

COMPTE-RENDU DU CONSEIL DE L'INSTITUT DE PREPARATION A L'ADMINISTRATION GENERALE DU 9 JUILLET 2008

Le Conseil de l'Institut de Préparation à l'Administration Générale s'est réuni le 9 Juillet 2008 dans la salle 301 du site des Tertiales, Rue des Cent Têtes à Valenciennes.

Etaient présents :

- Monsieur Gilbert ELKAÏM, Directeur de l'IRA de Lille
- Monsieur Xavier MOREAU, Directeur de l'IPAG
- Monsieur Marc BURG, Sous-Préfet de Valenciennes, représentant Monsieur le Préfet de Région Nord/Pas-de-Calais
- Monsieur Yves LEBUGLE, Proviseur du Lycée Watteau de Valenciennes, représentant Monsieur l'Inspecteur d'Académie, Adjoint au Directeur des Services Départementaux
- Monsieur Michel FIVET, Directeur Général Adjoint, représentant Monsieur le Directeur du Centre Hospitalier de Valenciennes

- Monsieur Dominique BABSKI, Enseignant
- Monsieur Emmanuel CHERRIER, Enseignant

- Mademoiselle Evelyne DEVALLEZ, Attachée d'Administration, Responsable administrative de l'IPAG
- Monsieur Yves-Marie METAY, Secrétaire d'Administration

- Madame Agnès LACOSTE, Secrétaire Pédagogique

Avaient donné pouvoir :

- Monsieur le Directeur Général de l'Administration et de la Fonction Publique, à Monsieur Gilbert ELKAÏM
- Monsieur Jacques KRAWCZYK, Enseignant, à Monsieur Xavier MOREAU

Etaient excusés :

- Monsieur le Président du Conseil Régional
- Monsieur le Maire de Valenciennes
- Monsieur le Directeur Régional des Douanes
- Madame la Directrice des Services Fiscaux du Nord-Valenciennes
- Monsieur l'Ingénieur d'Arrondissement de l'Equipement
- Monsieur le Chef d'Agence de l'ANPE de Valenciennes
- Mademoiselle Sandrine CROMBET, Etudiante
- Mademoiselle Marjorie FROMONT, Etudiante
- Mademoiselle Tétaohamaï GAYAN-RAMIREZ, Etudiante
- Monsieur Tahar TALEB, Etudiant

- Madame la Présidente de l'Université
- Monsieur le Secrétaire Général de l'Université
- Monsieur l'Agent Comptable de l'Université
- Monsieur le Vice-Président chargé de la gestion des moyens
- Monsieur le Vice-Président chargé des formations et de la pédagogie
- Monsieur le Directeur du CEPPEPES

1) Examen du compte-rendu du Conseil de l'IPAG du 20 Mars 2008.

A propos du débat sur l'évolution des aides financières aux étudiants, Monsieur ELKAÏM souhaite qu'il soit mentionné « qu'il reconnaît que l'harmonisation de la position des Ministères a posé quelques problèmes » au lieu de la rédaction initialement proposée. Il demande également que le paragraphe relatif à la philosophie des allocations pour la diversité dans la fonction publique soit supprimé. Enfin, s'agissant de la direction du groupe de travail chargé de réfléchir à la question de la formation des fonctionnaires (discussion relative aux perspectives d'évolution des formations de l'IPAG), il souhaite que la qualité de Préfet de Monsieur LE BRIS, ancien Directeur de l'ENA, soit mentionnée.

Sous réserve de ces modifications, le compte-rendu est adopté à l'unanimité.

2) Présentation de la réforme des concours des IRA.

Monsieur MOREAU indique que la Conférence des Directeurs d'IPAG et de CPAG regrette la précipitation qui a caractérisé l'élaboration de cette réforme.

En effet, le Bureau de la Conférence a été reçu au Ministère le 22 Avril et l'arrêté qui crée cette réforme de grande envergure a été pris dès le 6 Juin.

Le concours externe, suivant les recommandations du rapport DESFORGES, est profondément remanié.

