



MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR
SECRETARIAT GÉNÉRAL
DU COMITÉ INTERMINISTÉRIEL DE PRÉVENTION DE LA DÉLINQUANCE

**Annexe 4 : Fiche de cadrage relative au financement des actions
de prévention de la récidive**

La circulaire d'orientation des crédits du fonds interministériel de prévention de la délinquance pour 2015 a conféré à la prévention de la récidive un caractère prioritaire. Elle a en outre précisé que l'objectif doit être poursuivi au cours des deux années suivantes, afin d'ancrer cette politique dans le calendrier de mise en œuvre de la stratégie nationale.

La présente circulaire entend donc maintenir cette orientation dans la perspective d'atteindre le seuil d'environ 8 M€, vers lequel tendent déjà les résultats obtenus au cours de l'année écoulée (I).

Toutefois, un tel soutien doit continuer d'être accordé à des actions visant des publics prioritaires (II) et répondant à des priorités d'action (III). Les actions ont vocation à s'inscrire dans le cadre des dispositifs locaux de prévention de la délinquance (IV) et doivent faire l'objet d'une évaluation spécifique (V).

I- Les orientations générales

Au cours des années 2013 et 2014, environ 600 actions traitant de la prévention de la récidive ont été financées pour un montant total de l'ordre de 4,6 millions d'euros, soit 8 % des crédits du FIPD.

La politique résolue engagée en 2015 est parvenue à des résultats significatifs.

L'année écoulée enregistre en effet une hausse sensible du nombre des actions soutenues au titre de ces crédits, soit 800 actions sur l'ensemble du territoire national, ainsi qu'une hausse de la part du FIPD qui leur est consacrée, soit 6,3 M€.

Il convient de maintenir, voire d'amplifier cette orientation, sous réserve que les actions financées répondent aux critères d'efficacité rappelés ci-dessous.

Les actions destinées aux personnes placées sous main de justice continueront de donner lieu à une concertation étroite avec l'autorité judiciaire, le service pénitentiaire d'insertion et de probation et les services de la protection judiciaire de la jeunesse.

De même, les règles des plafonds des subventions au titre du FIPD continuent à s'appliquer au financement de ces actions. Des cofinancements devront donc être recherchés. Toutefois, dans le cadre du lancement de nouveaux projets, des dérogations pourront être sollicitées auprès du secrétariat général du CIPD.

Comme précédemment, les nouvelles actions pourront accompagner la mise en œuvre des dispositions de la loi du 15 août 2014¹, notamment la peine de contrainte pénale, ainsi que les partenariats renforcés qu'elle autorise autour de la prise en charge des personnes condamnées. Il en est de même des mesures de libération sous contrainte et des expérimentations de la justice restaurative.

¹ Loi n° 2014-896 du 15 août 2014 relative à l'individualisation des peines et renforçant l'efficacité des sanctions pénales

II- Les publics prioritaires

Il est rappelé que les publics concernés s'entendent comme les personnes ayant fait l'objet d'une ou plusieurs procédures judiciaires, et présentant en raison de leur parcours personnel ou de leur environnement un risque de renouvellement du comportement délinquant.

Mais, il peut s'agir aussi bien de publics placés sous main de justice, que de personnes ne faisant plus l'objet d'une mesure judiciaire², le risque survenant souvent lorsqu'aucun suivi n'est assuré.

Conformément aux orientations de la stratégie nationale de prévention de la délinquance, le financement doit être prioritairement destiné à soutenir des actions visant les jeunes âgés de 25 ans au plus, et notamment âgés de 16 à 25 ans, présentant des difficultés d'insertion et principalement :

- les jeunes délinquants, majeurs et mineurs, sortant de prison ;
- les jeunes délinquants, majeurs et mineurs, pourvus de nombreux antécédents judiciaires ;
- les jeunes délinquants âgés de plus de 16 ans sortis du système scolaire sans qualification, ni diplôme ;
- les mineurs délinquants déscolarisés.

S'agissant des publics placés sous main de justice, il s'agira principalement et selon un ordre de priorité :

- de mineurs ou de jeunes majeurs bénéficiaires d'une mesure d'aménagement de peine privative de liberté³ ;
- de mineurs ou de jeunes majeurs exécutant une peine en milieu ouvert⁴ ;
- de mineurs ou de jeunes majeurs bénéficiaires d'une mesure alternative à la détention provisoire (ex. contrôle judiciaire) ;
- de mineurs faisant l'objet de mesures éducatives ou de sanctions éducatives⁵ ;
- de mineurs ou de jeunes majeurs faisant l'objet de mesures alternatives aux poursuites⁶.

