



Les docteurs dans la haute fonction publique

Mai 2008

Avec la participation de la Confédération des Jeunes Chercheurs

hfp@jeunes-chercheurs.org

« (...) la révolution que constituerait une véritable gestion des ressources humaines, appelle bien sûr une autre révolution, celle de la formation continue, celle de la validation des compétences et en corollaire, je veux une réflexion sur la culture du concours et sur la notation.

(...) Pas de véritable échappatoire au carcan des statuts si le concours continue d'être la seule et unique règle pour la promotion et pas de brassage, pas d'ouverture, pas de diversité non plus si les épreuves restent aussi académiques, aussi peu en rapport avec les compétences et l'expérience de chacun. »

*Discours du Président de la République Nicolas Sarkozy
devant les élèves de l'Institut Régional d'Administration de Nantes,
19 septembre 2007.*

« La formation à la recherche et par la recherche intéresse, outre les travailleurs scientifiques, la société tout entière. Elle ouvre à ceux qui en bénéficient la possibilité d'exercer une activité dans la recherche comme dans l'enseignement, les administrations et les entreprises. »

*Code de l'éducation
(Article L412-1)*

Résumé

La fonction publique est confrontée à un nécessaire renouvellement démographique de ses agents. La haute fonction publique doit en outre se diversifier socialement et se féminiser. Elle souffre de l'étroitesse de son vivier. Son recrutement actuel est figé. Ses membres sont pour la plupart issus de grandes écoles où ils ont reçu une formation similaire. Pour y remédier, la fonction publique d'Etat doit adapter sa gestion des ressources humaines aux évolutions de l'enseignement supérieur et à ses nouvelles missions.

Les docteurs, qui sont largement sous-représentés au sein de la fonction publique d'Etat constituent un vivier qui correspond point par point aux besoins actuels de la haute fonction publique : fortement féminisé, plus diversifié socialement que celui des grandes écoles, le vivier des docteurs recouvre l'ensemble des compétences actuellement recherchées par la haute fonction publique. Leurs connaissances et savoir-faire spécifiques à chaque domaine de recherche et les compétences transversales des docteurs (établir un diagnostic, envisager différentes solutions et les appliquer ; gérer un projet et scinder un problème complexe en opérations simples consécutives ; recherche de financements ; collaborations internationales ; capacité de synthèse et d'expression ; travailler en équipe ou en autonomie ; transdisciplinarité) constituent un potentiel pourtant très peu exploité par l'administration.

Les obstacles à l'intégration des docteurs dans la haute fonction publique sont avant tout liés au mode de recrutement des hauts fonctionnaires et en particulier aux modalités des concours (passage obligatoire par une grande école, nature des épreuves de concours, limite d'âge, conditions de diplôme). L'intégration européenne fait également apparaître une discrimination vis-à-vis des titulaires d'un doctorat français par rapport aux fonctionnaires d'autres pays de l'Union européenne, titulaires d'un doctorat, susceptibles d'intégrer la haute administration française par diverses voies (recrutement pur et simple, détachement, fonctionnaires d'échange ...).

Les conditions d'accès aux concours de la fonction publique doivent tenir compte de la nouvelle architecture de l'enseignement supérieur et mentionner explicitement le doctorat.

L'intégration des docteurs pourrait avoir lieu :

- en accès indirect par l'intermédiaire des écoles d'application existantes ;
- en accès direct par l'organisation d'un concours qui aurait lieu entre la fin de formation traditionnelle des grands corps et le recrutement dans la haute fonction publique ;

selon deux modes :

- dans les grands corps existants (système de quota) ;
- dans un grand corps interministériel d'« administrateurs » qui réunirait les docteurs et l'ensemble des grands corps existants.

Quelle que soit la solution retenue, **les épreuves des concours d'entrée dans la haute fonction publique doivent être modifiées afin d'être adaptées aux candidats qui bénéficient d'une expérience professionnelle et notamment les docteurs.** Il peut être envisagé de créer une voie spécifique qui leur soit destinée.

Ces concours réaménagés devraient être :

- ouverts aux docteurs de toutes disciplines sans limite d'âge,
- mixtes, c'est-à-dire à la fois sur titre et sur épreuve ;
- requérir un nombre déterminé d'années d'expérience professionnelle.

Afin de permettre à tous les docteurs, qu'ils soient ou non déjà fonctionnaires, d'évoluer dans leur carrière, un concours externe et un concours interne doivent être organisés en parallèle.

Dans tous les cas, il est recommandé que les étapes successives du ou des concours soient les suivantes :

1. Établissement d'un dossier mettant en valeur les compétences du docteur et sa capacité à s'adapter, sa motivation ;
2. Épreuve professionnelle (mise en situation, étude de cas ...)
3. Entretien approfondi au vu du dossier avec un panel de hauts fonctionnaires à même de tester sa motivation, ses capacités intellectuelles et son potentiel, notamment d'adaptation.

Conformément aux dispositions de la fonction publique d'Etat, le docteur recruté serait stagiaire pendant un an. Les six premiers mois seraient consacrés à une formation complémentaire modulée en fonction de ses compétences antérieures (droit public, administration et finances publiques). Ces formations pourraient être dispensées par l'ENA comme elle le fait déjà dans le cadre de la formation des administrateurs civils recrutés au tour extérieur, ou bien par les ministères recruteurs (ex. Institut de la gestion publique et du développement économique, Ecole supérieure de l'éducation nationale). Puis le candidat intégrerait l'emploi sur lequel il a été recruté sous la tutelle d'un ou de deux tuteurs successifs qui l'évalueraient sur son travail propre, en situation, pendant les six mois restants. Cette période serait également entrecoupée de sessions courtes de formation. Le stagiaire serait titularisé (ou non) après l'évaluation globale qui interviendrait un an après sa sélection.

Dans ce dispositif, les docteurs entrent dans la haute fonction publique à titre d'expert et mettent leurs compétences scientifiques strictes au service de l'Etat. Toutefois, tous ne sont pas destinés à occuper des fonctions d'expert pendant toute leur carrière. Ils évoluent après quelques années vers d'autres fonctions afin d'irriguer l'ensemble de la fonction publique et d'y instiller une culture de la recherche et de l'innovation.

Propositions

L'Association française des docteurs (ANDÈS), Sauvons la Recherche – Jeunes Chercheurs, avec la participation de la Confédération des Jeunes Chercheurs, proposent que :

- les conditions d'accès à l'ensemble des concours de la fonction publique soient mises en adéquation avec la nouvelle architecture européenne de l'enseignement supérieur (Licence-Master-Doctorat), et notamment comportent explicitement le doctorat pour la haute fonction publique ;
- des voies de recrutement soient mises en place comportant une partie d'admissibilité sur titre, comme c'est déjà le cas pour le Corps des Ponts et Chaussées ou l'Ecole Nationale de la Magistrature, qui s'appuierait sur des épreuves d'aptitude aux professions administratives et des entretiens approfondis pour s'assurer des capacités et motivations du candidat ;
- des formations aux savoirs et techniques administratifs soient délivrés aux docteurs ainsi recrutés, comme cela est déjà pratiqué à l'ENA pour les hauts fonctionnaires recrutés par tour extérieur, qui pourraient intervenir avant ou après recrutement, mais s'adapteraient aux compétences individuelles préalables démontrées lors des recherches doctorales ;
- les docteurs recrutés soient intégrés dans les grands corps, tant administratifs que techniques, ou dans un grand corps interministériel d'administrateurs regroupant ces corps existants actuellement.

Avant-propos

Ce rapport présente les résultats d'une réflexion menée dans le cadre d'une collaboration entre trois organisations : l'Association française des docteurs (ANDÈS), la Confédération des Jeunes Chercheurs (CJC) et le groupe « Jeunes Chercheurs » du collectif Sauvons La Recherche (SLR-JC).

Ces travaux ont été menés suite aux interrogations soulevées lors des Etats Généraux de la Recherche¹ (printemps 2004). Ce fut en effet l'occasion d'une prise de conscience : les fonctions publiques (hors enseignement supérieur et recherche) utilisent peu les compétences développées au cours de recherches doctorales, ce qui a un fort impact en matière de méconnaissance et de manque de valorisation de ces compétences dans l'ensemble de notre pays. La faible pénétration des titulaires d'un doctorat dans les secteurs d'activité autres que la recherche a des conséquences sur l'adaptabilité des structures sociales (fonctions publiques, entreprises, associations...) ainsi que sur la diffusion de la démarche et des méthodes de la recherche et de l'innovation, donc plus généralement sur l'emploi, tant direct pour les docteurs qu'indirect dans l'ensemble des secteurs socio-économiques. Le rapport Hotdocs estimait pourtant en 1995 qu'environ 500 docteurs s'orienteraient à l'avenir chaque année vers l'administration.¹

La documentation, les discussions et les propositions émanent de démarches internes à chacune des organisations selon son mode de fonctionnement propre. À titre d'exemple, l'ANDÈS a évoqué ce sujet lors de son Assemblée Générale de juin 2004. Cette association a également consacré spécifiquement à cette réflexion deux matinées-débat les 4 décembre 2004 et 25 juin 2005². Dans le cadre des Etats Généraux de la recherche, SLR-JC a mentionné cette thématique dans la synthèse du CLOEG « Jeunes Chercheurs » remise au CIP³ le 15 juillet 2004 et a organisé un débat électronique interne sur cette thématique. La CJC a débattu de ces problématiques lors de ses réunions nationales de juin 2005 à Nantes, d'octobre 2005 à Paris et de mai 2006 à Grenoble, ainsi que sur ses listes de diffusion électronique. Ceci a conduit à l'adoption en juin 2006 à l'unanimité de ses associations membres d'une motion.

Ce travail a été coordonné par un espace⁴ électronique de documentation et une liste électronique dédiée (hfp@jeunes-chercheurs.org). En dehors des trois organisations constitutives, des personnes sensibilisées à cette thématique sont aussi inscrites sur cette liste. Le groupe de travail a sollicité les avis de responsables d'écoles en charge du recrutement des grands corps de la haute fonction publique et de spécialistes de la réforme de l'Etat.

Une partie spécifique du présent rapport concernant le cas particulier de l'ENA a été publiée en février 2006⁵. Ce travail a eu pour suite une question écrite⁶ au gouvernement de la part du député Claude Birraux (UMP), président de l'Office Parlementaire de l'Evaluation des Choix Scientifiques et Technologiques (OPECST) et sa réponse par M. Christian Jacob, ministre de la Fonction Publique.

¹ Rapport des Etats Généraux de la recherche 9 mars- 9 novembre 2004, Paris, Tallandier.

¹ Formation doctorale : enjeux, bilan, propositions, Rapport Hotdocs, 1995, p. 85.

² Pour le compte rendu : <http://www.andes.asso.fr> (rubrique Matinées de l'ANDÈS)

³ Synthèse des débats du Comité local des Etats généraux de la Recherche "jeunes chercheurs", 15 juillet 2004 (<http://etats-generaux.jeunes-chercheurs.org/wiki/SyntheseGlobales/SyntheseGlobales/SyntheseFinale>).

⁴ <http://etats-generaux.jeunes-chercheurs.org/Ateliers/HFP/Ateliers/Documentation>

⁵ Ce rapport d'étape peut être téléchargé séparément sur <http://www.andes.asso.fr/download/RapportENA.pdf> ; les propositions formulées dans ce rapport sont disponibles en annexe 1.

⁶ Cf. annexe 2.

Sommaire

Résumé	3
Propositions	4
Avant-propos	4
Introduction	7
Première partie : Confrontée au renouvellement démographique et à l'évolution de ses missions, la fonction publique d'Etat doit saisir l'opportunité de la diversification de son recrutement pour profiter des compétences des docteurs, un vivier qui correspond à ses besoins	9
1. La fonction publique d'Etat : une structure démographique porteuse d'évolutions.....	9
2. Les docteurs : un vivier qui répond aux besoins de la haute fonction publique	16
Deuxième partie : Avoir mené des recherches doctorales empêche la candidature aux postes de la haute fonction publique alors que la réforme en préparation pourrait en lever les obstacles	19
1. Avoir mené des recherches doctorales exclue la possibilité de candidater aux postes de la haute fonction publique.....	19
2. La modernisation de la fonction publique passe par une réforme des modalités de recrutement.....	25
Conclusion	29
Annexes	31
1. Propositions faites dans le rapport publié en février 2006 par l'ANDÈS et SLR-JC avec la participation de la CJC à propos de l'ENA	32
2. Question écrite du député Claude Birraux (UMP) et la réponse de Christian Jacob, ministre de la fonction publique	33
3. Article de <i>Nature</i> à propos du déficit d'expertise en Grande-Bretagne	35
4. Les grands corps et leurs modalités de recrutement	37
5. La Commission d'équivalence	43
6. La place des docteurs dans des fonctions publiques étrangères et à l'Office européen des Brevets	44
7. Réflexions de FutuRIS sur la place des docteurs dans l'administration	48
8. Etat des lieux et recommandations du Conseil Supérieur de la Recherche et de la Technologie.	49
9. Déclarations politiques à propos des docteurs et de la haute fonction publique	49
Abréviations	52
Bibliographie	54

Introduction

Dans un monde qui doit faire face à une accélération des changements successifs des technologies, des modes d'action, des mentalités et des attentes des citoyens, les hauts fonctionnaires français ayant été formés par la recherche sont rares, malgré leur capacité éprouvée à s'adapter et évoluer.

Or la réforme de l'Etat en cours modifie en profondeur les missions même de la fonction publique. Elle trouve son nécessaire prolongement dans la révolution copernicienne⁷ accomplie depuis quelques années déjà par la fonction devenue stratégique de gestion des ressources humaines. Celle-ci raisonne désormais en termes de gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences (GPEEC) et par voie de conséquence d'identification et d'anticipation des besoins de formation, poursuivant entre autres l'objectif d'une diversification des profils et compétences disponibles dans l'administration.

Les associations de doctorants et de docteurs souhaitent apporter leur contribution à cette réflexion. Elles sont en effet convaincues de l'importance de mobiliser toutes les compétences, y compris celles des docteurs, au service de la Nation et de la modernisation de l'Etat.

Tous les ans, en France, environ 10 000 personnes soutiennent une thèse de doctorat synthétisant plusieurs années de recherche. Le doctorat⁸ est le niveau D du système d'enseignement supérieur LMD (Licence-Master-Doctorat) et nécessite une expérience professionnelle de recherche. Contrairement à un postulat obsolète, la majeure partie de ces docteurs n'ont pas vocation à assurer le renouvellement des personnels de la recherche publique ou privée. En effet, seul un quart d'entre eux a généralement accès à un poste statutaire dans le système français d'enseignement supérieur et de recherche. Or la valeur ajoutée potentielle des compétences développées au cours de recherches doctorales dans l'ensemble de la société française est très rarement reconnue dans le tissu socio-économique en dehors des activités de recherche. Cette inertie culturelle particulièrement forte dans notre pays nuit considérablement à l'emploi des docteurs et à l'économie nationale. Outre le gâchis moral et humain, il s'agit d'un manque de retour sur investissement colossal pour la France.

⁷ Serge Vallemont, *Gestion des ressources humaines dans l'administration. Rapport au ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de la décentralisation*, Paris, La Documentation française, 1999.

⁸ Le doctorat évoqué n'est nullement le doctorat d'exercice (médecine, pharmacie, odontologie...).

Force est de constater que le doctorat n'est pas non plus une valeur ajoutée pour participer aux missions des fonctions publiques. Il n'est requis que pour les seuls concours de l'enseignement supérieur⁹ et de la recherche, c'est-à-dire pour devenir enseignant-chercheur ou chercheur. Aucun autre métier de la fonction publique d'Etat ne recrute au niveau du doctorat.

Dans notre pays, l'Etat et les fonctions publiques ont un rôle d'exemplarité déterminant. De plus, leur présence sur l'ensemble du territoire et des secteurs d'activité favorise une diffusion certaine des nécessaires évolutions culturelles. Les processus de recrutement de l'administration publique datent d'une époque antérieure à un grand nombre d'évolutions de notre société, à commencer par la mise en place du LMD dans l'enseignement supérieur, selon le modèle européen défini par le processus de Bologne. Aussi l'administration publique ne reconnaît-elle pas davantage le doctorat que le secteur privé, ni dans ses recrutements ni dans ses modes de rémunération.

Ce rapport s'intéresse plus spécifiquement à la fonction publique d'Etat. Il tentera de montrer en quoi les titulaires d'un doctorat constituent une réponse pertinente aux modifications profondes que connaît actuellement la fonction publique tant dans ses missions que dans son mode de fonctionnement, notamment au niveau du recrutement. Il sera également fait état des obstacles persistants à l'intégration des docteurs dans la fonction publique et tout particulièrement dans la haute fonction publique. Les volumes de recrutement attendus de docteurs par la haute fonction publique d'Etat ne sont pas particulièrement élevés. Il ne s'agit pas ici de trouver de l'emploi à l'ensemble des docteurs en situation professionnelle instable. Il n'en reste pas moins que les docteurs sont confrontés aux mêmes types de difficultés lorsqu'ils veulent accéder à la fonction publique territoriale.

La fonction publique, confrontée au vieillissement démographique et à l'évolution de ses missions, doit saisir cette opportunité pour diversifier le recrutement de ses agents, notamment dans la haute fonction publique, et puiser dans le vivier des docteurs. Mais les conditions d'accès à la haute fonction publique sont quasi inexistantes pour les docteurs ; des mesures ponctuelles ou plus approfondies mériteraient pourtant d'être prises afin d'enrichir la haute fonction publique par l'intégration de docteurs, porteurs d'innovation.

⁹ Le doctorat semble devenir un critère officieux pour enseigner en Classes Préparatoires aux Grandes Ecoles (CPGE), mais il n'est pas requis officiellement dans un système où seule l'agrégation est validée.

Première partie

Confrontée au renouvellement démographique et à l'évolution de ses missions, la fonction publique d'Etat doit saisir l'opportunité de la diversification de son recrutement pour profiter des compétences des docteurs, un vivier qui correspond à ses besoins.

1. La fonction publique d'Etat : une structure démographique porteuse d'évolutions

1.1. La fonction publique est confrontée au renouvellement démographique de ses cadres

Comme nombre de secteurs d'activité de notre pays, la fonction publique française est d'ores et déjà confrontée à une augmentation massive du nombre de départs à la retraite. Cette situation prévisible est évidemment liée à la structure démographique de cette population. En effet, la fonction publique d'Etat est particulièrement marquée par un pic de population à plus de 55 ans. La fonction publique hospitalière est plutôt marquée entre 47 et 50 ans, contrairement aux fonctions publiques territoriales et le secteur privé qui ont des courbes démographiques beaucoup plus harmonieuses¹⁰. Ainsi, près de 40 % des 5 millions de fonctionnaires partiront à la retraite d'ici à 2015, que ce soit dans l'administration de l'Etat (51 % des personnels), des collectivités territoriales (30 %) ou des hôpitaux (19 %)¹¹.

Face au défi du maintien des compétences et du développement d'une réelle gestion des ressources humaines, la fonction publique a conduit une large réflexion interne¹² et se dote d'outils de suivi et de prévision, dans le cadre de la gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences (GPEEC).