La composition de culture générale cède la place à une composition qui porte sur le rôle de l'Etat dans les grands domaines de l'intervention publique. L'épreuve de QRC est élargie à deux nouvelles disciplines : la Gestion des Ressources Humaines et les Questions Sociales (dont le programme, très vaste, est quasiment identique à celui de l'ancienne option « Législation et Institutions Sociales »). L'épreuve à options disparaît et le Grand Oral change de nature puisque la culture générale est abandonnée au profit d'une professionnalisation de l'épreuve.

Cette réforme inspire des observations critiques à Monsieur MOREAU. Il regrette la suppression des épreuves permettant d'apprécier la culture générale des candidats, alors que leur mise en situation dans le cadre d'un Grand Oral professionnalisé paraît difficilement concevable dans un concours externe. Il s'étonne, par ailleurs, de la disparition de l'épreuve à options qui n'avait pas été évoquée lors de l'entretien du 22 Avril (seules quelques options, telle que l'Histoire, étaient alors menacées).

Monsieur MOREAU précise que cette réforme entre en vigueur dès le prochain concours qui aura lieu en Janvier 2009. Or, les étudiants qui ont achevé leur formation dans les IPAG et CPAG ne sont pas préparés à ces nouvelles épreuves. Lors de l'entretien du 22 Avril, le Bureau de la Conférence avait pourtant insisté sur la nécessité de ne pas précipiter l'application de cette réforme et il lui semblait avoir été entendu.

Monsieur MOREAU ajoute que l'application immédiate de la réforme soulève un problème d'égalité entre les candidats. En effet, les deux disciplines ajoutées à l'épreuve de QRC, Gestion des Ressources Humaines et Questions Sociales, reprennent en partie (et même en totalité pour les Questions Sociales) les programmes de deux anciennes options. En conséquence, les candidats qui avaient choisi de se préparer à ces deux options seront avantagés.

Monsieur MOREAU pense que beaucoup de candidats seront effrayés par l'ampleur de la préparation exigée par l'épreuve de QRC. Il estime que les candidats titulaires d'une Licence réussiront encore plus difficilement les concours des IRA, ce qui va à l'encontre des orientations préconisées par le rapport DESFORGES. Enfin, l'harmonisation voulue par le rapport DESFORGES entre les programmes des concours de catégorie A est mise à mal, puisque le concours des IRA s'éloigne des concours organisés par le Ministère des Finances, qui ont fait l'objet d'une réforme récente.

Le concours interne est également profondément modifié.

La Note de Synthèse devient l'unique épreuve d'admissibilité puisque l'épreuve de QRC est supprimée. Le maintien de cette épreuve avait pourtant été défendu par le Bureau de la Conférence lors de l'entretien du 22 Avril dernier. L'épreuve d'admission demeure le Grand Oral professionnel, la nouveauté étant qu'il s'appuiera désormais sur un dossier de reconnaissance des acquis de l'expérience professionnelle. Monsieur MOREAU se demande si les fonctionnaires qui ne sont pas issus de l'administration générale et les fonctionnaires de catégorie C ne seront pas pénalisés.

Monsieur MOREAU estime que le concours interne des IRA est dénaturé et que, du fait de l'abandon de la deuxième épreuve d'admissibilité constituée par les QRC, ce concours est plus proche d'un examen professionnel que d'un véritable concours interne.

Le troisième concours fait en revanche l'objet d'une simplification qui était souhaitable.

Répondant aux demandes de précisions formulées par Monsieur BURG, qui désire connaître le degré d'association des directeurs des IRA à l'élaboration de cette réforme, Monsieur ELKAÏM explique que cette réforme doit être replacée dans son contexte général.

La réforme des concours des IRA s'inscrit en effet dans le cadre de trois vastes réflexions.

La première a concerné l'ingénierie des concours. Elle a fait l'objet d'un rapport, le rapport DORNE-CORRAZE, qui vient d'être déposé devant le Comité d'Enquête sur le Coût et les Rendements des Services Publics, dont faisaient partie Monsieur ELKAÏM, ainsi que Madame DORNE-CORRAZE, Présidente des concours d'entrée de l'IRA de Metz, Madame DESFORGES, Présidente des concours d'entrée de l'IRA de Nantes, et Monsieur HUE, Contrôleur Général au Ministère des Finances et Président du Jury de classement de la filière CTI de l'IRA de Lille. Les propositions relatives à l'aspect logistique des concours qui ont été faites par le rapport DORNE-CORRAZE vont maintenant être examinées.

