

Directeurs Pénitentiaires d'Insertion et de Probation

7^{ème} **PROMOTION**

Mémoire
de recherche
et d'application
professionnelle

**L'EXPERIMENTATION :
UN INSTRUMENT DU
CHANGEMENT DANS
L'ADMINISTRATION
PENITENTIAIRE**

**L'exemple de la
recherche-action
PREVA dans les SPIP**

Présenté par Vincent NOLIBOIS

JUIN 2015

**L'expérimentation : un instrument du changement
dans l'administration pénitentiaire.**

**L'exemple de la recherche-action PREVA dans les
SPIP.**

Remerciements

Je tiens à remercier tout d'abord tous les personnels qui ont accepté de m'accorder des entretiens et m'ont permis de réaliser ce mémoire.

Je remercie également ma tutrice de stage Mme Guiot Véronique, DFSPPIP adjointe au SPIP des Landes, Mme Rosmade Valérie, DFSPPIP des Landes, ainsi que tous les cadres du SPIP des Landes pour leur aide dans la rédaction de ce mémoire, notamment M. Trouja, DPIIP , chef d'antenne du milieu fermé au SPIP des Landes pour ses conseils avisés.

Je remercie également M. Margaine mon référent-guidant dans le cadre de ce mémoire de recherche et d'application et M. Flauder chef du Département Insertion et Sciences Criminelles à l'ENAP pour leur disponibilité et leur aide précieuse.

Sommaire

Remerciements.....	4
Sommaire.....	5
Glossaire.....	6
Introduction.....	7
<u>Partie I. L'expérimentation : un instrument au service du pilotage des évolutions dans l'administration pénitentiaire.....</u>	10
Chapitre I. L'expérimentation au cœur du changement dans l'administration pénitentiaire.....	13
Chapitre II. La recherche-action un mode d'expérimentation adapté à la nécessité du changement : l'exemple de la recherche-action sur l'évaluation des PPSMJ dans les SPIP.....	23
<u>Partie II. Le DPIIP : un acteur indispensable du management du changement par l'expérimentation.....</u>	41
Chapitre I. L'atout d'un cadre de proximité dans la gestion de l'expérimentation.....	42
Chapitre II. Le management du changement par l'expérimentation : un atout pour l'affirmation du rôle du DPIIP.....	48
Conclusion.....	53
Bibliographie	54
Annexes.....	56
Table des matières.....	63

Glossaire

AP :	Administration Pénitentiaire
CEDH :	Cour européenne des Droits de l'Homme
CIO :	Contribution Individuelle aux Objectifs
CIRAP :	Centre Interdisciplinaire de Recherche Appliquée au champ Pénitentiaire
CPAL :	Comité de Probation et Aide aux Libérés
CPIP :	Conseiller Pénitentiaire d'Insertion et de Probation
CSIP :	Chef de Service d'Insertion et de Probation
DAP :	Direction de l'Administration Pénitentiaire
DFSPIP :	Directeur Fonctionnel des Services Pénitentiaires d'Insertion et de Probation
DI :	Direction Interrégionale
DISP :	Direction Interrégionale des Services Pénitentiaires
DOS :	Diagnostic Orienté de Structure
DPIP :	Directeur Pénitentiaire d'Insertion et de Probation
DSP :	Directeur des Services Pénitentiaire
ENAP :	École Nationale d'Administration Pénitentiaire
LOLF :	Loi Organique Relative aux Lois de Finances
MAP :	Modernisation de l'Action Publique
MPO :	Management par Objectifs
POPS :	Plan d'Objectifs Prioritaires de la Structure
PPSMJ :	Personne Placées Sous Main de Justice
REP :	Règles Européennes de la Probation
RGPP :	Révision Générale des Politiques Publiques
RSP :	Réduction Supplémentaire de Peine
SSE :	Services Sociaux Éducatifs
SPIP :	Services Pénitentiaires d'Insertion et de Probation

Introduction

Le changement est une notion qui touche toutes les structures, privées comme publiques. Il est indispensable à leurs évolutions et à la rationalisation de leurs actions. Sa finalité est d'améliorer l'adéquation entre les moyens et les objectifs des structures.

Depuis le début des années 1990, l'administration publique, confrontée à de nombreuses problématiques, a dû évoluer pour s'adapter aux contraintes des déficits publics et des restrictions budgétaires. De nouvelles notions sont apparues et ont été fixées comme objectifs à atteindre aux différentes administrations publiques. La rationalisation de l'action publique, l'efficacité des administrations publiques et la satisfaction des usagers sont aujourd'hui des finalités pour les pouvoirs publics. Ce changement de paradigme a modifié en profondeur l'activité des organismes de services publics. L'organisation du travail et les pratiques professionnelles des agents ont dû être adaptées. Pour favoriser cette évolution, les pouvoirs publics ont promu le changement au sein des différentes administrations. Désormais, l'efficacité est au cœur de l'action des services publics, ceux-ci doivent s'inscrire dans une démarche de qualité et sont évalués par des résultats mesurables à partir d'indicateurs.

L'ensemble des administrations publiques a dû s'adapter à cette situation nouvelle. Cette évolution voulue par les pouvoirs publics a également modifié en profondeur la conception du management en vigueur au sein des administrations. De nombreux responsables publics ont appelé à une intégration des outils de gestion du privé dans le service public.

Ce mouvement qui a rencontré de nombreuses résistances s'est imposé et a entraîné de profonds changements.

L'administration pénitentiaire (AP) s'est elle aussi inscrite dans ce mouvement de changement. L'efficacité, la performance, les résultats sont aujourd'hui des notions que chaque agent de l'administration pénitentiaire doit intégrer dans la vision de sa profession. De plus, l'administration pénitentiaire est une administration qui connaît un rapport aux usagers très spécifique. En effet, les usagers de l'administration pénitentiaire ne se trouvent pas dans un rapport de service rendu comme les usagers

des autres administrations publiques. Ils se trouvent placés sous contrainte par décision judiciaire et l'administration pénitentiaire a la responsabilité de leur prise en charge et doit veiller aux respects de leurs droits fondamentaux que ce soit en milieu ouvert ou en milieu fermé dans les établissements pénitentiaires. Ce rapport spécifique est à prendre en compte pour tout processus de changement qui touche les services de l'administration pénitentiaire. Le rapport à « l'humain » qui caractérise cette administration est un élément central, qui oblige les pouvoirs publics à avancer avec tact pour inscrire l'administration pénitentiaire dans le changement.

Ce changement qui est au cœur des nouvelles politiques publiques est un processus qui touche l'identité professionnelle de tous les agents publics et leur rapport aux usagers. Par conséquent, ce processus de changement peut se heurter à de fortes résistances, voire être mis en échec si la démarche de changement est imposée trop brutalement. Il est donc nécessaire d'élaborer une démarche par étapes, respectueuse des agents et des usagers pour porter ce changement. Dans ce contexte, pour conduire le changement, l'expérimentation s'est avérée nécessaire et particulièrement efficace. La plupart des administrations publiques ont aujourd'hui adopté l'expérimentation comme moteur du changement. De plus en plus utilisée, l'expérimentation n'est cependant pas clairement formalisée et peut prendre des formes différentes entre les administrations publiques et au sein d'une même administration publique. Cependant, l'expérimentation constitue aujourd'hui un enjeu fondamental pour l'administration pénitentiaire, celle-ci devant intégrer le changement nécessaire à la rationalisation de l'action publique tout en s'adaptant à la nécessité de replacer les personnes prises en charge au centre de ses politiques.

Il est donc nécessaire de se demander, si l'expérimentation sous toutes ses formes qui est devenue l'un des outils majeurs du changement, est un instrument efficace pour porter les évolutions nécessaires au sein de l'administration pénitentiaire ? Quels enjeux sont liés à l'utilisation de plus en plus fréquente de l'expérimentation comme instrument du changement ? Enfin, la nécessité du pilotage de l'expérimentation pose la question du rôle des cadres publics dans sa réussite.

L'expérimentation permet une évolution progressive, elle engage un processus avec un délai prédéterminé, des échéanciers, des retours d'expérience qui permettent d'éviter les

changements trop brusques. Elle permet surtout de penser, de développer, et d'évaluer le changement en lien avec le terrain professionnel.

Partie I. L'expérimentation : un instrument au service du pilotage des évolutions dans l'administration pénitentiaire

Depuis le début des années 1990, un grand mouvement de rationalisation de l'action publique s'est développé en lien avec la situation difficile des finances publiques dans de nombreux pays occidentaux. L'administration publique française n'a pas fait exception et les pouvoirs publics ont affiché leur volonté de moderniser l'action publique en la rendant plus performante.

S'inspirant des apports du *New Public Management*¹ qui intègre au sein de l'administration publique des concepts de gestion issus du privé, les pouvoirs publics ont initié un grand mouvement de changement dans l'action publique. La notion de performance devient centrale avec des objectifs assignés à chaque action de l'administration. Dorénavant, toutes les politiques publiques font l'objet d'une évaluation régulière, au regard des objectifs fixés à partir d'indicateurs de performance définis préalablement.

Trois dates importantes marquent la rationalisation des politiques publiques menées par l'administration publique française :

- La Loi Organique relative Lois de Finances (LOLF)² de 2001 qui change considérablement les règles de gestion des finances publiques. La loi organique relative aux finances publiques modifie les règles de comptabilité publique auxquelles sont soumises les différentes administrations publiques françaises. Elle impose désormais la notion de « performance de l'action publique » à toutes les administrations publiques.

Suite à la LOLF, le budget de l'État doit être présenté en missions qui elles-mêmes doivent être déclinées en actions. De plus, des indicateurs de performance mesurent l'efficacité des politiques publiques et donc l'opportunité d'affecter des crédits sur tel ou tel type de missions. Cette nouvelle philosophie de l'action publique marque un changement majeur dans la manière d'agir des administrations publiques ; celles-ci

1 Amar A, Berthier *The New Public Management : advantages and limits* (consultable sur le site http://webs.unice.fr/recemap/contenurevue/Articles/Revue_Recemap13_Amar_Berthier.pdf).

2 Loi organique 2001-692 du 1er août 2001 relative aux lois de finances.

doivent dorénavant intégrer les concepts d'efficacité et d'efficience dans leurs actions et surtout développer une évaluation de ces actions.

- La Révision Générale des Politiques Publiques (RGPP) de 2007 : à partir de 2007, un grand mouvement de réformes des administrations publiques est impulsé par les pouvoirs publics.

Cet ensemble de réformes est conceptualisé sous le nom de Révision Générale des Politiques Publiques. La RGPP touche l'intégralité des administrations publiques, elle est en lien avec la LOLF et s'inscrit clairement dans le vaste mouvement de rationalisation de l'action publique qui a débuté dans les années 1990. L'objectif est de réduire à terme les dépenses publiques mais sans affecter la qualité du service public rendu aux usagers. La réduction des crédits a obligé les directions des différentes administrations publiques à réformer leurs services internes.

Parmi ces réformes impulsées par les administrations centrales, on peut en citer plusieurs qui ont été mises en œuvre dans presque toutes les administrations publiques : c'est notamment le cas de la fusion des corps de la fonction publique. Cette volonté de fusionner différents corps de fonctionnaires, part du constat qu'il existait de nombreux corps dans la fonction publique et surtout qu'il existait des corps ayant des missions proches. Il s'agissait aussi de développer la polyvalence chez les fonctionnaires ; c'est par exemple le cas pour les cadres publics dont les corps ont été en grande partie fusionnés et qui doivent aujourd'hui être capables d'assurer le large spectre des missions qui relèvent de leur corps d'appartenance. La Direction Générale des Finances Publiques symbolise cette volonté de fusionner les corps avec la fusion du corps des inspecteurs des impôts et du corps des inspecteurs du Trésor dans un corps unique : le corps des inspecteurs des finances publiques. Un inspecteur des finances publiques peut donc aujourd'hui être amené à assurer au cours de sa carrière des missions aussi diverses que le contrôle fiscal ou d'agent comptable auprès des collectivités territoriales.

Un autre élément important de la RGPP a été le non-remplacement d'un fonctionnaire sur deux partant à la retraite. Là aussi, l'ensemble des administrations publiques ont été mises à contribution et ont vu leurs effectifs réduits considérablement pour certaines d'entre elles.

- Depuis 2012, le nouveau gouvernement a fait le choix de réorienter la réforme de l'État avec la « Modernisation de l'Action Publique » (MAP). Il a été mis fin à la RGPP jugée trop abrupte et d'une efficacité insuffisante au regard de la nécessité de réduire les déficits publics.

Le gouvernement a donc initié un nouveau mouvement de rationalisation des politiques publiques.

Si la philosophie globale de la MAP reste proche de la RGPP, elle apporte de nombreuses innovations qui montrent un changement stratégique de cap pour la modernisation des politiques publiques. Par exemple, la règle du non-remplacement d'un fonctionnaire sur deux partant à la retraite est atténuée. Plusieurs administrations sont qualifiées de prioritaires et bénéficient d'une stabilisation voire d'une hausse de leurs effectifs. Le ministère de la Justice et en particulier l'administration pénitentiaire ont été replacés en tête de priorités, avec notamment le développement des SPIP qui verront leurs effectifs augmenter de 25% sur les exercices budgétaires de 2014 à 2017. Dans un contexte de restrictions budgétaires, une telle hausse est significative de la volonté de développer la probation et le milieu ouvert.

