



## Le Président

Madame la Directrice générale de l'Enseignement supérieur et de l'Insertion professionnelle,

Monsieur l'Inspecteur général de l'éducation, du sport et de la recherche, doyen du collège de l'enseignement supérieur,

Monsieur le membre du groupe de travail sur la régulation du secteur privé de l'enseignement supérieur.

### **Note sur la régulation du secteur privé de l'enseignement supérieur**

Dans le cadre de la mission lancée en février dernier sur la régulation du secteur privé de l'enseignement supérieur, le Haut conseil de l'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur (Hcéres) a présenté plusieurs arguments pour une meilleure régulation des formations et certifications déployées par les établissements et organismes privés d'enseignement supérieur, régulation fondée particulièrement sur l'appréciation de leur qualité académique et professionnalisante.

À la rentrée 2021, près de 2 969 000 étudiants se sont inscrits dans l'enseignement supérieur en France métropolitaine et dans les DROM, soit une hausse de 2,5 % par rapport à 2020, dont 1,7 million à l'Université. L'enseignement supérieur privé regroupe quant à lui 736 800 étudiants en 2021, soit 24,8 % des effectifs. Depuis 2011, les inscriptions dans le privé ont augmenté de 60 % contre 16 % dans le public, et entre 2020 et 2021, elles ont augmenté de 10 % contre 0,3 % dans les établissements publics. Il est important de noter que ce sont les établissements privés de l'enseignement supérieur qui ont absorbé l'augmentation du nombre d'étudiants en formation initiale, augmentation qui devrait se poursuivre dans les années à venir.

Dans le même temps, suite à la loi « Liberté de choisir son avenir professionnel » du 5 septembre 2018, dite loi Pénicaud, l'apprentissage a connu un développement important, avec 980 000 apprentis au 31 décembre 2022, à comparer aux 370 000 contrats signés en 2019. Cette croissance est particulièrement forte dans l'enseignement supérieur, puisque la part des apprentis inscrits dans une formation du supérieur est de 63 %, alors qu'elle n'était que de 26 % en 2011 et de 38 % en 2018. Les certifications préparées en apprentissage peuvent être des diplômes ou des titres à finalité professionnelle, et cette croissance ne s'inscrit pas seulement dans le périmètre des diplômes reconnus par le ministère de l'Enseignement supérieur et de la recherche (MESR). Ainsi, la majorité des certifications inscrites au Registre national des certifications professionnelles (RNCP), dont l'administration revient à France Compétences, sous tutelle du ministère du Travail, du Plein Emploi et de l'Insertion (MTPEI), sont ouvertes à l'apprentissage et connaissent depuis peu une forte progression : si en 2018, 6 % des contrats d'apprentissage commencés étaient adossés à une formation certifiante, cette part atteint désormais 30 % en 2021. Les formations inscrites au RNCP représentent 35,4% des effectifs en apprentissage dans l'enseignement supérieur en 2021, soit 200 000 étudiants.

Du fait de cette croissance, la régulation du marché de la formation initiale devient un défi important. Le développement de l'apprentissage a mis en lumière le nombre croissant d'organismes de formation qui opèrent dans un système où cohabitent plusieurs ministères certificateurs, au premier rang desquels le MESR et le MTPEI, sans qu'il y ait de coordination effective sur la régulation. La question de la qualité de l'offre est également citée par la Cour des comptes, dans la première série des 12 recommandations sur les corrections à apporter à la loi Pénicaud, et plus précisément en interrogeant la démarche Qualiopi. A ces inquiétudes concernant la qualité de la formation, s'ajoutent les coûts élevés, le manque de transparence des programmes et des débouchés pour les étudiants et leurs parents. La régulation des établissements privés d'enseignement supérieur est devenue un enjeu majeur pour l'avenir de notre système de formation.

**Le Hcéres considère comme indispensable de mettre en place une meilleure régulation de l'offre de formation, avec comme boussole la qualité de l'enseignement dispensé aux étudiants, quel que soit le statut de l'établissement, et quel que soit le ministère qui reconnaît la formation initiale ouverte.**

Le Hcéres préconise deux séries de mesures, selon le périmètre où elles s'exercent, à savoir celui qui relève directement du MESR, et celui qui relève du MTPEI, afin de concerner le plus grand nombre de formations initiales proposées aux étudiants. L'objectif commun à ces deux séries de propositions est de permettre une évaluation de la qualité des formations, et que ce critère de qualité soit un repère de confiance dans l'important choix d'orientation des élèves et de leurs familles. Notons que ces propositions ne seront crédibles que si elles n'enrayent pas la dynamique portée depuis 2018 pour développer l'apprentissage. Il faut noter également qu'un certain nombre des parties prenantes, allant au-delà des acteurs publics de l'enseignement supérieur, appelle de ses vœux une régulation plus contraignante.

