



Syndicat UN-DPIP CFE-CGC

undpip.cfe.cgc@gmail.com

<https://undpip.wordpress.com>

Audition de l'UN-DPIP CFE-CGC devant la Commission des lois de l'Assemblée Nationale avec Monsieur Eric POULLIAT, député 05/10/2022

L'UN-DPIP se saisit de cette audition pour questionner **les évolutions sur le rôle et la place du SPIP dans le système judiciaire français et au sein des politiques publiques**. Dans le cadre de cette audition, nous reviendrons plus particulièrement sur **la place des activités pilotées par le SPIP dans la mission de lutte contre la récidive et la mission de réinsertion**, en milieu fermé (MF) et en milieu ouvert (MO).

*
* * *

Ces dernières années, la filière insertion et probation a connu des **évolutions concrètes et nécessaires**, dans l'objectif de rendre **plus lisible et efficace la mission de prévention de la récidive**.

Aussi, nous ne reviendrons pas sur les évolutions massives des SPIP ces vingt dernières années, ni sur les évolutions dans la prise en charge du public justice. Nous focaliserons notre propos sur **le rôle central du SPIP dans le déploiement d'une politique publique de prévention de la récidive**.

À ce titre, le SPIP est **l'acteur central des actions de réinsertion à destination du public placé sous-main de justice (PPSMJ)**, à l'échelon départemental.

Dans quelle mesure ce rôle central est-il encore à affirmer, politiquement et par le biais des moyens qui sont alloués aux services ?

Le renforcement et la consolidation d'une réelle capacité de pilotage du SPIP sur le volet de la réinsertion doit permettre d'asseoir une **visibilité** de ce service public dans sa **mission de prévention de la récidive**, sur un territoire.

Nous axerons notre intervention autour de trois points permettant d'illustrer la question centrale du pilotage des SPIP :

- Le rôle du SPIP est central dans la mise en place d'un **programme d'activités axés sur la réinsertion** tant en Milieu Fermé qu'en Milieu Ouvert ;
- Les **difficultés structurelles et le manque d'identification des rôles et des missions de chacun** limitent la capacité de pilotage des SPIP ;
- Les **perspectives pour renforcer la place du SPIP** comme un service public qui pilote une politique publique efficiente de prévention de la récidive.

*
* *
*

⇒ **Le rôle du SPIP est central dans la mise en place d'une politique d'actions visant à la réinsertion des PPSMJ, tant en MF qu'en MO**

Textes de références :

- [Circulaire du 19 mars 2008 relative aux missions et aux méthodes d'intervention des SPIP](#)
- [Décret n° 2010-1639 du 23 décembre 2010 portant statut particulier des conseillers pénitentiaires d'insertion et de probation](#)
- [Loi pénitentiaire du 24 novembre 2009](#)

La place du SPIP dans le déploiement d'une politique d'actions de réinsertion découle des textes de référence et s'articule autour de 2 axes forts (mission première de prévention de la récidive) :

- des actions de **lutte contre la désocialisation** ;
- des actions de **réinsertion des PPSMJ**.

*« A l'égard de toutes les personnes qui lui sont confiées, le service public pénitentiaire doit prendre **toutes les mesures destinées à faciliter leur réinsertion sociale** ».*

*« A ce titre, ils mettent en place des **actions** d'accès aux droits sociaux, en particulier en matière d'insertion professionnelle et de logement ainsi que des actions culturelles et sportives. Pour ce faire, les personnels d'insertion et de probation assurent un **repérage des besoins** des personnes placées sous contrôle judiciaire, en détention provisoire ou condamnées. Ils **évaluent** leur situation afin de les **informer** de leurs droits et de les **orienter** vers les structures ou les partenaires adaptés. Tout au long de la prise en charge, ils doivent veiller à ce que les **difficultés relatives à l'insertion** (logement, documents administratifs, santé, emploi ou formation, etc.) soient traitées. »*

Concrètement, comment cela fonctionne-t-il ?

Les DPIP ont un **rôle central** dans cette mission ; ils déclinent sur leurs antennes respectives une politique de service et :

- ils **évaluent et définissent** les **besoins d'intervention** ;
- ils recherchent les **partenaires** ;
- ils recherchent les possibilités de **financement** ;
- ils **planifient** la mise en œuvre et la **délèguent** ;
- ils **évaluent** les actions.

