



Universiteit
Leiden
The Netherlands

ENA: Franse top-opleiding ter discussie

Nelissen, N.

Citation

Nelissen, N. (2007). ENA: Franse top-opleiding ter discussie. *Bestuurskundige Berichten*, 22(3), 9-11.
Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/3211619>

Version: Not Applicable (or Unknown)

License: [Creative Commons CC BY-NC-ND 4.0 license](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/3211619>

Note: To cite this publication please use the final published version (if applicable).

bekend om de schilders uit de 17^e eeuw, de tolerantie en de vooruitstrevendheid, zo wordt Frankrijk in Nederland vaak gezien als vakantiebestemming, land van de gastronomie, de cultuur en de mooie taal. Aan Nederlandse kant wordt vaak *à priori* aangenomen dat samenwerking met Frankrijk

“Nederland is de zevende afnemer van Franse producten, de achtste leverancier aan Frankrijk en de eerste investeerder. De goede positionering van Nederlandse bedrijven in het buitenland maakt dat zij interessante partners zijn voor het Franse bedrijfsleven.”

moeizaam is, terwijl samenwerking met het Verenigd Koninkrijk vanzelfsprekend is; geen van beide aannames is in de praktijk correct. Op het moment dat iets dieper gekeken wordt, blijkt dat de culturele verschillen soms groter zijn dan gedacht, dat er misvattingen over elkaar bestaan, maar dat tegelijkertijd onze belangen veel raakvlakken vertonen. Om de gemeenschappelijke belangen ten volle te benutten, is het belangrijk om bepaalde misvattingen te bestrijden en om de kennis over elkaar te vergroten. Een instrument om de Fransen te informeren over Nederland is publieksdiplomatie. In dit kader worden onder meer scholenprojecten ontwikkeld, lezingen gehouden, artikelen gepubliceerd maar ook wordt informatie gegeven over Nederland in algemene zin of meer bijzonder over gevoelige maatschappelijke thema's als drugs of euthanasie. Daarnaast is het belangrijk om alert te blijven op ontwikkelingen in de samenleving die de samenwerking tussen beide landen frustreren of juist vergemakkelijken. Zo is bijvoorbeeld de kennis van de Engelse taal in Frankrijk in de afgelopen jaren sterk toegenomen, wat zakendoen met Fransen voor de meeste Nederlanders gemakkelijker maakt. Het Frans-Duitse automatisme om samen op te trekken in EU-verband neemt in intensiteit af, waardoor ook de Franse overheid met meer belangstelling de posities van andere landen, zoals Nederland, in overweging neemt. Hoewel de beeldvorming nog wel even zal aanhouden, is het belangrijk om daar doorheen te prikken om de kansen te zien.

De gezamenlijke belangen van Frankrijk en Nederland zijn voor een groot deel te vinden in de economische- en handelsrelatie tussen beide landen. Nederland is de zevende afnemer van Franse producten, de achtste leverancier aan Frankrijk en de eerste investeerder. De goede positionering van Nederlandse bedrijven in het buitenland maakt dat zij interessante partners zijn voor het Franse bedrijfsleven. Ook hier zijn Frankrijk en Nederland complementair. Er hoeft niet ver gezocht te worden naar succesvolle voorbeelden van Frans-Nederlandse samenwerking in het bedrijfsleven zoals Air France-KLM, Atos Origin, Euronext en Thales. Toekomstgericht wordt eveneens veel samengewerkt op het gebied van onderzoek en ontwikkeling van ondermeer nanotechnologie, luchtvaarttechnologie en multimedia.

Veranderingen

Naast de continuïteit van het bevorderen van de goede betrekkingen tussen Nederland en Frankrijk, hebben verkiezingen in het afgelopen jaar erg centraal gestaan in de relatie tussen beide landen. Zo'n periode van transitie brengt een nieuwe dynamiek met zich mee. De nieuwe Nederlandse

regeringsploeg in het Kabinet Balkenende IV was in februari al klaar voor het geven van een nieuwe impuls aan de banden met de Europese collega's. Het was voor de samenwerking met Frankrijk echter nog even wachten op het aantreden van een nieuwe Franse president in mei en de nieuwe regering in juni.