La seconde réflexion, qui portait sur le contenu des concours et qui était confiée à l'Inspection Générale de l'Administration, est allée plus rapidement à son terme car le rapport DESFORGES a été déposé en Mars.

Enfin, la troisième réflexion, confiée au Préfet LE BRIS, a débuté plus tardivement. Elle devrait aboutir en Octobre à un rapport qui fera des propositions relatives à la formation initiale des fonctionnaires dispensée dans les diverses écoles administratives d'application.

La question des redondances éventuelles des diverses évaluations est au cœur de toutes ces pistes de réflexion. Le niveau des connaissances universitaires des candidats aux concours étant attesté par un diplôme, il n'est pas nécessaire que ces connaissances soient de nouveau évaluées par les épreuves du concours. On ne doit pas vérifier deux fois la même chose, cette remarque s'appliquant également aux écoles de formation qui doivent se différencier des universités.

La recherche d'une plus grande professionnalisation des parcours de formation est à l'origine de la réforme de la scolarité des IRA, qui a été mise en place cette année. Le premier bilan apparaît très positif puisque les élèves des IRA et les maîtres de stage se déclarent très satisfaits. L'objectif de concilier le maintien des acquis universitaires et l'adaptation à un premier univers professionnel semble atteint.

Dans ce contexte, les concours des IRA ne pouvaient pas échapper à l'allègement et à la professionnalisation de leurs épreuves. Monsieur ELKAÏM précise que les directeurs des IRA avaient bien entendu été associés à la réflexion qui devait aboutir à la révision du contenu des concours.

Il indique, en outre, que Madame DESFORGES elle-même a été surprise par la rapidité des décisions prises par les autorités politiques. Les directeurs des IRA, qui sont conscients des difficultés éprouvées par les IPAG pour faire face à l'application immédiate de la réforme, ont alerté leurs autorités de tutelle. Mais la règle non écrite qui veut que s'écoule un délai minimal de six mois entre une décision de modification d'un concours et sa mise en œuvre a été en l'occurrence respectée.

Monsieur ELKAÏM reconnaît que les directeurs des IRA sont assez dubitatifs devant la suppression de l'épreuve de QRC au concours interne des IRA. La qualité de la future promotion permettra d'apprécier le bien-fondé de la présence d'une seule épreuve d'admissibilité (la Note de Synthèse).

Monsieur ELKAÏM estime que maintenant toutes les parties concernées doivent s'efforcer à leur niveau respectif d'appliquer au mieux la réforme des concours des IRA.

Les directeurs des IRA ont alerté les pouvoirs publics sur la nécessité de clarifier leur communication, car ils ont constaté une diminution de moitié du nombre des candidats. Il s'agit de mettre en évidence auprès des candidats potentiels les besoins importants des administrations pour pallier les nombreux départs en retraite. Les IRA ont ainsi recruté 15% d'élèves en plus lors du concours 2008 et il semblerait que cette situation devrait perdurer durant les cinq ou six prochaines années.

Monsieur MOREAU observe que le rapport DESFORGES se présentait comme la première étape d'une réflexion sur la réforme des concours. La surprise du Bureau de la Conférence des Directeurs d'IPAG et de CPAG face à la rapidité de la mise en œuvre de la réforme a donc été d'autant plus grande.

Il rappelle que le concours des IRA est loin d'être le seul concours préparé dans les IPAG et les CPAG. La spécificité de ce concours soulève des difficultés quant à l'évolution du contenu de leurs formations. Il ajoute qu'il a pu constater lors de la réunion de bilan en Master 1 que les étudiants désireux de se présenter au concours des IRA étaient assez peu nombreux.

Monsieur ELKAÏM pense que les étudiants ont une perception erronée des recrutements à court et moyen terme dans la fonction publique de l'Etat, car les observations faites par les directeurs des IRA sont partagées par l'ensemble du Réseau des Ecoles de Service Public.

