif expérimental « Talents », qui comporte deux volets : des classes préparatoires aux concours de la fonction publique (74 ont été ouvertes dès septembre 2021), et des voies d'accès réservées à six concours de la haute fonction publique. (cf. encadré 1).

Encadré 1 – Le concours externe « Talents » de 2021

Le dispositif « Talents », mis en place à compter du printemps 2021 (voir détail en annexe 6.2), est à la fois un système de préparation aux concours d'entrée à certaines écoles de la fonction publique, et pour six de ces concours (dont celui de l'ENA), un concours externe spécial.

En 2021 et à titre transitoire pour sa première année de mise en place, le concours externe « Talents » a été ouvert aux candidats éligibles à une bourse de l'enseignement supérieur et suivant, ou ayant suivi, les quatre années précédentes, un cycle de formation aux concours externes ou assimilés organisé après une procédure de sélection par un établissement assurant la formation de fonctionnaires ou un établissement public d'enseignement supérieur.

À compter de 2022, la condition pour présenter ce concours « Talents » sera d'avoir suivi une préparation du même nom dans les quatre années précédant le concours, l'admission dans une telle préparation étant elle-même subordonnée au fait d'être boursier de l'enseignement supérieur (et au fait d'être retenu au terme d'une procédure de sélection).

Ce nouveau concours permet aux candidats issus de ces cycles de formation de concourir entre eux sans les priver d'une candidature au concours externe. Une faculté de bi-inscription est rendue possible. Les candidats composent sur les mêmes sujets et sont corrigés/examinés par les membres du jury du concours externe. À l'issue des épreuves, une liste des admis au concours externe est établie qui doit contenir six candidats inscrits au titre du concours « talents ».

Au titre de la session 2021 des concours d'entrée ENA, 177 candidats se sont inscrits au titre du concours « talents », 168 d'entre eux s'étant également inscrits au concours externe.

Source : Mission, d'après le dossier de presse du Ministère de la transformation et de la fonction publiques (avril 2021), la réglementation en vigueur (décret n°2021-239 du 3 mars 2021 instituant des modalités d'accès à certaines écoles de service public et relatif aux cycles de formation y préparant) et les éléments recueillis auprès de la présidente du comité de sélection des prepa Talents ENA.

La commission salue le succès rencontré par le concours ENA-externe Talents 2021.

De plus, la campagne de communication a conduit à une très forte augmentation des candidatures aux classes Talents ENA pour la rentrée de septembre 2021 au regard des effectifs inscrits dans les précédents dispositifs⁸.

Selon la commission, ce dispositif constitue la première étape d'une action positive en faveur d'une plus grande diversification sociale de l'INSP. Elle est convaincue de l'intérêt de cette voie dérogatoire. Pour autant, elle constate que son impact est limité du fait de l'application au nombre de places qu'elle peut pourvoir d'un plafond de 15 % des places offertes au seul concours externe⁹, soit 6 places sur 89 en 2021.

⁸ +40 % en un an (325 dossiers de candidature pour 72 places)

⁹ Article 3 de l'ordonnance n° 2021-238 du 3 mars 2021 favorisant l'égalité des chances pour l'accès à certaines écoles de service public.

La commission ne se résout pas à l'idée qu'au nom du principe d'égal accès aux emplois publics, une telle limitation puisse être imposée. Elle considère en effet que **la diversification des recrutements dans la haute fonction publique constitue un objectif d'intérêt général prééminent s'agissant de candidats aux origines sociales modestes** et qu'il convient d'aller au-delà de ce plafond sur lequel le Conseil constitutionnel ne s'est jamais prononcé.

Sur le fondement du 5^e considérant de la décision que ce dernier a rendue pour valider le principe de la création d'un troisième concours d'entrée à l'ENA¹⁰, la commission estime que des critères sociaux et de formation pourraient être retenus pour justifier la création d'une nouvelle voie d'accès, indépendante du concours externe, permettant d'accroître l'intérêt du dispositif « Talents » actuel.

Sur le modèle du 3^e concours, il s'agirait de créer un 4^e concours spécifique pour les élèves de la voie « Talents », qui pourrait proposer une quinzaine de places. Il serait mis en place au terme de l'expérimentation « Talents », à laquelle il se substituerait, tout en constituant un levier de diversification plus significatif.

Proposition 1

Créer un quatrième concours, distinct du concours externe, qui serait réservé aux titulaires d'une bourse de l'enseignement supérieur ayant effectué un parcours préalable de formation sur le modèle des actuelles classes Talents, et qui permettrait de recruter un nombre significatif de candidats déterminé à partir du nombre total de places offertes aux concours

En complément de ce dispositif, la commission estime nécessaire que l'INSP promeuve et développe une démarche plus systématique en direction de publics d'étudiants, de lycéens voire de collégiens issus de quartiers défavorisés avec des actions de mentorat collectif menées par les élèves sous la forme d'actions d'information et de sensibilisation sur les concours de la fonction publique et de l'INSP afin de lutter contre l'autocensure de ces recrues potentielles et de leurs familles.

1.3.2 Recruter des élèves aux parcours plus variés

La commission considère que les candidats ayant accompli un parcours universitaire en dehors des grandes écoles doivent être recherchés pour contribuer à une plus grande diversification sociale, territoriale et académique.

¹⁰ « Considérant que, si le principe de l'égal accès des citoyens aux emplois publics, proclamé par l'article 6 précité de la Déclaration de 1789, impose que, dans les nominations de fonctionnaires, il ne soit tenu compte que de la capacité, des vertus et des talents, **il ne s'oppose pas à ce que les règles de recrutement destinées à permettre l'appréciation des aptitudes et des qualités des candidats à l'entrée dans une école de formation ou dans un corps de fonctionnaires soient différenciées pour tenir compte tant de la variété des mérites à prendre en considération que de celle des besoins du service public** » (DC n° 82-153 du 14 janvier 1983).

La modification des épreuves d'entrée constitue un levier majeur à actionner pour y parvenir et la commission a identifié une série de mesures s'inscrivant dans cet objectif :

- ♦ ouvrir aussi largement que possible la voie expérimentale « docteurs » ;
- ♦ permettre une diversification des profils en minorant le poids de certaines matières et en mettant en place une épreuve nouvelle permettant à chacun de valoriser son domaine d'excellence ou son expérience professionnelle ;
- ♦ atténuer le caractère académique des épreuves ;
- ♦ mieux prendre en compte le projet, les valeurs, la motivation et les parcours des candidats ;
- ♦ valoriser davantage l'expérience professionnelle et personnelle acquise et réviser les conditions d'inscription au 3^{ème} concours pour le rendre plus attractif.

Augmenter la part relative des docteurs, issus de champs disciplinaires divers, au sein de chaque promotion

Proposition 2

Augmenter le nombre de places ouvertes au concours « docteurs » en l'ouvrant chaque année à toutes les disciplines et développer une voie dérogatoire « docteurs » au concours interne

La commission considère que le nombre de places du concours « docteurs » gagnerait à être augmenté pour atteindre le plafond actuellement retenu pour le concours « talents » afin d'introduire dans les effectifs de la promotion des profils rompus à la démarche scientifique. Elle estime qu'il est donc souhaitable et possible de porter dans un premier temps le nombre de places offertes de quatre à six.

De même, afin de garantir une diversité des parcours universitaires au sein de chaque promotion, la commission souhaite que les trois champs disciplinaires retenus alternativement une fois tous les trois ans, soient ouverts au concours chaque année mais avec deux places réservées pour chacun d'entre eux¹¹. Les raisons principalement budgétaires et organisationnelles qui avaient présidé à cette alternance des spécialités n'apparaissent en effet pas bloquantes au regard de la nécessité d'assurer une présence accrue de docteurs aux profils divers.

La commission recommande par ailleurs de créer un concours interne « docteurs », sur le modèle de la voie expérimentale existant depuis 2019 pour le concours externe, sous la forme d'un concours ouvert aux titulaires d'un doctorat et comptant un

¹¹ Les trois spécialités sont les sciences de la matière et de l'ingénieur, les sciences humaines et sociales et les sciences de la vie. La suppression de l'alternance des spécialités est possible en l'état de la rédaction de l'article 1^{er} de l'arrêté du 31 octobre 2018 *fixant les règles d'organisation générale, la nature, la durée, les coefficients et le programme des épreuves du concours externe spécial d'entrée à l'Ecole nationale d'administration réservé aux titulaires d'un diplôme de doctorat.*

nombre d'épreuves moins important mais plus adaptées à l'expérience acquise pendant leur parcours de recherche¹².

Le report très probable d'une partie des candidats de l'actuel concours externe spécial « docteurs »¹³, ajouté à la quinzaine de docteurs qui présentent le concours interne chaque année dans sa forme classique permettent de penser que cette expérimentation pourrait aussi trouver son vivier. Le nombre de places serait établi sur le même ratio que celui retenu pour le concours externe docteurs (soit 4 places en l'état actuel des places offertes au concours interne). **Au total, le nombre de places réservées aux docteurs passerait de 4 à 10 via le concours externe actuel et la proposition de concours interne.**

Favoriser la diversité des profils et des parcours en revisitant l'architecture des concours d'entrée¹⁴

S'agissant des concours d'entrée, et en particulier de leurs épreuves écrites, la commission a estimé indispensable d'évaluer les compétences des candidats dans des disciplines qu'elle considère comme fondamentales pour les hauts fonctionnaires de l'État (droit public, économie, finances publiques, questions européennes et questions sociales) et cherché à établir un équilibre entre l'évaluation de ces prérequis techniques et des épreuves qui permettrait de valoriser des profils plus divers, en considérant que la coexistence de compétences diverses constitue un enrichissement indéniable de la haute fonction publique¹⁵.

Elle propose en conséquence **deux évolutions fortes des épreuves d'admissibilité et d'admission :**

¹² Une épreuve écrite est actuellement prévue et consiste en la rédaction d'une note d'analyse et de propositions à partir d'un dossier sur l'une des spécialités suivantes (selon le programme retenu chaque année) : sciences de la matière et de l'ingénieur, sciences humaines et sociales, sciences de la vie et de la terre. À l'oral, outre une épreuve d'anglais, un entretien permet, à partir d'un dossier renseigné par le candidat et présentant son expérience professionnelle et ses travaux de recherche, d'apprécier ses aptitudes, ses motivations, son parcours et ses réalisations ainsi que son aptitude à mobiliser, dans un environnement professionnel, les connaissances et compétences acquises pour l'accomplissement des fonctions confiées aux corps recrutant par la voie de l'École nationale d'administration. L'entretien débute par un exposé liminaire d'au plus 10 minutes permettant au candidat de se présenter et d'évoquer son parcours ainsi que ses travaux universitaires. Il se poursuit par des échanges portant notamment sur la reconnaissance des acquis de l'expérience professionnelle résultant de la formation à la recherche et par la recherche. Le candidat est également interrogé sur son aptitude à inscrire son activité dans le cadre général des institutions politiques et administratives françaises et européennes.

¹³ Les trois premières sessions du concours externe spécial « docteurs » ont compté entre 134 et 218 présents à l'épreuve écrite. Beaucoup de doctorants préparant leur thèse en plus de trois ans, il y a tout lieu de penser que nombre d'entre eux remplissent au terme de leur thèse la condition des quatre ans de service public en ayant bénéficié d'un contrat doctoral.

¹⁴ La fiche technique n°2 (cf. 5.2) détaille par concours les épreuves existant actuellement ainsi que les épreuves proposées par la commission.

¹⁵ Compte tenu des informations à sa disposition, la commission n'a pas examiné les implications d'une intégration éventuelle du concours du cadre d'Orient.

- ♦ l'évaluation des disciplines considérées comme fondamentales se ferait selon un principe de majeures (sous la forme de la rédaction d'une note à partir d'un dossier) et de mineures (sous la forme de réponses courtes à des questions) avec une différence de coefficients - le choix des majeures / mineures étant à la main du candidat – afin de ne pas favoriser les profils généralistes, au détriment des profils spécialistes, majoritairement issus des parcours universitaires ;
- ♦ l'admissibilité reposerait en outre sur une épreuve-option au coefficient élevé qui couvrirait des disciplines plus variées permettant aux candidats – et notamment à ceux ayant un parcours universitaire – de valoriser leur domaine d'excellence.
- ♦ *Pour le concours interne et le troisième concours :*

Proposition 3

Créer une nouvelle épreuve de « valorisation du parcours » à l'écrit, affectée d'un fort coefficient (6) pour prendre en compte la diversité des parcours et la pratique professionnelle

La commission souhaite la création d'une épreuve à option inspirée de celle proposée jusqu'en 2015 et laissée au choix du candidat, afin de valoriser des profils variés issus de milieux professionnels différents. L'épreuve prendrait la forme d'un cas pratique dans un univers professionnel précis et portant, pour le concours interne, sur des domaines d'intervention de l'État et des collectivités territoriales qui correspondraient aux quatre spécialisations mises en place au sein de l'INSP (cf. 2.3.1).

- ♦ *Pour le concours externe :*

Proposition 4

Créer une épreuve-option permettant de valoriser les compétences des candidats dans différents domaines (droit, sciences humaines et sociales, langue vivante, compétences scientifiques). Inclure dans la liste des options de cette épreuve la valorisation d'un projet de recherche, évaluée à l'oral

Afin que l'INSP puisse recruter des profils différents, la commission souhaite la création d'une épreuve-option permettant aux candidats du concours externe de valoriser leurs compétences dans différents domaines du droit, des sciences humaines et sociales, des langues vivantes étrangères, mais aussi des compétences scientifiques. Seraient également prévues au titre de cette épreuve une option de questions internationales (cette discipline ne figurant plus dans liste des épreuves donnant lieu

à une épreuve technique¹⁶) ainsi qu'une option de valorisation d'un parcours de recherche¹⁷ permettant d'attirer des candidats titulaires d'un master de recherche.

Tableau 1 : Exemples d'options proposées pour l'épreuve de valorisation des parcours (au choix du candidat)

Concours externe	Concours interne	Troisième concours
Langue vivante étrangère	Administration territoriale	Sociologie des organisations
Droit privé (civil, affaires, pénal)	Affaires européennes et internationales	Gestion des entreprises
Géographie économique et humaine	Gestion et performance publiques	Gestion des collectivités
Histoire	Pilotage des politiques publiques	Relations sociales
Sciences politiques et administratives		
Sociologie		
Gestion comptable et financière des entreprises		
Technologies de l'information et de la communication		
Statistiques		
Mathématiques		
Biologie		
Relations internationales		
Expérience de recherche (oral)		

Source : Mission.

Aux trois concours, le coefficient de 6 affecté à cette épreuve, le plus fort à égalité avec l'épreuve orale d'entretien, représenterait le tiers des coefficients affectés à l'ensemble des épreuves écrites, et près d'un quart du total des épreuves orales et écrites (6/26). Il en ferait donc l'une des deux épreuves les plus discriminantes de chaque concours.

♦ **Pour tous les concours :**

Proposition 5

Proposer cinq épreuves écrites en majeures / mineures, dans des disciplines correspondant à la culture administrative attendue d'un haut-fonctionnaire, mettre fin à la composition et à l'épreuve de culture générale

¹⁶ Cette épreuve-option dédiée aux questions internationales serait destinée aux profils qui envisageraient notamment une carrière internationale et/ou souhaiteraient construire un parcours fortement international. Les questions européennes demeurerait en revanche une épreuve écrite obligatoire pour tous les candidats, conformément à l'inscription de la France dans le projet européen et la nécessité pour les futurs hauts fonctionnaires, quel que soit leur futur domaine d'activité, d'en maîtriser les enjeux et les règles.

¹⁷ Cette dernière option serait, à la différence des autres, évaluée à l'oral.

La commission recommande que trois des épreuves écrites soient passées en majeure (coefficient 3 ; note d'analyse sur dossier), deux en mineure (coefficient 1, réponses à des questions courtes), au choix du candidat, parmi les cinq disciplines suivantes : droit public, économie, finances publiques, questions sociales, questions européennes. Cette répartition entre épreuves majeures et mineures permettra à encore d'encourager des profils différents, tout en s'assurant de la maîtrise par les candidats d'un socle de compétences minimal dans des disciplines jugées indispensables aux futurs hauts fonctionnaires.

Le format de la composition serait abandonné dans les trois concours, au bénéfice de la note d'analyse et de proposition à partir d'un dossier, correspondant mieux aux situations professionnelles que les lauréats du concours auront à connaître par la suite, et justifiant à ce titre, une sélection des candidats sur des attendus plus professionnels. S'agissant des réponses à des questions courtes retenues pour les épreuves mineures, elles existent déjà aujourd'hui pour l'épreuve de finances publiques et les présidents de jury s'accordent sur leur efficacité.

Enfin, l'épreuve de culture générale devrait être également abandonnée, en raison de son caractère discriminant (cf. encadré 2).

Encadré 2 : proposition de suppression de l'épreuve de questions contemporaines

La commission estime que la composition de question contemporaine, figurant aujourd'hui à l'écrit des trois concours, porte essentiellement sur des sujets de sciences politiques¹⁸, favorisant ainsi la réussite des candidats issus d'un institut d'études politiques. Par ailleurs, cette épreuve pourrait comporter un caractère socialement discriminant¹⁹. La commission s'est donc prononcée en faveur de cette suppression, en contrepartie de l'introduction dans la scolarité à l'INSP d'enseignements d'ouverture sur les grands problèmes contemporains complétés par les enseignements de tronc commun.

Source : Mission.

¹⁸ À titre d'exemple, sujets des 3 dernières sessions des concours :

En 2021:

- à l'externe: *Gouverner avec fraternité*

- à l'interne: *Quel rôle pour l'Etat dans la transition écologique ?*

En 2020:

- externe: *Les pouvoirs publics face à la crise de l'autorité*

- interne : *Faut-il un Etat fort ?*

En 2019:

- externe: *Agir selon l'opinion*

- interne : *La démocratie a-t-elle besoin de corps intermédiaires ?*

¹⁹ Le biais social d'une épreuve dite de « culture générale » a par exemple pu être établi par une étude conduite par trois chercheurs de l'Institut national d'études démographiques (INED) sur le concours des IRA ; de même, une étude menée par le CEVIPOF en 2002 sur le concours d'entrée à Sciences Po Paris avait établi que 14,5 % des candidats issus des catégories sociales supérieures obtenaient une note supérieure ou égale à 12/20 en culture générale, alors qu'ils n'étaient que 6 % des candidats issus des classes sociales défavorisées dans ce cas.

S'agissant des épreuves orales, la commission a souhaité qu'elles soient exclusivement consacrées à un examen de la personnalité, des motivations et des parcours des candidats, et non plus à un contrôle d'un niveau de connaissances. En conséquence, elle propose d'y supprimer les épreuves dites techniques pour consacrer l'oral aux deux épreuves permettant d'apprécier ces éléments. Elle propose également de supprimer l'épreuve d'anglais, qui constitue un élément de différenciation important du concours pour la remplacer par une certification.

Proposition 6

Centrer les oraux sur l'évaluation de la personnalité, mieux prendre en compte les motivations et le parcours du candidat. Remplacer l'épreuve orale d'anglais par l'exigence d'une certification préalable

La phase d'admission conserverait seulement deux épreuves existantes, en raison de leur intérêt pour apprécier la personnalité des candidats :

- ♦ l'une individuelle (épreuve d'entretien permettant d'apprécier la personnalité, les motivations et les parcours des candidats) ;
- ♦ l'autre collective (épreuve collective d'interaction).

Si elle reconnaît la nécessité de disposer d'une épreuve permettant d'évaluer les capacités d'interaction des candidats dans un collectif, la commission souhaite néanmoins qu'une évaluation de cette seconde épreuve orale soit réalisée compte tenu des critiques des élèves sur son caractère insécurisant et arbitraire lié, entre autres, à la nature des sujets donnés²⁰. Elle s'interroge également sur l'avantage éventuel de certains élèves qui auraient déjà passé une épreuve comparable à l'entrée d'une grande école avant de rejoindre l'INSP.

L'évaluation proposée devrait interroger la forme actuelle de l'épreuve à la lumière des pratiques en matière de recrutements d'autres écoles, d'entreprises ou de cabinets spécialisés ayant recours à des exercices qui ne peuvent être préparés à l'avance et qui permettent à la personnalité du candidat de s'exprimer.

En raison de leurs objectifs respectifs très importants à ses yeux, la commission recommande que les deux épreuves individuelle et collective restent affectées de coefficients élevés (respectivement 6 et 3), la réduction du nombre d'épreuves totales augmentant leur poids relatif : un tiers dans la proposition de la commission (9/26) contre moins d'un quart dans la réglementation actuelle (9/37).

²⁰ Exemples de sujets des années précédentes :

1. C'est le regard qui fait la beauté.
2. La clarté est la forme la plus difficile du courage.
3. Il n'y a pas d'innovation sans désobéissance.
4. Les nations n'ont pas d'amis, elles n'ont que des intérêts
5. La liberté, c'est la faculté de choisir ses contraintes.
6. La littérature n'est pas séparée de la vie. Elle est la vie même.

En outre, la commission s'est prononcée en faveur du remplacement de l'épreuve orale d'anglais par une exigence d'une certification préalable au concours, pour tous les concours, y compris le concours « docteurs ». Cette proposition s'inscrit dans la logique du constat et des recommandations formulées par le président du jury du concours 2018, qui écrivait dans son rapport que « *l'anglais a exclu cette année quelques candidats de grande qualité, mais qui perdaient au total plus de 30 points sur des candidats bilingues, alors que leur pratique de l'anglais aurait certainement pu être amenée au niveau suffisant en cours de scolarité.* »²¹ Il en concluait ainsi : « *autant il est souhaitable d'exiger de tout candidat à l'ENA un niveau minimal en anglais [...], autant exclure une candidature de qualité sur la base d'un classement au-delà de ce niveau minimal paraît fâcheux.* »

Souhaitant que **le niveau d'anglais constitue un prérequis et non un facteur de différenciation entre candidats**, la commission estime que tout élève entrant à l'INSP doit être en capacité de tenir une conversation courante en anglais dans le milieu professionnel. Elle estime qu'une expertise est nécessaire sur la détermination du niveau à exiger pour s'inscrire au concours qui pourrait être le B2²² (« utilisateur indépendant ») ou le C1²³ (« utilisateur expérimenté ») du cadre européen de référence pour les langues (CECRL).

♦ **Pour le concours « docteurs » :**

Outre les mesures déjà proposées visant à augmenter le nombre de places, à mettre fin à la rotation triennale des champs disciplinaires et à la création d'un concours interne docteurs, la commission préconise la mise en place de deux mesures au titre de la cohérence avec les autres concours, à savoir :

- ♦ La suppression de l'épreuve d'anglais, remplacée par la détention d'une certification de niveau B2 ou C1 à présenter avant les épreuves écrites ;

²¹ Jean-François Monteils, rapport au Premier ministre et au ministre de la fonction publique, 28 février 2019.

²² Attendus du niveau B2 du CECRL :

- Comprendre le contenu essentiel de sujets concrets ou abstraits dans un texte complexe, y compris une discussion technique dans sa spécialité
- Communiquer avec spontanéité et aisance avec un locuteur natif
- S'exprimer de façon claire et détaillée sur une grande gamme de sujets, émettre un avis sur un sujet d'actualité et exposer les avantages et inconvénients de différentes possibilités.

²³ Attendus du niveau C1 du CECRL :

- Comprendre des textes longs et exigeants et saisir des significations implicites
- S'exprimer spontanément et couramment sans trop devoir chercher ses mots
- Utiliser la langue de façon efficace et souple dans la vie sociale, professionnelle ou académique
- S'exprimer sur des sujets complexes de façon claire et bien structurée et manifester son contrôle des outils linguistiques d'organisation, d'articulation et de cohésion du discours.

Le coût individuel de passage d'une certification est d'environ 250€. Une aide spécifique aux candidats boursiers désireux de le passer pourra être accordée.

- ♦ L'instauration, sous réserve des résultats de l'évaluation évoquée plus haut, de l'épreuve collective d'interaction organisée depuis 2015 dans les trois autres concours, pour s'assurer que les candidats disposent des qualités relationnelles attendues par l'exercice de fonctions de responsabilités dans le secteur public²⁴.

En tout état de cause, la commission recommande qu'un travail fin d'analyse des résultats aux épreuves puisse être effectué chaque année et permette de mesurer les effets de la réforme sur la diversification de la composition des promotions successives.

Renforcer l'attractivité du troisième concours

Proposition 7

Abaisser à quatre années la durée d'expérience requise pour présenter le troisième concours

Constatant la baisse du nombre de candidats au troisième concours (le nombre de candidats présents à la dernière épreuve écrite a baissé de 13 % entre 2011 et 2021), la commission a cherché les moyens de renforcer l'attractivité de ce concours. Elle a en conséquence estimé que les huit années d'expérience professionnelle exigées pour candidater au troisième concours étaient excessives, tant en comparaison des quatre années de service public requises, pour se présenter au concours interne qu'en opportunité pour engager un changement d'orientation dans une première partie de carrière. C'est pourquoi, elle propose d'abaisser de huit à quatre années la condition d'ancienneté prévue à l'article 12 du décret du 9 novembre 2015 précité pour les candidats au troisième concours.

Aux candidats issus aujourd'hui quasiment tous de grandes entreprises, on peut espérer que cet assouplissement permettra de voir s'ajouter des élus, qui constituent, aux côtés des responsables associatifs et syndicaux, la cible initiale de la création de ce concours²⁵, concourant ainsi à un brassage des profils et des expériences. Cette durée serait ainsi un peu plus courte que celle de la plupart des mandats électifs locaux²⁶ pour faciliter l'inscription au concours d'élus en exercice.

²⁴ Cette proposition a recueilli l'assentiment de l'Andes, association nationale des docteurs, dans le cadre des auditions menées par la commission.

²⁵ Créée par la loi n°83-26 du 19 janvier 1983, la « troisième voie » d'accès à l'ENA visait en effet à recruter les titulaires d'un mandat politique, syndical ou associatif. Supprimée en 1986, le troisième concours a été créé par la loi n°90-8 du 2 janvier 1990 et ouvert aux professionnels venus de l'entreprise et du secteur associatif ainsi qu'à des élus, justifiant d'au moins huit années d'expérience.

²⁶ Les mandats de conseiller municipal, départemental et régional sont fixés à six ans.

1.3.3 La taille des promotions à l'INSP est un levier qui pourrait être actionné à partir de la détermination des besoins pluriannuels des administrations

Proposition 8

Lier la taille des promotions, dont l'augmentation pourrait constituer un vecteur de plus grande diversité des profils, à la détermination des besoins pluriannuels des administrations

Entre 2011 et 2018, le nombre de places offertes aux concours d'entrée est resté stable, autour de 80. S'il augmente depuis 2019 jusqu'à atteindre 89 places en 2021, c'est uniquement pour tenir compte des concours « docteurs » (+4 places) et « talents » (+6 places). Ces chiffres contrastent avec ceux de promotions précédentes comme la promotion « Romain Gary » (2003-2005) qui comptait 119 élèves français ou la suivante – « Simone Veil » (2004-2006) – qui en scolarisait 101.

La commission estime que **l'augmentation du volume des places offertes à l'entrée de l'INSP pourrait concourir à l'objectif d'une plus grande diversité des profils recrutés**. En effet, elle constate, s'agissant du concours externe, que les instituts d'études politiques hors Sciences Po Paris n'y ont plus régulièrement de lauréats depuis que le nombre de places a été réduit à 40 à partir de la promotion « Émile Zola » (2008-2010)²⁷.

Sans l'écarter dans son principe, la commission estime cependant qu'une éventuelle augmentation de la taille des promotions ne peut s'envisager qu'à l'issue de travaux destinés à déterminer les besoins pluriannuels des administrations en matière d'encadrement supérieur. Ces travaux - qui devraient être coordonnés par la DIESE - prendraient en compte les perspectives démographiques de cette population²⁸ mais aussi le recrutement de contractuels, l'importance des mobilités entre les fonctions publiques, les recrutements opérés via d'autres voies que celle de l'INSP, et surtout les effets possibles sur les dispositifs de promotion interne, qui sont un facteur puissant de diversification de l'encadrement supérieur.

À titre conservatoire, la commission recommande que le volume actuel de places offertes à l'entrée de l'INSP soit maintenu, en dépit de la suppression de l'accès direct aux fonctions d'inspection, à la Cour des comptes et au Conseil d'État. La commission attire également l'attention sur le fait qu'une hausse éventuelle du nombre de places offertes à l'entrée de l'INSP ne devrait pas se traduire par une baisse des promotions internes dont elle considère qu'elles constituent un facteur puissant de promotion sociale ni par des effets négatifs sur la qualité des carrières dans la durée (possibilité de promotions, richesse des fins de carrière...).

²⁷ Le nombre de places offertes au concours externe est passé de 60 au début des années 2000 (concours 2000 et 2001) à 40 à compter de la session 2007. A l'exception des sessions 2014, 2015 et 2016, il n'a plus varié depuis (hors expérimentations).

²⁸ Il est rappelé à cet égard qu'à date, plus de la moitié du corps des administrateurs civils a plus de 50 ans, ce qui laisse apparaître des besoins massifs de renouvellement à moyen terme.

Par ailleurs, la commission a examiné la possibilité que **le recrutement des conseillers de tribunaux administratifs et de cours administratives d'appel (TA-CAA) et de conseillers des chambres régionales et territoriales des comptes (CRTC), aujourd'hui organisé via des concours complémentaires spécifiques, s'opère à l'avenir via le concours d'entrée à l'INSP**. Au-delà du potentiel de recrutements de près de 40 postes par an²⁹, elle s'est en effet interrogée sur la pertinence de maintenir deux voies de recrutement par concours distinctes pour chacun de ces deux corps³⁰, sachant qu'actuellement, le nombre de places offertes au titre des concours complémentaires est significativement supérieur à celui proposé en sortie d'ENA³¹.

Une telle absorption présenterait un intérêt certain pour l'INSP du point de vue de l'augmentation de la taille de ses promotions et donc de la diversification des profils recrutés. Par ailleurs, elle améliorerait l'ancrage de tous les magistrats dans la vie administrative, en cohérence avec l'objectif recherché de développer, via la mobilité obligatoire, une plus grande pratique de l'administration par les magistrats administratifs et financiers.

Elle constituerait une évolution très significative au moment même où l'ordonnance du 2 juin 2021 prévoit des modalités de recrutement dans les corps des tribunaux administratifs et cours administratives d'appel et des chambres régionales et territoriales des comptes *via* l'INSP distinctes de celles du corps des administrateurs de l'État³². Ces dispositions n'ont toutefois pas encore fait l'objet d'un texte d'application et la commission s'interroge à ce stade sur la cohérence et la faisabilité

²⁹ 8 postes tous les deux ans pour les CRTC (arrêté du 3 février 2020 autorisant au titre de l'année 2021 l'ouverture d'un concours pour le recrutement de conseillers de chambre régionale des comptes) et 30 pour les TA-CAA pour l'année 2021 (arrêté du 21 août 2020 fixant le nombre de postes offerts aux concours externe et interne de recrutement direct dans le corps des magistrats des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel au titre de l'année 2021).

