



ASSEMBLÉE
NATIONALE

COMITÉ D'ÉVALUATION ET DE CONTRÔLE DES POLITIQUES PUBLIQUES

Mission de suivi de l'évaluation de l'accès à l'enseignement supérieur

MM. Thomas Cazenave et Hendrik Davi,
rapporteurs

Mardi 20 juin 2023



I. LE CONSTAT PARTAGÉ D'UN GÂCHIS COLLECTIF EN MATIÈRE D'ORIENTATION ET D'ACCÈS À L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

1. L'orientation en manque de cohérence

A. Un manque de réelle stratégie nationale

- Améliorer la réussite des étudiants
- Achiever la démocratisation de l'enseignement supérieur
- Le droit à l'orientation

B. Un grand nombre de parties prenantes dont les rôles sont insuffisamment précisés

- **La multiplicité des acteurs dans l'accompagnement à l'orientation**
 - ❖ Les acteurs publics : au sein du rectorat de région, du rectorat d'académie, des établissements scolaires.
 - ❖ Ces dernières années, on a pu observer le développement important d'une offre privée dans le champ de l'orientation, favorisés par deux facteurs :
 - La loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel, qui a transféré l'information à l'orientation aux régions, lesquelles sont contraintes de sous-traiter
 - Les procédures de Parcoursup et l'angoisse qu'elles provoquent.
- **L'éclatement des acteurs au sein du système éducatif**
 - ❖ Les professeurs principaux
 - ❖ Les professeurs référents
 - ❖ Les psychologues de l'Education nationale
 - ❖ L'ensemble des personnels enseignants
 - ❖ L'orientation figure aussi dans les missions du service public de l'enseignement supérieur

C. La mise en œuvre de leurs nouvelles compétences par les régions

- **La déclinaison du cadre national de référence**
 - ❖ La loi de 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel a confié aux régions l'organisation d'actions d'informations sur les métiers et les formations, et l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes.
 - ❖ L'Etat conserve sa compétence au niveau national dans la définition et la mise en œuvre de la politique d'orientation des élèves et étudiants.

LES BUDGETS CONSACRÉS À L'ORIENTATION PAR LES RÉGIONS EN 2022



- **Les régions**

- ❖ Les régions ont toutes avancé dans l'appropriation de leurs compétences ;
- ❖ La déclinaison de leur intervention sur le terrain est cependant variable et discutée.

- **Les nouvelles attentes**

- ❖ Les régions estiment que le législateur n'est pas allé au bout de sa démarche
- ❖ La collaboration avec les autorités académiques ne facilite pas toujours la mise en œuvre des plans d'action régionaux
- ❖ La faible mobilisation des équipes pédagogiques reste un frein
- ❖ L'ONISEP est resté en position de les concurrencer.



D. Le dialogue insuffisant entre les différents partenaires

- **L'articulation parfois difficile entre les autorités académiques et les régions**
 - ❖ Dans l'ensemble, les régions estiment aujourd'hui entretenir de bonnes relations avec les autorités académiques. Cependant, certaines difficultés sont mentionnées, qui tiennent souvent aux divergences d'objectifs ou de stratégies entre autorités académiques et régionales.
 - ❖ L'action des régions diversement perçue
 - Une force de frappe des régions plus efficace en matière de communication
 - Mais une qualité d'action des régions jugée comme très variable et qui induit de fortes inégalités territoriales
 - Pour certains acteurs comme les parents d'élèves, il est donc essentiel que les moyens alloués à l'ONISEP soient préservés car c'est un outil précieux qui reste la première source d'information.
- **Le peu de relations entre le secondaire et le supérieur**
 - ❖ Des progrès ont été enregistrés ces dernières années, mais on observe toujours une grande méconnaissance de l'enseignement supérieur chez les enseignants du secondaire, ce qui contribue entre autres à l'autocensure de certains lycéens.
 - ❖ La réciproque est tout aussi vraie. Notamment, il semblerait que la réforme du lycée n'ait pas encore été totalement assimilée par le supérieur.