1.2. La haute fonction publique doit répondre à des impératifs de diversité

L'adaptabilité et la précision des compétences techniques désormais nécessaires à la fonction publique exige une diversité des profils de ses agents d'encadrement. Cette diversité des profils ne s'oppose pas a priori au maintien d'une culture commune. La diversification de l'origine sociale des candidats et recrutés implique une réflexion sur l'élargissement du creuset de recrutement à d'autres parcours de formation. La haute fonction publique pourrait ainsi avoir en son sein une meilleure

¹⁰ *Fonction publique. Faits et chiffres*, DGAFP, 2005

(http://www.fonction-publique.gouv.fr/IMG/DGAFP_Chiffres_cles_2005.pdf)

¹¹ Michel Delberghe, La réforme de l'Etat en période de départs à la retraite, *Le Monde*, 16 avril 2007

¹² *La fonction publique face au défi démographique : comptes rendus de journées d'étude*, 3 avril 2002 / Ministère de la Fonction publique et de la réforme de l'Etat, Délégation générale de l'administration et de la fonction publique, Délégation interministérielle à la réforme de l'Etat, Paris, DGAFP / DIRE, 2002, 70 p.

représentation de la société française, ce qui lui accorderait une plus grande légitimité puisqu'elle ferait la preuve d'un nouvel élan de l'ascenseur social. En outre, elle rendrait possible une réflexion plus large sur les enjeux actuels en se nourrissant des travaux de personnes ayant un profil différent. La mixité, dans une équipe de travail, est source d'enrichissement.

La diversification des profils des hauts fonctionnaires passe nécessairement par une diversification de l'origine sociale des candidats et recrutés, ce qui implique une réflexion sur l'élargissement du creuset de recrutement à d'autres parcours de formation. L'INSEE¹³ a constaté que les inégalités sociales relatives d'accès aux grandes écoles ont d'abord diminué pour les différentes générations, jusqu'à celles nées entre 1939 et 1948, puis se sont à nouveau accrues pour les générations suivantes. Ainsi, pour la génération née entre 1939 et 1948, il y avait 23,7 fois plus de chances pour un garçon issu d'un milieu « supérieur » d'intégrer une « très grande école » que pour un garçon issu d'un milieu « populaire ». Pour la génération née entre 1959 et 1968 (la dernière prise en compte dans l'enquête), ce ratio est de 39,9. En revanche, parmi les inscrits du troisième cycle universitaire, ce ratio y baisse de manière continue de 18,9 pour la génération 1939-1948 à 12 pour la génération 1959-1968¹⁴.

Mais l'accès à l'enseignement supérieur et la réussite sont en réalité aujourd'hui encore très inégaux selon les classes sociales. Les inégalités d'accès ou de réussite subsistent et s'aggravent même. Si les ouvriers et employés représentent 60 % de la population active, leurs enfants ne représentent que 23,5 % des étudiants de l'enseignement supérieur et en particulier 15,2 % des étudiants du 3^{ème} cycle universitaire en 2001-2002¹⁵. Ce taux, faible, est toutefois notablement supérieur à celui des étudiants en grandes écoles (10,9 %) ¹⁶, et en particulier des deux écoles qui assurent la majorité des recrutements de la haute fonction publique, l'Ecole nationale d'administration et l'Ecole polytechnique¹⁷. Les grandes écoles voient se rétrécir le panel social de ceux qui les intègrent¹⁸, ce qui réduit d'autant la diversité sociale des personnes susceptibles d'accéder à la haute fonction publique. C'est pourquoi il est important qu'elle s'ouvre à des personnes issues de parcours différents, y compris ayant vécu un cursus en tout ou partie universitaire.

¹³ Valérie Albouy / Thomas Wanecq, Les inégalités sociales d'accès aux grandes écoles, *Economie et statistique*, 361 (2003), p. 35 (http://www.insee.fr/fr/ffc/docs_ffc/ES361B.pdf).

¹⁴ L'ancien troisième cycle universitaire comporte les DEA, les DESS et le doctorat, qui sont désormais distingués dans les niveaux master et doctorat. Il convient donc d'être prudent quant à l'utilisation de ce chiffre car on n'est actuellement pas capable d'indiquer si cette démocratisation concerne le doctorat comme l'ensemble de l'ancien troisième cycle ou s'il indique surtout l'impact du développement de la filière DESS.

¹⁵ Observatoire des inégalités (http://www.inegalites.fr/article.php3?id_article=54).

¹⁶ Conférence des Grandes Ecoles, *Origine sociale des élèves, ce qu'il en est exactement, juin 2005* (http://www.cge.asso.fr/presse/SYNTHORIGINECSP_juin-2005.pdf).

¹⁷ Ces chiffres émanant de sources officielles posent problème dans la manière dont ils sont présentés. Sont en effet comparés d'une part les élèves d'école d'ingénieur, et de l'autre soit l'ensemble des personnes inscrites à une formation universitaire (tous niveaux, y compris inscrits en HDR – habilitation à diriger des recherches -, diplômes universitaires professionnels, formation continue...), soit en troisième cycle (anciennement DEA, DESS et doctorat). Or, de par le niveau de qualification et la spécialisation, y compris des ingénieurs généralistes, il aurait fallu ne comparer les élèves d'écoles d'ingénieur qu'aux seuls inscrits en DESS, et désormais au seul niveau Master dont ils constituent un sous-ensemble.

¹⁸ Valérie Albouy / Thomas Wanecq, *ibidem*.

1.3. La haute fonction publique doit également relever le défi de sa féminisation

« La fonction publique est plus féminisée que le secteur privé ; toutefois les femmes y occupent encore relativement peu d'emplois de direction supérieure. »¹⁹ Les femmes représentent seulement 13 % des hauts fonctionnaires français.²⁰ On note une nette différence entre l'administration centrale (21 % des hauts fonctionnaires) et les services déconcentrés (à peine 10%). « En administration centrale, le processus de féminisation concerne moins les emplois de direction proprement dits que les emplois de sous-directeurs, de directeurs adjoints et de chefs de service : dans ces fonctions, les femmes sont maintenant nommées dans des proportions voisines de celle de leur représentation dans le vivier des personnes qui remplissent les conditions pour accéder à ce type de poste. Enfin, les femmes occupent plus souvent des postes d'encadrement supérieur dans des ministères traditionnellement féminisés, comme l'Emploi, la Culture ou la Justice, que dans les ministères plus techniques comme les Finances, l'Équipement ou l'Intérieur. »²¹

Ceci a toutefois déjà donné lieu à quelques évolutions réglementaires²². Cette faible représentation s'explique par trois processus : la faible proportion féminine dans les viviers, le mode de recrutement (et donc l'incitation sociale à présenter sa candidature, ce qui contribue à expliquer le processus précédent), et l'évolution de carrière.

Tout d'abord, l'attribution de postes quasi exclusive aux hauts fonctionnaires issus des corps du G16²³ et le faible recrutement de ceux-ci via les concours internes obligent à considérer le rôle essentiel des viviers sur la population concernée. C'est seulement en 1972 que l'École polytechnique a ouvert ses portes aux femmes²⁴. Les conséquences sur le taux de féminisation des effectifs les plus âgés des corps dont les membres sont recrutés majoritairement par ce biais sont évidentes. Une certaine inertie en résulte, qui s'observe d'ailleurs dans les proportions de femmes présentant le concours de cette école, et le nombre d'entre elles en position éligible aux grands corps dans le classement de sortie. Force est de constater que les conditions de travail et perspectives ouvertes par les classes préparatoires (hors biologie) attirent encore peu les jeunes femmes²⁵, et ce malgré une communication volontariste de la Conférence des Grandes Ecoles pour favoriser l'évolution des pratiques de ses membres²⁶.

¹⁹ Julien Pouget, La fonction publique, vers plus de diversité. In : *France, Portrait Social*, édition 2005-2006, Insee (<http://www.crest.fr/pageperso/pouget/hcFPS05d2.pdf>)

²⁰ Lente féminisation de la haute fonction publique en 2002, *Point Stat*, n°4, 2004, p. 1.

²¹ Julien Pouget, La fonction publique ..., *ibidem*.

²² Circulaire du 6 mars 2000 relative à la préparation des plans pluriannuels d'amélioration de l'accès des femmes aux emplois et postes d'encadrement supérieur de la fonction publique de l'État (<http://www.education.gouv.fr/syst/egalite/jo070300.htm>).

²³ Le Groupe des Associations de la Haute Fonction Publique regroupe les associations et syndicats représentant les corps civils de hauts fonctionnaires « administrants » soit environ 6 000 hauts fonctionnaires recrutés pour une large part d'entre eux à la sortie de l'École Polytechnique et de l'École nationale d'administration.

²⁴ <http://www.polytechnique.fr/institution/historique.php>

²⁵ *Repères et références statistiques*, Ministère de l'éducation nationale / DEPP, éd. 2006, p. 189 (<http://media.education.gouv.fr/file/42/2/2422.pdf>)

²⁶ Conférence des grandes écoles, *L'égalité « femmes & hommes » au sein de la Conférence des Grandes Ecoles, parlons-en !* (http://www.cge.asso.fr/plaquette_egalite_FH.pdf)

Les femmes peuvent intégrer l'ENA depuis sa création en 1945²⁷ et sont majoritaires dans les Instituts d'Etudes Politiques²⁸, notamment dans les options à forte culture générale. Pourtant leur proportion²⁹ et leurs performances aux concours externes et internes de l'ENA sont nettement inférieures à ce qu'elles sont dans les filières non compétitives de ces instituts. Outre la composition même du vivier, les modes de recrutement (concours, classes préparatoires, abandon de la vie sociale et privée...) et de nomination³⁰.

Enfin, si les femmes sont très présentes et ont de très bons résultats dans les Instituts Régionaux d'Administration, elles sont pénalisées dans le déroulement de leur carrière par rapport aux hommes (cf. horaires des réunions, retards dans l'évolution de carrière...). Aussi n'atteignent-elles que peu fréquemment les postes à responsabilité de la haute fonction publique. La féminisation de ces fonctions nécessite donc non seulement un effort au niveau du recrutement, mais aussi en termes de gestion des carrières. Les procédures de recrutement ne restreignent pas les candidatures.

À niveau égal de diplôme, les difficultés d'intégrer la fonction publique à cause de son origine sociale se couplent à celles liées au genre. À partir de données permettant d'exclure les enfants de rapatriés³¹, Fougères et Pouget³² montrent que les femmes dont l'un au moins des parents est d'origine maghrébine sont sur-représentées parmi les fonctionnaires de catégorie C et sous-représentées parmi ceux de catégorie A.

Le fort renouvellement générationnel annoncé est une opportunité importante de rééquilibrage des sexes au sein de la haute fonction publique. Il permettrait en outre de conduire une évolution positive des pratiques puisqu'il semblerait que « le leadership des hommes est plutôt autocratique et directif, celui des femmes est plutôt démocratique et participatif »³³.

²⁷ Article 5 de l'ordonnance n° 45-2283 du 9 octobre 1945 relative à la formation, au recrutement et au statut de certaines catégories de fonctionnaires, et instituant une direction de la fonction publique et un conseil permanent de l'administration civile (création de l'ENA, <http://www.ena.fr/index.php?module=doc&action=getFile&actiarbo=-10-266-&id=110>).

²⁸ *Repères et références statistiques*, *ibidem*, 2006, p. 181 (<http://media.education.gouv.fr/file/59/3/2593.pdf>)

²⁹ <http://www.ena.fr/index.php?page=formation/initiale/statistiques>

³⁰ *Rapport du comité de pilotage pour l'égal accès des femmes et des hommes aux emplois supérieurs des fonctions publiques*, par Anicet Le Pors et François Milewski, collection des rapports officiels, La Documentation française, 2003, p. 44 sq.

³¹ L'enquête FQP utilisée contient une question relative à la nationalité des parents.

³² Denis Fougère & Julien Pouget, 2004, « L'emploi public s'est-il diversifié ? Sexe, niveau d'étude, origine sociale et origine nationale des salariés de la fonction publique », Complément au rapport sur *La diversité dans la fonction publique* remis par Madame Dominique Versini au Ministre de la Fonction Publique et de la Réforme de l'État, La Documentation Française, Paris, 60 p.

³³ *Rapport du comité de pilotage pour l'égal accès des femmes et des hommes ...*, *ibidem*, p. 21.

1.4. La haute fonction publique souffre de l'étroitesse de son vivier

Par ailleurs, différents rapports³⁴ pointent du doigt le risque élevé d'auto-reproduction et de conformisme induit dans la haute fonction publique. Un rapport de l'OCDE³⁵ affirmait récemment que la principale faiblesse de la fonction publique de carrière « réside dans le manque de concurrence pour les postes de direction, le penchant pour des capacités « généralistes », le risque que les hauts fonctionnaires deviennent les membres d'un 'club' restreint de dirigeants à la carrière assurée et s'éloignent de la société en général et oublient les intérêts qu'ils sont censés servir. »³⁶Le risque potentiel que représenterait une administration non représentative de la population a conduit à toute une série de recherches au niveau international sur la question de la « bureaucratie représentative »³⁷.

fonctions publiques de carrière : « qui recrutent à partir d'un large groupe de hauts fonctionnaires. Le recrutement s'effectue à la sortie de l'université³⁸, ou au cours des premières années de carrière, et généralement par concours – la progression de carrière est ensuite gérée par l'organisme. Dans ce système, des ressources importantes sont dédiées au développement et à la carrière des fonctionnaires sélectionnés jusqu'à ce qu'ils soient aptes à remplir les postes de direction. (...) Une fonction publique « de carrière » recherche la cohérence dans la fonction publique et des hauts fonctionnaires partageant la même culture, pour favoriser le travail en équipe, la communication entre les services de l'administration et la mobilité interne. »

fonctions publiques d'emploi : « dans lesquelles les candidats aux postes de direction sont recrutés dans l'ensemble de la fonction publique ainsi que dans le secteur privé, ce qui permet ainsi de disposer d'une base de candidats potentiels. Les fonctions publiques « de département » constituent une sous-catégorie de celles « d'emploi », dans lesquelles il n'y a aucun système de carrière développé au niveau de l'ensemble du gouvernement. En général, les nominations, qui se font au mérite et à l'ancienneté, restent à l'intérieur du département concerné. (...) Une fonction publique « d'emploi » vise à élargir sa base de recrutement, y compris pour les compétences spécifiques, de façon à promouvoir la concurrence, le renouvellement culturel, et les facultés d'adaptation au sein de la fonction publique. »³⁹

De fait, le recrutement actuel de la haute fonction publique est figé⁴⁰. La plupart des candidats à ces fonctions ont vécu une sélection intense identique et une formation initiale similaire. L'avantage de cette uniformité de parcours est une culture commune à tous les hauts fonctionnaires, ce qui facilite les relations et la prise de contact directe, une culture générale large, l'assurance de qualités indéniables de mémoire, d'appréhension de situations variées grâce à des schémas de pensée préétablis, un goût marqué pour l'effort et la compétition individuelle, ainsi qu'une confiance réciproque dans les compétences assise sur la cohésion du groupe.

³⁴ L'hypothèse d'une transmission intergénérationnelle du statut de fonctionnaire, déjà étudiée par Audier (2000), a été vérifiée de nouveau par Fougère et Pouget dans leur étude des origines sociales des salariés de la fonction publique (2004, p.25. et sq).

³⁵ *Gérer la haute fonction publique. La réforme de la haute fonction publique dans les pays membres de l'OCDE*, novembre 2003.

³⁶ *Gérer la haute fonction publique, op. cit.*, p. 5. Pour être tout à fait juste, il faut également mentionner la critique faite à la fonction publique d'emploi : « Un tel système présente cependant le risque que les nominations et les promotions soient décidées sur des critères autres que le mérite. Bien que des mécanismes relativement lourds soient parfois nécessaires pour pallier cet écueil, une fois que de bons processus de nomination, transparents et au mérite sont en place, la principale faiblesse de ce système reste le manque de culture commune des hauts fonctionnaires, leur faible mobilité entre les différentes organisations et le risque d'un taux de rotation élevé du personnel. »

³⁷ <http://www.ena.fr/index.php?page=ressources/rfap/archives/118>

³⁸ Sauf en France où le recrutement se fait quasi exclusivement par la voie des grandes écoles.

³⁹ *Gérer la haute fonction publique, ibidem*, pp. 2 et 5.

⁴⁰ Marcel Pochard, *La diversification des modes de recrutement de la haute fonction publique et l'ouverture de l'accès aux fonctions d'encadrement supérieur de l'Etat*, Secrétariat Général du Gouvernement, 2007, p. 9.

Cette uniformité a cependant les défauts de ses qualités, mis en avant non seulement par les détracteurs de ce système, mais surtout par les citoyens administrés et les rapports d'études internes. La rapidité de compréhension et de décision, qui sont des qualités importantes, peuvent se transformer en défaut quand elles réduisent la capacité d'écoute et simplifient parfois des problématiques sans s'attarder sur les conséquences de ces simplifications. La difficulté à travailler en équipe, à débattre non pour imposer ses idées mais pour les confronter et en faire émerger de nouvelles, à accepter la remise en cause de son travail et de ses décisions, sont des handicaps. Au-delà de cette caricature traditionnelle du technocrate, cette uniformité fait surtout craindre l'émergence d'une caste homogène et endogène.

Une diversification des profils recrutés dans la haute fonction publique constituerait dans ce contexte non seulement une richesse, mais aussi un impératif.

« Conserver en le modernisant le système des Corps pour assurer le recrutement, la formation ainsi que le suivi et l'organisation des débuts (au moins) de carrières. Après la formation dispensée dans les écoles (l'X et ses écoles d'application, l'ENA), une période d'apprentissage correspondant en gros aux deux premiers postes doit permettre d'une part de mieux connaître les jeunes cadres, d'autre part de mieux leur faire connaître les enjeux du service public et les perspectives qu'il leur offre. La logique des Corps et celle du statut général de la fonction publique semblent bien adaptées à ce début de carrière. Les Corps ont des vertus indéniables. Ils garantissent un recrutement équitable, une formation de haut niveau et l'apprentissage d'un métier ; leur organisation interne en réseau à taille humaine permet à leurs membres de bien se connaître, de s'enrichir mutuellement et par là de travailler plus efficacement. A l'intérieur d'un Etat protéiforme, ils fournissent ainsi aux plus jeunes le terrain dans lequel ils peuvent s'enraciner. En divisant en effectifs raisonnables la très nombreuse population des jeunes cadres, ils facilitent aussi leur gestion et leur suivi personnalisé. Ces vertus cependant deviennent des lourdeurs dès lors que les corps tendent trop souvent, comme c'est le cas aujourd'hui, à défendre des pré-carrés implicitement réservés à leurs membres, ce qui limite l'indispensable brassage des cadres supérieurs. Pour la seconde partie des carrières, il faut donc organiser une gestion plus distanciée de la pratique statutaire corporative, ce qui est du ressort des cellules GSP. Conserver le système des Corps n'exclut pas de le moderniser, au contraire. Leur ouverture doit être plus grande, notamment en ce qui concerne le recrutement, et les échanges entre corps doivent être plus fluides ; une réflexion sur leur fonctionnement interne, sur leurs effectifs et peut-être sur leur nombre ou leur périmètre semble aussi s'imposer. »

G 16, Groupe statuts et pratiques statutaires, décembre 2002, p. 5.

