

HCERES

Haut conseil de l'évaluation de la recherche
et de l'enseignement supérieur

Département d'évaluation des formations



Rapport d'évaluation

Master Administration publique

Université de Strasbourg

Campagne d'évaluation 2016-2017 (Vague C)

Rapport publié le 20/07/2017

HCERES

Haut conseil de l'évaluation de la recherche
et de l'enseignement supérieur

Département d'évaluation des formations

Pour le HCERES,¹

Michel Cosnard, président

En vertu du décret n°2014-1365 du 14 novembre 2014,

¹ Le président du HCERES "contresigne les rapports d'évaluation établis par les comités d'experts et signés par leur président." (Article 8, alinéa 5)

Évaluation réalisée en 2016-2017 sur la base d'un dossier déposé le 13 octobre 2016

Champ(s) de formations : Droit, administration, sciences politiques et sociales

Établissement déposant : Université de Strasbourg

Établissement(s) cohabilité(s) : /

Présentation de la formation

Le master mention *Administration publique* regroupe cinq spécialités qui ont pour vocation principale de former aux carrières publiques. A vocation essentiellement professionnelle, le master combine les savoirs juridiques économiques et de gestion pour former les cadres du secteur public.

Le master est construit autour d'une première année (M1) organisée par l'Institut de préparation à l'administration générale (IPAG) qui ne se veut pas être nécessairement la seule pourvoyeuse d'étudiants dans les cinq spécialités de deuxième année de master (M2) :

- *Administration et finances publiques* (AFP) qui propose au sein de l'IEP en partenariat avec l'ENA deux parcours : *Administration publique générale* (APG) et *Administration publique spécialisée* (APS) ;
- *Carrières et action publiques* (CAP) à l'IEP ;
- *Administrations locales et régionales en Europe* (ALORE) structurée autour de deux parcours au sein de l'IEP : *Administration des collectivités territoriales* (ACT) et *Autonomie locale et politiques publiques en Europe* (ALPPE) ;
- *Management des organismes sociaux* (MOS) à l'IPAG ;
- *Management public* qui comporte deux parcours : *Management public* (MP) de l'IPAG en partenariat avec l'Institut régional d'administration (IRA) de Metz et *Management et gestion publics* (MGP) à l'IEP en partenariat avec l'Ecole de management de Strasbourg (EMS).

Outre l'IPAG, d'autres acteurs sont impliqués dans la formation, qu'ils soient internes à l'Université de Strasbourg comme l'Institut d'études politiques (IEP) ou l'Ecole de management de Strasbourg (EMS) ou externes comme l'Ecole nationale d'administration (ENA) ou l'Institut régional d'administration (IRA) de Metz. Des partenariats avec des universités étrangères permettent aux étudiants de certains M2 de suivre une partie des enseignements en Allemagne dans les Hochschule de Kehl et de Ludwigsburg (M2 CAP) ou au Canada au sein du Glendon College de l'Université de York à Toronto (M2 ALORE).