³⁰ Les 4 principales voies de recrutement pour les TA-CAA entre 2011 et 2020 sont les suivantes (source : *Bilan social des magistrats administratifs 2020*) :

- ENA : 12,1 %
- Concours complémentaires (externe et interne) : 47,4 %
- Tour extérieur : 15,8 %
- Détachement : 22,6 %

³¹ L'arrêté du 14 avril 2021 portant répartition des emplois offerts aux élèves de l'École nationale d'administration achevant leur scolarité en octobre 2021 comporte 3 postes en CRTC et 10 pour les tribunaux administratifs, quand les concours complémentaires en prévoient respectivement 8 et 30.

³² S'agissant du corps des TA-CAA, le 17° de l'article 7 de l'ordonnance du 2 juin 2021 précitée prévoit en effet que : « Les magistrats des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel sont recrutés au grade de conseiller, sous réserve des dispositions des articles L. 233-3, L. 233-4 et L. 233-5:

1° Parmi les membres du corps des administrateurs de l'Etat ayant exercé ce choix à la sortie de l'Institut national du service public et justifiant d'au moins deux ans de service effectif en cette qualité, dans des conditions définies par décret en Conseil d'Etat.

Les élèves de l'Institut national du service public ayant exercé ce choix et qui justifient d'une expérience professionnelle dans le secteur public ou le secteur privé d'une durée d'au moins quatre ans dans des fonctions d'un niveau équivalent à celles de la catégorie A sont directement nommés en qualité de magistrats. »

Le même dispositif existe au 23° de l'article 8 pour les CRTC.

de ce dispositif d'affectation en TA-CCA et CRTC dès la sortie de l'INSP ou deux ans après la prise de fonction.

Par ailleurs, le profil des candidats présentant les concours complémentaires est sensiblement différent de celui des actuels candidats à l'ENA car ces concours constituent une voie de débouché pour des étudiants passés par l'université. Il n'est donc pas exclu que leur suppression conduise à modifier significativement les recrutements des juridictions administratives et financières.

La commission recommande en conséquence que **cette question puisse être approfondie, pour mesurer les effets pour les corps en question comme pour la composition des promotions de l'INSP de l'intégration d'un tel volume de places**, qui reviendrait à augmenter de quasiment 50 % le nombre de places aux concours d'entrée à l'INSP.

2. Permettre à l'INSP de jouer pleinement son rôle d'école d'application

2.1. La formation initiale est insuffisamment spécialisée et dominée par le classement de sortie

2.1.1. La formation actuelle est l'objet d'un certain nombre de critiques de la part des élèves et d'attentes de la part des employeurs

Interrogés par la commission, les élèves et anciens élèves dressent un constat sévère sur leur scolarité à l'ENA, indépendamment de la notation et du classement vis-à-vis desquels ils ont des griefs particuliers.

Ils estiment en effet et notamment que :

- ♦ l'école les refait travailler sans valeur ajoutée supplémentaire sur des matières qu'ils ont passées aux concours et qu'ils maîtrisent déjà³³ ;
- ♦ les enseignements d'un même champ sont trop nombreux quantitativement, espacés et dépourvus de liens entre eux, faute de vision d'ensemble, de coordination et d'un corps professoral en propre ;
- ♦ les cours de management manquent de profondeur et les épreuves ne correspondent pas à des mises en situation inspirées de la réalité (ex. simulation d'une réunion dont la durée est trop courte, dossier documentaire sommaire) ;

³³ Les matières qui ont fait l'objet des épreuves de concours d'entrée représentent ainsi 42 % des heures d'enseignements de la promotion Molière (2018-2019).

- ◆ malgré quelques innovations ponctuelles (ex : hackathon, techniques de design, de *nudge* et d'idéation), les méthodes d'enseignement³⁴ et les exercices sont trop académiques.

Si la plupart des élèves salue leur intérêt et leur caractère formateur, les stages sont également critiqués en raison de la note qui compte pour 38 % de la note finale et qui, d'après eux, ne tient pas compte des différences entre élèves sur le contenu des stages et des missions qui leur sont confiées. Ils regrettent également l'absence de stage en administration centrale.

Ces jugements « à chaud » recueillis par la commission sur la scolarité sont confirmés par les enquêtes menées auprès des anciens élèves et de leurs employeurs 18 mois après leur prise de poste³⁵. S'agissant des anciens élèves :

- ◆ 63 % d'entre eux expriment leur insatisfaction sur le contenu des enseignements ;
- ◆ 65 % se déclarent insatisfaits de la cohérence entre les stages et les enseignements ;
- ◆ 79 % ne sont pas satisfaits de la progression pédagogique et 79 % de l'individualisation des parcours.

Si 62 % d'entre eux considèrent que les compétences développées durant leur scolarité correspondent aux compétences attendues sur leur poste, ils sont néanmoins 81 % à estimer qu'ils doivent développer d'autres compétences, notamment managériales et techniques³⁶.

Interrogés par la commission, les employeurs publics préconisent quant à eux la mise en place de filières ou de spécialisations pour mieux préparer les élèves à l'exercice de leurs missions en sortie d'école ainsi que le renforcement de leurs compétences en matière de ressources humaines (masse salariale, fonction publique), de gestion financière, d'achats publics ou de techniques quantitatives de base.

Les employeurs insistent également sur le besoin d'organiser des formations pratiques, certains évoquant la nécessité d'augmenter le nombre de mises en situation, d'études de cas concrets, de projets en prenant en compte toutes les dimensions (managériales, budgétaires, etc.) de leur gestion.

³⁴ Avant l'irruption de la crise sanitaire, les conférences et tables rondes représentaient 45 % des modalités d'enseignement prévues dans la maquette de la scolarité de la promotion Aimé Césaire (2020-2021).

³⁵ Les résultats présentés sont issus d'une enquête baptisée « Évaluation différée de la formation initiale de l'ENA » et réalisée par l'ENA auprès des anciens élèves de la promotion Louise Weiss (2017-2018) et de leurs supérieurs hiérarchiques.

³⁶ Les verbatim recueillis dans l'enquête évoquent des carences en anglais professionnel, dans les matières liées au contrôle et à l'audit ou aux règles de base de la comptabilité publique. Sur un autre item, les anciens élèves interrogés évoquent des lacunes en marchés publics et des approfondissements nécessaires en management (conduite du changement, gestion de projet, négociation) ainsi qu'en gestion budgétaire.

2.1.2. Pesant très fortement sur le déroulement de la scolarité et restant un marqueur durant la carrière des anciens élèves, le classement de sortie est un obstacle à la professionnalisation

Les inconvénients du classement de sortie sont bien identifiés

Plusieurs défauts caractérisent le classement final :

- ♦ **Par l'uniformisation des enseignements et des épreuves qu'il impose** en vue de noter les élèves sur une même base, il empêche toute professionnalisation de la scolarité qui reposerait sur des spécialisations différentes permettant de mieux préparer les élèves à l'exercice de leur premier poste et à leur début de carrière ;
- ♦ **Le choix du poste revient à l'élève seul, en fonction de son classement, ce qui est atypique** dans le monde du travail où l'employeur a normalement le dernier mot pour recruter, ou non, son collaborateur. En cela, le système actuel ne prépare pas les élèves à la suite de leur carrière où ils entreront en concurrence avec d'autres profils. Les employeurs sont privés quant à eux de la possibilité de recruter le candidat qu'ils souhaitent, moins bien classé que celui qui a pris le poste. Il en résulte fréquemment une frustration de la part d'élèves qui n'ont pas pu obtenir le poste correspondant à leurs appétences et à leur projet professionnel en raison de leur classement ;
- ♦ Selon le témoignage des anciens élèves de l'ENA, l'existence d'un classement en fin de scolarité entraîne **une concentration excessive des élèves sur les épreuves classantes**, qui sont en majorité individuelles, ce qui concourt à favoriser une culture individualiste au dépend d'une dimension collaborative au sein de la promotion et les prive du bénéfice des enseignements non classants du cursus. Dans le même esprit, il a été rapporté à la mission que le classement contribuait à dégrader fortement l'ambiance au sein de la promotion à mesure que celle-ci se rapprochait des épreuves terminales et de la procédure de sortie. Les notes attribuées pour les stages ou certaines épreuves (ex. gestion et management appliqué) soulevaient en outre des interrogations en raison du décalage constaté entre ces notes attribuées sans explication et la perception que les élèves avaient du déroulement desdits stages ou épreuves.

La fin de la sortie des élèves dans les grands corps est un argument supplémentaire pour justifier la fin du classement

Comme l'a annoncé le Président de la République le 8 avril 2021 et l'a confirmé le Premier ministre le 8 juillet 2021, les élèves-fonctionnaires de l'INSP sortiront désormais dans leur très grande majorité dans le corps des administrateurs de l'État nouvellement créé³⁷ et ne pourront donc plus rejoindre directement les grands corps de l'État en sortie d'école comme c'était le cas jusqu'ici pour ceux d'entre eux que le rang de sortie positionnait dans la « botte ».

Il sera en effet désormais exigé des élèves qu'ils aient une expérience préalable de deux à quatre ans en tant qu'administrateurs de l'État avant de pouvoir rejoindre le cas échéant ces grands corps au terme d'une procédure de sélection³⁸. Dans ces conditions, l'intérêt d'un classement de sortie diminue puisqu'il n'existe plus *a priori* de distinction entre les postes d'administrateurs de l'État. Il est cependant à craindre qu'un classement de sortie maintenu continue de jouer son rôle de marqueur pour l'accès à ces corps ou fonctions d'inspection.

2.1.3. La réforme de la scolarité qui est en cours de déploiement ne répond pas suffisamment à l'enjeu de la professionnalisation

Le décalage constaté entre l'intention initiale et la traduction concrète des changements introduits dans la scolarité entre 2015 et 2021 a conduit la direction de l'ENA à faire évoluer les enseignements dans le cadre d'une réforme qui doit s'appliquer à compter du 1^{er} janvier 2022 pour la promotion 2021-2022. La scolarité de l'ENA repose désormais sur une approche par les compétences³⁹ qui était attendue par les élèves au même titre que le *coaching* mis en place durant les stages et les enseignements.

Faute d'information disponible à la date du présent rapport, la mission n'est pas en capacité d'émettre un avis sur la traduction concrète de cette nouvelle approche par les compétences dans la maquette des enseignements qui vont débiter en janvier 2022.

³⁷ À la date du présent rapport, le décret en Conseil d'État pris en application de l'ordonnance du 2 juin 2021 qui crée le corps des administrateurs de l'État est en cours de rédaction. La création de ce corps doit être effective au 1^{er} janvier 2022.

³⁸ Les nouvelles conditions de sortie de l'INSP tenant compte de la suppression des grands corps doivent s'appliquer à la promotion qui achèvera sa scolarité en 2023. Pour préparer cette échéance, il a été prévu dès l'année 2021 que les postes proposés en sortie d'école se rapprochent de la cible, en majorant le nombre de postes d'administrateurs civils et en minorant le nombre de sorties dans les corps juridictionnels, de contrôle et d'inspection. Corps interministériel qui a inspiré la création du corps des administrateurs de l'État, il a été proposé 56 postes pour le corps des administrateurs civils en sortie d'ENA, contre 43 en 2020 : cette augmentation porte notamment sur les ministères correspondant aux priorités du Gouvernement (affaires sociales, éducation nationale, économie, intérieur par exemple), et en partie sur des postes en services déconcentrés et en opérateurs.

³⁹ Voir annexe 6.1.

La commission constate toutefois que, dans sa présentation, cette approche est davantage tournée vers les attentes des élèves que vers celles des employeurs publics qui se sont pourtant prononcés très clairement en faveur d'une spécialisation des élèves afin qu'il y ait une continuité opérationnelle entre la scolarité et leur prise de poste. Il y a donc lieu de compléter cette approche.

Quant à l'individualisation prévue dans le cadre de la réforme de la scolarité, elle s'appuie sur un autotest de compétences proposé aux élèves et la possibilité de recourir à un coach. Pour être utile, ce dispositif doit être complété par un accompagnement de plus grande ampleur faisant intervenir des pairs. La prise en compte du parcours et de l'expérience antérieurs de l'élève est par ailleurs nécessaire pour moduler une partie de sa scolarité avec des cours (ou des stages) ajoutés ou retirés par rapport à ceux que suivent les autres élèves.

2.1.4 La mise en place du tronc commun est un premier pas bienvenu dans la construction d'une culture commune entre écoles de service public

Le lancement du tronc commun décidé en octobre 2020 répond à l'ambition de créer une culture commune à l'ensemble des cadres supérieurs publics en leur donnant dès la formation initiale des repères et des habitudes de travail partagés. Créer des réflexes de collaboration entre les acteurs chargés de la conception et du déploiement des politiques publiques est une nécessité au regard de la spécialisation des ministères, de la décentralisation et de l'évolution de la nature du rapport de l'utilisateur au service public.

Quatorze écoles du service public⁴⁰ participent au tronc commun qui porte sur cinq thématiques :

- ◆ Valeurs de la République et principes du service public ;
- ◆ Transition écologique ;
- ◆ Transformation numérique ;
- ◆ Inégalités et pauvreté ;
- ◆ Rapport à la science.

Chacune de ces thématiques est confiée à des écoles cheffes de file chargées de concevoir des modules en ligne⁴¹ destinés à être insérés dans la formation initiale de chaque école, pour un total d'environ cent heures de présentation.

⁴⁰ ENA, INET, École nationale de la magistrature (ENM), EHESP, EN3S, École nationale supérieure de police (ENSP), École nationale de l'administration pénitentiaire (ENAP), École des officiers de gendarmerie nationale (EOGN), École nationale des services vétérinaires (ENSV) et 5 écoles d'application de l'École Polytechnique : AgroParisTech, École nationale des ponts et chaussées, Mines Paris - PSL, École nationale des statistiques et de l'administration économique (ENSAE), École nationale supérieure des techniques avancées (ENSTA). Ces écoles représentent un ensemble d'environ 1 000 élèves et 23 corps de fonctionnaires.

⁴¹ Ces modules sont intégrés sur la plateforme numérique Mentor administrée par la DGAFP. Ils comprennent des présentations théoriques et pratiques, des séquences de mise en activité des

Ces supports doivent être complétés par l'organisation d'une journée de regroupement dans les territoires entre les élèves des différentes écoles pour réfléchir sur l'un des cinq thèmes, afin de favoriser la connaissance mutuelle et le travail collaboratif⁴².

À la date de rédaction du présent rapport, l'état d'avancement des modules diffère puisque deux d'entre eux sont achevés (transition écologique et valeurs de la République), alors que les trois autres en sont à des stades variables de développement. Pour autant, la mobilisation des écoles semble très importante pour être au rendez-vous d'une livraison au plus tard en janvier 2022.

Encadré 3 – exemple du module sur la transition écologique

Conçu par AgroParis Tech, l'École nationale des ponts et chaussées et l'INET, ce module d'une durée estimée de 21 heures développe quatre thématiques :

- Appréhender l'urgence écologique
- Prendre conscience de l'ampleur des transformations nécessaires
- Intégrer les enjeux écologiques dans les politiques publiques
- Intégrer les enjeux écologiques dans la gestion des organisations.

Il s'appuie sur l'intervention d'universitaires (à hauteur de 60 %) et de praticiens. Il se veut à la fois opérationnel et ouvert sur la recherche.

Source : Mission d'après le module visionné sur la transition écologique

2.2 L'INSP doit jouer pleinement son rôle d'école d'application de service public pour les hauts fonctionnaires

Une école d'application est chargée de former des élèves ayant déjà un diplôme de l'enseignement supérieur ou une expérience professionnelle préalable, en apportant une formation de spécialisation, souvent professionnalisante avec des enseignements tournés vers l'acquisition des gestes professionnels et une part de stages importante.

Elle constitue la voie principale pour accéder à certains corps de fonctionnaires. L'INSP entre dans cette catégorie, dans la mesure où sa mission principale est « d'assurer la formation initiale de fonctionnaires destinés à accéder au corps des administrateurs de l'État ainsi qu'à d'autres corps de fonctionnaires... »⁴³.

apprenants, des exercices d'auto-évaluation et la possibilité pour l'apprenant d'individualiser son parcours afin d'approfondir ses connaissances au-delà du fil rouge qu'il lui est demandé de suivre. Les modules peuvent être délivrés sous des formats synchrones (tous les élèves simultanément), asynchrones (enregistrement d'une conférence), en distanciel et parfois en présentiel.

⁴² À raison de trois ou quatre sessions chaque année, ces journées se font en groupes de 8 à 10 élèves accompagnés par un témoin et un coach certifié. Elles sont préparées en amont par les élèves (choix des thèmes, organisation des présentations) et peuvent donner lieu *a posteriori* à un court travail de restitution éventuellement pris en compte dans les procédures de validation des stages.

⁴³ 1^{er} alinéa de l'article 5 de l'ordonnance n° 2021-702 du 2 juin 2021 portant réforme de l'encadrement supérieur de l'Etat.

Compte tenu de sa nature d'école d'application accueillant des élèves fonctionnaires déjà formés soit par l'enseignement supérieur, soit dans le cadre de l'exercice de fonctions administratives, professionnelles ou électives, la commission considère qu'il n'entre pas dans la vocation de l'INSP de délivrer de diplôme à l'issue de sa scolarité⁴⁴.

Une école d'application s'appuyant sur une pédagogie visant à confronter les élèves à des situations réelles et concrètes dont le traitement implique une pluralité d'acteurs et l'appel à des compétences comportementales tout autant que techniques, la commission estime que l'INSP doit opérer une très profonde transformation sur le plan pédagogique.

2.2.1. En tant qu'école d'application, l'INSP doit proposer des parcours professionnalisants et plus individualisés

Mettre en cohérence les conditions d'entrée à l'institut avec sa nature d'école d'application

Proposition 9

Exiger un niveau master 2 pour présenter le concours externe d'entrée à l'INSP

La nature même d'école d'application de l'INSP le conduit à intégrer des élèves déjà formés et diplômés de l'enseignement supérieur.

Dès lors que 243 des 245 lauréats du concours externe des six dernières promotions de l'ENA détiennent un master 2 ou équivalent, la commission estime qu'il serait cohérent et plus lisible que les conditions d'admission au concours externe soient revues et imposent ce niveau de diplôme⁴⁵.

Sachant que les conditions d'accès aux concours externes de directeur d'hôpital⁴⁶, d'administrateur territorial⁴⁷ ou de directeur d'un organisme de protection sociale⁴⁸ sont alignées sur celle de l'ENA (les deux premières y faisant d'ailleurs explicitement référence), un examen préalable du niveau de diplôme détenu par les lauréats de ces

⁴⁴ La commission note en revanche que les étudiants étrangers du cycle international long ou du cycle international de perfectionnement qui suivent la scolarité de l'ENA en formation initiale ou dans le cadre du tour extérieur des administrateurs civils complètent quasi-systématiquement leur formation par un master délivré par une université partenaire.

⁴⁵ En l'état, la réglementation conditionne le droit de candidater à la détention d'un diplôme national sanctionnant au moins trois années d'études supérieures ou d'un titre ou diplôme classé au moins au niveau II (6 dans la nouvelle nomenclature), soit l'équivalent de la licence (article 8 du décret du 9 novembre 2015 *relatif aux conditions d'accès aux formations à l'ENA*).

⁴⁶ 1) du I de l'article 4 du décret n° 2005-921 du 2 août 2005 *portant statut particulier des grades et emplois des personnels de direction des établissements mentionnés à l'article 2 (1° et 2°) de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière*.

⁴⁷ a) de l'article 4 du décret n°87-1097 du 30 décembre 1987 *portant statut particulier du cadre d'emplois des administrateurs territoriaux*.

⁴⁸ Code de la sécurité sociale, article R.123-28.

concours serait nécessaire selon la commission avant de tirer toutes les conséquences de la modification proposée.

Renforcer la professionnalisation et l'individualisation des parcours

Contrairement à d'autres écoles d'application françaises (ex. des écoles d'ingénieur d'application de l'École polytechnique), les élèves de l'ENA ne savent pas aujourd'hui quel type de métier (par ex. administrateur civil, magistrat administratif ou inspecteur) ils vont pouvoir exercer en sortie à cause du classement qui ne leur permet pas de se projeter.

Pour la commission, l'INSP devrait être une école d'application dont le métier – et non plus le classement de sortie – est la seule boussole de la formation, ce qui implique d'adopter une démarche professionnalisante qui conduit à ne pas faire faire aux élèves ce qu'ils ont déjà fait mais à leur transmettre *via* les stages et les enseignants des savoirs techniques ainsi que des savoirs être pour les préparer à l'exercice de leurs futures responsabilités.

L'ENA aujourd'hui et l'INSP demain forment des élèves-fonctionnaires en visant à leur transmettre une culture administrative commune, y compris européenne. C'est pourquoi la commission recommande que leur scolarité comprenne :

- ♦ **un socle commun** axé sur les techniques fondamentales dont la maîtrise par tout haut-fonctionnaire est nécessaire ;
- ♦ des enseignements se caractérisant par **une ouverture sur des problématiques contemporaines** ou des questionnements qu'ils pourront être amenés à rencontrer durant leur carrière.

Pour être commune à tous les élèves durant une partie de leur scolarité, la formation initiale de l'INSP doit également prévoir :

- ♦ **une période spécifique de spécialisation** qui conduit l'institut à leur dispenser des enseignements différenciés selon l'orientation professionnelle qu'ils auront choisie ;
- ♦ **une dimension d'individualisation** qui implique que la scolarité puisse être modulée en fonction du parcours académique et professionnel antérieur (pour tenir compte par exemple d'une expérience passée dans l'administration préfectorale ou d'une expérience significative à l'étranger) en prévoyant la possibilité d'enseignements supplémentaires, de dispenses de cours ou des affectations en stage particulières.

2.2.2. Une transformation profonde des méthodes pédagogiques est indispensable

Dans le cadre de ses travaux, la commission a sollicité les représentants d'autres écoles de service public françaises (INET, EHESP, EN3S), de l'École de guerre, d'instituts étrangers rattachés à des grandes universités (Blavatnik School d'Oxford, Harvard Kennedy School) ainsi que des spécialistes internationaux de l'enseignement supérieur. Elle a également conduit une comparaison entre les cursus proposés par des institutions d'excellence en Europe et à l'international. Il ressort de ces échanges et analyses que toutes ces formations :

- ♦ construisent des parcours pédagogiques détaillant aux étudiants et aux intervenants la progression visée, l'objectif recherché en fin de formation et le contenu des enseignements et exercices prévus pour l'atteindre ;
- ♦ prennent en compte l'importance des enseignements des *soft skills* (savoir être, sens du collectif, *leadership*)⁴⁹ ;
- ♦ prévoient une ouverture sur le monde de la recherche et la compréhension des problèmes du monde contemporain ;
- ♦ mettent en place des travaux interdisciplinaires voire inter-écoles.

Ces écoles ou instituts ont fait le choix d'une transformation pédagogique profonde qui s'appuie notamment sur des méthodes de pédagogie opérationnelle et interactive : mises en situation, études de cas, ateliers, etc.

2.2.3. L'abandon du classement de sortie est incontournable pour réussir cette transformation pédagogique

Le classement de sortie est un marqueur de la scolarité à l'ENA et de la carrière ultérieure. D'après la commission et pour les raisons déjà évoquées, il n'est plus d'actualité.

À titre de comparaison, **les scolarités des trois écoles qui ont un niveau de recrutement comparable à celui de l'ENA ne sont sanctionnées par aucun classement déterminant l'affectation de leurs élèves.** À l'EHESP, les employeurs sont appelés à publier la listes des postes vacants qu'ils réservent aux élèves directeurs d'hôpital sortant de l'école et les pourvoient après des entretiens avec ces derniers. L'EN3S et l'INET n'établissent pas davantage de classement à l'issue de leur scolarité.

⁴⁹ Tel que défini par le professeur Ronald Heifetz de la Harvard Kennedy School, le *leadership* est une activité de mobilisation d'un groupe donné confronté à un problème complexe et inédit et dont le but est de le surmonter pour aller vers le mieux-être collectif. L'enseignement du *leadership*, domaine académique encore jeune, consiste à équiper les futurs dirigeants d'un cadre conceptuel pour apprendre à écouter les acteurs, identifier les enjeux et difficultés pour des problèmes donnés, diagnostiquer le travail à mener en séparant les éléments techniques et adaptatifs, et surtout construire une capacité à résoudre ces problèmes notamment en créant une capacité à accepter le changement par les différentes parties prenantes.

L'éventuelle intégration du concours du Cadre d'Orient au concours d'entrée à l'INSP pourrait par ailleurs entrer en contradiction avec le maintien d'un classement, s'il apparaissait souhaitable que les candidats ayant obtenu de bonnes notes à certaines épreuves (langues rares en particulier) rejoignent automatiquement la spécialisation « affaires européennes et internationales » (cf. 2.3.1), quel que soit leur rang de classement.

Faire disparaître le classement de sortie **ne signifie pas pour autant abandonner toute évaluation des élèves sous forme de contrôle continu**. Pour garantir la progression pédagogique, la commission considère qu'il est nécessaire que les enseignements soient ponctués par des évaluations qui entrent en ligne de compte dans l'orientation des élèves en matière de stages, de choix de spécialisation ou de poste de sortie au même titre que le parcours antérieur, la motivation ou le projet professionnel sans pour autant que les notes attribuées soient agrégées et fassent l'objet d'un classement.

Ces notes ne seraient pas communiquées aux employeurs qui recrutent en fin de scolarité. Elles le seraient en revanche, au conseil de professionnalisation via l'élève et au jury de départage entre élèves s'il était amené à intervenir.

Au final, la commission estime qu'il existe des alternatives au classement pour l'affectation des élèves en sortie d'institut. Celles-ci reposent cumulativement sur :

- ♦ la prise en compte de leur parcours avant et durant leur scolarité à l'INSP ;
- ♦ les choix concertés entre les élèves d'une même promotion tenant compte de leurs souhaits, attentes et des conseils qui leur sont prodigués ;
- ♦ la rencontre avec un employeur dans le cadre d'entretiens de recrutement classiques.

2.2.4. L'INSP doit jouer un rôle moteur en matière de développement d'une culture commune entre les écoles de service public

La commission salue le tronc commun dont elle estime qu'il constitue une étape dans la mise en place d'une culture commune entre un grand nombre d'écoles de service public. Elle estime par ailleurs que les modules communs ENA / INET sur la communication (media-training), la négociation ou la déontologie participent d'un rapprochement utile entre des élèves qui seront amenés à se côtoyer durant leur vie professionnelle. La petite taille des groupes et l'opérationnalité recherchée sont des vecteurs d'apprentissage performants.

Dans ces conditions, elle ne peut qu'encourager en parallèle du tronc commun l'organisation d'événements qui ont pour objet de rapprocher des élèves des écoles de service public à l'image des sessions inter-établissements organisées par le Réseau des écoles du service public (RESP)⁵⁰ qui rassemblent depuis plusieurs années en avril

⁵⁰ Le RESP rassemble 38 écoles du service public (dont 14 format des A+ - l'ENA comprise - et 9 incluses dans le tronc commun).

des élèves d'écoles formant des agents de catégorie A et A+ en vue de les faire se découvrir et travailler ensemble sur des questions concrètes liées par exemple à la gestion de crise, aux mineurs isolés ou à la radicalisation⁵¹.

La commission estime qu'il appartient à l'INSP de jouer un rôle moteur dans le développement de la culture commune du service public comme l'y invitent les dispositions de l'ordonnance du 2 juin 2021⁵², y compris vis-à-vis des autres versants de la fonction publique.

2.3. Les propositions de la commission visent à réorganiser la scolarité, à consacrer la fin du classement de sortie, à approfondir la culture commune entre les écoles de service public et à opérer une transformation pédagogique substantielle

2.3.1. Une reconfiguration de la scolarité est préconisée autour d'un socle commun puis d'enseignements spécialisés

Proposition 10 :

Mettre en place des enseignements communs à tous les élèves puis des enseignements de spécialisation

Des enseignements communs tournés vers les savoirs fondamentaux, les grands problèmes contemporains et la gestion de projets

Aux yeux de la commission, la culture commune à tous les élèves de l'INSP repose sur un ensemble articulé composé de matières fondamentales, d'enseignements sur les savoirs être et l'ouverture sur des problèmes contemporains.

À cette fin, la commission préconise que l'INSP dispense des enseignements communs à tous les élèves leur permettant :

- ♦ de **maîtriser des savoirs fondamentaux** correspondant à un socle commun de compétences techniques orientées vers les besoins métiers des futurs administrateurs de l'État ;
- ♦ **d'acquérir ou de consolider des savoirs être** (*soft skills*⁵³) dans le cadre d'un socle comportemental, s'appuyant le référentiel de compétences porté par la DIESE ;

⁵¹ Les élèves de l'ENA ne participent pas à ces sessions pour des raisons de calendrier.

⁵² Article 5 : « [L'INSP] Il coordonne l'élaboration des programmes de formation initiale et continue destinés à accroître la culture commune de l'action publique des agents [de l'État] et assure le suivi de leur mise en œuvre ».

⁵³ Travailler en équipe, savoir convaincre, savoir présenter, avoir une capacité d'écoute, savoir se remettre en question, savoir résister au stress, savoir prendre des risques et gérer un échec, savoir entraider et être bienveillant, etc.

- ♦ de **s'ouvrir aux grandes problématiques contemporaines.**

Au titre des savoirs fondamentaux contenus dans un socle commun, la commission identifie les enseignements suivants : légistique, communication et négociation ; finances publiques et exercice de la responsabilité budgétaire ; achats publics ; gestion des ressources humaines et dialogue social ; conduite du changement⁵⁴ et *leadership* ; design et conception des politiques publiques ; déontologie, éthique, et responsabilité juridique ; égalité entre les femmes et les hommes.

Ces enseignements lui semblent *a priori* de nature à préparer les élèves aux missions qui pourraient leur être confiées durant leurs stages, en sortie d'INSP ou ultérieurement. Les questions européennes sont également une composante essentielle de leur formation et doivent imprégner la plupart des enseignements dispensés à l'INSP, au-delà du cours en langue anglaise qui leur serait consacré.

Comme les enseignements liés au socle fondamental, **les savoirs être du socle comportemental** auraient vocation à faire l'objet d'exercices pratiques reposant sur des ateliers, des mises en situation ou des rapports, à l'image de ce qui est organisé dans les écoles d'ingénieur comme l'école Mines-PSL.