2. Des élèves insuffisamment accompagnés pour être pleinement acteurs de leur orientation

A. Un accompagnement hétérogène

- **Le principe d'autonomie des établissements leur offre une grande marge de manœuvre**
 - ❖ Notamment, la marge d'autonomie horaire sur laquelle peuvent jouer les chefs d'établissement est dédiée à la mise en place de projets, qui concernent ou non l'orientation.
- **La DGESCO leur offre donc des axes pour organiser l'accompagnement, à travers les vade-mecum destinés aux enseignants notamment**
 - ❖ L'année de seconde, un temps de découverte et d'exploration
 - ❖ L'année de première, une période d'approfondissement
 - ❖ L'année de terminale, moment de la finalisation du projet et de la formulation de vœux
- **Mais sur le terrain, on constate une mise en œuvre très inégale des 54 heures consacrées à l'orientation**
 - ❖ Comme le précise le code de l'éducation, les 54 heures ne sont pas obligatoires. Par ailleurs, elles ne sont pas financées dans les dotations horaires globales des lycées.
 - ❖ Des horaires qui sont donc très variables : Selon une enquête réalisée en 2022, seul un tiers des chefs d'établissements répondants ont inscrit les 54 heures à l'emploi du temps.

➤ **A la fin, de nombreux élèves se retrouvent mal accompagnés**

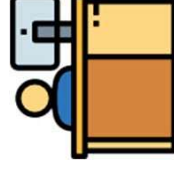
- ❖ Le constat d'une inégale qualité du service d'orientation selon les établissements considérés
 - Dans les lycées favorisés, une nette anticipation de l'orientation
 - Dans les lycées défavorisés, l'orientation n'est pas prioritaire au regard de toutes les autres problématiques à traiter (réussite au bac, décrochage scolaire, problèmes sociaux des élèves)



B. Des enseignants trop peu formés aux enjeux de l'orientation

➤ La question de l'orientation comme compétence des enseignants

- ❖ Les répertoires des métiers et des compétences : les professeurs ont bien l'orientation dans leurs missions.
- ❖ Les enjeux de la formation
 - Le code de l'éducation ne prévoit pas que la formation initiale des enseignants leur assure un savoir étendu des filières de formation et du monde professionnel, comme c'est le cas pour les psy-EN
 - Par ailleurs, la formation continue n'est toujours pas obligatoire



➤ Le ressenti et la réticence des enseignants

- ❖ La plupart des enseignants n'ont pas eu de formation à l'orientation en formation initiale, et se sont auto-formés
- ❖ Beaucoup estiment que cette mission ne relève pas de leur compétence, laquelle est et doit être centrée sur la transmission des connaissances disciplinaires. Cet avis est particulièrement partagé par les plus anciens et ceux dont les disciplines sont peu propices à l'introduction de ces problématiques d'orientation
- ❖ D'autres refusent de participer à la sélection, estimant que les problèmes que rencontre l'orientation sont aussi dus à une pénurie de moyens.

C. La question des moyens alloués à l'orientation

- ❖ Un psy-EN pour 1 500 élèves

D. L'ONISEP, un opérateur qui a vu son rôle bouleversé

- **Les conséquences pour l'ONISEP du transfert de personnels vers les régions**
 - ❖ D'importants changements structurels
 - un affaiblissement certain de l'Office : réduction des équipes déconcentrées en académie, perte de repères de la part de certains interlocuteurs traditionnels de l'Office qui a cessé de produire ses guides académiques, etc.
 - restructuration complète des délégations régionales qui s'est traduite par la désignation d'un directeur territorial unique par région académique.
 - ❖ La reformulation bienvenue des missions de l'ONISEP, autour de deux axes :
 - Informer
 - Accompagner
 - ❖ L'évolution des relations avec les régions



➤ **Une évolution diversement appréciée**

- ❖ Un certain nombre de parties prenantes, tels que les parents d'élèves, ont exprimé leur préoccupation devant cette évolution de l'Office depuis 2018, souhaitant qu'il garde ses prérogatives et plaidant pour que ses moyens soient préservés.
- ❖ Au contraire, pour d'autres acteurs tels que certains responsables régionaux, la réforme a renforcé l'ONISEP au lieu de décentraliser la question de l'orientation.



