



MASTER 2
Droit de l'Exécution des peines et Droits de l'Homme.

Institut de Droit et Economie d'Agen

Le travail en partenariat a l'appui de l'insertion professionnelle des personnes placées sous main de justice : entre espoir et réalité.

Mémoire présenté et soutenu par Manon SAVARY.

Sous la direction de Monsieur François FEVRIER
Directeur du département Droit, Institutions et Politiques pénitentiaires à l'ENAP

Promotion Simone VEIL

« Je déclare sur l'honneur que ce mémoire a été écrit de ma main, sans aide extérieur non autorisée, qu'il n'a pas été présenté auparavant pour l'évaluation et qu'il n'a jamais été publié dans sa totalité ou en partie.

Toutes parties, groupes de mots ou idées, aussi limités soient-ils, y compris des tableaux graphiques, cartes etc. qui sont empruntés ou qui font référence à d'autres sources bibliographiques, sont présentés comme tels (citations entre guillemets, références bibliographiques, sources pour tableaux et graphiques etc.) »

Je tiens à remercier très chaleureusement le personnel d'insertion et de probation du SPIP de Poitiers de s'être tenu disponible tout au long de mon stage, et notamment Christian Gaumont, pour son aide précieuse, ses conseils et sa disponibilité, ainsi que Virginie Maurane et Magali Gilardot pour m'avoir fait confiance.

Je tiens également à remercier François Février d'avoir accepté d'être mon directeur de mémoire.

•

« Mettons en commun ce que nous avons de meilleur et enrichissons-nous de nos différences mutuelles ». Paul Valéry

SOMMAIRE

Introduction :..... 1

PARTIE I. L'INSERTION PROFESSIONNELLE DES PERSONNES PLACÉES SOUS MAIN DE JUSTICE A L'ÉPREUVE DU PARTENARIAT. 10

Chapitre 1. Les difficultés de mise en œuvre du partenariat au sein des services pénitentiaires d'insertion et de probation. 10

Chapitre 2. Les obstacles propres aux structures liées à l'insertion professionnelle en partenariat avec le SPIP. 21

PARTIE II. LES VOIES D'AMÉLIORATION DU PARTENARIAT AU BÉNÉFICE DE L'INSERTION PROFESSIONNELLE DES PERSONNES PLACÉES SOUS MAIN DE JUSTICE...... 31

Chapitre 1. La nécessaire évolution des pratiques professionnelles impulsées par le partenariat..... 31

Chapitre 2. La mise en œuvre pratique du partenariat au prisme de l'insertion professionnelle. 44

Conclusion 564

LISTE DES ABREVIATIONS

- **CPIP** : Conseiller pénitentiaire d'insertion et de probation.
- **APPI** : Logiciel Application des Peines, Probation, Insertion.
- **CPU** : Commission pluridisciplinaire unique.
- **ASS** : Assistant de service social
- **IAE** : Insertion par l'activité économique.
- **SPIP** : Service pénitentiaire d'insertion et de probation.
- **PPSMJ** : Personne placée sous main de justice
- **DISP** : Direction interrégionale des services pénitentiaires.
- **DFSPIP** : Directeur fonctionnel des services pénitentiaire d'insertion et de probation.
- **DAP** : Direction de l'administration pénitentiaire.
- **CPEJ** : Conseiller pôle emploi justice.
- **RPO** : Référentiel des pratiques opérationnelles.
- **JAP** : Juge d'application des peines.
- **CAP** : Commission d'application des peines.
- **TIG** : Travail d'intérêt général.
- **REP** : Règles européennes de la probation.
- **PPR** : programme de prévention de la récidive.

Introduction :

La prévention de la récidive est la mission principale confiée au service public pénitentiaire par la loi pénitentiaire du 24 novembre 2009. Néanmoins, enfin de traiter cette problématique les conseillers pénitentiaires d'insertion et de probation (CPIP) contribuent « à l'insertion ou la réinsertion des personnes qui lui sont confiées par l'autorité judiciaire ».¹ La réinsertion professionnelle des personnes condamnées contribue ainsi à la prévention de la récidive. Pour arriver à ce processus, les services pénitentiaires d'insertion et de probation (SPIP) se sont vu doter d'un outil méthodologique : le partenariat. En effet, « le service public pénitentiaire est assuré par l'administration pénitentiaire [...] avec le concours des autres services de l'Etat, des collectivités territoriales, des associations et d'autres personnes publiques ou privées ».²

L'insertion est un concept large, parfois un peu flou qui représente plusieurs rationalités. Il renvoie à des pratiques professionnelles, des politiques publiques ou encore à des dispositifs sociaux. De manière générale l'insertion désigne « une certaine façon d'entrer dans un groupe social, et suppose contre perspective, l'exclusion au groupe. »³ « L'insertion » fait son apparition en France à partir des années 1970 dans un contexte de profonde mutation de la société industrielle face à l'essoufflement des trente glorieuses et de l'apparition du chômage de masse. De ce fait, les dispositifs d'insertion commencent à éclore, tel que le revenu minimum d'insertion, crée en 1988. Mais les dispositifs d'aujourd'hui ne sont plus ceux d'hier, force est de constater que la notion d'insertion « recouvre des significations et des fonctions variables selon les époques et les acteurs qui les mobilisent »⁴. L'insertion des personnes placées sous main de justice (PPSMJ) est alors particulière en ce qu'elle mobilise les acteurs de l'institution judiciaire, et doit être conciliée avec les contraintes inhérentes au prononcé de la peine. On parle plus de « réinsertion » pour la personne incarcérée, qui est alors le processus de réintégration dans la société.

¹ Art 2, Loi Pénitentiaire du 24 novembre 2009.

² Art 3, Loi pénitentiaire Op. Cit.

³ CHALES COURTINE Sylvie, *Insertion et exécution des peines : mise en perspective, Insertion et Désistance des personnes placées sou main de justice*, sous la direction de MBANZOULOU P. HERZOG-EVANS M, COURTINE S, l'Harmattan, 2012.

⁴ CHALES COURTINE Sylvie, Op. Cit.

Pendant de l'insertion qui en ai la globalité, l'insertion professionnelle joue un rôle important au sein de notre société moderne, c'est « *le processus qui permet à un individu, ou un groupe d'individu, d'entrer sur le marché du travail dans des conditions favorables à l'obtention d'un emploi* ». ⁵ Elle est facilitée par les pouvoirs publics qui mettent en place des dispositifs d'aide à l'insertion, notamment pour les jeunes. A titre d'exemple on peut citer le « parcours emploi compétence » ayant pour objectif l'inclusion des personnes les plus éloignées de l'emploi, l'employeur bénéficiant alors d'une aide publique, ou encore, les formations rémunérées par l'Etat. Les PPSMJ sont particulièrement éligibles à ces mécanismes d'insertion professionnelle, formations scolaires inachevées, absence de diplôme ou encore d'expériences professionnelles ne sont pas rares. Ainsi, en 2015⁶, 43,4% des condamnés étaient sans diplôme et 76,2% ne dépassaient pas le niveau du CAP, chiffre nettement plus important que celui observé dans la population globale.

Les CPIP contribuent ainsi à l'insertion ou la réinsertion professionnelle de la personne condamnée. Ils guident le parcours d'exécution des peines de la personne condamnée détenue, et préparent sa sortie, en l'orientant notamment vers les partenaires adéquats en fonction de son parcours professionnel : école, formation, travail pénitentiaire, pôle emploi, mission locale etc. Ils favorisent également l'accès des PPSMJ aux dispositifs d'insertion sociale et professionnelle notamment dans le cadre du contrôle, sous mandat du juge de l'application des peines (JAP), de l'obligation de travail ou de formation de l'article 132-45 du code pénal dans la cadre d'un suivi probatoire. Dans ce contexte, l'article 132-46 du même code prévoit les mesures d'aide qui sont mis en œuvre « *par le service de probation avec la participation, le cas échéant, de tous organismes publics et privé.* »

Dans le cadre de l'insertion professionnelle des condamnés, le SPIP saisi d'un mandat du JAP, est amené à collaborer avec divers partenaires. Il y a les partenaires internes aux services, on parle alors de pluridisciplinarité. Cette dernière fait intervenir différents corps de métier avec des logiques professionnelles différentes. Tel que les psychologues, les assistants de service social (ASS), les coordinateurs culturels ou les éducateurs spécialisés. La pluridisciplinarité est à distinguer, des partenaires externes

⁵ Dictionnaire Larousse.

⁶ Chiffre clés de l'administration pénitentiaire 2015

publics ou privés spécialisés. Cette étude se concentrera sur les partenaires utiles à la préparation à la sortie et ceux intervenant en milieu ouvert. Il est vrai que le partenariat ne s'exprime pas de la même manière en détention qu'à l'extérieur aux vues des contraintes inhérentes à la privation de liberté. Même si la relation entre le SPIP, les magistrats de l'exécution des peines, les chefs d'établissement pénitentiaire ou encore les avocats peuvent être pertinentes à étudier, on se concentrera ici, sur les relations du SPIP avec la multitude de partenaires extérieurs pouvant agir dans le cadre de l'insertion professionnelle des PPSMJ. Ces dernières, n'étant pas considérées comme des partenaires en tant que tel, mais leur consentement et leur adhésion sera nécessaire afin de mettre en œuvre un projet d'insertion cohérent.

Méthodologiquement, le partenariat est un moyen d'assurer l'insertion professionnelle des PPSMJ pour le SPIP. Mais alors qu'est-ce que le partenariat ? Peut-on en donner une définition ? Selon l'expression, « *l'union fait la force* ». De la même manière on parle aujourd'hui de « partenariat » comme si c'était « *la recette miracle* »⁷. Le mot partenariat vient de l'anglais « partner » qui signifie « *personnes associées à l'autre* »⁸. Si son utilisation existe depuis longtemps, notamment dans le domaine sportif, c'est dans les années 1980 que le partenariat va connaître un essor dans le domaine économique et social avec notamment la politique de décentralisation de 1982. On parle de partenariat également dans le domaine du marketing, à titre d'exemple, les marques Coca Cola et Adidas sont les partenaires de la coupe du monde 2018. Mais c'est le partenariat dans le domaine plus global de la prévention de la récidive, que nous allons étudier ici.

Le partenariat est une notion floue et complexe qui nécessite de prendre en compte de multiples dimensions. Donner une définition exacte du partenariat n'est pas aisé, car il existe autant de partenariat qu'il existe de situation différente. Les différents essais d'une telle définition s'accordent à dire que pour avoir un partenariat, il faut la réunion de deux critères indispensables : un projet commun et un collectif d'acteurs. « *Le partenariat, c'est la relation entre plusieurs acteurs pour parvenir à un résultat commun : ils sont partenaires dans sa réalisation* ».⁹ Mais cette relation peut être ponctuelle, récurrente ou permanentes, formelle ou informelle, et dépend des acteurs engagés. Ce qui

⁷ DHUME-SONZOGNI Fabrice, *Du travail social au travail ensemble*, édition ASH, 2010.

⁸ Dictionnaire pratique du travail social, Dunod 2010 p 243.

⁹ BRACHET Philippe, *Le partenariat dans le travail social*, Réseau National de Ressources en Sciences Médico-Sociales de l'Académie de Créteil, 2010.

différencie le partenariat des autres formes de travail collectif, comme le travail en réseau, ou le travail en collaboration, c'est son modèle d'action spécifique même s'il n'est pas standardisé.

Ainsi la collaboration (ou coopération), est la première étape des échanges entre professionnels qui vont se communiquer des informations par mails, par téléphone ou vont pouvoir se rencontrer mais alors, il n'y a pas d'accord formel, ni forcément un objectif commun. Le travail en réseau quant à lui « *caractérise un ensemble de ressources (de personnes, d'institutions, de services ...) avec lesquelles des acteurs sont en lien. Ces liens sont a priori considérés indistinctement, qu'ils soient formalisés ou non, institutionnalisés ou personnels, et quelles que soient leurs dimensions* ». ¹⁰ Contrairement au partenariat qui lui, s'inscrit dans une logique institutionnelle afin d'élaborer des méthodologies d'intervention. Fabrice Dhume donne une définition synthétique du partenariat en prenant en compte ces différentes variables, il nous dit que le partenariat est « *une méthode d'action coopérative fondée sur un engagement libre, mutuel et contractuel d'acteurs différents mais égaux [...] sur un objectif commun, et qui élaborent à cette fin un cadre d'action adapté au projet qui les rassemble pour agir ensemble dans ce cadre* ». ¹¹

Le partenariat n'est cependant pas une notion juridique. « *La jurisprudence ignore le partenariat en tant que notion juridique susceptible d'être identifiée par un ou des critères* » ¹². Ainsi, même si la circulaire du 19 mars 2008 relative aux missions et aux méthodes d'intervention des SPIP précise qu'il est « *un acteur d'un réseau pluridisciplinaire et partenarial* », le terme est utilisé au même titre que celui de collaboration. Cela ne donne pas lieu à une définition méthodologique qui permettrait de donner un mode d'emploi du travail en commun.

Deux séries d'observation peuvent ainsi être faite. Premièrement, l'intervention des partenaires « insertion professionnelle » varie selon les services. Au sein des établissements pénitentiaires, elle nécessite en effet un cadre qui sera la convention. Tandis qu'en milieu ouvert, on voit plus apparaître un réseau de partenaire informel, qui dépend des personnalités des agents de probation.

¹⁰ DHUME-SONZOGNI, Op. Cit.

¹¹ DHUME-SONZOGNI, Op. Cit. p. 109.

¹² HEMERY Véronique, *Le partenariat, une notion juridique en formation ?* Revue française de droit administratif, 1998, p 348.

Deuxièmement, il existe plusieurs formes de partenariat en fonction de leur mode d'organisation et leur origine. On voit apparaître deux types de partenariat que l'on peut mettre en perspective dans cette étude :

- Le partenariat séquentiel ou parallèle : Ici on va déléguer des tâches à un partenaire. « *Chacun réalise son bout de la tâche sans que l'information circule vraiment* ». Le risque étant le manque d'investissement des différents acteurs de ce partenariat.
- Le partenariat intégré : Il « *consiste à rassembler les différents services autour d'un objectif commun* » dans un esprit véritable de collaboration.¹³

En France, les services de probation travaillent sur l'exemple du partenariat séquentiel ou parallèle pour la constitution de leur réseau de partenaires. Ils renvoient les condamnés lorsqu'une difficulté tel que le logement, l'emploi ou la santé leur est soumis aux partenaires de droit commun. C'est-à-dire, ceux intervenants également pour le reste de la communauté sur les mêmes problématiques. Cela s'inscrit dans une logique de normalisation des PPSMJ, et permet de pas distinguer les condamnés des citoyens du droit commun, mais le risque est de voir les problèmes non résolus.

La mise en place d'un partenariat nécessite l'existence d'un coordonnateur. C'est le SPIP qui en tient le rôle pour l'insertion et la probation des condamnés. Sa collaboration avec les collectivités territoriales, les associations et les personnes publiques ou privée est indispensable pour la réinsertion sociale et notamment professionnelle des condamnés. Car, le service ne peut gérer à lui seul la complexité des questions sociales qui peuvent lui être soumises. Le SPIP est donc au cœur d'un réseau de partenaire institutionnel et associatif. Sa force est de permettre une pluridisciplinarité avec au centre la personne condamnée.

Plusieurs facteurs ont permis de développer l'intervention de partenaires associatif et institutionnel dans l'insertion professionnelle des PPSMJ. Le premier facteur est un lien avec l'ouverture du service public pénitentiaire. En effet, la prison a longtemps été considéré comme un vase clos. Mais à partir du milieu du XXème siècle la présence de bénévoles dans les prisons va se généraliser, mais c'est vraiment à partir des années 1980 que le partenariat institutionnel et associatif se développe, après les mouvements collectifs des années 1970 dans les établissements pénitentiaires. En 1985,

¹³ HERZOG-EVANS Martine, All Hands on deck : (Re)mettre le travail en partenariat au centre de la probation, AJ Pénal n°3, mars 2013, p 139-144.

l'administration pénitentiaire signe ainsi une convention avec le ministère de l'éducation nationale. C'est plus tard que le partenariat s'est ouvert au stade de l'aménagement de peine et du suivi en milieu ouvert pour la prise en charge du public pour des problématiques spécifiques. Avec par exemple le TIG ou le placement à l'extérieur. La clarification des missions des CPIP aux fils des années à cependant modifier les relations qu'entretiennent ces dernières avec leurs partenaires.

Le partenariat s'est étendu aux collectivités territoriales par les lois Defferre de décentralisation de 1982. En effet on va donner au pouvoir public locaux la compétence pour définir leur politique d'insertion. Ce partenariat va permettre de « *dresser un réel parallélisme entre le fonctionnement des établissements pénitentiaire et celui de la société* »¹⁴,

La clarification des missions des CPIP aux fils des années à cependant modifier les relations qu'entretiennent ces derniers avec avec leurs partenaires. Aujourd'hui l'intervention du SPIP se justifie par un mandat judiciaire donné par le juge d'application des peines (JAP) résultant d'une condamnation pénale, et non pas par des difficultés liées à l'insertion sociale. Pour autant, le reclassement du condamné était l'objectif général des comités de probation et d'assistance aux libertés (CPAL) qui sont les ancêtres des CPIP. La loi du 22 juin 1987 instituant le service public pénitentiaire énonçait également dans son article 1^{er} que sa mission était de « *favoriser la réinsertion sociale des personnes qui lui sont confiées par l'autorité judiciaire* ». En 1999, lors de la création des SPIP la loi mentionnait alors en conséquence que le SPIP avait pour mission « *de participer à la prévention des effets désocialisant de l'emprisonnement sur les détenus et de les aider à préparer leur réinsertion sociale* » en milieu fermé. On parlait alors de « *travailleur sociaux* ». Mais cette mission va s'avérer insuffisante aux regards des nombreuses réformes pénales qui incluent les services de probation. En effet, en 1997 est créé le placement sous surveillance électronique (PSE), en 1998, le suivi-socio judiciaire etc. De plus, en 2006, la cour de compte publie son rapport « *Garde et réinsertion* » dans lequel elle dénonce un manque de clarification des missions des CPIP et souhaite que ces dernières soient tournées vers les dispositifs de prévention de la récidive dans un contexte

¹⁴ MOREL D'ARLEUX Julien, *L'externalisation et les partenariats publics du SPP en France : Quel bilan, l'administration pénitentiaire face aux principes de la nouvelle gestion publique*, PUG p 103-107

de volonté de prise en charge de certaines catégories d'auteurs d'infractions. Notamment, les auteurs d'infraction sexuelles, ou routières.