Monsieur MOREAU remarque que la désaffection des étudiants à l'égard des concours de la fonction publique tend à s'accroître et il craint une baisse des effectifs à la rentrée 2009, malgré les importants efforts de communication réalisés par l'Institut. Cette crainte est partagée par les autres IPAG et CPAG.

Monsieur MOREAU n'est pas, par ailleurs, convaincu que l'attractivité des concours de la fonction publique territoriale soit plus forte. Les difficultés rencontrées pour trouver un poste après l'obtention du concours et la présence de nombreux contractuels aux concours externes expliquent le découragement des étudiants.

Monsieur BURG estime que la vigilance, évoquée par Monsieur ELKAÏM, des Présidents de jurys des concours des IRA vis-à-vis des nouveautés introduites dans les programmes le rassure, car la première application d'une réforme est toujours source de difficultés.

Rejoignant l'opinion exprimée par Monsieur ELKAÏM, il souligne l'importance qu'il faut accorder à la communication, afin de convaincre les étudiants des opportunités de faire carrière dans l'administration qui s'offrent à eux. Il souligne la nécessité de mettre en valeur les emplois que propose la fonction publique : les responsabilités confiées à de jeunes fonctionnaires peuvent être supérieures à celles qui sont offertes à des jeunes cadres du secteur privé.

Monsieur MOREAU rappelle encore que le concours des IRA était jusqu'à présent conçu pour attirer un large vivier d'étudiants. Les littéraires de formation pouvaient être séduits par l'importance accordée aux épreuves de culture générale. Il est persuadé que ces étudiants seront désormais beaucoup plus difficiles à convaincre de venir s'inscrire dans les IPAG.

Monsieur BURG estime que cette réforme ne constitue pas un obstacle pour un étudiant littéraire : il peut combler ses lacunes juridiques à l'IPAG, réussir le concours des IRA et devenir un bon fonctionnaire.

Monsieur MOREAU redit son scepticisme quant aux avantages de cette réforme mais il affirme sa volonté d'adapter les formations de l'IPAG à l'évolution des concours des IRA.

3) Présentation des aménagements apportés aux formations de l'IPAG à la rentrée 2008.

La réforme du concours des IRA oblige l'IPAG à apporter des aménagements à ses formations. Celles-ci sont régies par des maquettes qui ne pourront être révisées que dans deux ans, compte tenu du calendrier du contrat quadriennal. Lors de cette rentrée 2008, l'adaptation des formations de l'Institut à l'évolution des concours ne peut donc être que limitée.

En Master 1, le cours de Droit de la Fonction Publique, qui faisait jusqu'à présent partie des enseignements du second semestre, est placé au premier semestre et est élargi à la Gestion des Ressources Humaines, de façon à permettre aux étudiants issus de la LAP de se préparer au concours des IRA. Selon la même logique le cours de Droit de la Sécurité Sociale est transféré au premier semestre et est élargi aux Questions Sociales. Les Politiques Publiques seront quant à elles enseignées au premier semestre dans le cadre du cours de Problèmes Sociaux et Culturels, l'enseignement d'Idées et Problèmes Politiques étant reporté au deuxième semestre. Enfin, la Préparation au Grand Oral inclura une préparation à l'oral professionnel.

En dépit de la suppression de l'épreuve de QRC au concours interne des IRA, le Droit Public et les Finances Publiques continueront à être enseignés dans la Préparation aux concours internes. Ces enseignements apparaissent en effet indispensables aussi bien pour réussir la Note de Synthèse que pour répondre aux questions portant sur les connaissances administratives qui pourront toujours être posées au Grand Oral.

4) Examen des modifications apportées à la Licence et au Master d'Administration Publique au titre du renouvellement des habilitations (contrat quadriennal 2010-2013).

Monsieur MOREAU explique que le Ministère a accéléré le calendrier du contrat quadriennal. Jusqu'à présent, les demandes de renouvellement devaient être transmises au Ministère un an avant l'entrée en vigueur du contrat quadriennal. Ces demandes doivent, cette fois, être préparées plus de deux ans avant l'application des futures maquettes.