Analyse

Objectifs
<p>Le master s'inscrit dans une approche interdisciplinaire (droit, économie, gestion) requise aujourd'hui pour occuper des postes et métiers offerts par les organismes publics ou par les acteurs et entreprises dont l'activité est en relation étroite avec les administrations. La formation permet aux étudiants d'acquérir les compétences requises dans les emplois qui sont principalement visés en termes de débouchés : capacité de rédaction et de synthèse, conduite de réunion, management d'une équipe, connaissances juridiques et économiques appliquées au secteur public. La finalité de la mention est avant tout de permettre aux étudiants d'intégrer l'une des trois fonctions publiques (territoriale, hospitalière/sanitaire/sociale, nationale, voire internationale), soit par la voie des concours, soit par la voie contractuelle.</p> <p>Les métiers pouvant être occupés à l'issue de la formation sont bien identifiés et correspondent aux objectifs affichés de la formation. Les publics intéressés sont nombreux puisque la formation a vocation aussi à accueillir et à former des fonctionnaires étrangers sélectionnés en concertation avec le ministère des affaires étrangères (MAE), comme des fonctionnaires stagiaires en apprentissage et en formation continue.</p>
Organisation
<p>L'organisation de la mention est compliquée et peu lisible avec cinq spécialités dont trois d'entre-elles proposent deux parcours. Cette complexité est entretenue par l'utilisation d'acronymes pour désigner les différentes spécialités de M2 offertes, ne permettant en rien une identification des cursus proposés. Cette limite s'explique par la diversité des acteurs impliqués et de leur localisation sur plusieurs sites (IPAG, IEP, EMS, ENA, IRA de Metz).</p> <p>Le fait que la mention regroupe toutes les formations de master de l'Université de Strasbourg qui ont pour finalité de former aux carrières publiques, vient cependant compenser cette limite. Néanmoins, compte tenu de la diversité des masters 1 à même de fournir des étudiants dans les spécialités de master 2 de la mention, on peut craindre que la logique de spécialisation progressive ne puisse réellement s'exprimer que pour les étudiants s'inscrivant en première année dans la mention. Cette présentation de la mention se veut quelque-peu artificielle et l'IPAG semble ne jouer un rôle central qu'au regard de cette seule première année.</p>
Positionnement dans l'environnement
<p>La formation a tissé de nombreux partenariats et collaborations. L'Université de Strasbourg a su exploiter un environnement favorable (présence de l'ENA, proximité de certaines institutions européennes, implantation frontalière) pour proposer une mention transversale. Les partenariats sont excellents que ce soit aux plans local, national ou international et que ce soit avec les entreprises, les collectivités ou les autres établissements d'enseignement supérieur. La logique pluridisciplinaire qui fonde cette formation se traduit également dans un adossement à deux centres de recherches dont les thématiques de recherche correspondent aux objectifs de la formation, l'un à vocation juridique (Institut de recherche Carré de Malberg, IRCM), l'autre à vocation économique et gestionnaire (Laboratoire de recherche en gestion et économie, LARGE).</p> <p>La mention s'insère au sein du Pôle européen d'administration publique liant conventionnellement l'Université de Strasbourg via son IEP, à l'ENA, l'Institut national d'études territoriales (INET), l'Euro-Institut de Kehl, l'Euro-métropole de Strasbourg, la Région, le Département et soutenu par l'Etat. Les fonctionnaires de l'Etat en formation au sein de l'IRA de Metz sont accueillis dans la formation pour y effectuer leur spécialité de M2 en alternance après leur réussite au concours. En partenariat avec l'ENA, des fonctionnaires étrangers y sont tout autant accueillis pour se former à l'administration « à la française ».</p>
Equipe pédagogique
<p>La présentation de l'équipe pédagogique est incomplète, car aucun élément relatif à la première année de master (IPAG) n'est communiqué (absence de tableau récapitulatif des différents intervenants). La répartition des enseignants dans les M2 montre la place prépondérante occupée par les professionnels appartenant pour la plupart à la haute fonction publique. Pour les formations de l'IEP (ALORE / CAP / MGP), la proportion est de 18 enseignants de l'université (6 IEP, 2 IPAG, 2 EMS) pour 62 professionnels auxquels il convient d'ajouter 3 maîtres de conférences associés (2 IEP, 1 EMS). Pour les formations IPAG ((MOS / MP), le rapport est de 3 enseignants de l'université pour 26 professionnels. Pour le M2 AFP organisé par l'IEP et l'ENA, 8 enseignants de l'université et 21 autres d'universités extérieures vont intervenir, avec 56 professionnels dont 6 relèvent de l'ENA.</p> <p>Les volumes horaires des enseignements des intervenants professionnels sont moins importants que celui des</p>

