



Ministero della Giustizia

DIPARTIMENTO DELL' AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA
PROVVEDITORATO REGIONALE DEL PIEMONTE E VALLE D' AOSTA

COMUNICATO STAMPA

UNA VISITA NELLE CARCERI FRANCESI PER STUDIARE IL MODELLO DELLA GESTIONE DELEGATA DEI SERVIZI AUSILIARI

Questa settimana, per la prima volta ben tre architetti, due dei quali impegnati anche nel mondo universitario, si recheranno insieme ad alcuni dirigenti penitenziari, in Francia, per incontrarsi con dei responsabili governativi delle carceri di quel paese, nonché per visitare alcune strutture che, pur sotto il controllo degli operatori pubblici penitenziari, vedono impegnati al proprio interno, nell'assicurare i servizi essenziali di funzionamento delle strutture, alcune organizzazioni imprenditoriali private, specializzate nella prestazione di servizi ausiliari nelle carceri e negli altri luoghi ove siano presenti comunità quali scuole, ospedali, caserme, etc.

La Francia, infatti, già da alcuni anni ha individuato come soluzione praticabile al fine di migliorare i servizi e garantire standard adeguati di efficienza delle proprie strutture carcerarie, onde evitare censure da parte di organismi internazionali di tutela dei diritti umani, i soggetti privati i quali, non ingerendo sulla funzione pubblica penitenziaria, che rimane saldamente in mano pubblica, si è però liberata da tutte quelle attività che mal si conciliavano con la specifica professionalità degli operatori penitenziari, in particolare di quelli che devono garantire la sicurezza ed il trattamento penitenziario.

Insomma non accadrebbe quel che succede oggi in Italia, dove i poliziotti penitenziari, gli educatori, gli stessi direttori penitenziari, sono quotidianamente distratti dalle ulteriori e spesso incombenti problematiche che derivano dal dovere garantire, oltre che la sicurezza dei luoghi, l'osservazione scientifica della personalità dei ristretti, ed il relativo trattamento, anche la somministrazione di servizi (pasti, lavaggio di indumenti ed effetti lettercci, rivendita interna di beni di consumo consentiti, trasporti, etc.) che prescindono dall'essere rivolti alle persone detenute, risultando comuni ad ogni organizzazione che tratti analoghi servizi ed ulteriori quali quelli di barberia, di manutenzione degli impianti tecnologici, manutenzione ordinaria dell'edificio, etc.

Comprendere come i francesi abbiano risolto tali pressanti problematiche quotidiane che distraggono gli operatori penitenziari dalle loro funzioni principali, per costringerli ad interessarsi di questioni che, assorbendo tempo e attenzione, come ad esempio l'ordinaria manutenzione dei fabbricati, impedisce agli stessi, contrariamente a quanto vorrebbero, di concentrarsi esclusivamente verso le persone detenute, lo studio scientifico delle loro personalità ai fini del recupero nel sociale, la loro formazione professionale, la salute, etc.

La circostanza, ulteriore, che l'Italia si trovi al centro di una problematicità che rischia di bollarla anche in ambito internazionale come un paese che non riesca a fronteggiare le

questioni penitenziarie, esponendo il nostro Stato alle reiterate pronunce di condanna da parte della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, ha motivato perciò il Provveditore Regionale dell'Amministrazione Penitenziaria per il Piemonte e la Valle d'Aosta, confortato dall'attenzione e la sensibilità del Capo del DAP, Pres. Giovanni TAMBURINO, ad intraprendere questa singolare esperienza di confronto, andando di vedere di persona come davvero le cose funzionino in Francia.

Tra l'altro, dei tre architetti in premessa, l'arch. FERRARA è il responsabile dell'Ufficio Tecnico del Provveditorato, mentre l'Arch. BURDESE è esperto riconosciuto di architettura penitenziaria e componente della Commissione Ministeriale sulle carceri, voluta dal Ministro CANCELLIERI, mentre l'Arch. DE ROSSI, che è anche il responsabile del settore Comunicazione ed Eventi della LIDU, Lega Italiana Diritti Umani, è anch'egli esperto e studioso di architettura penitenziaria, inteso come "luogo del vivere" e non come "non luogo".

Oltre ai tre architetti, vi sarà pure il Dirigente Regionale dell'Ufficio Detenuti e Trattamento, dr. Marco BONFIGLIOLI, nonché la Dirigente Regionale dell'Ufficio dell'Esecuzione Penale Esterna, dr.ssa Angela MAGNINO, ed il dr. Giorgio LEGGIERI, Direttore del Carcere di SALUZZO, ove si vorrebbe tentare d'ipotizzare una prima sperimentazione di un modello simile a quello francese.

Il Capo Delegazione sarà lo stesso Provveditore, dr. Enrico SBRIGLIA, da anni impegnato su vari fronti a trovare soluzioni che diano senso e dignità alla carcerazione delle persone detenute.