3. La place toujours importante des déterminants sociaux dans l'orientation

A. Le poids des origines socioculturelles

- Les familles, premières prescriptrices en matière d'orientation
- ❖ Selon le sondage annuel du MESRI auprès des néo-bacheliers, 77 % des lycéens interrogés ont échangé avec leur famille pour obtenir des conseils sur leur projet d'orientation (contre 56% avec le professeur principal).

➤ Le poids des inégalités socioculturelles dans l'orientation des élèves

- ❖ La France est l'un des pays européens où les inégalités de performances scolaires selon le milieu social des parents sont les plus fortes à l'âge de quinze ans.
- ❖ Les inégalités territoriales perdurent également. L'orientation vers la voie générale et technologique est moins fréquente dans les zones rurales par rapport aux communes urbaines denses.
- ❖ On note tout de même une plus forte mobilité géographique depuis 2018.

B. L'influence du genre au moment de l'orientation

- Une part toujours importante d'inégalité de genre, notamment dans les filières scientifiques
- L'autocensure toujours importante malgré des évolutions récentes
- ❖ L'addition des déterminismes
- ❖ L'exemple des cordées de la réussite

LES ACTEURS DE L'ORIENTATION AVEC LESQUELS LES ÉLÈVES CHERCHENT À ÉCHANGER SUR LEUR ORIENTATION

Question : « Avec quels acteurs avez-vous cherché à échanger pour obtenir des conseils sur votre projet d'orientation ? »
(Base : Ensemble de l'échantillon)

	09/2021	09/2020
Vos proches, votre famille	79	76
Le professeur principal	60	64
Des étudiants ambassadeurs ou d'anciens élèves du lycée	26	33
Des représentants de formations supérieures	25	27
Le conseiller d'orientation (appelé aussi Psychologue de l'éducation nationale) dans votre lycée	23	20
Un CIO (centre d'information et d'orientation)	15	14
Des acteurs spécialisés proposant des outils numériques d'aide à l'orientation via le site parcoursup.fr *	-	-
Le CPE (conseiller principal d'éducation) de votre lycée	4	4

IPSOS : Enquête d'opinion des néo-bacheliers sur Parcoursup – septembre 2022

4. Parcoursup : un système d'affectation à juger à l'aune de ses objectifs

A. Comment évaluer la performance de la procédure instituée en 2018 ?

- Une information proche de l'exhaustivité
 - ❖ Le nombre de formations présentées sur la plateforme est aujourd'hui de 21 000, contre 13 500 lors de la première session en 2018. Par ailleurs, de nombreuses améliorations ont également été apportées aux informations disponibles sur la plateforme.

➤ L'appariement entre les vœux et les formations

- ❖ En 2022, plus de 82% des candidats ont accepté une proposition (près de 88% pour les bacs généraux, deux tiers pour les bacs professionnels).

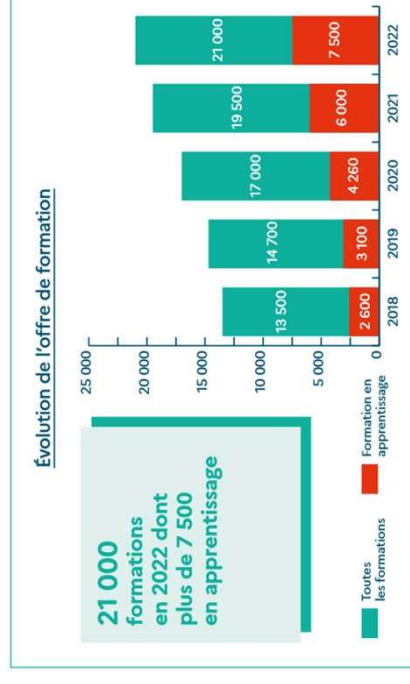
➤ Sur les mesures d'équité plus volontaristes