1.5. La fonction publique d'Etat doit aussi adapter sa gestion des ressources humaines à ses nouvelles missions

Les objectifs de renouvellement partiel des départs en retraite, de féminisation et de diversification sociale ne limitent pas l'importance du recrutement nécessaire de nouvelles compétences. Ce besoin s'avère d'autant plus accru que le service public doit relever le défi de l'amélioration de ses performances et de l'évolution de ses missions.

Le rapport Silguy a exprimé de manière appuyée un besoin fort de nouvelles expertises dans les fonctions publiques françaises pour assurer la capacité d'intervention et l'adaptabilité de celles-ci à l'évolution accélérée des technologies, des problématiques et des besoins des administrés.

« Un accroissement de la diversité de profils des cadres

L'élargissement des missions de l'Etat exige une fonction publique dans laquelle les compétences sont plus larges. Il implique le recrutement d'agents ayant des formations plus diversifiées et le renforcement de certaines spécialités, notamment juridique et scientifique.

Actuellement, le nombre de cadres administratifs recrutés chaque année est inférieur de plus d'un tiers au nombre de scientifiques (100 Ena pour 140 polytechniciens). Cet équilibre est resté inchangé depuis des années. Pour assumer les fonctions de contrôle, de régulation et d'appréciation des risques dans des domaines où la science et les techniques occupent une place croissante, la commission estime que la part relative des experts scientifiques doit augmenter. La formation scientifique est plus que jamais indispensable à l'action publique, en particulier pour les cadres appelés à décider, par exemple dans les secteurs de la santé, de l'éthique biomédicale ou de la politique de la ville. »

Moderniser l'Etat : l'encadrement supérieur.

Rapport au ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de l'aménagement du territoire
Commission sur la réforme de l'Ena et la formation des cadres supérieurs des fonctions publiques
présidée par Monsieur Yves-Thibault de Silguy, décembre 2003, p. 36.

Un tel risque de manque d'expertise interne peut avoir des effets catastrophiques sur le fonctionnement de l'administration, comme l'illustre le cas de l'utilisation à mauvais escient des résultats scientifiques par les fonctionnaires britanniques⁴¹. De même une expertise sociologique, juridique ou économique peut être un élément essentiel d'aide à la décision publique.

La haute fonction publique a besoin d'agents maîtrisant le droit, l'économie, les finances publiques, les techniques de management, mais ayant aussi des compétences techniques (gestion environnementale, problématiques agroalimentaires, transports, aménagement du territoire, prévention des risques ...), une connaissance de l'entreprise, de l'étranger, une connaissance de la société civile (sociologie des organisations, exclusion, emploi, famille, culture ...), maîtrisant plusieurs langues étrangères.

Afin de trouver ces nouvelles compétences, l'Etat doit continuer la modernisation de la gestion de ses ressources humaines. Un de ses outils est le Répertoire interministériel des métiers de l'Etat⁴², qui traduit une logique d'emploi et non plus de carrière.

1.6. Les modes de recrutement actuels de la fonction publique ne sont pas liés aux réalités contemporaines de l'enseignement supérieur

La fonction publique doit adapter l'ensemble de sa gestion des ressources humaines, mais elle doit aussi porter une attention particulière aux procédures de recrutement elles-mêmes qui doivent être révisées et à leur adéquation non seulement aux besoins de l'administration, mais aussi à la réalité de son environnement et de ses viviers. Les modes actuels de recrutement ne correspondent plus à la réalité de l'enseignement supérieur, où la licence, qui est le grade le plus élevé exigé actuellement pour tout concours pour un poste de catégorie A ou A+ hors enseignement supérieur et recherche, n'est que le premier des grades de l'enseignement supérieur depuis le passage au LMD dans le cadre de l'harmonisation européenne. La loi n° 2007-1199 relative aux libertés et responsabilités des universités du 10 août 2007 a

⁴¹ Jim Giles, UK civil servants accused of warping science : Politicians criticized for 'cherry-picking' evidence, *Nature*, 444, 16 novembre 2006, pp. 252-253 (Annexe 3).

⁴² <http://www.fonction-publique.gouv.fr/article389.html>

ainsi validé officiellement l'identification des cycles de l'enseignement supérieur à ces seuls trois niveaux (article 35). Laisser le recrutement des fonctions publiques tel qu'il est actuellement pose donc le problème de son obsolescence à court terme et de sa dépréciation vis-à-vis de nos partenaires européens.

2. Le vivier des docteurs répond aux besoins de la haute fonction publique

2.1. Les docteurs constituent un vivier fortement féminisé et plus diversifié socialement que celui des grandes écoles

L'ouverture de voies de recrutement à la haute fonction publique pour des docteurs pourrait être un des facteurs de la féminisation de ce secteur puisqu'en 1999 par exemple, 40 % des thèses étaient soutenues par des femmes. Le taux de féminisation du doctorat s'élève même à 43,5 % si l'on prend uniquement en considération les docteurs de nationalité française⁴³.

Répartition des étudiants en université par sexe, cursus et discipline en 2006-2007 (France métropolitaine + DOM)

Disciplines	Cursus doctorat	
	Effectifs	% femmes
Droit – sciences politiques	8 749	48,2
Sciences économiques – gestion (hors AES)	4 789	42,9
AES	-	-
Lettres – sciences du langage – art	7 287	65,1
Langues	2 852	66,1
Sciences humaines et sociales	15 824	52,0
Pluri lettres langues – sciences humaines (1)	39	51,3
Sciences fondamentales et applications	15 593	27,5
Sciences de la nature et de la vie	10 239	50,7
STAPS	524	35,1
Pluri sciences (1)	129	31,0
Médecine – odontologie	1 611	50,7
Pharmacie	602	56,3
Total France métropolitaine + DOM	68 238	46,9

D'après *Repères et références statistiques sur les enseignements, la formation et la recherche*, MENESR, éd. 2007, p. 183

Par ailleurs, si le cursus doctorat accueillait en 2006-2007 plus de 38 % de doctorants dont les parents exerçaient une profession libérale ou étaient cadres supérieurs, il comptait aussi plus de 22 % de doctorants dont les parents appartiennent aux professions intermédiaires, sont employés ou ouvriers⁴⁴. Si l'ouverture de la haute fonction publique aux docteurs n'est pas une panacée, elle élargirait toutefois le vivier des candidats et contribuerait ainsi à la diversification de l'origine sociale des hauts fonctionnaires recrutés.

⁴³ Ministère de l'Education nationale / Direction de la Recherche / Mission Scientifique Universitaire, *Rapport sur les études doctorales*, mai 2001, p. 63.

⁴⁴ *Repères et références statistiques sur les enseignements, la formation et la recherche*, MENESR, 2007, p. 199.

Origine socioprofessionnelle des étudiants français dans les universités par sexe et par cursus LMD en 2006-2007 (France métropolitaine + DOM)

	Cursus doctorat		
	Hommes	Femmes	Tous
Agriculteurs	1,2	1,3	1,2
Artisans, commerçants, chefs d'entreprise	4,4	4,9	4,7
Professions libérales, cadres supérieurs	38,2	38,4	38,3
Professions intermédiaires	11,5	11,2	11,4
Employés	7,0	7,4	7,2
Ouvriers	4,4	4,5	4,4
Retraités, inactifs	15,6	15,4	15,5
Indéterminé	17,5	16,8	17,3
Ensemble	100,0	100,0	100,0
Effectifs	22 327	20 672	42 999

D'après *Repères et références statistiques sur les enseignements, la formation et la recherche*, MENESR, éd. 2007, p. 199.

Ces différents éléments justifient que l'on puisse s'interroger sur l'impact de l'intégration de docteurs dans l'administration ainsi que sur l'optimisation de son rôle d'ascenseur social et de représentation de la diversité sociale et culturelle de la population administrée.

2.2. Le vivier des docteurs recouvre l'ensemble des compétences actuellement recherchées par la haute fonction publique

Soutenir une thèse de doctorat, c'est notamment faire valider par les meilleurs experts internationaux des travaux de recherche dans un domaine particulier. Pendant leurs recherches doctorales, les docteurs montrent leur capacité à devenir en une durée limitée des chercheurs reconnus par leurs pairs pour leur expertise scientifique, technique, et leur maîtrise de méthodes de recherche et d'innovation. Or les connaissances et savoir-faire spécifiques à chaque domaine de recherche et les compétences transversales des docteurs (établir un diagnostic, envisager différentes solutions et les appliquer ; gérer et scinder un problème complexe en opérations simples consécutives ; gérer un projet du plus ou moins long terme ; recherche de financements ; collaborations internationales ; capacité de synthèse et d'expression ; travailler en équipe ou en autonomie ; transdisciplinarité) constituent un potentiel très peu exploité par l'administration.

La richesse du doctorat réside pourtant dans la diversité des profils et des expériences. Les compétences transversales, notamment celles d'apprentissage et d'adaptabilité, illustrées par leur expérience professionnelle de recherche, leur assurent les méthodes et capacités utiles pour évoluer au fur et à mesure de l'avancée des technologies, des besoins de l'administration et de leur carrière. La formation par la recherche a obligé les docteurs à appréhender un inconnu complexe. Les habitudes acquises au cours de ces trois années de travail assurent une forte capacité d'adaptation méthodologique et technologique. Enfin les docteurs savent que la remise en cause de leur propre travail est la garantie de sa qualité, et du progrès en général.

Répartition des effectifs des universités françaises par cursus et par discipline en 2006-2007 (France métropolitaine et DOM, c'est-à-dire sans DOM-COM et Nouvelle-Calédonie)

Disciplines	Cursus doctorat Effectifs	Thèses soutenues
Droit – sciences politiques	8 749	694
Sciences économiques – gestion (hors AES)	4 789	478
AES	-	-
Lettres – sciences du langage – art	7 287	2 303
Langues	2 852	
Sciences humaines et sociales	15 824	
Pluri lettres langues – sciences humaines (1)	39	
Sciences fondamentales et applications	15 593	5 726
Sciences de la nature et de la vie	10 239	
Pluri sciences (1)	129	
STAPS	524	76
Médecine – odontologie	1 611	162
Pharmacie	602	148
Total France métropolitaine + DOM	68 238	9 542

(1) Les disciplines pluridisciplinaires ont été créées dans le cadre de la réforme LMD. D'après *Repères et références statistiques sur les enseignements, la formation et la recherche*, MENESR, éd. 2007, p. 247

Bien entendu, il serait tentant de cantonner les docteurs aux seules fonctions d'expertise. Mais, s'ils peuvent contribuer à cette fonction d'expertise, et pas seulement au sein des administrations, les docteurs peuvent également s'avérer utiles par leur capacité à gérer efficacement l'expertise produite en externe. Par ailleurs, leurs qualités, unanimement reconnues hors de nos frontières, les qualifient également pour des postes généralistes en début ou en cours de carrière.

Deuxième partie

Avoir mené des recherches doctorales empêche la candidature aux postes de la haute fonction publique alors que la réforme en préparation pourrait en lever les obstacles

1. Avoir mené des recherches doctorales empêche de poser sa candidature aux postes de la haute fonction publique

1.1. Les quelques docteurs présents dans l'administration ne sont pas recrutés sur leur titre de docteur

La situation actuelle de l'emploi des docteurs dans les fonctions publiques est relativement médiocre. Leur compétence est reconnue uniquement dans l'enseignement supérieur et la recherche⁴⁵. Si certains agents de la fonction publique hors enseignement supérieur et recherche sont docteurs, ils sont peu nombreux, ont généralement réalisé leurs recherches doctorales après leur recrutement par la fonction publique. En tous les cas, ils n'ont pas été recrutés sur leur titre de docteurs, ni à cause des compétences développées et prouvées au cours de leurs recherches doctorales.

Enquête emploi 2004

La base de données constituée par l'enquête emploi 2004 de l'INSEE comprend 285 545 individus. Une fois « redressée », cette base est représentative de la population française âgée de plus de 15 ans, soit environ cinquante millions de personnes, parmi lesquelles on peut identifier quelque 950 titulaires du grade de docteur, qui représentent 0,4% de cette population. La catégorie des cadres de la fonction publique ne rassemble que 1,4 % des actifs occupés.

Parmi les docteurs, 4% sont cadres de la fonction publique. Le chiffre paraît faible au regard des 52% de docteurs exerçant une profession scientifique ou le métier de professeur (secondaire et universitaire).

En regardant les mêmes chiffres sous un autre angle, on voit que seule une infime fraction des cadres de la fonction publique (1,8%) est titulaire du diplôme de doctorat. Les cadres de la fonction publique titulaires d'un diplôme de doctorat forment donc une population particulièrement rare.

Tous ces chiffres doivent donc être considérés avec précaution, car même si on travaille ici sur la plus vaste enquête française sur la population active, l'effectif réel (non pondéré) de la population cible est tellement réduit (<50 sur plus de 285 000 personnes interrogées) qu'une caractérisation sociodémographique de cette population (distribution par âge, sexe, origine sociale, etc.) n'aurait aucun sens. Disons seulement, à titre indicatif, que le taux de féminisation de cette population est de 37%.

Source : enquête emploi 2004, INSEE.

Champ : population active occupée, effectifs pondérés sur la base du recensement 2004.

Cet encadré a été réalisé avec l'aide d'Aurélie Peyrin, sociologue, chercheuse associée au Centre Maurice Halbwachs (CNRS-ENS-EHESS-UCBN).

⁴⁵ Conseil supérieur de la recherche et de la technologie, *Rapport relatif au statut et aux conditions de travail des jeunes chercheurs et des jeunes enseignants-chercheurs*, septembre 2007, p. 57. Cf. annexe 8.

Plusieurs cas de figure peuvent se présenter :

- hauts fonctionnaires ayant obtenu le grade de docteur dans le prolongement de leur formation;
- chercheurs ou enseignants-chercheurs détachés ou mis à disposition des administrations ;
- enseignants du premier et du second degré ;
- docteurs recrutés contractuellement pour des missions de courte durée.

C'est donc de manière tout à fait marginale et par des voies parfois détournées qu'ils accèdent à des fonctions de haut niveau. Il n'y a pas d'intégration continue des docteurs en tant que tels dans l'administration. Il n'y a pas de capitalisation de leurs savoirs et savoir-faire dans les différents services de l'Etat.

Exemple : Luc Baumstark, maître de conférences, consultant au Conseil d'analyse stratégique

Après ses recherches doctorales, Luc Baumstark, docteur en sciences économiques, s'est trouvé confronté à deux opportunités qui se sont révélées antinomiques : rester dans son laboratoire en espérant un hypothétique recrutement académique, ce qui représentait un risque considérable, ou accepter le contrat à durée déterminée de trois ans qui lui était proposé par le Commissariat général au Plan (devenu Conseil d'analyse stratégique en 2006). Il a choisi de rejoindre le Plan qui lui offrait l'occasion de participer à l'analyse économique des services publics. Il devait notamment organiser et animer un réseau d'universitaires, de représentants d'entreprises publiques et privées, de l'administration et des partenaires sociaux.

À l'issue du contrat qui était renouvelable, Luc Baumstark était de nouveau confronté à un choix complexe : continuer de travailler dans l'administration l'obligeait à terme à préparer le concours de l'ENA car il est difficile de travailler dans l'administration sans passer par la voie des grands corps. Il a alors décidé de retourner vers l'enseignement supérieur : il a été recruté comme maître de conférences par l'université de Lyon sur un poste affecté à l'Institut d'Etudes Politiques de cette ville. L'absence de reconnaissance de ces activités par les critères d'évaluation du milieu académique furent alors un frein à l'évolution de sa carrière universitaire.

Témoignage à lire dans *Génération Jeunes Chercheurs Quelle place dans la société de demain ?*, Collège de France, 15 mars 2002, Les minutes du colloque, p. 44.

Les compétences des docteurs sont pourtant considérées comme équivalentes à celles des hauts fonctionnaires si l'on veut en croire le niveau de rémunération tout à fait comparable des administrateurs civils et des maîtres de conférences en début de carrière : la carrière d'un administrateur civil commence à l'indice 528 (indice majoré : 452)⁴⁶ contre 530 (indice majoré : 454) pour les maîtres de conférences⁴⁷.

Enfin, il est important de noter que les données disponibles ne différencient pas les docteurs occupant un poste pour lequel ils sont surqualifiés (catégorie B ou C). Or ceux-ci sont nombreux, notamment dans l'éducation nationale ou certaines collectivités territoriales. Aussi l'accessibilité de postes pour lesquels ils peuvent être compétents et qualifiés aurait-elle l'avantage de libérer ces postes de niveau inférieur sur les concours desquels ils exercent actuellement une pression déséquilibrante.

⁴⁶ http://www.fonction-publique.gouv.fr/article459.html?artsuite=4#sommaire_1

⁴⁷ <http://www.snesup.fr/navigation/general/page.php?rubrique=memo>

1.2. Les voies de recrutement de la haute fonction publique, anciennes, comportent une série de limitations

La haute fonction publique, grands corps techniques ou administratifs, comporte une variété de voies et de modalités de recrutement homogènes dans leurs principes.

Par principe, et dans le but de développer un esprit d'appartenance et une culture commune forte, la haute fonction publique recrute jeune. En généralisant, on peut caractériser le recrutement dans la haute fonction publique par une série de concours dans des écoles prestigieuses. Tous les grands corps⁴⁸ recrutent majoritairement par le double concours d'entrée et de sortie de l'Ecole polytechnique ou de l'Ecole nationale d'administration. Ces écoles sélectionnent leurs élèves à l'entrée au niveau L2, voire L3. Parmi ces élèves, une seconde sélection a lieu par un classement de sortie de l'école au niveau M2.

Une autre voie de recrutement permet aux fonctionnaires ou contractuels de la fonction publique les plus brillants, après cinq années de services effectifs, d'accéder à ces grands corps et donc à des fonctions à un niveau hiérarchique plus élevé : le concours interne.

Le troisième concours vise à offrir à des salariés du secteur privé avec 8 années d'expérience professionnelle ou des personnes issues de la société civile particulièrement engagées dans la vie collective du pays (élus, syndicalistes) la possibilité de se former dans des conditions similaires aux jeunes recrutés sur concours externe.

Des procédures de nomination spécifiques (tour extérieur) permettent enfin de promouvoir des fonctionnaires de catégorie A ou du secteur privé par l'intégration dans certains de ces corps.

Les conditions de diplôme, au concours externe de l'Ecole nationale d'administration par exemple, sont désormais obsolètes. Elles mentionnent en effet la licence à bac+3 comme diplôme du second cycle universitaire, alors que, depuis la réforme LMD, la licence est désormais le premier cycle de l'enseignement supérieur français. Par ailleurs, cela pose la question de la dévalorisation du doctorat puisque le docteur accepte alors d'être recruté à un niveau licence ou master et doit renoncer ainsi à la valeur ajoutée de la formation à et par la recherche. Cette valeur ajoutée n'est pas non plus prise en considération à la sortie de l'école pour l'affecter dans un poste plutôt qu'un autre.