Les auditions et échanges au sein de la commission ont également souligné l'importance de faire travailler les élèves sur des cas réels pour évaluer par exemple leur capacité de *leadership* : ces travaux pourraient être conduits durant toute la scolarité, alternant des temps de formation aux concepts pendant les phases d'enseignement et des temps de traitement de cas réels dans le cadre de mises en situation, de projets ou de stages.

Pour éprouver leur capacité à interagir dans un groupe et à l'extérieur, à savoir convaincre et écouter, à prendre des risques, etc. la commission préconise de confier aux élèves réunis en petits groupes la conduite d'un projet collectif qui pourrait par exemple prendre la forme d'un projet :

- ♦ à caractère social (sur l'accès aux droits ou l'assistance aux populations des quartiers les plus défavorisés par exemple) ;
- ♦ à vocation environnementale ou pédagogique (ex. actions d'information dans les collèges ou lycées sur les métiers de la fonction publique et les écoles y préparant).

Ce projet collectif constituerait un fil rouge durant une partie de leur scolarité, commençant en septembre de la rentrée pour se terminer en septembre de l'année suivante avec une période d'un mois qui serait consacrée à sa finalisation et à sa présentation.

L'ouverture des élèves aux grands problèmes contemporains doit quant à elle s'appuyer sur la mise en perspective d'un certain nombre de sujets relevant de disciplines variées (ex. santé, sociologie, physique, psychologie, histoire) avec un

⁵⁴ Comprenant la description et le suivi des principales étapes d'un projet administratif, la gestion de crise, la gestion de projet, l'évaluation des politiques publiques.

éclairage apporté par des travaux universitaires⁵⁵. Des problématiques liées à la recherche pourraient être évoquées dans ce cadre.

Une spécialisation professionnelle organisée en réponse aux attentes des employeurs

Répondant aux attentes exprimées en particulier par les employeurs, la commission propose que des enseignements de spécialisation soient dispensés durant une partie de la scolarité à l'INSP. Il s'agirait de mettre les élèves en situation d'être opérationnels le plus rapidement possible et de leur donner les moyens d'une insertion professionnelle rapide et de haut niveau.

À partir d'une analyse du type et du contenu des postes proposés aux élèves à la sortie de l'ENA en 2021⁵⁶, quatre spécialisations ont été identifiées par la commission avec l'objectif que chacune d'entre elles ait une masse critique suffisante en nombre d'élèves accueillis⁵⁷ pour justifier la mise en place d'un cursus dédié :

- ♦ Pilotage des politiques publiques ;
- ♦ Gestion et performance publiques⁵⁸ ;
- ♦ Affaires européennes et internationales ;
- ♦ Action territoriale.

Les enseignements dispensés dans le cadre de ces spécialisations seraient tournés vers l'exercice de missions opérationnelles et répondraient eux-mêmes à une certaine opérationnalité autour d'ateliers, d'études de cas, de rapports individuels ou collectifs, de mises en situation..., élaborés et animés par des praticiens et des enseignants-chercheurs. Ils déboucheraient sur un stage de spécialisation.

⁵⁵ Ces enseignements font écho aux propos tenus par le Président de la République à l'occasion de la convention managériale de l'État, le 8 avril 2021 : « Je souhaite [...] garder au sein de l'Institut du Service Public une formation d'excellence où on doit non seulement former à des méthodes, à des matières indispensables, mais également à la culture générale et à des disciplines qui bâtissent l'ouverture d'esprit, la capacité à évoluer dans des milieux académiques et à comprendre les grandes évolutions du monde ».

⁵⁶ Exemples de débouchés pour ces filières à partir de la liste des postes offerts en sortie d'ENA : pilotage des politiques publiques (ex. chef de bureau sur une politique publique à la DGEFP, à la DGCS, à la DSS ou à la DGT), gestion et performance publiques (ex. adjoint au chef de bureau en DAF, en DRH, à la DB, à la DGAFP ou à la DIESE), affaires européennes et internationales (ex. conseiller politique au MAE, adjoint au chef de bureau chargé d'un secteur géographique à la DG Trésor), action territoriale (ex. directeur de cabinet d'un préfet, adjoint auprès du secrétaire général d'une académie, chef de projet dans une ARS).

⁵⁷ La commission s'est assurée, sur la base des postes actuellement offerts en sortie ENA, que les filières ainsi constituées pouvaient présenter des effectifs suffisants.

⁵⁸ L'appellation « Gestion et performance publiques » correspond aux fonctions d'appui budgétaires et RH. Compte tenu de la densité des enseignements attachés à cette spécialisation, il pourrait être envisagé de l'organiser sous forme de majeure / mineure avec des élèves qui prendrait la majeure RH et la mineure budget, ou inversement.

Une personnalisation des enseignements

Proposition 11

Mettre en place un accompagnement des élèves via un conseil de professionnalisation en vue d'une plus grande personnalisation des enseignements

La commission estime que l'accompagnement des élèves mis en place pour la promotion 2021-2022 devrait être approfondi. Elle recommande d'aller plus loin dans le sens d'une personnalisation des enseignements avec la mise en place d'un conseil de professionnalisation, à l'image de celui qui existe à l'INET.

Encadré 4 : le conseil de professionnalisation à l'INET

Instance collégiale de 20 membres dotée d'une présidence, le conseil de professionnalisation est composé de cadres territoriaux en poste ou en mobilité. Organisé en cinq commissions, chacune de ces commissions comprend quatre membres (dont un en mobilité) qui suivent une dizaine d'élèves par promotion.

Destinataires des productions de l'élève (note d'étape rédigée par l'élève avant l'entretien, rapports de stage, études,...), les membres de la commission le reçoivent cinq fois durant sa scolarité dans le cadre d'entretiens de 45 minutes. Ces échanges portent notamment sur les choix opérés par l'élève dans le cadre de sa scolarité (choix de stage, de colloques, de formation optionnelle,...), les acquis qu'il retire de ses expériences, son cheminement personnel et l'évolution de son projet, les questions qu'il peut se poser en particulier sur la posture attendue d'un administrateur territorial et ses recherches d'emploi.

Outre les réponses apportées à l'élève sur son parcours durant l'entretien, les échanges peuvent se prolonger par des contacts approfondis avec son référent (un membre de la commission qui le suit particulièrement), l'un des deux responsables de sa promotion (deux cadres pédagogiques de l'INET sont affectés au suivi de chaque promotion pour travailler sur l'ingénierie pédagogique de la formation et le suivi des élèves) et, si nécessaire, un coach pour l'accompagner en particulier lors de sa prise de poste.

Source : Mission de préfiguration, d'après les éléments recueillis auprès de l'INET.

Tel qu'envisagé par la commission, le conseil de professionnalisation ne se substituerait pas au coaching mis en place par l'ENA mais s'articulerait avec lui et l'enrichirait par le regard croisé qu'apporteraient des pairs à l'élève.

Comme à l'INET, il serait nécessaire que ce dispositif soit en place dès le début de la scolarité et que cette instance au fonctionnement souple soit composée de hauts fonctionnaires en activité ou d'universitaires exerçant dans l'une des quatre spécialisations ainsi que d'un psychologue du travail. Des rendez-vous devraient être organisés entre le conseil et l'élève à plusieurs échéances clé (début de scolarité, durant le 1^{er} stage, avant le choix de la spécialisation, avant la sortie) pour discuter des choix de ce dernier. Des échanges pourraient avoir lieu entre le conseil et le coach qui suit l'élève.

C'est dans le cadre de l'accompagnement par cette instance collégiale que, dans une logique d'individualisation des parcours, il pourrait être discuté puis proposé à la direction de l'INSP un choix ou des dispenses de stage et d'enseignements tenant compte de l'expérience professionnelle antérieure de l'élève⁵⁹.

Au titre de la personnalisation des enseignements, il pourrait être également conseillé à l'élève de se remettre à niveau dans des matières fondamentales - à l'instar de ce qui est actuellement organisé pour les élèves ayant réussi le concours docteurs⁶⁰ - ou techniques (ex. usage de tableaux, statistiques, techniques quantitatives) ou encore d'approfondir ses connaissances dans le cadre d'enseignements complémentaires⁶¹.

À durée inchangée, la scolarité comporterait deux périodes distinctes

La scolarité actuelle s'étend sur 21,5 mois (de janvier de l'année 1 à la mi-octobre de l'année 2), soit 19,5 mois sans compter les congés estivaux.

Proposition 12

Conserver la durée actuelle de la scolarité et la faire démarrer en septembre

Il est proposé que la scolarité débute en septembre et non plus en janvier. Un tel changement est justifié par le souci de faire coïncider le démarrage de la scolarité avec le début de l'année scolaire pour les enfants des élèves qui voudraient s'installer à Strasbourg.

La brièveté des délais entre la proclamation des résultats d'admission (autour de la mi-juillet)⁶² et le début de la scolarité nécessiterait qu'un appui logistique soit apporté par l'INSP aux élèves ainsi qu'à leurs familles.

⁵⁹ Ainsi, l'élève qui aurait une expérience significative en administration déconcentrée ne se verrait pas affecté en stage dans les territoires.

⁶⁰ Pour ces élèves docteurs, les modules de remise à niveau s'organisent aujourd'hui autour de deux axes. Le premier est lié à l'acculturation des candidats docteurs admis. Il est organisé à cet effet une rencontre avec les lauréats de l'année précédente, le témoignage d'un haut fonctionnaire titulaire d'un doctorat à propos de la spécificité de son profil pour ses missions quotidiennes, le témoignage d'un haut fonctionnaire sur le fonctionnement d'un ministère et, enfin, celui d'un haut fonctionnaire à propos de la culture diplomatique. Le deuxième axe concerne la consolidation des fondamentaux qui se traduit par la mise à disposition d'ouvrages, de modules d'e-learning ciblés et d'interventions mêlant cours magistraux, réponses aux élèves et conseils de lecture pour approfondir les thématiques en finances publiques, économie, principes généraux du droit, organisation de l'État, administration et droit de la fonction publique.

⁶¹ Il pourrait par exemple être proposé à un élève qui suit une spécialisation (ex. pilotage des politiques publiques) d'approfondir certains sujets budgétaires en suivant quelques enseignements de la spécialisation « Gestion et performance publiques ».

⁶² Dans ce nouveau calendrier, les épreuves d'admissibilité et d'admission devraient se dérouler entre avril et juillet.

Proposition 13

Distinguer dans les stages et dans les enseignements la période de formation commune de celle liée à la spécialisation

Pour répondre aux objectifs liés à la formation commune et à la spécialisation, il est proposé de distinguer deux périodes:

- ♦ **La période commune (entre septembre de l'année 1 et octobre de l'année 2)** qui comprendrait :
 - La période d'intégration de la nouvelle promotion et le tronc commun en septembre ;
 - Entre octobre de l'année 1 et octobre de l'année 2 : les enseignements communs (socle fondamental, socle comportemental, projet collectif, enseignements d'ouverture sur les grands problèmes contemporains, questions européennes en anglais, sport) ponctués par des épreuves d'évaluation ;
 - Le stage en territoires de février⁶³ à juillet ;
- ♦ **La période de spécialisation (entre novembre de l'année 2 et juin de l'année 3)** qui comprendrait
 - La finalisation et la présentation du projet collectif ;
 - Les enseignements de spécialisation en novembre et décembre ;
 - Le stage de spécialisation de janvier à mi-mai ;
 - Les entretiens de recrutement entre mi-mai et mi-juin, date d'affectation des élèves.

Dans le cadre de la scolarité telle qu'envisagée, les stages auraient une importance décisive dans une logique de professionnalisation du parcours des élèves. Ils seraient positionnés après les périodes d'enseignement car celles-ci auraient vocation à les préparer à exercer les missions opérationnelles qui leur seraient confiées en stage. Le premier d'entre eux, d'une durée de 5 à 6 mois, aurait vocation à se dérouler dans les territoires – mais pas exclusivement en préfecture (et notamment dans les services déconcentrés de l'État) – pour familiariser les élèves avec la culture et le travail de l'administration de proximité⁶⁴.

⁶³ Ou mars si des sessions de recherche-action inter écoles de service public (INSP, INET, EHESP, EN3S) parvenaient à être organisées en place en février.

⁶⁴ Cette orientation prolonge le constat rappelé par le Premier ministre le 8 juillet 2021 : « 88 % de tous nos fonctionnaires sont dans les territoires. Seuls 8 % des cadres supérieurs des A+ s'y trouvent ».

Le deuxième stage, de 4 mois et demi, serait un stage de spécialisation qui se déroulerait dans un environnement correspondant à la spécialisation choisie. Il pourrait conduire certains élèves à aborder des problématiques internationales ou se dérouler à l'international y compris sur des thématiques qui ne touchent pas directement aux « questions internationales » (ex : infrastructures, questions sociales...).

Les stages en administration centrale seraient recommandés dans le cadre du deuxième stage, y compris pour les élèves qui ont choisi la spécialisation « Action territoriale » car une telle expérience permet d'acquérir une connaissance et une pratique des services centraux qui travaillent en étroite relation avec les administrations déconcentrées.

Durant ces stages, des ateliers d'échanges pourraient être organisés entre les stagiaires sur l'expérience professionnelle qu'ils vivent et les pratiques qu'ils acquièrent, en parallèle des séances de coaching individuelles qui seraient proposées par l'INSP. Pour la cohésion de la promotion et la découverte d'autres univers professionnels, la commission estime qu'en plus des visites des institutions communautaires, un voyage d'études à l'étranger pourrait être organisé durant une semaine sur une thématique et dans un pays déterminés.

Après la fin de la scolarité à l'INSP, à partir de la mi-juin, un stage de préparation à la prise de poste d'une durée minimale de 3 semaines serait systématiquement organisé par l'employeur. Ce stage aurait pour objectif de faire découvrir son futur poste à l'élève et notamment les acteurs avec lesquels il serait conduit à interagir dans le cadre de l'exercice de ses fonctions.

2.3.2. L'INSP veillera utilement à intégrer les élèves issus du tour extérieur des administrateurs de l'État à la scolarité de la formation initiale

Proposition 14

Intégrer pleinement les lauréats du tour extérieur des administrateurs d'Etat à la scolarité de la formation initiale en leur permettant de suivre l'une des quatre spécialisations proposées

La commission estime que les liens entre les élèves de la formation initiale et ceux de la formation continue doivent être resserrés. Elle propose ainsi que l'INSP organise aussi fréquemment que possible des temps d'échanges entre ces deux publics sur leurs expériences passées et en cours, voire des formations communes.

Le cycle supérieur de perfectionnement des administrateurs (CSPA), qui constitue le parcours de formation destiné aux lauréats du tour extérieur des administrateurs civils et qui comprend quatre mois de formation académique⁶⁵ pourrait ainsi être partiellement mutualisé avec la formation initiale.

Les lauréats du tour extérieur ayant connaissance de leur poste d'affectation avant leur formation à l'INSP, ils pourraient par exemple intégrer l'un des quatre domaines de spécialisation proposés pendant la scolarité, aux côtés des élèves de la formation initiale.

2.3.3. Une procédure d'affectation par appariement doit remplacer le classement de sortie sans qu'il soit mis fin pour autant à l'évaluation des élèves

Proposition 15

Prévoir une procédure de choix de leur spécialisation par les élèves avec le recours éventuel à un jury de départage et un recrutement des élèves par les employeurs à l'issue de leur scolarité pour remplacer le classement de sortie⁶⁶

La commission préconise que le conseil de professionnalisation accompagne les élèves dans leur réflexion, en s'appuyant sur leur parcours antérieur, les compétences qu'ils ont acquises, le résultat des évaluations, leur motivation et leur projet professionnel.

Ce sont les élèves qui choisissent leur spécialisation avec l'intervention éventuelle d'un jury pour les départager

Au moment du choix de la spécialisation, si le nombre de demandes des élèves devait excéder le nombre de places offertes dans une spécialisation, **la commission recommande de s'en remettre à un jury** (indépendant du conseil de professionnalisation) pour arbitrer en dernier ressort et affecter les élèves concernés : pour ce faire, un entretien serait organisé avec chaque élève concerné pour prendre en compte ses motivations, son parcours antérieur, ses compétences acquises et les évaluations obtenues sans toutefois que les notes obtenues donnent lieu à l'établissement d'un classement⁶⁷.

Le jury de départage pourrait être composé de l'un des deux coordonnateurs de chacune des quatre spécialisations et d'un membre de la direction de l'INSP.

⁶⁵ Ainsi qu'environ deux mois de stages

⁶⁶ Compte tenu de l'abrogation de l'ordonnance n°45-2283 du 9 octobre 1945, et en particulier de son article 7, il conviendra d'étudier plus avant le vecteur juridique nécessaire pour mettre fin au classement de sortie.

⁶⁷ Ce faisant, la commission a écarté une solution alternative conduisant à prévoir l'établissement d'un classement à partir des notes obtenues durant la première période et à ne faire jouer à ce classement qu'un rôle ultime et subsidiaire pour départager les élèves dans le choix de leur parcours de spécialisation dans l'hypothèse où certaines spécialisations ne pourraient accueillir tous les élèves qui les demandent.

La commission préconise que le poste de sortie dépende du choix des employeurs et non plus de celui des élèves

À l'issue de leur période de spécialisation et dans le cadre de la procédure de sortie, les élèves présenteraient leurs candidatures aux postes qui les intéressent. Le conseil de professionnalisation interviendrait les éclairer dans leurs choix.

Ensuite, comme dans n'importe quel processus de recrutement, ce serait à l'employeur qu'il reviendrait de décider s'il retient ou non le candidat.

Cette procédure d'appariement pour le poste de sortie doit s'accompagner de garanties

La procédure proposée en remplacement du classement de sortie doit être la plus transparente possible pour ne laisser place à aucune suspicion sur son objectivité.

Les exigences doivent être redoublées quant au niveau de détail des informations données aux élèves sur les spécialisations et leurs postes de débouché⁶⁸, l'organisation des entretiens, les critères de sélection, la collégialité de la décision de recrutement, etc.

Les garanties qui entourent la procédure doivent s'inscrire dans le mouvement plus global de professionnalisation des processus de recrutement engagé dans la fonction publique et **il appartient à la commission de suivi⁶⁹ de s'assurer, comme aujourd'hui, qu'aucune discrimination sur l'âge, le sexe, l'expérience antérieure, etc. n'est pratiquée** pour recruter les élèves. Sur des situations individuelles particulières, des échanges pourront avoir lieu entre la commission et le conseil de professionnalisation.

Dans l'hypothèse où l'ensemble des employeurs ne souhaiterait pas recruter un candidat alors même qu'un nombre de postes offerts supérieur à celui des élèves sortants continuerait d'être proposé, il serait nécessaire de prévoir une procédure pour l'affecter *in fine* dans un service.

Dans le cadre de sa relation avec l'INSP et de ses dialogues de gestion avec les employeurs, la DIESE serait chargée de s'assurer que les recrutements dans les filières puis sur les postes d'administrateurs de l'État en sortie d'INSP ne relèvent pas de la cooptation ou de la recherche d'une reproduction des profils des employeurs.

⁶⁸ Au-delà de la présentation des postes de sortie, il serait utile qu'une projection puisse être présentée à chaque candidat sur les deuxièmes postes envisageables à la suite de leur première affectation en tant qu'administrateur de l'État.

⁶⁹ Cette commission est composée de cinq personnalités qualifiées (et actuellement présidée par M. Paul Peny, DRH de la Caisse des dépôts et consignations et ancien DGAFP). Dans le schéma actuel de la procédure de sortie, elle reçoit les dossiers de présentation des postes préparés par les employeurs et transmis aux élèves. Ceux d'entre eux qui le souhaitent peuvent rencontrer les employeurs proposant les postes qui les intéressent. Ces entretiens sont l'occasion pour l'administration de prendre connaissance de leur parcours et de leur motivation. À l'issue de ces entretiens, les employeurs transmettent aux élèves rencontrés leur avis sur l'adéquation ou non de leur profil au(x) poste(s) proposé(s). Cet avis ne peut être que favorable ou réservé. Il est communiqué à la commission de suivi qui s'assure que les avis ne sont pas motivés par d'autres considérations que celles ayant trait au profil des élèves. À tout moment à partir de l'établissement du classement et jusqu'au choix définitif des affectations, la commission peut être saisie par tout élève qui le désire en cas de difficulté particulière.

2.3.4. L'INSP a intérêt à compléter le pilotage du tronc commun par des rapprochements pédagogiques avec certaines écoles de service public

Le tronc commun doit faire l'objet d'une évaluation sur sa mise en place en 2022 et son enrichissement éventuel

Proposition 16

Prévoir une évaluation du tronc commun dès 2023

À la date de rédaction de ce rapport, **il n'est pas possible de tirer de bilan du tronc commun dont le déploiement ne fait que commencer.**

La commission estime qu'il est nécessaire d'effectuer une évaluation du tronc commun dès le début de l'année 2023 sur la base d'un retour sur la satisfaction des élèves et des écoles, pour apprécier ses conditions de déploiement. Cette évaluation doit permettre de travailler sur son périmètre⁷⁰, sa refonte et sur son enrichissement éventuels.

La commission s'interroge en particulier sur la pertinence de la journée de regroupement entre les élèves dans la mesure où elle est extrêmement brève et difficile à organiser.

L'évaluation pourra porter en particulier sur les points suivants ⁷¹ :

- ♦ **Sur les modules :**
 - S'assurer que leur durée est bien calibrée pour éviter toute difficulté d'insertion dans les maquettes pédagogiques des écoles ;
 - Prévoir dans les écoles la même période banalisée dédiée au tronc commun ;
 - Réfléchir à la pertinence des thèmes⁷² et à la possibilité d'en ajouter / retrancher certains ;
 - Élargir le nombre des concepteurs des modules⁷³.
- ♦ **Sur les regroupements entre élèves :** examiner la pertinence de la formule actuelle autour de la journée de travail

⁷⁰ Trois écoles de service public qui forment des agents de catégorie A+ (Institut national du patrimoine, École nationale supérieure des sciences de l'information et des bibliothèques, École nationale supérieure des officiers de sapeurs-pompiers) ont demandé à participer au tronc commun.

⁷¹ Ces axes ressortent en grande partie du travail réalisé par les deux élèves de l'école Mines Paris - PSL.

⁷² Par exemple les questions de défense et de sécurité dont la demande d'ajout a été faite par le ministère des Armées.

⁷³ Pourrait par exemple être examinée la possibilité de recourir au Muséum national d'histoire naturelle pour le module sur la transition écologique.

L'INSP a la responsabilité du pilotage du tronc commun et doit mobiliser des moyens pour ce faire

La responsabilité du pilotage du tronc commun est confiée à l'INSP par l'ordonnance du 2 juin 2021⁷⁴.

Cela suppose qu'il assure un certain nombre de tâches : coordination du tronc commun en relation avec les autres écoles, mise en œuvre des modules et du projet collectif à débattre entre les élèves, maintenance et amélioration des modules⁷⁵.

Dans ces conditions et compte tenu de ces tâches, il apparaît nécessaire que l'INSP dédie *a minima* deux postes (dont un à titre temporaire)⁷⁶ à ces missions sachant que chacune des écoles participantes devrait désigner en son sein un référent pour le regroupement et le projet collectif.

Au-delà du tronc commun, il apparaît nécessaire d'aller plus loin dans la coopération entre certaines écoles de service public

Proposition 17

Organiser des modules communs avec certaines écoles de service public (INSP, INET, EHESP, EN3S)

La commission constate qu'il existe **une proximité entre les quatre écoles qui forment des administrateurs du service public** (INSP, INET, EHESP, EN3S). Elle préconise d'aller plus loin que le tronc commun afin d'accroître la culture commune et les échanges entre ces futurs hauts fonctionnaires et managers, permettant une meilleure compréhension mutuelle et favorisant par ce biais les parcours transversaux et les mobilités.

Elle propose ainsi :

- ♦ que soient organisées **des sessions communes entre élèves** de ces quatre écoles pour les faire travailler sur des projets de recherche-action⁷⁷. Dans la scolarité de l'INSP, ces sessions pourraient par exemple être organisées en février de l'année 2 ;

⁷⁴ Article 5 : « [L'INSP] coordonne l'élaboration des programmes de formation initiale et continue destinés à accroître la culture commune de l'action publique des agents mentionnés à l'article 1^{er} ou appartenant à des corps et cadres d'emplois comparables et assure le suivi de leur mise en œuvre. ».

⁷⁵ Voir annexe 6.5.

⁷⁶ La mobilisation temporaire d'un ETP supplémentaire (3 à 6 mois) permettrait d'accélérer la constitution de la communauté de coachs ou de concevoir un outil automatisant la répartition des élèves fonctionnaires en groupes.

⁷⁷ À l'EN3S qui met en œuvre cette démarche pour ses élèves, les sujets ont pu porter sur le droit à l'erreur en matière de prestations sociales, l'habitat inclusif, l'isolement des personnes âgées, le bien vieillir des exploitants agricoles.

- ♦ **un renforcement de la mutualisation** entre ces écoles via certains enseignements transversaux tels que le management public (élaboration d'un référentiel commun des compétences managériales, partage sur les thèmes des enseignements, mise en commun de cas pratiques, mutualisation des supports pédagogiques puis organisation de sessions communes inter-écoles)⁷⁸.

Dans cette configuration, l'INSP, comme son nom l'indique, serait amené à jouer un rôle pivot d'animateur de la communauté des écoles du service public dans le respect de leurs spécificités.

2.3.5. Le recours plus important aux études de cas devrait contribuer à la transformation pédagogique de l'INSP

L'orientation opérationnelle et professionnalisante des propositions de la commission suppose une transformation pédagogique profonde de la part de l'INSP qui, comme tout établissement de formation, doit être en mesure de concevoir et de déployer des méthodes interactives d'enseignement avec des contenus adaptés, actualisés et conçus pour l'acquisition des gestes professionnels.

Or, les exercices actuellement proposés aux élèves dont la mission a pu prendre connaissance apparaissent en décalage par rapport à ce qui pourrait être attendu en la matière compte tenu de leurs format (taille pléthorique des groupes ou, à l'inverse, isolement important des élèves), déroulement (durée très courte de préparation et de restitution, mises en situation très sommaires), contenu (traitement de micro situations) ou supports (peu de documentation d'appui).

Proposition 18

Promouvoir une pédagogie opérationnelle fortement axée sur les études de cas

Les enseignements de l'INSP devraient mixer théorie et pratique et pouvoir être délivrés pour partie par des binômes de praticiens et d'universitaires.

Le recours à des études approfondies de cas réels, à des ateliers et à des mises en situation serait généralisé pour atteindre une proportion significative (50 %) des exercices et fonderait une grande partie des enseignements dans toutes les matières. L'apprentissage du *leadership* se livre bien à ce type de format, notamment les études de cas réels. Il pourrait demeurer des cours magistraux pour les rappels de base et les mises en perspective, les cas et exercices pratiques intervenant en déclinaison⁷⁹.

En légistique par exemple, il pourrait tout à fait être envisagé une présentation académique de la procédure parlementaire et un cas pratique portant sur

⁷⁸ Selon des modalités à définir compte tenu des contraintes liées aux différents calendriers de scolarité.

⁷⁹ D'après la maquette des enseignements transmise par l'ENA pour la promotion Aimé Césaire, les études de cas représentent 6% des enseignements (hors épreuves de sortie) et les mises en situation 11%.

l'élaboration et la présentation d'un projet de loi avec la gestion des amendements afférents.

L'élaboration et l'actualisation des cas ainsi que l'analyse de cas réels nécessitent une vraie expertise qui doit se nourrir des apports d'autres écoles (comme l'EHESP qui a mis en place un Centre d'appui à la pédagogie)⁸⁰ ou des instituts étrangers qui travaillent beaucoup à partir de cas.

Encadré 5 : deux exemples d'études de cas à l'EHESP et à l'EN3S

1. EHESP

Dans le cadre de la préparation à la prise de poste des directeurs d'hôpital qui se destinent à occuper des fonctions de DRH, des études de cas sont organisées pour apprécier leurs aptitudes managériales. Ces études effectuées en groupes ponctuent le travail de préparation à la prise de poste d'une durée de 2 mois et demi qui repose sur une personnalisation des parcours à partir de tests de positionnement managériaux, la réactivation de connaissances en distanciel (via des capsules et des quiz), des simulations managériales en présentiel sur les différents champs RH (recrutement, évaluation, pilotage de la masse salariale, instances, réponses aux questions agents/cadres ...), la certification de ce temps d'apprentissage dans le cadre du projet professionnel de chaque participant.

Les élèves prennent connaissance du cas la semaine précédant la simulation managériale. Les documents sont précis, détaillés et inspirés d'un vrai cas. Un travail en distanciel sur le cas est demandé aux élèves avec la préparation d'une prise de position vis-à-vis d'un comité de direction, d'équipes médicales et de représentants du personnel. Pendant trois jours, a lieu ensuite un travail en présentiel qui mêle retours d'expérience, appui techniques et travaux en sous-groupes dans une configuration la plus proche possible d'un comité de direction. Chaque sous-groupe présente ses travaux devant le comité de direction présidé par un dirigeant d'établissement en exercice qui simule un véritable CODIR avec le groupe. Un *debriefing* de la séance de travail est organisé avec un ancien président de commission médicale d'établissement afin de réfléchir aux moyens d'adapter la présentation et le discours pour mobiliser une équipe médicale. Une séquence de co-développement est proposée à l'issue de ce travail afin, notamment, d'ancrer le travail collaboratif.

La construction d'un tel cas suppose une semaine de préparation de la part de ses auteurs.

2. EN3S

Dans le cadre des journées de consolidation qui ponctuent la première partie de sa scolarité, l'école organise des séminaires d'une durée de plusieurs jours comme celui sur les relations de service à l'ère du numérique dont la mission a pris connaissance. À partir d'une étude de cas s'appuyant sur une base de données regroupant les informations d'un organisme de sécurité sociale fictif, les élèves sont appelés à mobiliser les connaissances techniques qu'ils ont acquises durant leur scolarité.

⁸⁰ Le CAPP propose une offre de formation et d'accompagnement pédagogique aux enseignants, personnels et élèves en aidant par exemple les premiers à concevoir leur formation et à la délivrer à partir de méthodes ou de supports variés (ex. vidéos, ateliers, animations de types brise glace / brainstorming – metaplans, rencontres entre pairs, etc.)

Ce travail de groupe (6 à 8 élèves par groupe) est organisé en 3 séquences et alterne les travaux à réaliser et les mises en situation. À l'issue de chacune des séquences, les élèves doivent produire un travail (de type note) à remettre à l'animateur. Les élèves ont accès durant le séminaire aux données de la base de jeu et aux messages écrits, délivrés au fur et à mesure par l'animateur.

Chaque journée est découpée en séquences qui comprennent une phase de découverte du dossier et de travail sur celui-ci, la remise d'un livrable ou l'organisation d'un exercice (par ex. la production d'une note de problématique du CODIR à destination d'une direction d'une caisse nationale, l'organisation d'une présentation orale devant ladite direction ou l'animation d'un focus group).

