

Paris, le - 6 MAI 2015

à

Madame la Garde des Sceaux,
Ministre de la Justice

Objet : Évaluation des politiques interministérielles d'insertion des personnes confiées à l'administration pénitentiaire par l'autorité judiciaire

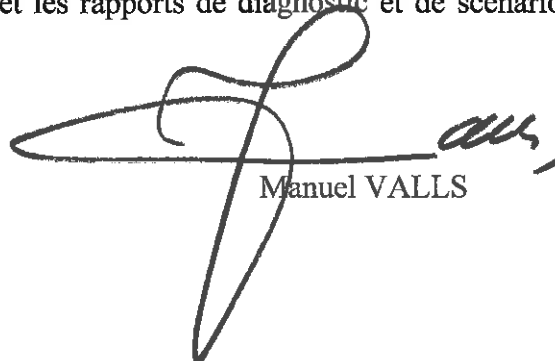
Le Gouvernement s'est fixé une ambition forte pour une action publique plus efficace, plus économe et plus juste.

Les évaluations menées dans le cadre de la modernisation de l'action publique (MAP) contribueront directement en 2015 à poursuivre notre effort collectif en ce sens. L'objectif de ces évaluations est en effet de réinterroger les politiques publiques, leurs résultats, leur utilité et leur adéquation avec les attentes des bénéficiaires, et d'identifier leurs marges d'amélioration et d'évolution. Ces évaluations s'inscrivent par ailleurs dans une logique démocratique d'association des parties prenantes de la politique évaluée et de transparence quant à leurs objectifs, leur déroulement et leurs conclusions.

J'ai décidé de retenir votre proposition d'engager une évaluation des **politiques interministérielles d'insertion des personnes confiées à l'administration pénitentiaire par l'autorité judiciaire**. La conduite de cette évaluation est placée sous votre autorité et votre responsabilité, pour être réalisée dans le cadre et selon les modalités que vous avez précisées dans la fiche jointe. Je demande par lettre séparée aux chefs de l'inspection générale des services judiciaires et de l'inspection générale des affaires sociales, ainsi qu'à la cheffe de l'inspection générale des finances, de bien vouloir désigner les membres de leurs services qui en assureront la réalisation, le cas échéant en association avec des experts ou évaluateurs externes à l'administration que vous souhaiteriez solliciter.

Conformément à la méthodologie élaborée par le secrétariat général pour la modernisation de l'action publique (SGMAP) et pour garantir l'appropriation des travaux, je vous saurais gré de réunir et de présider à trois reprises au moins un comité d'évaluation qui sera composé des principales parties prenantes, et auquel l'équipe d'évaluation présentera ses travaux de cadrage opérationnel et de diagnostic, ainsi que les scénarios de transformation qu'elle proposera. Tout au long de la mission, je souhaite que le SGMAP puisse rendre compte à mon cabinet de l'avancement des travaux engagés et de leur bon déroulement.

Afin d'assurer la transparence des évaluations, la présente lettre de mission, l'état d'avancement du processus d'évaluation et les rapports de diagnostic et de scénarios seront mis en ligne.



Manuel VALLS

Copie à :

- ✓ Madame la ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche
- ✓ Madame la ministre des affaires sociales, de la santé et des droits des femmes
- ✓ Monsieur le ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social
- ✓ Monsieur le ministre de l'intérieur
- ✓ Madame la ministre du logement, de l'égalité des territoires et de la ruralité
- ✓ Madame la ministre de la culture et de la communication
- ✓ Monsieur le ministre de la ville, de la jeunesse et des sports
- ✓ Madame la ministre des outre-mer
- ✓ Monsieur le chef de l'inspection générale des services judiciaires (IGSJ)
- ✓ Monsieur le chef de l'inspection générale des affaires sociales (IGAS)
- ✓ Madame la cheffe de l'inspection générale des finances (IGF)

Paris, le - 6 MAI 2015

Monsieur le Chef de l'inspection générale,

Le Gouvernement s'est fixé une ambition forte pour une action publique plus efficace, plus économe et plus juste. Les évaluations de politiques publiques menées dans le cadre de la modernisation de l'action publique (MAP) contribueront directement en 2015 à poursuivre notre effort collectif en ce sens.