Cette méthodologie est pleinement identifiée en milieu fermé où le DPIP s'appuie sur l'expertise d'un **coordonnateur culturel** pour le déploiement d'actions culturelles. Depuis de nombreuses années, les recrutements de coordonnateurs culturels se sont **amplifiés** et les postes progressivement repris à la charge de l'administration pénitentiaire afin de les sécuriser et de **pérenniser** une vraie politique publique culturelle en milieu pénitentiaire. Cette pérennisation des postes de coordonnateur culturel au sein des SPIP nous apparaît nécessaire ; elle pourrait être amplifiée en y englobant le milieu ouvert.

En milieu fermé, le SPIP coordonne ainsi les actions culturelles et socio-culturelles, les actions d'accès au droit, de parentalité, axées sur l'insertion professionnelle, actions à visée plus criminologiques et de réflexion sur le passage à l'acte.

Il convient au SPIP de se **coordonner** avec les établissements pour les actions relevant de leur champ de compétence, notamment le sport ou l'enseignement, et ce afin d'offrir une offre complémentaire et cohérente.

Cette méthodologie tend à se développer de plus en plus sur le milieu ouvert. Pour l'UNDPIP, il est plus que nécessaire de faire disparaître cette scission MO/MF afin de penser une **politique de prise en charge** et une **méthodologie de travail** qui soit **commune et continue**.

Quelques expériences démontrent l'existence de cette évolution :

- Un exemple en Seine Maritime (76) d'une action culturelle initiée en milieu fermé, puis déployée en milieu ouvert l'année suivante sur la base d'un co-financement DRAC (culture – justice) ;
- Sur l'antenne de Bayonne, une action de TIG collectif a intégré des personnes détenues par le biais d'une journée commune avec une permission de sortir randonnée écologique (objectif : mixité des publics) ;
- Sur la DISP de Strasbourg et de Marseille, se développe le dispositif « Hors les Murs » avec des visiteurs de prison, afin de promouvoir des actions d'accompagnement et de prise en charge en Milieu Ouvert ;
- Les nouveaux marchés PPAIP (parcours personnalisé d'accompagnement à l'insertion professionnelle) permettent la continuité milieu fermé / milieu ouvert.

*

* * *

⇒ **Les difficultés structurelles qui limitent la capacité de pilotage des SPIP ; ainsi qu'un manque d'identification des rôles et des missions de chacun**

Il existe aujourd'hui de vrais **freins** à l'affirmation de la place du SPIP dans ce rôle. Ces freins sont majoritairement structurels :

○ **La question des moyens :**

La direction de l'administration pénitentiaire vient récemment de valider les **organigrammes de référence** (OR validé en 2022 sur des chiffres de 2019 néanmoins...). Toutefois, ces derniers ne prennent pas en compte le **déploiement des prises en charges collectives** et les besoins réels en termes de **ressources humaines**.

Sur le plan des **ressources humaines**, nous constatons toujours un **manque d'effectifs, dans tous les corps** : DPIP (plus de 80 postes vacants), CPIP, assistantes de service social, psychologues, agents en charge de la surveillance électronique, coordonnateurs culturels.

L'UNDPIP demande un renforcement des moyens humains, en adéquation notamment avec les récentes réformes (LPJ 2019, Loi pour la confiance dans l'institution judiciaire 2021).

Quant aux **locaux des services**, ils sont encore pour certains inadaptés aux prises en charge collectives car trop vétustes, trop anciens, trop exigus ou mal insonorisés. L'UNDPIP souhaite un plan ambitieux pour l'immobilier des SPIP et en adéquation aux besoins du milieu ouvert et adapté à la méthodologie de prise en charge en SPIP notamment.

Sur le volet de la **formation**, nous constatons que les DPIP sont insuffisamment formés sur la question des ressources humaines et du budget.

● **La difficulté pour un Directeur à avoir une visibilité budgétaire et une visibilité pluriannuelle :**

Aujourd'hui le **budget d'un SPIP** est un budget alloué par la Direction inter-régionale essentiellement sur trois volets :

- un budget dit de **fonctionnement** ;
- **des crédits alloués aux actions d'insertion**
- une ligne attenante aux subventions

Le DFSPPIP peut élaborer des stratégies de contournement de son absence d'autonomie budgétaire par différents biais :

- En s'articulant avec le Chef d'établissement pour utiliser conjointement le crédit alloué aux établissements pénitentiaires pour les actions d'insertion (peu connu néanmoins et malheureusement encore personnes dépendantes) ;
- les appels à projet de la Direction de l'Administration pénitentiaire ;
- encourager les partenaires à répondre à des appels à projets nationaux (exemple : fête de la nature) ;
- les financements institutionnels : DRAC / ARS / FIPD / MILDECA / FSE / CDAD / CAF ;
- orienter les partenaires vers des fondations et/ ou le mécénat.