Dans ce contexte, la circulaire du 19 mars 2008 relative aux missions et méthode d'intervention des CPIP fait de la prévention de la récidive la finalité de l'action des SPIP. Si elle n'exclue pas la mission d'insertion ou de réinsertion, elle est désormais un moyen de parvenir à l'objectif principal de prévention de la récidive et de la protection de l'ordre public. Si certaines CPIP sont très attaché au travail social, et à la poursuite d'un accompagnement global, certains souhaitent l'abandon du terme travailleurs sociaux. La loi pénitentiaire du 24 novembre 2009 prendra parti en énonçant que « *la nécessité de préparer l'insertion ou la réinsertion de la personne détenue afin de lui permettre de mener une vie responsable et de prévenir la commission de nouvelles infractions.* ». Leur métier s'est également rapproché du champ criminologique, en effet la France s'inspire des recherches internationales et développe des outils criminologiques afin de faire une évaluation des condamnés.

C'est le second facteur de développement de la légitimité d'action des partenaires. Les services d'insertion et probation vont abandonner des domaines d'action et de compétences (comme par exemple les rapport pré-sentenciels mais qui ne seront pas au cœur de l'étude) et vont se tourner vers un contrôle plus approfondi des obligations prononcées par le JAP et un traitement prioritaire des problématiques délinquantes ou criminelles (addictions, délinquant sexuels, violences conjugales ...). Mais une partie du public a toujours besoin d'aide pour sa réinsertion, et il apparaît alors que les partenaires spécialisés sont indispensables. La loi pénitentiaire consacre leur participation dans son article 3, « *Le service public pénitentiaire est assuré par l'administration pénitentiaire sous l'autorité du garde des sceaux, ministre de la justice, avec le concours des autres services de l'Etat, des collectivités territoriales, des associations et d'autres personnes publiques ou privées* ». Le SPIP est alors « *acteur d'un réseau pluridisciplinaire et partenarial* ». Il participe à « *la construction et l'animation d'un réseau partenarial* » qui « *sont les outils privilégiés de la mise en œuvre de la politique d'insertion au profit des PPSMJ. Un partenariat, structuré, diversifié et adapté aux profils et aux problématiques sociales des personnes suivies par les SPIP, permet de mener une*

politique de préparation à la sortie, de développement des aménagements de peine et des alternatives à l'incarcération ». ¹⁵

Cependant, il existe un fossé entre la théorie et la pratique. La collaboration n'est pas toujours effective. Il s'avère que mettre en place un partenariat efficace et adapté soulève des difficultés notamment en termes d'échanges. En effet, le parcours d'exécution des peines fait intervenir une multitude d'acteurs avec des cultures professionnelles différentes, avec une vision propre à chacun du secret professionnel et une appréhension différente de l'accompagnement de la PPSMJ, sans que soit mis en pratique un guide méthodologique de la prise en charge partenariale. Et quand bien même, les échanges ne sont pas structurés, et un simple renvoi vers les organismes de droit commun est mis en place sans véritable collaboration, ce qui est dû à un manque d'évaluation des partenaires existants.

Dans certains pays étrangers, la situation est différente. En effet, en Angleterre, l'Etat a choisi de déléguer à des associations privées la prise en charge des délinquants. En France, la gestion par les partenaires institutionnels ou associatifs des problématiques sociales des PPSMJ est dû à un délaissement de la part des SPIP de cette mission, mais en aucun cas d'une « privatisation » de la probation comme c'est le cas en Angleterre. Cependant, certains y voit une solution face à l'encombrement des SPIP. En France, le SPIP demeure le coordinateur du parcours de réinsertion de la PPSMJ, ses relations avec les partenaires spécialisés en insertion professionnelle sont importantes. En effet, la recherche confirme qu'il existe un lien entre insertion professionnelle et récidive. Un « bon emploi » est un facteur de désistance, c'est-à-dire un facteur de sortie de la délinquance. En effet, de nombreuses méta-analyses, ont confirmé que le développement de « l'employabilité », c'est-à-dire la capacité à acquérir et conserver un emploi, permettait de contrer la récidive. Le travail pénitentiaire permet également de développer l'employabilité des détenus, mais nous ne nous y attarderons cependant pas.

La loi pénitentiaire recommande donc un travail en concours entre le SPIP et les autres services de l'Etat, les collectivités territoriales, les associations et les autres personnes publiques ou privées afin de remplir sa mission de prévention de la récidive et de réinsertion sociale. Mais comment en pratique le SPIP met-il en application ces textes ? Les relations partenariales nécessaires à l'insertion professionnelle sont-elles pérennes ?

¹⁵ Circulaire du 19 mars 2008 relatives aux missions et méthodes d'intervention des SPIP.

Quelle est la réalité du travail en partenariat au sein des SPIP au profit des PPSMJ ? Quel rôle les partenariats peuvent-ils jouer dans leur réinsertion, et plus globalement dans la prévention de la criminalité ?

L'insertion professionnelle est un aspect de la prévention de la récidive, le partenariat en est un moyen indispensable. Mais en réalité, lors de notre stage au seu SPIP de Poitiers nous avons pu remarquer qu'il existe des obstacles interne au SPIP mais également externes, liées aux structures partenaires à l'insertion professionnelle. (Partie I) Cependant, l'administration pénitentiaire a su se saisir de la recherche internationale et des règles européennes afin de mettre en place un guide méthodologique du travail en partenariat au bénéfice de l'insertion professionnelle. (Partie II).

PARTIE I. L'INSERTION PROFESSIONNELLE DES PERSONNES PLACÉES SOUS MAIN DE JUSTICE A L'ÉPREUVE DU PARTENARIAT.

Le SPIP ne peut pas à lui seul traiter de l'ensemble des problématiques des PPSMJ, notamment car certains dispositifs sociaux et connaissances en insertion lui échappent (logement, emploi, addiction ...). Il doit alors collaborer avec des spécialistes, mais il existe des obstacles à l'exécution d'une collaboration efficace au bénéfice des PPSMJ. On peut les remarquer au sein même des SPIP (Chapitre 1), mais également au sein des structures partenaires spécialisées (Chapitre 2).

Chapitre 1. Les difficultés de mise en œuvre du partenariat au sein des services pénitentiaires d'insertion et de probation.

On a pu constater qu'il existe deux manières de travailler en partenariat au sein des SPIP, et qu'elles doivent faire face à des difficultés de mise en œuvre différentes. Si en détention, l'intervention des partenaires en insertion professionnelle suppose une concertation entre le partenaire et l'administration pénitentiaire (Section 1), dans le domaine de la probation, il existe encore un partenariat informel et déstructuré (Section 2).

SECTION 1 – LA MISE A EXECUTION DE CONVENTIONS PARTENARIALES RELATIVES A L'INSERTION PROFESSIONNELLE.

Depuis les années 1980, l'administration pénitentiaire française développe et enrichit au niveau central ses partenariats publics, associatifs et institutionnels, notamment dans le domaine de l'insertion professionnelle. Les conventions locales elles, sont de plus en plus nombreuses avec la décentralisation du fonctionnement des associations. C'est le SPIP qui anime ce réseau dans le cadre sa mission de réinsertion (§1), mais ces conventions ne doivent pas seulement exister, elles doivent vivre. (§2)

§1. L'intervention légitime des personnels d'insertion et de probation à la mission d'insertion professionnelle.

Le SPIP anime le parcours d'exécution des peines de la personne en faisant intervenir des partenaires spécialisés dans le cadre de sa mission globale de réinsertion. Mais dans la conjoncture actuelle, l'action du CPIP se concentre sur l'insertion professionnelle dans le cadre d'un projet de sortie (A), et de sa saisine par le juge d'application des peines (B).

A) La construction d'un projet vers la préparation à la sortie.

La sortie de prison est une étape déterminante, elle doit être préparée afin de prévenir les risques de récidive. Pourtant, 81% des personnes incarcérées sortent sans aménagement de peine. Et ce chiffre augmente de plus en plus, il passe à 98% pour les personnes condamnées à moins de 6 mois.¹⁶ Le fait d'être inséré économiquement dans la société est un facteur essentiel dans la prévention de la récidive, trouver un emploi, obtenir une formation qualifiante, ou encore un diplôme est l'un des moyens permettant de préparer sa sortie afin d'obtenir un emploi.

Le CPIP intervient alors en détention afin de préparer un projet avec la personne dans le cadre de toutes hypothèses de sortie, anticipées ou non, afin d'éviter les sorties sèches. L'obtention d'un emploi et d'un hébergement, avec justificatifs, est indispensable à l'obtention d'un aménagement de peine en commission d'application des peines (CAP). La plupart du temps, le projet professionnel est préparé avec les organismes publics ou privés intervenant en détention pour l'insertion professionnelle des détenus (GEPSA INSTITUT, pôle emploi etc). Le CPIP joue alors un rôle de coordinateur des différentes interventions de chacun, dans le cadre d'un accompagnement global.

Au 1^{er} janvier 2017, parmi les 59 298 personnes condamnées sous écrou, 12, 2% étaient condamnées à une peine de moins de 6 mois et 17,7% à une peine allant de 6 mois à un an.¹⁷ Les CPIP dont la charge est importante, manquent de temps dans ce contexte afin de préparer la sortie de ces condamnés, ils se focalisent ainsi sur les cas les plus

¹⁶ Chiffre du ministère de la justice, 2014.

¹⁷ Direction de l'Administration Pénitentiaire, statistiques trimestrielles des personnes écrouées, 1er janvier 2017.

urgents, en laissant de côté les autres. La mission d'insertion professionnelle confiée aux services d'insertion semble difficile à réaliser dans ce contexte.

B) Une aide à l'insertion professionnelle au-delà de l'obligation judiciaire.

La juridiction de condamnation ou le JAP peuvent imposer au condamné le respect de plusieurs obligations prévues à l'article 132-45 du code pénal dans le cadre du prononcé de la plupart des peines et des mesures alternatives à la détention. Le probationnaire peut se voir ainsi imposer de travailler ou de suivre un enseignement ou une formation. Nous avons pu constater qu'au sein du SPIP de Poitiers, cette obligation devait être respectée par la quasi-totalité des probationnaires vu en entretien.

Dans ce contexte, au-delà du contrôle du respect de l'obligation judiciaire, le SPIP intervient en cas d'obstacles à la réinsertion des PPSMJ. Le code pénal prévoit ainsi des mesures d'aides inhérentes aux condamnations. Elles ont pour objet « *de secondar les efforts du condamné en vue de son reclassement social [...] elles sont mises en œuvre par le service de probation avec la participation, le cas échéant, de tous organismes publics et privés* ». ¹⁸ Ce qui veut dire qu'une partie du public a besoin d'aide et que certaines personnes ne peuvent se réinsérer sans aide, car excluent des dispositifs d'emploi.

Cependant, aux vues de l'encombrement des SPIP, et de la focalisation de certains conseillers sur la mission de contrôle des obligations, en pratique, ils procèdent par un simple renvoi vers le droit commun. Pour autant, les personnels de probation doivent pouvoir donner une aide sur le plan de l'insertion professionnelle si cela a été évalué comme une problématique pouvant empêcher la sortie de la délinquance du probationnaire, alors même que l'obligation de travail et de formation n'a pas été prononcée. La circulaire de 2008 indique ainsi que « *tout au long de la prise en charge, ils (les CPIP) doivent veiller à ce que les difficultés relatives à l'insertion (logement, documents administratifs, santé, emploi ou formation soient traitées* » ¹⁹. Le code de procédure pénale prévoit quant à lui que « *pendant les six mois suivant sa date de*

¹⁸ Art 132-46, Code pénal.

¹⁹ Circulaire du 19 mars 2008 relative aux missions et méthodes d'intervention des SPIP. p.3

libération, toute personne peut bénéficier, à sa demande, de l'aide du SPP »²⁰ pour sa réinsertion socio-professionnelle.

Si l'intervention du SPIP en matière d'insertion professionnelle et légitime et pertinente, ce dernier en pratique oriente les PPSMJ vers les partenaires de droit commun spécialisés. Ainsi l'administration pénitentiaire a dû développer un partenariat en la matière, qui s'exerce sur tout le territoire national.

§2. L'effectivité imparfaite de ces engagements au détriment des personnes suivies.

C'est au sein de la direction de l'administration pénitentiaire (DAP) que le référent du réseau national, supervise la conclusion de conventions avec des structures nationales dites « têtes de réseau »²¹. Ces dernières doivent être modulées, car la demande des PPSMJ varie selon les zones géographique (A). L'ensemble du partenariat local lui, est géré par les services déconcentrés, direction interrégionale des services pénitentiaires (DISP) ou le SPIP. Dans tous les cas l'action des partenaires doit être évaluée afin que leur effectivité soit entière (B)

A) Des conventions nationales nécessitant une adaptation au niveau local.

La convention, est l'outil indispensable au partenariat. Par ce contrat, les deux parties contractantes vont formaliser leurs liens, ce qui permet d'afficher des objectifs communs, clarifier les rôles de chacun, et d'inscrire les relations de travail dans la durée. Si au sein des établissements pénitentiaires, des contrats sont conclus entre l'administration pénitentiaire et le futur partenaire afin qu'il puisse intervenir, ce n'est pas toujours le cas avec les partenaires du SPIP intervenant en milieu ouvert.

L'intervention de partenaires privés ou publics est vouée à s'effectuer sur l'ensemble du territoire. Dès lors, les conventions nécessitent d'être adaptées selon les

²⁰ Art D 544, Code de procédure pénale.

²¹ PORCEDDU Catherine, *La place des associations en prison*, Prison Justice n°108, mars 2016, p 14. Dans *Administration pénitentiaire et partenaire*, dossier documentaire, médiathèque Gabriel Tarde, 2018

zones géographiques. Si on prend l'exemple de l'emploi, le marché de l'offre et la demande n'est pas le même qu'on soit en zone rurale ou en région parisienne. Ce qui est également le cas s'agissant des moyens et de l'espace disponible. L'intervention sur tout le territoire national peut alors prendre du temps. Ainsi en 2017, la maison centrale de Saint-Martin de Ré était toujours dépourvue de l'intervention du conseiller pôle emploi justice (CPEJ).²² Force est de constater que cela conduit à des situations d'inégalité face à l'emploi entre les usagers du service public de la justice. De la même manière, la mise en œuvre de ces conventions entraîne l'absence de main mise sur celles-ci par le personnel d'insertion et de probation qui exécute alors le partenariat. Si des conventions peuvent également être négociés au niveau de la DISP, il appartient au SPIP de faire vivre ses conventions, en les évaluant.

B) L'absence d'évaluation du réseau partenarial.

La signature de convention avec des organismes ne traduit rien, la participation et la collaboration doit être effective afin que le partenariat puisse être bénéfique à l'insertion professionnelle. Or, des écarts entre la théorie, c'est-à-dire les objectifs prévus par la convention et la pratique, peuvent exister. L'évaluation du partenariat est alors un outil méthodologique qui permet de connaître l'impact du travail en partenariat vis à vis des PPSMJ, et quelle est l'utilisation des financements alloués, afin de poursuivre ou non le partenariat.

À la suite de la conférence de consensus pour la prévention de la récidive, et au rapport de Sarah Dindo²³, l'administration pénitentiaire a pu se saisir des règles européennes de la probation, ainsi que de la recherche internationale. Elle a ainsi permis la construction de référentiels de pratiques opérationnels afin de guider les CPIP dans leur méthode de travail. Si depuis quelques années l'évaluation des partenariats se développe, peu d'outils ont été mis en place à cette fin.

²² GUIDICELLI André, *La prévention de la récidive dans sa dimension multipartenariale*, presses université de Rennes, collection l'Univers des normes, 2017 P. 42.

²³ Rapport DINDO Sarah, *Sursis avec mise à l'épreuve, la peine méconnue*, mai 2011.

Le référentiel des pratiques opérationnelles (RPO)²⁴ donne des indications sur comment procéder. C'est à l'encadrement du SPIP de procéder à l'évaluation, « *elle a vocation à fonder les orientations ultérieures de la politique de service en la matière* ». Il veille également au respect des conventions. Pour cela il peut « *suivre les bilans transmis par les partenaires* » ou encore « *mettre en place un tableau de suivi budgétaire des crédits d'interventions affectés en milieu fermé en croisant les données avec la participation aux activités* ».

L'administration pénitentiaire et pôle emploi envisagent ainsi de mettre en place une évaluation randomisée sur des PPSMJ choisies au travers d'indicateurs qualitatifs comme l'action du CPEJ dans le cadre d'atelier collectif, de forum mais également les difficultés rencontrées par le CPEJ²⁵. En effet, l'évaluation du partenariat n'implique pas d'évaluer seulement l'action, mais également la pertinence du partenariat, c'est-à-dire l'évaluation de la collaboration. On peut alors se poser les questions suivantes : « *Chacun a-t-il trouvé sa place dans le collectif ? Y'a-t-il eu des situations litigieuses ou des problèmes d'organisations ?* »²⁶

Mais le réseau de partenaires est parfois flou en milieu ouvert et les relations ne sont pas toujours formalisées par des conventions. Or, cela permettrait de donner un cadre aux partenariats, et de définir le champ d'intervention de chacun, et d'évaluer le travail accompli par les partenaires.

SECTION 2 - L'ANIMATION D'UN RESEAU PARTENARIAL SOURCE D'ILLISIBILITE.