III Le rappel des priorités d'action

Il est également rappelé qu'un groupe de travail interministériel a recensé les critères d'efficacité démontrés et les modalités de mise en œuvre pertinentes des actions permettant de prévenir la récidive. Le soutien doit donc se concentrer prioritairement en direction de ces actions. Un référentiel pratique destiné aux acteurs locaux, produit dans le cadre du groupe de travail, sera prochainement diffusé par le SG-CIPD afin de permettre de les construire de façon adaptée.

III-1 La poursuite du soutien au dispositif des conseillers référents justice des missions locales

La stratégie nationale de prévention de la délinquance postule que l'insertion socioprofessionnelle constitue le meilleur vecteur de prévention. Les travaux du groupe de travail précité ont confirmé son importance. Parmi les acteurs intervenant dans ce champ de l'insertion, les 450 missions locales contribuent activement à l'accompagnement vers l'insertion sociale, professionnelle et la formation des jeunes exposés au risque de récidive, notamment ceux placés sous main de justice.

² Ex. jeunes détenus en situation de « sortie sèche », jeunes en fin de peine...

³ La libération conditionnelle, le placement à l'extérieur sans surveillance, le placement sous surveillance électronique, la semi-liberté

⁴ Le travail d'intérêt général, l'emprisonnement avec sursis assortie d'une mise à l'épreuve ou avec obligation d'effectuer un TIG, le stage de citoyenneté et, pour les seuls majeurs, la contrainte pénale ou l'interdiction de séjour

⁵ Principalement la réparation pénale, la liberté surveillée, la mise sous protection judiciaire, l'activité de jour, le stage de formation civique

⁶ Principalement l'orientation vers une structure sanitaire, sociale ou professionnelle, la réparation pénale, la médiation pénale et la composition pénale

L'analyse des programmations des crédits du FIPD a montré qu'en 2015 les missions locales se sont mobilisées pour porter des actions, puisque le nombre de ces dernières s'élève à 81, soit 10% du total des actions financées dans le domaine de la prévention de la récidive.

Il convient d'accentuer encore cette mobilisation en poursuivant le soutien accordé à la création ou au maintien des postes de conseillers référents justice de mission locale. Afin de faciliter ce soutien, les missions de ces conseillers ont été décrites dans la dernière édition du recueil des fiches de bonnes pratiques publié par le Secrétariat général du CIPD⁷.

Ces missions devraient être confortées par la signature en 2016 d'un accord-cadre national associant le ministère de la justice, le ministère du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social, le Conseil national des missions locales et l'Union nationale des missions locales.

Le soutien du FIPD doit permettre d'étendre ce dispositif aux départements qui en sont dépourvus, notamment à ceux sur le territoire desquels un établissement pénitentiaire est implanté.

III-2 Les modalités de mise en oeuvre des actions de prévention de la récidive

Comme indiqué précédemment, les actions devront présenter, dans toute la mesure du possible, des modalités de mise en oeuvre comportant :

- un dispositif de repérage des situations individuelles en s'appuyant sur les acteurs les plus à même d'y procéder (SPIP, PJJ, prévention spécialisée, mission locale, service social, entourage familial, etc.) ;
- une intervention réactive, dès l'apparition du facteur de récidive (sortie de prison), ou anticipant ce facteur (préparation à la sortie et aux mesures d'aménagements de peine) ;
- une phase d'évaluation des besoins des jeunes concernés ;
- en cas d'incarcération, un relais organisé entre le milieu fermé et le milieu ouvert ;
- une levée des freins administratifs (aide à l'établissement des pièces d'identité, à l'ouverture des droits sociaux...) et un accès au droit (intervention des points d'accès au droit pénitentiaires) ;
- une relation étroite avec l'autorité judiciaire, afin de faciliter notamment, si les conditions sont réunies, le traitement des obstacles juridiques à l'insertion⁸ ;
- un partenariat étendu permettant de répondre aux besoins identifiés⁹ ;
- la désignation d'un référent de parcours chargé, dans le cadre d'une relation de confiance, de coordonner les interventions et d'accompagner le jeune dans ses démarches ;
- un accompagnement renforcé, donnant lieu, si nécessaire, à des rendez-vous rapprochés avec le référent de parcours et tout autre intervenant ;
- une formalisation des relations entre les partenaires sous l'aspect d'une convention destinée notamment :
 - à préciser le rôle de chaque partenaire ;
 - à assurer la pérennité de l'action ;
 - à définir les modalités de son évaluation ;

⁷ Fiches de bonnes pratiques – SG CIPD – Janvier 2015

⁸ Ex. apurement des situations pénales, traitement dans un délai adapté des demandes d'exclusion des mentions de condamnations au B2 du casier judiciaire, des demandes de permissions de sortir et d'aménagement de peine...