In questo singolare viaggio, saranno accompagnati anche dal dr. Dino TESSA, Presidente dell'Ente di Formazione Casa della Carità Arte e Mestieri, e dal dr. Marco GIRARDELLO, dirigente della stessa. La Casa della Carità Arte e Mestieri, infatti, forte di una esperienza pluridecennale nella formazione professionale delle persone svantaggiate e detenute, ha avuto modo di appurare la bontà della soluzione francese, ben diversa da quella di altri Stati che, invece, hanno esclusivamente "privatizzato" le carceri, rischiando di emarginarne la funzione pubblica.

In Francia, infatti, non solo il soggetto privato, concessionario dei servizi ausiliari che attengono le carceri assegnate, deve preoccuparsi dell'efficienza delle stesse nella parte che riguarda la migliore gestione (lavanderia, cucina, impianti elettrici, impianti termici, impianti idraulici, manutenzione ordinaria delle strutture, sia delle celle che dei luoghi comuni, delle caserme, etc..) ma deve anche intercettare nel mondo del lavoro esterno le opportunità lavorative per le persone ristrette, affinché possano concretizzarsi in un significativo numero di misure alternative alla pena, assicurando – tra l'altro – che un numero adeguato di persone detenute possano, ricevendo una idonea remunerazione, lavorare all'interno delle carceri le quali, quindi, devono avere anche una loro struttura architettonica dedicata, ove massima sia la sicurezza dei lavoratori tutti, sia quelli penitenziari che degli stessi ristretti impegnati in attività lavorative.

D'altronde se ci sono riusciti i nostri cugini francesi, perché non dovremmo riuscirci noi ? Questa è la domanda che i nostri operatori penitenziari si sono posti e che a termine del viaggio vorrebbero poter soddisfare.

Una ultima cosa che è bene sottolineare è il fatto che non solo in Francia le misure alternative sono numerose e ben maggiori di quelle che si registrano in Italia, ma i soggetti affidatari dei servizi delegabili, riescono a realizzare le nuove strutture penitenziarie, una volta che si sono aggiudicati l'impresa, *entro 18 mesi dall'incarico ricevuto*: 18 mesi e non il tempo indefinibile che finora ha contraddistinto tante delle nostre strutture carcerarie, spesso mai portate completamente a termine e che non di rado si sono mostrate non corrispondenti alle aspettative di sicurezza del personale, oltre che di adeguata vivibilità per gli obbligati ospiti, sia detenuti che operatori penitenziari.

Le carceri che saranno visitate, in questo primo incontro, sono quelle di Bourg en Bresse e di Lyone-Corbas.

In queste strutture, come si è appreso già nel primo incontro di studio sul modello di partenariato pubblico privato nella gestione dei servizi ausiliari penitenziari, che si è svolto nello scorso mese di maggio presso la Casa di reclusione di Saluzzo, e che ha creato le condizioni per lo svolgimento della visita odierna della delegazione italiana in Francia, un numero considerevole di detenuti, in certi casi fino ai 2/3, accettano di lavorare per conto di numerose imprese che producono vari manufatti, oltre che nelle attività più strettamente riferibili alla manutenzione degli Istituti (a Lyon Corbas ad esempio anche nel servizio di ristorazione , lavanderia e pulizia). Tutte le attività produttive sono presiedute da un coordinatore della produzione che si avvale di capi officina e di addetti al controllo di produzione. Attualmente 30 mila dei 65 mila posti letto del sistema penitenziario francese sono dislocati presso Istituti che fruiscono di tale modello organizzativo, che è stato introdotto gradualmente parallelamente alla costruzione dei nuovi Istituti penitenziari, scelti appunto per implementare il modello di gestione delegata. Ovviamente tutti gli inserimenti lavorativi sono supportati da progetti formativi strutturati per garantire un adeguato processo di professionalizzazione e favorire quindi le condizioni per il reinserimento sociale dei detenuti.

La delegazione italiana durante la visita sarà accompagnata anche dai principali rappresentanti della GEPSA, azienda francese del gruppo GDF Suez che gestisce attualmente i servizi ausiliari di 22 Istituti penitenziari francesi.

Torino, 1 ottobre 2013

L'UFFICIO STAMPA
Marco Bonfiglioli

Per informazioni:

Provveditorato Regionale dell'Amministrazione Penitenziaria per il Piemonte e la Valle D'Aosta – Tel. 0113160214 – mail pr.torino@giustizia.it

Marco Bonfiglioli
Cosimo Marcello
Matilde Chareun

La gestion déléguée des établissements pénitentiaires



20 ans de partenariat public-privé





Le mode de gestion déléguée mis en œuvre depuis 1990 entre dans sa troisième phase et concerne aujourd'hui 31 établissements pénitentiaires sur 192. Ni simple sous-traitance, ni délégation externe de services, la gestion déléguée est plutôt une forme de gestion mixte dans laquelle l'administration pénitentiaire externalise à des prestataires privés, regroupés le cas échéant sous la responsabilité d'un mandataire, le fonctionnement courant d'un établissement pénitentiaire. Les missions régaliennes (direction, surveillance, greffe) relèvent toujours de l'administration. Ce mode de gestion, l'un des plus originaux dans le paysage administratif français, a marqué les prémices en France du partenariat entre le public et le privé ; il est même un modèle de gestion pour nombre de systèmes pénitentiaires étrangers.