La limite d'âge qui subsiste à certains concours d'entrée aux écoles donnant accès aux grands corps et donc à la haute fonction publique constitue un handicap certain pour les docteurs qui soutiennent leur thèse entre 27 et 32 ans environ. La directive communautaire relative aux limites d'âge dans les concours d'entrée dans les fonctions publiques des Etats membres a certes été transposée dans l'ordonnance n° 2005-901 du 2 août 2005 relative aux conditions d'âge dans la fonction publique et instituant un nouveau parcours d'accès aux carrières de la fonction publique territoriale, de la fonction publique hospitalière et de la fonction publique de l'Etat, mais un alinéa spécifique dispose que les postes

⁴⁸ Pour plus de détails sur les grands corps et leurs modalités de recrutement, voir annexe 4.

accessibles après une scolarité de 24 mois au moins, font toujours l'objet d'une limite d'âge, ce qui comprend de fait les postes proposés à la sortie de l'ENA où la scolarité dure 27 mois.

La nature des épreuves d'un concours d'entrée comme celui de l'ENA (droit public, économie, culture générale, questions sociales, questions européennes, questions internationales, finances publiques) exige une préparation intensive, ce qui contribue fortement à l'homogénéisation des profils ainsi recrutés et exclut un certain nombre d'expériences professionnelles pourtant utiles à l'administration. La voie traditionnelle des concours externes tels qu'ils existent actuellement sous forme d'épreuves académiques écrites et orales est peu adaptée au profil des docteurs et plus généralement aux personnes ayant commencé une carrière professionnelle. Autant un candidat est apte à passer ce type de concours à l'issue d'études, autant un candidat-docteur qui a exercé pendant plusieurs années une activité professionnelle sur un sujet très pointu n'aura pas nécessairement optimisé la méthodologie pour passer ce type de concours. Dans les conditions actuelles de concours, après le doctorat, il est nécessaire de prendre un an pour s'approprier et se remémorer le programme et avoir des chances de réussir. Enfin, comme cela a été montré dans le précédent rapport sur l'ENA, la plupart des docteurs sont pénalisés dans les conditions d'accès du fait de leur expérience professionnelle mixte dans les secteurs public et privé, ce qui les empêche la plupart du temps de présenter le concours interne.

1.3. Le processus d'intégration européenne renforce la discrimination vis-à-vis des titulaires d'un doctorat français

La fonction publique française n'évolue plus en vase clos ; elle doit tenir compte de la construction européenne. Il est d'ores et déjà prévu de mettre en place à terme un recrutement au niveau européen⁴⁹. Il y a déjà plusieurs années que la fonction publique française est avertie d'une telle évolution :

« La grande majorité des corps de la fonction publique et, notamment, de son encadrement supérieur seront ouverts, à plus ou moins brève échéance, à tous les citoyens de l'Union européenne, quel que soit leur pays d'origine. Le maintien d'un monopole des ressortissants nationaux sur certaines fonctions régaliennes sera l'exception. Des demandes d'intégration directe dans les postes d'encadrement administratif supérieur en nombre significatif ne sont pas à exclure. »⁵⁰

L'entrée en application a d'ailleurs commencé avec la version modifiée (2005) du premier alinéa de l'article 5 bis de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires (dite loi Le Pors) qui dispose que les ressortissants européens ont accès aux corps, cadres d'emplois et emplois de la fonction publique française, sauf aux fonctions régaliennes. Cela signifie que tout ressortissant européen fonctionnaire de son pays peut accéder à la fonction publique française suivant ses modalités

⁴⁹ Conseil d'Etat, *Rapport public 2007. Jurisprudence et avis 2006. L'administration française et l'Union européenne : Quelles influences ? Quelles stratégies ?*, p. 340.

⁵⁰ *Moderniser l'Etat : l'encadrement supérieur, ibidem*, p. 9.

propres (concours externe, interne, tour extérieur ...). Par ailleurs la loi n° 2005-843 du 26 juillet 2005 portant diverses mesures de transposition du droit communautaire à la fonction publique et comprenant des dispositions sur le détachement des fonctionnaires européens dans la fonction publique française renforce la possibilité d'un recrutement plus favorable aux docteurs de nationalité européenne autre que française. La Commission d'équivalence⁵¹ qui statue sur les modalités de classement aux concours et sur les modalités de détachement de fonctionnaires européens souhaitant exercer dans l'administration française observe en particulier l'expérience professionnelle dans le premier cas et la formation et les diplômes dans le second. De cette manière, à diplômes et mérites équivalents, les docteurs français subiraient une « discrimination » par rapport à leurs homologues européens⁵² quant à la possibilité d'avoir accès aux corps et emplois de la fonction publique française.

L'affaire Burbaud⁵³ a également mis en avant une autre limite du système actuel de recrutement des fonctions publiques. Cette affaire repose sur la question de la nature du diplôme⁵⁴ pris en compte dans le cas des « professions réglementées ». Cette même question se pose dans des termes similaires dans le cas de fonctionnaires européens souhaitant intégrer un grands corps technique français alors que le diplôme d'ingénieur actuellement exigé pour l'intégrer (avec classement de sortie) n'existe pas dans leurs pays d'origine, mais qu'ils sont titulaires d'un doctorat, plus haut grade de l'enseignement supérieur de leur pays. La Cour de Justice des Communautés Européennes avait statué dans le cas de l'affaire Burbaud qu'il serait plus simple, en France, de « créer un concours unique de recrutement à l'issue de la formation, donc une rupture entre formation et recrutement »⁵⁵, ce qui permettrait aux Européens de postuler à égalité avec les Français formés dans les écoles d'application françaises.

Dans la même optique, la pratique désormais courante de l'échange de fonctionnaires souligne un risque supplémentaire de discrimination à rebours vis-à-vis des docteurs français. Par exemple, des hauts fonctionnaires britanniques recrutés suite à leur doctorat sont susceptibles d'intégrer la haute fonction publique française dans le cadre d'échanges de fonctionnaires, alors que son accès direct serait encore refusé aux titulaires d'un doctorat français.

Au vu du contexte de plus en plus internationalisé dans lequel elle se trouve, il apparaît donc dans l'intérêt de la fonction publique française de prendre en compte dans une révision de ses voies de recrutement la déclaration des Etats Généraux de la Recherche⁵⁶ : « La norme de reconnaissance internationale est le doctorat. »

⁵¹ Cf. annexe 6.

⁵² Cf. annexe 7.

⁵³ Arrêt de la Cour de Justice de la Communauté Européenne du 9 septembre 2003, et arrêt du Conseil d'Etat du 16 mars 2005.

⁵⁴ Directive européenne 89/48/CEE du 21 décembre 1988 relative à un système général de reconnaissance des diplômes d'enseignement supérieur qui sanctionnent des formations professionnelles d'une durée minimale de trois ans.

⁵⁵ Jean-Michel Lemoyne de Forges, La loi de transposition du droit communautaire à la fonction publique, *Actualité Juridique Droit Administratif* - n°41/2005, 5 décembre 2005, p.2285-2290.

⁵⁶ *Rapport des Etats Généraux de la recherche, ibidem.*

2. La modernisation de la haute fonction publique passe notamment par une réforme des modalités de recrutement

« la haute fonction publique est un recruteur potentiel de docteurs, et différentes propositions devraient être mises à l'étude : ouverture de concours spécifiques pour les docteurs, quotas, accès aux concours externes ... »

Rapport des Etats Généraux de la recherche 9 mars- 9 novembre 2004, ibidem, p. 184.

2.1. L'accès des docteurs à la haute fonction publique peut être organisé à plusieurs niveaux

L'hypothèse de quotas, comme c'est actuellement le cas dans la définition des viviers de recrutement des grands corps techniques, peut être avancée. Un taux de recrutement de docteurs inférieur à 20 % mettrait en cause le sérieux de la mesure et son application dans les faits. Il est rappelé que les volumes de recrutements attendus de docteurs par la haute fonction publique d'Etat ne sont pas particulièrement élevés mais comportent un aspect symbolique et exemplaire particulièrement importants. Au-delà des quotas, l'apport en compétences et en expérience des candidats doivent demeurer les critères essentiels de recrutement.

L'obligation d'être en service au moment du concours pour la voie de recrutement interne est un obstacle non négligeable à la candidature de docteurs. En effet, un certain nombre d'entre eux sont agents contractuels publics au cours de leurs recherches doctorales (allocataires de recherche, boursiers CNRS, doctorants ADEME...), mais de nombreux autres sont rémunérés par des structures de droit privé (conventions CIFRE, doctorants CEA etc.). Nombre de doctorants ne sont d'ailleurs pas rémunérés du tout mais exercent néanmoins une activité professionnelle pour des établissements publics d'enseignement supérieur. Dans ces conditions, une part importante de docteurs dont l'activité doctorale est rarement différenciable de leurs homologues rémunérés sur fonds publics n'a pas le droit de passer le concours interne.

De plus, la période de finalisation de la présentation de leurs résultats (rédaction de leur thèse notamment) implique une durée de doctorat souvent supérieure à cette période de rémunération. D'autres formes de rémunérations sont alors utilisées (attachés temporaires d'enseignement et de recherche, contrats avec le laboratoire ou ses partenaires, bourses d'associations caritatives de soutien à la recherche...). Ainsi est-il rare que le docteur susceptible de postuler ait vécu l'ensemble de son doctorat, voire de ses post-doctorats sur financement public.

Le titre de docteur devrait être pris comme seule justification de 3 années d'activité professionnelle dans le cadre des fonctions publiques, sans regarder l'origine des rémunérations de cette activité.

Des limites d'âge existent pour un certain nombre de concours d'entrée de la fonction publique. L'article 1^{er} de l'ordonnance n°2005-901 du 2 août 2005 a modifié l'article 6 de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires afin de généraliser la suppression des limites d'âge à l'essentiel des procédures de recrutement dans la fonction publique. Cependant, des concours donnant lieu à des formations de 24 mois et plus ont été exclus de ce dispositif et peuvent conserver des limites d'âge. C'est le cas des écoles donnant accès à la haute fonction publique (27 mois de formation à l'ENA par exemple).

Ces limites d'âge, même repoussées, se mêlent inextricablement aux conditions de position actuelle en tant qu'agent de la fonction publique pour empêcher la majorité des docteurs de poser leur candidature. Leur suppression, du moins pour les docteurs, doit être recommandée. Le maintien d'une obligation décennale forte peut suffire à veiller à l'intérêt du recrutement tant pour le candidat que pour l'administration.

La nature et les modalités des épreuves actuelles de concours sont un obstacle majeur à la candidature de docteurs, comme de toute personne ayant vécu préalablement une expérience professionnelle qui pourrait enrichir les fonctions publiques. Elles nécessitent actuellement un apprentissage basé sur le bachotage et l'intégration de connaissances qui peuvent correspondre à un parcours étudiant mais sont éloignées des habitudes de travail réel. Elles nécessitent donc un temps de préparation long incompatible avec une fin de contrat avec l'employeur précédent, qu'il soit public ou privé. Elles ne prennent nullement en compte l'apport potentiel de tel ou tel parcours et ne s'adaptent pas aux spécificités individuelles.

Si adapter la nature et les modalités de ces épreuves pour les rendre plus compatibles avec les personnes ayant une expérience professionnelle, dont les docteurs, est primordial, ceci ne remet pas en cause l'exigence de l'apprentissage des réflexes et techniques propres à l'activité administrative.

La création de concours spécifiques aux personnes ayant vécu une expérience professionnelle préalable a été envisagée. Une telle voie spécifique, dont le besoin a été reconnu par le Conseil constitutionnel⁵⁷, était appelée de ses vœux par l'ancien Président de la République⁵⁸. Le Conseil supérieur de la recherche et de la technologie⁵⁹ a recommandé l'ouverture d'une telle voie dans le cadre du chantier

⁵⁷ « La décision 82-153 DC, Troisième voie d'accès à l'ENA, du Conseil Constitutionnel relativise ainsi l'exigence de capacité des candidats en la faisant dépendre de l'intérêt général et des besoins spécifiques du service : « 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 [peuvent être] différenciées pour tenir compte tant de la variété des mérites à prendre en considération que de celle des besoins du service public. » L'arrêt M. Billemaz et autres du Conseil d'Etat (12 décembre 2003) reconnaît quant à lui la légalité de régimes distincts d'accès à un même corps « pour tenir compte de la diversité de la formation et des expériences des candidats ». In : Dominique Versini, *Rapport sur le diversité dans la fonction publique*, Rapport présenté à Monsieur Renaud Dutreil, ministre de la fonction publique et de la réforme de l'Etat, Paris, décembre 2004), p. 27.

⁵⁸ Cf. annexe 9 un recueil de déclarations politiques

⁵⁹ Conseil supérieur de la recherche et de la technologie, *Rapport relatif au statut et aux conditions de travail des jeunes chercheurs et enseignants-chercheurs*, *ibidem*, p. 58. Cf. annexe 8

« jeunes chercheurs et jeunes enseignants-chercheurs » à la demande de la Ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche.

Il ne s'agit pas de promouvoir une voie de recrutement spécifique aux seuls docteurs. En dehors de l'ouverture du concours interne actuel, les différentes pistes évoquées ici reviennent à une exploration des modalités d'application d'une telle création. Le principe d'égalité, qui précise « à niveau de formation identique », n'est pas remis en cause.

L'admissibilité sur titre permet à des personnes qualifiées de ne pas subir les épreuves écrites d'un concours, mais seulement l'examen de dossier et les entretiens⁶⁰. Ces entretiens sont alors particulièrement approfondis pour s'assurer des capacités (savoirs, savoir-faire, capacité d'évolution, apport potentiel) et motivations du candidat. Il s'agit en fait de considérer que l'examen des compétences techniques a d'ores et déjà été réalisé (en partie du moins) par les meilleurs experts possibles, que sont en principe les membres d'un jury international de soutenance de thèse.

L'admissibilité sur titre de docteurs est déjà la règle dans quelques écoles de formation à des postes de haut niveau dans la fonction publique. C'est le cas notamment des docteurs en droit admissibles à l'École Nationale de la Magistrature⁶¹. De telles procédures devraient être généralisées au recrutement dans la haute fonction publique.

Une proposition de procédure de recrutement peut être évoquée à l'aune de ces réflexions sur différents obstacles actuels au recrutement de docteurs dans la haute fonction publique.

Les mêmes concours seraient ouverts aux docteurs de toutes disciplines sans limite d'âge. Ils seraient mixtes⁶² dans le sens où ils seraient à la fois sur titre et sur épreuve. Le doctorat serait requis. Les étapes successives du ou des concours seraient les suivantes :

1. Dossier (mise en valeur des compétences (savoirs, savoir-faire techniques et transversaux) et lacunes du docteur) ;
2. Épreuve professionnelle (mise en situation, étude de cas ...) ;
3. Entretien(s) approfondi(s) au vu du dossier (test de la motivation, de la capacité à s'adapter et du potentiel) ;

L'épreuve professionnelle serait l'occasion pour le candidat de faire la démonstration de sa capacité à traiter la chose administrative en réalisant une étude de cas, de sa capacité rédactionnelle et de sa capacité de synthèse. Il travaillerait par exemple sur une proposition de réforme dans un secteur donné dans lequel il serait obligé d'utiliser non seulement sa capacité à dresser l'état d'une situation complexe, mais aussi sa

⁶⁰ Cette solution est notamment privilégiée par la Confédération des jeunes chercheurs qui a adopté à l'unanimité de ses associations membres une motion dans ce sens en juin 2006 : « La reconnaissance du doctorat dans les fonctions publiques devra passer par le développement d'une voie d'accès spécifique, basée de préférence sur une admission sur titre, distincte des concours sur épreuve. Le déroulement de carrière ultérieur doit pouvoir prendre en compte la reconnaissance de l'expérience professionnelle que constitue le doctorat. »

⁶¹ Article 18-1 du Code de la Magistrature

⁶² Cette mixité est d'ores et déjà prévue dans les concours professionnels réservés aux agents publics (art. 8 de la loi n° 2007-148 du 2 février 2007 de modernisation de la fonction publique).

capacité à être en relation avec les administrations concernées et à trouver des solutions adaptées et pertinentes.

Un concours externe et un concours interne seraient organisés en parallèle afin de permettre à tous les docteurs, qu'ils soient ou non déjà fonctionnaires, d'évoluer dans leur carrière.

2.2. Une formation administrative à apporter après le recrutement dans la haute fonction publique

Actuellement, les recrutements dans la haute fonction publique ont lieu avant une formation spécifique aux savoirs et techniques utiles à l'activité administrative. Une telle procédure sécurise à la fois le candidat et la fonction publique employeur. La formation joue alors également un rôle d'acculturation et développe le sentiment d'appartenance à un groupe.

La Cour de justice des Communautés européennes (arrêt *Burbaud*) recommande au contraire à la France de différer ses recrutements publics après les formations.

Qu'elle ait lieu en amont ou en aval d'un recrutement, une formation spécifique est indispensable aux docteurs comme elle l'est aux autres nouveaux recrutés. Toutefois, la diversité des profils des docteurs, qui en est la richesse, conduit à recommander une formation modulable en fonction des acquis et lacunes de chacun. Les besoins d'enseignement en droit européen sont différents entre un docteur dont c'est justement la spécialité et un docteur en physique, par exemple, bien que tous deux puissent en avoir besoin au cours d'une carrière dans la fonction publique.

Conformément aux dispositions de la fonction publique d'Etat, le docteur recruté serait stagiaire pendant un an. Quelques mois seraient consacrés à une formation complémentaire modulée en fonction des compétences antérieures du candidat recruté (droit public, administration et finances publiques) pour combler les lacunes spécifiques de chaque candidat.

Ces formations pourraient être dispensées par l'ENA comme elle le fait déjà le cadre de la formation des administrateurs civils recrutés au tour extérieur, ou bien par les ministères recruteurs (par exemple l'Institut de la gestion publique et du développement économique ou l'Ecole supérieure de l'éducation nationale). L'hypothèse de la création d'une école spécifique pour la formation administrative des docteurs⁶³ a été évoquée. Elle n'a pas été retenue car elle aurait tendance à singulariser et stigmatiser les docteurs qui ont des besoins en formation administrative similaires aux autres nouveaux agents de la fonction publique.

Les quelques mois restant pour compléter l'année de fonctionnaire-stagiaire pourraient alors être l'occasion d'un stage dans un autre organisme que le recruteur, pour une découverte variée des facettes du métier, ou bien intégrerait son poste sous tutelle nécessitant une validation de la période pour intégrer définitivement la fonction publique.

⁶³ Cf. le projet de Bernard Bigot à ce sujet

Les écoles doctorales pourraient en amont élargir leur offre de formation à des modules de sensibilisation orientés vers l'administration comme elles en proposent déjà sur le monde de l'entreprise. De même, les CIFRE-CRAPS (Convention de Recherche pour l'Action Publique et Sociétale)⁶⁴ peuvent constituer une bonne préparation dans la mesure où le doctorant évolue par exemple dans un service parapublic ou une collectivité territoriale. Cela ne doit toutefois pas exclure de l'accès à la haute fonction publique les docteurs qui n'auraient pas suivi ces formations dans le cadre de l'école doctorale.