Les relations partenariales du SPIP en milieu ouvert sont parfois issues de la pratique quotidienne de chaque CPIP. Dès lors, le manque de cadre est source de flou et l'incertitude s'agissant de la relation liant le conseiller au partenaire (§1), de plus, cette absence de cadre empêche le partage d'informations, essentiel dans un travail en partenariat (§2).

²⁴ Référentiel des pratiques opérationnelles, version finale, 23 novembre 2017 p.92

²⁵ Convention régionale de collaboration 2017-2019 entre la DISP de Bordeaux et le Pôle emploi Nouvelle-Aquitaine, p.9

²⁶ DHUME-SONZOGNI, Op. Cit. p. 199

§1. L'alliance avec des partenaires officieux locaux source d'incertitude.

Afin de permettre l'insertion professionnelle des PPSMJ, et au-delà des structures de droit commun « classiques », le SPIP bénéficie de partenaires locaux sur lesquels s'appuyer au grès des besoins des probationnaires. Le réseau n'est alors pas propre au service mais à chaque conseiller qui l'anime en fonction de sa personnalité (A) dans sa pratique quotidienne (B).

A) Un réseau impulsé par des pratiques professionnelles différentes.

Au sein même des services de probation, coexiste différentes cultures professionnelles et donc des pratiques diverses en matière de partenariat. Cela s'explique par le fait que certains CPIP sont encore attachés à la notion de « travailleurs sociaux », tandis que pour d'autre, le temps consacré aux échanges avec les partenaires est secondaire. Leur travail étant principalement consacré aujourd'hui à la prise en charge des dossiers, la réception des PPSMJ et le contrôle de la mesure de justice par laquelle le JAP les a mandatés.

Le réseau prend alors une dimension personnelle, en fonction de la personnalité du CPIP. Si pour certains le travail en partenariat est essentiel, *« car je suis confrontée à des situations de plus en plus complexes sur le plan social »*,²⁷ *« il est impératif d'être en lien avec les autres professionnels, l'objectif étant d'aider les PPSMJ à construire un plan d'insertion cohérent »*.²⁸ Pour d'autres, *« les points avec les référents restent à la marge, en fonction de liens plus ou moins forts avec les différents référents »*²⁹ La PPSMJ est au cœur du partenariat, dès lors celui-ci *« s'effectue d'abord sur l'information à la PPSMJ selon laquelle ce travail est possible, et ne peut se faire qu'avec son accord »*.

Les différentes pratiques professionnelles jouent également sur la manière d'orienter les PPSMJ vers les partenaires adaptés. En France, la conception séquentielle

²⁷ Questionnaire CPIP 1.

²⁸ Questionnaire CPIP 4.

²⁹ Questionnaire CPIP 3.

du partenariat est privilégiée au sein des services de probation, ainsi « *l'orientation s'effectue soit par un mail, un appel ou une recommandation faite à la PPSMJ qui fait elle-même ensuite la démarche de prendre contact pour un rendez-vous*³⁰. Ce n'est qu'en cas de grande détresse sociale que le CPIP prend contact avec le partenaire à leur place afin de les encourager. L'orientation doit se faire « *selon un travail d'information et de sensibilisation en amont afin « d'amener vers »*».³¹

Le réseau de partenaire des services de probation se construit entre les CPIP et les référents des structures ou associations locales. Ce réseau est entretenu dans la pratique en fonction des personnalités de chacun, ce qui a pour conséquence de créer un maillage de partenaire flou et indiscipliné sur un territoire donné.

A) Un réseau nébuleux entretenu dans la pratique quotidienne.

Le réseau des partenaires du SPIP est officieux, illisible et non organisé. Si, en principe c'est à la direction d'animer ce partenariat, en milieu ouvert ce sont parfois les CPIP qui en fonction des situations entretiennent leur propre réseau. Seulement, avec le nombre de dossier par conseiller, leur temps est contraint, dès lors « *dynamiser un réseau est à mettre en lien avec : le respect de la parole du partenaire, la connaissance de son champ d'intervention, une orientation, ou une demande correspondant aux besoins repérés chez la PPSMJ* »³². Il n'y a pas « *de temps dévolu à l'entretien du réseau. Cela se fait au gré des situations sur des contacts ponctuels ou plus prolongés. Cela dépend du dispositif d'accompagnement dans lequel est intégré la PPSMJ, et le partenaire* »³³.

Parfois, le partenariat est rattaché qu'à une seule personne et non pas au service. Dès lors, en cas d'absence de communication au sein du SPIP, la PPSMJ pourra être lésée en fonction de son conseiller sur les opportunités qui pourront lui être proposées. Ils n'ont en effet « *pas tous, le même niveau d'informations* »³⁴. De la même manière, si le professionnel part à la retraite ou est muté, le partenariat est perdu.

³⁰ Questionnaire CPIP 2.

³¹ Questionnaire CPIP 7.

³² Questionnaire CPIP 6.

³³ Questionnaire CPIP 2.

³⁴ Questionnaire CPIP2.

Ce réseau officieux est également éparpillé sur le territoire, sans qu'un annuaire ne soit forcément mis à jour, ce qui ajoute à l'imprévisibilité de celui-ci. C'est le cas notamment, en matière d'insertion professionnelle pour les chantiers d'insertion et les lieux habilités à recevoir des personnes condamnées à une peine de travail d'intérêt général (TIG). Au sein du SPIP de Poitiers, il a ainsi été décidé de faire un état des lieux sur les postes de TIG, car il a été constaté que les données mises à disposition sur le logiciel APPI étaient parfois erronées. Les lieux habilités doivent ainsi être comptabilisés, évalués et actualisés afin d'aider l'orientation des PPSMJ par le personnel de probation.

Afin de pérenniser ce réseau, et de le rendre accessible et prévisible par l'ensemble du SPIP et des PPSMJ, le conventionnement devrait être généralisé. La levée du secret professionnel par les structures partenaires, pourrait également ainsi être, si ce n'est évitée, amoindrie.

§2. Les limites aux échanges professionnels au prisme du secret professionnel.

Le secret professionnel est un gage de confiance, sans ce dernier, sans ce dernier, les professionnels ne peuvent pas mener à bien leur mission. Mais, il s'oppose parfois à l'échange d'informations dans le cadre d'un travail multipartenarial, nécessaire également à la réinsertion des PPSMJ et à la prévention de la récidive (A). La reconnaissance de la notion de « secret partagé » permettrait dans la pratique, en détention comme en milieu ouvert, des échanges d'informations (B).

A) Le lien entre dysfonctionnement partenarial et secret professionnel.

« Nous ne sommes pas propriétaires du secret dont nous sommes détenteurs et c'est une grande responsabilité que de veiller à le protéger »³⁵. Le secret professionnel se définit comme « l'obligation dont le respect est sanctionné par la loi pénale, imposant à certains professionnels de taire les confidences recueillies au cours de l'exercice de leur profession »³⁶, il est prévu à l'article 226-13 du code pénal. Il est à distinguer de

³⁵ Questionnaire CPIP 8.

³⁶ Lexique des termes juridiques, dalloz 20^e édition, 2013 p. 834.

l'obligation de discrétion professionnelle qui elle peut entraîner une sanction administrative.³⁷ Or, les différents partenaires intervenant dans le cadre de l'insertion, professionnelle ne sont pas soumis aux mêmes obligations.

Les agents des SPIP en tant qu'agents de la fonction publique sont soumis au secret professionnel dans le cadre des règles instituées par le code pénal,³⁸ ce dernier le rappelle à l'article D581, « *les membres du service pénitentiaire d'insertion et de probation sont tenus au secret professionnel dans les conditions prévues par les articles 226-13 et 226-14 du code pénal* », c'est le cas également des assistants de service social (ASS). Les travailleurs sociaux eux (dans les entreprises et chantiers d'insertion, les professionnels du pôle emploi, et des collectivités locale ...) ne sont pas soumis au secret professionnel, mais à une obligation de discrétion. Ces différences, donnent naissance à des pratiques professionnelles différentes et peuvent être une source de difficultés pour les relations partenariales. « *Très souvent cela pose un problème pour l'accueil de tiganistes. J'essaie de les rassurer sur le fait qu'on étudie les profils et qu'on ne propose la personne qui si ça ne pose pas de problème, les structures veulent souvent connaître le motif de condamnation. [...] Parfois, cela a pu mettre un terme au partenariat car on n'a pas pu dépasser cela* ». ³⁹

La transmission d'informations qui paraissent essentielles, semble alors soumise à des éléments subjectifs tel que l'appréhension par le CPIP de la situation et la confiance entre le CPIP et le partenaire : « *Il y a certains partenaires avec lesquels j'ai confiance d'autre moins. Tout va se jouer là-dessus*.⁴⁰ Cependant, dans le cadre de l'exécution des peines, l'information est considérée comme « *le nerf de la guerre* »⁴¹, dès lors il semble important de pouvoir faciliter ces échanges, afin que le secret professionnel ne soit plus un obstacle au partenariat.

³⁷ <http://secretpro.fr/secret-professionnel/fiches-par-theme/definition-secret-professionnel>.

³⁸ Art 26, loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires.

³⁹ Questionnaire CPIP 3.

⁴⁰ Questionnaire CPIP 1.

⁴¹ AURIGNAC P., Table ronde sur *la prise de décision : aménagement de peine et mesures de sûreté*, université de La Rochelle dans *la prévention de la récidive dans sa dimension multipartenariale* Op cit.

B) La nécessité d'un « secret partagé » reconnu.

« *A l'épreuve des faits, la notion de secret se trouve dans certaines situations sans applicabilité possible* ». ⁴² Il est en effet parfois utile de partager, le partenariat permet un accompagnement global et pertinent de la personne dans un but de prévention de la récidive. Si la loi permet des dérogations légales au secret professionnel, tel que l'obligation de porter assistance à personne en danger, aucun texte ne fait mention d'un « *secret partagé* » dans le cadre d'un partenariat utile à l'exécution des peines, et la réinsertion des PPSMJ qu'il ne faut pas confondre avec « *le partage d'informations à caractère secret* » prévu par le code de l'action sociale et des familles et le code pénal.

La notion de « secret partagé » est une notion doctrinale née de la pratique, elle répond « *à une nécessité ressentie de collaboration entre intervenants, de coordination, d'articulation entre services intervenants* » ⁴³. « *Si la notion de « secret partagé » est communément admise alors les échanges s'en trouvent facilités* » ⁴⁴. Le risque est alors de trop partager, c'est pourquoi l'information peut être divulguée sans constituer un délit si sont respectées quatre conditions cumulatives. Il faut, informer le maître du secret (la PPSMJ) et obtenir son accord sur l'objet et les personnes avec qui le secret sera partagé. Partager avec des personnes elles-mêmes soumises au secret professionnel et soumises à la même mission, (la réinsertion des PPSMJ) et enfin limiter le partage à ce qui est strictement nécessaire à la réalisation de la mission commune, ⁴⁵ ce qui est « *un équilibre permanent et pas toujours simple à tenir* ». ⁴⁶

La contractualisation du partenariat permet également de savoir quelles informations seront transmises, à qui et l'objectif du partenariat, et donc de faciliter le travail en commun. Mais aujourd'hui en plus de ses propres contraintes, le SPIP doit s'accommoder des difficultés propres aux partenaires de l'insertion professionnelle dans le cadre de leur intervention auprès du « public justice ».

⁴² *La prévention de la récidive dans sa dimension multipartenariale* Op. Cit.

⁴³ MOREAU T, *Balises pour des contours juridiques incertains*, JDJ n°189, 1999 P12 dans *confidentialité et secret professionnel : enjeux pour une société démocratique*, Servais JF p.43.

⁴⁴ Questionnaire CPIP 2

⁴⁵ MOREAU T Op. Cit.

⁴⁶ Questionnaire CPIP 8.

Chapitre 2. Les obstacles propres aux structures liées à l’insertion professionnelle en partenariat avec le SPIP.

Selon la loi pénitentiaire de 2009, les services de l'Etat, les collectivités territoriales, les associations et d'autres personnes publiques ou privées travaillent en concours avec l'administration pénitentiaire afin de contribuer à la réinsertion des PPSMJ⁴⁷. Mais en pratique, le prononcé de la peine entraîne des difficultés dans leur accompagnement (Section 1). Également, des améliorations doivent être effectuées afin de rendre ce partenariat optimal. (Section 2).

SECTION 1. LES DIFFICULTES D'INTERVENTION DES PARTENAIRES DANS L'EXECUTION DE LA PEINE.

Les problématiques sociales et l'intervention des partenaires de l'insertion sont similaires qu'ils soient face à un condamné ou non (emploi, logement, formation, précarité ...) Leur pratique diffère en ce qu'ils doivent coordonner leur travail avec une multitude d'intervenants (§1) et faire avec les lourdeurs administratives inhérentes à la peine (§2).

§1. L'hétérogénéité des acteurs de l'insertion professionnelle.

Au-delà de l'administration pénitentiaire, des structures qui ne sont pas spécialisées dans l'accompagnement des PPSMJ, interviennent afin d'apporter leur expertise à la mission de réinsertion (A). Dans ce contexte, la PPSMJ passe parfois « de main en main », sans concertation entre les différents acteurs sur son parcours de réinsertion (B).

⁴⁷ Art 2, Loi Pénitentiaire, 2009.

A) Présentation des structures d'aide et d'accueil.

Il ne s'agit pas ici de faire le listing de ces structures, mais on peut distinguer les structures spécialisées selon deux types de mission, certaines ont une mission d'aide, d'autres d'accueil. Par « aide », on entend l'aide nécessaire pour construire un projet d'insertion dans le cadre ou non d'un aménagement de peine. Deux organismes sont incontournables en la matière, pôle emploi et la mission locale, qui collaborent par le biais d'accord avec l'administration pénitentiaire.

Pôle emploi est le service public de l'emploi, il garantit l'accompagnement des demandeurs d'emploi dans leur recherche d'emploi et répond aux besoins de recrutement des entreprises. Notamment, il accueille, informe, accompagne les personnes et participe aux parcours d'insertion sociale. Concernant les PPSMJ, *« ces dispositifs concernent pour la plupart du temps, les étapes préalables à l'accès à l'emploi : comment rechercher un emploi, se comporte etc. Sans l'acquisition de ces préalables, la recherche d'emploi reste vaine, surtout quand on est détenu »*⁴⁸. Ainsi, en détention, 5 044 détenus sur 18 709 reçus en entretien, ont obtenu une solution d'insertion professionnelle à leur sortie ou dans le cadre d'un aménagement de peine, et 1160 personnes ont pu bénéficier d'une prestation de pôle emploi dans le cadre d'une libération définitive.⁴⁹ La mission locale, elle, est le service public spécialisé de l'emploi pour les jeunes âgés de moins de 26 ans.

Quant aux structures « d'accueil », ce sont celles qui permettent aux PPSMJ d'avoir une activité. Au-delà des lieux de placement à l'extérieur dans le cadre d'aménagement de peine, on trouve les structures d'insertion par l'activité économiques (IAE). En font partie, les ateliers et chantiers d'insertion qui *« proposent un accompagnement et une activité professionnelle aux personnes sans emploi rencontrant des difficultés sociales et professionnelles particulières »*⁵⁰. Mais également, les entreprises d'insertion, qui proposent une activité productive et un parcours d'insertion socio-professionnelle durable. Tous sont conventionnés par l'État et bénéficient d'aides pour accomplir leurs missions.

⁴⁸ Questionnaire conseiller pôle emploi justice.

⁴⁹ Les chiffres clés de l'administration pénitentiaire, 1^{er} janvier 2015

⁵⁰ <http://travail-emploi.gouv.fr/emploi/insertion-par-l-activite-economique>

Dans ce « maelstrom », il est compliqué de savoir qui intervient dans l'accompagnement de la personne. C'est pourquoi, la collaboration est l'outil indispensable afin d'éviter les redondances.

B) La fixation du rôle de chacun dans le projet de réinsertion.

Les réunions « de synthèse » permettent dans le cadre du partenariat de réunir l'ensemble des professionnels accompagnant la personne dans son projet de réinsertion, afin de rationaliser les interventions de chacun. Ces réunions de concertation peuvent s'organiser au sein des SPIP de façon informelle. Selon un conseiller mission locale intervenant en détention, « *c'est le SPIP qui assure la cohérence du parcours du détenu, c'est pourquoi je rédige systématiquement un compte rendu à chacune de mes visites. De plus, je monte dans les bureaux du SPIP pour échanger sur les personnes que j'ai rencontrées.* » Ou alors, elles peuvent être organisées sur l'initiative d'un partenaire en milieu ouvert. Dans tous les cas « *cela permet de se mettre autour d'une table pour permettre à chacun d'y voir plus clair dans le « qui fait quoi ? » avec l'impérativité d'aller tous dans le même sens, chacun dans son domaine de compétence* »⁵¹. En effet lorsque les acteurs sont nombreux « *cela me permet par exemple de savoir ce que les autres ont engagé au niveau de l'insertion professionnelle et d'éviter d'orienter la personne sur autre chose* »⁵². Ces réunions, organisées dans les cas les plus complexes, pourraient ainsi être généralisées. Cependant un souci de confidentialité et de transparence, il est préconisé que la personne soit présente⁵³.

En détention, la commission pluridisciplinaire unique (CPU) qui examine le parcours d'exécution de la peine des personnes détenues condamnées, peut également jouer ce rôle de concertation. En effet, les partenaires institutionnels ou associatifs peuvent intervenir en tant que « *personnalités qualifiées* » afin d'optimiser leur action dans leur secteur de compétences⁵⁴. Cette action ne diffère pas de celle qu'ils peuvent effectuer au sein de la communauté, mais elle reste soumise à des blocages liés à la peine.

⁵¹ Questionnaire CPIP 2

⁵² Entretien PIP n°24 dans DINDO Sarah, Op. Cit,

⁵³ DINDO Sarah, Op. Cit. p. 331

⁵⁴ Circulaire du 18 juin 2012 relative aux modalités de fonctionnement de la commission pluridisciplinaire unique.