⁹ Etat, services judiciaires socio-éducatifs (PJJ, SPIP), service public de l'emploi (mission locale, Pôle Emploi), éducation nationale, professionnels de santé (Maisons des adolescents, CMP, CSAPA ...), services des collectivités locales (communes, conseil départemental, conseil régional), prévention spécialisée, associations d'insertion ou assurant l'hébergement et/ou le logement (associations pratiquant la gestion locative adaptée, CHRS, etc.), bailleurs sociaux...

- à préciser les conditions de l'échange d'informations individuelles, notamment dans le cadre des groupes opérationnels des CLSPD et CISPD ;
- une formalisation des relations entre le porteur de l'action et le jeune bénéficiaire (contrat).

III- 3 Les critères d'efficacité des actions de prévention de la récidive

S'agissant des critères d'efficacité dans la prise en charge, l'analyse des programmations départementales des crédits pour 2015 a montré que 260 actions sur 800 comportaient un volet traitant de l'insertion professionnelle (32,4%) et 281 un volet relatif à l'insertion sociale (35%), le tout en conformité avec les préconisations de la stratégie nationale.

En revanche les actions comportant un volet traitant de la santé, dont la santé mentale (29 actions sur 800, soit 3,7%), et de l'accès à l'hébergement (33 actions, soit 4 %) et/ou au logement (21 actions, soit 2,6%), également prioritaires pour la stratégie nationale, apparaissent peu représentées.

Il est nécessaire de rappeler la nécessité de privilégier les actions assurant une prise en charge aussi globale que possible, c'est-à-dire, permettant de répondre aux besoins identifiés non seulement en matière d'emploi ou de formation, mais aussi de logement, de santé, de soutien familial, d'accès au droit, et notamment aux droits sociaux, etc.

Cette prise en charge privilégiera une offre d'insertion sociale, professionnelle ou de formation, pouvant par exemple prendre la forme, pour les jeunes les plus en difficulté, d'ateliers ou de chantiers d'insertion ou, pour les jeunes volontaires, d'un engagement de service civique ou de dispositifs de la 2^{ème} chance (école de la 2^{ème} chance, EPIDe).

Mais il conviendra d'accentuer le recours aux prises en charge spécifiques, notamment sur les terrains de la santé mentale, de l'hébergement, du logement ou du soutien à l'entourage familial (aide à la parentalité, intervention éventuelle d'un thérapeute familial...).

Des réseaux professionnels peuvent être mobilisés à cette fin, par exemple :

- sur le terrain de la santé mentale, les maisons des adolescents, lesquelles assurent un accueil des jeunes jusqu'à 21 ans, voire 25 ans ;
- sur le terrain des addictions, les structures spécialisées énumérées dans l'annexe à la présente circulaire élaborée en commun avec la MILDECA ;
- sur le terrain de l'accès au logement, les associations agréées pour pratiquer l'accompagnement vers et dans le logement, ou, de façon plus spécifique, les agences immobilières à vocation sociale.

IV L'ancrage des actions dans les dispositifs locaux de prévention de la délinquance

Dès lors qu'elles ont vocation à s'appliquer sur leur territoire, les actions devront prioritairement être développées dans le cadre des CLSPD et des CISPD, et leurs groupes de travail, notamment les cellules de coordination opérationnelle du partenariat au sein des ZSP, et faire l'objet d'une inscription dans les stratégies locales. Ces dispositifs permettent en effet un pilotage local en matière de prévention de la récidive en particulier à destination des personnes condamnées qui ne relèvent plus de l'autorité judiciaire.

V La mise en place d'outils d'évaluation

Il conviendra d'établir une évaluation qualitative et quantitative de la prise en charge des jeunes.

Lorsque les actions sont menées au sein des CLSPD ou des CISPD, l'évaluation devra permettre d'identifier les prises en charge individuelles assurées dans les groupes opérationnels consacrés au programme d'actions à l'intention des jeunes, ainsi que leur

résultat à la sortie du dispositif au regard des objectifs fixés (sorties positives, échecs, etc.). Un contrôle a posteriori, plusieurs mois après la sortie, est de nature à mieux évaluer les effets.

A titre indicatif, les évaluations pourront comporter les indicateurs suivants :

- que le plan quantitatif : le nombre et le profil des bénéficiaires, la nature des besoins couverts, la fréquence des interventions et la durée moyenne de la prise en charge, le nombre de sorties positives, le nombre de situations d'échec, voire de récurrence, s'il est connu ;
- sur le plan qualitatif : les types de sorties positives, l'appréciation par l'opérateur de l'évolution de la situation des bénéficiaires (solutions concrètes trouvées), ainsi que le recueil de l'avis des bénéficiaires, les difficultés et obstacles rencontrés dans la mise en œuvre du projet, les modes d'ajustement et les perspectives d'évolution.