- ❖ Les quotas de boursiers
- ❖ Les places réservées pour les bacheliers technologiques et professionnels
- ❖ Les quotas territoriaux

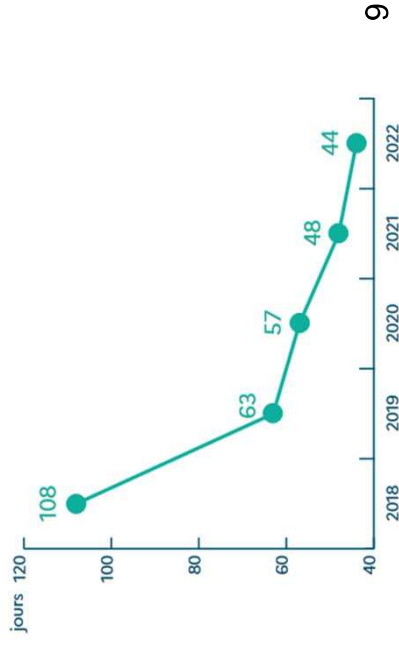
➤ La transparence de l'information ne suffit pas

- ❖ L'approche principale de Parcoursup est la mise à disposition de toute l'information nécessaire pour permettre aux élèves et aux familles de faire leur choix en toute connaissance de cause.
- ❖ Les dernières réformes ont donc renforcé l'individualisation de l'orientation et la responsabilisation des élèves et de leurs familles.

L'ÉVOLUTION DE L'OFFRE DE FORMATION SUR PARCOURSUP



LA DURÉE DE LA PHASE D'ADMISSION SUR PARCOURSUP





B. Un processus qui demeure stressant pour les étudiants et leurs familles

- **Le stress croissant autour de la plateforme**
 - ❖ En septembre 2022, 83% des élèves estimaient que la procédure Parcoursup était stressante, un chiffre en hausse.
 - ❖ La concomitance entre la procédure Parcoursup et la préparation des épreuves anticipées du baccalauréat est décrite comme ingérable par les enseignants.

UNE PROCÉDURE INCOMMODE POUR LES LYCÉENS

Question : « Pour chacun des adjectifs suivants, diriez-vous qu'il s'applique très bien, plutôt bien, plutôt mal ou très mal à la procédure Parcoursup ? »
(Base : Ensemble de l'échantillon)

	Stressante				Rapide				Transparente				Juste, qui traite tous les candidats de la même manière				Rappels					
	24	48	17	8	14	43	25	15	13	43	27	15	11	40	30	16	11	37	29	20	09/2021	09/2020
	%				%				%				%									
	S'APPLIQUE BIEN				S'APPLIQUE BIEN				S'APPLIQUE BIEN				S'APPLIQUE BIEN									
Claire (procédures, calendrier...)	24	48	17	8	14	43	25	15	13	43	27	15	11	40	30	16	11	37	29	20	82	77
Fiable	14	43	25	15	14	43	25	15	13	43	27	15	11	40	30	16	11	37	29	20	74	78
Personnalisée	13	43	27	15	14	43	25	15	13	43	27	15	11	40	30	16	11	37	29	20	66	74
Rapide	11	40	30	16	14	43	25	15	13	43	27	15	11	40	30	16	11	37	29	20	58	65
Transparente	11	37	29	20	14	43	25	15	13	43	27	15	11	40	30	16	11	37	29	20	52	59
Juste, qui traite tous les candidats de la même manière	8	20	29	40	14	43	25	15	13	43	27	15	11	40	30	16	8	20	29	40	52	60
	8	20	29	40	14	43	25	15	13	43	27	15	11	40	30	16	8	20	29	40	37	48