§2. La spécificité de l'accompagnement des PPSMJ en matière d'insertion professionnelle.

Dans le contexte économique actuel, il est de plus en plus difficile de trouver un emploi, 5 627 900 personnes en France sont tenues de chercher un emploi. Pour les ex-détenus condamnés ou condamnés milieu ouvert, s'ajoute à cela des difficultés liées au conséquence de la peine (B) S'agissant de l'accompagnement des professionnels de l'insertion, la spécificité de leur accompagnement au regard des PPSMJ se trouve dans les lourdeurs administratives liées à la peine (A).

A) Les lourdeurs administratives liées à l'enfermement.

Les professionnels doivent concilier leur travail avec les contraintes inhérentes à la détention. « *La privation de liberté est incontestablement un frein à l'accès à l'emploi* »⁵⁵. Dès lors que la personne souhaite en effet se présenter à un entretien à l'extérieur dans le cadre d'un projet de sortie, ou à une réunion d'information pour une formation professionnelle, elle doit pouvoir bénéficier d'une permission de sortie. S'ouvre alors un long travail pour le SPIP et le partenaire, afin de rassembler les pièces nécessaires à son obtention. La demande doit ensuite être acceptée par le JAP qui prend sa décision en CAP, qui se réunit environ une fois par mois. Il arrive alors, que la décision soit prise trop tard. De la même manière, dans le cadre d'un aménagement de peine, il peut arriver que le JAP refuse une libération conditionnelle ou un placement sous surveillance électronique, et qu'alors le projet de sortie, et d'emploi tombe à l'eau. Car « *l'accès à l'emploi demande de la réactivité que par essence, on ne peut pas avoir en prison* ».

On a pu également constater que de nombreux détenus n'avaient pas de carte nationale d'identité valide, or c'est un frein pour les partenaires de l'insertion. Car les orientations, notamment vers le pôle emploi ne peuvent se faire que si la personne justifie de son identité. Et la procédure pour le renouvellement peut prendre des mois, l'intervention du photographe et de l'agent de la préfecture étant subordonnée à une liste d'attente.

⁵⁵ Questionnaire conseiller justice mission locale.

S'agissant des formations, les choses sont également plus compliquées car les formations professionnelles sont régionalisées et les procédures d'admissions ne sont pas les mêmes d'une région à l'autre. Or un condamné peut souhaiter construire son projet de réinsertion dans une autre région que celle où il est incarcéré. Ce projet devant être réaliste par rapport à la situation pénale de la personne.

B) Les conséquences liées à la condamnation dans la recherche d'un emploi.

A leur sortie de prison, les ex-détenus, comme les condamnés effectuant leur peine en milieu ouvert, sont susceptibles de devoir honorer de nombreux rendez-vous dans le cadre du respect de leurs obligations, ce qui peut être une contrainte dans la recherche d'un emploi. Le SPIP, le JAP comme les partenaires en insertion professionnelle, doivent également prendre en compte le rôle stigmatisant de « *l'étiquette justice* » dans la recherche d'un emploi.

L'ex-détenu doit pouvoir justifier de l'existence d'un espace vide dans son curriculum vitae. Il peut ainsi se prévaloir de l'expérience qu'il a pu avoir en détention, au risque de devoir subir des discriminations. Il arrive souvent qu'un employeur décide de licencier ou de refuser un emploi à un condamné ou ex-détenu lorsqu'il apprend le passé pénal de celui-ci. Lorsque l'infraction pour laquelle la personne a été condamné n'a pas de lien avec l'emploi, c'est un cas de discrimination. Mais pour certains emplois, l'employeur a le droit de demander un extrait de casier judiciaire. C'est le cas des emplois dans la fonction publique et certaines professions réglementées comme avocat ou médecin. Mais également pour certains employeurs privés notamment dans le domaine de la petite enfance.

Les professionnels ainsi que les agents de probation doivent vérifier les compatibilités du projet professionnel avec la situation pénale de la personne, car la personne a pu être condamnée à une peine complémentaire ou une interdiction professionnelle définitive ou temporaire. A titre d'exemple, la condamnation pour escroquerie peut emporter l'interdiction d'administrer toute entreprise commerciale ou personne morale. Si l'inscription au casier judiciaire peut être relevée par décision du Procureur de la République, la stigmatisation des PPSMJ est accentuée par l'inscription à certains fichiers comme le fichier national automatisé des empreintes génétiques.

Si les professionnels de l'insertion peuvent rencontrer des difficultés dans leur intervention, cela peut être également le cas dans le travail en partenariat avec les services pénitentiaires d'insertion et de probation.

SECTION 2 – LES ENTRAVES A UN PARTENARIAT EFFECTIF AVEC LES PERSONNELS D'INSERTION ET DE PROBATION.

Plusieurs phénomènes inhérents aux structures partenaires bloquent le concours de ces dernières à l'insertion ou la réinsertion des personnes confiées à l'administration pénitentiaire. Il ne s'agit pas de les lister, mais l'on constate que s'il est fait état d'une absence de moyens suffisants (§1), ce n'est pas le cas des politiques et des dispositifs d'insertion, qui manque de visibilité au sein de la société (§2).

§1. L'absence de moyens logistiques et humains suffisants.

L'ensemble des acteurs de l'insertion socioprofessionnelle sont de plus en plus sollicités, leur travail ne peut être positif que si le ratio entre le nombre de personnel et de dossier n'est pas trop important (A). Ce constat, combiné avec celui d'un turnover important dans les structures d'insertion (B), conduit à l'empêchement d'un partenariat effectif pour la PPSMJ comme pour le SPIP.

A) L'encombrement des structures au sein de la société.

Les partenaires de l'insertion professionnelle sont surchargés par des demandes sans cesse en augmentation. Dans cette situation, l'instauration de bonnes relations partenariales est freinée. Au second semestre 2018, le nombre de demandeurs d'emploi était de 5 627 000, soit 1,4% d'augmentation en un an. Parmi eux, 3 702 100 personnes étaient sans emplois, et 2 187 500 exerçaient une activité réduite⁵⁶. Chaque personne est suivie selon ses besoins, seulement, dans ce contexte de chômage de masse, chaque conseiller doit suivre un nombre de dossier toujours plus important. En 2017, le nombre de professionnels au service de l'emploi était de 54 000, selon le ratio

⁵⁶ <http://statistiques.pole-emploi.org/stmt/publication>

professionnel/nombre de chômeur, « *seulement 49% des agences respectent la fourchette théorique pour les "portefeuilles renforcés", 44% pour les "portefeuilles guidés" et 76% pour les "portefeuilles suivis" »*⁵⁷. La mission locale elle, était en contact avec 1 404 000 jeunes de 16 à 25 ans en 2015 dont 747 830 en demande d'insertion avec un effectif de 13 495 salariés.⁵⁸

Ce constat est source de limites en termes de moyens et d'actions. Le temps d'intervention des partenaires est restreint, le suivi personnalisé est réduit. Dans ces conditions la qualité de l'accompagnement baisse. La construction d'une relation partenariale prend du temps, afin que chacun comprenne la mission de l'autre et sa manière de travailler. Elle demande également des moments d'échanges sur des situations déterminées. Dans ces conditions, le partenariat entre les conseillers et le SPIP en détention, ne peut pas être effectif. « *Il me faudrait plus de temps, afin d'avoir plus d'interaction avec les psychologues du travail qui interviennent en détention, et pour mettre en place avec le SPIP des actions de groupes, des ateliers des formation ... »*⁵⁹

Ainsi, concernant, l'intervention des CPEJ, le pôle emploi s'engage par le biais de la convention nationale 2017-2019 à affecter 62,5 équivalents temps plein travaillé (EPT) au dispositif. La mission locale elle, s'engage à répartir 50 postes ETP sur le plan national⁶⁰. En effet, une augmentation du personnel ne peut être que bénéfique. Cela permettrait d'éviter l'effet de turnover important chez les partenaires de l'insertion.

B) La présence d'un « turn-over » considérable dans ces structures.

Le « turnover » est un terme anglophone qui peut se traduire par « rotation ». Dans une entreprise c'est le taux de rotation, autrement dit le taux de renouvellement du personnel.⁶¹ Dans les structures spécialisées en insertion, ce renouvellement du personnel peut jouer de deux manières différentes dans le domaine de l'exécution des peines. Il a

⁵⁷https://lentreprise.lexpress.fr/actualites/1/actualites/pole-emploi-publie-les-portefeuilles-de-ses-conseillers_1756559.html

⁵⁸ Bilan d'activité des missions locales, 2015.

⁵⁹ Questionnaire CPEJ en annexe.

⁶⁰ Accord-Cadre de partenariat pour l'insertion sociale et professionnelles des jeunes sous-mains de justice 2017-2019.

⁶¹ Définition Larousse.

en effet, une incidence sur les relations de partenaire à partenaire mais également, sur la PPSMJ, qui passe alors de « main en main » au sein des services.

Dans un contexte de « crise du travail social », le taux de rotation de l'emploi dans les services d'insertion est important. En cause, un travail éprouvant dû à une mauvaise organisation, la mobilité géographique, ou une possibilité de trouver mieux ailleurs ... On a ainsi pu constater que les personnes référentes à appeler, ou présente en réunion variait fréquemment.

C'est un obstacle à la création de lien et à l'échange d'informations dans le cadre d'un partenariat avec le SPIP. Car, comme nous avons pu le voir, la relation partenariale, est à mettre en lien avec les relations personnelles que peuvent entretenir le CPIP et le partenaire : « *Il y a tellement de turnover. Quand on connaît quelqu'un à la mission locale, on est super content. Pendant un an, on travaille bien. Et puis la personne d'après, les liens ne peuvent pas s'établir* ». ⁶² Si l'instauration d'une relation de confiance est importante dans le cadre d'un travail en commun entre le CPIP et le partenaire, elle l'est d'autant plus pour la PPSMJ. La continuité du suivi et d'une prise en charge globale est l'un des facteurs essentiels à l'adhésion de la personne à sa réinsertion et ainsi à la prévention de la récidive.

§2. L'illisibilité des interventions à l'appui de l'insertion professionnelle.

Ces dernières décennies, les dispositifs sociaux et les politiques d'insertion se sont multipliées et avec eux la question de leur lisibilité. (A) Cette question est également soulevée s'agissant des SPIP, qui souffrent d'un manque de visibilité au sein de la société. (B) Cette situation ne permet pas de travailler ensemble dans le cadre d'un partenariat intégré.

A) Le « mille-feuille » des dispositifs sociaux source de confusion.

Depuis la décentralisation de 1982, les acteurs et les dispositifs en matière d'insertion ont explosés, le partenariat est alors indispensable afin d'assurer une cohérence dans

⁶²CPIP 2, *L'environnement des services d'application des peines et des services de probation : échanges, communication, réseau et partenariat* dans *La prévention de la récidive comme secteur de l'action institutionnelle*, Paris : G. I. P. 2013 p.67

l'accompagnement du public. Interviennent les collectivités territoriales, l'Etat, les services déconcentrés et les associations. Le SPIP ne peut se passer de ses partenaires qui sont compétents pour connaître des politiques d'insertion au niveau national comme au niveau local.

Cependant, dans ce « mille-feuille » des dispositifs sociaux, l'accès au droit commun pour les PPSMJ ne semble alors pas aisé. Car certains dispositifs financés par les collectivités territoriales, notamment en insertion sociale et professionnelle, se chevauchent avec ceux de l'Etat, cela conduit à l'illisibilité des actions menées. En 2008, déjà, le représentant des maires de France, Philippe Maitreau énonçait qu'il fallait « *lutter contre les doublons de financements, les chevauchements de dispositifs, les concurrences stériles et les juxtapositions d'actions, mais également mobiliser sans épuiser, associer sans discriminer, fédérer dans la durée.* »⁶³ Dans son rapport, le comité d'action public 2022⁶⁴ fait toujours état de l'absence de « *vision claire sur « le qui fait quoi » source « de doublons et de complexité puisque les rôles son mal définis »*. C'est pourquoi « *l'Etat doit renoncer entièrement aux compétences qu'il a décentralisées* ».

Dans ce contexte, le CPIP ne sait pas quel est l'interlocuteur pertinent, cela a un impact sur la mobilisation d'un partenariat efficace pour le service, en termes d'orientation, de création et d'animation du réseau. En milieu ouvert, cela demande également un suivi plus intensif de la personne qui est alors « noyée » dans le droit commun, et qui faute de suivi, peut abandonner ses démarches.

Afin également de rationaliser ces dispositifs d'emploi, le SPIP en milieu ouvert, pourrait penser à « *une convention stipulant que le SPIP puisse orienter ses publics sur les projets d'insertion* » mis en place par les collectivités⁶⁵. La visibilité du service en sera de plus accrue.

⁶³ Propos recueillis par le conseil économique, social et environnemental dans le cadre de son avis : *25 ans de politiques d'insertion des jeunes : quel bilan ?*, 2008.

⁶⁴ BÉDAGUE -HAMILIUS V. McINNES M. MION F., Rapport du Comité d'Action Publique 2022, *Service Public se réinventer pour mieux servir*, juin 2018.

⁶⁵ KOUFEIDJI Koladé *Les enjeux d'un accompagnement global de la PPSMJ en milieu ouvert : pour une meilleure appropriation du parcours d'exécution des peines*. Mémoire de recherche et d'application professionnelle DPIP, mai 2014.

B) Le manque de visibilité du service face aux partenaires.

Contrairement à l'institution carcérale, qui elle, ne manque pas de publicité, le service pénitentiaire d'insertion et de probation manque de visibilité dans la société, il est alors devancé par les associations et autres acteurs institutionnels s'agissant de l'insertion des publics précaires.

On a pu constater que ce manque de reconnaissance ne facilitait pas le travail des personnels d'insertion et de probation dans le cadre d'un travail en partenariat. En effet, la collaboration suppose qu'intervienne différentes cultures professionnelles et institutionnelles. Or un « *travail séquentiel où chaque acteur est maître de son travail, et ignore pour l'essentiel ce que fait et ce qu'est l'autre, et de ce fait s'en méfie inévitablement, accentuant la tendance à l'isolement* ». L'incompréhension des missions de chacun conduit ainsi à l'illisibilité du SPIP. Si ce dernier souffre d'un manque de visibilité, c'est le cas également des PPSMJ, certains partenaires ayant des craintes face au « public justice », et de la condamnation associée. C'est également alors le rôle des personnels d'insertion et de probation de les rassurer.

Afin de promouvoir le service, c'est à la direction de s'inscrire dans les instances partenariales au niveau départemental et régional. Lors de ces réunions, elle peut donc exposer les missions du service et l'utilité d'un partenariat vers la réinsertion des condamnés ou probationnaires. Cette promotion passe également par la recherche des lieux de placement à l'extérieur ou de TIG. A titre d'exemple, le SPIP de Poitiers a pour objectif de faire un travail de communication, par le biais d'une nouvelle plaquette résumant ce qu'est la peine de TIG et le rôle de la structure, afin de démarcher de nouvelles structures habilitées à recevoir des personnes en TIG.

L'administration pénitentiaire s'est cependant saisi des recommandations des règles européennes, mais également de la recherche internationale afin de développer de bonnes pratiques partenariales.

PARTIE II. LES VOIES D'AMÉLIORATION DU PARTENARIAT AU BÉNÉFICE DE L'INSERTION PROFESSIONNELLE DES PERSONNES PLACÉES SOUS MAIN DE JUSTICE.

Les personnels d'insertion de probation ont subi de nombreuses réformes s'agissant de leurs missions, cela a entraîné l'existence de diverses pratiques professionnelles. Pour mettre en œuvre un partenariat, il est alors indispensable que chacun travaille sur sa pratique afin d'être efficace (Chapitre 1). Il existe tout de même de bonnes pratiques partenariales à l'appui de l'insertion professionnelle (Chapitre 2).

Chapitre 1. La nécessaire évolution des pratiques professionnelles impulsées par le partenariat.

Les recherches sur la prise en charge des délinquants s'accordent pour dire qu'il est nécessaire de mettre en pratique un référentiel des pratiques professionnelles auquel les CPIP pourront se référer, notamment pour la mobilisation du partenariat. (Section 1). Il ne faut également pas négliger l'existence de différents acteurs au sein de ces derniers, qui peuvent jouer un rôle en matière de partenariat, et qui demandent à chacun de coordonner sa pratique. (Section 2).

SECTION 1. VERS L'ÉLABORATION D'UN GUIDE DU TRAVAIL UN COMMUN.

Il ne s'agira pas ici de faire une liste exhaustive des recherches en lien avec la collaboration en matière d'insertion et de probation. (§1) Cependant, ces dernières ont permis d'influencer la rédaction d'un référentiel des pratiques opérationnelles (RPO) qui recommande la structuration des ressources partenariales (§2).

§1. L'influence de la recherche internationale.

Il existe différentes manières de travailler ensemble (A), mais toutes ne mettent pas en œuvre une réelle collaboration entre les partenaires utile à la réinsertion sociale des condamnés ou des probationnaires (B). La recherche internationale donne quelques pistes, qui n'ont pas été mises en œuvre en France à l'heure actuelle.

A) Les différentes manières de travailler en partenariat.

En matière d'insertion professionnelle, les condamnés mais surtout les probationnaires, sont laissés seuls face au « mille-feuille » des dispositifs de droit commun existants en la matière. Pour ces personnes qui parfois souffrent d'un manque de confiance en soi, la simple prise de contact peut s'avérer compliquée. C'est pourquoi il est indispensable de proposer un nouveau modèle d'accompagnement.