Claude d'Harcourt

Claude d'Harcourt,
directeur de l'administration pénitentiaire

La gestion déléguée en dates

1988 : le garde des Sceaux décide que 21 nouveaux établissements à construire dans le cadre du "programme 13 000" (plus exactement 12 824 places) relèveront du mode de gestion déléguée.

1989 : les marchés sont attribués à quatre groupements.

Mai 1990 : l'ouverture des établissements Saint-Mihiel et Joux-la-Ville inaugure la gestion mixte.

Octobre 1992 : le centre pénitentiaire d'Aiton, le dernier du programme 13 000, ouvre ses portes.

1997 : la garde des Sceaux décide de reconduire le système de gestion mixte dans les 21 établissements où il existe déjà, et de l'étendre aux six nouveaux en construction.

Mai 2001 : la fonction "santé", qui était assurée par le secteur privé, est reprise par le service public hospitalier.

Juillet 2001 : après examen des candidatures pour chacune des cinq zones des futurs marchés, trois groupements sont désignés par la DAP.

2002-2009 : second marché portant sur 27 établissements.

2007 : mise en service des 4 établissements pénitentiaires pour mineurs du 1^{er} volet du programme 13 200. Désormais, 30 % du parc pénitentiaire est en gestion déléguée, soit 15 500 places sur 50 500.

2011 : 43% des places du parc pénitentiaire seront en gestion déléguée, soit 26 000 places sur 60 000.

Genèse de la gestion déléguée

L'idée de la formule de gestion déléguée trouve sa source il y a tout juste 20 ans.

En 1987 les prisons connaissent un taux de surpopulation très important. Le climat est tendu, Albin Chalandon, alors garde des Sceaux, prévoit un programme de construction ambitieux de 13 000 nouvelles places.

Le recours au secteur public est jugé « trop cher, trop long ». Le ministre de la Justice mise sur l'émulation entre le secteur privé et l'administration publique afin d'introduire une dynamique concurrentielle dans la gestion des prisons. Il attend des opérateurs privés qu'ils fassent preuve des qualités qu'on leur prête habituellement : efficacité, rapidité, diminution des coûts et capacité d'innovation.

L'intention initiale du ministre est la privatisation intégrale, à l'instar de l'expérience américaine ; le débat parlementaire qui va suivre donne lieu à de vifs échanges, car il se révèle délicat de concilier la logique économique/managériale avec la logique juridique/institutionnelle.

Le 22 juin 1987 est adoptée la loi sur le service public pénitentiaire, qui légalise la concession à des opérateurs publics ou privés des fonctions autres que celles de direction, de greffe et de surveillance.

« L'inévitable révolution du monde pénitentiaire » est engagée.

En 1988, Albin Chalandon, garde des Sceaux, décide que 21 nouveaux établissements pénitentiaires relèveront du mode de gestion déléguée.

Que recouvre la gestion déléguée ?

Les marchés publics de gestion déléguée, de longue durée, consistent en des contrats globaux de prestations multiservices et multitechniques couvrant de nombreuses prestations allant des fonctions d'intendance et de logistique au soutien de l'administration pénitentiaire dans sa mission de réinsertion.

Des fonctions d'intendance et de logistique

- **Restauration.** Le titulaire assure la préparation, le conditionnement et la distribution de 3 repas par jour, conformes aux lois et règlements en vigueur en matière de normes nutritionnelles, d'hygiène et de contrôle sanitaire de l'ensemble de la chaîne alimentaire.
- **Hôtellerie-blanchisserie.** Le titulaire assure la dotation d'un trousseau à toutes les personnes détenues indigentes, ainsi que l'entretien, le renouvellement et le lavage d'effets vestimentaires, d'effets de couchage et de linge hôtelier consentis aux personnes détenues.
- **Cantine.** Le titulaire assure la vente directe aux personnes détenues de produits et services, en complément de ce qui leur est fourni par l'administration pénitentiaire.
- **Maintenance.** Cette prestation comprend notamment l'entretien des biens immobiliers, l'entretien et le renouvellement des biens mobiliers ainsi que la fourniture des énergies et fluides.



À gauche, entretien par un détenu travaillant au service général. À droite, salle de classe.

Que recouvre la gestion déléguée ?



À gauche, préparation des repas, en haut salle de formation, en bas, distribution des produits de cantine.

- **Nettoyage des locaux.** Le titulaire supervise le nettoyage des installations et fournit les produits d'entretien.
- **Transport.** Le titulaire assure la mise à disposition, l'entretien et le renouvellement d'un parc de véhicules pour assurer les liaisons administratives et le transport des personnes détenues.

Des fonctions d'appui à la mission de réinsertion de l'AP

- **Travail pénitentiaire.** Le titulaire propose une activité rémunérée aux personnes détenues qui en font la demande, soit au titre du service général (activités nécessaires au fonctionnement courant de l'établissement, notamment les fonctions de restauration, hôtellerie-blanchisserie, cantine et maintenance), soit en ateliers de production.
- **Formation professionnelle.** Le titulaire propose des formations individualisées dans le cadre de programmes de formation validés par l'administration pénitentiaire.

L'administration pénitentiaire délègue aux prestataires les fonctions de logistique et d'appui à sa mission de réinsertion des détenus.