➤ La compréhension du mécanisme, condition de sa légitimité



- ❖ L'impératif de la transparence
 - La formation des enseignants, une priorité
 - Le développement d'outils pour améliorer la connaissance de Parcoursup
- ❖ Les commissions d'examen des vœux et l'équilibre à trouver entre l'humain et les algorithmes

La présence de certains critères dans Parcoursup comme les lettres de motivation ou le lycée d'origine doit être questionnée afin de ne pas renforcer les déterminismes au moment de l'admission dans l'enseignement supérieur.

- **Un système d'appariement en tension faute de places dans le supérieur**
 - ❖ Les budgets des universités et les recrutements n'ont pas suivi la hausse de la démographie étudiante.

II. POUR UNE POLITIQUE PUBLIQUE DE L'ORIENTATION AU SERVICE DE LA REUSSITE DE TOUS LES ELEVES

1. Clarifier les objectifs et formaliser la politique publique de l'orientation



A. Préciser le rôle respectif des acteurs

- **Le partage des compétences entre l'Etat et les régions**
- ❖ Les régions revendiquent l'intégralité de la compétence orientation professionnelle.
- **Le nécessaire maintien de la compétence de l'Education nationale, pour plusieurs raisons**
- ❖ La réduction des inégalités sociales et territoriales d'orientation suppose la définition d'un socle d'objectifs nationaux, communs.
- ❖ Les psy-EN et les personnels du corps enseignant tiennent un rôle prééminent dans l'orientation.
- ❖ Il existe un risque d'« adéquationnisme » de l'orientation aux besoins du marché du travail régional, accentué par le tropisme des régions pour l'orientation professionnelle.

B. Garantir un pilotage national

- **La nécessité d'une coordination efficace**

Proposition : La création d'un délégué interministériel à l'orientation chargé de la mise en œuvre de la politique publique en lien avec les régions. Il pilotera l'ONISEP, ainsi que les différentes initiatives de l'État pour l'orientation tels que le programme Avenir, les PIA et s'assurera de la mise en œuvre par les universités des dispositifs « OUI SI ».

- **Le programme Avenir(s) comme outil de coordination ?**

- ❖ Ce programme, effectif à partir de la rentrée 2024, permettra à tous les élèves dès la cinquième et jusqu'à au moins bac+2, de disposer d'une plateforme unique d'accompagnement à l'orientation



C. Formaliser la politique publique de l'orientation

- ❖ Concrétiser l'ambition que la France se dote enfin d'une véritable politique nationale de l'orientation. Les différents chantiers en cours – découverte des métiers dès le collège notamment – ne semblent pas à la hauteur des enjeux.

Proposition : Se doter d'une politique nationale de l'orientation définissant des objectifs précis, des moyens et des missions clarifiées pour chacun des acteurs.

2. Assurer un accompagnement effectif des élèves

A. Former les enseignants aux enjeux de l'accompagnement à l'orientation

- **Le schéma directeur de la formation continue et ses déclinaisons**

Proposition : Le renforcement de l'accompagnement à l'orientation avec la mise en place d'un module dédié dans la formation initiale de tous les professeurs et d'une offre de formation continue à l'orientation proposée chaque année aux professeurs principaux, en assurant leur remplacement le temps de leur formation.

- **La montée en puissance de l'orientation dans les catalogues de formation**

- **Assurer le remplacement des professeurs en formation**

B. Garantir un parcours d'orientation effectif

- **Intégrer l'orientation dans l'emploi du temps des élèves**

Proposition : Garantir l'effectivité des 54 h pour tous les élèves par l'inscription dans les emplois du temps des lycées et leur prise en compte dans la Dotation Horaire Globale des établissements.



- **Recalibrer les missions des psy-EN et leurs moyens**
- ❖ Il semble nécessaire de mener un audit sur la cohérence des missions et les besoins en Psy-EN sur tout le territoire.