De stemming in Frankrijk aan het einde van de regeerperiode van Chirac werd gekenmerkt door een gebrek aan zelfvertrouwen en onzekerheid over de toekomst. Men was toe aan verandering. Verandering was dan ook het centrale thema tijdens de presidentsverkiezing, al stonden beide kandidaten een ander type van verandering voor. Een (traditionele) richtingstrijd was het gevolg. De hoge opkomst en de ruime winst voor Nicolas Sarkozy hebben gezorgd voor een duidelijk mandaat aan de nieuwe president. President Sarkozy en regering-Fillon zijn inmiddels vol *élan* en zelfvertrouwen van start gegaan. Met grote vaart worden aangekondigde veranderingen in gang gezet. Voor Nederland biedt dit interessante aanknopingspunten en nieuwe kansen, iets wat zich reeds vertaalt in een groot aantal bilaterale ontmoetingen, nieuwe samenwerkingsverbanden, partnerschappen en gezamenlijke plannen met resultaat voor de toekomst wellicht nog meer variaties op “*l'autre pays du...*”.

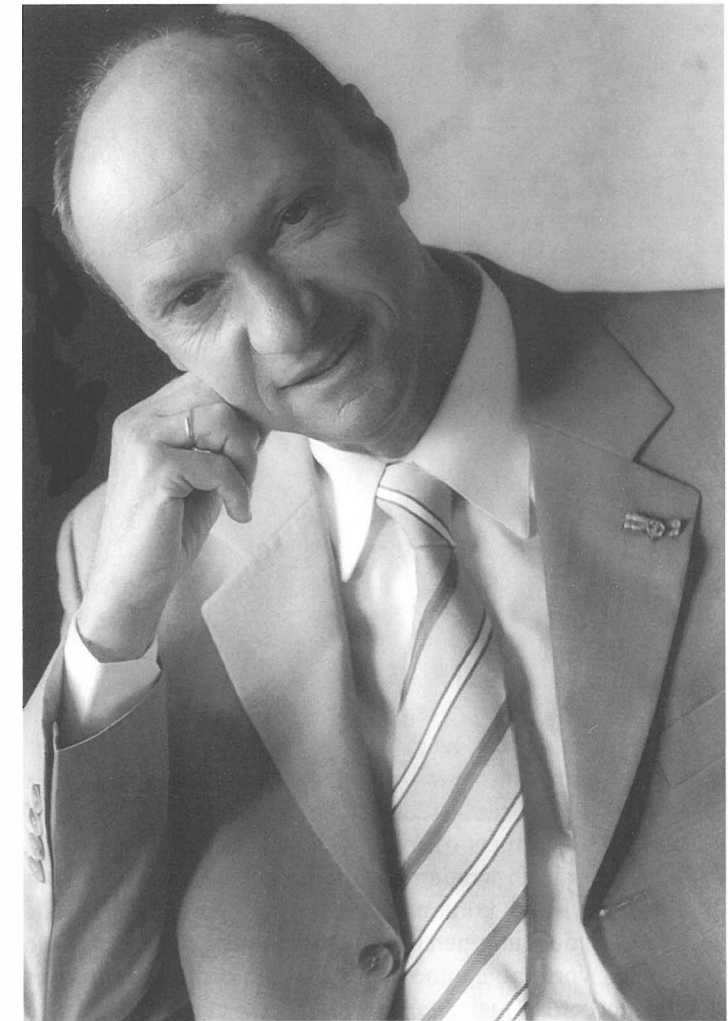
Ambassadeur mr. Hugo Hans Siblesz studeerde Rechten aan de Universiteit van Amsterdam. Sinds 1973 bekleedde hij tal van functies voor het ministerie van Buitenlandse Zaken en zat in de periode 1990-1994 in de Ambassadorsraad politieke zaken te Parijs. Van 2001 tot 2006 was hij werkzaam als Directeur-Generaal Politieke Zaken van het ministerie van Buitenlandse Zaken. Sinds 2006 resideert mr. Siblesz in zijn ambtswoning in Parijs als Harer Majesteits Ambassadeur van het Koninkrijk der Nederlanden in Frankrijk, Monaco en Andorra.