Les politiques interministérielles d'insertion ou de réinsertion des personnes confiées par l'autorité judiciaire à l'administration pénitentiaire, qu'elles fassent l'objet d'une mesure privative (milieu fermé) ou restrictive (milieu ouvert) de liberté, visent un objectif d'efficacité des sanctions pénales dans une finalité plus générale de prévention de la récidive et de protection des citoyens, dans le respect des intérêts de la victime. Elles font appel aux services de l'État, des collectivités territoriales, des associations mais aussi de personnes publiques ou privées. La loi du 15 août 2014 relative à l'individualisation des peines et à l'efficacité des sanctions pénales renforce ce principe de concours en imputant à ces différentes autorités un rôle de vigilance sur la réelle accessibilité des personnes condamnées à leurs droits sociaux et aux dispositifs de droit commun de nature à faciliter leur insertion ou leur réinsertion. Deux dispositifs clefs d'individualisation de la peine ont été mis en place : la contrainte pénale pour renforcer l'accompagnement socio-éducatif des personnes condamnées en milieu ouvert, et la libération sous contrainte, afin d'éviter les sorties d'établissements pénitentiaires sans contrôle ni suivi. Pour autant, il n'existe pas de gouvernance interministérielle de ces politiques d'insertion.

Le Gouvernement a donc décidé d'engager une évaluation des politiques interministérielles d'insertion des personnes confiées à l'administration pénitentiaire par l'autorité judiciaire (cf. la fiche de cadrage ci-jointe) sous trois angles principaux :

- la réalité de l'intégration des publics pris en charge en milieu ouvert à travers l'impact, l'utilité et la pertinence des dispositifs mis en œuvre ;
- l'efficacité des politiques ministérielles d'insertion des personnes détenues, analysée notamment sous l'aspect des moyens mobilisés en leur faveur et du coût de ces politiques rapporté à la réalité de l'insertion ;
- la gouvernance de ces politiques interministérielles.

Vous analyserez en particulier le rôle et les capacités de portage de l'administration pénitentiaire et des autres administrations concernées, et identifierez les leviers d'action disponibles dans la conduite et la réussite de ces politiques interministérielles.

Monsieur François FELTZ
Chef de l'inspection générale des services judiciaires
13, place Vendôme
75042 PARIS Cedex 01

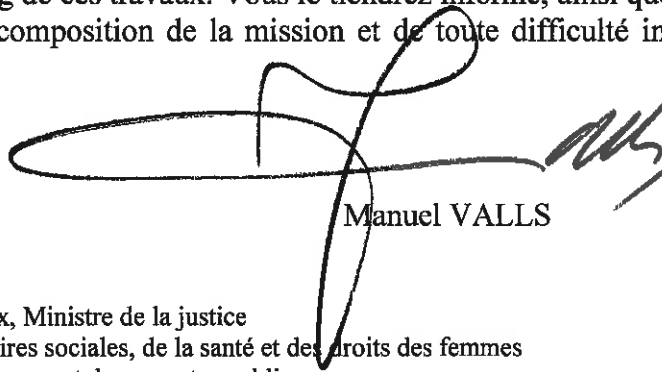
Conformément à la méthodologie élaborée par le secrétariat général pour la modernisation de l'action publique (SGMAP), la maîtrise d'ouvrage de cette évaluation sera assurée par Madame la ministre de la justice (qui pourra le cas échéant la déléguer à une personnalité qualifiée), tandis que la maîtrise d'œuvre sera assurée par les membres de vos services que vous désignerez ainsi que, si Madame la ministre de la justice le juge pertinent, par des experts ou évaluateurs externes à l'administration qu'elle sollicitera.