3. Une ouverture des établissements avec un encadrement renforcé

- ❖ Il convient d'éviter que les acteurs extérieurs utilisent le temps mis à leur disposition dans le cadre des quotas d'heures dédiées à l'orientation pour diffuser un discours qui ne réponde pas aux besoins des élèves, ou pire pour récupérer les données privées des élèves afin de leur proposer ultérieurement des services de coaching payants.

Proposition : La labélisation des intervenants extérieurs au sein des établissements afin de s'assurer de la qualité des interventions. Ce contrôle a priori doit permettre un accès aux établissements de ces acteurs, en accord avec l'équipe pédagogique, afin de renforcer la découverte des métiers, de l'entreprise et de l'enseignement supérieur.



4. Garantir une orientation plus transparente et plus juste

A. Questionner quelques éléments de procédure

- La lettre motivée, discutée pour son caractère discriminatoire et chronophage
- La fiche « Avenir »

B. Une plus grande transparence de la plateforme et de la procédure

- ❖ Cartographier les filières en tension

Proposition : Engager une réflexion sur l'offre de formation avec la mise en place d'une cartographie des filières en tension, qui établisse si ces tensions sont dues à un manque d'offre ou à une trop forte demande et propose d'allouer des moyens supplémentaires là où ils font défaut.

- ❖ La visibilité de l'enseignement supérieur privé

Proposition : La qualité des formations présentes sur Parcoursup, notamment celles privées hors contrat, doit être mieux contrôlée. Les services de l'État doivent exercer un contrôle strict des formations présentes sur Parcoursup avec exclusion de la plateforme en cas de manquements, soit relevant d'un défaut de déontologie, soit d'une qualité insuffisante des formations.

- ❖ Communiquer les statistiques d'insertion professionnelle des différentes formations
- ❖ L'accès encore difficile des chercheurs aux données de la plateforme

Proposition : Les chercheurs doivent pouvoir bénéficier d'un accès plus rapide, plus complet et mieux documenté aux données de Parcoursup et plus généralement aux parcours du collège à l'université, pour mieux comprendre les déterminants de l'échec scolaire.

- ❖ Le fonctionnement des Commissions d'examen des vœux



C. La remise en cause de la distinction entre filières sélectives et non sélectives

- ❖ La caractéristique d'une filière sélective est qu'elle classe les candidats en fonction de leurs résultats scolaires. Or, depuis Parcoursup, certaines formations « non sélectives » en tension le font aussi, ce qui crée une ambiguïté. La seule distinction qui demeure est que les filières sélectives ont le droit de ne pas « faire le plein », ce que critique notamment le CESP.

Proposition : Les filières sélectives doivent être contraintes de classer tous les candidats et ainsi remplir leurs formations au niveau de leurs capacités d'accueil.

5. Conforter les dispositifs en faveur de la réussite des étudiants

A. L'efficacité encore incertaine des « OUI.SI »

- ❖ Le dispositif se caractérise par une grande hétérogénéité et des contours variables selon les universités. Tout cela rend difficile la mesure de son efficacité.
- ❖ Le ressenti des équipes pédagogiques s'avère plutôt positif malgré tout, même si certains interlocuteurs regrettent qu'un dispositif aussi important de la loi ORE ne soit pas budgété.

B. Les dispositifs de réorientation

- ❖ Mise en place du dispositif « Parcours plus », qui permet, lorsqu'un candidat est identifié en reprise d'études, à savoir titulaire d'un baccalauréat de plus de quatre ans, de lui proposer des solutions possiblement en dehors de Parcoursup.



ASSEMBLÉE
NATIONALE

COMITÉ D'ÉVALUATION ET DE CONTRÔLE DES POLITIQUES PUBLIQUES

Mission de suivi de l'évaluation de l'accès à l'enseignement supérieur

MM. Thomas Cazenave et Hendrik Davi,
rapporteurs,

vous remercient de votre attention