**Sur le champ qui relève spécifiquement du ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche**, le Hcéres rappelle que sa mission est d'évaluer des institutions de l'enseignement supérieur et/ou de la recherche (établissements et organismes), d'évaluer des formations et des certifications, d'évaluer des entités ou des infrastructures ou des projets de recherche. Le Haut conseil produit à cette fin des référentiels génériques ou spécifiquement dédiés. Ces référentiels permettent d'apprécier les stratégies des entités évaluées au regard de leurs diverses missions, les résultats obtenus et si possible leur impact, mais également la qualité des processus de gouvernance, de pilotage et de fonctionnement ayant permis de les obtenir. Dans ce cadre général, ce n'est pas le statut des établissements et institutions qui est déterminant, mais bien la qualité de leurs résultats et de la mise en œuvre de leur mission, même si, bien entendu, la nature des statuts et de leurs modèles économiques peut avoir un impact sur les objectifs, le fonctionnement ou les résultats.

Le principe fondamental qui en découle est que le Hcéres peut conduire un travail d'évaluation sur la qualité des missions de toute institution quel que soit son statut (public ou privé à but non-lucratif ou lucratif) pourvu que l'activité de cette institution relève des prérogatives du Hcéres. C'est d'ailleurs ce principe que le Hcéres applique, en France, dans l'évaluation des EESPIG et des formations portées par des institutions privées de statuts divers, ainsi que dans les évaluations qu'il mène à l'international. Cependant une distinction est à opérer selon que l'évaluation est prévue ou non par la loi ou le règlement ou par une procédure particulière souhaitée par les autorités publiques. Ainsi, l'octroi du statut d'EESPIG et son renouvellement, dont peuvent être bénéficiaires des établissements privés à but non lucratif, se base sur l'évaluation du Hcéres. De même, toute formation faisant l'objet d'une reconnaissance par l'État (visa, grade), y compris celles portées par des établissements privés de statut divers, doit être évaluée par le Hcéres.

**Proposition 1. Le MESR pourrait considérer que tous les établissements qui portent une formation faisant déjà l'objet d'une reconnaissance de type visa ou grade doivent faire l'objet d'une évaluation institutionnelle du Hcéres.**

Cette obligation pourrait être étendue aux établissements membres d'une conférence ou d'une association d'établissements, et limitée à ces dernières qui veilleraient ainsi à ce que, dans les limites d'un délai raisonnable, l'ensemble de leurs membres aient fait l'objet d'une évaluation. Ces conférences ou associations pourraient faire de l'évaluation Hcéres un critère d'entrée. Cette évaluation porterait sur les établissements et pas forcément sur toutes les formations mises en œuvre par les établissements, si celles-ci ne relèvent pas du champ du MESR. Ce faisant, les conditions de structuration, de gouvernance, la stratégie et les moyens adossés permettraient de juger de façon globale du niveau de qualité de ces établissements. L'affichage de ce niveau de qualité auprès du grand public permettrait de délimiter un ensemble d'acteurs de confiance. Cette obligation d'évaluation globale de l'établissement pourrait entraîner une demande plus importante de reconnaissance de formations au niveau visa ou grade, permettant ainsi une augmentation globale du niveau de qualité des formations de ces établissements.

Cette proposition permet d'accroître le périmètre des établissements évalués, et de définir l'ensemble des acteurs de confiance de l'enseignement supérieur. Précisons qu'il conviendra de statuer sur les mesures particulières dont fait l'objet l'enseignement supérieur catholique dans notre pays, pour des raisons historiques. À ce titre, la fin des jurys rectoraux pour la délivrance de diplômes nationaux et la recherche de formes d'évaluation et de reconnaissance directe de la qualité des formations peuvent permettre d'organiser la régulation de cet ensemble d'acteurs.

Cet ensemble de mesures concernera la grande majorité des étudiants du 1<sup>er</sup> et du 2<sup>e</sup> cycle. Ce faisant, cela ne concernera pas tous les étudiants, et ne permettra pas de réguler l'ensemble de ce qu'on peut désormais considérer comme un marché de la formation initiale. C'est pourquoi, le Hcéres propose également une deuxième série de mesures relatives aux organismes qui portent des titres du Répertoire national des certifications professionnelles (RNCP), qui participent à l'offre à destination des néo-bacheliers et des étudiants des 1<sup>er</sup> et 2<sup>e</sup> cycles, désireux de poursuivre leurs études.