<p>enseignants-chercheurs et peuvent se limiter à quelques heures afin d'apporter des visions différenciées des matières enseignées (M2 AFP).</p> <p>La réunion deux fois par an de l'équipe pédagogique ne peut concerner qu'un nombre restreint de ces intervenants. On peut craindre en conséquence une centralisation de la prise de décision sans que les décideurs soient en mesure d'apprécier réellement le vécu des intervenants.</p>
<p>Effectifs, insertion professionnelle et poursuite d'études</p>
<p>On constate un déséquilibre entre les effectifs du master première année (certes passés de 15 à 24 en 3 ans) et ceux qui sont inscrits en deuxième année (+ de 140 chaque année). Ce déséquilibre au regard du taux de réussite (79 %) s'explique par le nombre de reçus à un concours en cours d'année de M1 (1 étudiant sur 3 admis) et par le choix opéré par certains d'entre eux de poursuivre en préparation concours non diplômante.</p> <p>Les taux d'insertion professionnelle au niveau des M2, s'ils se veulent tout à fait corrects, restent cependant très disparates d'un parcours à l'autre et/ou d'une année sur l'autre. La proportion d'étudiants ayant intégré l'administration par voie de concours n'est pas renseignée.</p>
<p>Place de la recherche</p>
<p>La place de la recherche est réduite. Si des perspectives de poursuite en doctorat semblent possibles pour certaines spécialités de M2, aucune donnée chiffrée n'est communiquée quant à la réalité de cette option. La place de la recherche dans la formation reste elle aussi limitée et se matérialise par la participation des étudiants à des conférences et autres colloques organisés dans le cadre du Pôle européen d'administration publique, sans pour autant qu'un module de formation soit spécifiquement proposé à cette fin (à l'exception de la spécialité ALORE et du parcours MGP qui offrent la possibilité de rédiger un mémoire de recherche).</p>
<p>Place de la professionnalisation</p>
<p>La formation est essentiellement orientée vers l'acquisition de compétences professionnelles. La professionnalisation semble plus particulièrement développée en M2 où en particulier les enseignements académiques sont combinés avec des pratiques pédagogiques professionnalisantes : montage de projet, simulations, études de cas, apprentissage de la prise de parole. A noter l'existence d'un parcours en alternance pour les fonctionnaires stagiaires de l'IRA de Metz (parcours MP). Selon les M2, l'accompagnement de l'étudiant dans l'élaboration de son projet professionnel est opéré par le moyen de divers mécanismes intéressants : ateliers « cap vers l'emploi » animés par des professionnels, bourses aux stages, tables rondes présentant les métiers et le marché de l'emploi, mécanisme de parrainage des étudiants par un professionnel volontaire. Les fiches RNCP sont de qualité et lisibles.</p>
<p>Place des projets et des stages</p>
<p>Un stage d'une durée de deux mois minimum est obligatoire en M2 (à l'exception de la spécialité CAP où il est facultatif et d'une durée d'un mois en raison des contraintes liées à la coopération internationale). Il peut être de quatre à cinq mois dans le parcours APG. La recherche de stage semble bien encadrée avec la formalisation d'entretiens de conseils individuels et l'instauration d'un module de formation « méthodologie de recherche de stage ». Le master 1, la spécialité MOS et le parcours MGP proposent des modules propres à établir un projet professionnel. Les étudiants des M2 de l'IEP bénéficient par ailleurs d'un service spécifique orientation / insertion professionnelle, de nature à leur simplifier la tâche dans la recherche des stages et à leur prodiguer les conseils nécessaires à leur insertion.</p>
<p>Place de l'international</p>
<p>La place de l'international est forte. Elle passe par la double diplomation organisée dans deux des cinq spécialités proposées, avec l'Allemagne (M2 CAP) et le Canada (M2 ALORE) ; elle l'est tout autant au regard de l'accueil de fonctionnaires étrangers dans le cadre du parcours APS en concertation avec le MAE. Les autres spécialités accueillent des étudiants de pays étrangers très variés représentant en moyenne jusqu'à presque 10 % des effectifs.</p> <p>Hors la première année de master (20 h TD par semestre), la place des langues est difficile à évaluer, car les enseignements en langue peuvent être associés à d'autres enseignements au sein des unités qui en proposent. Les M2 MOS et MP de l'IPAG n'en possèdent pas. Les étudiants peuvent cependant compléter les cours de langue inclus dans la mention par l'usage en autoformation d'une plateforme mise en place par l'université.</p>