La répartition des crédits par les Directions Inter-régionales (fonctionnement / insertion) est une contrainte rendant ces lignes non fongibles entre elles ; limitant là aussi le pilotage départemental. Les autres titres (Titre 2 « Personnel » ou Titre 5 « Investissement ») ne sont pas à la portée des DFSPIP et dépendent des Directions Interrégionales. **L'UNDPIP demande une déconcentration plus importante afin d'accroître la capacité de pilotage des DFSPIP au niveau départemental.**

- **La persistance de difficulté d'identification des missions et des rôles de chacun**

La difficulté d'identification du SPIP est soulignée dans le **rapport SAUVE des États généraux de la justice**.

La pluridisciplinarité constitue un élément central dans la prise en charge par les SPIP. Si ce dernier doit être en mesure d'identifier les différents besoins de la PPSMJ, il n'a en revanche pas vocation à être un expert dans les différents domaines d'intervention : hébergement, insertion par l'activité économique, soins, droits sociaux... Aussi, **le SPIP s'appuie sur un riche partenariat institutionnel et associatif, forgé et consolidé aux niveaux local, interrégional et national**. Afin d'assurer une lisibilité dans le cadre de sa mission de lutte contre la récidive, le SPIP se doit d'avoir une connaissance fine du partenariat. Il pilote différentes interventions autour de la personne placée sous-main de justice. Le SPIP travaille donc avec des associations compétentes sur ces différentes thématiques.

Sur certains territoires, nous constatons une problématique, de **coordination et d'articulation de l'action des SPIP avec le secteur associatif**. Nous regrettons le choix réalisé sur le déploiement des Centre de prise en charge des auteurs de violences conjugales (CPCA), laissant le portage de ces dispositifs au secteur associatif.

Le SPIP doit pouvoir rester pilote de la coordination des actions sur le territoire. **L'articulation des champs de compétence de chacun est un impératif**. Sans un cadrage institutionnel, certaines associations sont tentées de s'étendre de manière exponentielle, en favorisant des relations avec les autorités judiciaires pouvant aller à rebours des pratiques en SPIP, dans une recherche de rentabilité.

Dans les établissements pénitentiaires, la problématique quant à la mise en place d'actions est encore souvent trop liée à des relations interpersonnelles et insuffisamment cadrée institutionnellement. La récente circulaire « *Promotion, pilotage et valorisation des activités des personnes détenues* » pourra avoir le mérite de venir clarifier les rôles et les missions de chacun.

- **La capacité de pilotage des services est aujourd'hui limitée par la question de l'évaluation des prises en charge et l'évaluation des outils sur la prévention de la récidive.**

Nous soulignons un **déficit de l'évaluation qualitative des actions menées**.

À l'image du souhait du Directeur de l'administration pénitentiaire (DAP) lors de son audition à la Commission d'enquête parlementaire menée sur les dysfonctionnements de la politique pénitentiaire en septembre dernier, nous identifions toujours le besoin de développer une **réelle**

évaluation des pratiques de la probation en France afin d’asseoir durablement l’efficacité des peines alternatives.

Il existe aujourd’hui **peu de données sur la prise en charge en Milieu Ouvert**, ni **aucune statistique sur l’impact de ces peines dans la prévention de la récidive**. Pour l’UNDPIP, les **passerelles avec le milieu universitaire** se doivent d’être renforcées et développées.

A titre d’exemple, le dispositif de prise en charge collective ADERES se déploie en amont de son évaluation ; ne pouvant que générer des inquiétudes (sans parler du manque de moyens lié à ce déploiement)

*
* * *

⇒ **Les perspectives pour renforcer la place du SPIP comme un service public qui pilote une politique publique efficiente de prévention de la récidive**

- **La valorisation urgente du statut des DPIP : asseoir le A + conformément aux préconisations du rapport SAUVE et de la commission d’enquête parlementaire (Proposition N° 5) est un réel enjeu pour affirmer une politique publique des SPIP.**

La Cour des Comptes, le 10 janvier 2006, dans un rapport intitulé *Garde et réinsertion – La gestion des prisons*, dressait le constat suivant : « la faiblesse de l’encadrement au sein des SPIP [...], l’absence de perspective réelle d’évolution pour ceux ayant accepté de devenir directeurs départementaux ou adjoints, [...] la faible attractivité du statut des chefs de service d’insertion et de probation au regard des responsabilités qui leur incombent, [...] sont à l’origine d’importantes difficultés de recrutement».