**Sur ce champ qui relève directement du ministère du Travail, du Plein Emploi et de l'Insertion**, la problématique de la régulation se pose d'une façon plus importante, du fait de l'atomicité de l'ensemble des acteurs, du nombre de formations proposées, de leur développement via des phénomènes de location entre organismes de formation, de leurs modalités de financement depuis la loi Pénicaud, ainsi que des aides à l'apprentissage décidées en 2020 et prorogées depuis.

La loi du 5 septembre 2018 impose aux organismes de formation qui souhaitent élargir aux fonds publics ou aux fonds mutualisés de la formation professionnelle d'être certifiés au regard du référentiel national qualité (RNQ) Qualiopi de France Compétences. Les référentiels d'évaluation des établissements et des formations du Hcéres ont été mis en cohérence avec le référentiel Qualiopi afin de permettre d'apprécier la qualité de la formation professionnelle dans les formations évaluées par le Hcéres (ou par la CTI) et dans les établissements évalués par le Hcéres en vue de leur accréditation. Qualiopi couvre toutefois un périmètre plus restreint que celui des référentiels Hcéres, car il est centré sur la démarche qualité de la formation professionnelle – à savoir de la formation continue et de l'apprentissage, et a comme finalité principale d'apprécier les processus menant à l'employabilité des apprenants, autour desquels tout le processus d'accueil et de mise en œuvre de la formation est organisé. La régulation de cet environnement par la qualité des formations s'impose.

**Proposition 2 : Le MESR pourrait demander au Hcéres de délivrer une série de recommandations sur la qualité de l'offre de formation, en s'appuyant sur le socle du référentiel d'évaluation des formations du 1<sup>er</sup> et du 2<sup>e</sup> cycle du Hcéres. Cette série de recommandations pourrait être reprise par le MTPEI pour augmenter et densifier les critères du référentiel national qualité Qualiopi, devenant ainsi « Qualiopi + ».**

Pour les formations inscrites au RNCP et non évaluées par une instance d'évaluation, le référentiel national qualité Qualiopi pourrait être rehaussé sur le volet qualité des formations, notamment le critère 2 « L'identification précise des objectifs des prestations proposées et l'adaptation de ces prestations aux publics bénéficiaires lors de la conception des prestations », les indicateurs 6 « Le prestataire établit les contenus et les modalités de mise en œuvre de la prestation, adaptés aux objectifs définis et aux publics bénéficiaires. » et 7 « Lorsque le prestataire met en œuvre des prestations conduisant à une certification professionnelle, il s'assure de l'adéquation du ou des contenus de la prestation aux exigences de la certification visée ».

Ces indicateurs supplémentaires seraient partagés et discutés au sein de la communauté de l'ESR et des acteurs de la formation professionnelle. Cela nécessiterait également d'organiser la formation des certificateurs Qualiopi afin de s'assurer de la bonne compréhension et de la bonne mise en œuvre de ces nouveaux critères. Dans cet esprit, tous les établissements privés, déjà certifiés Qualiopi et proposant de la formation initiale, auraient la possibilité de demander une certification « Qualiopi + » qui attesterait du niveau de la qualité des formations. Ainsi, d'ici cinq ans, tous les établissements offrant de la formation initiale pourraient être soumis à ce nouveau référentiel. Il en résulterait une meilleure compréhension de l'offre par les usagers, moyennant une campagne de communication ad hoc, et un affichage plus transparent de la qualité mise en œuvre par ces organismes de formation. Le label « Qualiopi + » deviendrait ainsi un label commun MESR/MTPEI.

Ce dialogue entre le MESR et le MTPEI apparaît comme indispensable pour assurer une régulation cohérente et harmonieuse sur un marché de la formation initiale qui s'affranchit de ces périmètres institutionnels.

Enfin, en derniers points :

- le Hcéres est attaché à l'universalité de l'accès à l'enseignement supérieur. Ainsi, il conviendrait de réglementer, voire d'interdire, les droits de réservation, et ce notamment pour les formations en apprentissage, droits de réservation dont il a été observé qu'ils pouvaient aller jusqu'à plusieurs milliers d'euros. Le renforcement d'opérations de contrôle par la DGCCRF s'impose également pour limiter le nombre d'opérateurs ne respectant pas les règles les plus élémentaires d'information aux étudiants.
- le Hcéres note l'extrême difficulté à consolider les informations sur l'offre de formation initiale. Une cartographie plus complète et systématique de l'offre de formation initiale doit être organisée : tous les établissements organisant des formations initiales, certifications et titres, qu'ils les délivrent ou non, devraient les déclarer chaque année auprès du recteur délégué à l'ESRI ou recteur de région académique le cas échéant, en s'appuyant régionalement sur les CARIF-OREF pour les répertorier. Le Hcéres travaille déjà à consolider l'ensemble des informations sur l'offre actuelle au sein de l'Observatoire de l'Enseignement Supérieur.



Thierry Coulhon

Président