« Les core correctionnal practices » (CCP), que l'on peut traduire par « pratiques correctionnelles centrales » sont issues des dernières versions du modèle RBR (Risque-Besoin-Réceptivité) de D.A.Andrews en J.Bonta qui est un modèle de traitement et d'évaluation des délinquants issu du courant criminologique « What's Works ». Une autre version est issue des travaux de l'australien Chris Trotter. Ce sont un « *ensemble de compétences et de méthodes identifiées et adoptées par le professionnel en vue de réduire des comportements délinquants.* »⁶⁶ Lorsqu'elles sont combinées, elles ont un impact sur le comportement du condamné et sur les risques de récidive.

Selon ce modèle, les services de probation français devraient renoncer inévitablement à une approche séquentielle ou parallèle de l'entretien de leur réseau partenarial. En effet, comme nous l'avons vu, ce modèle consiste à renvoyer les condamnés vers des partenaires de droit commun, sans qu'il soit question de travailler ensemble. Ce dernier peut être vu comme un modèle de « courtier », où le SPIP délègue les tâches à des partenaires comme s'ils étaient un « corps de sous-traitant ».⁶⁷ Il présente alors de

⁶⁶ Référenciel des pratiques opérationnelles 1, Version finale 1er septembre 2017

⁶⁷ HERZOG-EVANS Martine, Préparation de la sortie et milieu ouvert : Service pénitentiaire d'insertion et de probation (SPIP) et autres institutions communautaires, Dalloz action, Chap 213, 2016

nombreux désavantages notamment le risque que la personne abandonne sa réinsertion aux vues des obstacles qu'elle pourra rencontrer.

Les CPP propose elles, une relation de qualité entre les condamnés et les conseillers. Le personnel de probation doit jouer un rôle de « défenseur » (traduit du terme « advocate »). Le CPIP alors, représente la personne suivie dans « *l'établissement ou au rétablissement de son accès aux droits et aux ressources communautaires* ». ⁶⁸ Par exemple, en accompagnant les personnes pour lesquelles c'est utile, à des rendez-vous afin de faire le lien avec le partenaire de l'insertion. Les « Juvenile probation officers » ⁶⁹ aux Etats-Unis, s'inspirent de ce modèle, les agents de probation sont responsables des mineurs qui leur sont confiés et les aides à leur réinsertion. Ils peuvent leur rendre visite au travail, à l'école afin de contrôler leurs comportements.

Ce changement nécessaire dans la pratique des professionnels de l'insertion est également présent dans l'étude sur la désistance, autre courant criminologique. En France, dans le contexte actuel et la surcharge de travail, il semble néanmoins complexe de mettre cela en place.

B) La collaboration comme acteur de la désistance.

Contrairement aux recherches sur le courant du « What's Works » qui étudie comment le traitement du délinquant par les professionnels peut empêcher la récidive, le courant de la désistance étudie les facteurs qui vont permettre au délinquant de rentrer dans un processus de sortie de la délinquance. La désistance se définit comme « *un processus qui amène l'arrêt de la délinquance et in fine, à un retour à la vie en tant que citoyen productif* ». ⁷⁰ C'est un courant récent qui s'est développé dans les années 1990 à l'étranger avec le professeur Robert J. Spamson et porté par Shadd Maruna, Fergus MacNeil ou encore Steve Farall. Ce n'est qu'à partir de 2010, que la France s'intéresse à ces recherches et décide de les intégrer au concept français de réinsertion.

⁶⁸ RPO1, Op, Cit.

⁶⁹ Roles of Advocates in the Juvenile Justice System, criminaljusticeprograms.com

⁷⁰ HERZOG-EVANS Martine, Intérêt et difficultés d'une approche « désistante » en France dans Insertion et désistance des PPSMJ : savoirs et pratiques, P. Mabanoulou, M. Herzog-Evans, S. Courtine, l'Harmattan 2012, p 87

Le courant de désistance « est au cœur d'une école criminologique de pensée, de travaux mais surtout de recherche et de démonstrations scientifiques ». ⁷¹ C'est pourquoi, à partir de ces études, se sont développées des méthodes d'accompagnement des probationnaires afin de les amener vers la désistance. C'est le cas du concept d'« agency » présent dans la théorie de la désistance, qui prévoit qu'il est essentiel de renforcer l'autodétermination des personnes suivies, afin que la personne adhère au suivi et qu'il soit efficient. Avec la résolution des problèmes, issue des CCP et des travaux de Chris Trotter, qui consiste à identifier les problèmes et les besoins des probationnaires, ces deux concepts influencent un modèle de partenariat collaboratif : les juridictions résolutive de problèmes.

Les juridictions résolutive de problèmes sont nées aux Etats-Unis avant d'être exportées en Australie, en Nouvelle Zélande, en Ecosse, en Angleterre en encore en Belgique. Elles sont issues du constat que la justice actuelle n'avait pas d'impact sur la récidive, et que dès lors, il fallait redéfinir une nouvelle forme de justice, où tout le système pénal interviendrait de manière collaborative. Au cœur de ces juridictions on retrouve l'idée que « *les partenaires travaillent ensemble autour de la personne et de son dossier et profitent dès lors de la diversité de compétences, d'approches et de cultures professionnelles au service d'un objectif commun* ». ⁷² C'est une collaboration spécialisée où l'on retrouve le JAP, les services de probation et d'autres partenaires en lien avec la problématique concernée, ainsi que la personne. L'intérêt est qu'elles se présentent sous la forme d'un « one-stop-shop » ⁷³, c'est-à-dire une centralisation de tous les services dans un lieu, avec une insertion communautaire et une intervention judiciaire.

On pourrait ainsi développer en France ce système pénal basé sur un partenariat de qualité, et notamment dans l'accompagnement à la sortie, sur un projet professionnel, afin de prévenir les risques de découragement des probationnaires dans la recherche d'un emploi. Cependant, depuis l'autonomisation des SPIP depuis 1999, et dans le contexte d'une institution corporatiste, le JAP n'intervient plus réellement de manière collaborative avec les services de probation.

⁷¹ Idem.

⁷² HERZOG-EVANS Martine, Préparation de la sortie et milieu ouvert : Service pénitentiaire d'insertion et de probation (SPIP) et autres institutions communautaires, Dalloz action, Chap 213, 2016

⁷³ HERZOG-EVANS, Révolutionner la pratique judiciaire. S'inspirer de l'inventivité américaine, Recueil Dalloz , 2011, n° 44

L'administration pénitentiaire s'est ainsi saisie de l'état des connaissances et de la recherche internationale à la suite de la conférence de consensus pour la prévention de la récidive de 2013, et aux règles européennes de la probation (REP) de 2010, ce qui a influencé la rédaction du RPO.

§2. L'importance d'un référentiel des pratiques opérationnelles en matière de partenariat.

Le constat fait dans la première partie amène à la conclusion qu'une structuration est nécessaire à plusieurs niveaux dans l'intervention des SPIP en matière de partenariat. En effet, les orientations vers les partenaires publics ou privés doivent être structurées afin de soutenir la PPSMJ dans ses démarches (A). De la même manière, la mise en place d'un réseau spécialisé et adapté et son entretien est un outil à la réinsertion des condamnés (B).

A) La structuration des orientations vers les partenaires adaptés.

Afin de permettre aux PPSMJ d'accéder à l'éventail des droits sociaux auxquels elles peuvent prétendre, une structuration des orientations vers les organismes de droit commun est essentielle, en rappelant qu'elle ne doit pas être passive, le professionnel doit s'investir dans cette dernière.

Chaque professionnel interrogé rappelle que dans tous les cas, « *l'orientation, l'information et les échanges se font toujours avec l'accord de la personne* ⁷⁴ ». En effet, « *il est nécessaire d'informer la personne concernée de nos démarches* ».⁷⁵ Cependant, il faut distinguer les orientations faites en détention de celles effectuées en milieu ouvert. Les orientations sont plus cadrées en détention, où par exemple, des fiches d'orientation vers pôle emploi ou la mission locale existent. Tandis qu'en milieu ouvert, ce n'est pas

⁷⁴ Questionnaire CPIP 1.

⁷⁵ Questionnaire CPIP 2.

généralisé car « *il peut contacter lui-même le partenaire* »⁷⁶, étant libre. Reste, qu'alors, les orientations sont laissées à l'appréciation de chaque CPIP.

Le RPO, inspiré largement des règles européennes de la probation qui disposent dans leur règle 12 que, « *les SPIP coopèrent avec d'autres organismes publics ou privés et les communautés locales pour promouvoir l'insertion sociale des auteurs d'infraction* », donnent des pistes pour orienter la personne vers le partenaire le plus adapté. Le CPIP peut ainsi : « *effectuer un travail de liaison avec les partenaires associatifs ou institutionnels, prendre attache avec les partenaires en milieu fermé en échangeant dans le cadre d'instances pluridisciplinaires ou de manière duale, appuyer la personne suivie auprès des partenaires, prendre rendez-vous en présence de la personne suivie.* »⁷⁷

Au terme d'un travail de liaison, on a pu constater que le développement des outils en la matière était rare. Pour certain professionnel, le fait de généraliser les fiches d'orientation ou de suivi, fait courir le risque de venir troubler les partenariats déjà mis en place en leur imposant des règles : « *je ne suis pas adepte des fiches navette qui donnent un minimum d'informations, je préfère parler en direct* »⁷⁸. Pour d'autre « *les fiches navettes sont très utiles, mais quand elles sont existantes, ce qui est rare* »⁷⁹. Il est également possible de développer des espaces dédiés à ce type d'action comme l'utilisation de plateforme d'échanges de données. La convention signée entre l'administration pénitentiaire et le pôle emploi (2017-2019) prévoit une nouvelle plateforme (PLEXE) pour échanger, notamment des fiches de liaison entre le CPIP et le CPEJ, mais seulement dans le cadre du suivi des personnes détenues. Interroger sur sa pertinence, le CPEJ la trouve lourde à utiliser et génère des mails supplémentaires.

Il semble alors nécessaire de développer des outils pertinents, utiles sans alourdir le travail des professionnels. Mais avant d'orienter le public justice vers les partenaires, il convient de développer un réseau spécialisé et adapté.

⁷⁶ Idem.

⁷⁷ RPO1, Op. Cit.

⁷⁸ Questionnaire CPIP 1

⁷⁹ Questionnaire CPIP 3

B) La structuration des ressources partenariales.

Les ressources partenariales sont essentielles à un SPIP aux vues des problématiques sociales parfois complexes auxquelles sont soumises les personnes suivies. Ce sont les politiques publiques qui décident de l'orientation des politiques d'insertion selon les territoires, et décident des domaines où elles souhaitent intervenir, c'est pourquoi il est essentiel d'identifier et développer un réseau partenarial spécialisé et adapté. Le RPO, fait entrer dans le champ des pratiques professionnelles des techniques managériales telle que l'efficacité et la réactivité afin d'optimiser ce réseau de partenaire et d'éviter les pertes de temps.

Il donne également un guide des pratiques opérationnelles en matière de partenariat, de ce fait, l'identification du réseau se fait en plusieurs étapes. Dans un premier temps, le directeur fonctionnel des services pénitentiaire d'insertion et de probation (DFSPIP) avec l'aide des CPIP et des professionnels du service, doit « *évaluer les besoins des personnes suivies* » afin de faire « *un état des lieux* »⁸⁰ du partenariat existant. Cette première étape est facilitée en détention par le biais de la (CPU) qui réunit les partenaires lors de l'arrivée des condamnés.

Dans un second temps, le DFSPIP doit développer le partenariat dans des domaines ciblés. Pour cela, il prendra place « *dans les instances départementales et locales, participant à la mise en œuvre des politiques publiques interministérielles d'insertion* »⁸¹ afin de pouvoir présenter les besoins des PPSMJ.

Enfin, le SPIP doit stabiliser son réseau avec les structures partenaires. Selon le RPO, un partenariat stable, est un partenariat formalisé, notamment par le biais d'une convention, afin de fixer les objectifs du partenariat. En effet, plus le partenariat devient important, plus un cadre est nécessaire afin d'éviter les conflits en terme notamment d'échanges d'informations comme nous avons pu l'étudier, ou de moyen financier. Les structures pouvant en effet bénéficier de co-financement de l'Etat. Mais ces contrats afin d'être effectif doivent donner lieu à des échanges concrets par le biais de réunions régulières, de bilan ou encore des appels téléphoniques. Un annuaire du partenariat devra

⁸⁰ RPO1, Op. Cit.

⁸¹ Idem.

être mis à jour afin de permettre une efficacité et une rapidité dans la prise en charge, c'est pourquoi il recommande de désigner des référents partenariats.

Le risque est que la formalisation des partenariats déjà mis en place viennent rompre des liens qui étaient source d'une collaboration effective. Cependant, que ce soit en détention ou au niveau de la probation, au-delà des membres des services d'insertion de probation, d'autres acteurs permettent aujourd'hui de faire vivre ce partenariat au sein des SPIP.

SECTION 2. L'EXISTENCE D'UNE PLURALITE D'ACTEURS DETERMINANT AU DEVELOPPEMENT DU PARTENARIAT.

Depuis une dizaine d'année, les SPIP se sont ouvert à de nouveaux corps de métier : éducateur, psychologue, ASS, coordinateur culturel. Ils participent ainsi aux missions de réinsertion sociale des PPSMJ et de prévention de la récidive. Mais les échanges entre ces derniers et les CPIP doivent être institutionnalisés. (§1) Ces tâches sont également confiées de plus en plus aux partenaires publics ou privés, certains y voit une privatisation du service public de la probation. (§2).

§1. L'interdisciplinarité au sein des services pénitentiaires d'insertion et de probation.

La circulaire du 19 mars 2008 envisageait déjà la pluridisciplinarité au sein de ces derniers. Suivant cette voie, le SNEPAP-FSU signa le protocole statutaire relatif au personnel d'insertion et de probation qui prévoit que les SPIP « *doivent devenir de véritables services pluridisciplinaires* »⁸². Ces nouveaux acteurs permettent de renforcer et de développer un partenariat structuré au sein des services (A). Seulement, l'appropriation par les SPIP de cette prise en charge multimodale n'est pas encore aboutie (B).

⁸² Rapport GORCE Isabelle, conseiller référendaire à la cour de cassation, séminaire des SPIP, 2008.

A) La plus-value dans le travail en partenariat.

La pluridisciplinarité utilise la complémentarité de plusieurs disciplines et domaines d'études pour la résolution d'un problème. Dans un rapport de septembre 2008, Isabelle GORCE jugeait que : « *il semble irréaliste de croire [...] que les travailleurs sociaux peuvent à la fois être, et avec le même degré de compétence : un agent de probation chargé du contrôle du respect des obligations, un assistant social en charge de la réinsertion, un psychologue capable de faire réfléchir le délinquant sur les raisons de son passage à l'acte, un criminologue apte à évaluer les risques de récidive de celui-ci, un éducateur à même de lui inculquer les valeurs qui lui font défaut, un animateur en charge de la gestion d'un réseau de partenaires* »⁸³. Dès lors, depuis quelques années, après les animateurs socio-culturels recrutés en détention, des psychologues et des ASS ont intégrés les services.

Les ASS favorisent l'accès au droit dans le domaine du logement, du travail, de la santé, de l'administratif. Ils bénéficient d'une formation adéquate, là, où le CPIP n'a pas le temps nécessaire pour cette mission, pourtant essentielle. Le psychologue intervient pour former des programmes de prévention de la récidive (PPR), pour analyser les pratiques professionnelles et peut intervenir sur des situations particulières qui requièrent leur aide au CPIP. Le coordinateur culturel et les éducateurs spécialisés eux mettent en œuvre des projets et créent et développent un réseau partenarial à cette fin.

Ces acteurs vont apporter une plus-value dans la mobilisation du partenariat au sein des SPIP. Ils interviennent dans l'identification et l'entretien du réseau adapté, ils apportent : « *Une compétence technique dans leur domaine pour la sollicitation de partenaire ad hoc, et une communication facilitée avec les partenaires* »⁸⁴. L'ASS, le coordinateur culturel ainsi que l'éducateur spécialisé permettent le développement des dispositifs spécifiques aux PPSMJ avec les partenaires et assurent leur intégration dans les dispositifs de droit commun. Le DFPIP peut à cette occasion leur donner une délégation. Le psychologue et l'ASS interviennent également dans l'orientation des PPSMJ pour « *accompagner et conseiller le CPIP dans le choix du partenaire le plus*

⁸³ Rapport GORCE Isabelle. Op. Cit.

⁸⁴ RPO1, Op. Cit.

adapté à la PPSMJ et pour mettre en relation la personne prise en charge avec le partenaire »⁸⁵ le cas échant.

Si en théorie, la participation à l'élaboration d'un partenariat spécialisé et adapté des différents professionnels cités est légitime, source d'efficacité et de lisibilité des missions de chacun. Il se trouve que cette pluridisciplinarité doit faire face à des difficultés en termes de coordinations de ces missions.

B) La coordination entre les divers professionnels intervenant au sein des SPIP.

Dans un premier temps, il faut distinguer ici la pluridisciplinarité au sein du SPIP des relations partenariales qu'il peut entretenir avec les structures de droit commun. Selon Karine Sanson, psychologue clinicienne, la pluridisciplinarité renvoie à la coexistence de différence. Mais celles-ci ne doivent pas être juxtaposées, elles doivent se rencontrer pour collaborer⁸⁶. Doivent ainsi coexister au sein des services d'insertion et de probation des professionnels avec des logiques professionnelles différentes. En effet, chacun reste soumis à son cadre déontologique, influencé par la formation qu'il a pu recevoir sans que l'autre ne le connaisse pour autant. Cela peut poser des difficultés quant à la compréhension par le membre du personnel d'insertion, du cadre d'intervention des acteurs présents. Il ne faut également pas oublier qu'ils ne sont pas soumis au mandat judiciaire comme c'est le cas des CPIP. C'est pourquoi la diffusion de fiches de poste détaillées permettrait une clarification du cadre d'intervention de chacun.

