

INTRODUCTION GÉNÉRALE¹

► I. Bienvenue au pays des fonctionnaires

Au sein de l'OCDE, la France arrive juste derrière les pays scandinaves pour le poids de l'emploi public dans l'emploi total (20 %). Les **trois fonctions publiques** – étatique, territoriale et hospitalière – comptent 5,4 millions d'agents titulaires et non titulaires de droit public. Contrairement à une idée reçue, ce nombre a continué d'augmenter au cours des dernières années (+0,7 % par an en moyenne depuis 2002, contre +0,4 % pour l'emploi total).

Au nombre de 3,9 millions, les **fonctionnaires au sens strict** sont des agents nommés sur un emploi permanent et titularisés dans un grade par l'État, une collectivité territoriale ou un établissement public.

Leur sécurité d'emploi résulte de leur intégration dans un corps ou, pour les fonctionnaires territoriaux, un cadre d'emplois qui relève de la **catégorie A, B ou C** en fonction du niveau de recrutement et de la nature des fonctions :

- niveau au moins bac +3 et fonctions de conception, d'encadrement, de direction et de coordination de services (A) ;
- niveau bac ou bac +2 et fonctions d'application ou d'encadrement intermédiaire (B) ;
- niveau inférieur au bac et fonctions d'exécution (C).

Dans les trois fonctions publiques, on trouve des corps ou cadres d'emplois dans les **filiales** les plus diverses : administrative, technique, financière, culturelle, sportive, animation, sociale ou médico-sociale, sécurité...

Par-delà leur diversité, tous ces fonctionnaires se distinguent notamment des salariés du secteur privé par la sécurité de l'emploi et par le mode de recrutement.

1. Introduction générale rédigée par Philippe-Jean QUILLIEN.

II. Le sésame pour un emploi ou une promotion dans la fonction publique

Dans son article 6, la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789 proclame que tous les citoyens « sont également admissibles à toutes dignités, places et emplois publics, selon leur capacité, et sans autre distinction que celle de leurs vertus et de leurs talents ».

En France, le **concours** apparaît comme la modalité d'application par excellence de ce principe aujourd'hui doté d'une valeur constitutionnelle. En effet, il consiste pour un jury indépendant de l'administration à arrêter, en fonction du nombre d'emplois mis au concours, la liste des candidats ayant subi de façon satisfaisante une série d'épreuves. Ces candidats sont appelés des lauréats.

DIFFÉRENCE ENTRE CONCOURS ET EXAMEN PROFESSIONNEL

Les examens professionnels concernent les fonctionnaires désireux d'obtenir un avancement au grade immédiatement supérieur dans leur corps / cadre d'emplois ou même d'intégrer un corps / cadre d'emplois de catégorie supérieure. Dans ce but, ils doivent obtenir la moyenne ou un nombre minimum de points lors d'une ou plusieurs épreuves pouvant comprendre la rédaction d'une note ou d'un rapport de synthèse.

La principale différence entre un concours et un examen professionnel est donc que le nombre de lauréats d'un concours est limité par le nombre de postes ouverts, tandis que tous les candidats obtenant la moyenne ou un nombre minimum de points fixé par le jury sont admis à un examen professionnel.

Les concours externes (ouverts aux candidats possédant un niveau de diplôme déterminé), les concours internes (réservés aux agents publics) et les troisièmes concours (destinés aux candidats ayant exercé des activités professionnelles, des responsabilités associatives ou un mandat électif local) sont généralement conçus comme des **dispositifs à double détente**.

La **phase d'admissibilité** consiste en une, deux ou trois épreuves écrites obligatoires dont la nature varie selon les concours : note ou rapport, composition, résumé, questionnaire à choix multiple, exercices, problèmes, etc. Chaque épreuve est affectée d'un coefficient.

Ces épreuves sont anonymes. Pour chaque épreuve, il est attribué au candidat une note de 0 à 20 qui est multipliée par le coefficient de l'épreuve.

Toute note inférieure à 5 sur 20 est en principe éliminatoire. Mais rien n'interdit que le seuil d'élimination soit plus élevé (par exemple 6 ou 8 sur 20 dans différents concours organisés par la commune de Paris).

Les candidats qui obtiennent, pour l'ensemble des épreuves écrites, un total de points fixé par le jury sont déclarés admissibles : ils accèdent à la seconde phase du concours.

L'objectif des candidats doit donc consister à obtenir, non pas simplement la moyenne, mais le nombre de points nécessaire pour franchir le seuil ou la barre d'admissibilité. Or ce nombre varie selon les concours et les sessions. Et il peut se montrer très supérieur à la moyenne.