L'ensemble de ces grands mouvements de réformes ont besoin d'outils efficaces pour assurer leur réussite ; c'est dans ce contexte que s'inscrit l'expérimentation au sein des différentes administrations publiques.

L'expérimentation est donc un outil au service de la modernisation de l'action publique, qui permet de définir des orientations stratégiques en évitant les projets inappropriés et lacunaires.

Le management public s'est donc approprié l'expérimentation pour conduire le changement au sein des administrations françaises.

Chapitre I. L'expérimentation au cœur du changement dans l'administration pénitentiaire

Utilisée à de nombreuses reprises, l'expérimentation s'est avérée être un outil efficace pour porter le changement dans l'administration pénitentiaire : celle-ci présente une spécificité très importante, ce qui rend le changement plus délicat que dans d'autres administrations. En effet, la prise en charge des personnes placées sous main de justice (PPSMJ), qu'ils soient détenus ou probationnaires nécessite un cadre professionnel et une éthique très stricts dans lequel l'administration pénitentiaire exécute ses missions. Elle permet notamment de porter le changement en évitant de brusquer les pratiques professionnelles et surtout d'éviter de généraliser trop rapidement un dispositif qui s'avérerait inefficace ou qui susciterait des résistances trop fortes parmi les professionnels.

1 . Le développement de l'expérimentation dans l'administration pénitentiaire

Le recours fréquent à l'expérimentation dans l'administration pénitentiaire :

L'expérimentation est un instrument du changement de plus en plus utilisé au sein de l'administration pénitentiaire. Comme pour d'autres administrations, expérimenter permet de mettre en œuvre un changement progressif, respectueux des pratiques professionnelles mais aussi de tenir compte des remontées du terrain sur tel ou tel projet ; ce qui permet d'éviter d'étendre à toute l'administration un projet qui en l'état serait voué à l'échec car inadapté ou trop fortement rejeté par les professionnels de terrain.

Disposant de nombreux atouts, l'expérimentation a permis à l'administration pénitentiaire d'initier plusieurs réformes importantes qui ont eu des implications

concrètes sur les pratiques professionnelles des personnels pénitentiaires.

Trois exemples importants d'expérimentations au sein de l'administration pénitentiaire symbolisent l'intérêt d'un tel instrument pour changer profondément les pratiques professionnelles.

Le premier exemple est celui de l'expérimentation sur **la formalisation du droit d'expression collective des personnes détenues**. Le deuxième exemple est celui de **l'expérimentation des Unités de Vie Familiales (UVF)** au sein des établissements pénitentiaires de Rennes, Saint-Martin-de-Ré et Poissy et le troisième porte sur **l'expérimentation actuelle sur les « modules de respect »**.

L' exemple de l'expérimentation sur les UVF :

A partir de 2003, la DAP a mis en œuvre une expérimentation sous la forme d'une recherche-action dans trois établissements pilotes afin de développer les Unités de Vie Familiale (UVF)³. Cette expérimentation s'est étalée sur 18 mois dans le Centre Pénitentiaire de Rennes et dans les Maisons Centrales de Saint-Martin-de-Ré et Poissy. Cette expérimentation, dans ces trois établissements, s'est accompagnée du soutien d'une équipe de chercheurs appartenant au Centre Interdisciplinaire de Recherche Appliquée au Champ Pénitentiaire (CIRAP). Le CIRAP avait deux objectifs à remplir lors de cette expérimentation :

*« - Accompagner les professionnels dans le processus d'innovation et/ou de mutation de pratiques inhérent à la mise en place d'un dispositif inédit et novateur.
- Évaluer la mise en œuvre et les incidences sur les pratiques professionnelles, l'établissement (en tant qu'organisation) et sur les personnes détenues. »⁴*

Plus globalement, l'objectif de cette expérimentation était d'assurer le maintien des liens familiaux de manière effective. Il s'agissait de tester un dispositif qui permet *«d'améliorer les conditions de développement des liens, en offrant aux personnes condamnées détenues, la possibilité de recevoir des membres de leur famille de 6 à 48*

3 RAMBOURG C, *Des UEVF aux UVF : 18 mois d'expérimentation dans les trois établissements pour peine pilotes du parc classique et première année de mise en service dans les quatre centres de détention du programme 4000 , synthèse et bilan*, CIRAP, décembre 2007

4 RAMBOURG C, *Des UEVF aux UVF : 18 mois d'expérimentation dans les trois établissements pour peine pilotes du parc classique et première année de mise en service dans les quatre centres de détention du programme 4000 , synthèse et bilan*, CIRAP, décembre 2007, page 4

*heures (et 72 heures une fois par an) dans des conditions matérielles, de durée et d'intimité satisfaisantes ».*⁵

Au cours de l'expérimentation, l'équipe du CIRAP a pu analyser les éléments de mise en œuvre du dispositif et l'évolution des pratiques professionnelles qui résultent de cette expérimentation.

L'expérimentation sur la formalisation du droit d'expression collective des personnes détenues :

Ce projet expérimental résulte de la nécessité pour l'administration pénitentiaire de mettre en application l'article 29 de loi du 24 novembre 2009⁶ qui prescrit que : *« Sous réserve du maintien du bon ordre et de la sécurité de l'établissement, les personnes détenues sont consultées par l'administration pénitentiaire sur les activités qui leur sont proposées. »* Cet article résulte lui de l'article 27⁷ de la même loi qui impose aux détenus *« d'exercer au moins l'une des activités qui lui est proposée par le chef d'établissement ou le directeur pénitentiaire d'insertion et de probation. »*

Ce droit d'expression collective s'inscrit dans la volonté de l'administration pénitentiaire de reconnaître aux personnes détenues les mêmes droits que ceux reconnus à l'ensemble des citoyens. L'avis des personnes détenues sur les activités proposées devient fondamental et permet de les responsabiliser en les inscrivant dans une démarche participative. La reconnaissance de ce droit aux personnes détenues a été marqué par de vifs débats parlementaires et n'a pas fait l'objet dans les mois qui ont suivi de décrets et de circulaires d'application contrairement à la plupart des dispositions de la loi du 24 novembre 2009.

Cette spécificité de l'article 29 de la loi pénitentiaire, résulte des enjeux importants qu'il implique. Tout d'abord, il s'agit de replacer le détenu au cœur des politiques pénitentiaires en lui permettant de s'exprimer sur des actions qui vont avoir une incidence sur son parcours d'exécution de peine. L'article 29 démontre aussi la nécessité pour l'administration pénitentiaire de participer à la modernisation des

5 Circulaire NORJUSE 0340043 C relative au fonctionnement des UEVF

6 Article 29 LOI n° 2009-1436 du 24 novembre 2009 pénitentiaire

7 Article 27 LOI n° 2009-1436 du 24 novembre 2009 pénitentiaire

institutions dans leurs rapports avec les usagers du service public.

De plus, ce droit d'expression est aussi a replacé dans le cadre des Règles Pénitentiaires Européennes (RPE) qui imprègnent de plus en plus le droit pénitentiaire français et notamment de la Règle 50 qui dispose que « *sous réserve des impératifs de bon ordre, de sûreté et de sécurité, les détenus doivent être autorisés à discuter de questions relatives à leurs conditions générales de détention et doivent être encouragés à communiquer avec les autorités pénitentiaires à ce sujet* »⁸.

Le développement d'un tel droit pour les détenus ne pouvait donc connaître une application concrète qu'après une mise en œuvre progressive qui seule, pouvait vaincre les réticences relatives au déploiement de ce droit pour les détenus.

Une expérimentation a donc été lancée dans dix établissements pilotes pour formaliser ce droit d'expression des détenus et établir un premier bilan avant d'envisager de procéder à une généralisation de ce droit dans l'ensemble des établissements pénitentiaires⁹.

Dans une lettre de mission en date du 26 mai 2010, la DAP a confié à un comité de pilotage l'organisation d'une expérimentation sur le droit d'expression collective des détenus. Cette dernière s'est tenue dans plusieurs établissements pénitentiaires à partir de l'observation des pratiques professionnelles relatives à ce droit en vigueur dans d'autres pays européens. Il était demandé à l'équipe en charge du projet de remettre des recommandations et des propositions à la suite de cette expérimentation. La lettre de mission listait plusieurs exigences pour la mise en œuvre de cette expérimentation¹⁰:

- Déplacements dans plusieurs pays de l'Europe.
- Constitution d'un comité de pilotage national chargé du suivi de la mise en œuvre de l'expérimentation au sein des sites volontaires.
- L'École nationale d'administration pénitentiaire (ENAP) et les organisations professionnelles sont associées aux travaux.
- Un rapport d'études remis en mars 2011 au directeur de l'administration pénitentiaire.

8 Règle 50 des Règles Pénitentiaires Européennes.

9 BRUNET C, *Bilan de l'expérimentation : De la formalisation du droit d'expression collective des personnes détenues : réalités et perspectives*, janvier 2012.

10 Lettre de mission du 26 mai 2010.

Le comité de pilotage, constitué de membres représentant les différents corps de métier de l'administration pénitentiaire mais aussi de personnes extérieures a dans un premier temps choisi les dix sites pilotes pour cette expérimentation, en tenant compte notamment du niveau d'implication des chefs d'établissements, du climat social et en s'assurant que les différents types d'établissements existants soient représentés. Le comité a ensuite procédé à une communication importante sur le projet d'expérimentation pour le présenter aux différents directeurs interrégionaux, à l'ENAP, aux directeurs des services pénitentiaires d'insertion et de probation et aux chefs d'établissements. Une fiche opérationnelle d'action a ensuite été élaborée avec les sites pilotes. Cette fiche comprenait notamment la définition d'un socle commun de références qui s'imposerait dans l'ensemble des sites pilotes. Ce dernier avait vocation à assurer une certaine homogénéité dans l'expérimentation, ce qui était nécessaire pour que cette expérimentation puisse aboutir à des éléments qui pourraient par la suite être diffusés à l'ensemble des établissements pénitentiaires. Ce socle commun imposait les éléments suivants aux sites pilotes :

- Champ de consultation : libre, à l'exclusion de :
 - . domaine de la sécurité sous l'angle de ce qui est mis en place contre les évasions ;
 - . évocation des situations individuelles ;
 - . mises en cause personnelles d'agents.
- Participants : directeur, DSPIP, population pénale, personnes ressources (UCSA, gestion déléguée, associations, etc.).
- Communication en amont, en aval, vers tous les acteurs, pénitentiaires, judiciaires, institutionnels, associatifs, aumôneries en les associant en tant que de besoin à l'ordre du jour.

La marge de manœuvre laissée aux sites pilotes a néanmoins permis le développement de modalités de mise en œuvre différentes. Des retours pertinents ont été obtenus sur cette expérimentation car pratiquement tous les types de situation que l'on rencontre dans les établissements pénitentiaires ont été couverts par cette expérimentation.

Par exemple, dans la maison d'arrêt des Yvelines, les détenus membres de l'instance de représentation se portent candidats et le directeur valide leur candidature, leur mandat

n'étant pas limité dans le temps. En revanche, au centre pénitentiaire de Rennes-Vezin les détenus sont élus par leurs pairs, par bulletin secret à un tour avec une durée de mandat d'un an. Ainsi, à l'issue de l'expérimentation le comité de pilotage a pu indiquer dans son bilan de l'expérimentation au regard des résultats obtenus que « *le dispositif de l'élection – qui a pu être mis en place par un établissement, sans donner lieu à des difficultés- est préconisé chaque fois qu'il est possible matériellement de le mettre en place et de le renouveler*¹¹. »

Les enseignements qui résultent de cette expérimentation ont permis de mettre à jour l'utilité d'un tel dispositif et surtout les modalités pratiques nécessaires à sa réussite. Le comité de pilotage a ainsi rédigé des préconisations afin de généraliser ce dispositif. Ce travail, sera consacré par le décret d'application du 29 avril 2014¹² qui généralise la formalisation du droit d'expression collective des personnes détenues au niveau national.

L'expérimentation des « modules de respect » au sein des établissements pénitentiaires :

L'administration pénitentiaire a décidé à partir du mois d'octobre 2014 d'expérimenter au sein d'établissements volontaires, un régime de détention ouvert appelé « module de respect ». Cette expérimentation vise trois objectifs : faire baisser la violence dans les établissements pénitentiaires, mieux connaître les détenus et lutter contre la désocialisation.

Les établissements volontaires se doivent de proposer un minimum d'heures d'activités par semaine aux détenus qui rentrent dans ces modules. Par exemple, au centre pénitentiaire de Mont-de-Marsan, il est proposé aux détenus participants à cette expérimentation, 25 heures d'activités hebdomadaires. Ces activités sont développées par l'établissement et le SPIP. Elles concernent des domaines aussi variés que le sport ou la culture. Les détenus intègrent le module après une Commission Pluridisciplinaire Unique (CPU) spécifique et signent une charte d'engagement. Ils sont libres de circuler

11 BRUNET C, *Bilan de l'expérimentation : De la formalisation du droit d'expression collective des personnes détenues : réalités et perspectives*, janvier 2012, page 75

12 Décret 2014-442 du 29 avril 2014 portant application de l'article 29 de la loi n°2009-1436 du 24 novembre 2009 NOR : JUSK1400864

à l'intérieur de leur bâtiment pendant des plages horaires fixes. De plus, les magistrats de l'application des peines acceptent d'accorder des réductions de peines supplémentaires (RPS) pour les détenus qui y participent. Les détenus se regroupent au sein de commissions pour proposer eux-mêmes des activités en lien avec le coordinateur culturel du SPIP. Une « équipe technique » composée de CPIP, de surveillants et des chefs de bâtiment assure le suivi du module et procèdent le cas échéant à des exclusions en cas de non-respect de la charte d'engagement.