Recrutement, passerelles et dispositifs d'aide à la réussite
<p>Le recrutement s'effectue sur dossiers tant en première année que dans les différentes spécialités de deuxième année. Certaines spécialités complètent cette sélection sur dossier par un entretien.</p> <p>Les dispositifs d'aides à la réussite concernent la préparation aux concours administratifs et la mise en relation des étudiants avec le monde du travail. Des dispositifs permettant l'intégration des étudiants ayant des contraintes particulières et notamment les salariés sont prévus.</p>
Modalités d'enseignement et place du numérique
<p>Les modalités d'enseignement accordent une place importante au contrôle continu, séminaires et conférences.</p> <p>Un accent particulier est mis sur l'accueil des étudiants salariés ou en formation continue, en multipliant les possibilités d'adaptation (étalement de la formation sur deux années, regroupement des enseignements en fin de semaine, stage effectué à temps partiel, autorisation d'absence en cours ou en travaux dirigés). Il en va de même pour les étudiants en situation de handicap ou sportifs de haut niveau avec qui un contrat pédagogique est établi. La validation des acquis de l'expérience est possible et est gérée par un service commun de l'université.</p> <p>La place du numérique est classique via l'usage de plateformes <i>Moodle</i> principalement utilisée pour la mise à disposition des étudiants de documents et <i>Spiral</i> en autoformation et en complément des cours de langues obligatoires.</p>
Evaluation des étudiants
<p>Les modalités d'évaluation des étudiants sont classiques. La compensation est semestrielle.</p>
Suivi de l'acquisition de compétences
<p>Il n'existe pas de dispositif spécifique de suivi de l'acquisition de compétences.</p> <p>Les compétences à acquérir sont pour autant bien identifiées et définies au sein des fiches RNCP (Répertoire national des certifications professionnelles) et des annexes descriptives aux diplômes très fonctionnelles par ailleurs.</p>
Suivi des diplômés
<p>L'université réalise des enquêtes à 36 mois auprès des diplômés. Elles viennent compléter l'enquête en ligne des formations concernant l'insertion professionnelle à 12 mois. Le questionnaire pourrait être plus précis dans les questions posées au regard des informations collectées et communiquées.</p>
Conseil de perfectionnement et procédures d'autoévaluation
<p>Un conseil de perfectionnement (ou conseil pédagogique) est mis en place se réunissant une fois par semestre et permettant d'assurer la présence de chacune des institutions parties prenantes à la formation (ENA, IEP, IPAG, EMS). La place des intervenants extérieurs semble pour autant quelque peu réduite au regard du rôle essentiel qu'ils jouent dans la formation. A noter par ailleurs l'absence de représentants étudiants ou de diplômés de la formation en son sein.</p> <p>L'autoévaluation est institutionnalisée et chaque étudiant est en mesure d'évaluer la formation dans laquelle il est inscrit. La procédure d'évaluation est centralisée et définie par l'université, puis mise à disposition des différentes formations. Les résultats des enquêtes sont traités par un service commun qui transmet les résultats aux équipes pédagogiques.</p>

Conclusion de l'évaluation

Points forts :

- Encadrement des étudiants et place de la professionnalisation dans la formation.
- Qualité des équipes pédagogiques majoritairement constituées par des intervenants extérieurs appartenant souvent à la haute fonction publique.
- Un bon positionnement de la formation dans son environnement.

Points faibles :

- Manque de lisibilité de la mention avec une multitude de spécialités et de parcours en deuxième année sans corrélation ou continuité entre les deux années du master.
- Manque d'outils de pilotage (suivi de l'insertion professionnelle des diplômés avec précision sur les réussites aux concours de la fonction publique).
- Absence d'outils de suivi des compétences.
- Conseil de perfectionnement n'incluant pas de représentants étudiants.

Avis global et recommandations :

La formation bénéficie, d'une part, d'un environnement favorable interne avec la présence d'un IPAG, d'un IEP et d'une école de management au sein de l'université ; et, d'autre part, externe via des collaborations fructueuses avec les écoles de formation de l'administration française qui ont leur siège à Strasbourg (l'ENA et l'INET) comme à Metz (IRA).

Les recommandations portent sur l'amélioration qui pourrait être apportée en terme de lisibilité des appellations données aux diplômes proposés ; sur l'amélioration des outils de pilotage de suivi des diplômés dans leur insertion notamment par la voie des concours ; sur la création d'outils de suivi des compétences et sur la nécessité de devoir compléter le conseil de perfectionnement en y faisant entrer des représentants étudiants.

Observations de l'établissement

Master

Mention : *Administration publique*

Observations relatives à l'évaluation par le Haut conseil de l'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur

Michel DENEKEN
Président

● Organisation - Lisibilité de la mention – page 4

Il existe une corrélation évidente entre le master 1 (MAP) et le master 2 MOS (Management des organismes sociaux), puisque la MAP comprend une UE à option où les étudiants peuvent choisir entre trois parcours dont ceux de « Sciences sociales » et de « Management public ».

● Positionnement dans l'environnement – page 4

Depuis 2016, le master 2 Management public fait l'objet d'un partenariat avec l'Institut de formation des cadres de santé (Hospices universitaires de Strasbourg).