La **phase d'admission** comprend une, deux ou trois épreuves obligatoires, d'ordre général ou technique : entretien avec le jury, interrogation, commentaire de texte, épreuve de langue étrangère... Ces épreuves sont le plus souvent orales, mais peuvent aussi être écrites ou physiques (sportives).

L'ensemble des épreuves constitue un concours, pas un examen. Le but n'est donc pas d'avoir la moyenne, mais de figurer parmi les meilleurs, puisque le nombre de postes ouverts est arrêté

avant les épreuves. En fonction des notes obtenues aux épreuves, le jury fixe la barre d'admission et établit la liste des candidats admis.

EXEMPLES

- ▶ *Troisième concours des IRA* : dans le cadre du concours 2014, la barre d'admission sur liste principale est fixée à 13,07 par l'institut régional d'administration de Bastia, 12,19 par celui de Lille, 12,8 par celui de Lyon, 13,03 par celui de Metz et 13,85 par celui de Nantes.
- ▶ *Concours externe d'attaché territorial* : dans le cadre du concours organisé en 2012 par le CIG de la grande couronne d'Île-de-France, le jury retient les barres d'admission suivantes :
 - spécialité administration générale : 10,5 sur 20 ;
 - spécialité gestion du secteur sanitaire et social : 10 sur 20 ;
 - spécialité animation : 10 sur 20 ;
 - spécialité urbanisme et développement des territoires : 11,13 sur 20 ;
 - spécialité analyste : 13,08 sur 20.

III. La nouvelle épreuve reine de l'admissibilité aux concours de catégorie A et B

À plusieurs reprises, Nicolas Sarkozy s'en est pris aux « sadiques » ou aux « imbéciles » qui avaient programmé d'interroger les candidats du concours d'attaché d'administration sur *La Princesse de Clèves*. En 2008, dans un rapport dédié à la comtesse de La Fayette et à son héroïne, **Corinne Desforges et Jean-Guy de Chalvron** démontrent que le recrutement par concours « s'est progressivement grippé ». Non seulement il ne permet plus de répondre efficacement aux besoins de l'administration, mais il méconnaît l'idéal méritocratique auquel il doit sa légitimité.

En effet, les concours visent à sélectionner les candidats en fonction de leurs connaissances sans vraiment se soucier de leurs compétences professionnelles et de leur aptitude à exercer des métiers déterminés. Et les savoirs évalués se montrent trop exclusivement académiques, comme l'illustre une véritable spécialité française, la dissertation ou l'oral de culture générale, qui constituait le passage obligé de nombreux concours de catégorie A ou B.

Dans le cadre de la révision générale des politiques publiques, le Gouvernement a donc engagé un **réexamen général du contenu des concours** (RGCC), c'est-à-dire une modernisation des concours afin de permettre une sélection des candidats moins académique, moins centrée sur les connaissances, mais davantage sur les compétences et aptitudes. En mai 2011, sur une cible de 360 concours, 335 ont été réformés dans le sens d'une simplification et d'une professionnalisation des épreuves.

L'**épreuve de synthèse** apparaît comme la grande gagnante de ces réformes.

Dans leur rapport, Corinne Desforges et Jean-Guy de Chalvron la recommandent pour les concours externes aussi bien qu'internes de catégorie A et B. En effet, elle permet d'évaluer l'esprit de synthèse et la maîtrise de la langue française (orthographe, rédaction) qui sont deux qualités indispensables à l'exercice des fonctions et des responsabilités administratives. Et l'absence de programme favorise la réussite de candidats aux origines, aux formations et aux profils les plus divers.

De fait, on la retrouve dans la plupart des concours étatiques et territoriaux de catégorie B et plus encore de catégorie A.

La synthèse peut constituer **une des épreuves d'admissibilité**.

EXEMPLES

- ▶ inspecteur des douanes (concours externe / interne)
- ▶ inspecteur de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (concours externe / interne)
- ▶ inspecteur de l'action sanitaire et sociale (concours externe)
- ▶ officier de gendarmerie (concours externe / interne)
- ▶ attaché territorial (concours externe)
- ▶ rédacteur territorial (concours externe)
- ▶ bibliothécaire territorial (concours externe / interne)
- ▶ assistant territorial principal de 2^e classe de conservation du patrimoine et des bibliothèques (concours interne et troisième concours)
- ▶ assistant territorial de conservation du patrimoine et des bibliothèques (concours externe)
- ▶ attaché d'administration hospitalière (concours externe / interne et troisième concours)

L'épreuve de synthèse peut également constituer l'**unique épreuve d'admissibilité**.