Les deux générations de marché

Deux générations de contrats multiservices et multitechniques se sont succédé depuis la mise en œuvre de la formule.

- La première génération de marchés, notifiée en septembre 1989, a porté sur une durée de 10 ans et confiait le fonctionnement de 21 établissements à quatre groupements d'entreprises répartis sur 4 zones géographiques :

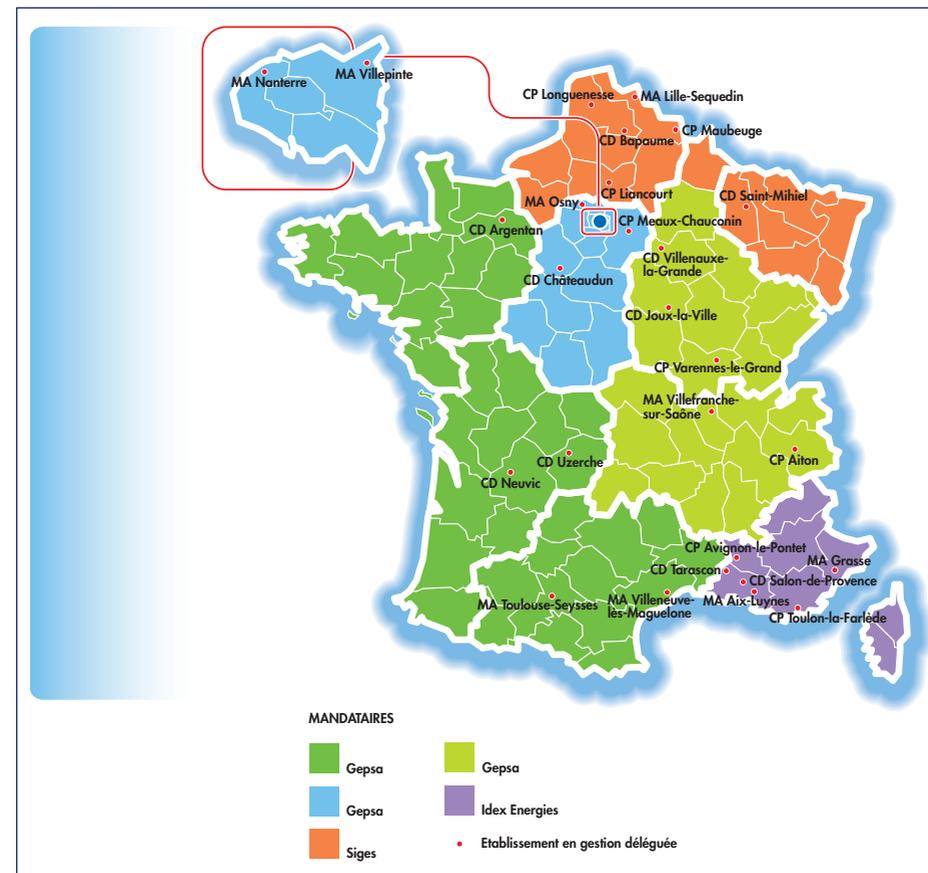
- Gepssa (Nord) ;
- Dumez (Est) ;
- Siges (Ouest) ;
- Gecep-Egid (Sud).

- La seconde génération de contrats, notifiée en décembre 2001, a étendu le principe des marchés publics multiservices à 6 établissements supplémentaires construits dans le cadre du programme de 4 000 nouvelles places.

Cinq marchés publics multiservices couvrent 5 zones géographiques pour une durée de 8 années (échéance 31 décembre 2009) et ont pour titulaires :

- Siges (groupe Sodexho) ;
- Idex Energies ;
- Gepssa (Groupe Suez Energie Services).

Les deux générations de marché



Depuis le 1^{er} janvier 2002, les marchés de gestion déléguée sont renouvelés pour huit ans, preuve du succès du dispositif.

Le bilan de la gestion déléguée

L'apport principal, sinon essentiel, de la gestion déléguée est d'avoir donné la possibilité à l'administration pénitentiaire de **se recentrer sur ses missions régaliennes** que sont la direction, le greffe et la surveillance.

La gestion déléguée d'un établissement pénitentiaire présente des atouts certains :

- la qualité des services délivrés par le prestataire privé est globalement très satisfaisante, pour un surcoût limité de l'ordre de 10-15 % ;
- le patrimoine immobilier pénitentiaire bénéficie d'un entretien constant durant la durée des marchés ; ce maintien de la valeur patrimoniale vient pondérer le surcoût de fonctionnement ;
- la mise en place d'indicateurs de performance se généralise dans les marchés de gestion déléguée, ce qui permet d'en optimiser le pilotage.

Les apports de la gestion déléguée dans le fonctionnement courant des établissements pénitentiaires sont indéniables, jusqu'à bénéficier aux établissements en gestion classique.

Les prestations, réalisées par des professionnels reconnus, atteignent un meilleur niveau de qualité :

- en **restauration collective**, l'équilibre et la sécurité alimentaires ont été largement améliorés ;
- pour la **maintenance immobilière et mobilière**, l'expertise technique et la mise à disposition de moyens adaptés permettent d'optimiser l'entretien et le maintien de la propreté des installations, le renouvellement des matériels et surtout le maintien de la valeur patrimoniale.