Nous avons pu constater, que la plus-value que peuvent représenter le psychologue, l'ASS ou encore les éducateurs en termes de développement du partenariat et dans un but plus global de prévention de la récidive, n'était pas entièrement prise en compte au sein du SPIP. Là, où à l'heure actuelle « *l'échange se fait de vive voix, lorsqu'il y a une problématique à aborder, ou une urgence* »⁸⁷, il manque au sein des SPIP l'institutionnalisation d'espaces et de temps de partage d'information, en effet la transmission des rapports ou des bilans au CPIP n'est pas systématique.

⁸⁵ Idem.

⁸⁶ SANSON Karine, pluridisciplinarité : intérêt et conditions d'un travail de partenariat, le journal des psychologues n°242, p. 72

⁸⁷ Questionnaire CPIP 3.

En France on constate donc que le travail de réinsertion et le traitement des personnes délinquantes, suivies un milieu ouvert, dépend aujourd'hui de plus en plus des structures de droit commun, du secteur privé ou associatif. Cet abandon des SPIP, fait craindre à certains syndicats la privatisation de la probation française.

§2. Les craintes liées à un partenariat « intensif ».

« D'abandons en abandons de domaines d'action et de compétence, les services de probation, qui pourtant s'en effraient sur le plan syndicaliste, ont conduit leur corps vers une « privatisation » par défaut ». ⁸⁸ Cependant, la situation ne ressemble en aucun cas à celle de certains pays où, la probation est confiée aux partenaires privés et associatifs par une décision politique (A). La France d'un point de vu idéologique ne peut à l'heure actuelle, appliquer ce modèle (B).

A) Le glissement de la probation vers une logique marchande : l'exemple du programme « payment by result ».

En France, c'est le service public pénitentiaire qui prend en charge les personnes suivies par la justice hors des murs. Depuis 2014 c'est un autre choix qui a été opéré par le gouvernement anglais qui a choisi de réformer le service public de la probation dans la logique de décentralisation impulsée par le premier ministre David Cameron et son projet « the Big society ». Les 35 « probation trusts » qui était l'équivalent des SPIP français ont ainsi été supprimés et remplacés par un service unique le « national probation service » qui est en charge du suivi des probationnaires les plus dangereux. Mais la surveillance et l'accompagnement de la plupart des probationnaires sont confiées à des organisations privées, les « Rehabilitation Companies », qui sont au nombre d'une par région en Angleterre et aux Pays de Galles (soit 21). Ce programme dit « payment by result » fait un traitement privé de la probation en la soumettant à une logique de concurrence. En effet, les services sont considérés comme un marché, où sont mis en concurrence des offres de pratiques au niveau national et local, qui émanent du secteur

⁸⁸ HERZOG-EVANS Martine, Préparation de la sortie et milieu ouvert : Service pénitentiaire d'insertion et de probation (SPIP) et autres institutions communautaires, Dalloz action, Chap 213, 2016

privé ou d'organisation de volontaire, et où les contractants sont payés pour la plupart si une diminution de la récidive est constatée.

Alors pourquoi avoir fait ce choix-là ? L'objectif premier était de rendre plus efficace la probation, en réduisant le taux de récidive par le biais de programmes de qualité en matière de réinsertion sociale, qui pouvait être développés au niveau local comme national ce qui devait permettre plus d'individualisation du suivi. Mais l'objectif était également de réduire les coûts de prise en charge des détenus et ex-détenus pour l'Etat, par le jeu de la concurrence.⁸⁹

Mais alors quels en sont les effets aujourd'hui ? En 2018, des chiffres officiels ont révélés que seulement deux des 21 services régionaux ont atteint l'objectif de diminution des taux de récidive en Angleterre et aux Pays de Galles. Le système de probation s'avère en crise, les taux ont augmentés dans les autres régions réduisant le personnel à faire des suivis par téléphone. Le traitement des problématiques sociales n'est plus effectué et le partenariat entre les différentes structures est mises à mal.⁹⁰

Si la privatisation de la probation a ses partisans en ce qu'elle permet de renforcer le service public pénitentiaire et d'assurer un suivi régulier dans le contrôle des condamnés, les syndicats français s'y refusent malgré une délégation du traitement des questions d'insertion laissées au réseau partenarial.

B) Un programme actuellement non applicable à la probation française.

En France, c'est essentiellement le réseau de partenaire associatif national, local et les services de droit commun qui prennent en charge le travail de réinsertion des PPSMJ. Cela résulte comme nous l'avons vu « *d'abandon en abandons de domaine d'action et de compétence* » au profil du contrôle des obligations et des objectifs de traitement des problématiques délinquantes.⁹¹ Mais le risque est que la notion de

⁸⁹ Pol CADIC, Evelyne BIDAULT, Promotion de l'économie sociale et privatisation du service public de probation en Angleterre et au Pays de Galles, Think Tank européen pour la solidarité, Collection Working paper, février 2014.

⁹⁰ SAVAGE Michael, Private probation firms fail to cut rates of reoffending, the guardian, 3 février 2018.

⁹¹ HERZOG-EVANS Martine, Préparation de la sortie et milieu ouvert : Service pénitentiaire d'insertion et de probation (SPIP) et autres institutions communautaires, Dalloz action, Chap 213, 2016

partenariat (formation emploi, santé ...) glisse vers celle de substitution du service public et d'industrialisation de la peine.

Aujourd'hui, la France n'est cependant pas prête à basculer vers une probation à but marchand et cela pour plusieurs raisons. En 2014 les syndicats d'insertion et de probation se sont opposés à un amendement du projet de loi prévoyant la contrainte pénale qui prévoyait que des associations pourraient être habilitées à prendre en charge en parallèle des CPIP le suivi de cette mesure. Cela a été abandonné, mais les syndicats ont pu rappeler que la probation est un vrai métier, qu'il existe une formation et que cela ferait un partenariat un concurrent et non pas un collaborateur.

La France est également marquée par sa rigidité institutionnelle, et sa gestion administrative des dossiers. L'administration pénitentiaire n'y faisant pas défaut, elle est soumise au centralisme français, c'est-à-dire que les politiques pénitentiaires sont prises sur le plan national et non local, ce qui freine ainsi les initiatives locales. Finalement, l'idéologie française ne permet donc pas à ce jour, de pouvoir privatiser la probation même si cette idée a ses partisans et ses détracteurs.

Malgré tout, il existe en France, comme à l'étranger, des dispositifs, des associations, ou des modes d'organisations en partenariat qui ont de bons résultats à l'appui de l'insertion professionnelle.

Chapitre 2. La mise en œuvre pratique du partenariat au prisme de l'insertion professionnelle.

Après la théorie, nous allons étudier la mise en place pratique du partenariat entre le SPIP et les spécialistes de l'insertion professionnelle. Une réinsertion efficace peut en effet passer par l'utilisation plus accrue d'une dynamique de groupe (Section 1). Il s'agira également de décrire des bonnes pratiques existantes (Section 2).

SECTION 1. L'EFFICACITE D'UNE DYNAMIQUE DE GROUPE FACE A L'EMPLOYABILITE DES CONDAMNES.

La création d'un lien autour de la PPSMJ, lui permet de sentir soutenue dans ses démarches de réinsertion, ce qui est parfois indispensable pour certaines personnes. Le développement de programmes d'insertion (§1), et l'ouverture des SPIP à la communauté (§2), permettrait de créer ce lien.

§1. Les programmes d'insertion comme outil partenarial au service du public « justice ».

La loi prévoit la possibilité de mettre en œuvre des programmes d'insertion, notamment en matière d'emploi. Mais ces dernières années ils ont été mis de côté, face aux programmes de prévention de la récidive (PRR) (A). Cependant, leur contenu, s'il est structuré, permet d'améliorer la représentativité de la personne face à son employabilité. Nous proposerons ainsi, ce qui peut être développé au sein de ces programmes à l'appui de l'insertion professionnelle des PPSMJ. (B)

A) La valorisation des programmes d'insertion professionnelle.

La circulaire du 19 mars 2008 recommandait une intervention centrée sur les PPSMJ avec deux types de programme qui se distinguent par leur but. L'un à un aspect criminologique, c'est le PPR. Il est « *centré sur le passage à l'acte, et permet d'assurer une prise*

en charge spécifique de certains délinquants au regard de l'analyse des faits commis (délinquance sexuelle, violences conjugales, violences urbaines, etc) »⁹². L'autre à un aspect social, c'est le programme d'insertion, il est mis en place « afin de répondre aux besoins recensés des PPSMJ. Il peut s'agir de programmes de recherche d'emploi ou de formation, et toutes actions collectives de resocialisation ». C'est ce dernier qui nous intéresse en ce qu'il est un outil intéressant pour traiter de la problématique de l'insertion professionnelle.

La notion de « programme » sous cet aspect est, dans la pratique, confondue avec la notion de partenariat qui « est un moyen d'améliorer les performances pour atteindre un objectif commun, en définissant une responsabilité conjointe et en regroupant des ressources de différents agents, qu'ils soient publics, privés, collectifs ou individuels »⁹³.

Avec l'avènement des courants criminologique tel que celui de la désistance ou du « Whats Works » les facteurs dits « externes » à la délinquance, comme c'est le cas de l'accès à l'emploi, sont laissés de côté pour traiter des facteurs « internes » tel que le comportement du condamné. La problématique de l'emploi « a ainsi été éclipsée [...] par la création généralisée de programmes visant à répondre à d'autres besoins »⁹⁴, qui peuvent traiter de la toxicomanie ou la violence conjugale.

Seulement, les études sur la désistance montrent l'importance de l'emploi dans le processus de sortie de la délinquance⁹⁵. Il faut ainsi « consolider la notion d'emploi comme facteur important de réinsertion sociale » et « faire valoir son importance comme domaine de programme »⁹⁶. Les programmes d'insertion sont alors un bon outil partenarial, dès lors que l'intervention des partenaires et le contenu du programme, sont structurés et les modalités d'intervention de chacun définies. Peuvent ainsi intervenir une multitude d'acteurs que ce soit au sein des établissements pénitentiaires, pour la préparation à la sortie, ou en dehors, le tout chapeauté par le SPIP.

⁹² Circulaire 19 mars 2008 Op. Cit.

⁹³ GROS-BONNIVARD, Evaluer un programme d'insertion au regard de l'objectif de prévention de la récidive, le DPIP en quête d'une méthodologie porteuse de sens, Mémoire de recherche et d'application professionnelle, mai 2014. Propos entretien avec un DPIP, chef DPIP, p. 10.

⁹⁴ A. GILLIS Christa et NAFEKH Mark, l'incidence de l'emploi dans la collectivité sur la réinsertion sociale des délinquants », « L'emploi chez les délinquants », vol 17 n°1, SCC, 2005. Dans DINDO Sarah, le sursis avec mise à l'épreuve : la peine méconnue. Une analyse des pratiques de probation en France, mai 2011.

⁹⁵ Rapport Conférence de consensus, pour une nouvelle politique publique de prévention de la récidive, 20 février 2013.

⁹⁶ A. GILLIS Christa et NAFEKH Mark, Op. Cit. Dans rapport Sarah Dino Op. Cit, p 301

B) L'éventuelle ouverture de programmes spécialisés.

Les programmes d'insertion sont centrés sur la personne, afin qu'ils puissent avoir des résultats il faut obtenir l'adhésion de la personne. Les organisateurs doivent alors rechercher deux choses : les besoins et les demandes des PPSMJ en matière d'insertion professionnelle (travail sur un CV, lettre de motivation, questions sur le marché du travail ...) et « *le contexte économique précis, en relation avec la conjoncture économique et le bassin d'emploi local* ». ⁹⁷ L'élaboration du programme se fait par un CPIP animateur, il doit alors connaître ce domaine et le réseau de partenaire adéquats car « *il favorise également l'efficacité de tels programmes* ». Un programme d'insertion permet de lever les freins à l'insertion professionnelle ou de travailler l'employabilité des PPSMJ. Le SPIP assure la cohérence du parcours et le partenaire vient apporter une expertise en termes de parcours professionnel.

Seulement, le public justice est noyé dans le droit commun, alors qu'il existait avant des programmes pour les sortants de prison qui combinaient l'insertion professionnelle avec leur problématique délinquante. De la même manière Sarah Dindo, recommande de doter les SPIP « *de véritables programmes d'insertion spécifiques pour les probationnaires* ». A titre d'exemple, on trouve ce type de programme au Canada. Le programme national des compétences relatives à l'employabilité (PNCE), de CORCAN qui est un organisme spécial au sein du Service Correctionnel Canada (SCC) offre en effet aux délinquants, « *la possibilité d'acquérir des compétences générales (communiquer, travailler avec les autres, résoudre des problèmes ...)* » ⁹⁸. Outre des compétences techniques il offre aussi l'occasion de mettre ces compétences en pratique dans un milieu de travail réel. Le programme se fait sur des groupes de 10 personnes et fait intervenir de nombreux partenaires du secteur public et privé afin d'intégrer les délinquants dans la communauté.

Au-delà des programmes d'insertion, et afin de créer une bonne dynamique au sein des services, pourrait être également envisager l'intervention de la communauté au sein des SPIP.

⁹⁷ PETIT Céline, « La valorisation des mesures d'aide à l'appui de l'insertion professionnelle des probationnaires en milieu ouvert, mémoire master 2 EPDH, 2016

⁹⁸ www.csc-scc.gc.ca/corcan/002005-3016-fra.shtml

§2. L'ouverture des services pénitentiaire d'insertion et de probation à la communauté.

Contrairement à d'autres pays, où les partenaires peuvent intervenir au sein même des SPIP, cette pratique n'est pas courante dans les services de probation français où ce sont les PPSMJ qui vont vers les partenaires. Dans cette autre logique, ce serait les partenaires qui viendraient à eux. (A). Les bénévoles, membre de la communauté, peuvent également être une plus-value (B).

A) Le développement de permanences au sein des SPIP de partenaires spécialisés.

Dans son rapport, Sarah Dindo recommande de « *(re)mettre en place des permanences d'intervenants de droit commun* » afin de garantir un suivi mieux adapté en matière d'insertion et d'emploi pour les probationnaires. Si en détention, les permanences d'institutions comme pôle emploi ou la mission locale sont conventionnalisées, il en demeure que ces conventions restent limitées à la détention. L'existence de permanence au sein des SPIP de partenaires spécialisés rappelle le modèle des « juridictions résolutive de problèmes » développé aux Etats-Unis.

Ces permanences montrent un réel intérêt s'agissant des chances de trouver un emploi pour les probationnaires. Selon une CPIP, l'accompagnement fait par une conseillère pôle emploi au sein de ces permanences « *a été décisif dans le fait de décrocher un emploi, [...] elle réalise des bilans avec les personnes et apporte une expertise que nous n'avons pas* »⁹⁹ Cela permet de faire le lien en accompagnant la personne. Mais elles montrent également un intérêt pour les relations partenariales, « *elles permettent une meilleure coordination entre professionnel et permet d'améliorer la connaissance du public justice* » auprès des partenaires.

Cependant, pour certains, elles n'ont pas lieu d'être, du fait du principe d'égalité. En effet, les probationnaires sont accessibles au dispositif de droit commun, ils devraient alors être traité comme tous les citoyens, le but de la probation étant de les rendre autonomes. Mais « *une autre position consiste à dire qu'il faut justement leur accorder une attention plus spécifique* »¹⁰⁰, on parle alors de discrimination positive. C'est le fait de

⁹⁹ Entretien CPIP n°4, avril 2009 dans Sarah DINDO Op. Cit. p321.

¹⁰⁰ Entretien PIP n°6, mai 2009 dans Sarah Dindo Op. Cit p 321.

favoriser certains groupes de personnes victimes de discriminations systématiques, tel peut être le cas des PPSMJ qui cumulent parfois difficultés sociales et professionnelles.

L'existence de ces permanences au sein des SPIP nécessite alors de déterminer les modalités d'intervention en fonction des objectifs de chacun, de déterminer quelles personnes à besoins de ce suivi. Les interventions peuvent être ponctuelles, individuelles ou collectives sur le travail d'une thématique. Il faut également dépasser la contrainte temps inhérente aux diverses institutions pouvant intervenir en matière d'emploi, afin que les professionnels puissent se dégager en temps de travail pour les PPSMJ. De son côté le SPIP doit devenir « attractif » en mettant à disposition des locaux. Les associations spécialisées elles, sont moins contraintes par la variable temps, mais alors le SPIP peut être confronté à une difficulté de budget, car rare sont les associations spécialisées qui acceptent d'intervenir bénévolement.

B) L'intervention de bénévole utile à l'insertion professionnelle.

Le bénévole, apporte son aide sans être rémunéré. Dans le contexte actuel de restrictions budgétaire et de manque de temps pour les professionnels de l'insertion professionnelle, leur intervention peut être pertinente. Si cela est admis en détention, ce n'est pas courant en milieu ouvert. Cela peut s'expliquer par le fait que la France ne connaît pas la même culture du bénévolat que le Canada ou l'Angleterre par exemple, mais cela tend à se développer. Le nombre de bénévoles est en effet passer de 18 300 000 en 2010 à 20 430 000 en 2016.¹⁰¹

Au Canada, une communauté de bénévoles d'environ 6 200 personnes, intervient afin de « *former un pont entre les établissements de la collectivité* »¹⁰². Le service correctionnel canadien propose de devenir bénévole en participant à certains programmes : au-mônerie, activités de loisirs, formation en classe et en atelier, activités culturelles. Également issue du Canada, les cercles de soutien et de responsabilité, (CSR) ont été inventés en 1994 pour la réinsertion sociale des délinquants les plus dangereux. Le bénévolat est

¹⁰¹ <https://www.associations.gouv.fr>

¹⁰² <http://www.csc-scc.gc.ca/benevoles/index-fra.shtml>

en cœur des cercles, il permet de favoriser la réinsertion sociale du délinquant en l'entourant à sa sortie de prison, ou, dans le cadre d'un sursis mise à l'épreuve. La personne se sent ainsi soutenue et peut compter sur les bénévoles afin de s'intégrer dans la communauté. Le service régional de la justice restaurative favorise le développement des CSR en France au sein des SPIP.