EXEMPLES

- ▶ IRA (troisième concours)
- ▶ rédacteur territorial (concours interne et troisième concours)
- ▶ technicien territorial (concours interne et troisième concours)
- ▶ assistant territorial principal de 2^e classe de conservation du patrimoine et des bibliothèques (concours externe)
- ▶ assistant territorial de conservation du patrimoine et des bibliothèques (concours interne et troisième concours)
- ▶ éducateur territorial des activités physiques et sportives (concours interne et troisième concours)

Dans tous les deux cas de figure, il s'agit d'une **épreuve obligatoire** (la seule exception concerne le concours d'officier de gendarmerie ouvert aux sous-officiers de carrière de gendarmerie titulaires d'une licence de l'enseignement supérieur pour lesquels elle représente une option).

Lorsqu'il y a plusieurs épreuves d'admissibilité, le **coefficient** de l'épreuve de synthèse est au moins égal et souvent supérieur à celui des autres épreuves. Par exemple, il est de 8 dans le concours interne d'inspecteur des douanes (6 pour la seconde épreuve), 4 dans le concours externe d'attaché territorial (3 pour la seconde épreuve), 3 dans le concours externe de rédacteur territorial (1 pour la seconde épreuve), etc.

Lorsque l'épreuve de synthèse représente l'unique épreuve d'admissibilité, toute prestation mauvaise ou simplement médiocre entraîne de fait l'**élimination du concours**.

Dans tous les cas, la réussite de l'épreuve de synthèse constitue un ingrédient indispensable de la réussite au concours.

IV. Diversité et unité de l'épreuve de synthèse

Si l'épreuve est largement répandue dans les concours de catégorie A et B, elle peut prendre des **formes variées**.

↳ **Tableau récapitulatif page 12**

La **durée** de l'épreuve est en général de trois heures en catégorie B et de quatre heures en catégorie A.

Son **intitulé exact** varie selon les concours.

L'appellation la plus fréquente, notamment dans les concours de la filière administrative ou financière, est celle de **note** (par exemple concours d'inspecteur des douanes, d'attaché territorial, de rédacteur territorial et d'attaché d'administration hospitalière) ou de **note de synthèse** (concours des IRA, d'inspecteur de l'action sanitaire et sociale, de bibliothécaire territorial, etc.).

Dans les concours internes, il peut être demandé aux candidats de rédiger une **note administrative** qui ne diffère de la note de synthèse que par la nature en principe administrative et juridique des documents composant le dossier (note, rapport, instruction, circulaire, lettre administrative...).

Dans les autres filières, plus « spécialisées », ou dans certains concours internes, l'épreuve peut consister en la rédaction d'un **rapport parfois qualifié de technique** (par exemple rapport technique pour le concours de technicien territorial).

De manière exceptionnelle, la synthèse peut s'accompagner d'un **autre exercice** comme la « réponse à des questions à partir du dossier » (concours interne de contrôleur des douanes et de contrôleur de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes) ou « à une ou deux questions qui peuvent être en rapport avec le dossier documentaire et permettant de vérifier les connaissances générales du candidat et sa connaissance de la gestion des ressources humaines dans les administrations publiques » (troisième concours des IRA).

Certains règlements de concours donnent des **précisions sur la « matière » des documents** remis aux candidats, comme c'est toujours le cas dans les concours territoriaux.

EXEMPLES

- ▶ *Troisième concours des IRA* : « note de synthèse sur dossier portant sur un sujet d'ordre général portant sur la place de l'État et son rôle dans les grands domaines de l'intervention publique (société, économie, emploi, santé, culture, territoires, relations extérieures...) permettant d'évaluer l'ouverture au monde des candidats, leur aptitude à l'analyse et au questionnement ainsi que leur capacité à se projeter dans leur futur environnement professionnel »
- ▶ *Concours externe et interne d'inspecteur des douanes* : « note à partir d'un dossier relatif aux questions économiques, financières et sociales »
- ▶ *Concours externe de conseiller territorial des activités physiques et sportives* : « note ayant pour objet de vérifier l'aptitude des candidats à l'analyse d'un dossier soulevant un problème d'organisation ou de gestion rencontré par une collectivité territoriale dans le domaine des activités physiques et sportives »
- ▶ *Concours externe de rédacteur territorial* : « note à partir des éléments d'un dossier portant sur des notions générales relatives aux missions, compétences et moyens d'action des collectivités territoriales »
- ▶ *Concours externe / interne et troisième concours d'attaché d'administration hospitalière* : « note permettant de vérifier l'aptitude du candidat à faire l'analyse et la synthèse d'une question relative à l'organisation et à la gestion dans le domaine sanitaire, social et médico-social »

Lorsque le concours comporte **plusieurs spécialités**, le choix de la spécialité par le candidat au moment de l'inscription détermine la « matière » de l'épreuve de synthèse. Les spécialités sont notamment répandues dans les concours territoriaux des filières administrative, technique et culturelle.