Au sein du centre pénitentiaire de Mont-de-Marsan, plusieurs effets positifs sont déjà visibles : le climat s'est apaisé, les surveillants ont une meilleure connaissance des détenus et ceux-ci deviennent les acteurs de leur détention ce qui facilite la préparation de la sortie.

2. L'expérimentation : un outil efficace de changement et respectueux des pratiques professionnelles

Expérimenter permet donc de favoriser progressivement le changement en tenant compte des spécificités de la structure dans laquelle ce changement est initié. En effet, le changement se trouve souvent confronté à des freins qui sont communs aux différentes structures et l'expérimentation permet de contourner ses différents freins. On peut distinguer de manière générale les résistances individuelles et collectives suivantes face au changement.

Les résistances individuelles au changement :

Les agents peuvent être tout d'abord réticents à des changements brusques qui porteraient sur le contenu de leur travail et donc sur leurs pratiques professionnelles. Un changement trop brutalement imposé dans ce domaine peut susciter de vives résistances. Les agents risquent d'interpréter cette demande de changement comme une remise en cause de leurs qualités professionnelles. Si cette crainte sur l'évolution des pratiques professionnelles existe dans l'ensemble des administrations publiques et plus

généralement dans l'ensemble des structures professionnelles, elle prend une dimension plus importante dans les structures recevant du public et a fortiori dans les structures dont les pratiques professionnelles sont orientées vers la prise en charge d'individus présentant des problématiques économiques et sociales. En effet, les agents dont les pratiques professionnelles recouvrent une « dimension sociale » ont souvent établi depuis plusieurs années un rapport de confiance avec les personnes prises en charge, basé sur des pratiques professionnelles individuelles de terrain et se trouvent dans l'incompréhension face à une demande de changement issue de l'échelon central. Cette problématique se retrouve clairement au sein des SPIP.

« On nous demande régulièrement de changer nos méthodes de prise en charge, de modifier notre positionnement professionnel, mais sur le fond, la manière dont j'appréhende la situation des personnes que nous suivons est la même depuis trente ans.¹³ »

Ensuite, les résistances individuelles peuvent aussi se manifester sur le plan de l'organisation du travail. Dans de nombreuses structures professionnelles, l'organisation du travail est souvent restée immuable pendant de nombreuses années. Le changement peut par exemple porter sur une nouvelle répartition des tâches qui peut engendrer chez les professionnels une crainte de perte de sens dans leurs tâches professionnelles. Un tel sentiment peut entraîner une démotivation des agents et bloquer le changement.

Mais les résistances au changement peuvent aussi se manifester de manière collective.

Les résistances collectives au changement :

Ces résistances collectives se retrouvent régulièrement dans les organisations publiques soumises à un processus de changement, comme le souligne le Professeur de l'université de Montpellier Florence Noguera qui se base sur une étude de cas qui porte sur une initiative d'une direction départementale des services fiscaux¹⁴ :

« Ces tensions identifiées ont principalement concernées :

- *La nécessité d'être une entité souple et réactive avec une structuration hiérarchique et verticale ;*

¹³ Entretien CPIP 11 avril 2015.

¹⁴ Noguera F, *Mutations organisationnelles et nouvelles régulations des organisations publiques ? Cas d'une direction des services fiscaux*, L'Harmattan, février 2010.

- *La réponse au plus près des exigences de chacun en préservant l'intérêt général ;*
- *L'amélioration de l'accessibilité de service en garantissant une cohérence de l'action publique. »*

Face à ces résistances, l'expérimentation du changement présente plusieurs avantages.

Les avantages de l'expérimentation au sein d'une structure professionnelle :

L'expérimentation qui peut être considérée comme une stratégie pour porter le changement présente plusieurs avantages.

L'association des agents au processus de changement :

Si il existe indéniablement des résistances au changement, les agents des administrations publiques sont plus souvent opposés à la méthode utilisée pour porter ce changement qu'au changement lui-même. Cependant, le changement est mieux accepté lorsque les agents y sont associés et qu'ils peuvent par leurs connaissances et leurs pratiques de terrain apporter leur pierre à l'édifice. Ainsi, l'association des agents au processus de changement est l'un des avantages que procure une expérimentation.

Mettre les agents au cœur du changement permet d'éviter tout d'abord un sentiment de remise en cause de leurs pratiques professionnelles ; le changement doit être fait par eux et pour eux. De plus, les agents sont les plus à même de mettre en adéquation les commandes de l'échelon central et la réalité du terrain. Ils pourront aussi faire remonter des observations pertinentes sur l'opportunité de telle ou telle action et être pleinement force de proposition. Il s'agit aussi pour eux d'une reconnaissance par l'institution au sein de laquelle ils évoluent ; en les associant, on leur reconnaît la possibilité d'être force de proposition et on les implique pleinement dans la modernisation de l'action publique.

Comme le souligne les maîtres de conférences Etienne Maclouf et Muriel de Fabrègues

de l'université Paris II Panthéon-Assas¹⁵ :

« L'expérimentation consiste à ne pas différer le contact avec le terrain, à laisser les acteurs construire des coopérations et des modes d'action nouveaux dans le cadre d'une orientation stratégique nouvelle. »

Une expérimentation nécessite donc d'organiser des réunions de travail collectives et des groupes de travail pour permettre aux agents impliqués dans ce processus, de pouvoir exprimer leur ressenti et leur point de vue sur tel ou tel aspect, mais surtout, il est nécessaire de permettre aux agents d'être force de proposition.

L'expérimentation, un processus par étapes :

L'un des autres avantages principaux du changement par l'expérimentation est de permettre une modernisation par étapes qui tienne compte des remontées du terrain, des difficultés de mise en œuvre d'un des aspects d'une éventuelle réforme et qui puisse autoriser l'échelon décisionnel à réorienter le changement si des difficultés trop importantes se faisaient ressentir.

15 Brunetière JR, Chanut V et Vallemont S *L'imagination managériale des cadres publics, un talent à cultiver*, Profession carde publics, CNDP, 2013, page 129.

Chapitre II. Le recherche-action, un mode d'expérimentation adapté à la nécessité du changement : l'exemple de la recherche-action sur l'évaluation des PPSMJ dans les SPIP

La nécessité pour les administrations publiques d'obtenir des résultats probants dans la mise en œuvre de leurs expérimentations, les a obligées à utiliser des modes d'expérimentation plus sophistiqués.

En effet, la notion de performance est aujourd'hui au cœur de l'action publique ; si l'expérimentation permet d'y répondre en structurant le changement, elle a pu se révéler insuffisante face aux exigences des pouvoirs publics en matière d'efficacité des politiques publiques. Mais c'est surtout l'aspect « évaluation » qui a pu manquer à la majorité des expérimentations qui ont été mises en œuvre dans les administrations publiques.

Dès lors, un mode d'expérimentation plus structuré permettant de répondre à ces exigences a été mis en œuvre au sein de certaines administrations publiques et notamment de l'administration pénitentiaire. Ainsi, la recherche-action s'est beaucoup développée dans l'administration publique à partir des années 1980.

La recherche-action est un mode d'expérimentation qui peut se définir comme une association entre une expérimentation de terrain et une recherche scientifique qui vient en soutien des équipes de terrain et qui permet un traitement adapté des données qui remontent du terrain¹⁶.

C'est le psychologue américain Kurt Lewin qui a le premier esquissé l'idée de la recherche-action à travers ses travaux¹⁷. Selon lui, « *il est nécessaire d'associer une prise en compte empirique des événements et une compréhension de la manière dont les individus et les groupes sociaux perçoivent la réalité* ».

¹⁶ *Les politiques de Cohésion Sociale, acteurs et instruments*, Février 2013, Direction Générale de la Cohésion sociale.

¹⁷ Lewin K, *Field Theory in Social Science*. Selected theoretical papers, New York, 1951, Harper & Row.

La recherche-action permet donc de répondre encore mieux qu'une expérimentation plus « classique » à l'exigence de performance et d'efficacité des politiques publiques. En effet, l'accompagnement de l'équipe de terrain par une équipe de chercheurs permet d'évaluer l'expérimentation et offre aux pouvoirs publics le moyen d'obtenir un bilan de l'expérimentation.

Plusieurs recherches-actions ont été menées au sein des administrations publiques françaises et d'autres sont aujourd'hui en cours.

Une présentation rapide de quelques-unes de ces recherches-actions permettra d'avoir une vision globale de la mise en œuvre d'une recherche-action au sein d'une organisation et de son apport pour favoriser un changement.

On peut citer en exemple le projet « Nouvelles qualifications » développé par Bertrand Schwartz¹⁸. Ce projet est relatif à l'insertion sociale et professionnelle des jeunes ; il s'agissait de développer des idées innovantes dans le champ de la relation entre formation et emploi, notamment chez les jeunes les moins qualifiés. Cette recherche-action avait un triple objectif :

- Permettre l'insertion professionnelle des jeunes ayant peu de qualifications professionnelles.
- Renforcer le lien entre la formation et l'emploi.
- Développer de nouvelles méthodes pédagogiques pour les jeunes.

Au total, trente-huit actions ont été menées par une équipe composée pour moitié d'ingénieurs provenant d'entreprises participant à la recherche-action et pour moitié de chargés de mission provenant des diverses administrations impliquées dans le projet. Les résultats de cette recherche-action sont à l'origine de la mise en œuvre de la validation des acquis de l'expérience (VAE) qui est un outil de promotion sociale que l'on retrouve dans le secteur privé et dans le secteur public.

18 http://www.socialsante.gouv.fr/IMG/pdf/Simon_WUHL__1_operation_Nouvelles_qualifications.pdf

1. La recherche-action, un mode d'expérimentation adapté à la politique du changement

L'apport principal d'une recherche-action est la coopération entre une équipe de professionnels issus du terrain et une équipe de chercheurs dont la mission principale est d'analyser les éléments qui remontent du terrain et de proposer à partir de ces résultats des solutions adaptées pour assurer le changement.

La recherche-action est basée sur cinq principes identifiés par les chercheurs en sciences sociales Chris Argyris, Rorbet Putnam et Diana McLain Smith¹⁹ :

« La recherche-action implique des expériences de changement sur des problèmes réels au sein des systèmes sociaux. Le chercheur qui accompagne la démarche a un rôle d'expérimentateur et non de simple observateur. Un des objectifs est d'apporter une assistance aux acteurs sur des problèmes réels.

- *La recherche-action suppose des cycles itératifs d'identification du problème, de planification, d'action et d'évaluation.*
- *Le changement envisagé implique un changement dans les façons de penser et d'agir. Ce changement n'est effectif que si les acteurs y souscrivent en y participant sur une base volontaire depuis l'origine de la recherche-action. Les acteurs sont donc considérés comme tels et non comme de simples sujets d'expérimentation. Ils contribuent à la définition même de l'expérimentation*
- *La recherche-action ne se conçoit qu'à partir d'une perspective démocratique de libre choix et participation des individus cohérente avec l'approche non autoritaire du changement. Cela implique qu'au préalable les différents acteurs aient eu les moyens de se préparer collectivement à cette perspective.*
- *Enfin, la recherche-action entend contribuer simultanément aux connaissances fondamentales en sciences sociales et à l'action en société sur la vie quotidienne : théorie et pratique se construisent mutuellement dans un processus itératif. »*

19 Argyris C., Putnam R. et McLain Smith D, *Action science: Concepts, methods, and skills for research and intervention*, San Francisco, Jossey-Bass. 1985

De ces cinq principes ressortent deux éléments importants : la présence d'une équipe de chercheurs pour accompagner les acteurs de terrain et la nécessité de créer une synergie entre eux pour mieux porter le changement.

a) La recherche-action associée à une expérimentation classique menée sur le terrain : une recherche scientifique qui l'accompagne

La recherche-action est un concept difficile à appréhender. Si elle n'a pas fait l'objet d'une structuration précise, ses grands principes peuvent être dégagés.

La recherche-action est tout d'abord un mode d'expérimentation basé sur la collaboration entre les chercheurs universitaires et les praticiens. C'est-à-dire, qu'à la différence d'une recherche universitaire classique qui repose exclusivement sur les travaux d'une équipe de chercheurs ou d'une expérimentation classique, qui elle ne met en œuvre que des mécanismes propres aux professions des praticiens, la recherche-action a vocation à créer une synergie entre universitaires et professionnels de terrain.

b) La recherche-action : une synergie entre la recherche universitaire et les praticiens

Le travail universitaire permet de prendre de la hauteur, de centraliser les éléments qui émergent du terrain et de créer une coopération entre les différents praticiens qui sont partie prenante de l'expérimentation. L'équipe de chercheurs joue aussi un rôle de pilotage de la recherche-action avec un travail de conception et d'expertise. Elle fixe les grandes lignes du projet et élabore les concepts à partir desquels le terrain devra mettre en œuvre l'expérimentation.

De plus, comme nous l'avons vu précédemment, l'ensemble des actions publiques doivent être évaluées en vue de mesurer leur performance et la plus-value que de telles actions apportent à l'administration et aux usagers. L'évaluation de l'expérimentation relève en partie des missions de l'équipe de recherche qui doit pouvoir réorienter le projet en lien avec son évolution et les résultats qui remontent progressivement du terrain.