L'anticipation induite par la mise en place de ce nouveau calendrier soulève des difficultés qui sont accrues à l'IPAG par la réforme des concours. Monsieur MOREAU rappelle que le concours des IRA et les concours d'Inspecteur organisés par le Ministère de l'Economie et des Finances sont, pour l'instant, les seuls concours à avoir été modifiés.

Les concours de catégorie B sont également appelés à être profondément révisés. L'incertitude qui entoure cette future réforme accroît encore la difficulté de concevoir une révision de la maquette de la LAP. Les étudiants inscrits dans cette formation se présentent, en effet, majoritairement à des concours de catégorie B.

La demande de renouvellement de l'habilitation de la LAP comporte, en conséquence, peu d'innovations, les caractéristiques essentielles de cette formation étant conservées.

Une unité d'enseignement (n°9) est ajoutée au 2^{ème} semestre. Elle permet, en particulier, aux étudiants dont le niveau en Langue Etrangère ou en Informatique n'est pas déjà attesté par une certification, de préparer le module transversal CLES ou le module transversal C2I. Ils peuvent également opter pour le module transversal « Citoyenneté » ou pour une unité d'enseignement organisée par l'IPAG : la Note sur Dossier (approfondissement de la Note de Synthèse enseignée au 1^{er} semestre).

Les volumes horaires des enseignements sont, par ailleurs, ajustés pour tenir compte de la réduction de la durée des semestres résultant du calendrier adopté par l'Université.

L'évaluation des enseignements (déjà pratiquée) sera renforcée et affinée (évaluation par unité d'enseignement).

Monsieur ELKAÏM approuve la prudence qui a conduit Monsieur MOREAU à ne pas bouleverser la maquette de la LAP.

S'agissant de la demande de renouvellement de l'habilitation du Master d'Administration Publique, Monsieur MOREAU souligne que les lignes générales du diplôme sont inchangées. Quelques évolutions sont cependant proposées.

La maquette de la 1^{ère} année est modifiée pour l'adapter à l'évolution des concours, en particulier du concours des IRA : Gestion des Ressources Humaines (au lieu des Grands Services Publics), Politiques

Publiques (au lieu de Problèmes Sociaux et Culturels), Questions Sociales (au lieu de Droit de la Sécurité Sociale).

Les étudiants ont accès aux modules transversaux (préparation au CLES et au C2I en 1^{ère} année).

La maquette de la 2^{ème} année est globalement inchangée compte tenu de son évolution récente (elle a été modifiée il y a deux ans).

L'initiation des étudiants à la recherche en 2^{ème} année est développée en particulier grâce à la transformation du rapport de stage en un mémoire relatif à un thème précis étudié au cours du stage.

L'évaluation des enseignements est renforcée puisque comme en LAP l'évaluation sera réalisée par unité d'enseignement.

Les demandes de renouvellement de l'habilitation de la LAP et du Master d'Administration Publique sont adoptées à l'unanimité.

5) Informations sur l'élaboration de la réforme du Diplôme d'Administration Générale.

Monsieur MOREAU estime qu'il est souhaitable que l'IPAG mette en place son propre vivier de recrutement. En effet, la LAP, qui est une Licence spécifique puisqu'il s'agit d'une Licence 3, doit attirer des étudiants titulaires d'un Bac+2. Or, ce recrutement s'avère de plus en plus difficile : les étudiants en Licence 2 s'inscrivent le plus souvent dans la Licence 3 de leur cursus et les DUT et les BTS sont, quant à eux, très sollicités par les Licences professionnelles proposées par les IUT.

Pour faire face à ces difficultés, le DAG pourrait devenir un diplôme d'université préparé en deux ans, qui serait accessible en première année à des bacheliers. Le DAG deviendrait dès lors une filière d'accès vers la LAP à partir du Bac.

Cette réforme du DAG dépend en grande partie de l'évolution des concours de catégorie B qui reste à venir et, pour cette raison, Monsieur MOREAU ne peut pas, à ce stade, donner des précisions sur le contenu du diplôme.

Monsieur LEBUGLE fait remarquer que les élèves des classes préparatoires littéraires du Lycée Watteau constituent un vivier intéressant de candidats en LAP. En effet, les deux années de ces classes préparatoires sont validées par une équivalence de Bac+2.