La maîtrise d'œuvre aura pour mission de réaliser les travaux d'évaluation en toute objectivité :

- elle pourra faire appel en tant que de besoin aux administrations et opérateurs publics concernés ;
- elle rendra compte de ses travaux à au moins trois reprises à un comité d'évaluation qui sera présidé par Madame la ministre de la justice et composé des principales parties prenantes ;
- elle affinera le cadrage et précisera *sous un mois* les modalités opérationnelles de réalisation des travaux (incluant les consultations et enquêtes nécessaires à la prise en compte du point de vue de l'ensemble des acteurs et bénéficiaires-usagers) qu'elle présentera au comité d'évaluation ;
- elle établira, *dans les 5 mois suivants*, un diagnostic et des scénarios de transformation qui seront également discutés en comité d'évaluation et feront l'objet de rapports publics qui seront, ainsi que les données traitées ou produites à cette occasion, mises en ligne ;
- elle veillera à nourrir ses réflexions des grandes orientations qui structurent la modernisation de l'action publique telles que la simplification, l'innovation, le recours aux technologies numériques et l'ouverture des données ;
- elle apportera, en tant que de besoin, son concours aux actions de communication que Madame la ministre de la justice conduira autour de cette évaluation, en particulier lors de la publication des rapports.

Afin d'assurer la transparence des évaluations, la présente lettre de mission, l'état d'avancement du processus d'évaluation et les rapports de diagnostic et de scénarios seront mis en ligne.

Afin que le SGMAP puisse assurer son rôle d'accompagnement méthodologique, apporter à l'équipe d'évaluation les concours et appuis de sa compétence et rendre compte à mon cabinet de l'avancement et du bon déroulement des travaux engagés, je vous prie de veiller à l'associer tout au long de ces travaux. Vous le tiendrez informé, ainsi que Madame la ministre de la justice, de la composition de la mission et de toute difficulté importante ou retard.



Manuel VALLS

Copie à :

- Madame la Garde des Sceaux, Ministre de la justice
- Madame la Ministre des affaires sociales, de la santé et des droits des femmes
- Monsieur le Ministre des finances et des comptes publics

Paris, le - 6 MAI 2015

Madame la Cheffe de l'inspection générale,

Le Gouvernement s'est fixé une ambition forte pour une action publique plus efficace, plus économe et plus juste. Les évaluations de politiques publiques menées dans le cadre de la modernisation de l'action publique (MAP) contribueront directement en 2015 à poursuivre notre effort collectif en ce sens.

Les politiques interministérielles d'insertion ou de réinsertion des personnes confiées par l'autorité judiciaire à l'administration pénitentiaire, qu'elles fassent l'objet d'une mesure privative (milieu fermé) ou restrictive (milieu ouvert) de liberté, visent un objectif d'efficacité des sanctions pénales dans une finalité plus générale de prévention de la récidive et de protection des citoyens, dans le respect des intérêts de la victime. Elles font appel aux services de l'État, des collectivités territoriales, des associations mais aussi de personnes publiques ou privées. La loi du 15 août 2014 relative à l'individualisation des peines et à l'efficacité des sanctions pénales renforce ce principe de concours en imputant à ces différentes autorités un rôle de vigilance sur la réelle accessibilité des personnes condamnées à leurs droits sociaux et aux dispositifs de droit commun de nature à faciliter leur insertion ou leur réinsertion. Deux dispositifs clefs d'individualisation de la peine ont été mis en place : la contrainte pénale pour renforcer l'accompagnement socio-éducatif des personnes condamnées en milieu ouvert, et la libération sous contrainte, afin d'éviter les sorties d'établissements pénitentiaires sans contrôle ni suivi. Pour autant, il n'existe pas de gouvernance interministérielle de ces politiques d'insertion.

Le Gouvernement a donc décidé d'engager une évaluation des politiques interministérielles d'insertion des personnes confiées à l'administration pénitentiaire par l'autorité judiciaire (*cf.* la fiche de cadrage ci-jointe) sous trois angles principaux :

- la réalité de l'intégration des publics pris en charge en milieu ouvert à travers l'impact, l'utilité et la pertinence des dispositifs mis en œuvre ;
- l'efficacité des politiques ministérielles d'insertion des personnes détenues, analysée notamment sous l'aspect des moyens mobilisés en leur faveur et du coût de ces politiques rapporté à la réalité de l'insertion ;
- la gouvernance de ces politiques interministérielles.