Les initiatives des prestataires privés essaient dans les établissements en gestion classique :

- en **restauration collective**, les contenants individuels et l'intervention de diététiciens sont devenus des standards ;
- en **formation professionnelle**, la présence d'équipes spécialisées (responsable de formation, psychologue du travail) s'est généralisée, tandis que les bilans d'évaluation et d'orientation ont été largement déployés ;
- le **travail pénitentiaire** présente un caractère majeur pour la population pénale car il permet d'acquérir un revenu, même modeste. Bien plus, il représente une étape essentielle pour la réinsertion et constitue une étape vers le retour à la citoyenneté.

Le bilan de la gestion déléguée

Les fonctions externalisées dans le cadre des marchés de gestion déléguée sont globalement assurées selon les objectifs fixés aux-dits marchés, sans difficulté majeure.

La direction de l'administration pénitentiaire a récemment institué la "mission gestion déléguée". Elle a en charge, outre le pilotage des marchés en cours, la coordination et l'organisation de la passation des marchés de fonctionnement des futurs établissements du "programme 13 200".



Travail en atelier.

En 2007, le dispositif de contrôle et de coordination des prestations prévues au marché a fait l'objet d'une étude approfondie. Un dispositif rénové sera généralisé à 27 établissements en gestion déléguée à partir de janvier 2008.

La gestion déléguée vue par...

Bernard Levy, directeur de la maison d'arrêt d'Aix-Luynes



La gestion déléguée est une véritable « révolution culturelle » qui a modifié, en 20 ans, la gestion prévisionnelle des établissements. Elle permet une vision sur du long terme et fixe des objectifs. Le chef d'établissement en liaison avec le groupement privé, peut établir un plan pluriannuel de réalisation de ces objectifs, définir des projets d'amélioration. La gestion « classique » contenue souvent par le principe de l'annualité budgétaire, des moyens moins développés, des ressources humaines et financières limitées, réduit les marges de manœuvre.

La réactivité, l'adaptabilité, une relation de confiance fondée sur des objectifs partagés constituent les vecteurs essentiels de la réussite en mode de gestion déléguée. La stabilité des équipes en place, du côté de l'administration comme du côté du groupement est un facteur important pour le bon déroulement de la cohabitation. La compréhension de la culture d'entreprise de l'autre est un gage d'amélioration de la relation et la connaissance du marché de fonctionnement est fondamentale pour le faire vivre, assurer le suivi et améliorer les prestations.

Pascal Ruffié, directeur de la maison d'arrêt de Lille-Sequedin

L'impact culturel de la gestion déléguée a été considérable et a largement concouru à l'engagement des services déconcentrés sur la voie de la modernité.

L'introduction de savoirs-faire a apporté une qualité de service notamment pour la maintenance. Nos établissements à gestion déléguée sont dans un état de conservation que les établissements à gestion publique atteignent difficilement.

Lors du premier marché, trop d'imprécisions dans le contenu des cahiers des charges ont été source d'incompréhensions entre les acteurs de terrain eux-mêmes. Aujourd'hui, chacun sait que les enjeux ne s'expriment pas en termes de pouvoir, mais tiennent au niveau global de la qualité de la prestation pour un fonctionnement harmonieux des établissements au profit de tous ceux qui y vivent, population pénale et professionnels, permanents ou occasion-



Les personnels pénitentiaires

nels. Cette situation est le résultat des efforts dont ont fait preuve d'une part les directeurs d'établissement en créant des conditions favorables à la réalisation des missions déléguées (bonne intégration du prestataire par le développement de relations à tous les niveaux du dispositif), du responsable des services privés d'autre part, en intégrant les contraintes pénitentiaires.

Enfin, le PPP (partenariat public privé) qui liera constructeurs et opérateurs en charge des fonctions déléguées, dès la construction de certains des futurs établissements pénitentiaires, améliorera très certainement les conditions d'entrée dans la phase d'exploitation lors de leur livraison.

Didier Voituron, directeur de la maison d'arrêt d'Osny-Pontoise

La gestion déléguée apporte des avantages certains, notamment dans les secteurs les plus techniques. La réactivité fait également partie des avantages de ce type de gestion ; l'obligation de résultats fait que les problèmes sont rapidement résolus.

Aujourd'hui, le groupement privé connaît bien les enjeux et les priorités de l'administration pénitentiaire ; il est donc plus pertinent dans ses choix et plus réactif. Reste que nous devons toujours faire preuve d'une grande vigilance sur l'application des dispositions du marché, nombreuses et parfois complexes. Le contrôle de la prestation du privé était présent dès le premier marché, il n'est devenu réellement effectif qu'à l'occasion du second et n'a de cesse de se développer. Les critères d'évaluation essentiellement quantitatifs, vont devoir évoluer, pour intégrer l'aspect qualitatif. Il en est ainsi de la formation professionnelle où la notion d'heures exigibles n'est pas suffisante. Une réflexion doit également être menée sur les postes de travail, insuffisants par rapport aux besoins réels. Enfin, des moyens techniques mutualisés au niveau des directions interrégionales ou in situ, mis à disposition des chefs d'établissements, permettraient d'assurer ces contrôles de manière efficace.