2. La recherche-action sur l'évaluation des PPSMJ dans les SPIP : un mode d'expérimentation adapté à la spécificité des SPIP

L'arrêté du 19 mars 2008²⁰ relatif aux missions du SPIP et aux méthodes d'intervention des SPIP prévoit que : « *Dans le cadre des suivis, il revient aux personnels d'insertion et de probation d'évaluer et d'analyser les situations personnelles... La phase de suivi proprement dite comporte, en fonction des profils des personnes, différentes modalités qui doivent s'articuler les unes aux autres* ».

L'évaluation des PPSMJ est donc au cœur des missions des agents des SPIP. L'évaluation de la situation et du profil de la PPSMJ permet de répondre à l'impératif d'individualisation des suivis. En effet, en lien avec les principes fondamentaux du Code de Procédure Pénale²¹ (CPP) et par souci d'efficacité, les modalités de suivi des PPSMJ doivent être, comme la sanction pénale, individualisées.

Cependant, les SPIP français sont confrontés à une problématique qui traverse l'ensemble des services de probation des différents États occidentaux²²: l'évaluation de la PPSMJ, doit-elle reposer sur un jugement et une analyse purement individuels réalisés par l'agent de probation ; ou alors cette évaluation doit-elle être basée sur un jugement professionnel structuré à l'aide d'outils d'évaluation standardisés ?

Pendant de nombreuses années, les agents de probation, dépourvus de hiérarchie et de cadre structurant, ont développé leurs propres méthodes d'évaluation. Si cette situation permet aux agents d'évaluer les PPSMJ à partir des critères qu'ils ont eux-mêmes développés et d'exprimer un ressenti personnel, elle pose la question de l'objectivité de l'analyse de la personne suivie.

Par conséquent, les différentes administrations des pays occidentaux qui sont en charge du suivi des PPSMJ se sont orientées, ces dernières années, vers une harmonisation des pratiques professionnelles en matière d'évaluation des PPSMJ.

C'est le cas notamment des SPIP en France qui ont amorcé un grand mouvement

20 Arrêté du 19 mars 2008 fixant les missions et les méthodes d'intervention des SPIP.

21 Article 132-1 du Code Procédure Pénale

22 <http://www.csc-scc.gc.ca/text/pa/adt-offndr-378-1-247/adt-offndr-378-1-247-fra.shtml>

d'harmonisation des pratiques professionnelles sous l'impulsion de la Direction de l'Administration Pénitentiaire.

En matière d'évaluation des PPSMJ, l'harmonisation des pratiques professionnelles a connu un mouvement de balancier. La tentative d'expérimentation et l'échec du DAVC est un symbole de ce mouvement de balancier **1)**. Mais aujourd'hui sous l'influence du droit de la Cour Européenne des Droits de l'Homme (CEDH), du droit national et de la doctrine, la structuration de l'évaluation est une nécessité **2)**. Pour répondre à cette nécessité, la DAP expérimente sous la forme d'une recherche-action différents outils d'évaluation proposés par des universitaires en vue de leur éventuelle transposabilité **3)**.

a) L'échec du DAVC: une prise de conscience de la nécessité de structurer l'expérimentation dans les SPIP

Le diagnostic à visée criminologique (DAVC)²³, est un outil issu de la pratique des CPIP dont le but était d'homogénéiser les méthodes d'évaluation des PPSMJ. La détermination des modalités de prise en charge qui relèvent de la compétence exclusive des SPIP devait reposer en partie sur le résultat issu du DAVC. Ainsi, les modalités de suivi validées par le cadre recevaient une caution par cet outil d'évaluation, ce qui avait pour objet de crédibiliser le choix des méthodes de suivi et de limiter les instructions particulières du Juge de l'Application des Peines (JAP) prévues à l'article D 577 du CPP. Intégré dans APPI, le DAVC devait permettre de choisir le segment dans lequel rentre la PPSMJ pour déterminer son suivi.

Ainsi, l'analyse de la situation pénale, personnelle, familiale et sociale issue du DAVC permet de choisir le mode de suivi le plus adapté pour la PPSMJ. Il s'agissait donc de professionnaliser les actes réalisés par les CPIP et d'inscrire leur corps professionnel dans un schéma plus proche de la criminologie que du travail social. L'expérimentation du DAVC et la diffusion de la « segmentation » des PPSMJ vont donc de pair.

Le DAVC se décompose en cinq champs distincts relatifs à :

23 Circulaire du 8 novembre 2011 relative au Diagnostic à visée Criminologique

- la situation pénale et le respect de la mesure ou de la peine et de ses obligations,
- l'appropriation de la condamnation et la reconnaissance de l'acte commis,
- l'inscription dans l'environnement social et familial et les capacités au changement,
- la situation médicale et sa compatibilité avec le projet d'insertion,
- la conclusion du diagnostic.

L'expérimentation du DAVC a débuté en 2008 et a donc abouti à la circulaire du 8 novembre 2011 qui vise à généraliser son utilisation.

D'abord utilisé de manière restreinte au sein de quelques SPIP, il est ensuite diffusé dans onze SPIP pilotes tout en laissant la possibilité aux SPIP qui ne faisaient pas partie de l'expérimentation de pouvoir utiliser le DAVC. Les informations et les observations issues du terrain devant remontées à la DAP afin d'améliorer le caractère opérationnel de l'outil.

Cependant, très rapidement le DAVC pourtant issu d'éléments de la pratique professionnelle des CPIP a été très fortement contesté par un nombre important d'agents. Ces agents ont exprimé plusieurs griefs à l'égard du DAVC: *« Le DAVC nous a été imposé sans accompagnement, par exemple dans le service aucune formation nous a été proposée. Nous avons des retours négatifs des collègues qui l'expérimentaient et il a été difficile de comprendre quelle plus-value cet outil pouvait nous apporter. »*²⁴

Certains CPIP se montrent beaucoup moins virulents sur la question du DAVC et ne contestent pas les fondamentaux d'un tel outil : *« Le DAVC était une réponse adaptée à la nécessité de professionnaliser certaines pratiques ; après le drame de Pornic, l'administration pénitentiaire avait la nécessité d'apporter des réponses et de s'engager dans l'harmonisation des pratiques. Seulement le DAVC n'a pas été assez porté et il a souffert d'un manque de communication sur son utilité. On ne peut pas changer les pratiques professionnelles par arrêté. »*²⁵

Pour d'autres, l'idée de mettre en place un outil commun permettant d'obtenir une

24 Entretien CPIP 20 avril 2015

25 Entretien CPIP 23 avril 2015

évaluation structurée de la PPSMJ dans tous les SPIP était positive mais en revanche le contenu du DAVC est remis en cause : « *Le DAVC nous a apporté très peu d'éléments pour mieux évaluer les PPSMJ. Il se rapproche plus de la fiche diagnostic que de l'outil criminologique.* »²⁶

Si les opinions des CPIP sur le DAVC sont très divergentes, certains éléments reviennent de manière récurrente dans les entretiens. Tout d'abord, les CPIP ont exprimé un manque d'accompagnement dans la mise en place du DAVC. Ensuite, la volonté d'avoir un véritable outil criminologique validé scientifiquement a été souvent exprimée.

Face à la nécessité de moderniser les pratiques professionnelles, la DAP a donc lancé une recherche-action sur les outils d'évaluation afin de pallier à cet échec et de développer l'utilisation d'outils qui permettront de structurer le jugement professionnel et d'améliorer les suivis différenciés des PPSMJ.

b) L'évaluation des PPSMJ une nécessité dans le cadre d'une prise en charge différenciée

Rappelée dans plusieurs circulaires, la différenciation des suivis est au cœur de la politique des SPIP. La PPSMJ doit faire l'objet d'un suivi différencié qui prenne en charge ses spécificités propres. En effet, les problématiques que rencontrent les personnes prises en charge sont très diverses et toute la difficulté repose sur l'identification de ces problématiques qui ont conduit la personne dans la délinquance. Mais cette identification n'est pas la seule difficulté, il s'agira ensuite de développer un suivi qui permette à la PPSMJ de s'engager dans un parcours de sortie de la délinquance.

Seule une évaluation efficace de la PPSMJ permet donc d'identifier ses problématiques et d'y répondre de façon adéquate. Cette nécessité de l'évaluation a été théorisée par le modèle RBR (Risques, Besoins, Réceptivité) développé par les chercheurs Andrews, Bonta et Hoge dans les années 80.

²⁶ Entretien CPIP 24 avril 2015

Ce modèle s'inscrit dans le courant de pensée du « *What works* » qui vise à mettre en exergue « ce qui marche » pour lutter contre la récidive. Ce courant de pensée canadien s'est construit en réaction à un autre courant de pensée le « *Nothing Works* » issu d'un article publié en 1974 par un sociologue américain Robert Martinson qui estimait qu'en matière de prévention de la récidive, les programmes de réhabilitation des délinquants qui avaient été développés étaient inefficaces²⁷. Le courant du « *Nothing Works* » a justifié le développement de politiques pénales répressives en Amérique du nord qui ont conduit à une hausse très importante des taux d'incarcération et qui ont été fortement critiquées sur leur absence d'efficacité.

En réponse à cette situation le courant du « *What Works* »²⁸ et les nombreuses recherches qui ont gravité autour ont abouti à l'élaboration du modèle RBR.

L'évaluation est l'un des fondamentaux du modèle RBR. En effet, ce modèle repose sur trois principes²⁹ :

Le risque : il s'agit ici d'évaluer le risque de récidive de la personne suivie. Une personne présentant un risque de récidive élevé devra faire l'objet d'un suivi intensif ; en revanche, pour une personne présentant un faible risque de récidive, un suivi intensif s'avérerait contre-productif.

Les besoins : l'évaluation doit permettre de déterminer les besoins de la personne suivie. Le terme « besoins » fait ici référence aux facteurs criminogènes qui ont conduit la personne dans la délinquance. Ces facteurs au nombre de huit sont dits « dynamiques » car contrairement aux facteurs dits « statiques » il est possible d'agir dessus à partir de programmes cognitivo-comportementaux qui se sont avérés être les plus efficaces pour inscrire la personne dans une démarche de désistance. Ces facteurs sont les suivants :

- Personnalité antisociale : impulsivité, recherche aventureuse du plaisir, énergie agressive, irritabilité.
- Attitudes pro-criminelles : rationalisation de la criminalité, attitudes négatives à l'égard de la loi.

27 Martinson R *What Works? Questions and Answers About Prison Reform*, The Public Interest 1974

28 Robinson, G. *Réformer la probation en Angleterre et au Pays de Galles : Revisiter l'influence du What Works*, Actualité juridique pénal, 2010

29 Cortoni, F. (2013). « Prévenir la récidive : Les programmes correctionnels ». Paris, France : *Conférence de consensus sur la prévention de la récidive*

- Soutien social de la criminalité : amis criminels, à l'écart des personnes prosociales.
- Toxicomanie : abus d'alcool et/ou de drogues.
- Relations familiales/conjugales : surveillance parentale et discipline déficientes, piètres relations familiales.
- École/travail : piètre rendement, faibles niveaux de satisfactions
- Activités récréatives : absence de participation aux activités récréatives et de loisirs prosociales.

Pour répondre à ces facteurs criminogènes dynamiques, le modèle RBR met en exergue la nécessité de développer des programmes qui répondent aux risques et aux besoins évalués. La recherche a démontré que des suivis basés sur des programmes qui visent à réduire les facteurs criminogènes présentent une réduction des taux de récidive plus importante que les seules sanctions pénales³⁰.

La réceptivité : le principe de la réceptivité vise à prendre en compte la capacité de la personne suivie à suivre un enseignement, ses aptitudes, sa motivation et ses points forts. La prise en charge doit donc être adaptée pour assurer une meilleure efficacité dans le suivi de la personne.

Si la nécessité de placer l'évaluation au centre des pratiques professionnelles des SPIP résulte de l'apport de ces courants de pensées, les Règles Européennes de la Probation (REP) adoptées par le comité des ministres du Conseil de l'Europe en janvier 2010 et qui influencent le droit français, mettent elles aussi en avant la nécessité d'une évaluation structurée des personnes suivies par les services de probation.

Ces REP influencent aujourd'hui fortement la pratique professionnelle des SPIP.

La Partie V des Règles Européennes de la Probation est relative au processus de suivi de la PPSMJ notamment en matière d'appréciation, de planification et d'évaluation. Ces REP dessinent les fondamentaux nécessaires à un suivi efficace des probationnaires. L'individualisation du suivi est au cœur de la partie V des REP ; ce suivi ne pouvant être correctement déterminé qu'à partir d'une évaluation structurée de la situation globale de la PPSMJ.

Ainsi, la REP 66 indique : « *avant et pendant la mise en place du suivi d'un auteur*

30 Hollin et Palmer, 2006

d'infraction, ce dernier fait l'objet, le cas échéant, d'une appréciation qui analyse de façon systématique et approfondie sa situation particulière, y compris les risques, les facteurs positifs et les besoins, les interventions nécessaires pour répondre à ces besoins ainsi qu'une appréciation de la réceptivité de l'auteur d'infraction à ces interventions. »

Il ressort de la REP 66 que le modèle RBR développé en Amérique du Nord est clairement inscrit dans les textes européens ; les notions de risque (évaluation de la dangerosité), de facteurs positifs, de besoins (facteurs criminogènes dynamiques) et de réceptivité (capacité de réception du suivi par la PPSMJ) constituent les trois éléments du modèle RBR. En faisant référence au modèle RBR, les REP mettent en avant la nécessité d'une évaluation de la situation de la PPSMJ.