Vous analyserez en particulier le rôle et les capacités de portage de l'administration pénitentiaire et des autres administrations concernées, et identifierez les leviers d'action disponibles dans la conduite et la réussite de ces politiques interministérielles.

Madame Marie-Christine LEPETIT
Cheffe de l'inspection générale des finances
139, rue de Bercy
Télédoc 335
75572 PARIS Cedex 12

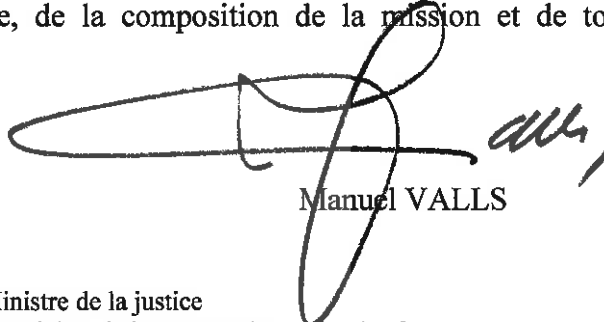
Conformément à la méthodologie élaborée par le secrétariat général pour la modernisation de l'action publique (SGMAP), la maîtrise d'ouvrage de cette évaluation sera assurée par Madame la ministre de la justice (qui pourra le cas échéant la déléguer à une personnalité qualifiée), tandis que la maîtrise d'œuvre sera assurée par les membres de vos services que vous désignerez ainsi que, si Madame la ministre de la justice le juge pertinent, par des experts ou évaluateurs externes à l'administration qu'elle sollicitera.

La maîtrise d'œuvre aura pour mission de réaliser les travaux d'évaluation en toute objectivité :

- elle pourra faire appel en tant que de besoin aux administrations et opérateurs publics concernés ;
- elle rendra compte de ses travaux à au moins trois reprises à un comité d'évaluation qui sera présidé par Madame la ministre de la Justice et composé des principales parties prenantes ;
- elle affinera le cadrage et précisera *sous un mois* les modalités opérationnelles de réalisation des travaux (incluant les consultations et enquêtes nécessaires à la prise en compte du point de vue de l'ensemble des acteurs et bénéficiaires-usagers) qu'elle présentera au comité d'évaluation ;
- elle établira, *dans les 5 mois suivants*, un diagnostic et des scénarios de transformation qui seront également discutés en comité d'évaluation et feront l'objet de rapports publics qui seront, ainsi que les données traitées ou produites à cette occasion, mises en ligne ;
- elle veillera à nourrir ses réflexions des grandes orientations qui structurent la modernisation de l'action publique telles que la simplification, l'innovation, le recours aux technologies numériques et l'ouverture des données ;
- elle apportera, en tant que de besoin, son concours aux actions de communication que Madame la ministre de la justice conduira autour de cette évaluation, en particulier lors de la publication des rapports.

Afin d'assurer la transparence des évaluations, la présente lettre de mission, l'état d'avancement du processus d'évaluation et les rapports de diagnostic et de scénarios seront mis en ligne.

Afin que le SGMAP puisse assurer son rôle d'accompagnement méthodologique, apporter à l'équipe d'évaluation les concours et appuis de sa compétence et rendre compte à mon cabinet de l'avancement et du bon déroulement des travaux engagés, je vous prie de veiller à l'associer tout au long de ces travaux. Vous le tiendrez informé, ainsi que Madame la ministre en charge de la justice, de la composition de la mission et de toute difficulté importante ou retard.



Manuel VALLS

Copie à :

- Madame la Garde des Sceaux, Ministre de la justice
- Madame la Ministre des affaires sociales, de la santé et des droits des femmes
- Monsieur le Ministre des finances et des comptes publics

Paris, le - 6 MAI 2015

Monsieur le Chef de l'inspection générale,

Le Gouvernement s'est fixé une ambition forte pour une action publique plus efficace, plus économe et plus juste. Les évaluations de politiques publiques menées dans le cadre de la modernisation de l'action publique (MAP) contribueront directement en 2015 à poursuivre notre effort collectif en ce sens.