La gestion déléguée vue par...

Jérôme Harnois, directeur de la maison d'arrêt de Villefranche-sur-Saône



Le fait de confier à des professionnels des fonctions qui ne relèvent finalement pas directement du service public présente l'énorme avantage d'assurer une technicité en constante évolution.

Forte d'une expérience de 17 ans, la cohabitation avec les groupements privés se passe bien. La relation de client/fournisseur a évolué en partenariat au point que les prestataires deviennent parfois acteurs en proposant des projets qui vont au-delà de leurs missions : sponsoring de groupes au moment de la Fête de la musique, organisation de repas à thème ou de chantiers extérieurs. Les personnels pénitentiaires de leur côté ont dû se professionnaliser en faisant preuve de plus de rigueur afin de répondre aux exigences en matière d'hygiène, de maintenance. Il me semblerait maintenant important d'introduire dans les nouveaux marchés la dimension de développement durable et puis aussi de distinguer les prestations en fonction du type d'établissement : maison d'arrêt, centre de détention ou établissement pour mineurs.

Christine Berionni, attachée au centre de détention de Joux-la-Ville

Avec le fonctionnement en gestion déléguée, l'administration a dû acquérir une culture du contrôle. C'est pourquoi, au sein des établissements concernés, un poste a été créé pour le suivi et le contrôle des prestations car l'administration a un devoir d'exigence en matière d'exécution du contrat. Cela implique une bonne connaissance des pièces contractuelles et une interprétation commune de leur contenu à l'égard du prestataire. Je m'assure ainsi au quotidien du bon déroulement des prestations, dans le respect des impératifs de la détention, que ce soit en matière de travail, de formation, d'hygiène, d'alimentation, d'approvisionnement en articles de cantine, etc. J'assure également l'interface entre le groupement et la direction. Cela passe par l'organisation de réunions de suivi, l'analyse et l'exploitation des dossiers et par une bonne communication sur toute décision ou action



Les personnels pénitentiaires

qui aurait un impact sur la gestion de la population pénale ; la modification de cadences aux ateliers, la planification de travaux ou encore l'ajustement des tarifs en cantine.

Concernant la maintenance, l'entretien régulier des bâtiments et des équipements améliore sensiblement le cadre de travail des personnels et les conditions de détention des personnes détenues. En revanche, le travail est la prestation la plus fragile. Le besoin d'un cadre stable et de ressources régulières pour les personnes détenues s'accommode mal des variations de la charge de travail et la compétitivité nécessite encore d'être démontrée.

Cécile Duval, lieutenant pénitentiaire, responsable du travail et de la formation des détenus au centre pénitentiaire de Varennes-le-Grand

Je travaille au quotidien en étroite collaboration avec les responsables privés. Nous assurons ensemble l'accueil des nouveaux classés, le suivi individuel des travailleurs et le suivi disciplinaire. Récemment, un protocole mis en place par les directeurs de l'établissement et du groupement, auquel nous avons été associés, a permis de mettre au clair les prérogatives des deux parties.

Dès l'arrivée d'un nouveau personnel privé, il faut le recevoir pour le sensibiliser au monde carcéral et aux problèmes qu'il risque de rencontrer, pour s'assurer qu'il aura un comportement adapté, respectueux, sans familiarité avec la population pénale. Il faut ensuite rester très présent et rappeler les règles à respecter : la fermeture obligatoire des portes et armoires, l'interdiction de photocopier des documents administratifs etc. Dans le cadre de la prestation travail, la priorité du partenaire privé c'est la rentabilité, la notre la sécurité. Je suis en permanence dans l'anticipation d'un possible incident ce qui m'oblige à contrôler de près le suivi des procédures et du règlement. Pour la formation professionnelle, les intervenants, spécialisés, adaptent fort bien les formations aux offres du marché extérieur et au niveau de leur stagiaire.



La gestion déléguée vue par...

Laurent Mogno, directeur général délégué, Idex Energies



La qualité relationnelle et coopérative entre les personnels de l'AP et ceux du groupement est primordiale si l'on considère la nature, la variété et l'étendue des prestations confiées dans le cadre du contrat de résultat « forfaitaire » qui nous lie. Il nous faut aussi intégrer la contradiction apparente parfois entre les enjeux de l'AP, à la fois sécuritaire et sociétal et ceux, économiques, du groupement. Tous ces aspects rendent indispensables une collaboration fluide entre les acteurs pour affirmer notre capacité à investir efficacement et à apporter des améliorations concrètes au milieu pénitentiaire qui vont

de la protection des serrures des cellules, à l'exercice vertueux de la fonction travail de concession, à la qualité et la préservation du patrimoine pénitentiaire confié, jusqu'à l'amélioration de l'éducation nutritionnelle des détenus.