Chaque exercice est suivi d'une restitution sous forme de *debriefing*.

Source : Mission, sur la base des éléments recueillis auprès de l'EHESP et de l'EN3S.

Encadré 6 : Les études de cas : l'exemple de la Blavatnik school of government

Rattachée à l'université d'Oxford, la jeune *Blavatnik school of government* a acquis une expertise en matière d'enseignements via les études de cas. Elle suit en cela la *Harvard Kennedy School*, pionnière en la matière sur le champ des sciences sociales et dont les représentants, entendus par la commission, recommandent le travail sur des cas réels et la nécessité d'éprouver son *leadership* au cours de stages.

Chaque cas est écrit par un professeur qui bénéficie de l'appui d'un professionnel de l'écriture des cas. La définition du sujet, la méthode d'écriture et la mise en scène sont très importantes et n'admettent aucune improvisation.

Dès lors qu'ils ont été examinés par des pairs et validés, les cas sont déposés dans une base consultable par les écoles et universités qui sont abonnées à la Blavatnik et ont accès à l'ensemble des supports d'enseignement.

La Blavatnik juge nécessaire que la fréquence de telles études soit élevée dans les grandes disciplines (une étude de cas par semaine) et dans des formats différents (petits groupes ou classe entière). Indépendamment du temps de préparation des élèves d'environ une heure, l'étude requiert *a minima* une heure et demi de discussion sans compter l'exposition préalable et la conclusion (*debriefing*).

Selon la méthodologie déployée par l'école, l'étude de cas présente l'avantage de faire discuter les élèves avec l'intervenant et entre eux. Pour autant, l'école estime que celle-ci ne saurait constituer le seul support pédagogique. Il est important en effet d'introduire de la diversité dans les enseignements avec des présentations magistrales, des ateliers, des classes inversées.

Source : Mission, sur la base des éléments recueillis auprès de la Blavatnik school of government.

Des nombreux exemples recueillis par la mission, il ressort que les fondements de cette démarche pédagogique reposent entre autres sur :

- ♦ un « sourcing » des sujets : l'administration peut fournir à ce titre un certain nombre d'exemples concrets et réels de réformes ou de projets (de plus ou moins grande taille) mis en place voire avortés (ex. mise en place d'une prime, définitions des conditions d'exercice d'une activité) ;
- ♦ une écriture spécifique avec l'appui de professionnels de la rédaction et de la scénarisation ;
- ♦ des supports variés (en présentiel / en distanciel) en formats courts pour maintenir l'attention avec un recours possible à des sondages / votes ;
- ♦ une documentation exhaustive sans être pléthorique ;
- ♦ une définition claire des « règles du jeu » pour la séance :
 - pour les animateurs :
 - un cadrage théorique et général préalable ;
 - une présentation détaillée du cas et de la problématique traitée avec une identification des livrables et un cadrage sur le délai de remise et la forme de la restitution ;
 - une présence continue pour répondre aux questions et apporter des compléments d'information ;
 - l'organisation ordonnée de la restitution du cas par les élèves ;
 - un *debriefing* sur les pistes envisageables pour la résolution du cas ;
 - une mise en perspective avec des enseignements à tirer sur ces pistes mais aussi et surtout sur la posture, les difficultés rencontrées, les imprévus à anticiper, le jeu des acteurs, les facteurs clés de succès, etc. ;
 - pour les élèves :
 - une préparation obligatoire du cas en amont de la séance ;
 - une participation fortement stimulée en séance ;
 - une écoute et un travail sur la discipline de groupe (quand l'exercice est collectif) ;
 - une évaluation systématique à chaud du cas et de la séance par les élèves ;
- ♦ une progression dans l'enchaînement des cas avec une alternance entre cours théoriques et exercices pratiques.

L'acquisition d'un véritable savoir-faire est donc nécessaire et doit reposer sur des apports extérieurs. Il existe des bibliothèques de cas qu'il peut être très profitable de consulter. Dans le cadre d'échanges internationaux, l'appui de *visiting professors* formés à ces méthodes pourrait ainsi être sollicité.

3. Une nouvelle ambition : faire de l'INSP l'acteur de référence de la formation continue des cadres supérieurs de l'État

La formation continue est un enjeu central de la réforme : l'allongement des carrières, les transformations de l'action publique, le développement managérial nécessitent des périodes de formation pour prendre du recul, compléter sa formation ou encore découvrir d'autres univers administratifs. Il apparaît en conséquence indispensable de créer une véritable culture de la formation tout au long de la vie, chez les cadres supérieurs comme chez leurs employeurs. À cet égard, l'articulation entre la DIESE et l'INSP sera un élément clé de la réussite des ambitions de la réforme.

3.1 La réforme de la haute fonction publique doit porter des ambitions fortes en matière de formation continue

3.1.1 Une formation des cadres supérieurs de l'État tout au long de la vie apparaît indispensable

En ayant significativement investi dans la formation continue des cadres *via* notamment le développement d'universités et d'académies d'entreprise, le secteur privé semble avoir pris un temps d'avance sur la formation tout au long de la vie de ses cadres, sans que ce traitement différencié des cadres des secteurs public et privé ne soit aucunement justifié. En effet, le cadre supérieur de l'État sera tout au long de sa vie professionnelle confronté aux évolutions rapides de la société : développement du numérique, défiance à l'endroit des pouvoirs publics, transition écologique, situation sanitaire et sociale... En tant que manager, il devra également composer avec les attentes sans cesse renouvelées de ses collaborateurs en matière d'animation et de suivi, qui sont autant de conséquences des évolutions de la société à l'œuvre.

En cela, un cadre supérieur de la fonction publique d'État ne doit pas pouvoir compter sur les seules compétences acquises en formation initiale ou au gré de ses affectations successives, et sur lesquelles il dispose, par définition, d'un recul limité. La formation continue doit ainsi lui permettre de :

- ♦ **s'ouvrir à d'autres domaines d'activité** pour préparer une mobilité, une prise de poste, une reconversion, ou pour mieux appréhender son environnement professionnel ;
- ♦ **remettre en cause certains postulats et méthodes de travail** en lui donnant les cadres conceptuels et les bonnes pratiques qui lui permettront de (re)prendre de la hauteur sur ses pratiques ;
- ♦ **consolider des compétences**, parfois acquises par l'expérience, en les rendant plus transversales ;
- ♦ **se confronter à des perspectives et expériences différentes** à travers un temps d'échange avec ses pairs.

Elle contribue enfin à diffuser une culture commune de l'action publique, en favorisant par exemple le brassage de cadres d'origine professionnelle différente.

3.1.2 Quatre leviers de renforcement de la formation continue ont été identifiés par la commission

La réforme porte une ambition nouvelle en matière de formation continue, qui ne pourra prospérer qu'en développant au sein de la fonction publique une culture de la formation tout au long de la vie. La diffusion d'une telle culture passe par quatre conditions majeures :

- ♦ **un renforcement significatif du contenu** des formations proposées aux cadres supérieurs, qui doit viser un haut niveau d'excellence ;
- ♦ **une valorisation** des programmes de formation, non seulement dans le parcours des cadres, mais également en travaillant sur la qualité et la position des intervenants, en engageant les cadres dirigeants à contribuer aux sessions de formation ;
- ♦ **une diffusion dans les pratiques managériales et le *leadership***, les cadres devant pousser leurs collaborateurs à développer leurs compétences, ce qui implique un changement de regard sur la formation qui doit être priorisée dans les agendas et non considérée comme accessoire ;
- ♦ **un accompagnement personnalisé** en mesure d'orienter les agents vers les modules pertinents, dans le cadre de leurs fonctions mais aussi dans une logique de parcours de carrière.

Les prérogatives de la DIESE en matière de doctrine et d'incitation de la demande de formation continue, notamment *via* les lignes directrices de gestion interministérielle (*cf.* partie 4.3 du rapport DIESE), et le rôle pivot de l'INSP sur la quantité et la qualité de l'offre de formation doivent contribuer à répondre à ces enjeux, pour *in fine* développer au sein de l'État une culture de la formation professionnelle.

3.2 La situation actuelle fait apparaître une inégalité de situations, tant dans l'offre proposée aux cadres supérieurs que dans le recours à ces offres

Les entretiens menés par la mission ont mis en lumière la forte hétérogénéité de l'offre de formation continue selon les ministères : si certains disposent d'une offre étendue de formation pour leurs cadres, d'autres sont en revanche peu outillés. En conséquence, le recours de chaque cadre supérieur aux offres de formation continue est très disparate : à défaut d'avoir pu disposer d'informations sur le nombre de jours moyen de formation continue des cadres supérieurs de chaque ministère⁸¹, la commission s'est appuyée sur les travaux annuels de la direction générale de l'administration et de la fonction publique⁸² pour comparer le taux de recours à la formation professionnelle selon les ministères (tous agents confondus). Pour un nombre moyen de jours de formation de 3,1 en 2017, l'écart-type est de 1,1 : la valeur la plus faible étant inférieure à 2 jours⁸³, la plus élevée étant supérieure à 5 jours⁸⁴.

La commission a par ailleurs constaté que l'ouverture des offres de formation ministérielles aux agents des autres ministères était là encore très disparate⁸⁵. Cette organisation de la formation en silos ministériels a plusieurs conséquences :

- ♦ **des redondances dans l'offre de formation continue** : à titre d'exemple, les catalogues de formation du ministère des armées et du ministère de l'économie, des finances et de la relance présentent tous deux une offre riche en matière de formation au management : dans le catalogue du ministère des armées, figure une offre sur les fondamentaux du management avec des modules de formation tels que « maîtriser les éléments relatifs au management d'équipe » alors que l'IGPDE propose une offre « manager ses collaborateurs », comportant une quinzaine de modules, sans qu'il soit possible, à la simple lecture des descriptifs de formation, de distinguer de réels enjeux ministériels dans l'enseignement de ces formations⁸⁶ ;

⁸¹ Une telle information n'est en effet pas disponible, en raison de l'hétérogénéité des référentiels et des systèmes d'information utilisés : l'inspection générale des finances dans sa revue des dépenses de 2016 « Dépenses de formation initiale et continue des agents de l'État », constatait ainsi qu'« en l'absence de comptabilisation sur la base d'un référentiel commun, la mesure des dépenses de formation, même à un niveau agrégé, et les comparaisons entre ministères ou grandes directions des politiques de formation est pratiquement impossible à réaliser ».

⁸² Rapport annuel sur l'état de la fonction publique – année 2020

⁸³ Ministère de l'agriculture et de l'alimentation

⁸⁴ Ministère de l'Europe et des affaires étrangères

⁸⁵ Si près de 32 % des stagiaires de l'institut de la gestion publique et du développement économique (IGPDE), opérateur de formation du ministère de l'économie et des finances, n'étaient pas des agents de ce même ministère en 2019 (source : chiffres clés de l'IGPDE 2019), le ministère de l'intérieur a indiqué à la commission qu'aucune de ses formations de cadres supérieurs n'était ouverte aux agents d'autres ministères.

⁸⁶ De manière générale, la commission estime que les arguments des ministères sur la « contextualisation » nécessaire des cursus de développement du management et l'intérêt de créer un esprit de promotion ou une culture managériale partagée au sein du ministère ne justifient pas l'existence d'offres différentes.

- ♦ **un renforcement des logiques ministérielles** et donc un amoindrissement de la culture interministérielle des cadres supérieurs de l'État⁸⁷, pouvant pénaliser la transversalité des parcours.

Cette faible transversalité dans l'organisation de la formation continue de l'encadrement supérieur peut s'expliquer en partie par l'absence d'un acteur en charge du pilotage de cette formation : l'ENA, à qui ce rôle aurait pu être confié, joue de fait un rôle marginal dans la formation continue des cadres supérieurs. Ainsi, en 2020, l'école a accueilli au total 1 314 stagiaires⁸⁸ dans le cadre des formations de son catalogue sur mesure et 937 auditeurs étrangers pour des formations courtes en France et à l'international. À titre de comparaison, l'IGPDE a accueilli au total plus de 39 000 stagiaires en 2019⁸⁹.

3.3 Une augmentation significative des efforts en matière de formation tout au long de la vie est nécessaire

Les propositions qui sont formulées répondent à l'ambition d'augmenter significativement l'effort en matière de formation tout au long de la vie en mettant en visibilité à l'échelle interministérielle et en rendant accessibles à l'ensemble des hauts fonctionnaires les offres ministérielles de formation continue qui s'y prêtent.

3.3.1 L'instauration de temps obligatoires de formation devrait concourir à l'émergence d'une culture de la formation continue chez les cadres supérieurs

Si la commission n'a pas retenu l'idée de pénaliser les cadres qui ne suivraient pas un volume défini de formations en raison de la difficulté à apprécier les raisons d'un faible recours aux formations⁹⁰, elle est en revanche favorable à ce que des formations d'accompagnement à la prise de poste soient imposées, en particulier pour les postes de sous-directeur et certains postes de responsable de service déconcentré. Pour ces emplois, la commission estime nécessaire que des modules de formation soient systématiquement mis en place à deux niveaux :

- ♦ une formation interministérielle, conçue et organisée par l'INSP, qui porterait notamment sur les aspects managériaux ;

⁸⁷ Il convient néanmoins de rappeler qu'il existe un séminaire interministériel de formation au management pour les sous-directeurs et chefs de service nommés pour la première fois dans ce type d'emplois, organisé bi-annuellement par la DGAFP sur deux journées et demi ainsi qu'un cycle des hautes études du service public (CHESP) pour les cadres du vivier des cadres dirigeants.

⁸⁸ Chiffre incluant l'ensemble des catégories d'agents publics ainsi que des stagiaires issus du secteur privé.

⁸⁹ De même, le chiffre inclut l'ensemble des catégories d'agents publics.

⁹⁰ Manque de motivation de l'agent, absence de temps dégagé par la hiérarchie, faiblesse de l'offre ministérielle, etc.

- ♦ une formation ministérielle⁹¹, portant sur les enjeux propres à chaque ministère, et sur laquelle l'INSP n'interviendrait pas obligatoirement: la DIESE serait chargée de superviser la mise en place de telles formations par chaque ministère.

Dans le cadre du dialogue de gestion que la DIESE mènera avec chaque ministère, il est également proposé que le recours à la formation continue par les cadres supérieurs soit l'un des indicateurs suivis (cf. partie 4.2 du rapport DIESE) et que le recours à la formation soit valorisé dans le cadre des comités d'audit (cf. fiche 3 du rapport DIESE).

3.3.2 La mise en place par l'INSP d'une plateforme de formation numérique au financement mutualisé et dédiée aux cadres supérieurs de l'État devrait permettre un accès facilité et élargi à la formation continue

L'INSP a un rôle majeur à jouer dans la facilitation de l'accès à la formation continue pour tous les cadres supérieurs.

Proposition 19

Confier à l'INSP la mise en place d'une plate-forme numérique de formation pour les cadres supérieurs de l'État, présentant en toute transparence les offres de chaque ministère pour faciliter leur accès et élargir ainsi le recours à la formation continue.

Mutualiser le financement des formations figurant sur cette plate-forme via une quote-part de la masse salariale de chaque ministère

⁹¹ La mission a constaté que ces formations, bien que recommandées par la DGAFP, étaient inégalement mises en œuvre dans les ministères.

Pour favoriser la diffusion d'une véritable culture de la formation continue au sein de l'encadrement supérieur de l'État, la commission estime que l'accès à l'offre de formation devrait être largement facilité : pour cela, la commission suggère que le rôle d'« ensemblier de la formation continue » des cadres supérieurs dévolu à l'INSP dans le cadre de la réforme s'incarne dans la création d'une plate-forme numérique de formation dédiée aux cadres supérieurs de l'État, présentant en toute transparence les offres de chaque ministère⁹². Si l'ensemble des formations ministérielles existantes n'aurait pas vocation à rejoindre la plate-forme, il appartiendrait à l'INSP de définir les formations qui pourraient utilement y figurer (en ciblant celles qui ont un intérêt pour d'autres agents, telles que par exemple les formations au management, au *leadership*, ainsi que les formations techniques aux fonctions support). Les principales fonctionnalités de cette plate-forme seraient les suivantes (cf. fiche 5 pour le détail) :

- ♦ inscription sur la plate-forme ;
- ♦ recherche d'une formation par entrée thématique, visibilité sur les offres (ministérielles et autres) existantes retenues par l'INSP ;
- ♦ inscription à une formation donnée et circuit de validation de la demande par ses supérieurs ;
- ♦ évaluation de la formation et publication en ligne de la partie chiffrée des évaluations individuelles : les cadres supérieurs consultant la plateforme disposeront ainsi d'un « retour usager » consolidé, qui permettra de faire l'économie d'un exercice de certification sur le modèle du secteur privé qui engendrerait de la lourdeur et un coût peu adaptés à l'offre publique de formation.

La mise en place d'une telle plate-forme emporterait plusieurs avantages :

- ♦ **du point de vue des cadres supérieurs :**
 - un accès facilité à l'offre existante pour leur permettre de devenir acteurs de leur formation ;
 - un accès personnalisé, l'INSP comme les délégations ministérielles à l'encadrement et la DIESE pouvant s'appuyer sur cette plate-forme pour inciter les cadres à poursuivre leur formation : en fonction des profils et des centres d'intérêt, des formations complémentaires ou outils de développement pourraient ainsi être suggérés ;
- ♦ **du point de vue de l'organisation de la formation continue :**
 - une transparence totale sur les offres de chaque ministère et une meilleure visibilité de celles-ci, permettant en conséquence un meilleur appariement offre-demande (l'ouverture en interministériel de certaines formations pouvant contribuer à remplir les sessions) ;

⁹² La plate-forme SAFIRE, développée par la DGAFP, présente des fonctionnalités similaires pour les cadres territoriaux : accès à la consultation des offres de formation interministérielle proposées par les plateformes ressources humaines et les services publics de formation d'une même région et dépôt d'une demande de formation en ligne.

- une meilleure gestion globale de l'offre permettant progressivement d'éviter les redondances quantitatives d'offres en privilégiant la qualité : il serait en effet proposé que l'INSP puisse supprimer de la plate-forme les offres recueillant les évaluations les plus mauvaises ;
- ♦ **du point de vue de la gestion globale de l'encadrement supérieur :** cette plate-forme pourrait fournir des éléments chiffrés sur les efforts constatés en matière de formation des cadres supérieurs⁹³, dans un contexte où les données sur cette population font aujourd'hui défaut.

Si la plate-forme devrait intégrer dès son lancement les offres de formation actuellement portées par l'ENA, il conviendrait que l'INSP réalise un bilan régulier de l'exhaustivité du contenu pédagogique porté par celle-ci et soit en capacité de concevoir des modules de formations sur des thèmes présentant des enjeux capitaux pour l'exercice des fonctions des cadres supérieurs de l'État et qui seraient absents de la plate-forme. Cette recommandation revient à prévoir une montée en charge significative de l'INSP par rapport à l'offre actuellement proposée par l'ENA.

Afin de renforcer l'attractivité de la plate-forme auprès des cadres, il pourrait être étudié, en lien avec la DIESE, la possibilité d'y déposer des outils de développement à destination des cadres, dont ils pourraient disposer librement et ce afin de les rendre plus autonomes dans la construction de leurs parcours. À titre d'exemple, des modules de développement personnel, (outils d'auto-évaluation sur les compétences managériales par exemple) ou encore des contenus attractifs tels que des *master class* prestigieuses, pourraient y être déposés et ainsi utilement compléter le catalogue de formation.

Pour que l'hétérogénéité des budgets ministériels de formation continue ne soit pas un frein pour certains agents, la commission recommande de mutualiser le financement de cette plate-forme. Il est ainsi proposé de faire participer chaque ministère avec une contribution calculée en pourcentage de sa masse salariale⁹⁴ et de confier le budget à l'INSP. Avec un tel schéma de financement, les crédits de formation continue des cadres supérieurs seraient centralisés puis reversés aux organismes de formation dont l'offre est agrégée sur la plate-forme *via* l'INSP (en fonction des volumes d'inscriptions sur les offres qu'ils portent). Compte-tenu de l'ambition affichée en terme de formation des cadres supérieurs et de la nécessité de développer le recours à la formation continue bien au-delà de ce qui est pratiqué aujourd'hui, cette mutualisation devrait néanmoins être accompagnée d'une dotation complémentaire à l'INSP.

⁹³ Les données fournies par la plate-forme permettraient en effet de mesurer l'effort de formation par ministère, par profil d'agents ainsi que les moyens consacrés et leur évolution.

⁹⁴ Soit en fonction d'une clé de répartition à définir (par ex assise sur le nombre de cadres supérieurs), soit selon un système de taxation calculé en part du budget de la masse salariale de chaque ministère (tel que pratiqué par le centre national de fonction publique territoriale pour la formation continue des agents territoriaux, qui prévoit un taux de cotisation maximal de 0,90 % de la masse salariale).

L'INSP devra par ailleurs construire des offres de formation non couvertes par les offres ministérielles existantes, notamment en direction des cadres exerçant dans les territoires

Proposition 20

Construire un réseau de partenariats avec des structures disposant d'un ancrage local pour proposer des offres adaptées et facilement accessibles aux cadres supérieurs exerçant dans les territoires

Afin que les cadres supérieurs de l'État exerçant dans les territoires bénéficient également d'une offre de qualité, il est proposé que l'INSP puisse s'appuyer sur des partenariats avec des structures ayant un ancrage local fort, tels que les instituts régionaux d'administration, les instituts d'études politiques ou les universités, pour construire en relais des formations qu'il pilote des offres adaptées et plus facilement accessibles aux cadres supérieurs exerçant dans les territoires. Forte de ce réseau, l'INSP veillera ainsi à ce que les offres proposées couvrent le territoire et ne soient pas systématiquement basées à Paris afin d'encourager la formation de tous les cadres ainsi que les brassages entre administrations centrale et déconcentrée.

Enfin, il est proposé que cette plate-forme intègre une version destinée spécifiquement aux cadres dirigeants, en intégrant *a minima* l'offre de formation actuellement portée par la mission cadres dirigeants pour ce public⁹⁵, qui pourra être étoffée dans un second temps par des modules conçus par l'INSP, sur demande de la DIESE.

3.4 L'INSP portera demain la formation des parcours de direction préalables à la prise de fonctions

Proposition 21

Confier à l'INSP :

- la conception et le pilotage des modules de formation des parcours de direction tels que déterminés par la DIESE**
- le pilotage des formations interministérielles obligatoires à la prise de poste⁹⁶**

⁹⁵ Il conviendra d'afficher dès le début de l'année 2022 et sans attendre la mise en place de la plate-forme que l'INSP reprend les attributions de la MCD en la matière afin que le transfert de compétences soit lisible pour les cadres dirigeants.

⁹⁶ Telles que celles déjà mentionnées à destination des agents nouvellement nommés dans des emplois relevant du vivier de niveau 2 tel que défini par le rapport DIESE (sous-directeurs, certains responsables de services déconcentrés).

En reprenant la conception du séminaire aujourd'hui organisé bi-annuellement par la DGAFP pour les sous-directeurs ou chefs de service nouvellement nommés pour la 1^{ère} fois dans cette fonction, l'INSP pourrait construire un parcours qui soit adapté à l'ensemble des profils du vivier et proposer plusieurs sessions par an pour permettre aux agents de se former rapidement après leur prise de fonctions.

La commission propose une refonte des parcours de direction (cf. fiches 4, 5 et 13 du rapport DIESE) avec la création de :

- ◆ deux viviers de recrutement, dédiés d'une part aux cadres dirigeants⁹⁷ et d'autre part aux sous-directeurs et à certains emplois en administration territoriale ;
- ◆ un programme « Hauts potentiels » pour des cadres juniors disposant d'un haut potentiel managérial, ayant manifesté un fort niveau d'engagement et désireux de faire carrière dans la haute fonction publique.

L'INSP, en tant qu'acteur de la formation continue des cadres supérieurs, devra être sollicité par la DIESE pour la mise en place des programmes de formation correspondant à ces parcours de direction : la DIESE fixera les objectifs inhérents à chaque parcours de formation et l'INSP sera en charge de concevoir et de piloter les modules de formation correspondants, en s'appuyant le cas échéant sur des prestataires. Il devra en particulier piloter l'actuel cycle des hautes études du service public pour les membres du vivier à vocation de nomination des cadres dirigeants⁹⁸ et créer un programme *ad hoc* pour les membres du programme « Hauts potentiels » (cf. encadré 7), en fonction des orientations définies par la DIESE.

Encadré 7 : Pistes pour un parcours de formation « Hauts potentiels »

S'il appartiendra à l'INSP de définir le contenu d'un tel parcours de formation, conformément aux orientations données par la DIESE, la commission a d'ores et déjà identifié quelques pistes de réflexion pouvant utilement guider la construction de ce parcours. D'une durée d'un an, ce parcours pourrait alterner temps de travail collectifs et temps individuels consacrés au développement personnel de l'agent :

- il apparaîtrait d'abord utile de créer un lien, sous forme de mentorat croisé par exemple, entre les membres de ce programme et les membres du vivier « cadres dirigeants » : pour aller un peu plus loin, il pourrait également être proposé que les membres du parcours « Hauts potentiels » passent quelques jours d'observation auprès d'un cadre dirigeant occupant un poste correspondant à leurs aspirations ;

⁹⁷ Dans un format élargi par rapport au vivier existant piloté par la mission cadres dirigeants puisque le vivier serait étendu aux n-1 (chefs de service) ainsi qu'à certains emplois de direction en administration territoriale et dans les opérateurs.

⁹⁸ A ce titre, il est proposé que deux ETP de la MCD soient transférés à l'INSP pour l'ingénierie pédagogique.

- un tel programme devrait revêtir une dimension européenne voire internationale, pour permettre de prendre de la hauteur sur les enjeux français : sur les enjeux européens, l'INSP pourrait utilement s'appuyer sur l'expérience du cycle des hautes études européennes organisé par l'ENA (organisation de modules conjoints par exemple) tandis que la dimension internationale du programme pourrait se concrétiser par un voyage d'études de quelques jours à l'étranger ;
- le parcours pourrait être l'occasion de travailler les savoir-être (*leadership*, sens de l'écoute, de la coopération, impact) à travers des méthodes de formation innovantes (ex : *business games*) ;
- des modules collectifs pourraient permettre une ouverture sur les grandes questions géostratégiques, scientifiques et économiques, ainsi que sur les grandes transitions auquel l'État doit faire face, (dérèglement climatique, transformation numérique, efficacité stratégique et opérationnelle, crise démocratique et de la confiance envers la puissance publique). Ces modules pourraient constituer des approfondissements des modules présentés dans le cadre du tronc commun, introduisant par ce biais un continuum entre formations initiale et continue ;
- des périodes d'immersion de quelques jours pourraient enfin être organisées, dans le milieu associatif, universitaire et au sein de directions centrales ou entités aux enjeux particuliers (Etat-major des armées, CEA, ANSSI, services de renseignement, DGOM, RPUE, Institut Pasteur, French Tech...).

La commission estime enfin qu'un tel programme pourrait utilement mêler hauts fonctionnaires et jeunes chercheurs afin d'accroître la compréhension mutuelle de ces deux populations.

Source : Mission.

4. L'INSP doit s'ouvrir davantage sur le monde universitaire, la recherche et l'international pour enrichir ses cursus de leurs apports

4.1 Le monde universitaire constitue un levier pour hisser les programmes de formation de l'INSP au niveau des meilleurs standards internationaux

4.1.1 La commission a fait le constat d'une formation initiale dispensée par l'ENA peu ouverte sur le monde universitaire

Des insuffisances en matière de cohérence et de lisibilité dans la scolarité

Les auditions d'anciens élèves comme les témoignages d'intervenants ponctuels à l'ENA ont fait état d'une formation initiale certes riche et diversifiée, mais manquant de cohérence d'ensemble et difficilement lisible. De même, les enseignements sont jugés par les élèves de qualité inégale, certains étant qualifiés de « superficiels » car ne s'inscrivant pas clairement dans une progression pédagogique.

Des enseignants-chercheurs minoritaires, un pilotage assuré par des coordonnateurs praticiens très autonomes

L'école ne dispose pas de personnel pédagogique permanent. L'ensemble des intervenants en formation initiale travaille sous le régime du cumul d'emploi (y compris les coordonnateurs pédagogiques) : ils sont majoritairement constitués de praticiens hauts fonctionnaires (plus de deux-tiers des intervenants), dans une moindre mesure d'universitaires (17 %) et de professionnels du secteur privé (15 %)⁹⁹.

L'essentiel de la conception des enseignements est confié à quatre coordonnateurs pédagogiques, dont trois sont hauts-fonctionnaires¹⁰⁰ : leur rôle consiste essentiellement à concevoir la maquette pédagogique de chaque bloc disciplinaire¹⁰¹, à recruter les intervenants et à s'assurer du bon déroulement des enseignements.

Ces coordonnateurs disposent d'une grande autonomie tant dans le format des enseignements délivrés que dans le choix de leurs intervenants et échantent peu avec

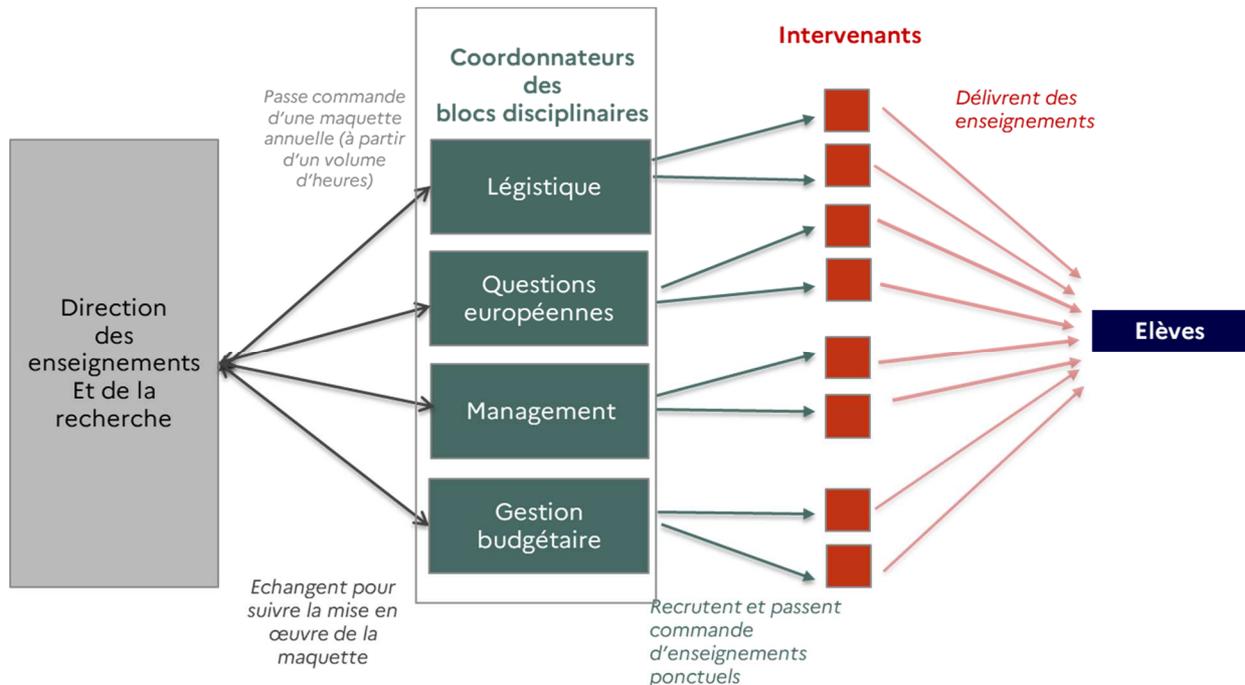
⁹⁹ Ces chiffres correspondent aux profils des intervenants pour la promotion 2020-2021.