Les politiques interministérielles d'insertion ou de réinsertion des personnes confiées par l'autorité judiciaire à l'administration pénitentiaire, qu'elles fassent l'objet d'une mesure privative (milieu fermé) ou restrictive (milieu ouvert) de liberté, visent un objectif d'efficacité des sanctions pénales dans une finalité plus générale de prévention de la récidive et de protection des citoyens, dans le respect des intérêts de la victime. Elles font appel aux services de l'État, des collectivités territoriales, des associations mais aussi de personnes publiques ou privées. La loi du 15 août 2014 relative à l'individualisation des peines et à l'efficacité des sanctions pénales renforce ce principe de concours en imputant à ces différentes autorités un rôle de vigilance sur la réelle accessibilité des personnes condamnées à leurs droits sociaux et aux dispositifs de droit commun de nature à faciliter leur insertion ou leur réinsertion. Deux dispositifs clefs d'individualisation de la peine ont été mis en place : la contrainte pénale pour renforcer l'accompagnement socio-éducatif des personnes condamnées en milieu ouvert, et la libération sous contrainte, afin d'éviter les sorties d'établissements pénitentiaires sans contrôle ni suivi. Pour autant, il n'existe pas de gouvernance interministérielle de ces politiques d'insertion.

Le Gouvernement a donc décidé d'engager une évaluation des politiques interministérielles d'insertion des personnes confiées à l'administration pénitentiaire par l'autorité judiciaire (*cf.* la fiche de cadrage ci-jointe) sous trois angles principaux :

- la réalité de l'intégration des publics pris en charge en milieu ouvert à travers l'impact, l'utilité et la pertinence des dispositifs mis en œuvre ;
- l'efficacité des politiques ministérielles d'insertion des personnes détenues, analysée notamment sous l'aspect des moyens mobilisés en leur faveur et du coût de ces politiques rapporté à la réalité de l'insertion ;
- la gouvernance de ces politiques interministérielles.

Vous analyserez en particulier le rôle et les capacités de portage de l'administration pénitentiaire et des autres administrations concernées, et identifierez les leviers d'action disponibles dans la conduite et la réussite de ces politiques interministérielles.

Monsieur Pierre BOISSIER
Chef de l'inspection générale des affaires sociales
39-43, quai André-Citroën
75015 PARIS

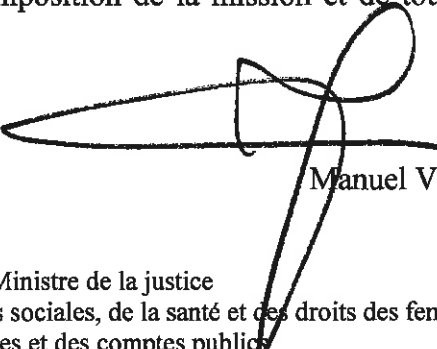
Conformément à la méthodologie élaborée par le secrétariat général pour la modernisation de l'action publique (SGMAP), la maîtrise d'ouvrage de cette évaluation sera assurée par Madame la ministre de la justice (qui pourra le cas échéant la déléguer à une personnalité qualifiée), tandis que la maîtrise d'œuvre sera assurée par les membres de vos services que vous désignerez ainsi que, si Madame la ministre de la justice le juge pertinent, par des experts ou évaluateurs externes à l'administration qu'elle sollicitera.

La maîtrise d'œuvre aura pour mission de réaliser les travaux d'évaluation en toute objectivité :

- elle pourra faire appel en tant que de besoin aux administrations et opérateurs publics concernés ;
- elle rendra compte de ses travaux à au moins trois reprises à un comité d'évaluation qui sera présidé par Madame la ministre de la Justice et composé des principales parties prenantes ;
- elle affinera le cadrage et précisera *sous un mois* les modalités opérationnelles de réalisation des travaux (incluant les consultations et enquêtes nécessaires à la prise en compte du point de vue de l'ensemble des acteurs et bénéficiaires-usagers) qu'elle présentera au comité d'évaluation ;
- elle établira, *dans les 5 mois suivants*, un diagnostic et des scénarios de transformation qui seront également discutés en comité d'évaluation et feront l'objet de rapports publics qui seront, ainsi que les données traitées ou produites à cette occasion, mises en ligne ;
- elle veillera à nourrir ses réflexions des grandes orientations qui structurent la modernisation de l'action publique telles que la simplification, l'innovation, le recours aux technologies numériques et l'ouverture des données ;
- elle apportera, en tant que de besoin, son concours aux actions de communication que Madame la ministre de la Justice conduira autour de cette évaluation, en particulier lors de la publication des rapports.