Au nombre des bénéfices tirés de notre collaboration d'une vingtaine d'années, je citerai notre capacité à mettre en place des dispositifs de formation particulièrement adaptés et qui ont été de véritables succès pour les personnes détenues. Je pense à la formation à l'arbitrage sportif ou encore celle appelée « jardins et espaces verts », en lien avec les chantiers extérieurs de l'Office national des forêts. Il faudrait maintenant revaloriser le travail au service général et poursuivre la mise en place d'indicateurs de mesure de performance des prestations portant sur la qualité de service, la pérennité des ouvrages et installations, voire la réactivité du prestataire. L'optimisation du périmètre des prestations confiées serait également bénéfique à la mutualisation des structures et des coûts. J'ajouterais que notre groupement est très exigeant dans le recrutement de nos personnels. Il est basé sur le professionnalisme, mais aussi sur les qualités humaines, la résistance au stress notamment.

Les partenaires privés

Jacques-André Jolly, directeur général, Siges



La clef de la réussite est d'intégrer les différences entre les cultures publiques et privées, ce qui signifie pour nous comprendre les obligations sécuritaires et la mission de réinsertion : habilitation du personnel, gestion des accès et des circulations, utilisation de personnel détenu au service général, etc. Nous avons également des obligations de résultat dans un système encadré, y compris pour la formation et la réinsertion. Aujourd'hui, ces obligations sont essentiellement jugées dans une logique quantitative. Pour améliorer encore les prestations, il faudrait introduire une notion de service rendu dans la notation du choix d'un nouvel opérateur, mettre en place une part de jugement qualitatif des prestations effectuées, subventionner la fonction travail et renforcer le dialogue entre les services de l'administration pénitentiaire et des groupements en dehors du seul suivi contractuel.

Nous avons mené une action pour le reclassement à l'emploi post-carcéral des personnes sous main de justice dans le cadre du programme européen EQUAL, prolongation des objectifs contractuels et surtout en parfaite adéquation avec la mission de réinsertion de l'administration pénitentiaire et la philosophie d'action de SIGES. Nous avons recruté, avec l'administration pénitentiaire, deux chargés de relation entreprise et un chargé de relation hébergement d'expérimenter le dispositif sur 2 établissements pénitentiaires. Dans le même temps un comité de pilotage réunissant des responsables de l'administration pénitentiaire et SIGES a permis d'évaluer et d'améliorer le dispositif de manière collégiale. Le succès a été très rapidement au rendez-vous avec plus de 50 mises à l'emploi de plus de 6 mois réalisées sur les 12 premiers mois du programme. À tel point que lors des arrêts de financements européens en juillet 2005 et afin de poursuivre le dispositif, nous avons décidé de continuer à le prendre en charge. En 2006, ce sont ainsi plus de 221 personnes placées sous main de justice qui ont occupé des emplois de plus de 6 mois et un portefeuille de partenaires économiques de plus de 250 entreprises accompagnatrices du programme.

La gestion déléguée vue par... Les partenaires privés

Augustin Honorat, directeur général délégué et Yannick Genin, directeur général adjoint, Gepssa



Le contrat qui lie l'administration et le gestionnaire délégué répond à une logique de partenariat à tous les niveaux, de l'administration centrale jusqu'au site pénitentiaire. La clé du succès de ce partenariat repose sur le partage de valeurs communes en particulier en matière d'éthique, de transparence, de vision à long terme et de réinsertion des détenus. La combinaison de prestations techniques et sociales favorise les synergies et passerelles entre les différentes expertises du partenaire. Nous avons maintenant intégré les contraintes

liées à la sécurité, prioritaires en toutes circonstances et l'objectif de réinsertion et resocialisation des détenus, à prendre en compte dans chacune des composantes de la prestation. Nous nous sommes aussi adaptés à l'emploi des détenus au service général ce qui a nécessité une organisation et des qualités spécifiques pour les membres des équipes en charge des prestations.

Maintenant, pour permettre d'atteindre des objectifs en matière de travail dans les ateliers, il faudrait donner la flexibilité nécessaire : journée continue, surfaces suffisantes, etc. Il serait valorisant pour nous, aussi, de reconnaître la contribution du partenaire dans le retour et l'accompagnement à l'emploi des détenus en confirmant la création d'une fonction/prestation spécifique de type tuteur de projet professionnel. Cela nous encouragerait à multiplier nos actions telles que les chantiers extérieurs. Enfin il serait intéressant d'ouvrir le contrat à d'autres activités comme l'accueil des familles, la fonction de vaguesme, la gestion des archives, le sport, la culture, ou encore les programmes de réhabilitation.



Les développements récents et futurs

La loi d'orientation et de programmation pour la justice, promulguée le 9 septembre 2002, prévoit la réalisation d'un programme de construction de 13 200 nouvelles places de détention, soit 26 établissements pénitentiaires répartis en France métropolitaine et dans les DOM-TOM :

- 7 établissements pour mineurs mis en service en 2007 et 2008 ;
- 19 établissements pour majeurs entre 2008 et 2011.

Pour la réalisation de ce programme, le ministère de la Justice a choisi de recourir à plusieurs formules juridiques :

- le marché de conception réalisation ;
- le contrat dit AOT-LOA ;
- et plus récemment le contrat de partenariat public-privé (PPP).