¹⁰⁰ Le coordonnateur en charge des questions internationales depuis 2015 et depuis cette année également des questions européennes est professeur de sciences politiques à l'université de Clermont-Auvergne.

¹⁰¹ Jusqu'à la mise en place de la nouvelle scolarité, la formation initiale comptait 7 grands blocs d'enseignement : management, économie, finances publiques, légistique, politiques publiques, questions européennes, questions internationales. La direction des enseignements les regroupe actuellement en quatre grands champs (gestion budgétaire, management, légistique, questions européennes et internationales) mais dont la mise en œuvre est éclatée entre les différentes compétences et socles du nouveau référentiel de compétences (depuis la promotion Césaire au 1^{er} semestre 2021).

l'équipe pédagogique de l'ENA. Ce fonctionnement en silos nuit à la coordination pédagogique et prive la scolarité d'une lisibilité d'ensemble.

Schéma 1 - organisation existante de la scolarité en formation initiale



Source : Mission.

4.1.2 La conception des enseignements doit faire intervenir des experts pédagogiques issus du monde universitaire et des praticiens

Au terme de ses travaux, la commission estime qu'il convient avant tout de conforter la dimension d'école d'application de l'INSP et qu'à ce titre les praticiens de la haute fonction publique doivent continuer de contribuer à la conception de la formation initiale comme à la délivrance des enseignements.

Pour autant, la **nécessaire professionnalisation de la formation à l'institut gagnerait à s'appuyer sur des experts pédagogiques issus du monde universitaire** : les exemples étrangers dont la commission a eu connaissance¹⁰² ont en effet permis d'établir l'intérêt de faire intervenir des enseignants-chercheurs de haut niveau, à même d'enrichir les enseignements des apports de la recherche, au premier chef dans la conception des maquettes d'enseignement. Cette complémentarité entre praticiens et universitaires doit permettre d'élaborer une formation initiale cohérente et adaptée aux besoins professionnels et de hisser l'INSP aux meilleurs standards internationaux.

¹⁰² Audition de deux enseignants de la *Harvard Kennedy School*, de la doyenne de la *Blavatnik school of government* (Oxford) et d'experts internationaux de l'enseignement supérieur.

4.1.3 La commission identifie deux leviers pour parvenir à une progression pédagogique lisible et de qualité

Les enseignements doivent être conçus et pilotés par des binômes d'experts, disposant d'un temps de travail dédié

La commission estime que la conception de la maquette de formation et des enseignements les plus structurants, au premier chef pour la formation initiale, et sans doute également à terme pour les cycles longs de formation continue¹⁰³ gagnerait largement à être le fruit d'un travail conjoint entre praticiens et universitaires.

Elle n'a pas retenu l'idée de disposer de personnels exerçant à plein temps à l'institut¹⁰⁴, car le maintien des relations avec le milieu professionnel d'origine lui est apparu essentiel : les hauts fonctionnaires amenés à intervenir doivent pouvoir continuer d'exercer à titre principal leur activité professionnelle, celle-là même qui leur confère leur légitimité. Il n'en va pas différemment des enseignants-chercheurs, qui continueront d'exercer la majeure partie de leur service, tant d'enseignement que de recherche, dans leur université d'affectation.

Pour autant, et à la différence de l'existant, la commission considère qu'il est impératif que ces experts professionnels et universitaires consacrent une partie de leur temps de travail statutaire à la conception pédagogique de la formation initiale.

Proposition 22

Prévoir que des binômes d'enseignants-chercheurs et de praticiens effectuent une partie de leur temps de service à l'INSP, à hauteur d'un tiers temps par exemple, afin de garantir leur engagement et leur donner suffisamment de temps pour concevoir la progression pédagogique d'ensemble, certains des éléments clés de formation, et suivre leur mise en œuvre

Ces binômes seraient placés sous la responsabilité de la direction des enseignements et de la recherche, et chacun d'entre eux aurait la responsabilité, en lieu et place des actuels coordonnateurs, de concevoir l'organisation d'une partie de la scolarité (respectivement les enseignements de la période commune d'une part et chacune des dominantes de spécialisation d'autre part) mais aussi les études de cas et mises en situation professionnelles en relevant, afin de construire une progression cohérente et lisible des apprentissages.

¹⁰³ Essentiellement le tour extérieur des administrateurs civils et le cycle international de perfectionnement qui lui est rattaché.

¹⁰⁴ L'ensemble des auditions conduites sur ce sujet a fait apparaître que la constitution d'une équipe propre d'enseignement et de recherche s'inscrit dans le temps long, et que, dans ces conditions, l'INSP a tout intérêt à s'appuyer sur des réseaux d'excellence existants.

Les enseignements seraient assurés par des intervenants extérieurs dont ils proposeraient le recrutement et auraient la responsabilité d'encadrer les interventions¹⁰⁵ : les binômes responsables de la conception pédagogique détermineraient ainsi les profils les plus adaptés pour chaque enseignement (praticien issu de la sphère publique ou éventuellement privée, enseignant-chercheur ou cumul des deux profils).

Leurs temps partiels pourraient être obtenus auprès des administrations comme des universités par la voie de conventions de mises à disposition contre remboursement pour une durée limitée à quelques années, afin de garantir le renouvellement de l'équipe. Dans l'hypothèse du schéma à quatre spécialisations en plus de la période dévolue aux enseignements fondamentaux proposé par la commission, celui-ci impliquerait donc au final le recrutement de dix personnes¹⁰⁶ sur des tiers temps, soit l'équivalent d'un peu plus de trois équivalents temps plein.

La création d'un conseil scientifique et pédagogique apparaît indispensable pour apporter un regard externe et expert sur l'ensemble des formations délivrées par l'institut

Proposition 23

Doter l'INSP d'un conseil scientifique et pédagogique, garant notamment des liens entre les activités de recherche et de formation

La commission estime que l'INSP doit se doter d'un conseil scientifique et pédagogique, comme en disposent aujourd'hui l'EHESP¹⁰⁷, l'EN3S (conseil d'orientation scientifique) ou dans une moindre mesure l'INET avec son conseil de perfectionnement¹⁰⁸. Afin de garantir les échanges entre la recherche et les formations¹⁰⁹, celui-ci serait compétent dans ces deux domaines.

¹⁰⁵ Ponctuellement, les binômes en charge de la conception pédagogique pourraient intervenir également devant les élèves.

¹⁰⁶ La conception et la mise en œuvre de chacune des quatre spécialités seraient ainsi pilotées par un binôme constitué d'un enseignant-chercheur et d'un professionnel, l'un comme l'autre y consacrant un tiers de son temps de travail. IL en irait de même pour le socle des enseignements fondamentaux, soit $2 \times (4+1) = 10$ tiers temps.

¹⁰⁷ Le conseil scientifique de l'EHESP est composé de 22 membres : 8 personnalités qualifiées dans les domaines d'activité de l'école (4 désignées par les ministères de tutelle et 4 par le conseil d'administration), 12 représentants des personnels d'enseignement et de recherche et 2 représentants des élèves préparant un doctorat). Le conseil d'orientation scientifique de l'EN3S compte, lui, 24 membres. Toutefois, chacune de ces deux écoles dispose également respectivement d'un conseil des formations et d'une commission pédagogique.

¹⁰⁸ Seule instance en propre de l'INET, le conseil de perfectionnement est une instance de réflexion et de propositions notamment en matière pédagogique, qui associe les usagers de l'INET : universitaires, professionnels, représentants des élèves et des stagiaires.

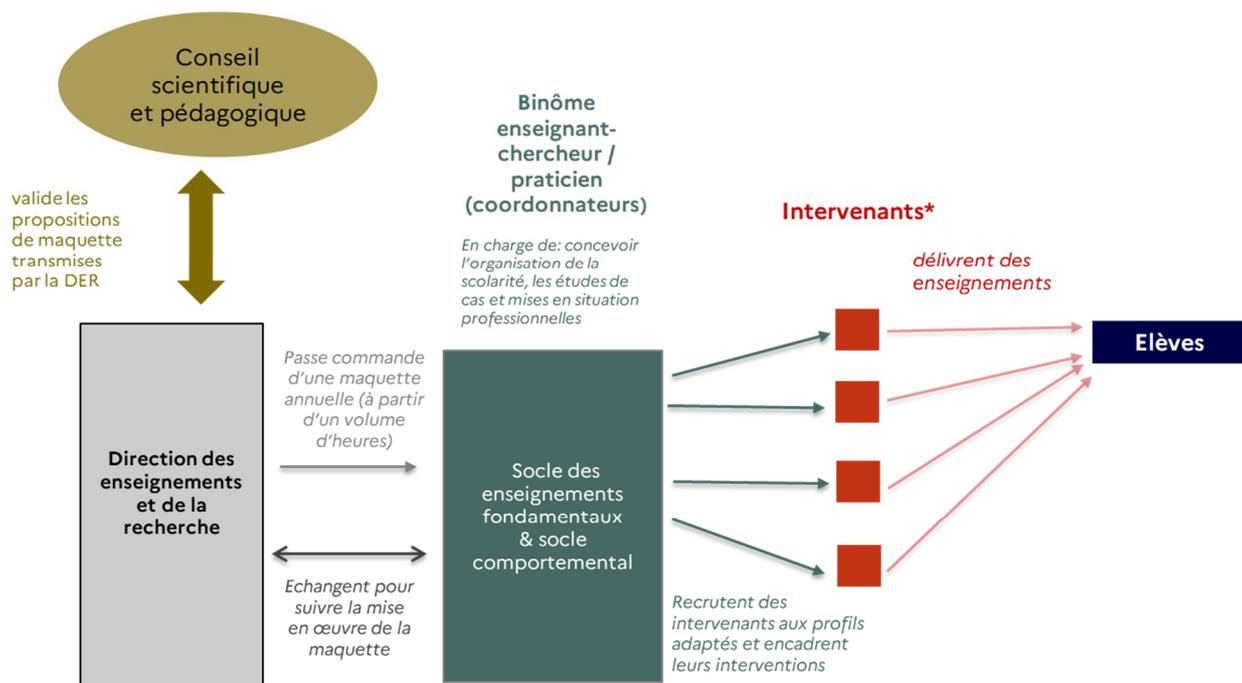
¹⁰⁹ La mobilisation de la recherche permet d'éviter le risque de la « reproduction du même », que le compagnonnage et l'enseignement par les pairs peuvent produire. L'introduction des interrogations et

Il serait donc essentiellement composé d'experts, membres de l'INSP (direction de l'enseignement et de la recherche, binômes praticiens / enseignants-chercheurs responsables de chaque période de formation) et personnalités extérieures, y compris étrangères, elles-mêmes à parité entre hauts-fonctionnaires et universitaires ou chercheurs, ainsi que d'usagers (élèves, anciens élèves et représentants des employeurs).

S'agissant de la formation initiale, il est proposé que **le conseil scientifique et pédagogique rende un avis sur toute révision de la scolarité mais aussi sur le projet de maquette annuelle des enseignements**. Il veillerait notamment à la cohérence de chaque période de formation (progression pédagogique, format des séquences...). Plus largement, il rendrait un avis sur toutes les actions de formation et de recherche engagées par l'Institut et serait obligatoirement consulté sur les projets de conventions de coopération entre l'INSP et des entités de recherche ou d'autres organismes de formation.

des acquis de la recherche préparent la fonction publique à ses enjeux actuels mais aussi de moyen et de long terme, dans une perspective de constante comparaison internationale au plus haut niveau.

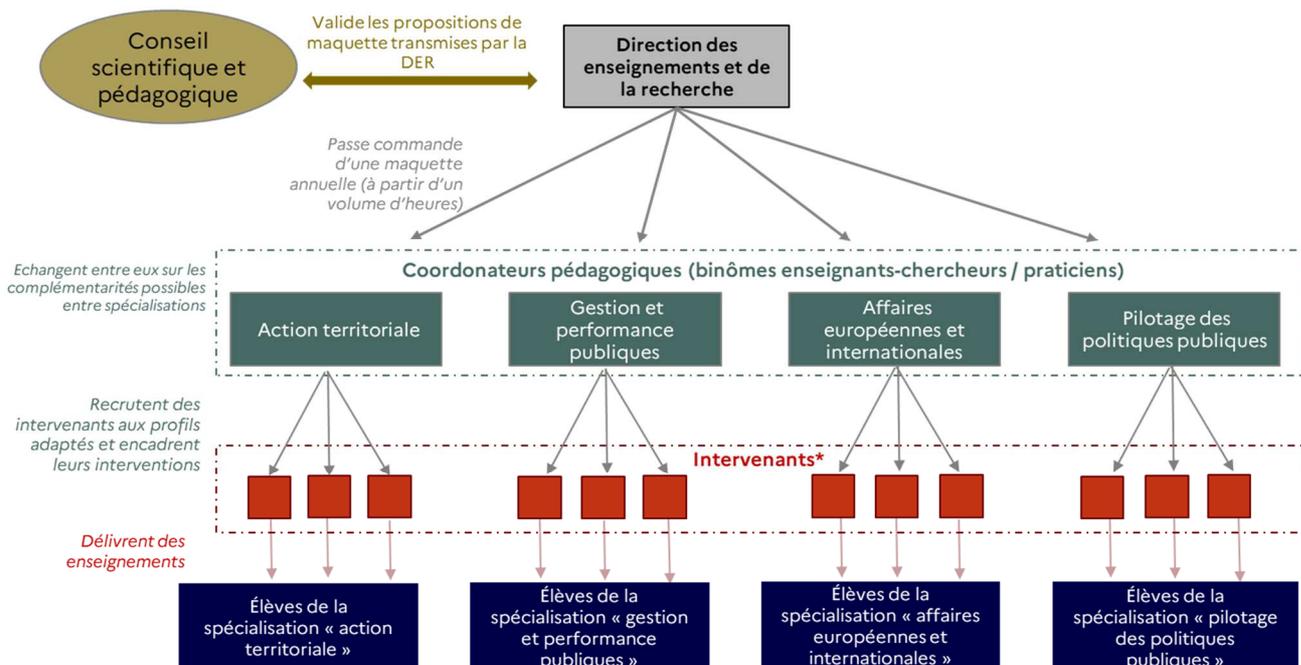
Schéma 2 - organisation cible de la 1^{ère} partie de la scolarité proposée (septembre année 1 – octobre année 2)



* Les intervenants sont des praticiens issus du secteur public ou privé ou des enseignants-chercheurs (ou des binômes de profils différents)

Source : Mission.

Schéma 3 - organisation cible de la 2^{ème} partie de la scolarité proposée (novembre année 2 – mai année 3)



* Les intervenants sont des praticiens issus du secteur public ou privé ou des enseignants-chercheurs (ou des binômes de profils différents)

Source : Mission.

4.2 L'INSP doit devenir un lieu d'interactions entre le monde de la recherche et celui de la haute fonction publique

La commission est convaincue que les chercheurs et les hauts fonctionnaires ont tout à gagner à mieux se connaître mutuellement, et ce dans toute la mesure du possible dès la formation initiale, pour permettre une meilleure acculturation des mondes universitaire et administratif. Pour ce faire, elle s'est interrogée sur l'opportunité de disposer d'une activité de production en propre de travaux de recherche et a dégagé des pistes pour que l'INSP devienne un lieu d'interaction entre ces deux univers professionnels.

4.2.1 L'ENA a ouvert récemment ses formations au monde de la recherche et dispose d'une activité de recherche ancienne mais isolée

Une ouverture récente et fragile des promotions au monde de la recherche

Avant même la mise en place en 2019 du concours externe spécial « docteurs », la plupart des promotions d'élèves ont compté dans leurs rangs des docteurs issus de la voie interne : les données ENA en recensent 13 pour les 5 dernières promotions. Parmi eux, si quelques scientifiques ont pu présenter le concours, la très grande majorité des candidats et tous les lauréats étaient titulaires d'une thèse en droit ou en sciences humaines et sociales (histoire, sociologie, philosophie). En prévoyant un champ disciplinaire parmi trois au programme, dont deux relatifs aux sciences (sciences de la matière et de l'ingénieur en 2019, sciences de la vie en 2021), le concours expérimenté depuis trois sessions, a permis à des jeunes docteurs scientifiques d'intégrer l'ENA, contribuant ainsi à une diversification des parcours.

En outre, l'ENA a fait le choix d'intégrer dans la maquette de la nouvelle scolarité, testée avec la promotion 2020-2021, des conférences de haut niveau données par des spécialistes pour sensibiliser les élèves aux grands enjeux scientifiques contemporains et contextualiser les politiques publiques. Une chercheuse de l'Institut national de recherche agronomique et environnementale est ainsi venue donner une conférence sur les études d'impact environnementales, un philosophe des sciences sur la nécessité du temps long en sciences et dans les politiques publiques, un chercheur en gestion sur les biais cognitifs.

Pour autant, comme les élèves de cette promotion en ont témoigné lors de l'audition de leurs délégués par la commission ou dans leurs évaluations, ils ont peu apprécié ces moments, mal reliés au reste de la scolarité et ne présentant pas à leurs yeux une utilité directe pour le classement de sortie.

Une activité de production de recherche peu connue et reconnue

En dépit de sa mission de recherche figurant dans ses statuts, **l'ENA n'est jamais devenu un centre de recherche de premier plan**, y compris dans le domaine des sciences administratives :

- ♦ son pôle de recherche et ses chaires partenariales¹¹⁰ souffrent d'un rayonnement international limité : à titre de comparaison, 10 % des publications scientifiques de l'ENA sont écrites en coopération internationale, contre 45 % pour la *Blavatnik school of government* ;
- ♦ de même, sa production interne en matière de recherche reste modeste, essentiellement portée par la *Revue française d'administration publique*¹¹¹ qu'elle édite depuis 2002.

Cette situation s'explique par une ressource interne limitée, constituée essentiellement de trois enseignants chercheurs (dont deux disposent de l'habilitation à diriger des recherches) recrutés sur des supports contractuels.

4.2.2 L'INSP doit s'insérer dans le monde de la recherche pour nourrir ses formations et faire progresser la recherche en lien avec l'action publique

L'apport de la recherche à des formations de haut niveau

L'appui sur le monde de la recherche et les chercheurs est aujourd'hui doublement nécessaire pour des formations de futurs décideurs :

- ♦ **d'abord sur le fond** : la connaissance, *a minima* la sensibilisation, aux grandes problématiques contemporaines par des approches scientifiques est devenue incontournable dans les champs de l'action et de la décision publiques ;
- ♦ **ensuite sur la méthode** : la commission est convaincue que le contact avec les sciences et la recherche montre l'apport de la rigueur, rend humble et apprend à gérer le doute, notamment dans la prise de décision. Par ailleurs, il incite à ne pas se satisfaire des réponses aux besoins immédiats mais à inscrire l'action publique dans la perspective de la transformation continue de l'État sur le long terme.

¹¹⁰ La chaire innovation publique (ENA, ENSCI, Sciences Po, Polytechnique) est la plus active. Elle dispose d'un budget de fonctionnement de 275.000 € pour 2021 géré par l'ENSCI (financements CDC, DITP, DGESCO). La convention liant l'ENA à l'ENS-PSL pour développer la chaire « savoir, prévoir pouvoir » n'a pas été renouvelée à son terme en 2021. Quant aux chaires Gutenberg financées par les collectivités territoriales, et qui accueillent plusieurs chercheurs internationaux chaque année dans la région Grand Est, l'ENA mentionne en avoir hébergé seulement trois en douze ans.

¹¹¹ La *Revue française d'administration publique* a été fondée en 1977 et est consacrée aux grands enjeux de l'administration publique. Les articles publiés par la *RFAP* sont écrits par des universitaires, mais également par des praticiens (notamment des hauts fonctionnaires) et s'adressent autant à un lectorat universitaire qu'administratif.

Des champs de recherche en lien avec l'action publique à développer

Il existe un champ de recherche appliquée, celui de **la transformation des organisations publiques**¹¹², **du management public et du leadership** dans lequel la grande connaissance et la pratique des administrations publiques d'État de l'INSP pourraient utilement être exploitées. L'apport de regards croisés de praticiens et d'enseignants chercheurs, tels que l'institut les pratiquera pour la conception et le pilotage de sa formation, devrait faire de l'INSP une interface privilégiée pour développer des travaux de recherche sur des sujets tels que la sociologie ou le management des organisations appliqués aux services centraux, déconcentrés ou aux opérateurs de l'État.

En complément, les domaines de recherche intéressant l'INSP pourraient s'étendre à de la recherche plus fondamentale : ainsi la recherche en sciences comportementales dans des domaines tels que les *fake news* ou la confiance dans les gouvernements peut-elle utilement éclairer les politiques publiques. D'ailleurs, de grandes écoles scientifiques comme l'ENS-PSL ou l'école Mines Paris-PSL développent des parcours de formation et de recherche liés à des enjeux d'action publique¹¹³.

Ce second pan de recherche, de nature fondamentale, pourrait être mis en lien avec les thématiques retenues dans le tronc commun des écoles de service public, dont l'INSP aura à piloter la mise en œuvre. Par exemple, les modules consacrés aux transitions numérique et écologique pourraient être nourris de recherches sur les nouveaux défis de l'énergie ou l'utilisation des sciences de la donnée pour comprendre la diffusion des informations sur les réseaux sociaux.

¹¹² À titre d'exemples de champs de recherche appliquée dans ces domaines, on peut citer les techniques de pilotage du changement et de la transformation de l'action publique, l'évaluation des politiques publiques, la participation des citoyens à la décision publique, des questions comme la confiance dans l'action publique ou l'égalité d'accès aux services publics. Dans un domaine particulier comme l'achat public, des thèmes de recherche pourraient porter sur "achat public et protection de l'environnement", "amélioration de l'efficacité de l'achat public", "achat public et protection des entreprises européennes".

¹¹³ Par exemple l'option « affaires publiques & innovation » proposée aux élèves ingénieurs de l'école Mines Paris - PSL est une option de sciences sociales centrée sur les dimensions politiques de l'innovation scientifique, technique et industrielle. Par politique est entendu ce qui a trait à la réglementation, au droit, à l'encadrement du développement scientifique et technique ; ce qui a trait aussi à la prise de décision collective et à la concertation avec l'ensemble des parties prenantes, y compris dans des situations où l'identification même des parties prenantes n'est pas évidente. L'option s'intéresse également à la valorisation économique et à la fixation des prix, avec l'objectif d'examiner des situations où ces processus ne sont pas donnés.

4.2.3 Des voies sont proposées pour mieux ouvrir l'INSP à la recherche

Des formations plus ouvertes aux apports de la recherche

Proposition 24

Intégrer en formation initiale et continue des modules sur l'apport des sciences et de la recherche à l'action publique

La maquette proposée par la commission pour la formation initiale se prête aisément à l'insertion de modules sur l'apport des sciences et de la recherche à l'action publique. C'est précisément l'un des objectifs du tronc commun, dont trois des cinq thématiques actuelles ont trait à des enjeux scientifiques de politiques publiques¹¹⁴. De même les enseignements d'ouverture proposés par la commission pour la scolarité¹¹⁵ s'y prêteront nécessairement. Le conseil scientifique et pédagogique, lors de son examen des projets de maquette annuelle, comme les enseignants-chercheurs responsables de leur conception avec leurs collègues hauts-fonctionnaires pourront veiller à ce que cette dimension soit partie intégrante de la formation.

Quant au champ de la formation continue dont l'INSP va assurer le pilotage pour l'encadrement supérieur de l'État, il gagnerait à s'ouvrir aux enseignants-chercheurs et à l'actualité de la recherche : des modules de formation mettant en évidence l'apport des sciences aux champs de l'action et de la décision publiques pourraient ainsi être développés et ouverts aux cadres supérieurs mais aussi à des enseignants-chercheurs.

Sur le modèle du CHESP qui fait intervenir des spécialistes reconnus, l'ensemble des parcours dédiés à certains cadres supérieurs (notamment le programme « Hauts potentiels ») devrait intégrer des interventions de chercheurs de haut niveau, et s'ouvrir à la participation de jeunes chercheurs.

Offrir la possibilité d'engager un parcours doctoral dès la scolarité à ceux qui le souhaitent

Proposition 25

Un parcours doctoral devra être proposé à ceux des élèves, déjà titulaires d'un master qui souhaitent engager un travail de recherche pendant leur scolarité

La commission a estimé que le temps de scolarité était trop restreint pour mettre en place une véritable formation par la recherche de l'ensemble des élèves en formation

¹¹⁴ Transition écologique, transformation numérique, rapports aux sciences (cf. Partie 2.1.4 pour le détail).

¹¹⁵ Cf. le détail de la maquette, fiche 5.2.

initiale. En revanche, elle considère que le projet de programme doctoral dont la réflexion a été initiée par la précédente direction de l'école peut être développé et aboutir à une offre complémentaire de l'institut à ceux des élèves qui le souhaiteraient. Ce parcours devrait pouvoir également être proposé à ceux des auditeurs étrangers du cycle international long ayant par exemple validé un master et souhaitant poursuivre ce parcours par un doctorat en France.

Dès lors qu'elle a renoncé à doter l'institut à délivrer en propre des diplômes, la commission considère que **l'INSP devrait développer un programme proposant des parcours doctoraux, sur la base de projets conjoints de formation avec des établissements d'enseignement supérieur** habilités à délivrer le doctorat et hébergeant pour ce faire des unités de recherche et des directeurs de recherche de haut niveau. C'est le modèle actuellement pratiqué par l'ENA au niveau master avec l'Université Paris Dauphine-PSL, l'Université Paris 1 Panthéon - Sorbonne ou l'Université de Strasbourg, pour lequel une partie des actions de formation est assurée par l'école elle-même.

Ce format plus léger que la création en propre d'une école doctorale, permettrait de proposer aux élèves des thématiques de recherche variées dans les domaines de recherche appliquée ou fondamentale déjà évoqués, en contractualisant concomitamment avec plusieurs établissements de recherche hébergeant au moins une école doctorale dans laquelle serait inscrit le doctorant¹¹⁶. Les projets de convention comme les propositions de parcours de doctorat proposés aux élèves seraient soumis à l'avis du conseil scientifique et pédagogique.

Pour que le parcours de recherche puisse être préparé dès la scolarité, l'élève pourrait se voir apporter une aide par l'institut dans la recherche d'un directeur de thèse puis se voir offrir l'accès aux formations de l'école doctorale dont il relèverait dès son inscription faite.

Quant aux travaux relatifs au doctorat, la commission estime qu'ils gagneraient à être menés par les élèves qui le souhaitent à l'issue de leur scolarité dans le cadre de leur affectation sur un poste prévoyant explicitement un temps dédié à la recherche. Les services d'accueil pourraient assumer de les recruter pendant trois ans en prévoyant une répartition de leur temps de travail à égalité entre recherche et responsabilités administratives dans le cadre d'un dispositif inspiré du dispositif CIFRE (cf. encadré ci-dessous).

Encadré 8 : Pistes pour développer un parcours doctoral initié pendant la scolarité à l'INSP

Pour ne pas compromettre la nature de la scolarité qui est celle d'une école d'application, le parcours doctoral, suppose de remplir trois conditions cumulatives :

¹¹⁶ L'inscription du doctorant dans une école doctorale est une condition nécessaire pour l'obtention à terme du titre de docteur (2^e alinéa de l'art. L. 612-7 du code de l'éducation).

- disposer d'un encadrement scientifique de haut niveau (direction de thèse et inscription dans une école doctorale) ;
- aider l'élève à se préparer durant la scolarité à son travail de thèse, en adaptant cette préparation au cas par cas. Par exemple, un élève qui souhaiterait faire une thèse en sociologie pourrait être formé dès sa scolarité à la méthodologie d'enquêtes de terrain pour être plus facilement opérationnel dès le début de son doctorat ;
- avoir la possibilité de commencer son travail de recherche dès le terme de la scolarité, sur un emploi compatible avec une telle activité. Des postes profilés en ce sens devront donc être proposés aux élèves en fin de scolarité.

En l'absence de la possibilité de mobiliser le dispositif CIFRE par les administrations de l'Etat¹¹⁷, plusieurs options sont envisageables pour accueillir des élèves sortants de l'INSP et en cours de doctorat :

- Hébergeant déjà en leur sein des programmes de recherche, les grandes directions d'évaluation et de recherche des ministères¹¹⁸ pourraient être intéressées pour proposer des premiers postes à des élèves-doctorants dont le sujet de recherche serait en lien avec leur domaine de compétences, et qui bénéficieraient d'un mi-temps pour poursuivre leur travail de recherche. Outre les apports de ce dernier, les directions disposeraient ainsi à moyen terme en interne d'un encadrement supérieur bénéficiant d'une légitimité à la fois administrative et scientifique. Des directions proposant des poursuites de carrière sur des postes en organisations intergouvernementales comme l'ONU, le FMI, la Banque mondiale ou les institutions européennes nécessitant une diplomation de niveau doctorat, pourraient également être intéressées à proposer ce genre de poste en sortie INSP.
- Par ailleurs, des directions métiers souhaitant disposer en interne d'une expertise approfondie sur un pan de la politique publique dont elles ont la responsabilité pourraient également être séduites par ces parcours doctoraux.

Source : Mission.

Pour encourager le lancement d'un tel parcours doctoral, la commission estime utile que les administrations soient encouragées à recruter ces doctorants en n'imputant pas ces recrutements sur leur plafond d'emploi mais sur un programme interministériel¹¹⁹ (comme le sont actuellement les élèves de l'ENA) avec une prise en charge de leur rémunération.

¹¹⁷ Le dispositif des conventions industrielles de formation par la recherche (CIFRE) a pour objet de cofinancer la formation d'un doctorant recruté par une entreprise pour lui confier une mission de recherche s'inscrivant dans sa stratégie de R&D qui servira de support pour la préparation de la thèse du doctorant. La mission de recherche confiée au doctorant s'inscrit dans le cadre d'une collaboration avec un laboratoire de recherche extérieur à l'employeur et chargé de l'encadrement scientifique du doctorant. Le contrat CIFRE est un contrat de collaboration avec un sujet scientifique précis, l'étudiant reste le salarié de l'industriel qui continue à lui verser son salaire dans sa totalité. Le doctorant partage son temps entre l'entreprise ou l'administration territoriale et le laboratoire selon un planning prévu dans un contrat de collaboration signé par les représentants légaux de l'entreprise ou de l'administration et du laboratoire de recherche.