En matière d'insertion professionnelle, les bénévoles peuvent être des partenaires efficaces. Avec la participation d'étudiants, d'actifs ou de retraités chacun peut apporter son aide à l'insertion avec son degré de connaissance. Ainsi, les étudiants pourraient transmettre les bases de la recherche d'emploi qui s'effectue essentiellement par internet aujourd'hui. En outre, d'anciens chefs d'entreprises pourraient intervenir afin de partager leurs connaissances du monde de l'entreprise.

Certaines pratiques déjà mises en place, et qui sollicitent un travail en partenariat pour les agents de probation et les partenaires associatifs et publics, ont déjà quant à elles fait leurs preuves.

SECTION 2 – L'EXISTENCE DE BONNES PRATIQUES PARTENARIALES POUR L'INSERTION PROFESSIONNELLE DES CONDAMNES.

Nous avons voulu donner quelques exemples de pratiques utiles à l'insertion ou la réinsertion professionnelle des personnes ayant déjà eu affaire à la justice et une condamnation. On trouve ces exemples à l'étranger (§1) mais également localement, notamment au sein du SPIP du Poitiers. (§2).

§1. Les expériences de partenariat étrangères.

A l'étranger, on remarque l'application d'autres stratégies à l'appui de l'insertion professionnelle. Il ne s'agit pas cependant pas d'en recommander l'application au système français.

A) La médiation professionnelle créatrice de lien entre les PPSMJ et les employeurs.

Les entreprises privées ont tendance à avoir peur de recruter une personne avec un passé judiciaire, ce dernier est un grand frein à l'insertion professionnelle des condamnés. Pour y remédier une association privée Danoise appelée « High Five »¹⁰³, crée un lien entre les PPSMJ et les employeurs. Elle a ainsi dû se heurter aux a priori négatifs des employeurs vis-à-vis des PPSMJ. « High Five » travaille un partenariat avec les services d'insertion en détention et au sein de la communauté, en établissant un réseau et une banque de données où sont croisés les besoins et profils des PPSMJ et des employeurs.

L'association a pour slogan « *nous aidons les entreprises à développer leur responsabilité sociale et à créer des emplois* ». En effet, elle incite les employeurs à valoriser l'embauche de PPSMJ comme un engagement social de leur part. Pour ce faire, l'association communique aux employeurs les infractions commises par le condamné et sa personnalité. Elle insiste sur la volonté de rupture de la personne d'avec son parcours délinquant et qu'est visé la réinsertion des PPSMJ, afin de rassurer les employeurs. « High Five » pratique le système du « mentoring », la PPSMJ dispose ainsi d'une personne de référence dans l'association en cas de besoins.

La médiation avec les entreprises a des effets bénéfiques sur l'insertion professionnelle des condamnés et ex-condamnés. Elle permet une collaboration entre les services d'insertion et de probation et les entreprises par le biais d'intermédiaire. Car certaines personnes n'ont pas les moyens d'accéder seules à l'emploi.

B) L'instauration d'une stratégie de marketing au sein du partenariat.

En Belgique, le centralisme a été abandonné, l'ensemble des prérogatives des Maisons de Justice ont été transférer de l'administration pénitentiaire aux communautés. Ainsi au sein de l'administration générale de la Fédération Wallonie-Bruxelles on voit apparaître trois types de missions : les missions exécutées par les assistants de justice, par

¹⁰³ <https://highfive.net/en>

le centre national de surveillance électronique, et par les partenaires extérieurs. La décentralisation des missions a permis ainsi de développer un partenariat local plus adapté aux besoins des personnes, notamment en matière d'insertion professionnelle.

Ce qui rend la probation belge spéciale en matière d'intervention du partenariat, c'est « *le décret relatif à l'agrément et au subventionnement des partenaires apportant de l'aide aux justiciables* » en date du 13 octobre 2016. Ce décret donne naissance à « *un nouveau contexte de travail* » en introduisant une « *dimension d'orientation client* »¹⁰⁴ dans les méthodes de travail. Il utilise ainsi une technique de marketing dans le traitement de la réinsertion. L'orientation client est le fait de placer le client (le condamné) au centre de l'entreprise (du suivi), les étapes essentielles à l'orientation sont donc : le recueil des attentes des clients, faire des clients des alliés, consolider les liens avec le client.

Le décret vise à améliorer la qualité du service rendu par les maisons de justices et leur partenaire. Ainsi les partenaires « *respectent une méthodologie de travail spécifique* » *en travaillant* « *dans une perspective de transversalité et de multidisciplinarité* »¹⁰⁵. Ces partenaires sont évalués par la direction partenariats des maisons de justice. Au-delà, de la probation belge, il existe au sein des prison françaises de bons programmes permettant aux condamnés de trouver un emploi ou une formation.

§2. Les expériences de partenariat locales.

Deux types de programmes faisant intervenir les partenaires du SPIP ont pu être observés au sein du SPIP de Poitiers. Il s'agit du programme personnalisé d'accompagnement à l'insertion professionnelle (PPAIP) (A), et du dispositif CléA (B).

¹⁰⁴ <http://www.maisonsdejustice.be>

¹⁰⁵ Décret relatif à l'agrément et au subventionnement des partenaires apportant de l'aide aux justiciables, 13 octobre 2016, ministère de la communauté française.

A) Le programme personnalisé d'accompagnement à l'insertion professionnelle.

Le PPAIP, contrairement aux programmes d'insertion qui sont organisés par les SPIP, est organisé et financé par la DISP de Bordeaux et est mis en œuvre par GEPSA INSTITUT au centre pénitentiaire de Vivonne (86). Il vise un public majeur, prévenu ou condamné ne bénéficiant pas des dispositifs de droit commun.

Ce programme est une réelle valeur ajoutée pour l'insertion professionnelle des détenus, il permet de définir un projet professionnel de manière réaliste et complète¹⁰⁶. Ainsi, il y a trois degrés de suivi, le suivi des personnes présentant un projet d'insertion professionnelle clair ou nécessitant d'être clarifié et les personnes sans projet professionnel. Seront travaillés l'élaboration du projet, avec la levée des freins s'il y en a, les relations au travail, les aptitudes générales, la personnalité, le mode de relation aux autres, l'estime de soi ... A la fin du programme, GEPSA INSTITUT transmet au détenu une synthèse et un plan d'action complet.

Le PPAIP fait travailler en partenariat divers acteurs, et nécessite une coordination entre eux. En effet, intervient, une conseillère d'orientation socio-professionnelle, une psychologue du travail et le CPIP référent du stagiaire. Dans un premier temps, le CPIP transmet une fiche de prescription, il sera ensuite informé du déroulement du programme, de manière formelle ou informelle. Une fois terminé, un entretien est organisé avec le CPIP, la conseillère et le détenu afin de faire une synthèse sur le projet professionnel. Les CPIP interrogés ont été unanimes, le programme leur a été très utile. En effet, le projet professionnel étant clairement défini, l'orientation des détenus vers les acteurs adéquats comme pôle emploi ou les chantiers d'insertion, est un gain de temps.

Le programme s'inscrit également dans un réseau de partenaires, en faisant intervenir des acteurs de l'insertion, de l'emploi et de la formation dans un le programme. Il peut également organiser des forums en partenariat avec le SPIP. Le PPAIP est une réelle bonne pratique partenariale, mais parfois, les détenus doivent bénéficier de formation avant d'envisager d'insertion.

¹⁰⁶ Présentation PPAIP en annexe.

B) L'enseignement comme passerelle vers l'emploi.

L'enseignement et la formation professionnelle, sont indispensables pour certains détenus avant de penser à décrocher un emploi. Au CP de Vivonne, ces missions sont confiées aux partenaires tel que l'éducation nationale ou GEPSA INSTITUT. La première propose des remises à niveau scolaire, seulement l'utilité de l'enseignement ou de la formation professionnelle ne doit pas s'arrêter aux murs de la détention.

Le CP envisage donc de mettre en place la certification CléA, ce certificat permet de valider un socle de connaissance et de compétence professionnelle pour les personnes sans diplômes et dont la peine ou le reliquat de peine ne dépasse pas 6 mois ou en cas d'aménagement de peine. Récemment, en février 2018, quatre détenus de la maison d'arrêt de Saint-Brieuc en Bretagne ce sont vu diplômés par la certification pour la première fois.

CléA permet de valider sept domaines de compétence, relatifs aux connaissances (français, mathématiques...) mais également relatifs à des attitudes (gestes, posture, maîtrise des règles d'hygiène sur un poste de travail ...) L'avantage de la certification est qu'elle est officielle et reconnue par tous, nationalement, et dans tous les secteurs. Contrairement aux remises à niveaux, elle est demandée par les employeurs et permet de rentrer au sein d'une formation dès la sortie.

Elle suppose en travail en collaboration entre l'administration pénitentiaire, l'éducation nationale, pôle emploi et la mission locale. Toute personne qui détecte un détenu susceptible de rentrer dans les critères de la certification pourra ainsi prévenir le SPIP. En effet afin de rentrer dans le parcours le CPIP ait déjà effectué une orientation vers le pôle emploi. Si cela venait à être mise en place, cela demandera une bonne communication entre les acteurs afin d'en faire un exemple de bonne pratique partenariale.

Conclusion :

L'utilité des ressources communautaires n'est plus à prouver. Leur entrée au sein des établissements pénitentiaires est aujourd'hui admise et cela dans une logique de normalisation de la détention. Elle vise à rapprocher le plus possible les conditions carcérales à celles de la vie à l'extérieur. Par principe, la PPSMJ est alors également noyée dans les dispositifs d'insertion professionnelle dans la communauté, sans distinction, dans un souci d'égalité.

Mais, 10 ans après l'article 2 de la loi pénitentiaire, la coordination entre les professionnels de l'insertion et de la probation et les partenaires associatifs ou institutionnels n'est pas encore aboutit. Il ne s'agit pas de travailler à côté des partenaires, mais de travailler ensemble afin d'assurer un accompagnement cohérent pour la personne. Le partenariat est un outil méthodologique à l'insertion professionnelle, les professionnels doivent ainsi s'en saisir dans leurs pratiques professionnelles. C'est pourquoi, le référentiel des pratiques opérationnelles recommande de déterminer les modalités de mise en œuvre, les objectifs et les moyens consacrés au partenariat, ainsi que des outils de coordination et une évaluation de ce dernier, dans un but d'effectivité. Cela passe également dans le respect de la pluridisciplinarité et des cultures professionnelles de chacun.

D'autant que le projet de loi de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice prévoit aux articles 46 et 47 une nouvelle peine de « sursis probatoire » qui devrait intégrer la contrainte pénale et le sursis TIG dans le régime du sursis mise à l'épreuve. Cette peine prévoit « *un suivi renforcé* », et « *pluridisciplinaire* » comme le prévoit la contrainte pénale. Contrairement aux débats lors de l'adoption de la contrainte pénale en 2014 au sujet de confier la prise en charge des condamnés à la contrainte pénale à des associations habilitées et les débats syndicaux qu'il a fait naître. Le suivi du sursis probatoire, s'il est adopté sera effectué par les CPIP. Alors, un des défis de cette nouvelle peine de probation sera de faire travailler au sein d'un partenariat intégré, un réseau pluridisciplinaire adapté et coordonné afin de prévenir la récidive pour les délinquants.

BIBLIOGRAPHIE

Textes juridiques :

- Code pénal.
- Code de procédure pénale.
- Loi pénitentiaire du 24 novembre 2009, n° 2009-1436.
- Circulaire DAP n° 113/PMJ1 du 19 mars 2008 relative aux missions et aux méthodes d'intervention des services pénitentiaires d'insertion et de probation.
- Loi « Le Pors » du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, n° 83-634, article 26.
- Circulaire du 18 juin 2012 relative aux modalités de fonctionnement de la commission pluridisciplinaire unique.
- Décret relatif à l'agrément et au subventionnement des partenaires apportant de l'aide aux justiciables, 13 octobre 2016, ministère de la communauté française, Belgique.

Ouvrages :

- DHUME-SONZOGNI Fabrice, *Du travail social au travail ensemble*, édition ASH, 2^e édition, 2010.
- Lexiques des termes juridiques, Dalloz 20^{ème} édition, 2013.
- GUIDICELLI André, *La prévention de la récidive dans sa dimension multipartenariale*, presses université de Rennes – P.U.R., collection l'Univers des normes, janvier 2017
- Lexiques des termes juridiques, Dalloz, 2013.
- MBANZOULOU Paul, HERZOG-EVANS Martine, COURINE Sylvie, *Insertion et désistance des personnes placées sous-main de justice*, l'Harmattan, 2012.

Articles :

- PORCEDDU Catherine, *La place des associations en prison*, Prison Justice n°108, mars 2016, p 14-17.
- MOREAU Thierry, *Le partage du secret professionnel : quelques balises pour des contours juridiques incertains*, journal du Droit des Jeunes, n°189, 1999.
- HERZOG-EVANS Martine, *Préparation de la sortie et milieu ouvert : Service pénitentiaire d'insertion et de probation (SPIP) et autres institutions communautaires*, Dalloz action, Chapitre 213, 2016.
- HERZOG-EVANS, *Révolutionner la pratique judiciaire. S'inspirer de l'inventivité américaine*, Recueil Dalloz, 2011, n° 44
- SANSON Karine, *pluridisciplinarité : intérêt et conditions d'un travail de partenariat*, le journal des psychologues n°242
- SAVAGE Michael, *Private probation firms fail to cut rates of reoffending*, the guardian, 3 février 2018.
- AFP, *Pôle emploi publie les "portefeuilles" de ses conseillers*, l'express l'entreprise, 22 janvier 2016.
- MOREL D'ARLEUX Julien, *L'externalisation et les partenariats publics du SPP en France : Quel bilan, l'administration pénitentiaire face aux principes de la nouvelle gestion publique*, PUG p 103-107

Mémoires :

- KOUFEIDJI Koladé, *Les enjeux d'un accompagnement global de la PPSMJ en milieu ouvert : pour une meilleure appropriation du parcours d'exécution des peines*. Mémoire de recherche et d'application professionnelle DPIP, mai 2014.
- GROS-BONNIVARD, *Evaluer un programme d'insertion au regard de l'objectif de prévention de la récidive, le DPIP en quête d'une méthodologie porteuse de sens*, Mémoire de recherche et d'application professionnelle, mai 2014.

- PETIT Céline, *La valorisation des mesures d'aide à l'appui de l'insertion professionnelle des probationnaires en milieu ouvert*, mémoire master 2 EPDH, 2016.

Rapports :

- DINDO Sarah, rapport réalisé pour la DAP, *Sursis avec mise à l'épreuve : la peine méconnue. Une analyse des pratiques de probation en France*. Mai 2011.
- DUMONT Catherine, Avis du conseil économique, social et environnemental : *25 ans de politiques d'insertion des jeunes : quel bilan ?*, 2008.
- BÉDAGUE-HAMILIUS V. McINNIS R. MION F., Rapport du Comité d'Action Publique 2022, *Service Public se réinventer pour mieux servir. Nos 22 propositions pour changer de modèle*, juin 2018.
- Rapport GORCE Isabelle, conseiller référendaire à la cour de cassation, séminaire des SPIP, 2008.
- Rapport Conférence de consensus, pour une nouvelle politique publique de prévention de la récidive, 20 février 2013.

Sites internet :

- <http://www.justice.gouv.fr/>
- <http://secretpro.fr>
- <http://travail-emploi.gouv.fr/>
- <http://statistiques.pole-emploi.org>
- <http://www.csc-scc.gc.ca/corcan/index-fra.shtml>.
- <https://www.associations.gouv.fr>
- <https://highfive.net/en>
- <http://www.maisonsdejustice.be>

- <https://www.criminaljusticeprograms.com>

Autres :

- Référentiel des pratiques opérationnelles, version finale, 1er septembre 2017.
- Bilan d'activité des missions locales, 2015
- Pol CADIC, Evelyne BIDAULT, *Promotion de l'économie sociale et privatisation du service public de probation en Angleterre et au Pays de Galles*, Think Tank européen pour la solidarité, Collection Working paper, février 2014.
- Convention régionale de collaboration entre la DISP de bordeaux et le pôle emploi nouvelle Aquitaine. (2017-2019).
- Dossier : *Le partenariat dans le travail social*, Réseau, National de Ressources en Sciences Médico-Sociales de l'Académie de Créteil, 2010.