De plus, la REP 77 précise : *« les services de probation doivent pouvoir recourir à diverses méthodes, fondées sur une approche pluridisciplinaire et des connaissances solides issues de la recherche scientifique dans ce domaine. »*

La recherche-action sur les outils d'évaluation des PPSMJ est donc en lien étroit avec ce que préconise la REP 77 : des outils issus de la recherche scientifique et proposés par l'Université de Rennes II et l'Université de Montréal à la DAP, sont testés par six SPIP pilotes, dans le but de diffuser ultérieurement les outils les plus adaptés pour réaliser une évaluation structurée de la situation d'une PPSMJ et ainsi déterminer le suivi le plus adéquat.

L'expérimentation permet ici à l'administration pénitentiaire de répondre avec efficacité aux recommandations du Conseil de l'Europe en matière de probation.

Néanmoins, si la recherche-action sur les outils d'évaluation permet de se conformer aux REP, elle peut s'en éloigner sur certains points, ce qui paraît inévitable au vu des spécificités nationales que connaît la probation dans chacun des pays membres de la CEDH. Par exemple, la REP 81 conseille : *« l'évaluation est consignée dans le dossier de l'intéressé et, si nécessaire, jointe au rapport de suivi adressé à l'autorité décisionnaire. »* Cependant, dans le cadre de la recherche-action, les résultats obtenus sont consignés dans le rapport rédigé par le CPIP ; seul le rapport qui se base sur les résultats issus de l'outil d'évaluation est transmis à l'autorité judiciaire. Ce choix est déterminé par la volonté d'utiliser les outils d'évaluation exclusivement pour

déterminer les modalités de suivi des PPSMJ par l'autorité administrative.

Le droit européen reste un élément moteur d'une structuration de l'évaluation au sein des SPIP.

c) La recherche-action PREVA sur les outils d'évaluation

Si l'évaluation est aujourd'hui un élément fondamental de la politique des SPIP, elle n'est pas encore structurée. Les pratiques professionnelles relatives à l'évaluation ne sont pas harmonisées et sont même très diverses d'un service à l'autre voire d'un CPIP à un autre. Plusieurs entretiens menés auprès de CPIP et DPIP ont pu confirmer cette situation : *« Chaque CPIP, surtout ceux qui exercent depuis de nombreuses années ont déterminé eux-même à partir de leur expérience, des critères sur lesquels ils s'appuient pour évaluer le risque de dangerosité des PPSMJ et leurs problématiques. »*³¹

D'après un DPIP : *« Les méthodes d'évaluation sont très diverses, il est parfois difficile de comprendre sur quels éléments les CPIP s'appuient pour évaluer la situation d'une personne et pourquoi ils axent leur intervention sur tel problème et pas sur tel autre. Si chez certains agents l'évaluation est inexistante, ce qui empêche une analyse correcte de la PPSMJ, quelques CPIP se sont déjà saisis des outils d'évaluation existant à l'étranger et les mettent en pratique. Quoiqu'il en soit, il me paraît urgent de disposer d'outils communs à tous les services pour que nous puissions obtenir une évaluation cohérente des PPSMJ sur tout le territoire. »*³² Dans ce contexte, et suivant les recommandations issues de la conférence de consensus de février 2013, la DAP, a démarré une recherche-action sur les outils d'évaluation dans six SPIP pilotes. Parmi les sites pilotes, trois sont situés dans la DI de Paris (les SPIP de Paris, du Val d'Oise et des Yvelines) et trois sont situés dans la DI de Bordeaux (les SPIP de la Corrèze, de la Charente et des Landes).

L'enjeu est fondamental, il s'agit à l'issue de cette recherche-action de déterminer quels outils d'évaluation pourraient être transposés en France et diffusés à l'ensemble des services.

A l'issue d'un appel à projet pour sélectionner une équipe de recherche, la DAP a

31 Entretien CPIP 6 mai 2015

32 Entretien DPIP 6 mai 2015

sélectionné pour soutenir l'expérimentation des chercheurs de l'Université Rennes II et de l'Université de Montréal. Ainsi, la recherche-action PREVA (Programme d'Évaluation) sur les outils d'évaluation a pu débuter à partir de septembre 2014.

La DAP a imposé deux critères pour la sélection des outils d'évaluation à tester :

- *« Leur applicabilité à tous les profils de condamnés, en milieu ouvert comme en milieu fermé (outils d'appréciation généralistes) ;*
- *Leur capacité à proposer une analyse combinée de facteurs de risques statiques et dynamiques, de manière à ce que l'évaluation initiale ne fige en aucune manière le diagnostic porté sur la personne. L'appréciation du risque de récidive doit reposer sur une évaluation d'ensemble de la situation de la personne condamnée. »*³³

Cette évaluation est confrontée à des enjeux importants qui seront déterminants pour les SPIP dans les mois et les années à venir. On peut distinguer plusieurs enjeux importants :

- Le recentrage de la probation sur les PPSMJ et la prise en compte de leur situation globale dans la détermination du suivi.
- La mise en œuvre de la loi du 15 août 2014 relative à l'individualisation des peines et renforçant l'efficacité des sanctions pénales afin de mieux prévenir la récidive. En effet, cette loi crée notamment une nouvelle peine en milieu ouvert, la contrainte pénale, dans laquelle le processus d'évaluation est fondamental pour déterminer un programme de suivi basé sur les facteurs criminogènes et de protection de la personne suivie³⁴. Or, une évaluation de ces facteurs nécessite des outils adaptés et efficaces qui seront d'une importance cruciale dans le développement de cette nouvelle peine qui constitue une alternative à l'incarcération.
- L'harmonisation des pratiques professionnelles. L'harmonisation des pratiques professionnelles se distingue de l'uniformisation, il s'agit de créer une

33 Direction de l'Administration Pénitentiaire, *Appel à projet de recherche : « L'évaluation initiale des personnes placées sous main de justice : l'expérimentation de nouveaux outils dans le contexte pénitentiaire français »* juin 2014, page 2

34 Manuel sur la contrainte pénale

cohérence entre les différentes pratiques professionnelles des CPIP.

- Améliorer l'efficacité de la prise en charge des PPSMJ en ayant une connaissance fine de leurs problématiques.
- Le respect des PPSMJ. Une évaluation structurée permet d'élaborer un suivi basé sur des éléments objectifs. De plus, ces nouveaux outils permettront de conserver une trace des évaluations et donc de renforcer les droits des personnes suivies.

La recherche-action doit répondre à des objectifs qui permettront l'utilisation ultérieure d'outils d'évaluation adaptés au niveau national. Tout d'abord, outre le développement de pratiques d'évaluation plus structurées, il s'agit de vérifier la pertinence des outils d'évaluation expérimentés par les agents des SPIP, notamment la qualité des items proposés et par la suite de permettre aux agents de formuler des propositions sur d'éventuels items qui n'existeraient pas dans les outils en cours d'expérimentation. La recherche-action vise aussi à étudier le rapport des personnes suivies avec ces outils. Il est nécessaire de comprendre si les PPSJM adoptent un comportement d'adhésion envers ces outils d'évaluation ou plutôt si une défiance se met en place. Les agents devront aussi mener une réflexion sur une éventuelle formation qui pourrait être proposée au niveau national dans le cadre d'une généralisation des outils d'évaluation.

Sur le plan de l'organisation de la recherche-action, celle-ci se déroule en deux étapes. La première étape correspond à la première année de la recherche-action où les six SPIP pilotes testent les différents outils d'évaluation avec l'accompagnement de l'équipe de recherche. La deuxième étape qui se déroulera sur les années suivantes consiste à mettre en place un plan de formation, qui portera aussi bien sur la formation initiale que continue, en lien avec l'ENAP, afin de favoriser une large diffusion de ces outils.

La première étape correspond donc à l'expérimentation sur le terrain des outils d'évaluation. Celle-ci a d'abord débuté par la diffusion des outils d'évaluation aux équipes impliquées. Par la suite une formation de quatre jours, animée par des membres de l'équipe de recherche, a eu lieu sur chacun des sites. Une journée de retour sur la formation a été organisée sur les sites avant de débiter l'expérimentation. Enfin, le Comité National de Pilotage se réunira à plusieurs reprises dans l'année pour faire le

point sur l'évolution de la recherche-action.

Cette première étape se déroule en deux temps. En effet, dans un premier temps les CPIP devront tester les outils individuellement puis dans un second temps ils devront constituer des binômes pour analyser les outils, il s'agit de l'accord inter-juges.

Il est important de présenter les outils d'évaluation utilisés dans le cadre de cette recherche-action, afin de bien en saisir la finalité.

Le premier outil testé est le LS-CMI³⁵ (Level of Service/ Case Management Inventory ou inventaire de niveau de service et de gestion des cas) est un outil généraliste composé de onze sections. Ce dernier permet d'évaluer le niveau de risque et les besoins criminogènes de la personne suivie. Dans le cadre de la recherche-action, les efforts des CPIP doivent se concentrer sur la section 1 qui est la section la plus importante et qui porte sur le niveau de risque. Cette section 1 est basée sur huit facteurs de risque issus de la littérature scientifique et notamment du modèle RBR : antécédents criminels, emploi/formation, relations familiales/conjugales, loisirs/activités récréatives, réseau social, attitudes pro-criminelles, alcool/drogues et tendances antisociales. Une grille de cotation permet au CPIP d'obtenir un résultat qui donne une indication sur le niveau de risque à partir des éléments obtenus dans le dossier de la personne suivie .

Le deuxième outil expérimenté est le FACILES-RX ou l'inventaire des besoins d'intervention. Cet outil développé par Denis Lafortune, Professeur agrégé à l'École de Criminologie de l'Université de Montréal est utilisé au sein des services correctionnels du Canada. L'outil comprend sept facteurs dynamiques criminogènes issus du modèle RBR intitulé comme suit : emploi, relations conjugales et familiales, fréquentations et interactions sociales , toxicomanie, comportement dans la collectivité, vie personnelle et affective et attitude générale. Chacun de ces sept facteurs est divisé en plusieurs sous-facteurs. Le FACILES-RX est accompagné d'un outil complémentaire, le FACILES-RX AUTO qui est destiné aux personnes suivies et leur permet d'évaluer elles-même leurs besoins. Cette démarche s'inscrit pleinement dans la volonté d'impliquer la PPSMJ dans son suivi et elle permet une coopération positive entre le CPIP et la personne suivie.

35 LS-CMI ; Andrews, Bonta et Wormith 2004

L'IREC ou inventaire des indices de réceptivité au suivi a lui aussi été élaboré par Denis Lafortune. Cet outil mesure le niveau de réceptivité de la personne suivie qui est un élément important du modèle RBR et qui est en lien avec de nouvelles méthodes d'entretien comme « l'entretien motivationnel ». Il est composé de douze indices : prise de conscience des problèmes, compréhension des problèmes, appropriation et responsabilisation, soutiens extérieurs par rapport à la nécessité de recevoir de l'aide, expression verbale d'un besoin d'aide, définition d'objectifs réalistes, sentiment d'efficacité personnelle, attentes positives par rapport au plan d'intervention, qualité de l'expression des affects et sentiments, conscience des exigences de l'intervention sur le plan émotionnel, respect des engagements verbaux et efforts visibles pour amorcer un changement. Chacun des indices de réceptivité est noté sur une échelle de zéro à deux. Avec cet outil, il s'agit d'évaluer la compréhension de la personne suivie et sa capacité à se mobiliser pour amorcer un changement avec le CPIP. Le programme de suivi décidé par le CPIP devra accorder une importance particulière à la réceptivité de la PPSMJ pour être efficace.

Le SAPROF (Structured Assessment of Protective Factors) est le dernier outil évalué. Comme l'IREC, il permet d'évaluer les facteurs de protection de la personne suivie en lien avec la théorie de la « désistance ». Cette orientation du suivi sur les facteurs de protection est un grand changement dans les pratiques professionnelles des SPIP, puisqu'il remet l'environnement de la personne au centre de son changement et de sa sortie de la délinquance. On distingue les facteurs externes (réseau social et relation affective), les facteurs liés à la motivation (activités de loisir et gestion du budget) et les facteurs internes (empathie et maîtrise de soi).

Les CPIP doivent donc tester quatre outils d'évaluation dans le cadre de cette recherche-action. De plus, ils doivent aussi tester un guide de recueil d'informations qui doit leur permettre de remplir avec plus de facilité les différents outils qu'ils doivent tester. Le « guide d'investigation forensique » ou Guide Info permet de recueillir des données relatives à la PPSMJ de manière chronologique à partir d'une trame composée des items suivants : parcours familial et conjugal, parcours scolaire et professionnel, projet d'insertion et de probation. Ce recueil d'informations, qui n'est pas un outil d'évaluation, permet une gestion dynamique du suivi, car il permet de recueillir des

données à chaque étape du suivi et de les mettre en perspective avec les données recueillies dans les entretiens antérieurs.

L'organisation pratique de la recherche-action

Si les différents sites pilotes doivent mettre en œuvre la recherche-action en respectant un socle commun défini par l'équipe de recherche, ils disposent d'une marge de manœuvre importante et peuvent adapter la recherche-action aux spécificités du service ou aux évolutions rendues nécessaires par les premiers éléments qui ressortent de la recherche-action.