Afin d'assurer la transparence des évaluations, la présente lettre de mission, l'état d'avancement du processus d'évaluation et les rapports de diagnostic et de scénarios seront mis en ligne.

Afin que le SGMAP puisse assurer son rôle d'accompagnement méthodologique, apporter à l'équipe d'évaluation les concours et appuis de sa compétence et rendre compte à mon cabinet de l'avancement et du bon déroulement des travaux engagés, je vous prie de veiller à l'associer tout au long de ces travaux. Vous le tiendrez informé, ainsi que Madame la ministre de la Justice, de la composition de la mission et de toute difficulté importante ou retard.


Manuel VALLS

Copie à :

- Madame la Garde des Sceaux, Ministre de la justice
- Madame la Ministre des affaires sociales, de la santé et des droits des femmes
- Monsieur le Ministre des finances et des comptes publics

Fiche de cadrage

(établie avec l'appui méthodologique du département évaluation du SGMAP)

Ministère pilote de l'évaluation : MJ

Autres ministères concernés : MEN, MASS, MTEFPDS, MLETR, MVJS, MO-M, MCC, MI, MASS/SEDF

Politique ou action publique à évaluer

1. Finalités, principaux objectifs de la politique ou action à évaluer :

Les politiques interministérielles d'insertion ou de réinsertion des personnes confiées par l'autorité judiciaires à l'administration pénitentiaire, qu'elles fassent l'objet d'une mesure privative (milieu fermé) ou restrictive de liberté (milieu ouvert), visent un objectif d'efficacité des sanctions pénales dans un but de prévention de la récidive et de protection des citoyens, dans le respect des intérêts de la victime. Le concours à ces politiques des autres services de l'État, des collectivités territoriales, des associations et d'autres personnes publiques ou privées était déjà inscrit dans la loi n°2009-1436 du 24 novembre 2009.

La loi du 15 août 2014 relative à l'individualisation des peines et l'efficacité des sanctions pénales renforce ce principe de concours en imputant à ces différentes autorités, chacune en ce qui la concerne, un rôle de vigilance, sur la réelle accessibilité des personnes condamnées à leurs droits sociaux et aux dispositifs de droit commun de nature à faciliter leur insertion ou leur réinsertion.

La loi prévoit en outre que des conventions sont passées, entre l'administration pénitentiaire et les autres services de l'État, les collectivités territoriales, les associations et d'autres personnes publiques ou privées, et définissent les conditions et modalités d'accès des personnes condamnées aux droits et dispositifs précités.

Ces objectifs s'accompagnent de la création de deux dispositifs clefs d'individualisation de la peine : la contrainte pénale renforçant l'accompagnement socio-éducatif des personnes condamnées en milieu ouvert, et la libération sous contrainte afin d'éviter les sorties d'établissements pénitentiaires sans contrôle ni suivi.

La réussite de ces deux nouveaux dispositifs repose impérativement sur le principe d'individualisation de la peine dans un projet d'exécution de peine auquel doivent nécessairement contribuer les partenaires cités ci-dessus.

2. Principales parties prenantes de l'action à évaluer (services de l'État, centraux et déconcentrés, opérateurs nationaux et locaux, collectivités, organismes de sécurité sociale, etc., liste préfigurant la composition du futur comité d'évaluation) :

Par nature interministérielle, l'évaluation de la politique d'insertion ou de réinsertion des personnes confiées par l'autorité judiciaires à l'administration pénitentiaire doit mobiliser des acteurs et partenaires clefs : éducation nationale, affaires sociales, santé, travail, emploi, formation professionnelle, logement et égalité du territoire, ville jeunesse et sports, outre-mer, culture, intérieur.