ENA:

Franse top-opleiding ter discussie

Prof. dr. Nico Nelissen,
emeritus hoogleraar Bestuurskunde aan de
Radboud Universiteit Nijmegen

Bekende Fransen als Valéry Giscard d'Estaing, Lionel Jospin, Alain Jupé, Laurent Fabius en Jacques Chirac hebben met elkaar gemeen dat ze zogenaamde ‘énarques’ zijn, dat wil zeggen mensen die zijn afgestudeerd aan de ENA, de ‘*École Nationale d'Administration*’. Een *énarque* ben je voor het hele leven. Het is een kwaliteitsetiket waarvan je veel plezier kunt hebben: het geeft toegang tot hoge posities in het openbaar bestuur in Frankrijk. Maar deze eerbiedwaardige opleiding staat momenteel ter discussie. Is ze nog wel van deze tijd? Is ze door recente ontwikkelingen in een ‘existentiecrisis’ terecht gekomen?



Emeritus prof. dr. Nico Nelissen

willen maken en de zetel van het prestigieuze instituut naar deze stad verplaatst. Alles speelt zich nu in Straatsburg af. Daar worden de cursussen gegeven, daar worden de stages georganiseerd, daar vinden de colloquia plaats en ook de officiële plechtigheden.

Stereotype beelden

De beelden over de ENA zijn zeer divers. In het algemeen zijn ze nogal negatief, maar dat kan te maken hebben met de jaloezie ten opzichte van degenen die deze opleiding hebben voltooid. Enkele van die beelden zijn ‘*l'école d'arrogance*’, ‘*la mafia de la rue Saint-Pères*’ (de voormalige vestigingsplaats in Parijs) en ‘*des jeunes loups rompus à une certaine gymnastique intellectuelle*’.

Drie wegen

Men kan op drie manieren tot de ENA worden toegelaten. Het

Prestigieuze top-opleiding

De ‘*École Nationale d'Administration*’, kort aangeduid als ENA, werd in 1945 opgericht als een soort postacademische opleiding voor mensen die later een functie verwerven bij de ‘*grands corps de l'état*’. Tot deze ‘*grands corps*’ horen de ‘*Conseil d'État*’, de ‘*Cour des Comptes*’, de ‘*Inspection des Finances*’, het ‘*Corps préfectoral*’ en het ‘*Corps diplomatique et consulaire*’. Afgestudeerden van de ENA behoren tot de ‘*hauts fonctionnaires*’, de ambtelijke elite in Frankrijk.

Frans gebaar naar Europa

De ENA is sedert 1991 overgebracht van Parijs naar Straatsburg. Men moet de verplaatsing vooral zien als een poging van de Franse regering om het Europees Parlement voor Frankrijk en Straatsburg te behouden. Om te benadrukken dat Frankrijk het meer dan serieus met Europa meent, heeft men een gebaar



gaat in feite om drie stromen kandidaten. In de eerste plaats de afgestudeerden van de 'Instituts d'Études Politiques' die deelnemen aan het 'concours externe'. In de tweede plaats mensen die een functie in het openbaar bestuur hebben en die hogerop willen. Deze nemen deel aan het 'concours interne'. En dan is er een derde categorie, de zogenaamde 'troisième voie', dat wil zeggen mensen die vanwege hun bijzondere opleiding en talent tot de ENA worden toegelaten. Het gaat per jaar om in totaal ongeveer 120 plaatsen, waarvan ongeveer 50 externen, 50 internen en 20 van de 'troisième voie' worden toegelaten.