¹¹⁸ Ex : DREES (ministère de la santé), DARES (ministère du travail), DEPP (ministère de l'éducation nationale).

¹¹⁹ Par exemple le programme budgétaire 148 qui héberge les emplois des fonctionnaires stagiaires de l'ENA.

Développer progressivement la recherche à l'INSP

Proposition 26

Doter l'INSP d'une capacité à lancer et financer des projets de recherche dans le domaine de l'action publique

La commission a conscience que développer une activité de recherche en propre est complexe et demande beaucoup de temps et de moyens. C'est pourquoi, elle recommande que l'INSP se fasse progressivement connaître, initie une dynamique de recherche, en finançant des appels à projet, par exemple sur les thématiques précédemment évoquées.

L'INSP devra par conséquent être doté de moyens financiers, qui le rendront crédible et attractif. La commission considère qu'une dotation annuelle d'un montant d'1 M € permettra de lui donner rapidement de la visibilité, en finançant trois à quatre appels à projets sur des sujets de recherche fondamentale et de recherche appliquée. L'enjeu sera alors de disposer d'une procédure de sélection de qualité, contrepartie nécessaire de ces financements.

En recherche fondamentale, afin d'être rapidement opérationnel tout en ayant la garantie de financer des projets de qualité, l'INSP pourrait accorder des financements complémentaires¹²⁰ à des chercheurs lauréats d'appels à projet d'institutions reconnues comme l'Agence nationale de la recherche. Cet abondement viendrait financer par exemple des thèses, des post-doctorants, des ingénieurs de recherche, voire des primes aux chercheurs en échange de leur participation à un événement organisé à l'INSP ou une intervention auprès des élèves dans le cadre des enseignements d'ouverture de la scolarité. Ce type de co-financement fonctionnerait comme un levier permettant d'inciter les chercheurs à orienter une partie de leurs travaux sur des sujets plus appliqués, en lien avec leurs recherches.

En parallèle, l'INSP pourrait lancer ses propres appels à projet sur des thématiques de recherche appliquée relevant des champs précédemment mentionnés et arrêtées par son conseil scientifique et pédagogique. L'instruction serait conduite par un jury composé de personnalités reconnues dans le champ de recherche en question, dont certaines travaillant dans des institutions internationales : chercheurs en poste dans des organismes nationaux ou internationaux, universitaires extérieurs à l'INSP, mais également, selon leur compétence, un ou plusieurs enseignants-chercheurs de l'INSP.

¹²⁰ Ce modèle du cofinancement de projets de recherche est l'une des deux actions retenues par la région Ile-de-France pour appuyer l'implantation francilienne de programmes de recherche et leur rayonnement international. La région Île-de-France cofinance des projets relevant de 13 domaines d'intérêt majeur et finance des chaires pour accueillir des chercheurs étrangers. S'agissant des cofinancements, elle indique par exemple avoir investi 8,5 M€ en 2017 pour financer 21 projets tels qu'une plateforme mutualisée de calculs informatiques pour la recherche dans le domaine de l'intelligence artificielle (Université Paris-Saclay) ou encore une plateforme de caractérisation physico-chimiques pour la qualité de l'air (Université Paris-est Créteil).

La sélection opérée serait ensuite officiellement validée par le conseil scientifique et pédagogique.

À l'issue d'une évaluation de cette première phase, **une ou plusieurs chaires pourraient être créées dans un second temps**, pour ancrer davantage cette activité au sein de l'INSP et engager des travaux de plus long terme sur des thématiques retenues par le conseil scientifique et pédagogique. Elles seraient l'occasion de développer des projets en partenariat avec des grandes universités françaises ou étrangères. Sur le modèle des actuelles chaires Gutenberg mises en place dans la région Grand Est, elles fonctionneraient en finançant des *visiting professors* qui seraient accueillis en résidence à l'INSP. Ceux-ci y animent une petite équipe locale de contrats doctoraux ou post-doctoraux, et insèrent progressivement l'INSP dans un réseau de centres de recherche.

Pour garantir la qualité continue de cette activité de recherche, le conseil scientifique et pédagogique mettra en place une procédure d'évaluation de la production scientifique de ces projets et/ou chaires éventuelles, sur le modèle des évaluations réalisées par les organismes de recherche, avec un accent fort placé sur la production d'articles publiés dans meilleures catégories de revues (telles que recensées par le CNRS).

Sa notoriété obtenue, l'INSP sera à même d'envisager à moyen terme la pertinence de développer une activité de production en propre par le recrutement de chercheurs de haut niveau.

Pour mettre en œuvre cette feuille de route, l'INSP s'appuiera sur les équipes de recherche de l'ENA, les enseignants-chercheurs des binômes qui piloteront la formation initiale, mais également sur des moments réguliers de rencontre avec les administrations partenaires du programme doctoral de l'INSP et de toute administration ayant fait part de son intérêt, qui assureront une remontée régulière de leurs besoins de recherche.

De ces besoins pourront émerger des sujets de thèse qui seront proposés aux élèves de l'INSP s'engageant dans un parcours doctoral, ou des orientations pour les appels à projet de l'INSP. Les équipes de l'INSP confronteront ces expressions de besoin à l'actualité de la recherche et assureront la traduction de ces problématiques « terrain » en « sujets de recherche ».

4.3 Les partenariats universitaires de l'INSP doivent être consolidés

4.3.1 Il est nécessaire de s'appuyer sur des partenaires attractifs pour bénéficier de ressources de qualité

La réussite des objectifs assignés à l'INSP réside dans sa capacité à attirer des enseignants-chercheurs de qualité, impliqués dans les appels à projet de recherche de l'INSP et à même de suivre la mise en œuvre, chacun en partenariat avec un praticien, les enseignements de l'une des périodes de la nouvelle scolarité. De tels recrutements supposent que l'INSP entretienne des relations privilégiées avec des universités de haut niveau.

4.3.2 L'ENA dispose déjà de nombreux partenariats universitaires

Les partenariats de l'école sont nombreux. À titre d'exemple, dans le domaine des formations diplômantes, l'ENA complète son offre de masters professionnels par des masters codirigés avec des établissements de renom : un master professionnel « droit et gestion publique » depuis 2008 avec l'Université Paris Dauphine – PSL, un master franco-allemand¹²¹ et trois masters proposés notamment aux élèves des cycles internationaux long (CIL) et de perfectionnement (CIP) avec les universités de Strasbourg¹²², l'Université Paris 1 Panthéon – Sorbonne¹²³ et le Celsa de Sorbonne Université¹²⁴.

Début 2020, la direction de l'école a signé avec la présidence de l'université Paris Sciences et lettres (PSL), établissement public expérimental¹²⁵, une convention de partenariat pour cinq ans, les engageant à collaborer sur trois axes : formation, recherche et ressources¹²⁶. Le projet phare et moteur de ce rapprochement est l'établissement d'un projet de parcours doctoral PSL-ENA, pour lequel un groupe de travail s'est réuni dès le printemps de la même année, dans l'objectif de proposer à terme aux élèves et étudiants des deux institutions d'engager une formation

¹²¹ Master européen de gouvernance et d'administration (MEGA) développé avec l'Université de Potsdam, l'Université Humboldt de Berlin et l'Université allemande de sciences administrative de Spire.

¹²² « Administration publique » générale ou spécialisée.

¹²³ « Politique publique » et « relations internationales »

¹²⁴ « Communication des institutions publiques »

¹²⁵ Les établissements publics expérimentaux sont créés en application de l'ordonnance n° 2018-1131 du 12 décembre 2018 *relative à l'expérimentation de nouvelles formes de rapprochement, de regroupement ou de fusion des établissements d'enseignement supérieur et de recherche*.

¹²⁶ Aux termes de l'article 4 de la convention, l'axe formation comprend notamment la participation de l'ENA aux programmes gradués de PSL (enseignement, développement de nouveaux masters...), la mise en place d'un parcours doctoral et le développement de la formation continue. L'axe recherche comprend la participation de chercheurs de l'ENA aux programmes de recherche de l'université PSL et la participation de chercheurs de l'université PSL aux études et projets de recherche portés par l'ENA, ainsi que l'aide apportée par l'ENA à des terrains de recherche en lien avec l'administration publique pour les chercheurs de l'université PSL. Enfin, l'axe ressources comprend notamment des mutualisations en matière d'ingénierie pédagogique et documentaire, de digitalisation des modes et process pédagogique et dans la mesure du possible de logistique des équipements et bâtiments.

conduisant à l'obtention d'une thèse de 3^e cycle dans un domaine lié à l'action publique : à la date de rédaction du présent rapport, des propositions ont été faites mais demandent à être réexaminées suite à la constitution de l'INSP en remplacement de l'ENA.

4.3.3 Il est proposé de consolider des partenariats institutionnels de qualité sans s'engager à ce stade plus avant dans un projet d'intégration

La commission a estimé qu'à ce stade, il n'est pas utile d'engager l'INSP dans des collaborations plus intégrées avec une université, sauf à démontrer qu'elles sont la condition nécessaire pour attirer des profils d'enseignants-chercheurs de haut niveau. En l'état, elle n'a pas constaté un éventuel déficit d'attractivité ou de difficultés de l'ENA pour faire venir des intervenants de grande qualité.

C'est pourquoi, elle considère que l'INSP pourra continuer à s'appuyer sur des partenariats institutionnels de qualité pour satisfaire cet enjeu d'attractivité, sans aller plus avant dans le sens d'un changement de statut, à l'image de ce qui a été fait pour l'EHESP¹²⁷, ou d'une intégration à un établissement public expérimental, option qui pourrait présenter un risque de perte d'autonomie pour l'institut¹²⁸.

Ainsi, comme pour les masters aujourd'hui, la réalisation d'un programme doctoral doit pouvoir être engagée en partenariat avec des établissements disposant eux-mêmes d'écoles doctorales et habilités à ce titre à former des docteurs.

La capacité de l'institut à réaliser ses ambitions à cadre institutionnel constant, et notamment le caractère attractif de ces partenariats auprès d'établissements d'excellence, décidera ou non d'une évolution différente à moyen terme.

4.4 Le rayonnement international : un double enjeu pour la formation et stratégie d'influence de l'INSP

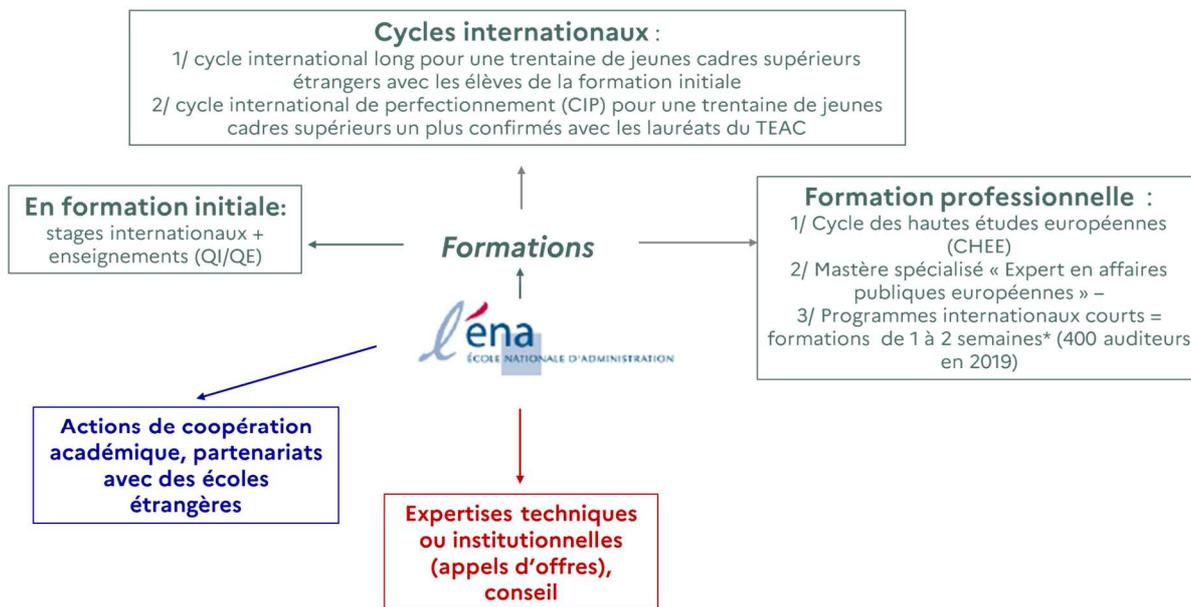
4.4.1 Les activités internationales actuelles sont variées mais cloisonnées

Le champ d'intervention de l'ENA en matière internationale est vaste comme l'atteste le schéma ci-dessous.

¹²⁷ En 2004, le législateur a ainsi changé le statut de l'école nationale de la santé publique (qui forme notamment les directeurs d'hôpitaux), pour en faire un grand établissement (au sens de l'article L. 717-1 du code de l'éducation) et mieux voir reconnaître ses activités de recherche et pouvoir délivrer en propre des diplômes. Elle a alors pris le nom d'école des hautes études en santé publique (EHESP).

¹²⁸ La commission estime toutefois que ce risque est difficile à apprécier, car si les textes permettent potentiellement une très forte intégration, c'est la réalité des choix opérés dans chaque établissement expérimental qui détermine le niveau d'intégration.

Schéma 4 – présentation des activités internationales de l'ENA



*Ex: « *Human resources management in the public sector* », « trajectoire d'une norme européenne », « *public administration reforms* », « de la gouvernance des crises à la crise des gouvernances au niveau de l'UE », etc.

Source : Mission d'après l'ENA.

L'ENA se présente ainsi comme un opérateur au service de l'influence française. Au travers de ses actions de formation et de coopération, l'école exerce un *soft power* s'appuyant sur la constitution d'un réseau d'anciens élèves et la diffusion d'un modèle français d'administration publique.

C'est particulièrement vrai dans le champ européen comme l'illustrent les actions suivantes :

- ♦ **La préparation aux concours européens** : l'ENA accompagne les candidats à toutes les étapes de la sélection (phase de présélection, intermédiaire ou de sélection) avec un taux de succès avéré puisque l'école forme chaque année environ la moitié des lauréats français et un cinquième des lauréats européens ;
- ♦ Le **cycle des hautes études européennes de l'ENA (CHEE)** est un programme de formation continue prisé par toutes celles et tous ceux qui, issus du secteur public ou du secteur privé, souhaitent connaître le fonctionnement de l'Union européenne vu de l'intérieur dans le cadre d'exercices de négociation ou de mises en situation sur les stratégies d'influence ou le cheminement d'un texte ;
- ♦ L'ENA est sollicitée fréquemment par les États-membres qui veulent **se préparer à la Présidence du Conseil de l'Union européenne** pour former leurs cadres et administrations.

Dans le champ extra-communautaire, l'ENA intervient également dans le cadre d'actions de coopération et de réseaux inter écoles (par ex. *European Transnational Governance Network*)¹²⁹ mais avec une absence de priorisation thématique pour les premières et des synergies qui n'apparaissent pas de manière évidente pour les secondes, ce qui contribue à diminuer l'intensité du rayonnement international de l'école.

4.4.2 L'INSP doit davantage intégrer la culture internationale dans sa formation initiale et renforcer son influence à l'étranger

La commission estime que l'activité internationale de l'INSP sert plusieurs objectifs :

- ♦ **Un objectif de diffusion de la culture internationale** au sein des différents cursus et particulièrement de la formation initiale : *via* les enseignements, il s'agit de favoriser une plus grande ouverture sur le monde des hauts fonctionnaires en leur donnant une culture :
 - s'appuyant sur l'expérience à l'international qu'une grande partie des élèves a déjà acquise dans son cursus antérieur ou à l'occasion de stages à l'étranger ;
 - imprégnée de méthodes pédagogiques reconnues (*case studies*) ;
 - enrichie par les contacts (élèves et gouvernements étrangers, experts, universitaires, chercheurs) formant un réseau durable de contacts pouvant leur servir et servir leur administration à l'avenir ;
 - complétant l'approche diplomatique historiquement très prégnante dans les stages et enseignements de l'ENA par des ouvertures sur les problématiques internationales des organisations multilatérales, des organisations non gouvernementales ou des entreprises ;
- ♦ **Un objectif de diffusion de l'influence de l'INSP** à l'étranger qui peut s'appuyer sur les atouts :
 - d'un réseau d'anciens constitué de presque 4 000 élèves des cycles internationaux et 8 500 auditeurs des programmes internationaux courts;
 - d'une marque – la « marque ENA » - qui bénéficie d'une forte notoriété à l'étranger.

C'est à travers ce double prisme qu'elle formule des propositions qui se traduisent par une mise en relation plus importante des différentes activités internationales de l'INSP.

¹²⁹ Fondé en 2018, ce réseau qui compte dans ses rangs le Collège de l'Europe, la Hertie School, Bocconi et Sciences Po Paris a pour objectif de mutualiser leurs compétences pour proposer à des fonctionnaires expérimentés d'approfondir leurs compétences en matière d'innovation publique dans le champ de la gouvernance européenne. Cette collaboration n'a jamais été mise en avant dans les auditions conduites par la mission.

4.4.3 Il faut faire de l'international un atout au service de la formation et de l'influence de l'INSP

Un approfondissement de la culture internationale dans le cadre de la formation initiale

Proposition 27

Créer un écosystème qui favorise la culture internationale

Les propositions de la commission entendent identifier les voies et moyens permettant d'enrichir la culture internationale au sein de la formation initiale. Certaines d'entre elles ont déjà été évoquées.

Il apparaît tout d'abord nécessaire à la commission que les élèves sortis de l'INSP

- ♦ aient eu une expérience à l'étranger ou une exposition internationale à l'occasion des stages¹³⁰, d'un voyage d'étude durant leur scolarité ou préalablement à leur entrée à l'INSP ;
- ♦ parlent couramment l'anglais (d'où l'exigence d'une certification préalable et l'organisation d'un enseignement en langue anglaise concernant les questions européennes).

Pour répondre à l'objectif de professionnalisation de la formation, il est également proposé la mise en place d'une spécialisation sur les affaires européennes et internationales destinée à accueillir les élèves désireux d'exercer des responsabilités tournées vers l'international que ce soit au ministère de l'Europe et des affaires étrangères, au ministère des Armées ou dans un autre ministère (par exemple à la Direction du Trésor) et/ou qui envisagent une carrière dans les organisations multilatérales et les institutions européennes.

La culture internationale s'acquérant aussi au contact d'élèves étrangers, il serait opportun que l'INSP accueille davantage¹³¹ (+50 %) d'auditeurs étrangers dans le cadre

¹³⁰ Dans le réseau diplomatique ou une institution communautaire mais aussi dans une organisation internationale ou régionale, une ONG, un gouvernement étranger, une entreprise française implantée à l'étranger, une agence de développement, etc.

¹³¹ Ces deux cycles accueillent chaque année une soixantaine de fonctionnaires étrangers qui suivent leur scolarité avec les élèves de la formation initiale (cycle international long d'une durée de 13 mois + 1 mois optionnel) ou du tour extérieur des administrateurs civils (cycle international de perfectionnement d'une durée de 8 mois). La scolarité des « Ciliens » est sanctionnée par l'attribution d'un diplôme international d'administration publique avec la mention « Cycle international long » et peut être complétée, en parallèle, par un master dans l'une des trois universités partenaires (Strasbourg, Paris 1 et le CELSA). La scolarité des élèves du cycle international de perfectionnement est quant à elle sanctionnée par un Master 2 professionnel « Administration comparée et gestion publique » (délivré par l'université de Strasbourg) ou du Master 2 professionnel « Administration publique et affaires internationales » (copiloté avec l'université Paris 1 Panthéon Sorbonne).

des cycles internationaux long et de perfectionnement¹³² permettant ainsi un brassage propice à la constitution d'un réseau et à la sensibilisation aux cultures et systèmes étrangers. Notamment, l'enseignement de leadership semble particulièrement approprié pour offrir l'opportunité d'échanges et de confrontations de points de vue.

Développer des partenariats académiques avec des grandes écoles étrangères, pour consolider sa pédagogie et sa culture internationale

Proposition 28

Développer des partenariats académiques privilégiés avec la *Blavatnik School of Government* qui est rattachée à l'université d'Oxford, la *Harvard Kennedy School* ainsi que la *Hertie School* de Berlin. Réserver un siège au Conseil scientifique et pédagogique à un chercheur étranger

L'INSP présente au plan international une singularité en raison de sa nature d'école d'application dont les élèves sont fonctionnaires et auxquels il ne délivre pas de diplôme. La commission estime qu'il est important que **l'INSP tisse des partenariats plus étroits avec certaines écoles ou instituts étrangers de formation de managers publics même s'ils ne présentent pas les mêmes caractéristiques**, en vue :

- ♦ d'échanger sur les méthodes pédagogiques (telles que l'enseignement des *case studies*) ;
- ♦ d'organiser des conférences, des colloques ou des séminaires en commun ;
- ♦ d'organiser des échanges d'élèves sur de courtes périodes pour faire bénéficier les élèves d'un point de vue international sur une politique publique ou un point précis de leur formation ;
- ♦ de proposer des offres de formation continue communes ;
- ♦ de mener des actions de recherche conjointes ;
- ♦ de mettre en place des chaires partenariales pouvant porter sur les *soft skills* (ex. *leadership*) ou des savoirs faire (ex. économie politique des réformes, évaluation des politiques publiques,...) ;
- ♦ de faire venir des chercheurs ou des *visiting professors* pendant plusieurs mois.

Ces partenariats pédagogiques internationaux ont vocation à irriguer davantage la formation initiale et continue dispensée par l'INSP. C'est la raison pour laquelle la commission souhaite qu'un chercheur étranger siège au sein de son conseil scientifique et pédagogique et qu'elle trouverait opportun par ailleurs qu'un siège au conseil d'administration de l'INSP soit réservé à un représentant de l'un des instituts universitaires cités.

¹³² Les élèves du CIL pourraient ainsi passer de 34 à 51 élèves, ce qui représenterait un coût supplémentaire pour l'INSP de 400 K€ et ceux du cycle international de perfectionnement de 27 à 41 pour un coût supplémentaire de 45K€.

Créer des passerelles via le CHEE entre formation continue et parcours de direction ou formation initiale et parcours de direction

Proposition 29

Faire profiter les parcours de direction (CHESP, « Hauts potentiels ») et la formation initiale (spécialisation internationale) de l'excellence du cycle des hautes études européennes (CHEE)

Les mérites d'un cycle de formation continue comme le CHEE sont reconnus et doivent davantage irriguer d'autres activités de l'INSP.

Il est ainsi proposé de créer des passerelles entre le CHEE, le CHESP et le programme « Hauts potentiels ». Il s'introduire dans ces cycles préparatoires à des parcours de direction une dimension européenne en sollicitant le CHEE pour qu'il les alimentent en actualités, réflexions, outils et méthodes pour bien appréhender les dossiers communautaires.

Une démarche identique pourrait être engagée dans le cadre de la spécialisation « Affaires européennes et internationales » : le *serious game* sur le cheminement d'une directive ou le lobbying pourraient ainsi inclure des élèves de cette spécialisation. Les cours (en anglais) de questions européennes pourraient également s'appuyer sur des contenus proposés par le CHEE à ses auditeurs.

S'appuyer sur le réseau des alumni pour ancrer la nouvelle marque INSP

Proposition 30

Mobiliser le réseau des *alumni* INSP et promouvoir la marque INSP à l'international

Le réseau des *alumni* doit jouer un rôle dans le développement international de l'INSP et être considéré comme un potentiel relais du rayonnement de celui-ci ainsi qu'un appui précieux pour les futurs hauts fonctionnaires français.

Le mobiliser est l'une des premières initiatives à entreprendre dans le cadre d'une action de communication ciblée de l'INSP en direction de ses anciens élèves pour leur présenter la raison d'être et la stratégie du nouvel établissement, leur conférer la qualité d'« anciens élèves de l'INSP », et leur indiquer qu'à ce titre ils constituent un réseau sur lequel l'institut entend s'appuyer.

En développant les contacts, les informations et les temps de convivialité avec ses *alumni*, l'INSP pourrait les mobiliser au plan international pour :

- ♦ aider à la recherche de terrains de stage variés à l'international (ex. organismes, entreprises, gouvernements) ;

- ♦ accompagner les élèves durant leurs stages (mentorat) et aider à l'organisation de voyages d'études ;
- ♦ assurer la promotion de la marque INSP dans un contexte d'attachement fort des anciens à l'ENA international et à sa marque.

Sur ce dernier point, la marque ENA étant très identifiée à l'international, il convient de **mettre l'accent sur la promotion de la nouvelle marque « INSP international »** autour d'actions de coopération et de conseil auprès des gouvernements, agences de développement, organisations régionales et internationales dans des pays ciblés et d'un catalogue de formations faisant une large place aux offres proposées dans le cadre du partenariat académique avec certains établissements étrangers, contribuant ainsi au rayonnement de la France tout en servant de source de financement en propre.

5. Fiches présentant les propositions

5.1 Fiche 1 : Proposition de feuille de route opérationnelle

Les propositions de la commission ont vocation à entrer en vigueur à compter de 2022 et jusqu'en 2026, selon un calendrier qui tient compte d'un certain nombre de contraintes essentiellement juridiques et organisationnelles.

Contraintes prises en compte

- ◆ Pour les concours :

Les modifications proposées (conditions d'inscription, dates et nature des épreuves,...) ne sauraient trouver à s'appliquer dès la session 2022 dans la mesure où des étudiants seront engagés dans leur préparation avant la publication des modifications réglementaires.

Ce n'est donc qu'à **compter d'avril 2023 qu'elles peuvent entrer en vigueur** si des décisions sont prises début 2022, et les textes pris dès avant le printemps : cela permettra aux étudiants d'entamer leur préparation annuelle au printemps 2022 en l'adaptant au nouveau contenu des épreuves d'entrée.

- ◆ Pour la scolarité :

Pour que la réforme soit lisible, la mise en œuvre de la nouvelle scolarité doit intervenir concomitamment à la mise en place des nouveaux concours (d'autant plus que la scolarité a déjà été réformée tout récemment en 2021).

Aussi, compte tenu de la date d'entrée en vigueur des nouveaux concours proposée par la commission et de la refonte du calendrier de la scolarité qui découle des propositions formulées pour réformer la scolarité (dates d'intégration et de sortie, mise en place des enseignements communs et des spécialisations, stage d'acculturation et stage de spécialisation, projet collectif, tronc commun, modules inter-écoles, suppression du classement de sortie...), ces modifications qui s'intègrent dans un cadre rénové s'appliqueraient à compter d'avril 2023.

- ◆ Pour la formation continue :

La mise en place de la plateforme interministérielle suppose qu'un dialogue préalable soit engagé sans tarder par l'INSP avec l'ensemble des opérateurs ministériels, pour établir une cartographie de l'existant et identifier les formations ayant vocation à être mises en partage sur la plateforme. Ce travail conséquent doit s'engager dès le 1^{er}

semestre 2022, en vue de déboucher sur la rédaction d'un cahier des charges et de réaliser un test au second semestre 2022 et de déployer la version cible au cours du 1^{er} semestre 2023.

En parallèle et dès le premier semestre 2022, le programme CHESP sera progressivement transféré à l'INSP, et ce transfert sera l'occasion de préparer la session annuelle suivante en y intégrant des apports du cycle des hautes études européennes actuellement piloté par l'ENA et reconnu pour sa grande qualité.

Le programme « Hauts potentiels » sera déployé fin 2022 compte tenu du travail préparatoire qu'il nécessite (identification précise des cibles, définition d'un syllabus, modalités de dispensation des formations et d'organisation du cycle).

- ♦ Pour les liens avec l'université et la recherche :

Le point de départ des propositions faites par la commission est la mise en place du conseil scientifique et pédagogique de l'INSP au 1^{er} semestre 2022. Le recrutement d'enseignants-chercheurs doit intervenir en parallèle pour que le conseil scientifique puisse valider leur profil et que ces recrues rejoignent l'INSP en début d'année universitaire (septembre 2022).

Compte tenu de la préparation préalable nécessaire (identification des sujets précis, rédaction des appels à projets), le lancement des avis d'appels à projet ne peut s'envisager avant le 1^{er} semestre 2023.

- ♦ Pour le rayonnement international :

Si la campagne de communication en direction des *alumni* ainsi que l'alimentation du CHESP par le CHEE et la conclusion de partenariats stratégiques avec des écoles ou instituts européens sont réalisables en 2022, l'augmentation du nombre d'étudiants étrangers au titre du cycle international long (CIL) doit s'articuler avec la mise en place de la nouvelle scolarité. De même, l'enrichissement du programme « Hauts potentiels » par le CHEE ne peut démarrer avant la date de déploiement effective dudit programme.

Calendrier de déploiement

	Concours d'entrée	Scolarité	Formation continue	Liens avec les universités et la recherche	Rayonnement international
2022	Septembre : derniers concours d'entrée à cette date		S1 : échanges avec les opérateurs ministériels pour arrêter la liste des formations à déverser sur la plateforme + transfert à l'INSP du CHESP S2 : élaboration d'un cahier des charges pour la plate-forme. Lancement du programme « Hauts potentiels »	S1 : mise en place du conseil scientifique et recrutement des enseignants-chercheurs Septembre : arrivée des enseignants-chercheurs	S1 : lancement d'une campagne de communication auprès des alumni S2 : partenariats pédagogiques avec Oxford, la HKS et la Hertie School Lancement d'
2023	Avril : premiers concours à cette date selon la refonte proposée*	Septembre : nouveaux enseignements applicables à la promotion 2023-2025	S1 : début du déploiement de la plateforme pour une 1 ^{ère} population de cadres	S1 : lancement des AAP	Avril : augmentation du nombre d'étudiants étrangers au titre du CIL S2 : alimentation du CHESP et du programme « Hauts potentiels » par le CHEE
2024	Décembre : fin de l'expérimentation « talents »		S1 : déploiement de la plateforme pour les formations concernant l'ensemble des cadres		
2025	S1 : Evaluation du concours « talents » Juin : sortie de la 1 ^{ère} promo ayant suivi la nouvelle scolarité				
2026	Avril : première édition du 4 ^{ème} concours « talents »				

* À cette date, prise en compte également de l'exigence d'un master à l'entrée du concours externe et lancement du 1^{er} concours interne docteurs.

Conditions de réussite

En parallèle des travaux de préfiguration de l'INSP qui seront confiés à la future direction de l'INSP, il est nécessaire qu'une équipe projet se mette en place fin 2021 – début 2022 en son sein pour chacun des volets de la réforme (concours / scolarité / formation continue / liens avec les universités et la recherche / rayonnement international) avec des compétences dédiées, un planning détaillé et un pilotage associant la DIESE, pour garantir que les échéances seront bien tenues.