CONCOURS EXTERNE D'ATTACHÉ TERRITORIAL

- ▶ « note ayant pour objet de vérifier, pour les candidats ayant choisi la *spécialité administration générale*, l'aptitude à l'analyse d'un dossier soulevant un problème d'organisation ou de gestion rencontré par une collectivité territoriale »
- ▶ « note ayant pour objet de vérifier, pour les candidats ayant choisi la *spécialité gestion du secteur sanitaire et social*, l'aptitude à l'analyse d'un dossier soulevant un problème sanitaire et social rencontré par une collectivité territoriale »
- ▶ « note ayant pour objet de vérifier, pour les candidats ayant choisi la *spécialité animation*, l'aptitude à l'analyse d'un dossier relatif au secteur de l'animation dans une collectivité territoriale »
- ▶ « note ayant pour objet de vérifier, pour les candidats ayant choisi la *spécialité urbanisme et développement des territoires*, l'aptitude à l'analyse d'un dossier soulevant un problème d'urbanisme et de développement des territoires rencontré par une collectivité territoriale »
- ▶ « note ayant pour objet de vérifier, pour les candidats ayant choisi la *spécialité analyste*, l'aptitude à l'analyse d'un dossier portant sur la conception et la mise en place d'une application automatisée dans une collectivité territoriale »

De façon beaucoup plus rare, le règlement du concours peut offrir **plusieurs options** pour l'épreuve de synthèse.

EXEMPLES

- ▶ *Concours externe / interne de bibliothécaire territorial* : « note de synthèse établie à partir d'un dossier portant, au choix du candidat exprimé au moment de l'inscription, soit sur les lettres et les sciences humaines, soit sur les sciences exactes et naturelles et les techniques, soit sur les sciences juridiques, politiques et économiques »
- ▶ *Concours interne / troisième concours de rédacteur territorial* : « note à partir des éléments d'un dossier portant sur l'un des domaines suivants, au choix du candidat lors de son inscription :
 - a) les finances, les budgets et l'intervention économique des collectivités territoriales ;
 - b) le droit public en relation avec les missions des collectivités territoriales ;
 - c) l'action sanitaire et sociale des collectivités territoriales ;
 - d) le droit civil en relation avec les missions des collectivités territoriales »

Dans tous les cas, l'épreuve de synthèse consiste, à partir d'une demande formulée dans un énoncé et d'un dossier, à rédiger un document structuré et concis qui ordonne les principaux faits et arguments contenus dans le dossier.

Un lecteur doit pouvoir, sans se reporter au dossier, comprendre la note ou le rapport qui visent la circulation de l'information au sein d'une administration, de façon descendante ou, comme c'est toujours le cas dans les sujets de concours de catégorie A et B, ascendante.

IMPORTANT

L'épreuve de synthèse, qu'elle s'intitule note, note de synthèse, note administrative, rapport (technique) ou analyse de dossier, est régie par une méthodologie unique.

La note et le rapport constituent donc des **épreuves de pure méthodologie**. Non seulement les connaissances propres ou les jugements personnels ne sont pas nécessaires, mais il est interdit d'en faire état. Même s'il est demandé au candidat de formuler des propositions (ce qui est rarement le cas), il doit dégager celles-ci du dossier.

Il est toutefois exact que la maîtrise préalable de la matière peut favoriser une exploitation rapide et efficace d'un dossier. Il faut alors prendre garde de ne pas produire involontairement des éléments de connaissance ou d'appréciation qui ne figurent pas dans les documents remis.

Comme le règlement du concours ne définit généralement aucun programme, les dossiers sont susceptibles de porter sur les **thèmes** les plus variés, des plus traditionnels aux plus actuels (les obligations des fonctionnaires ou les incidences des réseaux sociaux), des plus techniques aux plus généraux (la énième réforme du Code de l'urbanisme ou la décentralisation en France).

Les sujets proposés peuvent présenter un rapport avec les missions assumées par l'administration organisatrice, mais cela n'a rien de systématique ni d'obligatoire.

IMPORTANT

La professionnalisation des concours (des concours internes et des troisièmes concours particulièrement) conduit aussi à la diffusion d'un autre type d'épreuve : **la note ou le rapport avec propositions ou solutions opérationnelles**.