Par exemple, certains sites pilotes ont fait le choix d'engager la recherche-action sur la base du volontariat alors que d'autres sites ont choisi de l'inclure dans la politique de service avec la mise en place d'un accompagnement méthodologique, notamment avec la rédaction de livrets d'accompagnement, et la constitution de groupes de travail.

Au sein du SPIP des Landes, les CPIP ont constaté la difficulté d'utiliser en l'état le Guide Info, jugé trop chronophage et peu pertinent : *« L'idée de permettre de recueillir les informations sur la personne avec une dynamique dans le temps est une bonne idée, cependant la première évaluation devant intervenir dans un délai maximum de trois mois, il est très difficile d'optimiser l'utilisation du Guide Info. »*³⁶

Le choix a donc été fait par la direction du SPIP de réécrire le Guide Info afin de le rendre plus facile à l'usage. Trois CPIP référents se sont portés volontaires pour proposer un outil de recueil d'information pour remplacer le Guide Info à partir des grilles de premier entretien utilisées dans les différentes antennes. La direction devant ensuite synthétiser les trois trames élaborées pour en faire une version commune utilisable sous traitement de texte.

Enfin, la recherche-action permet d'avoir déjà des premiers retours sur le ressenti des équipes vis-à-vis des outils d'évaluation à tester. Plusieurs CPIP ont par exemple mis en avant la plus grande facilité à utiliser le LS-CMI. En effet, le LS-CMI dispose d'une cotation précise car les items composant chaque section sont très nombreux. Cependant, le guide de cotation du LS-CMI distribué aux CPIP est critiqué, notamment au regard de la traduction de l'anglais vers le français, la terminologie du guide de cotation utilisant des termes anglophones non traduits en français et des termes issus du

36 Entretien CPIP 08 mai 2015

français-canadien. Quant au SAPROF, son utilisation semble peu fréquente car il apparaît comme étant très complexe. En revanche, Les CPIP mettent en avant l'aide que leur apporte l'équipe de recherche sur l'utilisation des outils. Comme l'explique un CPIP : « *Il s'est instauré un échange par mail avec l'ingénieur référent de l'équipe de recherche qui permet d'avoir des réponses rapides pour expliciter des points importants des guides de cotation. Ce soutien est très bien perçu et nous rassure pour tester les outils d'évaluation.* »³⁷

D'autres CPIP expriment déjà une opinion positive sur les outils d'évaluation : « *L'utilisation du LS-CMI m'a permis de déterminer rapidement les difficultés que rencontrent les PPSMJ ; ainsi, je peux préparer les entretiens suivants de manière plus efficace et proposer des orientations pertinentes pour la PPSMJ.* »³⁸

Ces premiers ressentis sont donc globalement positifs et démontrent l'efficacité d'une recherche-action qui associe les équipes de terrain et une équipe de chercheurs qui leur apporte un soutien efficace.

L'expérimentation se révèle donc un instrument efficace pour porter le changement dans l'administration pénitentiaire et a fortiori dans les SPIP. Elle permet le respect des pratiques professionnelles tout en associant les agents au changement.

Cependant, un instrument efficace n'est pas suffisant pour assurer la réussite du changement, il faut aussi piloter les expérimentations qui permettent le changement. Il est donc nécessaire d'identifier les acteurs du changement. Les cadres publics sont aujourd'hui les acteurs majeurs du changement, notamment par le rôle important qu'ils occupent dans la conduite des expérimentations au sein des administrations publiques. Le DPIP, s'affirme dans ce contexte comme un acteur majeur du changement, mais au-delà de son rôle de pilote de l'expérimentation, celle-ci se révèle être un élément au service de l'affirmation de l'identité professionnelle des DPIP.

37 Entretien CPIP 8 mai 2015

38 Entretien CPIP 08 mai 2015

Partie II. Le DPIP : un acteur indispensable du management du changement par l'expérimentation

Devenu un outil essentiel de réforme et de modernisation des politiques publiques, l'expérimentation nécessite une mise en œuvre par des cadres formés qui sont les pilotes de l'expérimentation et donc du changement.

Dans toutes les administrations publiques, les cadres sont les acteurs principaux du changement. Ainsi comme nous l'avons vu précédemment, une expérimentation nécessite un accompagnement important des acteurs de terrain par l'administration centrale. Un accompagnement sérieux, comprenant des échanges entre les acteurs de terrain et l'administration centrale, un soutien scientifique, intellectuel, juridique et administratif est un gage de réussite de l'expérimentation.

Au regard des enjeux que présente l'expérimentation, devenue l'un des seuls moyens de réformer et de moderniser les politiques publiques « en douceur », il devient impératif de déterminer un cadre qui structure les expérimentations afin d'en favoriser leur réussite.

Dans le cadre de cet accompagnement, le cadre public devient le pilier de l'expérimentation. L'administration pénitentiaire et notamment les SPIP, ne dérogent pas à cette nécessité de mettre le cadre public au cœur de l'expérimentation et de la réforme de l'État.

Chapitre I. L'atout d'un cadre de proximité dans la gestion de l'expérimentation

Le mouvement de modernisation de l'action publique a donc conduit à une évolution du rôle des cadres publics. Dans ce contexte, l'expérimentation s'impose comme un instrument de la modernisation du management public. Le DPIIP en tant que cadre intermédiaire doit s'inscrire dans ce mouvement et se saisir du processus d'expérimentation pour s'affirmer comme un acteur incontournable du changement.

1. L'expérimentation : un outil au service de la modernisation du management public

Le management peut se définir comme : « *le métier qui consiste à conduire dans un contexte donné, un groupe de personnes ayant à atteindre en commun des objectifs fixés.* »³⁹ Le management est donc aujourd'hui l'élément central du métier de cadre que ce soit dans le secteur privé ou dans le secteur public.

Longtemps réticents face à la notion de management, les pouvoirs publics ont progressivement introduit ce concept dans le service public à partir des années 1980. Cette évolution résulte de la nécessité de rationaliser l'action publique et de la rendre plus performante en lien avec les difficultés budgétaires auxquelles sont confrontées les différentes administrations publiques. Face à la nécessité du changement, le management devient un élément essentiel pour conduire ce processus. On peut distinguer plusieurs dates importantes qui symbolisent la place prise par le management au sein des administrations publiques⁴⁰ :

- La circulaire du 23 février 1983 dite « Rocard » : cette circulaire fait passer l'administration d'une logique de « procédures » à une logique de « responsabilités ».
- Le rapport Picq de 1994 qui propose une nouvelle organisation de l'État basée

39 ALECIAN, S. et FOUCHER, D., *Le management dans le service public*, Ed. d'Organisation, Paris, 2002, p.10.

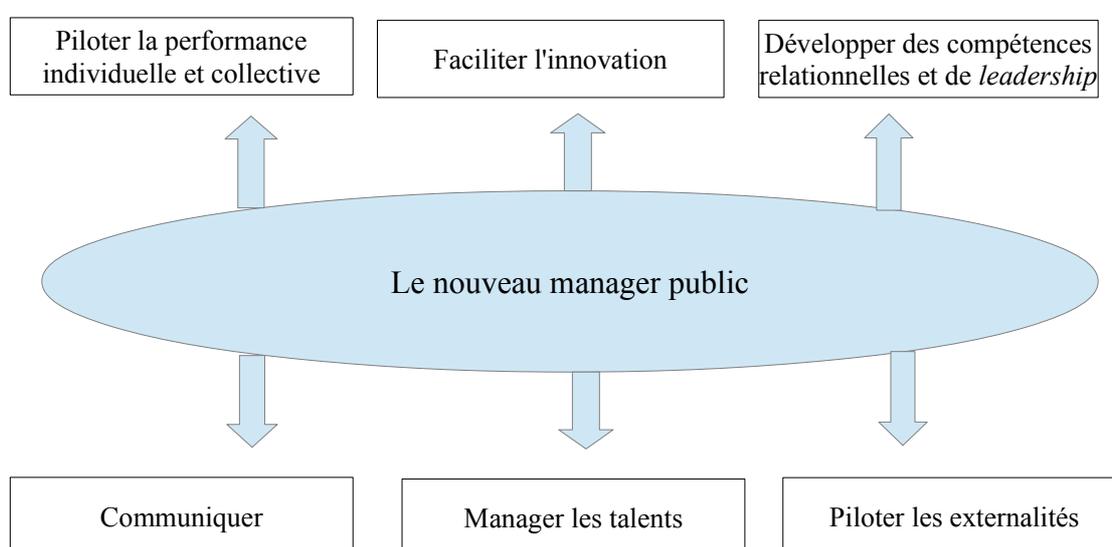
40 Bamvens C, *Séminaire introductif*, Unité Management et communication, ENAP, 2014

sur la délégation de responsabilité et la mobilisation des fonctionnaires.

- L'adoption de la LOLF le 1er août 2001.
- La création de la Direction Générale de la Modernisation de l'État (DGME) et les stratégies interministérielles de réformes de 2003 à 2005.
- La RGPP de 2007 et la MAP de 2012.

La RGPP et la MAP changent considérablement le rôle du cadre public et l'inscrivent durablement dans son rôle de manager chargé de conduire le changement. Le cadre public devient un véritable manager dont le métier est articulé autour de plusieurs principes fondamentaux.

Les six principes du nouveau manager public⁴¹ :



Ainsi, la mise en œuvre de ces six principes devient un impératif pour les cadres publics. Ils doivent évoluer vers un rôle de manager. Or, dans ce contexte, l'expérimentation devient un outil dont les cadres doivent se saisir pour s'affirmer comme des managers à part entière. En effet, le pilotage de l'expérimentation nécessite l'animation d'une équipe, la conduite de projets, la communication et la concertation avec le personnel, autant de compétences qui sont nécessaires à un cadre public pour assurer sa mission de pilotage du changement.

C'est dans ce contexte que s'inscrit aussi l'évolution du management dans les SPIP.

⁴¹ NOGUERA F, *Quels rôle pour les cadres publics. L'imagination managériale des cadres publics, un talent à cultiver.*, CNDP, 2013, chapitre 11, page 163.

2. L'expérimentation: un outil pour la mise en œuvre du management public par le DPIP

Pendant longtemps, les SPIP et avant eux les services sociaux éducatifs (SSE) ainsi que les comités de probation et d'assistance aux libérés (CPAL), ont fonctionné sans cadre. Mais face à la nécessité de faire évoluer les pratiques professionnelles et d'assurer la cohérence dans l'action de ces services, un corps d'encadrement a été créé. Les DPIP, jeune corps d'encadrement, sont aujourd'hui un rouage nécessaire à la réussite du changement dans les SPIP. Ils doivent s'inscrire dans cette démarche de pilotage du changement. Le DPIP est clairement un acteur du changement et les CPIP sont fortement en demande quant à son rôle dans le pilotage de l'expérimentation. Plusieurs CPIP impliqués dans la recherche-action sur les outils d'évaluation ont exprimé leurs attentes quant aux cadres dans la conduite de l'expérimentation. Un CPIP interrogé a pointé la nécessité pour les cadres, de leur permettre de mener cette expérimentation en optimisant l'organisation du service et en priorisant les tâches. *« Face aux nombres de mesures qui nous sont confiées, notre métier consiste surtout à gérer l'urgence. Par exemple un rapport demandé dans la journée en urgence et qui doit être rendu le lendemain nous bloque une demi-journée. On doit aussi gérer les permanences délocalisées et répondre aux demandes imprévues des PPSMJ. Si on veut nous impliquer dans une expérimentation, il faut que nos cadres priorisent nos tâches et organisent le service de telle sorte qu'on puisse consacrer au moins une journée entière à l'expérimentation. »*⁴² Le rôle du DPIP est donc ici primordial tant dans la priorisation des tâches que dans l'organisation du service. La réussite d'une expérimentation passe donc par la nécessité de dégager les CPIP de certaines tâches ou de revoir l'organisation du service de telle sorte que la charge de travail soit répartie de manière optimale entre les CPIP. La difficulté résulte de l'obligation de ne pas réduire la qualité du service rendu tout en réussissant à mobiliser suffisamment les équipes sur l'expérimentation. Un autre CPIP met lui l'accent sur l'appui technique attendu des cadres : *« Face à la charge de travail, il est difficile de se plonger dans un travail intellectuel qui nous permettrait de mieux comprendre ce qui est attendu. Par exemple,*

42 Entretien CPIP 5 mai 2015

les outils qu'on nous demande de tester, nécessitent des heures de travail pour pouvoir bien les saisir. Il faut aussi qu'on sélectionne les PPSMJ avec lesquelles on pense pouvoir utiliser ces outils d'évaluation. Il nous faut un appui des cadres pour ce travail. Je dirais même que les cadres devraient nous mâcher le travail intellectuel préalable à l'utilisation concrète de ces outils. »⁴³ On voit donc que les CPIP sont aussi en demande d'un appui technique fort des cadres. Pour mener à bien l'expérimentation, les DPIP doivent donc effectuer un travail d'appropriation des éléments qui seront nécessaires à l'expérimentation et une synthèse de ces éléments qui permettra leur utilisation rapide par les CPIP. Par exemple, dans le cadre de la recherche-action, les DPIP ont dû opérer un travail important de compréhension des outils d'évaluation pour en faire une présentation aux équipes mais surtout pour apporter le cas échéant un appui technique en cas de besoin. Ce travail, demande aux DPIP un effort d'organisation supplémentaire car cet appui technique apporté aux CPIP sur la recherche-action se rajoute au travail d'appui technique habituel assuré par les DPIP. D'après un DPIP, « *La connaissance des outils d'évaluation est importante pour notre crédibilité vis-à-vis de l'équipe, mais c'est surtout une condition sine qua non de la mise en œuvre de l'expérimentation. C'est une tâche chronophage mais qui est impérative pour assurer notre position dans le service* »⁴⁴. Le DPIP doit ainsi se saisir totalement des leviers que lui offre l'expérimentation pour s'affirmer comme un acteur majeur du changement.