Il convient d'ajouter aux parties prenantes, en vue du comité d'évaluation : collectivités territoriales (fonction travail), sociologues, médecins, associations, représentants du monde économique, etc.

De ce point de vue cette politique d'insertion ou de réinsertion des personnes détenues ou suivies dans le cadre d'une mesure de milieu ouvert serait susceptible de justifier d'un document de politique transversale faisant toute la clarté sur sa stratégie, ses moyens et ses résultats.

3. Principales données financières relatives à l'action à évaluer (ordres de grandeur) :

Au 1^{er}-janv 2015, 3 879 conseillers pénitentiaires d'insertion et de probation étaient plus spécialement chargés de la mission d'insertion et de probation des personnes confiées à l'administration pénitentiaire par l'autorité judiciaire.

Un budget de 135 M€ sera consacré en 2015 à la mission de réinsertion confiée à l'administration pénitentiaire :

- 56 M€ d'autorisations d'engagement pour le passage à la rémunération horaire,
- 33 M€ pour la santé,
- 38,4 M€ pour la prévention de la récidive et la réinsertion des personnes placées sous-main de justice (travail au service général dans les établissements en gestion publique, formation professionnelle, enseignement, autres dépenses de réinsertion),
- 2,8 M€ pour la lutte contre la pauvreté,
- 5,1 M€ de subvention aux associations.

L'évaluation devra avoir notamment pour objectif de préciser les moyens dédiés (coût de prise en charge des PPSMJ dans les dispositifs de droit commun et du financement des ressources humaines nécessaires pour mettre en œuvre ces dispositifs) à cette politique par les autres services de l'État et les partenaires associatifs subventionnés par ces mêmes services.

Attentes du ministère pilote de l'évaluation

4. Principaux enjeux d'évolution/transformation/réforme de l'action à évaluer :

Les enjeux résident :

- dans l'instauration d'une gouvernance interministérielle des politiques interministérielles d'insertion, objectif qui avait conduit le ministère de la justice à réfléchir, lors de la conférence de consensus sur la prévention de la récidive, sur l'opportunité de la création d'un comité interministériel des publics sous-mains de justice auprès du premier ministre, avec les moyens associés nécessaires ;
- dans le développement du concept de parcours d'exécution de peine, sur le modèle du parcours de soins, fluidifiant et mettant en cohérence les interventions des différentes parties prenantes. La DAP a développé des stratégies de mobilisation individualisée des personnes condamnées en créant un environnement encourageant celles-ci à s'engager activement dans des modules favorisant la prévention de la récidive (activités et modules d'insertion et de prévention) ;
- dans l'analyse de la réalité de la fonction de veille imputée par la loi à l'ensemble des services de l'État, collectivités territoriales et associations pour garantir l'effectivité de l'accès des personnes placées sous-main de justice à leurs droits et dispositifs de nature à faciliter leur insertion ou réinsertion ;
- dans l'existence des conventions d'objectifs précis signées entre l'administration pénitentiaire et ses partenaires définissant les conditions et modalités d'accès des personnes à ces droits en milieu fermé et en milieu ouvert ;
- dans l'application des dispositions de la loi du 15-août 2014 relatives aux partenariats.

5. Principales questions auxquelles devra répondre l'évaluation :

- quel impact/utilité/pertinence des dispositifs mis en œuvre, quelle réalité de l'intégration des publics pris en charge en milieu ouvert dans les dispositifs dits de droit commun ?
- quels moyens et quel coût complet des politiques interministérielles d'insertion en faveur des personnes détenues et de celles suivies au titre d'une peine restrictive de liberté (efficacité de la politique) ?
- quel niveau d'appropriation des services de l'État et quelles bonnes pratiques (notamment de méthodologie d'élaboration et de définition des conventions de partenariat) ?
- quel rôle et quelles capacités de portage, d'action et de moyens, en résumé quels leviers d'action de l'administration pénitentiaire dans la conduite et la réussite de ces politiques interministérielles d'insertion des personnes détenues mais aussi quelles limites ?
- quelle gouvernance des politiques interministérielles d'insertion des personnes confiées à l'administration pénitentiaire par l'autorité judiciaire ?