<http://www.chru-strasbourg.fr/Vous-etes-etudiant/Nos-formations-au-CHU/Cadre-de-sante-IFCS>

● Equipe pédagogique – page 4

Veuillez trouver en annexe le tableau récapitulatif des intervenants de MAP (M1 AP).

● Effectifs – page 5

Le rapport indique qu'“on constate un déséquilibre entre les effectifs du master première année (certes passés de 15 à 24 en 3 ans) et ceux qui sont inscrits en deuxième année”. Il est clair que les effectifs de la MAP sont nettement supérieurs, puisqu'ils étaient en 2013-2014 de 57, en 2014-2015 de 53 et en 2015-16 de 44 (45 en 2016-17). En réalité, les chiffres indiqués par le Haut comité (ci-dessus soulignés) sont relatifs au nombre d'étudiants ayant validé la MAP et qui poursuivent en M2 dans la mention Administration publique. Et là, effectivement, il y a dans les M2 de la mention beaucoup plus d'étudiants, puisque l'essentiel des effectifs provient d'apports extérieurs.

● Suivi de l'acquisition des compétences – page 6

L'IPAG étant une structure de taille réduite, la direction et l'équipe pédagogique, qui se réunit une fois par mois, suivent en temps réel l'évolution des programmes des concours administratifs et adaptent en conséquence, notamment par la modification du contenu des maquettes des formations, les enseignements aux nouvelles compétences.

● Suivi des diplômés – page 6

Par suite d'un oubli, cette information n'avait pas été incluse dans le dossier transmis au HCERES. Il convient donc de porter à sa connaissance que les M2, pour lesquels le suivi des réussites aux concours administratifs est pertinent (ALORE, CAP, MGP, MOS et MP), font l'objet

Cabinet de la Présidence

Bât. Nouveau Patio
20a, rue Descartes

Adresse postale :

4 rue Blaise Pascal
CS 90032

67081 Strasbourg Cedex

Tél. : +33 (0)3 68 85 70 80/81

Fax : +33 (0)3 68 85 70 95

www.unistra.fr

d'un tel suivi. Dans la plupart des cas, il est accessible sur les sites internet de l'IEP et de l'IPAG de Strasbourg, en suivant les liens ci-dessous :

http://www.iep-strasbourg.fr/fileadmin/upload/IEP/L_INSTITUT/Presentation/Les_chiffres/Stat_concours_de_2010_a_2015_CAP_MGP_pour_site_IEP.pdf

<https://ipag.unistra.fr/statistiques/devenir-des-anciens-etudiants/>

Par ailleurs, pour l'ensemble de ses formations (diplômantes et non diplômantes) et donc pour son master 1 et son master 2 Management des organismes sociaux (MOS), l'IPAG délivre chaque année les résultats d'une double enquête :

- D'une part, il est procédé à un bilan pédagogique annuel présenté au Conseil d'administration du mois de novembre portant sur l'année universitaire écoulée où, pour chaque formation, est notamment établi un tableau retraçant les résultats obtenus aux concours administratifs des catégories A et B.

- D'autre part, l'IPAG de Strasbourg réalise un travail détaillé sur le suivi de cohorte de ses étudiants présenté au Conseil d'administration du mois de mai et adressé à la Direction générale de l'administration et de la fonction publique. Ce dossier présente les statistiques relatives à ce que sont devenus les étudiants d'une promotion donnée, le suivi s'effectuant en N+2 et le comptage arrêté au mois de mars de l'année N+3. L'étude existe depuis huit ans et la dernière en date concerne la promotion 2013-2014. L'enquête d'insertion porte sur les résultats obtenus aux concours administratifs (en distinguant les catégories de concours, les filières choisies et les types de concours au sein de celles-ci), l'entrée dans le secteur privé ou semi-public, les poursuites d'études et les étudiants en recherche d'emploi. Quant au taux de retour, il se situe en moyenne à 65%.

Le Master 2 Management public étant de création récente, réservé à la seule formation permanente et servant d'outil de perfectionnement pour ses inscrits - tous agents publics de catégorie A -, il appartiendra à l'IPAG de mettre en place des indicateurs spécifiques en termes de « suivi ».

Strasbourg, le 2/06/2017



Michel DENEKEN

Note du HCERES

L'annexe relative au « tableau récapitulatif des intervenants de MAP (M1 AP) » a été fournie, mais ne fait pas l'objet d'une publication.