2.3. Intégrer les docteurs dans les corps actuels ou dans un « grand corps interministériel d'administrateurs »

De la même manière qu'il n'est pas souhaitable de créer une école de formation spécifique aux docteurs, qui ne viennent pas en concurrence des corps existants, il n'est pas souhaitable de créer un corps spécifique aux docteurs.

Les docteurs recrutés pourraient donc être intégrés dans les corps actuels dans l'hypothèse de leur conservation. Un certain nombre de ces corps montrent déjà de l'intérêt pour le doctorat en considérant celui-ci comme une période de formation pour certains de leurs membres. La faisabilité technique ne pose pas de difficulté majeure, comme l'indique le paragraphe suivant. Seule leur volonté de s'adapter risquerait de conduire à des mesures trop ponctuelles.

Les docteurs pourraient tout aussi bien être intégrés dans une structure de la fonction publique profondément réformée. Par exemple, les docteurs auraient leur place dans un grand corps interministériel d'« administrateurs » qui les réunirait à l'ensemble des membres des grands corps existant actuellement, selon l'orientation actuelle de simplification de l'organisation (fusion des corps). Dans un contexte où l'interdisciplinarité est indispensable et où les postes de la haute fonction publique requièrent de plus en plus souvent des savoirs et savoir-faire particuliers, un rapprochement entre les corps administratifs et les corps techniques semblerait une solution pertinente, ce d'autant plus que les membres des grands corps techniques ne restent plus cantonnés dans de hautes fonctions techniques, mais sont de plus en plus souvent amenés à exercer des fonctions managériales. En ce sens, la dichotomie historique entre les corps techniques et les corps administratifs peut s'avérer obsolète.

⁶⁴ Les CIFRE-CRAPS sont des financements de recherches doctorales créés en janvier 2006 sur le modèle des CIFRE en entreprise. Le Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche finance, via l'Association Nationale de la Recherche Technique (ANRT) la moitié de la rémunération du doctorant. Le doctorant ne coûte alors à l'organisme public, parapublic ou à la collectivité territoriale pour lequel il effectue une recherche et au sein duquel il travaille potentiellement en partie que l'autre moitié de cette rémunération. L'ANRT s'occupe également du suivi administratif et de l'assurance qualité de la procédure. Le domaine de recherche et le bénéfice des résultats de ces recherches peuvent être liés aux demandes de l'organisme ou collectivité employeur.

2.4. L'intérêt pour l'administration et la faisabilité technique prouvés par l'exemple de certains corps et écoles

Certains grands corps techniques reconnaissent volontiers l'intérêt et la qualité de la formation par la recherche qu'est le doctorat puisqu'ils encouragent leurs membres à compléter leur formation technique par une formation à la recherche, c'est-à-dire un doctorat. L'intégration au corps est donc préalable au doctorat. La formation par la recherche remplace alors tout ou partie de la formation du corps. Ces cursus particuliers sont de manière générale bien intégrés dans le corps et ne posent pas de soucis spécifiques de déroulement de carrière. Si certains corps favorisent et soutiennent la formation de leurs membres par la recherche (Ponts, Armement, Télécoms, Gref), d'autres conservent toutefois une réticence, les recruteurs craignant qu'un corpsard docteur soit « perdu pour le corps ».

Dans leur ensemble, les grands corps techniques ne recrutent pas encore au niveau du doctorat. Du fait de l'intégration du cursus polytechnicien dans le second cycle de l'enseignement supérieur, la question de la limite d'âge et de la nature des épreuves du concours d'entrée et de la formation ne se pose pas pour le recrutement de docteurs (troisième cycle de l'enseignement supérieur) dans ces corps techniques. S'il y a un tel recrutement, il ne peut être que direct, sans passer par un cursus de polytechnicien. Les compétences techniques et scientifiques, de gestion de projet, et d'adaptabilité sont validées par le doctorat. Les formations complémentaires (droit public, économie...) nécessaires sont alors du même ordre pour un polytechnicien et un docteur.

Il convient de remarquer une voie de recrutement d'universitaires dans le corps de contrôle des assurances. Le corps des Ponts et Chaussées a même une voie de recrutement explicitant spécifiquement les docteurs ! On peut ainsi lire à l'article 9 du décret régissant le corps des ingénieurs des Ponts et Chaussées⁶⁵ : « Pour se présenter au concours externe sur titres prévu au 2° de l'article 6 du présent décret, en vue de l'accès au corps des ingénieurs des ponts et chaussées, les candidats doivent être âgés de moins de trente-cinq ans et être titulaires d'un diplôme de doctorat ou de l'un des titres ou diplômes équivalents ».

Dans les faits, cette voie de recrutement n'a donné à ce jour l'occasion que d'un seul recrutement de docteur. Toutefois, celui-ci illustre pour le moins la faisabilité technique, si ce n'est l'intérêt commun, du recrutement sur titre et dossier de docteurs par les grands corps techniques.

D'autres corps techniques, hors G16, ont prévu des voies de recrutement relativement similaires, bien que le doctorat n'y soit pas clairement stipulé, ou alors de manière obsolète.

Classiquement, les décrets régissant certains corps techniques hors G16 proposent plusieurs voies de recrutement, dont un concours externe sur titres, pour lequel le nombre de places est limité (souvent 20% du total) mais pourtant réel. Le doctorat est l'une des conditions d'accès à ces concours externes sur

⁶⁵ Décret n°2002-523 du 16 avril 2002 portant statut particulier du corps des ingénieurs des ponts et chaussées.

titres, explicité directement ou indirectement. L'article 9 du décret⁶⁶ régissant le corps des ingénieurs des travaux publics de l'Etat mentionne par exemple : « Le concours externe sur titres mentionné au 2° de l'article 5 est organisé par spécialités. Il est ouvert, pour chaque spécialité, aux candidats titulaires d'un diplôme classé au niveau I dans le domaine correspondant à cette spécialité ou d'une qualification reconnue comme équivalente ». De même, l'article 11 du décret⁶⁷ régissant le corps des ingénieurs et de l'environnement stipule : « Le concours externe sur titres mentionné au 2° de l'article 6 est ouvert aux candidats titulaires d'un diplôme classé au niveau I ou d'une qualification reconnue comme équivalente ».

D'ailleurs, le II du titre 2 du décret⁶⁸ régissant les ingénieurs du génie rural, des eaux et des forêts est encore plus précis, et parle directement de doctorat. « Ils peuvent également être recrutés, dans la limite de 10 % du total des emplois à pourvoir, par voie de concours externe sur titres ouvert aux candidats titulaires d'un doctorat d'Etat, d'un doctorat de troisième cycle, d'un diplôme de docteur ingénieur figurant sur une liste fixée par arrêté du ministre chargé de l'agriculture ». Il faut toutefois souligner que les diplômes mentionnés dans ce décret, pourtant daté de 2002, ne sont plus délivrés depuis plusieurs années et ont été remplacés dans leur ensemble par le seul doctorat, qui a été confirmé par le passage au système d'enseignement supérieur européen 3-5-8 nommé en France LMD. Il est donc regrettable que la définition du mode de recrutement de docteurs décrite dans ce décret soit obsolète. L'exemple de faisabilité technique est toutefois explicite.

⁶⁶ Décret n° 2005-631 du 30 mai 2005 portant statut particulier du corps des ingénieurs des travaux publics de l'Etat.

⁶⁷ Décret n° 2006-8 du 4 janvier 2006 relatif au statut particulier du corps des ingénieurs de l'agriculture et de l'environnement.

⁶⁸ Décret n° 2002-261 du 22 février 2002 relatif au statut particulier du corps des ingénieurs du génie rural, des eaux et des forêts.

Conclusion

L'intérêt des docteurs dans la haute fonction publique permettrait d'enrichir ses pratiques et ses compétences et par voie de conséquence d'accroître son efficacité. Cela permettrait de faire entrer une culture de la recherche dans les administrations et de les faire bénéficier d'un potentiel humain sous-utilisé.

L'ouverture de voies d'accès aux fonctions publiques d'Etat pour les docteurs constituerait une reconnaissance de la qualité de la formation par la recherche et d'une preuve de confiance dans les compétences des docteurs. Cette reconnaissance permettrait notamment de valoriser la capacité d'expertise des docteurs en dehors de la sphère académique. Elle mettrait également en avant les compétences transversales et généralistes des docteurs. Elle soulignerait l'intérêt de profiter de la diversité de ces profils singuliers. En corollaire, elle favoriserait la prise de conscience par les docteurs eux-mêmes de leurs compétences et responsabilités et l'amélioration continue de certaines pratiques académiques.

Le recrutement de docteurs par la fonction publique d'Etat aurait en outre une valeur exemplaire pour la fonction publique territoriale. Or, si la quantité de postes envisageables pour les docteurs dans la fonction publique d'Etat est limitée, ce nombre de postes est bien plus élevé dans la fonction publique territoriale au vu des compétences toujours plus étendues des collectivités locales.

De la même manière, le recrutement de docteurs par la fonction publique d'Etat serait susceptible de favoriser significativement l'emploi des docteurs dans le secteur privé. En effet, si un certain nombre de grands groupes recrutent régulièrement des docteurs pour leurs centres de recherche et leur management, se conformant ainsi à un modèle international, le principal creuset d'emplois pour les docteurs réside dans la multitude de PME-PMI qui ne se sont jamais posé la question de l'intérêt qu'elles pourraient avoir à embaucher un docteur, ne serait-ce que pour accroître leur capacité d'innovation. Ces entreprises méconnaissent, voire souvent ne connaissent pas du tout l'activité de recherche et par voie de conséquence les compétences et savoir-faire des docteurs qui pourraient leur être utiles. Seul un événement symbolique fort dans un environnement favorable peut faire évoluer rapidement cette situation. C'est précisément ce à quoi peut contribuer l'ouverture de la fonction publique d'Etat aux docteurs dans un espace économique et fiscal propice.

Par conséquent, l'ouverture du recrutement de docteurs dans la fonction publique d'Etat favoriserait l'emploi des docteurs non seulement au travers des quelques postes qui seraient ouverts directement mais surtout indirectement par la forte incitation que cela constituerait pour les fonctions publiques territoriales et le secteur privé.

Un autre effet secondaire peut être enfin attendu de l'ouverture du recrutement dans les fonctions publiques : la valorisation des compétences développées dans le cadre du projet de recherche doctoral dans ce secteur d'activité aurait un impact positif sur l'attractivité de la formation par la recherche et l'innovation auprès des jeunes générations.

Annexes

1. Propositions faites dans le rapport publié en février 2006 par l'ANDÈS et SLR-JC avec la participation de la CJC à propos de l'ENA
2. Question écrite du député Claude Birraux (UMP) et la réponse de Christian Jacob, ministre de la fonction publique.
3. Article de *Nature* à propos du déficit d'expertise en Grande-Bretagne
4. Les grands corps et leurs modalités de recrutement
5. La Commission d'équivalence
6. La place des docteurs dans des fonctions publiques étrangères et à l'Office européen des brevets
7. Réflexions de FutuRIS sur la place des docteurs dans l'administration
8. Etat des lieux et recommandations par la Conseil Supérieur de la Recherche et de la Technologie
9. Déclarations politiques à propos des docteurs et de la haute fonction publique

Annexe 1 : Propositions faites dans le rapport publié en février 2006 par l'ANDès et SLR-JC avec la participation de la CJC à propos de l'ENA

Propositions pour restructurer et dynamiser

la haute fonction publique au travers d'un recrutement de docteur à l'ENA ...

◆ Adopter un changement du nom des trois concours. Ces changements seront plus adaptés aux réalités des ressources humaines disponibles. Les concours externe, interne et troisième concours deviennent respectivement concours junior, concours service public et concours mixte.

◆ Modifier les conditions d'accès au concours afin d'élargir le vivier des candidats

Au niveau du concours junior

- Reculer la limite d'âge de 3 ans correspondant à l'expérience professionnelle du doctorat + un an pour la préparation du concours, soit 4 ans au total => fixer la limite d'âge à 32 ans pour les candidats titulaires d'un doctorat.

Au niveau du concours service public

- Accès au concours même après la cessation des fonctions rémunérées sur fonds publics
- Scénario 1 : Reconnaissance du doctorat comme une expérience professionnelle de 3 ans quel que soit le (non) financement de ce travail (sur présentation du certificat de scolarité d'un établissement public d'enseignement supérieur et de recherche ainsi que de l'attestation d'obtention du doctorat).
- Scénario 2 : Réduction de la durée des services effectifs requis à 3 ans à l'entrée du cycle préparatoire (durée du doctorat) pour les candidats titulaires d'un doctorat.
- Suppression de la limite d'âge, mais maintien de l'engagement décennal de l'élève quel que soit son âge.

Au niveau du concours mixte

- Ouverture aux parcours mixtes et/ou mobiles : 8 ans d'expérience professionnelle mixte (public / privé) dont au moins 4 ans dans le secteur privé ou public mais dans un pays étranger.
- Augmentation du nombre de postes offerts.
- Suppression de la limite d'âge, mais maintien de l'engagement décennal de l'élève quel que soit son âge.

Annexe 2 : Question écrite du député Claude Birraux (UMP) et la réponse de Christian Jacob, ministre de la fonction publique

12ème législature

Question N° : 88666	de M. Birraux Claude (Union pour un Mouvement Populaire - Haute-Savoie)	QE
Ministère interrogé :	fonction publique	
Ministère attributaire :	fonction publique	
	Question publiée au JO le : 14/03/2006 page : 2687	
	Réponse publiée au JO le : 20/06/2006 page : 6599	
Rubrique :	grandes écoles	
Tête d'analyse :	ENA	
Analyse :	conditions d'entrée	
<u>Texte de la QUESTION :</u>	<p>M. Claude Birraux attire l'attention de M. le ministre de la fonction publique sur les conditions d'accès à l'École nationale d'administration. En effet, suite à la publication de l'ordonnance du 2 août 2005 relative aux conditions d'âge dans la fonction publique, un groupe de travail constitué de jeunes chercheurs s'interroge sur les moyens mis en oeuvre pour permettre une plus grande diversification du profil des hauts fonctionnaires. Il est ainsi proposé de reculer la limite d'âge du concours externe de quatre ans, soit trois ans correspondant à la durée du doctorat plus un an pour la présentation du concours, et fixer ainsi la limite d'âge à trente-deux ans pour les titulaires d'un doctorat et de supprimer la limite d'âge du concours interne et du troisième concours. Il lui demande de bien vouloir lui indiquer ses intentions à ce sujet.</p>	
<u>Texte de la REPONSE :</u>	<p>L'article 1er de l'ordonnance n° 2005-901 du 2 août 2005 a modifié l'article 6 de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires afin de généraliser la suppression des limites d'âge à l'essentiel des procédures de recrutement dans la fonction publique. Toutefois, il a été décidé de laisser la possibilité d'édicter une condition d'âge pour le recrutement par voie de concours dans des corps, cadres d'emplois ou emplois, lorsque l'accès à ceux-ci est subordonné à l'accomplissement d'une période de scolarité préalable d'une durée au moins égale à deux ans. L'instauration de cette dérogation se justifie par la nécessité de réserver un équilibre entre l'investissement que représente pour l'État une formation dispensée de plus de 2 ans et la durée des services susceptibles d'être effectués par l'agent. L'accès aux corps issus de l'École nationale d'administration entre dans cette catégorie, puisque la formation qu'elle organise dure 27 mois. Sur le fondement de cette disposition législative, les conditions d'âge fixées pour les concours d'entrée à l'ENA ont été maintenues. Le Gouvernement a fait le choix, toutefois, d'assouplir la limite d'âge prévue dans le cas du concours interne,</p>	

en la portant de 35 à 40 ans (décret n° 2005-1722 du 30 décembre 2005 modifiant le décret n° 2002-50 du 10 janvier 2002 relatif aux conditions d'accès et aux régimes de formation à l'École nationale d'administration), ce qui l'aligne sur celle prévue pour le troisième concours. À ce stade, il n'est pas envisagé de nouvelles modifications de ces limites d'âge. En effet, dans le cas du concours externe, la limite de 28 ans répond pleinement à l'ambition qui préside à cette voie d'accès, celle d'être le « concours étudiant » par excellence. Au demeurant, des réserves peuvent être nourries à l'égard d'un recul de 4 ans de cette limite : un docteur au parcours rectiligne n'a en effet que 26 ans à l'issue de son doctorat, ce qui lui laisse l'entière possibilité de présenter le concours externe de l'ENA s'il le souhaite. En outre, réserver la dérogation aux seuls titulaires d'un doctorat est susceptible de contrevenir au principe d'égalité. S'agissant des limites d'âge pour le concours interne et le troisième concours d'entrée à l'ENA, une proposition de suppression se heurte à la nécessité de maintenir la règle de l'engagement décennal souscrit par l'élève à sa sortie de l'école. Le coût que représente la formation d'un élève de l'ENA fait d'ailleurs de l'engagement décennal un minimum. L'importance de l'investissement consenti par l'État et l'intérêt du lauréat lui-même imposent que ce dernier soit à même de dérouler une carrière suffisamment longue, une fois sa formation achevée, ce qu'une suppression de toute limite d'âge ne pourrait garantir. La diversification des profils qui composent l'encadrement supérieur de l'État n'en demeure pas moins un objectif de premier rang pour l'action du Gouvernement. Le Président de la République a ainsi souhaité, à l'occasion de ses vœux aux fonctionnaires et agents de l'État du 6 janvier 2006, que des réflexions spécifiques soient conduites en vue de la création de deux nouvelles voies d'accès au sein de l'encadrement supérieur de l'État, qui auraient vocation à l'ouvrir à des profils issus par exemple du monde universitaire ou du secteur privé. La première voie serait ouverte, en début de carrière, à des candidats ayant un niveau Bac + 5 et au moins trois ans d'expérience professionnelle. La seconde permettrait l'accès en cours de carrière de personnes justifiant de dix ans d'expérience. Dans cette perspective, une mission a été confiée par le Premier ministre à M. le conseiller d'État Marcel Pochard avec le mandat de réfléchir à la faisabilité et aux modalités de mise en application de ces nouvelles voies d'accès. Les conclusions de cette mission doivent être rendues avant le 30 juin 2006 et seront examinées par le Gouvernement, afin de leur donner toutes les suites appropriées.

UMP 12 REP_PUB Rhône-Alpes O

Annexe 3 : Article de *Nature* à propos du déficit d'expertise en Grande-Bretagne

***Nature* 444, 252-253 (16 November 2006)**

UK civil servants accused of warping science: Politicians criticized for 'cherry-picking' evidence.

By Jim Giles

"Politicians twist science to suit policy" would be an unsurprising headline in the United States, given the rocky relationship between the Bush administration and the US science community. But the same message raised eyebrows on the other side of the Atlantic last week, when a UK parliament report suggested that politicians there also pick and choose scientific results that best suit their policies.

Britain's three successive Labour governments have made much of their desire to integrate research into policy-making; phrases such as "evidence-based policy" have become buzzwords for ministers. Science minister David Sainsbury, who left his position last week after eight years, also won the respect of researchers (see page 244). But the latest report from the House of Commons Select Committee on Science and Technology tarnishes that happy image.