Globalement, cette évaluation visera à améliorer l'action publique en termes :

- d'utilité, de pertinence :
- d'efficacité, de service rendu :
- d'efficacité, de coûts :
- de cohérence, de gouvernance :

6. Suites de l'évaluation visées (révision des objectifs de la politique, alimentation d'un projet de loi ou PLF/PLFSS, réorganisation, expérimentations...) et échéances :

Concrétiser les objectifs d'amélioration et de transformation recherchés en termes de gouvernance, de cohérence, d'approche globale, d'efficacité et d'efficacité.

7. Profil possible/envisagé de l'équipe d'évaluation (évaluateurs internes au ministère, inspection(s), personnalité qualifiée, chercheur/universitaire, prestataire privé...) :

- inspections des différents ministères concernés, dont l'IGF, l'IGAS et l'IGSJ, personnalités qualifiées ou cabinet de conseil privé ;
- association de chercheurs (dont sociologues et médecins), d'évaluateurs expérimentés français et européens (voir les actes du colloque sur l'évaluation des politiques publiques en Europe) ; voir, à titre de modèle, le guide méthodologique d'élaboration concertée des indicateurs de la cohésion sociale.

Dans l'esprit des principes propres aux EPP MAP (association des parties prenantes, consultation des bénéficiaires), l'équipe d'évaluation pourra s'appuyer sur le SGMAP pour la réalisation, par exemple, de focus group ou d'ateliers citoyens. À préciser en phase de cadrage opérationnel et d'établissement du cahier des charges. Appui éventuel du SGMAP sur la phase de scénarios.

Principaux risques

8. Principaux risques liés au jeu des acteurs (soutiens/opposants), aux suites de l'évaluation, au calendrier, etc. :

- absence de gouvernance globale des politiques interministérielles d'insertion ;
- absence de déclinaison d'une politique nationale déclinée à l'échelon territorial ;

- difficulté à composer l'équipe d'experts évaluateurs ;
- absence présumée de compétences des services de l'État concernés en matière de méthodologie d'évaluation ;
- excuse fondée d'insuffisance et de méconnaissance des moyens consacrés et de comptabilité analytique de l'axe réinsertion dans les ministères concernés ;
- absence et résistance des professionnels à toute méthode d'évaluation de leurs résultats (on pourrait obvier à cela en associant très tôt à la démarche évaluative des représentants du personnel, notamment des personnels pénitentiaires).

9. Évolutions, projets parallèles ou travaux en cours ou prévus (réorganisation, projet de loi, études, consultations, assises...) susceptibles d'avoir un impact sur l'action évaluée ou sur le déroulement des travaux d'évaluation :

La réorganisation de la direction de l'administration pénitentiaire visant à créer une sous-direction des missions au sein de laquelle sont fusionnés deux bureaux pour créer un ensemble cohérent de pilotage des politiques publiques concourant à l'exécution du parcours d'exécution de la peine et de coordination des politiques interministérielles d'accès au droit, doit avoir un impact positif sur l'action.

De même, il est attendu de meilleurs résultats, du point de vue de leur sortie de la délinquance, des nouvelles méthodes d'intervention auprès des personnes condamnées en cours de développement (approche « risques, besoins, réceptivité »).

Nota :

- l'hébergement et l'accès au logement des placés sous main de justice est l'un des 4 axes prioritaires du cahier des charges de l'appel à projets « innovation sociale dans le champ de l'hébergement et de l'accès au logement » 2015, sur le point d'être lancé ;
- la DIHAL copilote avec la DAP un groupe de travail sur les modalités de partenariat entre les services pénitentiers d'insertion et de probation (Spip) et les services intégrés d'accueil et d'orientation (Siao), pour faciliter l'accès au droit commun des personnes sortant de prison ou placées sous main de justice, prévenir les risques de rupture dans l'accompagnement et favoriser la fluidité des parcours vers le logement pérenne. En parallèle, la DIHAL, en lien avec la DAP, va lancer dans les prochains mois une étude sur l'accès au logement et à l'hébergement des sortant de prison et personnes placées sous main de justice.