De plus, l'expérimentation doit aussi s'articuler avec la mise en œuvre des différents outils de management voulus par la DAP comme le management par objectifs et le management participatif.

Le pilotage de l'expérimentation constitue une opportunité pour réussir la mise en œuvre d'un management moderne et respectueux des équipes.

Par les circulaires du 31 juillet 2002 et du 19 novembre 2003, la DAP a généralisé le management par objectifs (MPO) au sein des SPIP. Il s'agit d'améliorer l'action des SPIP en impliquant les agents sur des objectifs définis en commun qu'ils s'engagent à réussir. Si ce type de management concerne en priorité les cadres, ses implications sur l'ensemble des agents sont nombreuses. Sa mise en œuvre est donc très importante et

43 Entretien CPIP 5 mai 2015

44 Entretien DPIP 4 mai 2015

peut consolider le DPIIP dans son rôle de cadre public. L'expérimentation permet donc de mieux se saisir de ce type de management en impliquant l'ensemble des cadres d'un SPIIP sur sa réussite. Le management par objectifs repose sur trois outils :

Le Diagnostic orienté de la structure (DOS) : le DOS est élaboré par le DFSPiIP en lien avec les cadres de son service puis transmis à la Direction Interrégionale. Il permet d'avoir un état des lieux précis de la situation du service et sert de base à la rédaction du Plan d'Actions Prioritaires de la Structure (POPS). Le DOS comprend cinq rubriques :

- 1. Les missions et les orientations générales
- 2. Les caractéristiques de la vie de la structure
- 3. Analyse de la population prise en charge
- 4. Moyens
- 5. Éléments de prospective

Le Plan d'Objectifs Prioritaire de la Structure (POPS): élaboré chaque année, il permet de déterminer les objectifs prioritaires du service, auxquels sont associés des plans d'actions pour chaque objectif déterminé. De plus, le POPS doit déterminer les moyens, les échéanciers et les indicateurs en lien avec les plans d'actions. L'élaboration du POPS découle des éléments du DOS et des objectifs fixés par la DI dans le cadre des conférences bilatérales d'objectifs. Le POPS est ensuite validé par la DI par le biais d'une contractualisation avec le DFSPiIP.

Le Contribution Individuelle aux Objectifs (CIO) : cet outil du MPO, permet de fixer à chaque DPIIP ses objectifs accompagnés du résultat attendu, des indicateurs de mesure et du délai fixé pour atteindre l'objectif. Chaque objectif s'accompagne d'un plan d'actions précisant les ressources dont dispose le DPIIP pour réaliser ses objectifs.

L'expérimentation s'intègre donc dans chacun de ces outils et à tous les niveaux du MPO. Par exemple, la recherche-action sur les outils d'évaluation faisait partie des objectifs fixés dans les POPSs 2015 par les DI aux SPIIP pilotes dans le cadre des

conférences bilatérales. De même, la recherche-action figure dans les éléments de prospective du DOS pour 2015.

Cependant, si le DOS et le POPS sont aujourd'hui largement utilisés dans les SPIP, l'utilisation du CIO n'est pas encore bien diffusée. Or, cet outil permet d'impliquer les cadres avec des objectifs précis dans la réussite de la structure. C'est un élément de mobilisation et de motivation.

A chaque étape du MPO, les cadres publics se trouvent engagés sur des objectifs précis avec les moyens accordés pour réaliser ces objectifs. La réussite d'une expérimentation peut parfaitement s'intégrer dans les outils du MPO. Ainsi, chaque cadre peut connaître ses objectifs et ses missions précis dans le cadre de l'expérimentation. Par exemple, dans le cadre de la recherche-action sur les outils d'évaluation, chaque cadre pourrait se voir confier une mission précise avec un plan d'actions associé, ce qui permettrait une spécialisation sur une partie de l'expérimentation et éviter un éparpillement des tâches. De plus, l'expérimentation rend indispensable l'implication de tous les agents d'un service. Par conséquent, les DPIP ont ici l'occasion de mettre en œuvre le management participatif qui repose sur la collaboration des agents⁴⁵. Ce type de management, s'impose aujourd'hui dans toutes les structures car la mise à contribution des agents dans la prise de décision s'est révélée être favorable pour le bien-être des agents et pour la performance des structures.

Si le DPIP est le pilote de l'expérimentation, elle constitue aussi pour lui un atout pour affirmer sa position professionnelle.

45 HERMEL P, *Le management participatif*, Broché, 1992

Chapitre II :Le management du changement par l'expérimentation : un atout pour l'affirmation du rôle du DPIIP

Les DPIIP constituent un jeune corps d'encadrement de la fonction publique dont le statut particulier est régi par le décret du 23 décembre 2010. En tant que cadres publics, les DPIIP doivent s'affirmer et s'imposer comme de véritables managers publics, incontournables dans leur administration.

Si l'identité professionnelle des DPIIP n'est pas encore totalement définie, l'expérimentation que les DPIIP doivent mettre en œuvre est pour eux un véritable atout pour s'affirmer comme des acteurs incontournables.

1. Le DPIIP, un cadre en quête d'identité professionnelle

Si la réforme pénale du 15 août 2014 a déplacé le curseur de l'administration pénitentiaire vers les SPIP avec notamment le développement des sanctions pénales en milieu ouvert comme la contrainte pénale, ceux-ci sont encore en quête de reconnaissance vis-à-vis du grand public mais aussi des pouvoirs publics.

La reconnaissance des SPIP, passe par la réussite des changements en cours qui détermineront la place qu'occupera la probation française au sein du système pénal dans les prochaines années.

Les DPIIP, cadres des SPIP, connaissent les mêmes difficultés en terme de reconnaissance que les services qu'ils dirigent. Le corps des DPIIP, est souvent méconnu d'acteurs publics très importants comme par exemple le corps préfectoral ou les différents corps des services déconcentrés de l'État.

« Nous entretenons surtout des liens avec le chef d'établissement pour la définition de notre politique de sécurité départementale. Les compétences du SPIP et le rôle des DPIIP sont méconnus au sein de la Préfecture. »⁴⁶

46 Entretien Chef du bureau du cabinet du Préfet 25 février 2015

Mais les DPIIP, pâtissent aussi de leur positionnement au sein de l'administration pénitentiaire. Fonctionnaires de catégorie A, corps de direction de l'administration pénitentiaire, leur grille indiciaire est cependant inférieure à celle des Directeurs des Services Pénitentiaires (DSP) ce qui ne leur permet pas de postuler à certains postes d'encadrement supérieur ou de bénéficier des mêmes possibilités de carrière que les DSP. Par exemple, par le biais du détachement, de nombreux fonctionnaires dont le corps d'origine est celui des DSP exercent des fonctions d'encadrement au sein des SPIIP ; à l'inverse, le détachement dans le corps des DSP pour les DPIIP est beaucoup plus difficile à obtenir en raison de la grille indiciaire. De plus, si le statut des DSP les considère comme ayant des fonctions « d'encadrement supérieur »⁴⁷ celui des DPIIP ne fait référence qu'à la fonction d'encadrement⁴⁸.

Les DPIIP sont aussi moins présents sur des postes stratégiques en DI ou en administration centrale que les DSP ou même que les Attachés d'administration.

Au-delà de la nécessité de s'affirmer au sein de leur administration, les DPIIP ont aussi besoin de définir un socle commun qui puisse déterminer leur identité professionnelle.

Actuellement, l'identité professionnelle des DPIIP n'est pas clairement définie comme en témoigne l'étude menée par Xavier de Larminat⁴⁹. En effet, il existe des différences d'âge, de sexe et de trajectoires scolaires entre les DPIIP de la « première génération » issus du concours interne ou du corps des Chefs de Service Insertion et Probation (CSIP) et ayant le plus souvent une formation en sciences sociales et ceux de la « seconde génération » issus du concours externe et ayant une formation juridique, pour la très grande majorité.

Mais cette « césure » au sein des cadres des SPIIP se répercute aussi pour Xavier Larminat sur les rapports qu'ils entretiennent avec le processus de réforme :

« Dès lors, c'est en croisant les facteurs générationnels avec cette approche institutionnelle que l'on peut appréhender au plus près la situation des cadres intermédiaires ainsi que leur comportement à l'égard des réformes administratives. On comprend ainsi que l'espèce de bulle au sein de laquelle tend à évoluer l'ancienne

47 Décret 2007-930 du 15 mai 2007 portant statut particulier du corps des directeurs des services pénitentiaires.

48 Décret 2010-1640 du 23 décembre 2010 portant statut particulier du corps des directeurs pénitentiaires d'insertion et de probation.

49 LARMINAT X, *En apesanteur ou entre deux feux ? Les personnels d'encadrement des services de probation au prisme des recompositions pénitentiaires*. CESDIP, 2014

génération ne remplit pas toujours le même rôle : si certains semblent évoluer « en roue libre », se protégeant des pressions gestionnaires en s'y conformant de manière purement formelle, d'autres s'appuient sur la qualité des relations nouées avec les équipes pour mettre en œuvre des formes de résistance : leur plus grand détachement à l'égard des recommandations hiérarchiques vise dès lors à minimiser l'emprise des réformes sur l'activité des agents de probation, en jouant vis-à-vis d'eux un rôle d'amortisseur. Du côté de la nouvelle vague de cadres, les moins assurés à l'égard de leur position (en particulier ceux qui ont été recrutés par concours externe) se contentent généralement de faire office de courroie de transmission pour relayer les consignes de la DAP ; d'autres, en revanche, n'hésitent pas à mettre à profit leur disponibilité vis-à-vis des agents pour jouer un rôle moteur dans le processus à l'œuvre, en s'efforçant d'en proposer une traduction ou une reformulation qui soit acceptable d'un côté comme de l'autre, pour les agents de probation comme pour leur hiérarchie. »⁵⁰

Au delà de cette différence générationnelle dont parle Xavier de Larminat, le corps des DPIIP est aussi impacté par la ligne de fracture « travailleurs sociaux/criminologues » qui traverse les agents des SPIP. Cette fracture qui se recoupe parfois, mais pas systématiquement, avec la « césure générationnelle » a un impact sur le rapport aux réformes et au changement que peuvent entretenir les DPIIP.

Entre méfiance vis-à-vis du changement des pratiques professionnelles et simple rôle de courroie de transmission de la commande institutionnelle, les DPIIP doivent prendre de la hauteur et se saisir de l'opportunité de l'expérimentation qui constitue un outil efficace pour l'ensemble des profils du corps de DPIIP, pour s'affirmer dans le rôle de cadre public.

50 LARMINAT X, *En apesanteur ou entre deux feux ? Les personnels d'encadrement des services de probation au prisme des recompositions pénitentiaires*. CESDIP, 2014

2. Le DPIIP, cadre de l'expérimentation ou l'affirmation d'une identité professionnelle

L'expérimentation est au centre des nouvelles missions des cadres publics et entretient des interconnexions avec chacune d'entre elles.

En devenant l'acteur principal de l'expérimentation et donc du changement, les DPIIP ont l'occasion de se forger une identité professionnelle commune respectueuse des spécificités de chacun. Les DPIIP doivent donc se « nourrir de l'expérimentation » pour s'affirmer au sein de l'administration pénitentiaire.

On peut ici évoquer les travaux de Garry Hamel⁵¹ sur l'innovation managériale. Sa pensée repose sur le postulat que la plupart des organisations privées et publiques actuelles reposent sur des principes organisationnels et de management issus des travaux des grands auteurs de la théorie des organisations comme Weber ou Taylor. Or, d'après Hamel, ce système d'organisation basé sur des principes comme la standardisation des tâches, la spécialisation, la hiérarchie, brident la capacité d'innovation des agents. D'après lui, il est nécessaire de développer le concept « d'innovation managériale » qui devrait guider l'action des organisations. Ce concept, repose sur l'idée que l'organisation devrait favoriser les comportements des agents en faveur de l'efficacité et du changement. Les cadres auraient donc un rôle majeur de motivation des agents pour les encourager à proposer régulièrement des innovations sur les pratiques professionnelles au sein de l'organisation. Il s'agit donc de développer l'innovation par « le bas » par des méthodes de management adaptées. L'innovation managériale repose pour Hamel sur trois principes⁵² :

- Le développement de la multiplication des expérimentations en favorisant l'émergence d'un nombre important d'idées nouvelles.
- L'ensemble des collaborateurs doivent être impliqués dans l'émergence de ces idées nouvelles.
- Pour favoriser l'émergence d'idées nouvelles par les collaborateurs, les

51 Gary Hamel, Bill green, *La fin du management . Inventer les règles de demain*. Paris, Vuibert, 2008

52 MASINGUE A, *L'imagination managériale des cadres publics, un talent à cultiver*, Chapitre 10 : *Réenchanter le management public par l'innovation managériale : les enseignements de Gary Hamel* , CNDP, 2013

organisations doivent mettre en place un management basé sur les idées suivantes : favoriser l'autonomie des collaborateurs dans l'expérimentation, ne pas censurer les projets qui pourraient paraître peu adaptés dans un premier temps, donner les moyens financiers et humains aux idées novatrices et donner l'envie aux collaborateurs de s'impliquer dans le projet.