The cross-party group of 11 MPs takes ministers to task for labelling policies "evidence-based" when no relevant research exists, and criticizes the civil service for its poor interpretation of research results. Perhaps most worrying, concludes Phil Willis, the Liberal Democrat member who chairs the committee, is the fact that government-commissioned studies regularly go unpublished when they conflict with a department's policy.

The report's most dramatic examples came from Tim Hope, a criminologist at the University of Keele, whom the Home Office commissioned to evaluate an initiative on reducing burglary. Hope told the committee that the Home Office ignored a result showing an increase in crime rates in one area, and focused solely on a second result that showed a drop in offences. The Home Office did not return *Nature's* request for comment.

Willis says that this and other examples — such as a 2005 anti-obesity drive developed in the absence of any evidence that it would work — show that the government lacks the academic ideal that all results must be aired, regardless of whether they fall as desired. "It's a level of scientific incompetence," he says. "There is not the culture of using scientific evidence and research in the way the scientific community would understand it."

The report recommends that the government should ensure that every department has its own chief science adviser, and should also establish a government scientific service charged with bringing scientists into government and securing proper career paths for them. UK civil servants accused of warping science

That is a laudable but old idea, notes Peter Cotgreave, director of the London-based lobby group the Campaign for Science and Engineering; a similar recommendation was made more than seven years ago, yet remains to be implemented. The government is likely to respond to the current proposals in the next few months.

The report also suggests that peer review by outside bodies, such as learned societies, could assess the degree to which the government's policies are based on evidence. The government may, however, balk at the thought of having an outside body audit its performance. Some science-policy experts are also sceptical about the idea: "This would replace judgements currently being made by officials subject to democratic accountability with judgements made by those outside the process," points out Roger Pielke Jr of the University of Colorado, Boulder.

Whatever the difficulties in Britain, political interference in science policy is far greater in the United States, says Willis. For instance, it is widely thought that David King, the UK chief science adviser, would be able to speak out if government science policy diverged sharply from the evidence, whereas few would expect such independence of US presidential science adviser John Marburger. But during King's six years in office, government policy and scientific thinking on high-profile issues such as climate change have not diverged substantially. An interesting test of his independence, and the government's commitment to evidence-based policy, will occur when they do.

Annexe 4 : Les grands corps et leurs modalités de recrutement

Le mode de recrutement dans certains des corps de la haute fonction publique est particulièrement ancien. L'article 16 du décret du 22 octobre 1795 stipule que ne seront admis dans les écoles particulières (corps des Mines et des Ponts et Chaussées notamment) que des jeunes gens passés par l'Ecole polytechnique. La loi du 16 décembre 1799 (ou 25 frimaire an VIII) confirme ce mode de recrutement dans les grands corps techniques de l'Etat par double concours d'entrée et de sortie d'école. Les autres corps techniques se réfèrent à ces procédures. Les corps administratifs recrutent grâce à l'ENA depuis la création de celle-ci, en 1945.

Si ces modes de recrutement reposent sur des principes importants, ce qui explique la longévité de ces méthodes, il faut noter que leurs modalités ont largement varié dans le temps. Ainsi, le corps des Mines a-t-il ouvert son recrutement aux élèves de l'Ecole normale supérieure et aux ingénieurs civils des mines en 1978, multipliant au passage ses promotions pour atteindre 15 nouveaux corpsards par an, contre seulement 3 au XIXe siècle. Le recrutement a également sérieusement évolué avec la réforme X2000 qui a modifié profondément la scolarité et les conditions de classement de sortie de l'Ecole polytechnique. Le recrutement sur concours d'entrée à l'ENA a également fait régulièrement l'objet de réformes, notamment avec la création du troisième concours en 1990⁶⁹, et la réforme du concours en 1999⁷⁰ avec une mise à jour du décret définissant ce concours en 2002⁷¹, 2004⁷² et 2005⁷³.

Le tableau ci-dessous présente l'ensemble des voies de recrutement des grands corps administratifs.

⁶⁹ Loi n°90-8 du 2 janvier 1990 relative à la création d'un troisième concours d'entrée à l'Ecole nationale d'administration avec son décret d'application n°90-616 du 13 juillet 1990.

⁷⁰ [Décret n°99-871 du 13 octobre 1999](#) modifiant le décret n°82-819 du 27 septembre 1982 relatif aux conditions d'accès, au régime de la scolarité et à l'administration de l'Ecole nationale d'administration et le décret n°90-616 du 13 juillet 1990 portant application de la loi n°90-8 du 2 janvier 1990 relative à la création d'un troisième concours d'entrée à l'Ecole nationale d'administration.

⁷¹ [Décret n° 2002-50 du 10 janvier 2002](#) relatif aux conditions d'accès et aux régimes de formation à l'Ecole nationale d'administration.

⁷² [Décret n° 2004-313 du 29 mars 2004](#) modifiant le décret n° 2002-50 du 10 janvier 2002 relatif aux conditions d'accès et aux régimes de formation à l'Ecole nationale d'administration

⁷³ Décret [2005-1722 du 30 décembre 2005](#) modifiant le décret n° 2002-50 du 10 janvier 2002 relatif aux conditions d'accès et aux régimes de formation à l'Ecole nationale d'administration

Administrati on	Grands corps administratifs	Voie de recrutement	Dispositions légales particulières
Conseil d'Etat	auditeurs	1) Ecole nationale d'administration 2) Tour extérieur : fonctionnaires civils ou militaires de l'Etat, fonctionnaires territoriaux 3) Recrutement par détachement 4) Recrutement complémentaire	Seule l'ENA permet d'accéder directement au Conseil d'Etat au poste d'auditeur. Les autres fonctions sont accessibles par avancement, au tour extérieur, par détachement ou par recrutement complémentaire (le recrutement complémentaire est un concours de même niveau que celui de l'ENA mais pour des gens âgés d'au moins 25 ans).
	maîtres des requêtes	$\frac{3}{4}$ par avancement d'auditeurs, le reste par un tour extérieur	Tour extérieur : 30 ans révolus et 10 ans de service public sur proposition du vice-président du Conseil d'Etat.
	conseillers	$\frac{2}{3}$ par avancement, le reste par un tour extérieur	Tour extérieur : 45 ans révolus sur proposition du vice- président du conseil d'Etat.
Cour des comptes	auditeurs	1) ENA 2) Tour extérieur	Seule l'ENA permet d'accéder directement à la Cour des Comptes au poste d'auditeur. Les autres fonctions sont pourvues à l'avancement et au tour extérieur.
	conseillers référendaires	$\frac{3}{4}$ par avancement d'auditeurs, le reste par un tour extérieur	Tour extérieur : 35 ans révolus et 10 ans de service public.
	conseillers maîtres	$\frac{2}{3}$ par avancement, le reste par un tour extérieur	Tour extérieur : 45 ans révolus et 15 ans de service public.
Inspection générale des Finances	inspecteur des finances	1) ENA 2) Tour extérieur	Seule l'ENA permet de devenir inspecteur-adjoint 1 poste sur 4 d'inspecteur de 2e classe et 1 sur 3 d'inspecteur général est ouvert à des fonctionnaires, civils ou militaires, n'appartenant pas à l'inspection des finances.
Ministère des Affaires Etrangères	corps diplomatique	1) ENA 2) Tour extérieur	
Ministère de l'Intérieur	corps préfectoral	ENA Saint-Cyr chefs de division et attachés de préfecture au tour extérieur chefs de cabinet	
Interministériel	administrateurs civils	1) ENA 2) Tour extérieur	Tour extérieur : fonctionnaires de catégorie A justifiant de huit années de services
Conseil d'Etat	conseillers des tribunaux administratifs	1) ENA 2) Tour extérieur	Seuls les fonctionnaires appartenant à des corps recrutés par la voie de l'ENA, les magistrats judiciaires, les professeurs et maîtres de conférences titulaires des universités, les administrateurs territoriaux peuvent être nommés.
Ville de Paris	Administrateurs de la ville de Paris	1) ENA 2) Recrutement par détachement	Ne peuvent être détachés que des fonctionnaires occupant une place obtenue grâce au recrutement par l'ENA, les magistrats judiciaires, ou les administrateurs des Postes et des Télécoms.

Outre le recrutement sur double concours d'entrée et de sortie par l'Ecole polytechnique, les grands corps techniques ont tous des voies de recrutement parallèles, pour un nombre de postes significativement inférieur, généralement après l'Ecole Normale Supérieure ou leurs écoles d'application propres. La liste des voies de recrutement de ces corps est présentée dans le tableau ci-dessous :

Nom du corps	Nombre annuel de recrutés	Provenance des recrutés	Dispositions légales particulières
Corps des Mines	environ 15	1) Ecole polytechnique (12) 2) ENS Paris (3) 3) Ecole Nationale Supérieures des Mines de Paris, cycle civil 4) élèves fonctionnaires d'autres corps (télécommunications, armement)	- Ecole polytechnique : classement de sortie - ENS Paris : concours annuel - élèves de l'ENSMP : concours annuel - ingénieurs du corps des ingénieurs des mines et de l'industrie admis à l'ENSMP : être âgé de moins de 35 ans au plus et justifier de cinq années de service en qualité d'ingénieur de l'industrie des Mines
Corps des Ponts et Chaussées	environ 40	1) Ecole polytechnique (33) - ENS Paris, Cachan, Lyon (4) - Institut national agronomique "Paris-Grignon" et Ecole Nationale Supérieure des Ponts et Chaussées (2) - docteurs âgés de moins de 35 ans 2) ingénieurs des travaux publics de l'Etat, des études et de l'exploitation de l'aviation civile, des travaux de la météorologie, des travaux géographiques et cartographiques de l'Etat	1) concours externe - Ecole polytechnique : cf. classement de sortie - ENS : concours - INAPG, ENPC : concours 2) concours interne à caractère professionnel ou sur liste d'aptitude
Corps des Ingénieurs de l'Armement		1) Entrée sur titre : - Ecole Centrale des Arts et Manufactures - Ecole Nationale des Ponts et Chaussées - Ecole Nationale Supérieure de l'Aéronautique et de l'Espace - Ecole Nationale Supérieure des Mines de Paris - Ecole Nationale Supérieure des Techniques Avancées - Ecole Nationale Supérieure des Télécommunications - Ecole polytechnique - Ecole Supérieure d'Electricité - ENS Paris (fin 3e année) 2) Entrée sur concours B : - Ecole Centrale des Arts et Manufactures - Ecole Nationale des Ponts et Chaussées - Ecole Nationale Supérieure de l'Aéronautique et de l'Espace - Ecole Nationale Supérieure des Mines de Paris - Ecole Nationale Supérieure de Techniques avancées - Ecole Nationale Supérieure des Télécommunications de Paris - Ecole Supérieure d'Electricité	- être âgé de moins de 27 ans au 1er janvier du concours - posséder l'aptitude physique requise 1) concours sur titre posséder avant la date du concours l'un des titres ou diplômes requis (ingénieur ou autre) 2) concours B - être de nationalité française - élève de 2e ou 3e année des écoles mentionnées
Corps des télécommunications		- élèves-ingénieurs de l'Ecole Nationale Supérieure des Télécommunications - fonctionnaires ou agents non titulaires	- ingénieurs-élèves de l'ENST : après scolarité validée par l'ENST

		de droit public de l'Etat, de ses établissements publics administratifs, de la Poste et de France Télécom - Ecole polytechnique - ENS (9 maximum) - élèves de l'Ecole Nationale Supérieure des Télécommunications (2 maximum)	- fonctionnaires : 1) concours professionnel et scolarité à l'ENST 2) liste d'aptitude - Ecole polytechnique : cf. classement de sortie
Corps du Génie Rural des Eaux et des Forêts	environ 45	- Ecole polytechnique (30 %) - les ENS (5 %) - Institut National Agronomique de Paris-Grignon (25 %) concours (20 %) : - Ecoles agronomiques et vétérinaires concours (20 %) - fonctionnaires d'autres corps et notamment professeurs agrégés en fonction au ministère de l'agriculture ou dans les établissements publics d'engagement agricole	- Ecole polytechnique : cf. classement de sortie - les fonctionnaires doivent justifier de 5 années de services effectifs dans l'un ou plusieurs des corps mentionnés
Corps des Administrateurs de l'INSEE (à la fois corps technique et corps administratif)	30 à 35	- Ecole polytechnique - les ENS (3 maximum) - candidats extérieurs titulaires d'un diplôme figurant sur une liste préétablie - âge entre 21 et 28 ans (20 %) - fonctionnaires et agents de l'Etat, des collectivités territoriales et établissements publics ou travaillant dans une organisation internationale intergouvernementale (20 %)	- les fonctionnaires doivent être âgés de 21 ans au moins et justifier de 5 années de services publics, dont trois ans de services effectifs dans une administration ou un établissement public de l'Etat (sans compter la formation en école)
Corps de Contrôle des Assurances		- Ecole polytechnique - ENS - Universitaires	25 % des postes sont réservés au recrutement par voie de concours

Annexe 5 : La Commission d'équivalence

La commission d'équivalence est composée de trois membres permanents (un représentant du ministre en charge de la fonction publique, un de celui en charge des affaires étrangères, et un de celui en charge du budget), ainsi que de représentants de l'administration d'accueil de l'agent dont le dossier est examiné.

Elle est notamment chargée de déterminer les modalités de classement des fonctionnaires relevant d'une fonction publique d'un État membre de l'Union européenne ou d'un autre État partie à l'accord sur l'Espace économique européen détachés soit dans l'un des corps de fonctionnaires de l'État ou de l'un de ses établissements publics à caractère administratif, soit dans l'un des cadres d'emplois de fonctionnaires des collectivités territoriales et des établissements publics à caractère administratif en relevant, soit dans un corps de la fonction publique hospitalière.

L'emploi auquel les fonctionnaires peuvent prétendre doit correspondre au niveau d'emploi qu'ils occupaient précédemment, en tenant compte de l'expérience professionnelle qu'ils ont acquise dans la fonction publique d'un ou de plusieurs États de l'Union européenne ([décret du 2 mai 2002](#)).

1) S'agissant du **classement des lauréats de concours**, la commission d'équivalence examine ([article 8 du décret du 24 octobre 2002](#)) :

- a. la nature des missions de l'administration, de l'organisme ou de l'établissement de l'État membre d'origine au sein duquel l'agent a servi, au regard des missions des administrations et des établissements publics dans lesquels les fonctionnaires civils mentionnés à l'article 2 de la loi du 13 juillet 1983 (fonctionnaires civils des administrations de l'État, des régions, des départements, des communes et de leurs établissements publics y compris les établissements mentionnés à l'article 2 du titre IV du statut général des fonctionnaires) exercent leurs fonctions ;
- b. la nature juridique de l'engagement qui liait celui-ci à son employeur ;
- c. le niveau de la catégorie du corps, de l'emploi ou des fonctions exercées dans le dernier État membre au sein duquel l'agent était employé, au regard des modalités de classement dans le corps d'accueil de la fonction publique de l'État ;
- d. la durée des services à prendre en compte.

2) Dans le cas de **l'accueil en détachement**, la commission d'équivalence ([article 5 du décret du 2 mai 2002](#)) :

- a. vérifie l'adéquation entre les emplois précédemment occupés par l'agent et le corps susceptible de l'accueillir ;
- b. propose le classement dans le corps de détachement au niveau approprié en tenant compte du niveau de qualification et de diplôme de celui-ci, de la nature des fonctions préalablement exercées et de la durée des services accomplis avant de rejoindre la fonction publique française.

Annexe 6 : La place des docteurs dans des fonctions publiques étrangères et à l'Office européen des brevets

En Allemagne

Le fonctionnaire allemand est un fonctionnaire d'Etat ou un fonctionnaire employé par le *Land* ou une commune. La fonction publique allemande dans son ensemble employait en 2000 4,3 millions de personnes, dont 1,75 million de fonctionnaires.

En effet, on distingue deux statuts dans la fonction publique allemande :

- 1) les fonctionnaires à proprement parler (*Beamte*)
- 2) les employés (*Angestellte*).

Cette dernière catégorie relève du droit privé, elle est donc soumise à des conventions collectives. Mais leur statut comprend de nombreux avantages réservés aux fonctionnaires. Elle est en particulier présente pour les fonctions ne requérant pas de qualification spécifique.

Certains fonctionnaires disposent cependant eux aussi d'un contrat à durée déterminée pour occuper des postes de direction, par exemple pour être chancelier d'une université ou maire d'une ville. Il existe également des fonctionnaires politiques (*politische Beamte*), qui sont en accord avec les autorités politiques pour lesquelles ils travaillent et qui peuvent être mis à la retraite sans délai et sans motif précis. C'est le cas par exemple des secrétaires d'Etat, des *Regierungspräsidenten*, parfois des directeurs d'administration centrale, parfois des *Polizeipräsidenten*, procureurs généraux et des directeurs des renseignements généraux.

70 % des 1,75 millions de fonctionnaires appartiennent aux deux catégories supérieures : le *höherer Dienst* (service supérieur), qui serait l'équivalent de la haute fonction publique française, et le *gehobener Dienst* (service élevé). Le *höherer Dienst* est accessible avec le diplôme de fin d'études universitaires, c'est-à-dire l'équivalent de notre maîtrise (*Staatsexamen / Diplom / Magister*). Il peut y avoir des conditions de diplôme spécifiques pour certains postes :

ex. Le doctorat est requis pour les postes de professeur d'université.

ex. Le 2^e examen d'Etat (*Staatsexamen*) est requis pour les juristes

Les juristes doivent pour leur part avoir passé le 2^e examen d'Etat pour pouvoir intégrer la haute fonction publique allemande ; et celui-ci nécessite un stage de deux ans (*Referendariat*), qui est pris en compte au début de carrière, les juristes obtiennent le statut de fonctionnaire à vie plus vite (3 ans au lieu de 5) que les titulaires d'un autre diplôme.

Les modalités d'accès varient d'une administration à l'autre. Par exemple, le ministère des affaires étrangères fixe des quotas et recrute au moins 40 % de juristes dans le service supérieur et le service élevé.

Lorsqu'ils sont recrutés par l'Etat, ils n'ont alors pas encore le statut de fonctionnaire, mais celui d'employé. Ils sont alors soumis à une période d'essai de trois, voire cinq ans. Cette réglementation varie selon les *Länder*. En Bavière par exemple, ils deviennent tout de suite fonctionnaires tandis que d'autres régions réduisent la durée pendant laquelle ils ont le statut d'employé.

Il y a par ailleurs certaines carrières qui requièrent un examen très particulier, le diplôme d'architecte d'Etat par exemple pour intégrer le *Baudienst*. Dans certains secteurs (chimie, biologie) où peu de fonctionnaires sont recrutés, certains *Länder* renoncent à l'examen final prévu à l'issue du service de préparation.

Les postes à pourvoir sont publiés sur Internet, dans les journaux ou bien à l'Agence fédérale pour l'emploi (*Bundesagentur für Arbeit*).