Même si cette épreuve partage une partie de sa méthodologie avec la note ou le rapport de synthèse, elle s'en distingue par la possibilité et même l'obligation de mobiliser des connaissances personnelles et une expérience professionnelle pour élaborer les propositions ou les solutions demandées. Elle appelle donc des méthodes et des conseils spécifiques qui ne seront pas abordés dans cet ouvrage sur l'épreuve de synthèse.

↳ Patrick MALKA et Philippe-Jean QUILLIEN, *La Note ou le Rapport avec propositions opérationnelles*, Ellipses, coll. Objectif Fonction Publique, 2014, 240 pages.

EXEMPLES

- ▶ *Concours interne des IRA* : « rédaction, à partir d'un dossier à caractère administratif, d'une note permettant de vérifier les qualités de rédaction, d'analyse et de synthèse du candidat ainsi que son aptitude à dégager des solutions appropriées »
- ▶ *Concours externe / interne d'inspecteur des finances publiques* : « rédaction d'une note de synthèse à partir d'un dossier relatif aux questions économiques et financières. Cette épreuve est destinée à vérifier les qualités d'expression, d'analyse et de synthèse du candidat ainsi que son aptitude à dégager des conclusions et/ou formuler des propositions »
- ▶ *Concours interne et troisième concours d'attaché territorial, spécialité administration générale* : « rédaction, à l'aide des éléments d'un dossier soulevant un problème d'organisation ou de gestion rencontré par une collectivité territoriale, d'un rapport faisant appel à l'esprit d'analyse et de synthèse du candidat, à son aptitude à situer le sujet traité dans son contexte général et à ses capacités rédactionnelles, afin de dégager des solutions opérationnelles appropriées »
- ▶ *Concours externe / interne et troisième concours de rédacteur principal territorial de 2^e classe* : « rédaction d'un rapport à partir des éléments d'un dossier portant sur les missions, compétences et moyens d'action des collectivités territoriales, assorti de propositions opérationnelles »

► V. Les clés de la réussite

Une note ou un rapport réussis exigent principalement la maîtrise et le respect d'une méthode qui sera détaillée et illustrée dans la **première partie** de l'ouvrage.

Pour mettre en pratique les principales techniques de cette méthode, six sujets récents de note sont donnés, commentés et corrigés dans la **deuxième partie** du livre.

CONSEIL

Les six sujets sont proposés dans un ordre de difficulté croissante. Il est donc recommandé de les rédiger en respectant cet ordre.

Les sujets retenus visent à refléter la **diversité des concours** en représentant les concours externes ou internes comme la troisième voie, de catégorie A et B, des filières administratives et non administratives des fonctions publiques étatique et territoriale. Et les sujets trop « techniques » ont été écartés.

Après avoir étudié, appliqué et assimilé la méthodologie de l'épreuve de synthèse en faisant ces six sujets, chaque candidat se procurera les derniers sujets auprès des **administrations organisant les concours** qui l'intéressent de façon à poursuivre un entraînement spécifique.

🔗 **Nombreux autres sujets sur le site**

www.concours-fonction-publique.org

En effet, en matière de note ou de rapport comme dans le domaine du sport ou des arts, il est essentiel de beaucoup **pratiquer** en faisant des sujets dans les conditions du concours que l'on vise, c'est-à-dire d'un seul jet et dans le temps imparti. Cela veut aussi dire 3 ou 4 heures sans téléphone (fixe ou mobile), Twitter ou Facebook !

Une mode d'entraînement particulièrement efficace consiste à **passer plusieurs concours** comportant une épreuve de note ou de rapport pour vous préparer à celui qui vous intéresse vraiment. En plus de l'intérêt méthodologique, cela permet aussi, du point de vue psychologique, de vous familiariser avec les conditions de l'épreuve et de mieux maîtriser le stress que vous pourriez éprouver à l'approche du jour J.

De plus, comme les concours se montrent souvent très sélectifs et attirent de nombreux candidats « surdiplômés », des inscriptions multiples augmentent vos chances d'accéder à la fonction publique.

EXEMPLES

Le **taux de sélectivité** se définit comme le rapport entre le nombre de candidats présents aux épreuves et le nombre de candidats admis à un concours.

- ▶ Dans les concours externes de la **fonction publique étatique**, le taux de sélectivité se situe en 2013 à 9,5 (1 reçu pour un peu moins de 10 candidats présents). En 2012, ce taux était à 10,6.
- ▶ Dans la **fonction publique territoriale** (hors la Ville de Paris), le taux de sélectivité des concours externes s'établit en 2013 à 3,9 candidats présents pour un admis dans les concours de catégorie A. La sélectivité en 2013 est plus forte pour les catégories B : un candidat admis pour 6 présents.