5.2 Fiche 2 : détails de la proposition de la commission sur le concours d'entrée

1. Rappel de l'existant

1.1 Concours externe, interne et troisième concours

Format actuel des concours externe, interne et troisième concours							
	Domaine	Concours externe		Concours interne		Troisième concours	
		Nature de l'épreuve	Coefficient	Nature de l'épreuve	Coefficient	Nature de l'épreuve	Coefficient
Admissibilité	Droit public	Composition	4	Note d'analyse sur dossier	4	Note d'analyse sur dossier	4
	Economie	Composition	4	Note d'analyse sur dossier	4	Note d'analyse sur dossier	4
	Question contemporaine	Composition	4	Composition	4	Composition	4
	Finances publiques	Questions à réponses courtes	3	Questions à réponses courtes	3	Questions à réponses courtes	3
	Questions sociales	Note d'analyse sur dossier	4	Note d'analyse sur dossier	4	Note d'analyse sur dossier	4
Admission	Entretien permettant d'apprécier la personnalité, les motivations et le parcours des candidats	Oral individuel	6	Oral individuel	6	Oral individuel	6
	Aptitudes comportementales et relationnelles	Epreuve collective d'interaction	3	Epreuve collective d'interaction	3	Epreuve collective d'interaction	3
	Questions internationales	Oral individuel	3	Oral individuel	3	Oral individuel	3
	Questions européennes	Oral individuel	3	Oral individuel	3	Oral individuel	3
	Anglais	Oral individuel	3	Oral individuel	3	Oral individuel	3

1.2 Concours docteurs

Format actuel du concours docteurs			
	Domaine	Nature de l'épreuve	Coefficient
Admission	En fonction des années: <ul style="list-style-type: none"> - Sciences de la vie - sciences de la matière et de l'ingénieur - sciences humaines et sociales 	Note d'analyse et de proposition à partir d'un dossier	6
	Entretien permettant d'apprécier la personnalité, les motivations et le parcours des candidats	Oral individuel	4
	Anglais	Oral individuel	2

2. Propositions de la commission

2.1 Concours externe, interne et troisième concours

Format proposé par la commission pour les concours externe, interne et troisième concours			
	Domaine	Nature de l'épreuve	Coefficient
Admissibilité	Droit public	Parmi les 5 domaines, le candidat choisit: - 3 majeures (notes d'analyse sur dossier) - 2 mineures (questions à réponses courtes)	3 x 3 (majeures) + 2 x 1 (mineures)
	Economie		
	Questions européennes		
	Finances publiques		
	Questions sociales		
	Epreuve-option, au choix du candidat*	Note d'analyse sur dossier**	6
Admission	Entretien permettant d'apprécier la personnalité, les motivations et le parcours des candidats		6
	Aptitudes comportementales et relationnelles	Epreuve collective d'interaction	3

* Les épreuves-options suivantes pourraient être proposées:

- **Au concours externe** : langue vivante étrangère, droit des affaires, droit civil, droit pénal, géographie économique et humaine, histoire, sciences politiques et administratives, sociologie, gestion comptable et financière des entreprises, technologies de l'information et de la communication, statistiques, mathématiques, questions internationales, expérience de recherche.
- **Au concours interne** : administration territoriale, affaires européennes et internationales, gestion et performance publiques, pilotage des politiques publiques.
- **Au troisième concours**: Sociologie des organisations, gestion des entreprises, gestion des collectivités, relations sociales.

** L'épreuve « expérience de recherche » au concours externe pourrait être évaluée à l'oral, le candidat présentant la méthodologie et les résultats obtenus sur un projet de recherche qu'il a mené dans sa scolarité.

2.2 Concours docteurs

Format actuel du concours docteurs			
	Domaine	Nature de l'épreuve	Coefficient
Admission	En fonction des années: <ul style="list-style-type: none"> - Sciences de la vie - sciences de la matière et de l'ingénieur - sciences humaines et sociales 	Note d'analyse et de proposition à partir d'un dossier	6
	Entretien permettant d'apprécier la personnalité, les motivations et le parcours des candidats	Oral individuel	4
	Aptitudes comportementales et relationnelles	Epreuve collective d'interaction	2

5.3 Fiche 3 : détails de la proposition sur la scolarité à l'INSP

La proposition qui est présentée ci-dessous vise à préciser le contenu et la durée des enseignements fondamentaux et des enseignements de spécialisation.

Organisation générale de la scolarité

Démarrant en septembre de l'année 1¹³³, la scolarité s'achève 21 mois et demi plus tard, en juin de l'année 3. Elle repose sur une alternance entre les périodes d'enseignement et les stages, lesquels représentent respectivement 34 % et 46 % de la scolarité¹³⁴, le tronc commun, les projets (inter-écoles de service public et collectif) et les entretiens de recrutement comptant respectivement pour 5%, 10% et 5%. Dans une optique de préprofessionnalisation, il est prévu que les enseignements dispensés à l'INSP soient positionnés avant les stages pour mieux préparer les élèves à exercer leurs missions durant ceux-ci.

Maquette indicative de la scolarité à l'INSP

	année 1	année 2	année 3
Janvier		enseignements communs + épreuves	stage de spécialisation
Février		Projet inter-écoles de service public / Stage	stage de spécialisation
Mars		Stage	stage de spécialisation
Avril		Stage	stage de spécialisation
Mai		Stage	stage de spécialisation / entretiens de recrutement
Juin		Stage	Entretiens de recrutement et affectations
Juillet		Stage	
Août	sas de remise à niveau (facultatif)	Congés	
Septembre	intégration + tronc commun	Projet collectif	
Octobre	enseignements communs	Enseignements communs + choix de la spécialisation	
Novembre	enseignements communs	Enseignements de spécialisation	
Décembre	enseignements communs	Enseignements de spécialisation	

¹³³ Pour certains élèves qui en éprouveraient le besoin, un sas de remise à niveau peut continuer à être organisé fin août début septembre dans les matières fondamentales – comme le droit public, les finances publiques, l'organisation des services de l'État – qu'ils n'auraient jamais eu l'occasion d'aborder durant leur scolarité antérieure.

¹³⁴ La scolarité actuelle dure 21,5 mois. Les périodes d'enseignement représentent 33 % de la scolarité, celles liées aux stages 57 % et celles liées à la procédure de sortie 10 %.

Détails du découlement de la scolarité

- **Période commune (de septembre de l'année 1 à octobre de l'année 2) :**

La scolarité débute par une semaine d'intégration au cours de laquelle les élèves font connaissance et se voient présenter leur scolarité. Elle est suivie par une période commune de trois semaines d'acculturation des élèves aux valeurs du service public et consacrées au tronc commun.

Les mois d'octobre à fin janvier¹³⁵ sont consacrés :

- ♦ Au socle fondamental composé des matières suivantes : légistique, finances publiques et responsabilité budgétaire, marchés publics, gestion des ressources humaines et dialogue social, design et conception des politiques publiques, conduite du changement¹³⁶, communication et négociations, déontologie, éthique et responsabilité juridique, égalité entre les femmes et les hommes, lutte contre les préjugés et les violences sexistes ;
- ♦ Au socle comportemental¹³⁷ ;
- ♦ Aux enseignements d'ouverture sur des grandes problématiques contemporaines¹³⁸ ;
- ♦ À un enseignement de questions européennes en langue anglaise et à la pratique sportive.

Si les enseignements du socle fondamental ont vocation à s'achever en janvier et donner lieu, pour certains d'entre eux (légistique, finances publiques, gestion des ressources humaines, conception des politiques publiques, conduite du changement) à des évaluations sous la forme d'exercices opérationnels (ex. note, cas pratiques, mise en situation, rapports sur commande individuels ou collectifs), les enseignements liés au socle comportemental et aux grandes problématiques contemporaine se poursuivent au-delà de cette première période et constituent un fil rouge jusqu'à la phase de spécialisation. Ces enseignements font également l'objet d'une évaluation.

Après le mois de février qui pourrait être consacré à une recherche-action entre les élèves des écoles du service public (INSP, INET, EHESP, EN3S), s'ouvre ensuite une

¹³⁵ Les estimations sur la durée des enseignements ont été réalisées sur la base des hypothèses suivantes : 6 heures d'enseignements par jour à raison de 4,5 jours par semaine. Ont été prises en compte dans ces estimations les périodes de congés (Toussaint, Noël, Février, Pâques et été).

¹³⁶ Cet enseignement porte, entre autres, sur le suivi des principales étapes d'un projet administratif, la gestion de crise et l'évaluation des politiques publiques.

¹³⁷ Contenu de l'enseignement : leadership et management, intelligence collective, expression orale et maintien, motivations et valeurs, créativité, savoirs être, gestion du temps et efficacité personnelle. Ces thèmes sont inspirés par les cours dispensés aux élèves de l'école des Mines.

¹³⁸ Cet enseignement s'appuie sur des grandes conférences scientifiques empruntant à des disciplines variées (par ex. santé, sociologie, sciences cognitives ou comportementales, Histoire) éclairées par des travaux universitaire avec une introduction à la recherche et aux méthodes comparatives internationales

première période de stage de cinq mois de mars à juillet dans les territoires¹³⁹ sauf pour les élèves qui, préalablement à leur entrée à l'INSP, ont eu une expérience dans les territoires¹⁴⁰.

À l'issue de ce stage qui, comme le stage de spécialisation n'est pas noté mais fait l'objet d'une soutenance portant à la fois sur les missions exercées, les compétences acquises et les enseignements tirés, les élèves disposent du mois de septembre pour mener à bien un projet collectif visant à mobiliser leurs *soft skills*.

Le mois d'octobre est consacré aux enseignements liés au socle comportemental et aux grandes problématiques contemporaines qui reprennent, période à l'issue de laquelle l'élève arrête son choix en matière de spécialisation (action territoriale, affaires européennes et internationales, pilotage des politiques publiques, gestion et performance publiques).

- **Période de spécialisation (de novembre de l'année 2 à juin de l'année 3)**

Cette période est consacrée aux enseignements de spécialisation en novembre et décembre de l'année 2 puis aux stages qui les prolongent entre janvier et mi-mai de l'année 3.

Après la fin de la scolarité à l'INSP, un stage de préparation à la prise de poste est organisé à partir de la mi-juin dont la durée est au minimum de 3 semaines et l'organisation dépend de l'employeur qui vient de recruter l'élève. Ce stage a pour objectif de faire découvrir son futur poste à l'élève et notamment les acteurs avec lesquels il va interagir dans le cadre de l'exercice de ses fonctions.

Points de vigilance

Le positionnement définitif du tronc commun dans la maquette de la scolarité 2022 (non connue à la date de rédaction du présent rapport) peut modifier la proposition en le repositionnant dans le calendrier. La recommandation de la commission est de le positionner en septembre de l'année 1.

Le changement de calendrier et d'organisation de la scolarité est susceptible d'affecter trois autres catégories d'élèves : ceux du cycle international long (30 à 35 par an), les élèves officiers de l'Armée de terre et de la Gendarmerie nationale (environ 7 par an) qui suivent la scolarité des élèves fonctionnaires et ceux du tour extérieur des administrateurs civils (environ 35 par an).

¹³⁹ Comme actuellement, le stage territoire comprend une période passée dans une PME-TPE d'une durée de 4 à 5 semaines.

¹⁴⁰ C'est le cas notamment les lauréats du concours interne qui ont précédemment travaillé en services déconcentrés

Moyens supplémentaires

Telle que présentée, la proposition ne nécessite pas en tant que telle de faire appel à des moyens supplémentaires (hormis ceux que la commission souhaite voir consacrés au renforcement de l'ingénierie pédagogique).

Le nouveau calendrier de la scolarité et le repositionnement des concours d'entrée entre le mois d'avril et le mois de juillet entraînera probablement des coûts de transition pour les organismes préparatoires et les obligera à réaménager leurs cycles.

Mise en place de la scolarité et phase de transition

Compte tenu du fait que la promotion 2021-2022 est en cours de scolarité, que cette dernière va connaître des modifications début 2022 et que le délai de prévenance est trop court pour organiser des concours d'entrée qui devraient être repositionnés en avril pour une intégration en septembre, il est jugé nécessaire de ne mettre en place la nouvelle organisation de la scolarité qu'à compter de septembre 2023.

Janvier 2021 – octobre 2022	Scolarité, épreuves finales et procédure de sortie de la promotion 2021-2022
Janvier 2022 – octobre 2023	Stages, scolarité, épreuves finales et procédure de sortie de la promotion 2022-2023
Avril – juillet 2023	Concours d'entrée (nouvelle scolarité)
Septembre 2023 – Juin 2025	Promotion 2023-2025 : Intégration et nouvelle scolarité de la promotion des élèves fonctionnaires de l'INSP
Juin 2025	Affectation des élèves à l'issue de leur scolarité à l'INSP

Maquette plus détaillée de la scolarité

Enseignement	Description indicative du contenu des enseignements
Légistique	Rédaction d'une proposition de texte (y compris un projet de directive), connaissance des procédures d'adoption d'un texte (dont la procédure parlementaire)
Finances publiques et achat public	Programmation budgétaire, exécution financière, contrôle de gestion, contrôle interne, techniques quantitatives de base et utilisation de tableurs, négociation budgétaire, fondamentaux de la commande publique et du code des marchés
Gestion des ressources humaines et dialogue social	Processus RH (recrutement, carrières, rémunération, formation et développement des compétences, évaluation de la performance, mobilité), organisation du travail, santé au travail, QVT, dialogue social

Design et conception des politiques publiques	Cadrage sur l'innovation publique, design des politiques publiques, apport des sciences comportementales, connaître le cadre économique d'une politique publique, comparer les politiques publiques étrangères, mobiliser les outils de l'analyse statistique, démographique et sociologique, analyse des modes d'intervention de l'action publique, prendre en compte les études d'impact, effectuer un contrôle interne, savoir exprimer un besoin métier face à une DSI
Conduite du changement	Analyser une situation et partir du point de vue de l'utilisateur, préfigurer un changement, mettre en place des solutions partenariales et participatives, préparer et formaliser la décision, intégrer les contraintes (not budget et RH), piloter un projet et faire adhérer, concevoir un plan interministériel de déploiement, mettre en place un dispositif d'expérimentation, comprendre le rôle de maître d'ouvrage et les enjeux de la commande publique, mettre en place un dispositif de suivi (incluant des tableaux de bord)
Communication et négociation	Média-training (yc en période de crise), prise de parole en public, négociation, gestion d'outils numériques et de réseaux sociaux
Déontologie, éthique et responsabilité juridique	Règles de déontologie et de comportement éthique, responsabilité pénale du fonctionnaire
Egalité entre les femmes et les hommes, lutte contre les préjugés et les violences sexistes	Manager la diversité, genre et conception des politiques publiques, lutte contre les harcèlements
Socle comportemental	<i>leadership</i> et management, intelligence collective, expression orale et maintien, motivations et valeurs, créativité, savoirs être, gestion du temps et efficacité personnelle, gestion de l'échec, entraide et bienveillance, prise de risque, les leviers de motivation des collaborateurs, ateliers managériaux
Enseignements d'ouverture	grandes conférences scientifiques (par ex. sur des sujets ayant trait au progrès scientifique, à la santé, à la sociologie, aux sciences cognitives ou comportementales, à la sécurité, à l'Histoire) autour de dialogues avec les experts et les chercheurs sous l'angle de la démarche scientifique, de l'innovation, des apports de la recherche à la décision, des enjeux pour le débat public, des méthodes comparatives internationales
Action territoriale	Organisation territoriale de l'Etat, les relations entre les services déconcentrés et l'administration centrale, animer un réseau territorial, mettre en place / gérer une DSP, différenciation territoriale, outremer, les expérimentations, la sécurisation des décisions administratives, les enjeux climatiques, sanitaires, sociaux et environnementaux, les relations avec les collectivités territoriales, les relations avec les autorités judiciaires, le dialogue avec les citoyens, laïcité et diversité, lutte contre la radicalisation et le séparatisme, enjeux politique d'immigration et d'intégration, interventions auprès des entreprises en difficulté, aménagement du territoire, prévention de la délinquance

<p>Affaires européennes, internationales et stratégiques</p>	<p>négociations multilatérales internationales, action extérieure de l'Etat, l'Etat face aux acteurs d'influence, négociation en politiques sectorielles communautaires (éducation et politiques en faveur de la jeunesse, cohésion des territoires, justice, travail-emploi,...), procédure législative ordinaire, rédaction d'un projet de texte communautaire ou international, enjeux de la transposition des directives par l'administration, le fonctionnaire national dans la négociation des actes d'exécution de l'Union européenne, la défense de la France devant les juridictions européennes et internationales, l'influence de la CEDH sur l'évolution de l'administration, comprendre les missions de l'autorité civile et la coopération civilomilitaire</p>
<p>Pilotage des politiques publiques</p>	<p>Cartographie des acteurs (ministériels, interministériels, opérateurs, fédérations professionnelles et d'usagers, agences), articulation entre administration centrale et services déconcentrés, fonctionnement des cabinets ministériels, rôle des secrétariats généraux des ministères, relations avec la DB et négociations budgétaires, élaboration et suivi d'un PLF et d'un PLFSS, rapports avec les corps d'inspection et de contrôle, simulation d'une RIM</p>
<p>Gestion et performance publiques</p>	<p>Budget : techniques quantitatives et outils de base, cadrage, programmation et pilotage budgétaire, exécution budgétaire, méthodologie de calcul du tendancier et de la dépense, CHORUS, pilotage de la masse salariale et de l'emploi, comptabilité publique et contrôle interne, analyse financière, tutelle des organismes de l'Etat, représentation de l'Etat actionnaire, comptabilité analytique et pilotage de la performance, management des risques, contrôle, audit et conseil</p> <p>RH : diversité, laïcité et égalité professionnelle, analyse des emplois et des effectifs, GPEC, paye, statuts et réglementation, gestion des contractuels, qualité de vie et santé au travail, dialogue social approfondi, recrutements, gestion de carrière et accompagnement de la mobilité, politique de formation, protection sociale, politique du travail et de l'emploi, SIRH télétravail, exercice de négociation avec les partenaires sociaux</p>

5.4 Fiche 4 : contenu de la mission de pilotage du tronc commun confiée à l'INSP

La responsabilité du pilotage du tronc commun est confiée à l'INSP par l'ordonnance du 2 juin 2021 qui prévoit que « [L'INSP] coordonne l'élaboration des programmes de formation initiale et continue destinés à accroître la culture commune de l'action publique des agents mentionnés à l'article 1^{er} ou appartenant à des corps et cadres d'emplois comparables et assure le suivi de leur mise en œuvre¹⁴¹ ».

Définition des tâches relatives à la mission de pilotage du tronc commun

Ses attributions supposent que l'INSP assure un certain nombre de tâches.

- ♦ la coordination du tronc commun et l'animation du réseau des écoles en :
 - créant des liens entre les modules en concertation avec les équipes pédagogiques (ex. identification de synergies entre les thématiques, organisation de conférences transversales aux modules, etc.) ;
 - organisant sur le plan logistique les séquences pédagogiques où les élèves sont regroupés (date, lieu, etc.) ;
 - gérant le suivi et le renouvellement des conventions cadre avec les écoles cheffes de file ;
 - pilotant la relation avec la DGAFP au sujet de la plateforme MENTOR ;
- ♦ la mise en œuvre des modules et du projet collectif débattu entre les élèves au cours de leur regroupement en :
 - constituant une communauté de coachs certifiés (mobilisés de préférence au sein des ministères de tutelle des différentes écoles) ;
 - pilotant le suivi individualisé des groupes (organisation logistique de la rencontre, mise en contact avec le coach certifié, validation du grand témoin) ;
- ♦ le maintien des modules et leur amélioration continue en :
 - assurant le renouvellement et la création de contenus (par ex. 20% / an au minimum si les autorisations d'utiliser les vidéos ne sont établies que pour 5 ans) ;
 - intégrant des nouveaux contenus sur la plateforme Mentor ;
 - assurant une synthèse et une exploitation des évaluations par les élèves ;
 - animant le groupe de travail inter-écoles (préparation et animation d'une à deux réunions par an) et l'équipe pédagogique (préparation et animation d'une à deux réunions par an)

¹⁴¹ Article 5 de l'ordonnance du 2 juin 2021.

- animant un retour d'expérience sur les ateliers (préparation et animation de 2 réunions par an).

Moyens nécessaires

La commission estime que les tâches qui viennent d'être mentionnées rendent nécessaire la dédicace minimale de de deux postes (dont un à titre temporaire)¹⁴² en cible à ces missions sachant qu'il est nécessaire que chacune des écoles participantes désigne en son sein un référent pour le regroupement et le projet collectif.

¹⁴² La mobilisation temporaire d'un ETP supplémentaire (3 à 6 mois) permettrait d'accélérer la constitution de la communauté de coaches, concevoir un outil automatisant la répartition des élèves fonctionnaires en groupes, ou encore piloter des expérimentations de tels groupes de co-développement en formation continuée et/ou continue.

5.5 Fiche 5 : détails de la proposition de mise en place d'une plate-forme numérique de formation des cadres supérieurs de l'État

Travaux à mener par l'INSP

Pour mener à bien la construction d'une plate-forme numérique de formation des cadres supérieurs de l'Etat, l'INSP pourrait séquencer ses travaux en deux temps.

Dès le début de l'année 2022, l'INSP pourrait s'attacher à établir un recensement des offres de formation ministérielles existantes et définir, en lien avec la DIESE, une doctrine visant à identifier celles qui pourraient utilement être offertes en interministériel et celles qui auraient vocation à rester dans un catalogue ministériel. En première analyse, il est suggéré de retenir les formations dites techniques (ex : marchés publics, achats, budget, etc.) ainsi que les formations au management, qui apparaissent comme celles pouvant le plus naturellement être offertes à d'autres agents que ceux du ministère considéré ;

En parallèle, l'INSP devrait s'attacher à élaborer une plate-forme numérique qui permettrait aux agents de consulter facilement l'ensemble de l'offre interministérielle disponible et de s'y inscrire. La plate-forme aurait en conséquence les fonctionnalités suivantes :

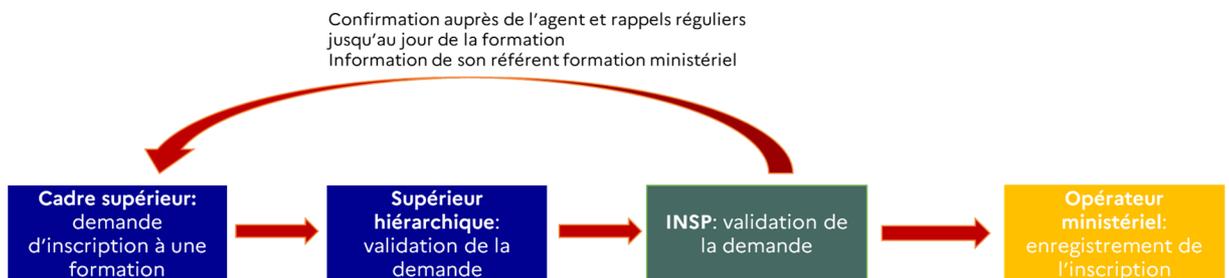
- ♦ une présentation, organisée par thématique, du catalogue de formations interministérielles accessibles à tous les cadres supérieurs de l'Etat, avec une fonction « recherche » permettant à tout agent de rechercher facilement une formation par thématique. *Nota* : les formations actuellement dispensées par l'ENA figureront également sur cette plate-forme ;
- ♦ pour chaque formation figurant sur la plate-forme, une fiche standardisée - dont le format devra être établi par l'INSP pour s'assurer de l'harmonisation du contenu éditorial – présentera les éventuelles compétences prérequisées à la formation, les objectifs de celles-ci ainsi que ses modalités pratiques, une présentation des intervenants et une synthèse chiffrée des évaluations réalisées par les précédents stagiaires ;
- ♦ chaque cadre supérieur de l'Etat devra pouvoir se créer un compte sur la plate-forme en renseignant quelques informations sur son profil (ministère d'origine, poste occupé, etc.) ;
- ♦ la plate-forme devra permettre à l'agent de s'inscrire en ligne¹⁴³, l'inscription étant *in fine* validée à l'issue d'un *workflow* de validation par la hiérarchie ;

¹⁴³ Il est suggéré d'informer le stagiaire, à l'issue de la phase de validation de son inscription, du coût de la formation qu'il suivra. De même, des systèmes automatiques de relance devront être prévus pour inciter le stagiaire à ne pas annuler sa participation. Enfin, il pourra être envisagé un système dans lequel un stagiaire qui aurait annulé 3 formations verrait son compte temporairement suspendu sur la plate-forme. Sa hiérarchie, ainsi que son correspondant au sein de la délégation à l'encadrement supérieur de son ministère, en seraient par ailleurs informés.

- ◆ si possible¹⁴⁴, un système de dépôt des documents support pourra être intégré pour faciliter les échanges entre intervenants et stagiaires ;
- ◆ à l'issue de la formation, chaque stagiaire devra remplir en ligne de manière obligatoire un questionnaire de satisfaction sur le contenu de la formation, son adéquation aux objectifs définis préalablement, la qualité de l'intervenant et de l'organisation logistique : il est proposé de définir un système de note de 0 à 5 sur chaque item, ainsi que des commentaires libres. La plate-forme publiera *in fine* une synthèse des notes obtenues par chaque formation et réservera à l'INSP et à l'intervenant les éventuels commentaires libres ;
- ◆ enfin, il conviendra de construire une interface entre la plate-forme et les outils de gestion des formations ministérielles existants pour que chaque opérateur soit informé en temps réel des inscriptions sur les formations qu'il organise et puisse les enregistrer (prévoir *a minima* un process automatique de transmission des flux d'inscriptions).

Nota : si la cible première d'une telle plate-forme vise les cadres supérieurs de l'Etat, il pourra être envisagé d'ouvrir certaines formations à des tiers (agents de catégorie A – notamment en administration territoriale, du privé, ou d'autres fonctions publiques), éventuellement contre rémunération.

Exemple de circuit d'inscription et de validation d'une formation sur la plate-forme



Pour mener à bien ce projet, au-delà du rôle d'administration de la plate-forme, l'INSP devra être en mesure de :

- ◆ échanger régulièrement avec les responsables des offres de formation ministérielles pour s'assurer que la doctrine définissant les offres de formation devant être déversées sur la plate-forme est bien respectée (le cas échéant, en référer à la DIESE pour inclure cette dimension dans le dialogue de gestion¹⁴⁵) ;
- ◆ accompagner les ministères pour construire les fiches de présentation de leurs formations ;

¹⁴⁴ Cette fonctionnalité pourra faire l'objet de développements ultérieurs et n'apparaît pas primordiale pour le lancement de la plate-forme.

¹⁴⁵ Cf. partie 4.2 du rapport DIESE

- ♦ le cas échéant, sortir du catalogue de la plate-forme les formations pour lesquelles les retours des stagiaires seraient les plus négatifs afin de maintenir un haut niveau de formation ;
- ♦ informer régulièrement les cadres supérieurs inscrits sur la plate-forme des nouvelles formations et conseiller les agents à échéance régulière sur les formations qui pourraient les intéresser en fonction de leur profil et des formations déjà réalisées (newsletters personnalisées par type de population par exemple).

Moyens humains

L'INSP devra impérativement monter en compétence sur l'ingénierie de formation et voir ses moyens humains étoffés : une équipe de 3 ETP¹⁴⁶ apparaît nécessaire pour s'assurer du bon fonctionnement de la plate-forme et organiser le dialogue et l'accompagnement des opérateurs ministériels. Un portage au plus haut niveau sera par ailleurs nécessaire pour s'assurer du succès de la plate-forme (échanges réguliers entre le directeur de l'INSP et les directeurs d'opérateurs ministériels + communication auprès des agents cibles).

Proposition de calendrier

1 ^{er} semestre 2022	Echanges avec chaque opérateur ministériel pour arrêter la liste des formations pouvant être déversées sur la plate-forme Rédaction d'un cahier des charges
2 ^e semestre 2022	Choix du prestataire et élaboration d'une version bêta
1 ^{er} semestre 2023	Déploiement pour certains cadres supérieurs (ex : chefs de bureau)
1 ^{er} semestre 2024	Déploiement à l'ensemble des cadres supérieurs de l'Etat

¹⁴⁶ En plus de l'équipe actuelle, composée d'environ 2,5 ETP dédiés à l'ingénierie pédagogique de la formation continue, selon les éléments communiqués par l'ENA.

6. Annexes

6.1 Présentation de la scolarité en vigueur entre 2015 et 2020 et de la nouvelle scolarité mise en place à compter de 2021¹⁴⁷

La scolarité 2015-2020

D'une durée de 24 mois, la scolarité en vigueur entre 2015 et 2020 faisait reposer ses enseignements sur un référentiel des compétences attendues d'un cadre supérieur. À compter de 2015, les trois stages (international, territoires, entreprise)¹⁴⁸ ont été regroupés sur un an et leur notation devait être objectivée par un cahier des charges transmis aux maîtres de stage.

Cependant, ces changements opérés ne se sont pas traduits rapidement ou concrètement dans les faits :

- ♦ les enseignements sont restés organisés par discipline jusqu'en 2018 ;
- ♦ l'évaluation des stages a continué de s'appuyer sur des appréciations générales traduites par une note arrêtée par la direction des stages. Or, la note de stage correspond à 38 % de la note finale ;
- ♦ à l'issue des stages, la réforme avait pour ambition une capitalisation à partir des expériences vécues, organisée autour d'études de cas et de mises en situation. Or, dans les faits, ces exercices se sont réduits à une évocation de situations professionnelles types dont le traitement était très encadré dans le temps, approche bien éloignée des standards internationaux rencontrés en matière d'études de cas selon certains experts consultés par la mission.

La nouvelle scolarité

En novembre 2020, le conseil d'administration de l'ENA a adopté à l'unanimité une modification de son règlement intérieur visant à réformer la scolarité qui a été publiée par l'arrêté du 22 décembre 2020 du Premier ministre et de la ministre de la Transformation et de la Fonction publique¹⁴⁹.