Ces travaux sont à mettre en lien avec ceux de Michel Crozier⁵³, selon lesquels le changement ne pourrait être imposé par le haut, mais reposerait sur l'initiative des agents.

Ainsi, bien que cette théorie soit critiquable et difficilement transposable en l'état au sein des administrations publiques, les cadres publics, dont les DPIIP, pourraient s'en inspirer dans leurs méthodes de management pour s'affirmer réellement comme des acteurs majeurs de l'innovation.

Les DPIIP, en développant massivement l'expérimentation dans leur service, en opérant des choix et en faisant remonter les expérimentations les plus efficaces vers l'administration centrale, en s'impliquant dans leur diffusion, deviendraient les acteurs incontournables du changement dans l'administration pénitentiaire.

La mise en place d'un « management de l'innovation par la base » reposant sur le développement et le pilotage d'expérimentations, permettrait à l'ensemble des DPIIP, quel que soit leur parcours ou leurs expériences professionnelles, de devenir les piliers du changement.

⁵³ Crozier M, *À quoi sert la sociologie des organisations ?*, Paris, Arslan, 2000

Conclusion

L'expérimentation sous toutes ses formes est au cœur du changement dans les administrations publiques et dans l'administration pénitentiaire.

Elle est devenue l'instrument le plus efficace pour porter le changement nécessaire voulu par la rationalisation de l'action publique, dans un contexte de difficultés budgétaires. Le but étant de faire évoluer les pratiques professionnelles, sans heurter les agents de ces administrations publiques.

L'expérimentation peut revêtir différentes formes, allant d'une expérimentation simple sans structure ni élaboration d'un suivi et d'un soutien particulier pour en optimiser l'efficacité à la recherche-action qui permet une coopération entre la recherche scientifique et universitaire et les professionnels de terrain.

La recherche-action est amenée à être de plus en plus utilisée dans l'administration pénitentiaire. Mais l'administration pénitentiaire pourrait aussi développer des modes d'expérimentation encore plus sophistiqués comme la recherche-intervention⁵⁴. Celle-ci consiste en une variante de la recherche-action dans laquelle le chercheur intervient directement dans l'action, son rôle devient fondamental sur la réussite de l'expérimentation.

Si l'expérimentation est l'instrument principal du changement, elle permet aussi aux cadres publics comme les DPIIP de s'affirmer comme les acteurs du changement à travers le pilotage de l'expérimentation et la mise en œuvre de la participation des agents au changement. Les DPIIP, devront se saisir de ce nouveau rôle pour que ce jeune corps de la fonction publique puisse être intégralement reconnu comme indispensable dans l'expérimentation.

54 http://www.recherchequalitative.qc.ca/documents/files/revue/edition_reguliere/numero31%282%29/duchesne-et-leurebourg.pdf

Bibliographie

Textes juridiques :

- Loi n°2009-1436 pénitentiaire du 24 novembre 2009.
- Circulaire relative aux missions et méthodes d'intervention des SPIP du 19 mars 2008.
- Loi n°2014-896 du 15 août 2014 relative à l'individualisation des peines et renforçant l'efficacité des sanctions pénales.
- Circulaire du 31 juillet 2002 relative à la mise en œuvre du management par objectifs au sein de l'administration pénitentiaire.
- Circulaire du 19 novembre 2003 relative à la mise en œuvre du management par objectifs au titre de l'année 2004.
- Décret 2010-1640 du 23 décembre 2010 portant statut particulier du corps des directeurs pénitentiaires d'insertion et de probation.
- Décret 2007-930 du 15 mai 2007 portant statut particulier du corps des directeurs des services pénitentiaires.

Ouvrages :

- Mons N, Emin J-C, Santana P, *Le pilotage par les résultats. Un défi pour demain*, CNDP, 2009.
- Brunetière J-R, Chanut V, Vallemont S, *L'imagination managériale des cadres publics. Un talent à cultiver*, CNDP 2013.
- Chomienne H, Pupion P-C, *Autonomie et responsabilité des cadres publics. Une mutation managériale*, CNDP, 2009.

Rapports :

- Brunet-Ludet C, *Bilan de l'expérimentation : de la formalisation du droit d'expression collective des personnes détenues : réalités et perspectives*, janvier 2012.
- Rambourg C, *L'expérimentation des U.E.V.F au CP de Rennes. Mise en œuvre*

et incidences sur les pratiques professionnelles et les personnes, CIRAP, juin 2015.

- Rambourg C, *Des UEVF aux UVF. 18 mois d'expérience dans les trois établissements pour peine pilotes du parc classique et première année de mise en service dans es quatre centres de détention du programme 4000. Synthèse et bilan*, CIRAP, décembre 2007.

Articles :

- Dindo S, « Le What works ? Et ses programmes cognitivo-comportementaux », *Dedans Dehors* n° 76 mars-avril 2012.
- Maruna S, Lebel T, « Les apports de l'étude de la Désistance à la réinsertion », septembre 2010.

Sites web :

- Cortoni F, *Prévenir la récidive : les programmes correctionnels*, Paris : France, Conférence de Consensus. Consultable sur le site intranet justice <http://conference-consensus.gouv.fr/wp-content/uploads/2013/01/contribfrancacortoni.pdf> (page consultée 3 avril 2015).
- *Modèle d'évaluation et de réadaptation des délinquants fondé sur les principes du risque, des besoins et de la réceptivité 2007-06* . Consultable sur le site de la Sécurité Publique du Canada <http://www.securitepublique.gc.ca/cnt/rsrscs/pblctns/rsk-nd-rspnsvty/index-fra.aspx> (page consultée le 9 mai 2015).

Annexes

ANNEXE 1 : Projet de grille de recueil d'informations élaboré par le SPIP des Landes dans le cadre de la recherche- action sur les outils d'évaluation.

GRILLE DE RECUEIL D'INFORMATIONS

Date du premier entretien :

IDENTITE

NOM :

PRENOM :

DATE DE NAISSANCE :

NATIONALITE :

ADRESSE :

Tél fixe :

Tél portable :

SITUATION ADMINISTRATIVE

ASSURE SOCIAL oui non CMUC mutuelle

N°de SS :

SAUVEGARDE DE JUSTICE TUTELLE CURATELLE

CNI en cours de validité oui non

carte de séjour en cours de validité oui non

Si non préciser :

passport en cours de validité oui non

permis de conduire oui non

suspendu jusqu'au :

si annulé, date à laquelle le permis de conduire peut être à nouveau repassé :

LOGEMENT

stable

occupants :

SDF

précaire préciser :

chez un parent préciser :

chez un ami

montant du loyer :

dette de loyer montant :

SITUATION FAMILIALE

célibataire divorcé ou séparé veuf marié pacsé concubin

en couple depuis le : avec M : âgé de : profession :

ENFANTS				
NOM	PRENOM	Date de naissance	Autre parent	Domicile

PARENTS		
	PERE	MERE
Nom / prénom / âge		
Lieu de domicile		
Situation matrimoniale /depuis le		
Situation au regard de l'emploi		
Antécédents judiciaires		

FRATRIE			
NOM	PRENOM	AGE	LIEU DE DOMICILE

ELEMENTS DE L'HISTOIRE FAMILIALE DE LA PPSMJ :

(Rupture du couple parental / placements/ changements de résidence /décès/ naissances/ handicap...)

QUALITES DES RELATIONS FAMILIALES :

ACTIVITES

SAVOIR-ETRE

qualités :

difficultés :

VIE RELATIONNELLE ET SEXUALITE

entourage :

positionnement par rapport au couple :

la place des enfants :

SITUATION AU REGARD DE L'EMPLOI

sait lire le français oui non notions

sait lire dans une autre langue oui non notions

sait écrire oui non

sait écrire dans une autre langue oui non

dernière classe fréquentée :
diplômes :

parcours scolaire (*ex : secondaire jusqu'en 4ème, un an de préparation au CAP de menuisier*) :

Éléments marquants de la scolarité :

Formation professionnelle (*hors circuit scolaire*) :

SITUATION PROFESSIONNELLE

n'a jamais travaillé emploi précaire(*CDD, intérim...*) emploi stable

relations professionnelles oui non

Si oui, sont-elles satisfaisantes :

Chronologie des emplois occupés avec l'objet des fins de contrats :

SANTE

Problèmes de santé actuels :

Traitements :

addiction à l'alcool oui non

depuis quand ?

addiction aux stupéfiants oui non

depuis quand ?

Prise(s) en charge psychiatrique et/ou psychologique antérieures :

ANNEXE 2 : Questionnaire entretiens CPIP

- 1) L'expérimentation dans l'administration pénitentiaire vous paraît-elle efficace pour porter le changement ?
- 2) Trouvez-vous positif l'utilisation de plus en plus fréquente de l'expérimentation ?
- 3) Pensez-vous que la recherche-action actuelle sur les outils d'évaluation puisse aboutir à une évolution des méthodes d'évaluation dans les SPIP ?
- 4) Quelles seraient pour vous les priorités pour assurer la réussite de la recherche-action dans le service ?
- 5) Vous sentez-vous assez impliqués dans cette recherche-action ?
- 6) La méthode de la recherche-action vous paraît-elle plus efficace qu'une expérimentation classique ?

ANNEXE 3 : Questionnaire entretiens DPIP

- 1) L'expérimentation dans l'administration pénitentiaire vous paraît-elle efficace pour porter le changement ?

- 2) Quel est votre positionnement professionnel dans le cadre de la recherche-action sur les outils d'évaluation ?

- 3) Quelles méthodes de management envisagez-vous d'utiliser pour mettre en œuvre la recherche-action sur les outils d'évaluation ?

- 4) Trouvez-vous opportun de généraliser l'utilisation de l'expérimentation pour réformer les services de l'administration pénitentiaire ?

- 5) Estimez-vous être suffisamment impliqué dans le pilotage de la recherche-action ?

Table des matières

Remerciements.....	4
Sommaire.....	5
Glossaire.....	6
Introduction.....	7

Partie I. L'expérimentation : un instrument au service du pilotage des évolutions dans l'administration pénitentiaire.....

10

Chapitre I. L'expérimentation au cœur du changement dans l'administration pénitentiaire.....

13

1. Le développement de l'expérimentation dans l'AP.....

13

2. L'expérimentation, un outil efficace de changement et respectueux des pratiques professionnelles.....

19

Chapitre II. La recherche-action un mode d'expérimentation adapté à la nécessité du changement: l'exemple de la recherche-action sur l'évaluation des PPSMJ dans les SPIP.....

23

1. La recherche-action, un mode d'expérimentation adapté à la politique du changement

25

a) La recherche-action associée à une expérimentation classique menée sur le terrain, une recherche scientifique qui l'accompagne.....

26

b) La recherche-action : une synergie entre la recherche universitaire et les praticiens.....

26

2. La recherche-action sur l'évaluation des PPSMJ dans les SPIP : un mode d'expérimentation adapté à la spécificité des SPIP.....

27

a) L'échec du DAVC : une prise de conscience de la nécessité de structurer l'expérimentation dans les SPIP.....

28

b) L'évaluation des PPSMJ une nécessité dans le cadre d'une prise en

charge différenciée.....	30
c) La recherche-action PREVA sur les outils d'évaluation.....	34
<u>Partie II. Le DPIIP: un acteur indispensable du management du changement par l'expérimentation.....</u>	41
Chapitre I. L'atout d'un cadre de proximité dans la gestion de l'expérimentation.....	42
1. <i>L'expérimentation : un outil au service de la modernisation du management public.....</i>	<i>42</i>
2. <i>L'expérimentation : un outil pour la mise en œuvre du management public par le DPIIP.....</i>	<i>44</i>
Chapitre II. Le management du changement par l'expérimentation : un atout pour l'affirmation du rôle du DPIIP.....	48
1. <i>Le DPIIP, un cadre en quête d'identité professionnelle.....</i>	<i>48</i>
2. <i>Le DPIIP, cadre de l'expérimentation ou l'affirmation d'une identité professionnelle.....</i>	<i>51</i>
Conclusion.....	53
Bibliographie	54
Annexes.....	56
Annexe 1.....	56
Annexe 2.....	61
Annexe 3.....	62
Table des matières.....	63

L'expérimentation: un instrument du changement dans l'administration pénitentiaire.

L'exemple de la recherche-action PREVA dans les SPIP.

Résumé: La nécessité de réformer l'administration française a mené les pouvoirs publics à développer l'expérimentation comme un vecteur du changement. L'administration pénitentiaire n'y a pas dérogé et utilise de plus en plus fréquemment l'expérimentation comme un instrument permettant de réformer ses services. La recherche-action, forme sophistiquée de l'expérimentation permet d'associer les équipes de terrain avec une équipe de chercheurs pour favoriser l'efficacité.

Si l'expérimentation constitue l'instrument du changement, les cadres publics et notamment les DPIP, constituent eux les acteurs du changement. Ils sont les pilotes de l'expérimentation et celle-ci est un atout pour eux dans la définition de leur identité de cadres publics.

Mots-clés : Expérimentation, recherche-action, cadre public, DPIP, management public