Le doctorat n'est pas reconnu comme une condition d'accès exclusive pour les autres emplois et n'est pas valorisé dans la rémunération. Toutefois, les procédures n'empêchent pas indirectement les docteurs d'être recrutés. **La valorisation du titre (« HerrDoktor ») dans l'ensemble de la société** allemande explique alors qu'ils sont davantage représentés dans leur haute fonction publique nationale que leurs homologues français.

En Grande-Bretagne

Nous renvoyons à ce sujet à :

- *L'évolution des corps de la Haute Fonction Publique dans une perspective européenne*. Intervention de Fabrice DAMBRINE Président du Syndicat des Ingénieurs du Corps national des Mines Président de la Fédération des Grands Corps Techniques de l'Etat devant l'Assemblée générale de l'Association des Ingénieurs des Télécommunications, mercredi 4 décembre 2002.
- Marcel Pochard, *La diversification des modes de recrutement de la haute fonction publique et l'ouverture de l'accès aux fonctions d'encadrement supérieur de l'Etat*, Secrétariat Général du Gouvernement, 2007, p. 17sq.

Aux Etats-Unis

Aux Etats-Unis⁷⁴, concourir aux missions de la haute fonction publique ne nécessite pas d'avoir suivi un parcours précalibré obligatoire comme c'est le cas en France. Les hauts fonctionnaires du *Senior Executive Service* (SES) sont définis selon les grilles de salaire comme étant au dessus du classement des

⁷⁴ www.opm.gov/ses :

- The Senior Executive Service, Feb 2004
- Survey of the Senior Executive Service, 1999

salaires GS-15 (*General Schedule*). Deux corps apparaissent dans ce cadre: le « *Senior Level (SL) system* » et le « *Scientific/Professional (ST) system* ». En plus de ceux-ci, on notera l'existence de « *Technical Experts* » apportant les cautions scientifiques nécessaires.

Les hauts fonctionnaires américains viennent d'horizons variés en termes de formation. On y compte **plus de 35 % de docteurs**. Pour compléter leurs compétences en techniques administratives, de nombreuses écoles d'administration publique mettent à disposition diverses formations complémentaires aux futurs candidats.

Toutefois, l'origine sociologique de la haute fonction publique américaine reste relativement homogène et peu féminisée (20%). Le passage par de prestigieuses universités telles Harvard, Princeton, Yale ou Stanford, sont des étapes quasiment obligées de la sélection.

Selon les grilles de salaire et de recrutement du SES, le niveau le plus élevé de formation à prendre en compte est « docteur », témoignant ainsi de la valeur de ce diplôme.

Un exemple européen : l'Office européen des brevets

L'Office Européen des Brevets est indépendant des structures de l'Union Européenne. Il regroupe actuellement 30 pays (Allemagne, Autriche, Belgique, Bulgarie, Chypre, Danemark, Estonie, Finlande, France, Espagne, Grande-Bretagne, Grèce, Hongrie, Irlande, Islande, Italie, Liechtenstein, Lituanie, Luxembourg, Monaco, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République tchèque, Roumanie, Slovaquie, Slovénie, Suède, Suisse, Turquie). Son siège principal se trouve à Munich. Les examens de brevets ont lieu dans les départements situés à Munich et La Haye, et dans une moindre mesure à Berlin. Il existe également une agence à Vienne. L'Office est autofinancé. Les brevets examinés concernent tous les domaines techniques (informatique, pharmacie, semi-conducteurs, télécoms, chimie, etc.).

L'Office passe régulièrement des annonces dans la presse internationale pour recruter ses agents qui sont assimilés aux fonctionnaires européens. La procédure de recrutement a lieu en deux temps :

1. Le candidat postule en envoyant sa candidature à l'OEB (formulaire disponible sur internet).
2. Si le candidat est sélectionné, il passe deux entretiens : un premier relatif à ses compétences, un second de personnalité avec la Direction des Ressources Humaines.

Le premier entretien donne lieu à un exercice (ex. lire un brevet et un article scientifique, puis discussion sur le sujet suivant des questions indiquées à l'avance au candidat). L'expérience professionnelle dans le secteur privé est très appréciée ainsi que, semble-t-il, le fait d'avoir fait des états des lieux d'un domaine (reviews).

L'Office Européen des Brevets procède à une **reconstitution de carrière** au moment du recrutement. Il reconnaît par exemple **comme expérience professionnelle** le DEA pour 50 % et les **trois années de doctorat, les années de post-doc, les années passées dans la recherche académique ou le secteur privé pour 75 %** (100 % en cas d'activité professionnelle dans le domaine des brevets).

La première année à l'Office est une année de stage pendant laquelle l'examineur bénéficie d'une **formation spécifique** de six semaines, puis il travaille sur des brevets sous la tutelle successive de deux tuteurs qui rendent chacun un rapport d'évaluation. Il suivra ensuite régulièrement des stages de formation continue. C'est à l'issue de cette évaluation qu'a lieu ou non la titularisation de l'agent.

Le stage initial et la formation continue concernent 4 grands domaines :

- a. l'explication des activités de l'OEB ainsi que du rôle et des tâches spécifiques incombant à l'agent concerné,
- b. l'amélioration des connaissances linguistiques,
- c. l'accroissement, l'approfondissement et la mise à jour des connaissances et du savoir-faire professionnels,
- d. l'élargissement de l'expérience professionnelle par des contacts aux niveaux interne et externe.

Le stage initial se concentre sur le droit des brevets, les ressources documentaires, la langue. Un examineur peut être recruté s'il a des compétences très particulières même s'il a un niveau moindre dans une des langues requises. Mais dans ce cas-là, il devra suivre une formation linguistique de remise à niveau. La formation continue peut être demandée par l'examineur lui-même ou bien par son supérieur hiérarchique, les différents services de formation ou du personnel.

Le déroulement de carrière est accompagné d'une notation qui est un processus permanent. C'est une manière de détecter les forces et les faiblesses de chacun afin d'améliorer ce qui doit l'être et permettre à l'agent de progresser dans sa carrière. C'est pourquoi les objectifs doivent être redéfinis régulièrement. Font l'objet d'une évaluation ; 1) les prestations (qualité et rendement) 2) les aptitudes vis-à-vis du travail 3) l'attitude vis-à-vis du travail.

La personne chargée de la notation procède à des entretiens réguliers avec la personne notée. La personne évaluée doit savoir clairement les objectifs qu'elle doit atteindre, l'évaluation qui est faite de ses prestations. Il y a un vrai retour de l'évaluation à l'attention de la personne évaluée. La notation couvre en principe une période de deux ans.

Annexe 7 : Réflexions de FutuRIS sur la place des docteurs dans l'administration

« Permettre des accès spécifiques aux docteurs dans les corps des fonctions publiques, en jouant en particulier sur les règles administratives »

« I-5 Les fonctions publiques, hors recherche

L'administration publique, pas plus que le secteur privé ne reconnaît ou ne rémunère vraiment le doctorat à sa juste valeur. Le doctorat n'est nécessaire que pour le recrutement comme chargé de recherche ou comme maître de conférences. Pour le recrutement d'ingénieur de recherche, il est mis sur le même plan que les diplômés de grandes écoles. Par ailleurs, pour la rémunération d'entrée dans la fonction publique, le doctorat n'apporte aucun plus. L'agrégé, par exemple, recruté à Bac + 4 ou Bac + 5 a la même rémunération que le maître de conférence recruté à Bac + 9 ou 10. Cela signifie, en appliquant la théorie du « capital humain » que les années entre le master et le doctorat ont un rendement économique négatif.

La problématique du recrutement des docteurs dans l'administration se pose à deux moments : après le doctorat, pour ceux qui n'entreraient pas dans la recherche publique, et comme mobilité ou seconde carrière pour des chercheurs déjà confirmés. Ce deuxième volet serait quantitativement peu important mais très symbolique. Il signifierait qu'un certain nombre d'emplois de haut niveau dans l'ensemble des corps administratifs ou techniques de l'Etat (mais aussi pour des corps de conservateurs de bibliothèques ou de musée, des fonctions publiques territoriales ...) seraient ouverts aux chercheurs expérimentés, par un tour réservé « recherche », des admissibilités sur titre, mais aussi grâce à des modifications des limites d'âge.

On voit bien l'intérêt qu'il y aurait à faire accéder des chercheurs des sciences pour l'ingénieur dans les corps techniques, des spécialistes de la gestion publique à la Cour des Comptes ou un professeur d'histoire de l'art comme conservateur de musée. Il existe d'ailleurs quelques précédents : ouverture de la magistrature aux enseignants-chercheurs des disciplines juridiques, de l'IGEN aux fonctionnaires docteurs, sans parler du cas des recteurs. [...]

S'agissant des docteurs récents et qui n'auraient pas intégré l'enseignement supérieur et la recherche, l'objectif serait de trouver des débouchés dans l'administration où la formation par la recherche serait valorisable et où les modes d'accès et concours tiendraient compte de cette formation par la recherche. [...]

Une valorisation de la formation à la recherche pourrait être également introduite dans les concours administratifs de recrutement des hauts fonctionnaires (ENA et ENM, notamment) avec prise en compte dans le reclassement des années de préparation du doctorat (au moins celles financées).

Tout ceci nécessite des évolutions réglementaires volontaristes. »

Propositions pour favoriser l'emploi des docteurs ;
résultats du groupe de travail FutuRIS, juin 2005, (p.17-18)

Annexe 8 : Etat des lieux et recommandations par le Conseil Supérieur de la Recherche et de la Technologie

Dans le cadre du chantier « Jeunes chercheurs et jeunes enseignants-chercheurs » ouvert à la demande de Valérie Pécresse, Ministre en charge de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche, 30 septembre 2007

<http://160.92.130.199/conseil/csrt/2007/rapdefinitifchantierjc.pdf>

Deuxième axe : la valorisation accrue du titre de docteur en dehors des carrières académiques

Thème VII. La valorisation dans le secteur public

1) Etat du droit

La **loi n°84-16 du 11 janvier 1984** portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat précise dans son article 19 que « les fonctionnaires sont recrutés par voie de concours (...) ouverts aux candidats justifiant de certains diplômes ou de l'accomplissement de certaines études ».

Toutefois, le niveau de diplôme requis et le classement en catégories sont fixés par des statuts particuliers (art. 29 et 30). **Hors secteur enseignement et recherche, le doctorat n'est pas requis pour les postes de catégorie A.**

La **Charte européenne du chercheur** préconise la reconnaissance des qualifications du docteur : «Les employeurs et/ou bailleurs de fonds devraient prévoir l'évaluation appropriée des qualifications universitaires et professionnelles de tous les chercheurs, y compris les qualifications non formelles, notamment dans le contexte de la mobilité internationale et professionnelle. Ils devraient s'informer et acquérir une compréhension complète des règles, des procédures et des normes régissant la reconnaissance de ces qualifications et, par conséquent, explorer le droit interne en vigueur, les conventions et les règles spécifiques relatives à la reconnaissance de ces qualifications par toutes les voies disponibles - réseau NARIC (Réseau des centres nationaux d'information sur la reconnaissance académique des diplômes) et réseau ENIC (Réseau européen des centres d'information) ».

2) Eléments de problématique

Majoritairement, les candidats aux emplois publics sont surdiplômés. Cette situation n'est pas nouvelle et la baisse des postes offerts accentue encore le phénomène. De nombreux jeunes n'hésitent pas à se présenter aux emplois proposés y compris à des postes peu qualifiés.

Dans le secteur public, le diplôme le plus élevé reconnu pour la catégorie A et à la base du système de rémunération est, en pratique, la licence.

Dans un contexte de tensions sur le marché du travail, les fonctions publiques, qui connaîtront plus de départs à la retraite que le secteur privé, pourraient être confrontées à des difficultés de recrutement, notamment la fonction publique de l'État qui fait plus appel que les deux autres à des agents de catégorie A. La fonction publique absorbe chaque année un diplômé du supérieur sur trois⁷⁵ alors que ses effectifs représentent un cinquième de l'emploi total.

⁷⁵ Enquête du Céreq « 2001-2004 : les sortants de l'enseignement supérieur face au marché du travail », Jean-François Giret,

Les trois fonctions publiques risquent donc d'être confrontées à un double défi : trouver les compétences dont elles ont besoin sans toutefois pénaliser le marché du travail, notamment le marché du travail des cadres. Les scénarios retenus en matière de taux de remplacement des départs à la retraite à venir auront un impact évident en la matière.

Si la refonte du système indiciaire des trois fonctions publiques n'est pas encore envisagé par la DGAFP afin de reconnaître le doctorat dans la catégorie A, il existe plusieurs corps de hauts fonctionnaires de l'Etat, susceptibles d'accueillir des docteurs et fonctionnant déjà sur des recrutements « adaptés ».

Par ailleurs, la possibilité d'ouvrir des concours spécifiques pour les docteurs dans la haute administration serait une reconnaissance symbolique de la valeur ajoutée de la thèse à la formation des futurs fonctionnaires. Enfin, il s'agit de noter une demande explicite de prise en considération dans les grilles indiciaires des fonctionnaires (Education nationale principalement, mais aussi dans d'autres administrations, notamment la Direction des impôts) d'un grade de docteur.

3) Propositions des organisations représentatives

Parmi les organisations représentatives favorables à la reconnaissance du doctorat au sein de la Fonction publique, on trouve notamment l'UNEF (dès janvier 2008 dans la grille des salaires), l'UNI, FO, le SNTRS-CGT, le SCENRAC-CFTC, SLR, le SNCS-FSU, la FAGE, le Sgen-CFDT et la CFTCINRA.

La FNSAESR-CSEN, si elle est favorable à la reconnaissance par l'Etat du doctorat dans la fonction publique, n'en pose pas moins l'idée que, si l'on souhaite revaloriser le titre de docteur, il faut instaurer une sélection à l'entrée en Master. De plus, « l'Etat doit montrer l'exemple en donnant soit des primes, soit des aménagements du temps de travail (pour faire de la recherche), soit une accélération de la carrière aux fonctionnaires qui, par un doctorat, acquièrent une qualification supplémentaire. Cela doit être vrai non seulement pour les enseignants du secondaire, mais pour les personnels scientifiques des bibliothèques et, d'une manière plus générale, pour tous les fonctionnaires ».

Le SNIRS (CFE-CGC) suggère d'explorer la piste des anciens attachés de recherche.

SLR affirme que la « haute fonction publique est un recruteur potentiel de docteurs et différentes propositions devraient être mises à l'étude : ouverture de concours spécifiques pour les docteurs, quotas, accès aux concours externes... ». Le collectif est donc favorable à la reconnaissance du doctorat au sein de la Fonction publique.

Le MEDEF suggère l'ouverture d'accès à la haute fonction publique (Etat, collectivités territoriales ...) en accueillant des docteurs selon des voies ou des conditions d'accès au concours ou au corps et des dispositifs de reconstitution de carrière prenant en compte la spécificité de la formation doctorale et le parcours du chercheur.

Enfin, en tant qu'organisme non syndical, l'ANDÈS suggère, entre autres, de valoriser le doctorat en communiquant sur les compétences des docteurs et en promouvant la présence de docteurs aux postes décisionnels. Elle propose également de soutenir le développement de structures **publiques** et privées intermédiaires entre la recherche, l'économie et la société : incubateurs, boutiques de sciences, KIBS (*Knowledge-Intensive Business-Services*) privés et publics, etc. A la base de ses propositions se trouve la conviction de l'association que les futurs gisements d'emploi des chercheurs se situent dans les missions d'expertise et d'intermédiation de l'économie immatérielle, et cela aussi bien pour le secteur public que pour le secteur privé. D'où l'émergence d'un nouveau métier, particulièrement bien adapté aux docteurs : celui de « médiateurs-traducteurs » qui consisterait à faciliter la création, le partage et l'usage du savoir. Enfin, l'ANDÈS suggère de cibler la fonction publique territoriale, futur vivier d'emploi, selon elle, pour les jeunes chercheurs.

Les organisations représentatives vont dans leur grande majorité dans le même sens : elles souhaitent avant tout voir une reconnaissance par la Fonction Publique du doctorat.

4) Recommandations VII du Conseil

A. Le grade de docteur doit être reconnu dans les carrières de la fonction publique, y compris pour les enseignants du second degré. Tout fonctionnaire qui a accédé ou accède au grade de docteur devrait bénéficier de ce seul fait d'une prise en compte d'ancienneté de trois ans au moins dans le corps auquel il appartient.

B. Un accès spécifique aux grands corps de l'Etat doit être aménagé.

Annexe 9 : Déclarations politiques à propos des docteurs et de la haute fonction publique

Les opportunités pour les docteurs dans le secteur public en dehors de l'enseignement et de la recherche sont « ponctuelles ». ⁷⁶ « Les jeunes docteurs doivent avoir accès aux carrières administratives et aux grands corps de l'Etat. Le mouvement d'ouverture des emplois d'encadrement supérieur et des corps techniques de l'Etat, initié par le ministère de la Fonction publique, doit s'amplifier dans les prochaines années. » ⁷⁷

*Roger-Gérard Schwartzberg, Ministre de la recherche,
colloque « Génération Jeunes Chercheurs, Quelle place dans la société de demain ? », au Collège de France,
15 mars 2002*

« Paris-Match : Etes-vous prêt à ouvrir la haute fonction publique aux chercheurs ?

Nicolas Sarkozy. Les chercheurs sont-ils des hauts fonctionnaires ? À mes yeux, leur niveau de formation et la sélection dont ils ont été l'objet plaident incontestablement dans ce sens. Quant à l'ouverture des autres catégories d'emplois de la haute fonction publique, je pense qu'il faut en effet faciliter les passerelles - les créer au besoin - entre les activités de recherche et des responsabilités techniques ou managériales dans l'administration. La France a besoin de souplesse et d'ouverture. Nous souffrons de nous enfermer dans des statuts qui justifient tant d'immobilisme. Il faut abattre les murs !

François Hollande. Dans ce domaine, comme dans d'autres, l'Etat devrait donner l'exemple. D'abord, en reconnaissant le doctorat, partout dans le monde le diplôme le plus élevé et le plus estimé, dans les conventions collectives des principales branches professionnelles, mais aussi, évidemment, dans la haute fonction publique. Cela implique qu'à l'ENEA et dans les grandes écoles d'ingénieurs, des filières soient réservées pour les chercheurs. Et qu'ils trouvent leur place dans les grandes administrations du pays.

Paris-Match : Pourquoi les dirigeants politiques n'utilisent-ils pas les compétences des chercheurs pour résoudre les problèmes sociaux, sachant que très peu d'universitaires sont appelés dans les cabinets ministériels ?

Nicolas Sarkozy. Je voudrais dire d'abord qu'heureusement il n'est pas nécessaire d'être membre d'un cabinet ministériel pour faire avancer des idées. Dans mes fonctions ministérielles, j'ai toujours eu à cœur de solliciter le monde de la recherche, en commandant des études ou en rencontrant des chercheurs.