Applicable à compter de janvier 2021 et en 2022 pour les épreuves de sortie, la réforme vise à mettre en place une approche par les compétences et une individualisation du parcours des élèves. La scolarité est ainsi conçue comme un

¹⁴⁷ À la date de rédaction du présent rapport, la commission ne dispose pas d'information sur la maquette des enseignements qui vont démarrer en janvier 2022

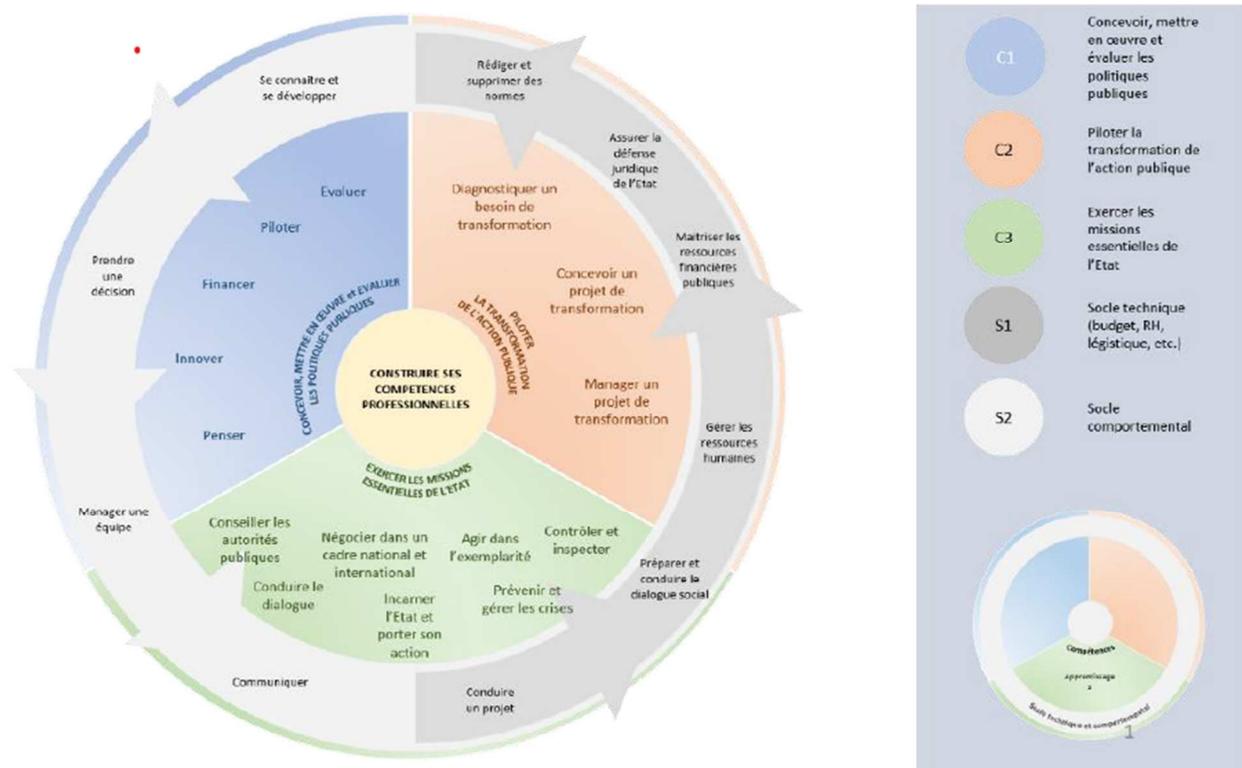
¹⁴⁸ Le stage international durait 3,5 mois, celui en territoire 7 mois dont 2 mois pour une immersion dans une TPE/PME du territoire. S'y ajoutait une période préparatoire d'un mois à Strasbourg

¹⁴⁹ Arrêté du 22 décembre 2020 modifiant l'arrêté du 4 décembre 2015 modifié portant approbation du règlement intérieur de l'École nationale d'administration.

parcours d'apprentissage comprenant notamment un accompagnement des élèves durant les périodes de stages et de scolarité à l'ENA.

Elle repose sur un référentiel définissant les apprentissages dans chacune des trois compétences identifiées (« concevoir, mettre en œuvre et évaluer les politiques publiques », « piloter la transformation de l'action publique », « exercer les missions essentielles de l'État »¹⁵⁰) complété par deux socles précisant les techniques et savoir-être indispensables à l'exercice de leurs futures fonctions : un socle technique et un socle comportemental¹⁵¹.

Référentiel de compétences :



Source : ENA.

Les élèves peuvent suivre un tableau des apprentissages qui leur permet d'évaluer leur progression dans l'acquisition des techniques et savoirs être indispensables à l'exercice de leurs futures fonctions et ce, dans chacune des trois familles de

¹⁵⁰ Dans le cadre de la compétence « concevoir, mettre en œuvre et évaluer les politiques publiques », il est demandé à l'élève de savoir penser, innover, financer, piloter et évaluer. S'agissant de la compétence « piloter la transformation de l'action publique », l'élève doit être en mesure de diagnostiquer un besoin de transformation, de concevoir et manager un projet de transformation. Pour « exercer les missions essentielles de l'État », il incombe à l'élève de savoir conseiller les autorités publiques, conduire le dialogue, négocier dans un cadre national et international, incarner l'État et porter son action, agir dans l'exemplarité, prévenir et gérer les crises, contrôler et inspecter ».

¹⁵¹ Au titre du premier de ces deux socles, l'élève doit savoir conduire un projet, préparer et conduire le dialogue social, gérer les ressources humaines, maîtriser les ressources financières publiques, assurer la défense juridique de l'État, rédiger et supprimer des normes. Au titre du socle comportemental, l'élève doit se connaître et se développer, prendre une décision, manager une équipe et communiquer.

compétences. Il est ainsi distingué trois niveaux¹⁵² leur permettant de se situer durant leur scolarité.

La réforme met également en place un accompagnement de l'élève par un coach tout au long de sa scolarité¹⁵³ – période de stage comprise¹⁵⁴ – pour l'aider à diagnostiquer ses forces et faiblesses par rapport au référentiel et à monter en compétences. Les élèves de la première promotion en ayant bénéficié, qui ont été entendus par la commission, ont apprécié ce dispositif, qui donne une certaine continuité au parcours de formation.

Les épreuves de sortie sont également réformées et prennent la forme de

- ◆ Trois mises en situation individuelles et collectives sous forme orale et / ou écrite permettant une évaluation de chacune des trois familles de compétences du référentiel ;
- ◆ Une mission collective d'audit et / ou de conseil proposée par une administration commanditaire, en lien avec l'analyse et l'évaluation d'une politique publique ou un projet de transformation
- ◆ Un rapport individuel d'expertise autour d'une problématique du choix de l'élève dans le cadre de thématiques générales fixées par l'école en début de scolarité et faisant l'objet d'une soutenance devant un jury
- ◆ Une épreuve orale de première langue vivante
- ◆ Une épreuve orale de deuxième langue vivante
- ◆ Un contrôle continu en éducation physique et sportive et une appréciation notée de l'engagement et de l'assiduité de l'élève.

¹⁵² Niveau 1 : « Connaître, comprendre » ; niveau 2 : « Appliquer » ; niveau 3 : « Analyser ».

¹⁵³ Le dispositif d'accompagnement repose sur la mobilisation d'une vingtaine de coaches (qui sont tous des anciens hauts-fonctionnaires formés au coaching) qui suivent chacun quatre élèves et les rencontrent en début de scolarité (prise de connaissance, accompagnement de l'élève dans son auto-positionnement sur le référentiel de compétences, discussion du résultat d'un test psychologique), durant leur stage sur demande, à l'issue de leur année de stage (avec un nouvel exercice d'auto-positionnement de l'élève sur le référentiel de compétences) et en amont de la procédure de sortie pour aider l'élève à réfléchir à ses choix professionnels.

¹⁵⁴ L'ENA a fait part à la mission d'un premier retour sur l'accompagnement des élèves en stage par des coaches qui peuvent être sollicités dans la limite d'une quinzaine d'heures. Des échanges que les directions des stages et des enseignements ont eus avec les élèves, il ressort qu'environ un tiers de la promotion les aurait sollicités (le décompte de heures de coaching n'est porté à la connaissance de l'ENA qu'au-delà de la 4^{ème} heure). Cet appui se serait révélé utile notamment en début de stage ou pour accompagner les élèves confrontés à une gestion de crise particulièrement délicate. Dans trois cas, les coaches sont intervenus au soutien d'élèves éprouvant des difficultés particulières.

6.2 Présentation du dispositif «Talents»

Le Président de la République l'a réaffirmé lors de la Convention managériale de l'Etat du 8 avril 2021 : « Avec la mise en place du dispositif Talents du Service Public, **nous allons diversifier les profils qui entrent dans la haute fonction publique. Filles et fils d'ouvriers, d'employés, d'agriculteurs, jeunes femmes et jeunes hommes issus des quartiers ou territoires ruraux, je veux une haute fonction publique, à l'image de la société qui épouse davantage ses pulsations, saisit ses demandes, incarne l'esprit du temps.** »

Un nouveau dispositif pour préparer aux concours de catégorie A (dont A+)¹⁵⁵

74 classes Talents du service public sont **ouvertes dès septembre 2021** :

- ♦ intégrées à des écoles de service public, à des universités, à des instituts d'études politiques, ou à des CPAG ou IPAG (centres / instituts de préparation à l'administration) ;
- ♦ 1 000 places supplémentaires ont été créées cette année (qui s'ajoutent aux 700 préexistant sous la forme de classes préparatoires intégrées) et sont **offertes sur tout le territoire**. Chaque région compte désormais au moins deux Prépas Talents afin de rapprocher les étudiants d'une préparation d'excellence aux concours.

Le public cible :

- ♦ Les étudiants sont **sélectionnés sous conditions de ressources** (être boursier de l'enseignement supérieur) **et de mérite**, sur la base d'un dossier et d'un entretien tenant compte du parcours du candidat, de ses aptitudes, de sa motivation et de son potentiel.
- ♦ Chaque étudiant inscrit en Prépa Talents sera soutenu financièrement pendant sa formation par une **bourse dédiée de 4 000 euros cumulable avec la bourse sur critères sociaux**. Il pourra également bénéficier d'un **soutien pour le logement ou la restauration**.

Les trois projets présentés par l'ENA dans le cadre de l'appel à manifestation d'intérêt pour la création de classes préparatoires "Talents du service public" ont été retenus. Ils prévoient :

- ♦ de transformer les **24 places** de la CP'ENA sur le **site de Paris** en classe Talents en partenariat avec l'Université Paris I et l'ENS ;

¹⁵⁵ Sources : dossier de presse du Ministère de la transformation et de la fonction publiques / MTFP (avril 2021) & décret n°2021-239 du 3 mars 2021 instituant des modalités d'accès à certaines écoles de service public et relatif aux cycles de formation y préparant

- ♦ de transformer les **12 places** de la CP'ENA sur le **site de Strasbourg** en classe Talents et de créer 12 places supplémentaires avec l'INET tout en maintenant le partenariat avec l'IEP de Strasbourg ;
- ♦ de créer une classe Talents de **24 places à Nantes en partenariat avec l'INET et l'Université de Nantes**. Une coordination sera également assurée avec l'IRA de Nantes qui a transformé sa CPI en classe Talents pour la préparation aux concours de catégorie A.

Des voies réservées à titre expérimental pour six concours externes A+

Dispositif créé à titre expérimental (2021-2024) par l'ordonnance n°2021-238 du 3 mars 2021 *favorisant l'égalité des chances pour l'accès à certaines écoles de service public* et son décret d'application du même jour : ENA, administrateurs territoriaux, directeurs d'hôpital, directeurs d'établissements sanitaires et médico-sociaux commissaires de police, directeurs des services pénitentiaires.

En 2021 et à titre transitoire, le concours externe « Talents » est ouvert aux candidats éligibles à une bourse de l'enseignement supérieur et suivant ou ayant suivi, ces quatre dernières années, un cycle de formation au concours externe spécial d'accès à certaines écoles de service public. À compter de 2022, la condition pour présenter ce concours «Talents» sera d'avoir suivi une préparation Talents dans les quatre années précédant le concours, l'admission dans une telle préparation étant elle-même subordonnée au fait d'être boursier de l'enseignement supérieur (et au fait d'être retenu au terme d'une procédure de sélection).

Ce nouveau concours permet aux candidats issus de ces cycles de formation de concourir entre eux sans les priver d'une candidature au concours externe. Une faculté de bi-inscription est rendue possible par un principe selon lequel **les candidats composent sur les mêmes sujets et sont corrigés/examinés par les membres du jury du concours externe**.

Au titre de la session 2021 des concours d'entrée ENA, 1016 dossiers ont été enregistrés au concours externe, **177 candidats sont inscrits au deuxième concours externe d'entrée à l'ENA/INSP** (168 sont également candidats au concours externe).

6.3 Liste des personnes rencontrées

1. Ecole nationale d'administration

1.1 Personnels de l'école

- ◆ M. Patrick Gérard, ancien directeur de l'ENA
- ◆ M. Frédéric Guthmann, secrétaire général, directeur par intérim de l'ENA
- ◆ M^{me} Nathalie Loiseau, ancienne directrice de l'ENA
- ◆ M^{me} Agnès Fontana, directrice des stages
- ◆ M. Thierry Rogelet, directeur des enseignements et de la recherche
- ◆ M^{me} Michèle Bornert, cheffe du département de la diversité des talents, des concours et des évaluations
- ◆ M^{me} Audrey Karsenty, chargée du soutien à la recherche
- ◆ M. Jérôme Lartigau, responsable du pôle « Promotion, valorisation et partenariats »
- ◆ M. Didier Meynier, chef du département des formations
- ◆ M. Jean-Christophe Leforestier, responsable du département « executive education »

1.2 Élèves et jeunes anciens élèves

1.2.1 Promotion 2015-2016 « George Orwell »

- ◆ M. Arnaud Bontemps

1.2.2 Promotion 2018-2019 « Molière »

- ◆ M. Rachid Fehri

1.2.3 Promotion 2019-2020 « Hannah Arendt »

- ◆ M^{me} Anne-Lise Bagrel
- ◆ M. Antoine Dumoret-Mentheour
- ◆ M. Sacha Reingewirtz
- ◆ M. Ivan Salin

1.2.4 Promotion 2020-2021 « Aimé Césaire »

- ◆ M. Julien Degroote
- ◆ M. Luc Pierron

1.2.5 Promotion 2021-2022

- ◆ M. Raphaël Boutes
- ◆ M^{me} Sophia Bouzid
- ◆ M^{me} Raphaëlle Gresset

1.3 Associations des anciens élèves

1.3.1 Association des anciens élèves de l'école nationale d'administration (AAENA)

- ◆ M. Daniel Keller, président
- ◆ M^{me} Hélène Furnon-Petrescu, vice-présidente
- ◆ M. Gilles Miller, vice-président
- ◆ M. Gilles Duthil, secrétaire général
- ◆ M^{me} Corinne Desforges, secrétaire générale adjointe

1.3.2 Association des anciens élèves du concours interne de l'ENA (INTERN'ENA)

- ◆ M. Anthony Broussillon, président
- ◆ M^{me} Anne Rossion, vice-présidente

1.3.3 Association des anciens élèves du 3^{ème} concours de l'ENA (ENA3C)

- ◆ M. Guillaume Hermitte, président
- ◆ M. Michel Ballereau, vice-président

1.3.4 Association de femmes hauts fonctionnaires

- ◆ M^{me} Isabelle Guion de Meritens, vice-présidente de l'association Femmes de l'Intérieur
- ◆ M^{me} Nathalie Pilhes, présidente de l'association Administration moderne

1.3.5 Association des anciens élèves de l'ENA pour le Benelux

- ◆ M^{me} Christine Roger, présidente
- ◆ M^{me} Claude-France Arnould, présidente honoraire
- ◆ M. Luis Romero, trésorier
- ◆ M^{me} Esther Schmitt, secrétaire générale
- ◆ M. Alban Genais, membre du bureau

1.4 Représentants du personnel

1.4.1 Membres de la confédération générale des travailleurs (CFDT)

- ◆ M^{me} Michèle Bornert
- ◆ M. Lionel Boyon
- ◆ M. Frédéric Edel
- ◆ M^{me} Virginie Spreng

1.4.2 Membres du syndicat autonome des personnels des services du Premier ministre (SAPPM)

- ◆ M^{me} Bérange Alexandre
- ◆ M^{me} Alexandra Barthelemy
- ◆ M^{me} Sandrine Blaison
- ◆ M^{me} Nadine Nicklaus
- ◆ M. Jean-Pierre Voyer

1.5 Collaborateurs

1.5.1 Intervenants à l'ENA

- ◆ M. Edouard Geffray, coordonnateur de l'enseignement de légistique

1.5.2 Commission de suivi des sorties des élèves de l'ENA

- ◆ M. Paul Peny, président de la commission de suivi des sorties des élèves de l'ENA

1.5.2 Jury de recrutement des classes préparatoires «Talents»

- ◆ M^{me} Jeanne Menemenis, présidente du jury de recrutement des classes préparatoires talents ENA-INET 2021-2022

2. Ministères

2.1 Ministère de la transformation et de la fonction publiques - direction générale de l'administration et de la fonction publique

- ◆ M^{me} Nathalie Colin, directrice générale
- ◆ M^{me} Marie-Hélène Perrin, sous-directrice de l'encadrement, des statuts et des rémunérations
- ◆ M^{me} Gaëlle Fierville, cheffe du bureau de l'encadrement supérieur et des politiques d'encadrement
- ◆ M. Grégoire Henri-Rousseau, adjoint du bureau de l'encadrement supérieur et des politiques d'encadrement

- ◆ M^{me} Sophie Verdes Le Faucheur, cheffe de projet des politiques d'encadrement supérieur
- ◆ M^{me} Alix Rimaud-Gufflet, chargée de mission au sein de la sous-direction de l'encadrement, des statuts et des rémunérations
- ◆ M. David Corbe-Chalon, adjoint au chef du bureau du recrutement et des politiques d'égalité et de diversité
- ◆ M^{me} Dalida Marceau, chargée d'étude juridique
- ◆ M^{me} Cécile Lombard, sous- directrice des compétences et des parcours professionnels
- ◆ M. Yann Gaël Jaffré, chef du bureau de la formation professionnelle tout au long de la vie

2.2. Ministère de l'économie, des finances et de la relance - direction du budget

- ◆ M^{me} Amélie Verdier, directrice du budget
- ◆ M. Benoît Laroche de Roussane, sous-directeur masse salariale et gestion publique
- ◆ M. Valentin Crusset, adjoint au chef de bureau de la performance de la dépense publique et de la fonction financière
- ◆ M. Antoine Terret, chargé de mission contrôle de gestion et analyse des coûts

2.3 Ministère des solidarités et de la santé

- ◆ M. Etienne Champion, secrétaire général des Ministères sociaux

2.4 Ministère de l'intérieur

- ◆ M. Jean-Benoît Albertini, secrétaire général
- ◆ M. Yves Mathis, sous-directeur du recrutement et de la formation
- ◆ M^{me} Sophie Boussac-Loarec, adjointe au chef du bureau du pilotage de la politique de formation,
- ◆ M^{me} Fanny Duportic, adjointe au chef du bureau du centre national de formation

2.5 Ministère de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports

- ◆ M^{me} Fabienne Rosenwald, directrice de l'évaluation, de la prospective et de la performance

2.6 Ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation

- ◆ M. Géraud de Marcillac, chef du service de la stratégie de contractualisation, du financement et de l'immobilier

- ◆ M^{me} Cécile Batou-to-Van, sous-directrice à la direction générale de l'enseignement supérieur et de l'insertion professionnelle
- ◆ M. Franck Jarno, expert de haut niveau auprès de la directrice générale
- ◆ M. Olivier Ladaïque, adjoint de la cheffe du département de la réglementation
- ◆ M. François Brissy, chargé de mission, département de la réglementation

2.7 Services du Premier ministre – secrétariat général du Gouvernement

- ◆ M^{me} Claire Landais, secrétaire générale du Gouvernement
- ◆ M^{me} Florence Méaux, déléguée aux cadres dirigeants
- ◆ M^{me} Marie Niedergang, adjointe à la déléguée aux cadres dirigeants
- ◆ M^{me} Anne de Castelnau, conseillère cadres dirigeants
- ◆ M. Christophe Calcagni, conseiller cadres dirigeants
- ◆ M. Stéphane Richard, conseiller cadres dirigeants

3. Autres écoles

3.1 Écoles françaises de service public

3.1.1 Centre national de formation de la fonction publique territoriale et institut national d'études territoriales

- ◆ M. François Deluga, président de Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT)
- ◆ M^{me} France Burgy, directrice générale du Centre national de la fonction publique territoriale
- ◆ M. Laurent Trijoulet, directeur de cabinet du président du Centre national de la fonction publique territoriale
- ◆ M. Franck Perinet, directeur de l'institut national d'études territoriales
- ◆ M^{me} Magali Weistroffer, directrice-adjointe de l'institut national d'études territoriales, en charge des formations
- ◆ M^{me} Céline Adnet, responsable du pôle études et stages, institut national des études territoriales

3.1.2 Ecole nationale supérieure de sécurité sociale

- ◆ M. Dominique Libault, directeur de l'école (EN3S)
- ◆ M^{me} Laetitia Jeanjan, directrice de la formation initiale (EN3S)

3.1.3 Ecole des hautes études en santé publique

- ◆ M. Laurent Chambaud, directeur de l'école des hautes études en santé publique (EHESP)
- ◆ M. Pierre Leguerinel, directeur de la scolarité et de la vie étudiants (EHESP)
- ◆ M. Richard Rouxel, responsable de la formation des élèves directrices et directeurs d'hôpital (EHESP)

3.1.4 Réseau des écoles de service public

- ◆ M. Frédéric Faure, président du réseau des écoles de service public
- ◆ M. Paul-Emmanuel Grimonprez, vice-président du réseau des écoles de service public
- ◆ M^{me} Danielle Michel, déléguée générale du réseau des écoles de service public

3.1.5 Groupe des associations de la haute fonction publique – G16

- ◆ M. Thierry Duclaux, président du groupe des associations de la haute fonction publique (G16)
- ◆ M. Jean-Pascal Lanuit, vice-président
- ◆ M. Fabrice Dambrine, membre
- ◆ M. Philippe Lavastre, membre

3.2 Instituts d'études politiques

- ◆ M. Franck Biglione, directeur de la classe préparatoire à l'ENA, institut d'études politiques d'Aix-en-Provence
- ◆ M. Mehdi Rostane, directeur de l'institut d'études politiques d'Aix-en-Provence
- ◆ M. Renaud Thiele, coordonnateur pédagogique de la classe préparatoire ENA de l'institut d'études politiques d'Aix-en-Provence
- ◆ M^{me} Céline Braconnier, directrice de l'institut d'études politiques de Saint-Germain-en-Laye
- ◆ M. Yves Deloye, directeur de l'institut politique de Bordeaux
- ◆ M. Paul Gaignard, directeur de la classe préparatoire ENA, institut d'études politiques de Bordeaux

3.3 Classe préparatoire à l'ENA

- ◆ M. Arnaud Teyssier, directeur de la classe préparatoire à l'ENA ENS-Paris I

3.4 Écoles d'ingénieur et de commerce françaises

3.4.1 Télécom Paris

- ◆ M. Nicolas Glady, directeur

3.4.2 Mines Paris PSL

- ◆ M. Frédéric Fontane, directeur des enseignements

3.4.3 HEC Paris

- ◆ M. Yann Algan, doyen associé

3.5 Ecoles internationales

3.5.1 INSEAD

- ◆ M. Peter Zemski, vice-doyen et responsable innovation
- ◆ Mme Christine Hirzel, directrice des relations extérieures

3.5.2 Blavatnik school of government

- ◆ M^{me} Ngaire Woods, doyenne

3.5.3 Harvard Kennedy School

- ◆ M. Ronald Heifetz, enseignant, Harvard Kennedy School
- ◆ M. Mark Moore, enseignant, Harvard Kennedy School

4. Experts de la formation initiale

- ◆ M. Niels Planel, consultant pour la Banque mondiale, ancien élève de la Harvard Kennedy School
- ◆ M. Jamil Salmi, ancien directeur de l'enseignement supérieur de la Banque mondiale
- ◆ M. François Weil, ancien recteur de l'académie de Paris

5. Organismes et experts de la formation continue

5.1 Organismes de formation continue

5.1.1 Ecole de guerre

- ◆ M. Jean-Marc Vigilant, directeur de l'école de guerre

5.1.2 Institut de la gestion publique et du développement économique

- ◆ M^{me} Virginie Madelin, directrice
- ◆ M^{me} Juliette Claviere, responsables des missions transversales
- ◆ M^{me} Valérie Vacher, responsable des actions de modernisation
- ◆ M^{me} Agnès Deville-Viziteu, responsable de la préparation aux concours

5.2 Experts de la formation continue

5.2.1 Experts du secteur public

- ◆ M. Stéphane Rémy, sous directeur des politiques de formation et de contrôle, direction générale de l'emploi et de la formation professionnelle

5.2.2 Experts du secteur privé

- ◆ M^{me} Claire Pedini, directrice des ressources humaines, groupe Saint-Gobain

6. Monde universitaire

6.1 Association nationale des docteurs

- ◆ M. Godefroy Leménager, président
- ◆ M^{me} Stéphanie Danaux, vice présidente

6.2 Université Paris Sciences et Lettres

- ◆ M. Alain Fuchs, président de l'université Paris Sciences et lettres
- ◆ M. El-Mouhoub Mouhoud, président de Paris-Dauphine-PSL
- ◆ M. Marc Mézard, directeur de l'école normale supérieure ENS-PSL

6.3 Conférence des présidents d'université

- ◆ M. Manuel Tunon de Lara, président de la conférence des présidents d'université
- ◆ M. Bernard Saint Girons, consultant auprès du président
- ◆ M^{me} Marie-Cécile Naves, chargée de mission auprès du président
- ◆ M. Kévin Neuville, chargé de mission en charge des relations publiques

6.4 Autres universitaires

- ◆ M. Antoine Bozzio, directeur de l'institut des politiques publiques,
- ◆ M. Xavier Jaravel, professeur d'économie, London school of economics

7. Organisations syndicales – fédérations nationales

7.1 CFDT Fonction publique

- ◆ M^{me} Eliane Brouart, membre
- ◆ M^{me} Mylène Jacquot, secrétaire fédérale

7.2 Union nationale des syndicats autonomes - fonction publique

- ◆ M. Luc Farré, secrétaire fédéral

6.4 Liste des sigles utilisés

- ♦ AE Administrateur de l'Etat
- ♦ ANR Agence nationale de la recherche
- ♦ AFD Agence française de développement
- ♦ ANDES Association nationale des docteurs
- ♦ ANSSI Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information
- ♦ ARS Agence régionale de santé
- ♦ CApP Centre d'appui pédagogique (EHESP)
- ♦ CDC Caisse des dépôts et consignations
- ♦ CEA Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives
- ♦ CRTC Chambres régionales et territoriales des comptes
- ♦ CECRL Cadre européen commun de référence pour les langues
- ♦ CEDH Cour européenne des droits de l'Homme
- ♦ CEVIPOF Centre de recherches politique de Sciences Po
- ♦ CHEE Cycle des hautes études européennes
- ♦ CHESP Cycle des hautes études du service public
- ♦ CIFRE Conventions industrielles de formation par la recherche
- ♦ CIL Cycle international long (ENA)
- ♦ CIP Cycle international de perfectionnement (ENA)
- ♦ CNFPT Centre national de la fonction publique territoriale
- ♦ CPAG Centre de préparation à l'administration générale
- ♦ CPI Classe préparatoire intégrée
- ♦ CRTC Chambres régionales et territoriales des comptes
- ♦ CSPA Cycle supérieur de perfectionnement des administrateurs (ENA)
- ♦ DAF Direction des affaires financières
- ♦ DARES Direction de l'Animation de la recherche, des Études et des Statistiques
- ♦ DATE Direction de l'administration territoriale de l'Etat (emplois)
- ♦ DB Direction du budget
- ♦ DEPP Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance
- ♦ DER Direction des enseignements et de la recherche (ENA)
- ♦ DGAFP Direction générale de l'administration et de la fonction publique
- ♦ DGCS Direction générale de la cohésion sociale

- ◆ DGEFP Direction générale de l'emploi et de la formation professionnelle
- ◆ DGESCO Direction générale de l'enseignement scolaire
- ◆ DGESIP Direction générale de l'enseignement supérieur et de l'insertion professionnelle
- ◆ DGOM Direction générale des outre-mer
- ◆ DGT Direction générale du travail
- ◆ DIESE Délégation interministérielle à l'encadrement supérieur de l'Etat
- ◆ DITP Direction interministérielle de la transformation publique
- ◆ DRH Direction des ressources humaines
- ◆ DREES Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques
- ◆ DSP Délégation de service public
- ◆ DSS Direction de la sécurité sociale
- ◆ EHESP Ecole des hautes études en santé publique
- ◆ ENA Ecole nationale d'administration
- ◆ ENAP Ecole nationale d'administration pénitentiaire
- ◆ ENM Ecole nationale de la magistrature
- ◆ ENPJJ Ecole nationale de la protection judiciaire de la jeunesse
- ◆ ENS-PSL Ecole normale supérieure – Université Paris Sciences et Lettres
- ◆ ENSAE Ecole nationale de la statistique et de l'administration économique
- ◆ ENSCI Ecole nationale supérieure de la création industrielle
- ◆ ENSP Ecole nationale supérieure de la police
- ◆ ENSTA École nationale supérieure de techniques avancées
- ◆ ENSV Ecole nationale des services vétérinaires
- ◆ EN3S Ecole nationale supérieure de sécurité sociale
- ◆ EOGN Ecole des officiers de la gendarmerie nationale
- ◆ ERC Espace européen de la recherche (*european research council*)
- ◆ ETP Emploi équivalent temps plein
- ◆ FMI Fonds monétaire international
- ◆ GPEC Gestion prévisionnelle des emplois et des compétences
- ◆ HEC Paris Ecole des hautes études commerciales de Paris
- ◆ HKS *Harvard Kennedy School*
- ◆ IEP Institut d'études politiques

- ◆ IGPDE Institut de la gestion publique et du développement économique
- ◆ INED Institut national d'études démographiques
- ◆ INET Institut national d'études territoriales
- ◆ INSERM Institut national de la santé et de la recherche médicale
- ◆ INSP Institut national du service public
- ◆ IPAG Institut de préparation à l'administration générale
- ◆ IRA Institut régional d'administration
- ◆ MEAE Ministère de l'Europe et des affaires étrangères
- ◆ MCD Mission cadres dirigeants
- ◆ MESRI Ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation
- ◆ ONU Organisation des nations unies
- ◆ PLF Projet de loi de finances
- ◆ PLFSS Projet de loi de financement de la sécurité sociale
- ◆ PSL Université Paris Sciences & Lettres
- ◆ RESP Réseau des écoles du service public
- ◆ RFAP Revue française d'administration publique
- ◆ RIM Réunion inter-ministérielle
- ◆ RPUE Représentation permanente de la France auprès de l'Union européenne
- ◆ SGG Secrétariat général du gouvernement
- ◆ SIRH Système d'information des ressources humaines
- ◆ TA-CAA Tribunaux administratifs et cours administratives d'appel
- ◆ TPE/PME Très petites entreprises / petites et moyennes entreprises