Table des matières

Introduction :	1
-----------------------------	----------

PARTIE I. L'INSERTION PROFESSIONNELLE DES PERSONNES PLACÉES SOUS MAIN DE JUSTICE A L'ÉPREUVE DU PARTENARIAT.	10
--	-----------

Chapitre 1. Les difficultés de mise en œuvre du partenariat au sein des services pénitentiaires d'insertion et de probation.	10
--	-----------

<i>SECTION 1 – LA MISE A EXECUTION DE CONVENTIONS PARTENARIALES RELATIVES A L'INSERTION PROFESSIONNELLE. ...</i>	10
---	-----------

§1. L'intervention légitime des personnels d'insertion et de probation à la mission d'insertion professionnelle.....	11
--	----

A) La construction d'un projet vers la préparation à la sortie.....	11
---	----

B) Une aide à l'insertion professionnelle au-delà de l'obligation judiciaire.	12
--	----

§2. L'effectivité imparfaite de ces engagements au détriment des personnes suivies.....	13
---	----

A) Des conventions nationales nécessitant une adaptation au niveau local.	13
--	----

B) L'absence d'évaluation du réseau partenarial.	14
---	----

<i>SECTION 2 - L'ANIMATION D'UN RESEAU PARTENARIAL SOURCE D'ILLISIBILITE.</i>	15
---	-----------

§1. L'alliance avec des partenaires officiels locaux source d'incertitude.	16
---	----

A) Un réseau impulsé par des pratiques professionnelles différentes.	16
---	----

B) Un réseau nébuleux entretenu dans la pratique quotidienne.....	17
---	----

§2. Les limites aux échanges professionnels au prisme du secret professionnel.	18
---	----

A) Le lien entre dysfonctionnement partenarial et secret professionnel....	18
--	----

B) La nécessité d'un « secret partagé » reconnu.	20
---	----

Chapitre 2. Les obstacles propres aux structures liées à l'insertion professionnelle en partenariat avec le SPIP.	21
---	-----------

SECTION 1. LES DIFFICULTES D'INTERVENTION DES PARTENAIRES DANS L'EXECUTION DE LA PEINE.....	21
§1. <i>L'hétérogénéité des acteurs de l'insertion professionnelle.</i>	21
A)Présentation des structures d'aide et d'accueil.	22
B)La fixation du rôle de chacun dans le projet de réinsertion.	23
§2. <i>La spécificité de l'accompagnement des PPSMJ en matière d'insertion professionnelle.</i>	24
A) Les lourdeurs administratives liées à l'enfermement.	24
B) Les conséquences liées à la condamnation dans la recherche d'un emploi.	25
SECTION 2 – LES ENTRAVES A UN PARTENARIAT EFFECTIF AVEC LES PERSONNELS D'INSERTION ET DE PROBATION.....	26
§1. <i>L'absence de moyens logistiques et humains suffisants.</i>	26
A) L'encombrement des structures au sein de la société.	26
B) La présence d'un « turn-over » considérable dans ces structures.	27
§2. <i>L'illisibilité des interventions à l'appui de l'insertion professionnelle.</i>	28
A) Le « mille-feuille » des dispositifs sociaux source de confusion.	28
B) Le manque de visibilité du service face aux partenaires.	30
PARTIE II. LES VOIES D'AMELIORATION DU PARTENARIAT AU BENEFICE DE L'INSERTION PROFESSIONNELLE DES PERSONNES PLACEES SOUS MAIN DE JUSTICE.	31
Chapitre 1. La nécessaire évolution des pratiques professionnelles impulsées par le partenariat.....	31
SECTION 1. VERS L'ELABORATION D'UN GUIDE DU TRAVAIL UN COMMUN.....	31
§1. <i>L'influence de la recherche internationale.</i>	32
A)Les différentes manières de travailler en partenariat.	32
B)La collaboration comme acteur de la désistance.	33
§2. <i>L'importance d'un référentiel des pratiques opérationnelles en matière de partenariat.</i>	35
A) La structuration des orientations vers les partenaires adaptés.	35

B) La structuration des ressources partenariales.....	37
SECTION 2. L'EXISTENCE D'UNE PLURALITE D'ACTEURS DETERMINANT AU DEVELOPPEMENT DU PARTENARIAT	38
§1. <i>L'interdisciplinarité au sein des services pénitentiaires d'insertion et de probation.</i>	38
A) La plus-value dans le travail en partenariat.....	39
B) La coordination entre les divers professionnels intervenant au sein des SPIP.	40
§2. <i>Les craintes liées à un partenariat « intensif ».....</i>	41
A) Le glissement de la probation vers une logique marchande : l'exemple du programme « payment by result ».	41
B) Un programme actuellement non applicable à la probation française.	42
Chapitre 2. La mise en œuvre pratique du partenariat au prisme de l'insertion professionnelle.	44
SECTION 1. L'EFFICACITE D'UNE DYNAMIQUE DE GROUPE FACE A L'EMPLOYABILITE DES CONDAMNES.	44
§1. <i>Les programmes d'insertion comme outil partenarial au service du public « justice ».</i>	44
A) La valorisation des programmes d'insertion professionnelle.	44
B) L'éventuelle ouverture de programmes spécialisés.....	46
§2. <i>L'ouverture des services pénitentiaire d'insertion et de probation à la communauté.</i>	47
A) Le développement de permanences au sein des SPIP de partenaires spécialisés.	47
B) L'intervention de bénévole utile à l'insertion professionnelle.....	48
SECTION 2 – L'EXISTENCE DE BONNES PRATIQUES PARTENARIALES POUR L'INSERTION PROFESSIONNELLE DES CONDAMNES.....	49
§1. <i>Les expériences de partenariat étrangères.</i>	49
A) La médiation professionnelle créatrice de lien entre les PPSMJ et les employeurs.	50
B) L'instauration d'une stratégie de marketing au sein du partenariat.	50
§2. <i>Les expériences de partenariat locales.</i>	51

A) Le programme personnalisé d'accompagnement à l'insertion professionnelle.	52
B) L'enseignement comme passerelle vers l'emploi.	53
Conclusion	54

ANNEXES :

- **Annexe n°1** : Questionnaire CPIP.
- **Annexe n°2** : Questionnaire CPEJ.
- **Annexe n°3** : Questionnaire Conseiller Justice Mission locale.
- **Annexe n°4** : Fiche d'orientation SPIP vers CPEJ.
- **Annexes n°5** : Fiche d'orientations SPIP vers MLI.
- **Annexe n°6** : Fiche de prescription PPAIP.

Annexe n°1 : Questionnaire adressé au CPIP :

- Quelles est votre conception du travail en partenariat à l'appui de l'insertion des PPSMJ ? Quel temps prenez-vous pour entretenir votre réseau ?
- Comment s'effectue l'orientation des PPSMJ vers les partenaires de droit commun ?
- Vous arrive-t-il de faire des réunions de synthèse avec les différents partenaires institutionnels ou associatifs ?
- Le secret professionnel a-t-il déjà été un frein à vos relations partenariales ? Comment appréhendez-vous ce dernier ?

Annexe n°2 : Questionnaire adressé au conseiller justice de pôle emploi intervenant à en centre pénitentiaire de Vivonne (86).

- Quel est votre rôle et les attentes des personnes placées sous main de justice (PPSMJ) à votre égard ?
- Votre intervention auprès des PPSMJ diffère-t-elle de celle effectuée auprès des personnes de droit commun ? Si oui, comment ?
- Que souhaiteriez-vous améliorer dans votre intervention ? (Plus de temps, contraintes inhérentes à votre structure ...)
- Comment se déroule la coordination entre vous et le SPIP ?
- Que pensez-vous de la nouvelle plateforme d'échange de fichier PLEXE ?
- Avez-vous déjà eu l'occasion d'animer des forums au sein des SPIP ou en détention (orientation, formation, emploi ...) ?

Annexe n°3 : Questionnaire adressé au Conseiller Justice Mission locale intervenant au centre pénitentiaire de Vivonne (86).

- Quel est votre rôle et les attentes des personnes placées sous main de justice (PPSMJ) à votre égard ?
- Votre intervention auprès des PPSMJ diffère-t-elle de celle effectuée auprès des personnes de droit commun ?
- Pensez-vous que les dispositifs d'insertion en termes d'emploi sont efficaces ?
- Comment se déroule la coordination entre vous et le SPIP ? Le renvoi des informations est-il structuré ?
- Avez-vous déjà eu l'occasion d'animer des forums au sein des SPIP ou en détention ? Quels étaient alors les thèmes abordés ?
- Le secret professionnel a-t-il déjà été un frein à vos relations partenariales ? Comment appréhendez-vous ce dernier ?
- Existe-t-il selon vous des obstacles inhérents à votre structure face au partenariat avec le SPIP ?

Annexe n°4 :

		Fiche 2 : Suivi CPEJ vers CPIP
		A remplir par le conseiller Pôle emploi / Justice

Synthèse

Réalisée par le conseiller Pôle emploi Justice à l'issue de l'entretien professionnel auprès de :
Nom et Prénom :

Cochez la case correspondante / complétez le cas échéant

La personne ne s'est pas présentée à l'entretien de Pôle emploi

La personne n'a pas souhaité s'inscrire à Pôle emploi

La personne ne peut pas être inscrite à Pôle emploi :

Défaut de pièce d'identité

Défaut du titre de séjour/autorisation de travail

La personne a été reçue en entretien par Pôle emploi et est inscrite en catégorie 4 PMJ à Pôle emploi à compter du _____ jusqu'au _____

Prochain entretien programmé avec Pôle emploi : oui, à compter du : _____
 non. Raison(s) : _____

Mise en place d'un parcours d'insertion professionnelle

Projet professionnel de la personne :	<i>Cocher la case</i>
- Métier recherché:	<input type="checkbox"/> validé <input type="checkbox"/> à valider
- Métier recherché:	<input type="checkbox"/> validé <input type="checkbox"/> à valider

Résultats de l'entretien professionnel

1. Actions préconisées par le conseiller Pôle emploi/justice
2. Actions à réaliser par la personne
3. Actions à mettre en place par le conseiller pénitentiaire d'insertion et de probation
4. Dates de réalisation
5. Eléments d'information complémentaires (le cas échéant) :

Nom du conseiller Pôle emploi :
Date de l'entretien :

Les données à caractère personnel qui figurent sur cette fiche font l'objet d'un traitement informatique afin de préparer la réinsertion professionnelle de la personne détenue ci-dessus identifiée. En application de la loi du 6 janvier 1978 modifiée, relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, les personnes dont des données à caractère personnel figurent sur cette fiche disposent, auprès du service pénitentiaire d'insertion et de probation, et du conseiller pôle emploi justice référents, d'un droit d'accès et de rectification à ces données.

1. État civil de la personne

Nom de naissance :

Prénom :

Numéro d'écrou :

Catégorie administrative du quartier d'affectation :

Pièces justificatives d'identité, en cours de validité, déposées au greffe de l'établissement :

- Type de pièce d'identité (joindre une copie lisible) :
- Date de validité :

2. Disponibilité de la personne

Date prévisible de libération :

Cette personne peut obtenir une permission de sortir pour rencontrer un employeur, un organisme de formation ou un prestataire Pôle emploi afin de préparer son retour à l'emploi à compter du :

Cette personne est éligible à un aménagement de peine à compter du :

3. Inscription sur la liste des demandeurs d'emploi

Les modalités d'intervention de Pôle emploi en détention ont été présentées à la personne.

La personne a reçu les documents Pôle emploi :

- « Entrée en détention : un accompagnement spécifique »
- « Préparez votre entretien professionnel »

A l'issue de cette présentation, la personne demande à être inscrite sur la liste des demandeurs d'emploi afin de préparer sa réinsertion professionnelle.

Cette fiche de liaison sera détruite par le conseiller Pôle emploi/justice au plus tard à la fin de la prise en charge de la personne détenue (transfert, libération définitive, aménagement de peine, ou fin de suivi par Pôle emploi à l'initiative de la personne).

Nom du CPIP référent :

Date de l'orientation vers Pôle emploi :

Synthèse

Réalisée par le SPIP suite à l'intervention du conseiller Pôle emploi Justice auprès de :

Nom et Prénom :

Date du dernier entretien avec Pôle emploi :

Disponibilité de la personne	Cocher la case	A compter du ...
La personne a été transférée dans un autre établissement pénitentiaire	<input type="checkbox"/>	
La personne est libérée	<input type="checkbox"/>	
La personne n'est plus disponible pour occuper un emploi dans les 6 mois.	<input type="checkbox"/>	
La personne est entrée en formation	<input type="checkbox"/>	
La personne travaille en détention	<input type="checkbox"/>	

Demande de la personne	Cocher la case	A compter du ...
La personne souhaite avoir un nouvel entretien avec Pôle emploi	<input type="checkbox"/>	
La personne ne souhaite plus être suivie par Pôle emploi / justice	<input type="checkbox"/>	

État du dossier de demande d'aménagement de peine suite à l'intervention de Pôle emploi	Cocher la case	Type d'aménagement de peine	A compter du ...
La personne a déposé un dossier de demande d'aménagement de	<input type="checkbox"/>		
La personne bénéficie d'un aménagement de peine	<input type="checkbox"/>		

Cette fiche de liaison sera détruite par le conseiller Pôle emploi/justice au plus tard à la fin de la prise en charge de la personne détenue (transfert, libération définitive, aménagement de peine, ou fin de suivi par Pôle emploi à l'initiative de la personne).

Nom du CPIP :

Date :

Les données à caractère personnel qui figurent sur cette fiche font l'objet d'un traitement informatique afin de préparer la réinsertion professionnelle de la personne détenue ci-dessus identifiée. En application de la loi du 6 janvier 1978 modifiée, relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, les personnes dont des données à caractère personnel figurent sur cette fiche disposent, auprès du service pénitentiaire d'insertion et de probation, et du conseiller pôle emploi justice référents, d'un droit d'accès et de rectification à ces données. Est seul destinataire de cette fiche le conseiller pôle emploi justice chargé du suivi de la personne détenue.

Annexe n°5 :

FICHE D'ORIENTATION SPIP/MLI

Date : Le 26/04/2018

Nom du travailleur social :

A orienter sur

NOM :

Prénom :

Age :

Nationalité :

Éléments sur la situation pénale :

- Sortie prévue le :
- Possibilités de permission de sortie : pas encore calculé
 - Possibilités d'aménagement de peine :
 - libération conditionnelle :
 - autre aménagement de peine : Dans les délais
 - Y a t il des interdictions (suspension du permis de conduire, de territoire, professionnels,...) qui puissent entraver un projet professionnel ? A priori non
 - Actions entreprises en détention (démarrage de formation, travail...) : Il souhaite préparer sa sortie, travailler avec la MLI et Pôle Emploi pour sortir avec quelque chose de concret.

Éléments sur le parcours de formation :

- Dernier diplôme obtenu :
- Doute sur le diplôme :
 - Dernière formation suivie :

Éléments sur le parcours professionnel :

Annexe n°6 :



DISP de Bordeaux
Aquitaine-Limousin-Poitou-charentes

LOT N°

Fiche de prescription
Programme personnalisé d'accompagnement à l'insertion professionnelle

COPIE

1 – Bénéficiaire			
Nom - Prénom			
Date de naissance			
Nationalité	française		
Permis B* (mettre une croix et préciser dans la catégorie autres)	Oui	Non	Autres :
Date de fin de peine avec ou sans RPS			
Date d'éligibilité : ^ à un aménagement de peine ^ aux permissions de sortir			
Contraintes liées à des interdictions professionnelles et /ou géographiques lorsqu'elles sont connues			
Autres contraintes identifiées (logement, santé...)			
Lieu d'hébergement à la sortie			
Situation administrative relative à : la CNI/TS/ITF			

2 – Le prescripteur direct

(attention la prescription doit émaner du CPIP référent même si la demande peut venir du RLFP, de Pôle Emploi, de la Mission Locale voire de la personne détenue)

Demande initiale émanant de :		
Date de la prescription		
Nom – Prénom du CPIP référent prescripteur		
SPIP et établissement concernés	SPIP 86 – CP VIVONNE	
Coordonnées CPIP référent (mail et tél.)		
Contexte de la demande		
Axe 1 : Existence d'un projet professionnel clair basé sur une expérience professionnelle <u>Durée : 3 h maxi</u> Projet(s) identifié(s):	Axe 2 : besoin de clarifier un projet professionnel qui n'est pas basé sur une expérience professionnelle <u>Durée : 4 h à 12 h maxi</u> Projet(s) identifié(s) :	Axe 3 : besoin de définition de projet professionnel et de phase d'orientation <u>Durée : 13 h à 30 h maxi</u>
Délais demandés pour la réalisation		
Degré d'urgence (débat contradictoire, démarrage d'actions intra ou extra muros,...)		

3 – Le prestataire

(à remplir après le premier entretien de contractualisation et à redonner au SPIP)

Nom et prénom de l'intervenant :		Coordonnées (mail et téléphone) :	
Prestation proposée	Durée envisagée	Date du 1er entretien	Date prévisionnelle de restitution au SPIP

Signature et cachet du SPIP

Date

Signature et cachet du prestataire



Le travail en partenariat à l'appui de l'insertion professionnelle des personnes placées sous main de justice : entre espoir et réalité.

Résumé :

Depuis les années 2000 les missions des conseillers pénitentiaires d'insertion et de probation (CPIP) ont évolué, se tournant vers un contrôle plus accru des obligations imposées par le juge d'application des peines (JAP) et l'évaluation des personnes placées sous main de justice (PPSMJ), laissant ainsi leur rôle de travailleurs sociaux de côté. Pour assurer leur mission de réinsertion sociale, les services pénitentiaires d'insertion et de probation (SPIP) font ainsi appel au concours de structures publiques et privées, spécialisées dans le domaine de l'intervention sociale : logement, emploi, addiction etc. Leur rôle est consacré par la loi pénitentiaire du 24 novembre 2009 ainsi que par la circulaire du 19 mars 2008 relatives aux missions et méthodes d'intervention des SPIP. Si le partenariat est en effet l'outil essentiel « *dans la mise en œuvre de la politique d'insertion au profit des PPSMJ* », il existe dans la pratique, des obstacles à son appropriation par les CPIP et par les partenaires. L'articulation des compétences avec les partenaires externes et internes au SPIP reste également à améliorer. L'absence d'application d'une méthodologie appliquée au partenariat entraîne ainsi une diversité des pratiques professionnelles, source d'illisibilité pour les intervenants mais également pour les PPSMJ. Il appartient alors au SPIP français de s'approprier les recommandations du référentiel des pratiques opérationnelles des SPIP élaboré par la direction de l'administration pénitentiaire, et celles de la recherche internationale.

Ives Barel parle du travail comme un « grand intégrateur ». L'insertion ou la réinsertion professionnelle des PPSMJ est en effet un facteur important empêchant la récurrence de ces derniers. Cette mission est partagée par le SPIP avec les partenaires « insertion professionnelle ». Il s'agira alors de pointer les difficultés rencontrées dans le travail en partenariat au prisme de l'insertion professionnelle, afin de déterminer qu'elles pourraient être les solutions à apporter, en prenant appui sur des exemples de bonnes pratiques déjà mise en place. Cependant, seule une collaboration intégrée et effective permettrait d'atteindre l'objectif commun, c'est-à-dire, la réinsertion sociale des condamnés et des probationnaires, et dans une plus large perspective, la prévention de la récurrence.

Mots clés : SPIP, PPSMJ, partenariat, collaboration, insertion professionnelle, emploi, pratiques professionnelles, méthodologie, accompagnement.