François Hollande. Les cabinets ministériels sont pléthoriques et remplis de hauts fonctionnaires du même type. C'est l'ensemble du système qu'il faut changer. Et c'est dans la haute administration elle-même qu'il faut mettre des chercheurs. Pas simplement pour résoudre les problèmes sociaux ! Mais pour contribuer aux décisions les plus importantes pour l'avenir. »

*Paris-Match, entretiens croisés des secrétaires nationaux respectifs
de l'UMP (Nicolas Sarkozy) et du PS (François Hollande),
17-23 mars 2005 (Hollande – Sarkozy, face à face et face à la France en colère)*

⁷⁶ Génération Jeunes Chercheurs Quelle place dans la société de demain ?, 15 mars 2002 au Collège de France, p. 7

⁷⁷ Génération Jeunes Chercheurs Quelle place dans la société de demain ?, op. cit., p.10

« L'accès aux corps de la fonction publique sera aménagé pour les titulaires d'une formation par la recherche, afin d'atteindre une proportion significative de docteurs dans les corps de l'Etat de niveau supérieur. »

Pacte pour la recherche (fiche 11) présenté par le Premier Ministre Dominique de Villepin,

septembre 2005

« [...] Plus largement, pour que les concours continuent à remplir pleinement leur mission, il faut faire évoluer leur contexte pour mieux tenir compte des aptitudes concrètes. C'est la mission que j'ai confiée au ministre de la fonction publique.

L'administration doit rester un creuset de promotion sociale. Nous allons fortement augmenter l'accès aux grands corps par le biais du tour extérieur, et développer la reconnaissance de l'expérience professionnelle, pour permettre aux fonctionnaires méritants de progresser plus vite. L'expérience et la compétence doivent, tout autant que les diplômes, être prises en considération.

Bien sûr, l'École Nationale d'Administration doit garder toute sa place dans le recrutement des hauts fonctionnaires. Mais il ne faut pas priver la fonction publique de profils intéressants, actuellement peu représentés, issus par exemple du monde universitaire ou du secteur privé : cela doit nous conduire à envisager la création de deux autres voies d'accès aux postes de responsabilité. L'accès en début de carrière à des candidats ayant un niveau Bac+5, et au moins trois ans d'expérience professionnelle, et l'accès en cours de carrière, à ceux ayant dix ans d'expérience. Ces accès devraient permettre d'enrichir l'État. Ces nouveaux concours devraient faire au moins autant appel aux qualités personnelles et d'expertise professionnelle, qu'à des critères académiques. Les candidats ainsi sélectionnés effectueraient un stage en préfecture et une formation générale à l'École Nationale d'Administration. [...] »

*Vœux du Président de la République Jacques Chirac
aux Corps constitués des fonctions publiques (Metz, le 6 janvier 2006)*

« Mieux revaloriser les diplômes, bien sûr, avec un cas particulier, celui des doctorants. Vous l'aurez noté, vous sortez d'une grande école, vous avez passé un concours, vous pouvez faire une carrière par exemple dans la fonction publique. Vous êtes doctorants, vous n'avez pas accès aux emplois de la fonction publique. »

*Dominique Voynet, présidente des Verts,
émission "J'ai une question à vous poser" (27 février 2007)*

À l'occasion de la campagne pour les élections présidentielles de 2007, l'ANDÈS a proposé un questionnaire aux principaux candidats⁷⁸. L'une des questions concernait l'emploi des docteurs dans les hautes fonctions publiques : « Comment comptez-vous lever les blocages qui freinent l'irrigation par les docteurs de nos collectivités et administrations publiques ? ».

« [...] Pour ces carrières comme pour d'autres carrières publiques, il y a en premier lieu la règle républicaine du concours, concours pour lesquels leur haut niveau de formation est un atout. Je pense en outre que nous pourrions explorer davantage la voie contractuelle pour favoriser l'accès des docteurs à des responsabilités d'encadrement supérieur dans les administrations et les cabinets ministériels. Les décideurs publics doivent apprendre à travailler davantage avec le monde scientifique et universitaire, comme cela se pratique dans d'autres pays. Cela ne pourra qu'enrichir la compréhension de la complexité de la société et du monde qui nous environne. Ce sera donc un plus pour la qualité de la décision publique. »

Réponse de Nicolas Sarkozy, candidat à l'élection présidentielle, à l'ANDÈS, mars 2007

« La qualification du doctorat, qui est la référence européenne et internationale, doit être considérée comme une première expérience professionnelle, conformément à la charte européenne du chercheur. L'expérience professionnelle du doctorat devra être prise en compte dans les reconstitutions de carrière pour les trois fonctions publiques. De plus, l'adaptation des voies d'accès aux fonctions publiques, au système d'enseignement supérieur actuel (LMD) devra être envisagée dans le cadre de la réforme de l'Etat. »

Réponse de Ségolène Royal, candidate à l'élection présidentielle, à l'ANDÈS, mars 2007

« Il faut diversifier les recrutements au sein des administrations d'Etat et territoriales. [...] La diversité n'est pas l'ennemie de l'efficacité, bien au contraire ! Avec l'ENA nous formons des généralistes mais la fonction publique a aussi besoin d'experts plus spécialisés. Tout simplement parce que le monde et la société ont changé, sans parler des défis auxquels la France est confrontée. »

Réponse de François Bayrou, candidat à l'élection présidentielle à l'ANDÈS, mars 2007

⁷⁸ Les réponses à ce questionnaire ont été mises en ligne fin mars 2007 sur le site de l'ANDÈS <http://www.andes.asso.fr>

« Afin d'accélérer le développement des activités publiques et privées d'intermédiation entre recherche, économie et société, Ségolène Royal suggère de "promouvoir notre capacité d'expertise internationale, de soutenir les missions de conseil d'expertise, de diffusion de la culture scientifique et technique" et faire en sorte que "toutes ces activités, aujourd'hui négligées, soient reconnues, évaluées, et prises en compte dans les carrières". Elle rappelle, par ailleurs, avoir demandé à la CJC (Confédération des jeunes chercheurs) à Strasbourg (L'AEF du 16/02/2007, 75317) des "propositions" pour que les docteurs puissent "apporter leur compétence" au sein de la fonction publique d'État et territoriale, "secteurs dont ils sont aujourd'hui écartés". »

*Ségolène Royal, dépêche AEF n°*77718* Paris, 11 avril 2007*

« Il faut des docteurs nommés (sic) à des hauts postes. Il faut arriver à casser le système limité aux grandes écoles. Ce sont deux actions importantes à mener. »

Pierre Lasbordes, député UMP de l'Essonne, 2004

Abréviations

AES	Administration économique et sociale
ANDÈS	Association française des docteurs
ANRT	Association Nationale de la Recherche Technique
CEREQ	Centre d'études et de recherches sur les qualifications
CIFRE-CRAPS	Convention de Recherche pour l'Action Publique et Sociétale
CIP	Comité d'Initiative et de Proposition
CJC	Confédération des Jeunes Chercheurs
CLOEG	Comité Local des Etats Généraux
CPGE	Classes Préparatoires aux Grandes Ecoles
DEA	Diplôme d'études approfondies
DEPP	Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance
DESS	Diplôme d'études supérieures spécialisées
DGAFP	Direction Générale de l'Administration et de la Fonction Publique
DIRE	Délégation interministérielle à la réforme de l'Etat
ENA	Ecole Nationale d'Administration
ENPC	Ecole Nationale des Ponts et Chaussées
ENS	Ecole Normale Supérieure
ENSMP	Ecole des mines de Paris
ENST	Ecole Nationale Supérieure des Télécommunications
G 16	Groupe des associations de la haute fonction publique
GPEEC	Gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences
GRF	Génie Rural, des Eaux et Forêts
HDR	Habilitation à diriger des recherches
INAPG	Institut national d'agronomie Paris-Grignon
INSEE	Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques
LMD	Licence Master Doctorat
MESR	Ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche
OCDE	Organisation de Coopération et de Développement Economiques
OEB	Office européen des brevets
OPECST	Office Parlementaire de l'Evaluation des Choix Scientifiques et Technologiques
PME-PMI	Petites et moyennes entreprises – Petites et moyennes industries
PS	Parti socialiste
SLR-JC	Sauvons la Recherche - Jeunes Chercheurs
UMP	Union pour un mouvement populaire

Bibliographie

Textes législatifs et réglementaires

- Circulaire du 6 mars 2000 relative à la préparation des plans pluriannuels d'amélioration de l'accès des femmes aux emplois et postes d'encadrement supérieur de la fonction publique de l'État (<http://www.education.gouv.fr/syst/egalite/jo070300.htm>)
- Code de l'éducation (Article L412-1)
- [Décret n°99-871 du 13 octobre 1999](#) modifiant le décret n°82-819 du 27 septembre 1982 relatif aux conditions d'accès, au régime de la scolarité et à l'administration de l'Ecole nationale d'administration et le décret n°90-616 du 13 juillet 1990 portant application de la loi n°90-8 du 2 janvier 1990 relative à la création d'un troisième concours d'entrée à l'Ecole nationale d'administration
- Décret n°2002-523 du 16 avril 2002 portant statut particulier du corps des ingénieurs des ponts et chaussées
- Décret n° 2002-261 du 22 février 2002 relatif au statut particulier du corps des ingénieurs du génie rural, des eaux et des forêts
- Décret n° 2005-631 du 30 mai 2005 portant statut particulier du corps des ingénieurs des travaux publics de l'Etat
- Décret n° 2006-8 du 4 janvier 2006 relatif au statut particulier du corps des ingénieurs de l'agriculture et de l'environnement
- [Décret n° 2002-50 du 10 janvier 2002](#) relatif aux conditions d'accès et aux régimes de formation à l'Ecole nationale d'administration
- [Décret n° 2004-313 du 29 mars 2004](#) modifiant le décret n° 2002-50 du 10 janvier 2002 relatif aux conditions d'accès et aux régimes de formation à l'Ecole nationale d'administration
- Décret [2005-1722 du 30 décembre 2005](#) modifiant le décret n° 2002-50 du 10 janvier 2002 relatif aux conditions d'accès et aux régimes de formation à l'Ecole nationale d'administration
- Directive européenne 89/48/CEE du 21 décembre 1988 relative à un système général de reconnaissance des diplômes d'enseignement supérieur qui sanctionnent des formations professionnelles d'une durée minimale de trois ans
- Loi n°90-8 du 2 janvier 1990 relative à la création d'un troisième concours d'entrée à l'Ecole nationale d'administration avec son décret d'application n°90-616 du 13 juillet 1990
- Loi n° 2007-148 du 2 février 2007 de modernisation de la fonction publique

Etudes et rapports

- Valérie Albouy / Thomas Wanecq, Les inégalités sociales d'accès aux grandes écoles, *Economie et statistiques*, 361 (2003) (http://www.insee.fr/fr/ffc/docs_ffc/ES361B.pdf).
- Conférence des Grandes Ecoles, *Origine sociale des élèves, ce qu'il en est exactement, juin 2005* (http://www.cge.asso.fr/presse/SYNTHORIGINECSP_juin-2005.pdf)

- Conférence des grandes écoles, *L'égalité « femmes & hommes » au sein de la Conférence des Grandes Ecoles, parlons-en !* (http://www.cge.asso.fr/plaquette_egalite_FH.pdf)
- Conseil d'Etat, *Rapport public 2007. Jurisprudence et avis 2006. L'administration française et l'Union européenne : Quelles influences ? Quelles stratégies ?*
- Conseil supérieur de la recherche et de la technologie, *Rapport relatif au statut et aux conditions de travail des jeunes chercheurs et des jeunes enseignants-chercheurs*, septembre 2007
- De la thèse à l'emploi. Les débuts professionnels des jeunes titulaires d'un doctorat, *Bref-CEREQ*, n° 220, juin 2005
- Michel Delberghe, La réforme de l'Etat en période de départs à la retraite, *Le Monde*, 16 avril 2007
- *Discours du président de la République Nicolas Sarkozy devant les élèves de l'Institut Régional d'Administration de Nantes, 19 septembre 2007*
- *L'évolution des corps de la Haute Fonction Publique dans une perspective européenne*. Intervention de Fabrice DAMBRINE Président du Syndicat des Ingénieurs du Corps national des Mines Président de la Fédération des Grands Corps Techniques de l'Etat devant l'Assemblée générale de l'Association des Ingénieurs des Télécommunications, mercredi 4 décembre 2002
- *La fonction publique face au défi démographique : comptes rendus de journées d'étude*, 3 avril 2002 / Ministère de la Fonction publique et de la réforme de l'Etat, Délégation générale de l'administration et de la fonction publique, Délégation interministérielle à la réforme de l'Etat, Paris, DGAFP / DIRE, 2002, 70 p.
- *Fonction publique. Faits et chiffres*, DGAFP, 2005
- *Formation doctorale : enjeux, bilan, propositions*, Rapport Hotdocs, 1995
- Denis Fougère & Julien Pouget, 2004, « L'emploi public s'est-il diversifié ? Sexe, niveau d'étude, origine sociale et origine nationale des salariés de la fonction publique », Complément au rapport sur *La diversité dans la fonction publique* remis par Madame Dominique Versini au Ministre de la Fonction Publique et de la Réforme de l'Etat, La Documentation Française, Paris, 60 p.
- G 16, Groupe statuts et pratiques statutaires, décembre 2002
- *Génération Jeunes Chercheurs Quelle place dans la société de demain ?*, colloque du 15 mars 2002 au Collège de France
- *Gérer la haute fonction publique. La réforme de la haute fonction publique dans les pays membres de l'OCDE*, novembre 2003
- Jim Giles, UK civil servants accused of warping science: Politicians criticized for 'cherry-picking' evidence, *Nature*, 444, 16 novembre 2006, pp. 252-253
- Hollande – Sarkozy, face à face et face à la France en colère, *Paris-Match*, 17-23 mars 2005
- Jean-Michel Lemoyne de Forges, La loi de transposition du droit communautaire à la fonction publique, *Actualité Juridique Droit Administratif* - n°41/2005, 5 décembre 2005, p.2285-2290
- Lente féminisation de la haute fonction publique en 2002, *Point Stat*, n°4, 2004
- Ministère de l'Education Nationale / Direction de la Recherche / Mission Scientifique Universitaire, *Rapport sur les études doctorales*, mai 2001

- *Moderniser l'Etat : l'encadrement supérieur. Rapport au ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de l'aménagement du territoire* présenté par la commission sur la réforme de l'Ena et la formation des cadres supérieurs des fonctions publiques présidée par Monsieur Yves-Thibault de Silguy, décembre 2003
- *Pacte pour la recherche (fiche 11)* présenté par le Premier Ministre Dominique de Villepin, septembre 2005
- Marcel Pochard, *La diversification des modes de recrutement de la haute fonction publique et l'ouverture de l'accès aux fonctions d'encadrement supérieur de l'Etat*, Secrétariat Général du Gouvernement, 2007
- Julien Pouget, *La fonction publique, vers plus de diversité*. In : *France, Portrait Social*, édition 2005-2006, Insee (<http://www.crest.fr/pageperso/pouget/hcFPS05d2.pdf>)
- *Propositions pour favoriser l'emploi des docteurs* ; résultats du groupe de travail FutuRIS, juin 2005
- *Rapport des Etats Généraux de la recherche* 9 mars- 9 novembre 2004, Paris, Tallandier.
- *Rapport du comité de pilotage pour l'égal accès des femmes et des hommes aux emplois supérieurs des fonctions publiques*, par Anicet Le Pors et François Milewski, collection des rapports officiels, La Documentation française, 2003
- *Repères et références statistiques*, Ministère de l'éducation nationale / DEPP, éd. 2006
- *Repères et références statistiques sur les enseignements, la formation et la recherche*, MENESR, éd. 2007
- Synthèse des débats du Comité local des Etats généraux de la Recherche "jeunes chercheurs", 15 juillet 2004
- Serge Vallemont, *Gestion des ressources humaines dans l'administration. Rapport au ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de la décentralisation*, Paris, La Documentation française, 1999
- Dominique Versini, *Rapport sur le diversité dans la fonction publique*, Rapport présenté à Monsieur Renaud Dutreil, ministre de la fonction publique et de la réforme de l'Etat, Paris, décembre 2004)

Table des matières

Résumé	3
Propositions	4
Avant-propos	5
Introduction	6
Première partie : Confrontée au renouvellement démographique et à l'évolution de ses missions, la fonction publique d'Etat doit saisir l'opportunité de la diversification de son recrutement pour profiter des compétences des docteurs, un vivier qui correspond à ses besoins	9
1. La fonction publique d'Etat : une structure démographique porteuse d'évolutions	9
1.1. La fonction publique est confrontée au renouvellement démographique de ses cadres	9
1.2. La haute fonction publique doit répondre à des impératifs de diversité	9
1.3. La haute fonction publique doit également relever le défi de sa féminisation	11
1.4. La haute fonction publique souffre de l'étroitesse de son vivier	13
1.5. La fonction publique d'Etat doit aussi adapter sa gestion des ressources humaines à ses nouvelles missions	14
1.6. Les modes de recrutement actuels de la fonction publique ne sont pas liés aux réalités contemporaines de l'enseignement supérieur	15
2. Le vivier des docteurs répond aux besoins de la haute fonction publique	16
2.1. Les docteurs constituent un vivier fortement féminisé et plus diversifié socialement que celui des grandes écoles.....	16
2.2. Le vivier des docteurs recouvre l'ensemble des compétences actuellement recherchées par la haute fonction publique	17
Deuxième partie : Avoir mené des recherches doctorales empêche la candidature aux postes de la haute fonction publique alors que la réforme en préparation pourrait en lever les obstacles	19
1. Avoir mené des recherches doctorales empêche de poser sa candidature aux postes de la haute fonction publique.....	19
1.1. Les quelques docteurs présents dans l'administration ne sont pas recrutés sur leur titre de docteur	19
1.2. Les voies de recrutement de la haute fonction publique, anciennes, comportent une série de limitations	21
1.3. Le processus d'intégration européenne renforce la discrimination vis-à-vis des titulaires d'un doctorat français	22
2. La modernisation de la haute fonction publique passe notamment par une réforme des modalités de recrutement	24

2.1. L'accès des docteurs à la haute fonction publique peut être organisé à plusieurs niveaux	24
2.2. Une formation administrative à apporter après le recrutement dans la haute fonction publique	27
2.3. Intégrer les docteurs dans les corps actuels ou dans un « grand corps interministériel d'administrateurs »	28
2.4. L'intérêt pour l'administration et la faisabilité technique prouvés par l'exemple de certains corps et écoles	29
Conclusion	31
Annexes	33
1. Propositions faites dans le rapport publié en février 2006 par l'ANDeS et SLR-JC avec la participation de la CJC à propos de l'ENA	34
2. Question écrite du député Claude Birraux (UMP) et la réponse de Christian Jacob, ministre de la fonction publique	35
3. Article de <i>Nature</i> à propos du déficit d'expertise en Grande-Bretagne	37
4. Les grands corps et leurs modalités de recrutement	39
5. La Commission d'équivalence	43
6. La place des docteurs dans des fonctions publiques étrangères et à l'Office européen des Brevets	44
7. Réflexions de FutuRIS sur la place des docteurs dans l'administration	48
8. Etat des lieux et recommandations par le Conseil Supérieur de la Recherche et de la Technologie	49
9. Déclarations politiques à propos des docteurs et de la haute fonction publique	52
Abréviations	56
Bibliographie	57