Concours d'entrée

Allemaal moeten ze deelnemen aan een 'concours d'entrée'. Voor de verschillende groepen bestaan enkele bijzondere regelingen, maar in het algemeen komt het op het volgende neer. Het eerste deel van het 'concours d'entrée', de zogenaamde 'admissibilité' omvat een reeks onderdelen, zoals een verhandeling over publiek recht of economie; het beantwoorden van een reeks vragen op basis van een dossier; het maken van een opstel over een actueel onderwerp; het schrijven van een verhandeling over een sociaal of politiek vraagstuk en een toets over een zelf te selecteren vakgebied. Al deze onderdelen worden schriftelijk getoetst. Als men voor dit deel is geslaagd, komt men in aanmerking voor het tweede deel van de toelating, namelijk de 'épreuve d'admission', die mondeling wordt afgenomen. Het gaat om een tentamen over stof die niet eerder bij de 'admissibilité' werd gekozen; het lezen en vertalen van een tekst in een moderne taal; een persoonlijk gesprek over motivatie en persoonlijkheid van de kandidaat en een toets op het gebied van de ICT.

Structuur opleiding

De opleiding duurt ruim twee jaar. De studenten krijgen de status van 'fonctionnaire', dat wil zeggen dat ze (onbezoldigd) ambtenaar worden. Hoe zit de opleiding in elkaar? Het onderwijs valt in twee gedeelten uiteen: stages en colleges. De studie begint direct in het eerste jaar met een stage. Men moet vanaf het begin met de praktijk in aanraking komen. De ENA is niet zonder reden een 'école d'application'. Op basis van gesprekken wordt gepoogd een juiste 'fit' te vinden tussen stageplaats en stagiair. De stagebegeleider vanuit de ENA onderhoudt contact met de stagiair. Hij bezoekt bij voorbeeld de stagiair en bespreekt met hem (of haar) en de begeleiding vanuit de stageverlener de problemen, vorderingen, et cetera. Het tweede jaar omvat sinds 2006 een gemeenschappelijke opleiding rondom drie thema's: 'Europa', 'Territoires' en 'Publiek management'. De onderwijsformule is gebaseerd

op zogenaamde 'études'. Het gaat om case studies, lezingen, seminars, dossierstudies en veldonderzoek. Bij deze onderdelen wordt gedeeltelijk individueel en gedeeltelijk in groepjes gewerkt. Daarnaast is er nog een training in methoden van onderzoek, opstellen van beleidsdocumenten, formuleren van wetsteksten, opstellen van begrotingen, interpreteren van beleidsdocumenten, internationale betrekkingen, alsmede specifieke bestuurskundige kennis inzake beleidsontwikkeling, organisatie, besluitvorming, implementatie, evaluatie en monitoring van beleid. Ook sociale en economische vraagstukken behoren tot het algemene deel. Via capita selecta, training in moderne talen, vaardigheidstrainingen en keuzevakken wordt nadruk gelegd op de persoonlijkheidsontwikkeling ('formation personnalisée').

Classement de sortie

Voor alle onderdelen worden scores toegekend. Sommige studenten geven er de voorkeur aan om tussentijds niets te horen over hun resultaten. Zij willen de psychische druk ervan vermijden ('psychose du thermomètre'). Hoe men hier ook mee omgaat, vast staat dat aan het einde van de opleiding een totaalscore wordt behaald die bepalend is voor het zogeheten 'classement de sortie'. Op de dag van de 'amphi-garnison' worden de kandidaten één voor één, in volgorde van hun prestatie, naar voren geroepen. Zij hebben dan het recht om hun voorkeur voor een baan uit te spreken. Zij mogen kiezen uit een vooraf bekende lijst van beschikbare posten, waarvan de ene meer prestigieus is en beter betaald wordt dan de andere. Jammer voor degenen die onderaan de lijst prijken, zij moeten het doen met een baan die minder prestige geniet en in het algemeen ook minder wordt betaald. Maar zo werkt dit competitief systeem nu eenmaal. Een bijzonder element daarbij zijn de 'primes'. Dit behoort tot een van de best bewaarde geheimen van Frankrijk. Voor sommige functies is een speciale premie (een soort 13^e maand) beschikbaar. De kandidaten hebben daarvan een vermoeden en hun keuze wordt mede bepaald door de verwachting daarover.