Monsieur MOREAU reconnaît que ces élèves sont d'un très bon niveau et qu'ils auraient donc tout à fait leur place en LAP.

Monsieur LEBUGLE l'invite à intervenir l'an prochain au Lycée Watteau pour présenter la formation aux élèves concernés.

6) Examen des demandes de création de postes.

Il n'y aura sans doute pas de création de postes à l'Université à la rentrée 2008 mais Monsieur MOREAU pense que des redéploiements internes sont concevables. Par ailleurs, l'IPAG retrouvera la disposition d'un poste de MCF en Droit Public à la rentrée 2009. Pour cette rentrée, Monsieur MOREAU propose de demander la création ou l'affectation d'un poste de MCF, soit en Droit Public (profil Gestion Publique), soit en Sciences de Gestion, ainsi que l'affectation d'un poste de PAST en Droit Public (profil Gestion Publique).

Ces demandes de création sont approuvées à l'unanimité par le Conseil.

7) Informations sur l'évolution des aides financières aux étudiants.

Monsieur MOREAU informe le Conseil que les allocations pour la diversité dans la fonction publique ne seront plus cumulables avec les bourses d'enseignement supérieur. En revanche, ces bourses resteront accessibles aux étudiants inscrits dans les formations qui ne sont pas validées par un diplôme national. En conséquence, tous les étudiants inscrits dans les IPAG et CPAG peuvent postuler à l'obtention des bourses sur critères sociaux. C'est un progrès important obtenu l'an dernier par le Bureau de la Conférence.

La nouveauté réside dans la suppression des bourses de Master. Selon le Ministère, elles sont remplacées par les aides au mérite, c'est-à-dire des suppléments de bourse que peuvent obtenir les meilleurs étudiants titulaires d'une Licence et détenteurs d'une bourse d'enseignement supérieur, dans le cadre de leur poursuite d'études en Master 1 et en Master 2. Le pourcentage d'étudiants concernés va considérablement augmenter (de 5% à 20%).

En définitive, il apparaît que le remplacement des bourses de service public par les allocations pour la diversité n'a été que la première étape de la disparition complète des bourses sur critères universitaires. Mais Monsieur MOREAU fait observer que, malgré le relèvement du seuil permettant l'obtention des bourses sur critères sociaux, celles-ci seront inaccessibles à certains étudiants qui bénéficiaient des bourses sur critères universitaires.

8) Questions diverses.

Monsieur MOREAU informe le Conseil qu'il a renoncé à soumettre au Conseil de l'Université la proposition adoptée par le dernier Conseil de l'IPAG, qui visait à maintenir la perception des frais de dossier pour les étudiants en Diplôme d'Administration Générale et en Préparation aux Grands Concours.

Il expose les raisons de sa décision. D'une part, la réunion du Conseil de l'IPAG était trop tardive pour soumettre la proposition au Conseil d'Administration de l'Université qui se tenait quelques jours après. D'autre part et surtout, il lui est apparu que le maintien des frais de dossier dans certaines formations de l'Institut soulèverait de gros problèmes lors de l'orientation d'un candidat dans une formation dispensée de frais (comme la LAP) vers une formation soumise à des frais (comme le DAG).

Monsieur MOREAU livre quelques résultats obtenus par des candidats aux concours formés par l'IPAG : 19 admis au concours externe généraliste des IRA, 7 au concours interne, 1 au 3^{ème} concours et 1 au concours analyste ; 8 admis au concours d'Inspecteur du Trésor, 6 admis au concours d'Inspecteur des Impôts, 2 admis au concours d'Inspecteur des Douanes ; 7 admis au concours de Greffier, 3 admis au concours de Greffier en Chef.

Avec 289 admissibles et 147 admissions jusqu'à présent enregistrées (dont 28 admissions aux concours des IRA et 16 admissions aux concours des Inspections du Ministère de l'Economie et des Finances), le bilan lui apparaît globalement satisfaisant.

L'ordre du jour étant épuisé, Monsieur ELKAÏM lève la séance à 11h45.