Ce constat est toujours d’actualité, et ce malgré la création d’un statut en 2010.

Le statut des DPIP, **indigent**, limite une perspective d’évolution de carrière, limite les passerelles et ne permet pas une fidélisation des agents au sein du corps (82 postes vacants à la dernière mobilité – les détachements sortant ont triplé).

L’UNDPIP défend le recrutement et la fidélisation des agents par :

- **une valorisation des missions,**
- **une revalorisation statutaire**
- **et une consécration des passerelles entre les différents corps.**

Cette carence au sein du corps de direction des SPIP se ressent nécessairement dans la politique publique de prévention de la récidive qui est mise en œuvre sur le territoire. **L’expertise des DPIP doit aujourd’hui être reconnue afin d’asseoir durablement les missions du SPIP à l’échelon départemental.**

- **Proposition pour accentuer le pilotage**

- L'UNDPIP demande une **déconcentration plus importante de la capacité financière et RH au niveau départemental**.
- L'UNDPIP demande des **délégations de crédits plus importantes**, en remplacement de certains actuels appels à projets trop incertains. Les DFSPIP ont l'expertise nécessaire pour identifier les actions qui doivent être développées sur leur territoire. Les AAP sont aujourd'hui trop nombreux et sur des champs très vastes.

La possibilité d'envisager des financements pluriannuels pour pérenniser et sécuriser les partenariats et notamment les projets innovants en termes d'insertion nous semble nécessaire. À ce titre, l'UNDPIP propose que les SPIP soient dotés d'un **volume d'autorisations d'engagement plus conséquent**. Les autorisations d'engagement (à la différence des crédits de paiement) peuvent permettre de s'inscrire dans une logique de projets pluriannuels.

Aujourd'hui, les acteurs du monde associatif et les partenaires sur le volet de l'insertion ont besoin de cette **projection pluriannuelle**.

Cette question apparaît notamment fondamentale dans l'affirmation du SPIP dans son rôle « d'acteur central » d'une politique publique de prévention de la récidive

- L'UNDPIP préconise l'affectation d'un **attaché d'administration de l'Etat** dans chaque SPIP (ils ne sont aujourd'hui présents que dans les SPIP de 1ère catégorie)
- L'UNDPIP demande le **renforcement de la formation des DPIP sur la gestion budget et des finances publiques**. Ces notions doivent être renforcées dans le cadre de la formation initiale, puis proposées dans le cadre des formations continues ou sur les formations d'adaptation au changement de fonctions.

- **Proposition pour renforcer l'évaluation des programmes et des prises en charges afin d'évaluer leur impact en matière de prévention de la récidive**

Il nous apparaît primordial de développer de manière plus intensive le lien avec le secteur universitaire et la recherche.

- **Renforcer l'identification de la place du SPIP sur le territoire**

Il est impératif que le SPIP soit identifié au cœur des politiques publiques comme l'acteur central en matière de prévention de la récidive. Le SPIP doit pouvoir travailler sur un territoire avec les autorités judiciaires, la direction d'un établissement pénitentiaire, les différents représentants de l'État, les représentants du monde associatif.

De plus, la notion de parcours entre le milieu ouvert et le milieu fermé doit être davantage renforcée.

À ce titre, nous défendons une idée favorisant la clarification des missions et de l'échelon départemental : **la création d'un conseil d'évaluation départemental dédié au SPIP, en lien avec les autorités préfectorales et judiciaires.**

La création de cette instance favoriserait la **représentativité** de l'action du SPIP tant en MO qu'en MF. Elle se composerait :

- d'un représentant de la Direction interrégionale des services pénitentiaires (DISP),
- du siège du SPIP,
- des partenaires,
- ainsi que des autorités judiciaires
- et des chefs d'établissement du lieu de rattachement.

Pour conclure, l'enjeu actuel de la prise en charge et des programmes de prise en charge proposés aux sortants de détention suivis dans le cadre de la radicalisation incarnent et illustrent concrètement les propos susmentionnés et le travail pluridisciplinaire mené au sein des SPIP ; en coordination avec les acteurs publics et associatifs, sur un territoire donné, afin de **favoriser la réinsertion et prévenir la récidive.**

Le bureau national, le 14/10/2022