La noblesse d'État

De mensen die de ENA verlaten, worden minstens 'administrateur civil' (de hoogste categorie ambtenaren). Zij gaan verder door het leven als 'énarque'; een titel om trots op te zijn. De jaargroep gaat de wereld in onder een bepaalde naam, bij voorbeeld Victor Hugo, Denis Diderot, Jean Monnet of Alexis de Tocqueville. De Franse socioloog Pierre Bourdieu heeft een aantal jaren geleden uitgebreid studie verricht naar de ENA. In een publicatie met de welluidende titel 'La noblesse d'État' doet hij een boekje open over deze categorie mensen. Waar ze vandaan komen, hoe ze hun 'concours d'entrée' hebben behaald, wat ze er allemaal geleerd hebben, hoe ze hun studie hebben afgerond en hoe ze als 'énarques' door het leven gaan.

Dalende belangstelling en 'pantouflage'

De laatste jaren neemt de belangstelling voor de ENA echter af. Dat heeft meerdere oorzaken. In de eerste plaats is de belangstelling bij de jongeren voor functies bij de overheid geringer geworden. Veel studenten prefereren een goed



Het gebouw van de ENA in Straatsburg

betaalde baan bij een particulier bedrijf. Dit houdt in dat ze een specialisatie in hun vooropleiding kiezen die op het bedrijfsleven is afgestemd. Men kiest dan voor vakken als management, human resource management, marketing en informatica. In de tweede plaats doet zich het verschijnsel van de 'pantouflage' voor, dat wil zeggen dat mensen de ENA volgen om op die manier 'énarque' te worden, maar na afronding van hun studie kiezen ze een baan bij het bedrijfsleven. Zo wordt veel overheidsgeld gestoken in de opleiding van mensen die later worden opgeslorpt door het bedrijfsleven. Daar staat tegenover dat de groep 'buitenlanders' dat aan de ENA een opleiding volgt de laatste jaren gestegen is. De verplaatsing van de hoofdzetel naar Straatsburg heeft daar alles mee te maken. Het accent in de opleiding wordt ook meer op Europa gelegd, met als gevolg dat de opleiding misschien minder exclusief voor het Franse openbaar bestuur opleidt.

CERA

Sinds 2006 is een andere tendens waarneembaar. De ENA richt zich niet alleen meer op het onderwijs, ze heeft ook een speciaal centrum in het leven geroepen voor onderzoek op het gebied van het openbaar bestuur. Het gaat om de CERA, het 'Centre d'expertise et de recherche administrative'. Al met al is er sprake van verschuiving in de koers van de ENA, zowel wat betreft het onderwijsprogramma, het onderzoek, als ook de doelgroep. Een solide topopleiding dreigt in een identiteitscrisis

terecht te komen.

De ENA ter discussie

Op gezette tijden gaan er dan ook stemmen op om de elite (sommigen zeggen elitaire) opleiding van de ENA op te heffen, te herstructureren of van naam te doen veranderen. François Bayrou bijvoorbeeld heeft onlangs de knuppel in het hoederhok gegooid door het voorstel te doen om de ENA te vervangen door een nieuwe 'École des services publics'. Daarmee is hij niet de enige. Énarques als Laurent Fabius, Jacques Attali en Michel Rocard hebben zelfs een pleidooi gehouden om de ENA helemaal op te heffen. Zij zien de ENA als een instituut dat niet meer van deze tijd is, dat mensen opleidt voor functies die er niet meer zijn en dat doen op een manier die door de tijd achterhaald is. De uitkomst van dit 'existentiedebat' laat zich, zeker in Frankrijk, moeilijk voorspellen, maar dat er meer aan de hand is dan een tijdelijke eruptie van ongenoegen en twijfel staat buiten kijf.

Prof. dr. Nico Nelissen is emeritus hoogleraar Bestuurskunde aan de Radboud Universiteit Nijmegen. Hij is gespecialiseerd in een breed palet van vraagstukken op het snijvlak van de Bestuurskunde, ruimtelijke omgeving, landschap, ecologie, cultureel erfgoed en architectuur. Daarnaast publiceert hij regelmatig over Frankrijk in een bestuurskundig perspectief.