Marché de conception réalisation + marché de gestion déléguée

Dans les marchés de conception-réalisation l'administration confie à un groupe d'opérateurs économiques une mission portant à la fois sur l'établissement des études et l'exécution des travaux de construction jusqu'à la livraison des ouvrages. Elle doit donc être complétée par un marché de gestion déléguée pour toutes les prestations de maintenance et de services à la personne.

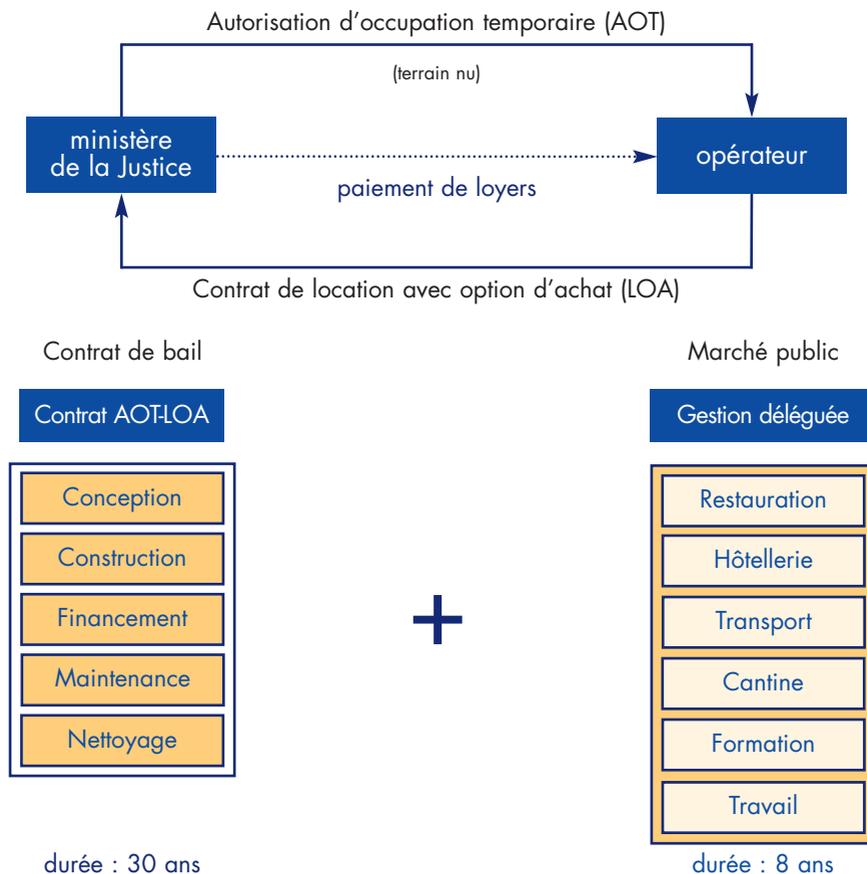
Cette formule, retenue pour les programmes 13 000 et 4 000, est reprise pour certains établissements du programme 13 200 dont les établissements pénitentiaires pour mineurs.

Les développements récents et futurs

Contrats AOT-LOA + marché de gestion déléguée

Dans les contrats dits AOT-LOA l'administration conclut avec le titulaire une autorisation d'occupation temporaire (AOT) du domaine public, un bail portant sur des établissements pénitentiaires à construire et pour lesquels sera versé un loyer avec option d'achat (LOA), intégrant les prestations de maintenance et de nettoyage.

7 établissements pénitentiaires mis en service en 2008 et 2009 suivront ce dispositif.

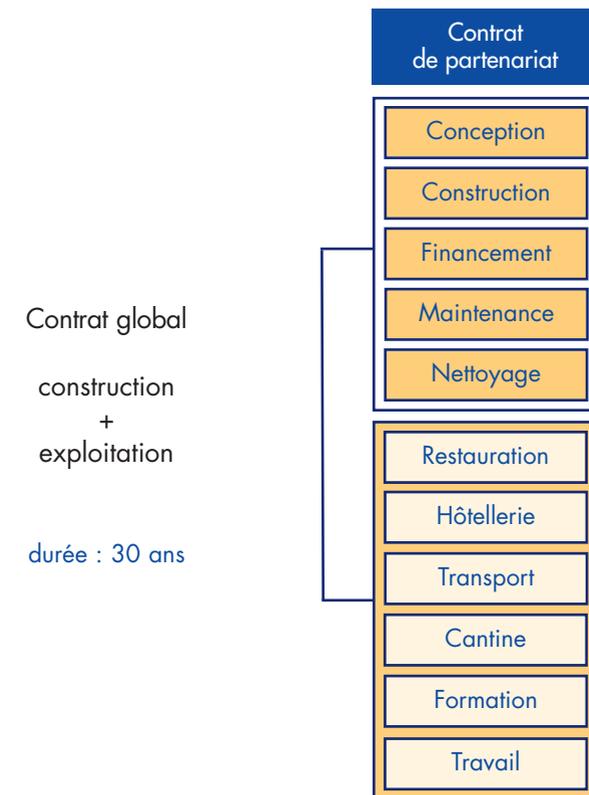


Les développements récents et futurs

Contrats de partenariat public-privé (PPP)

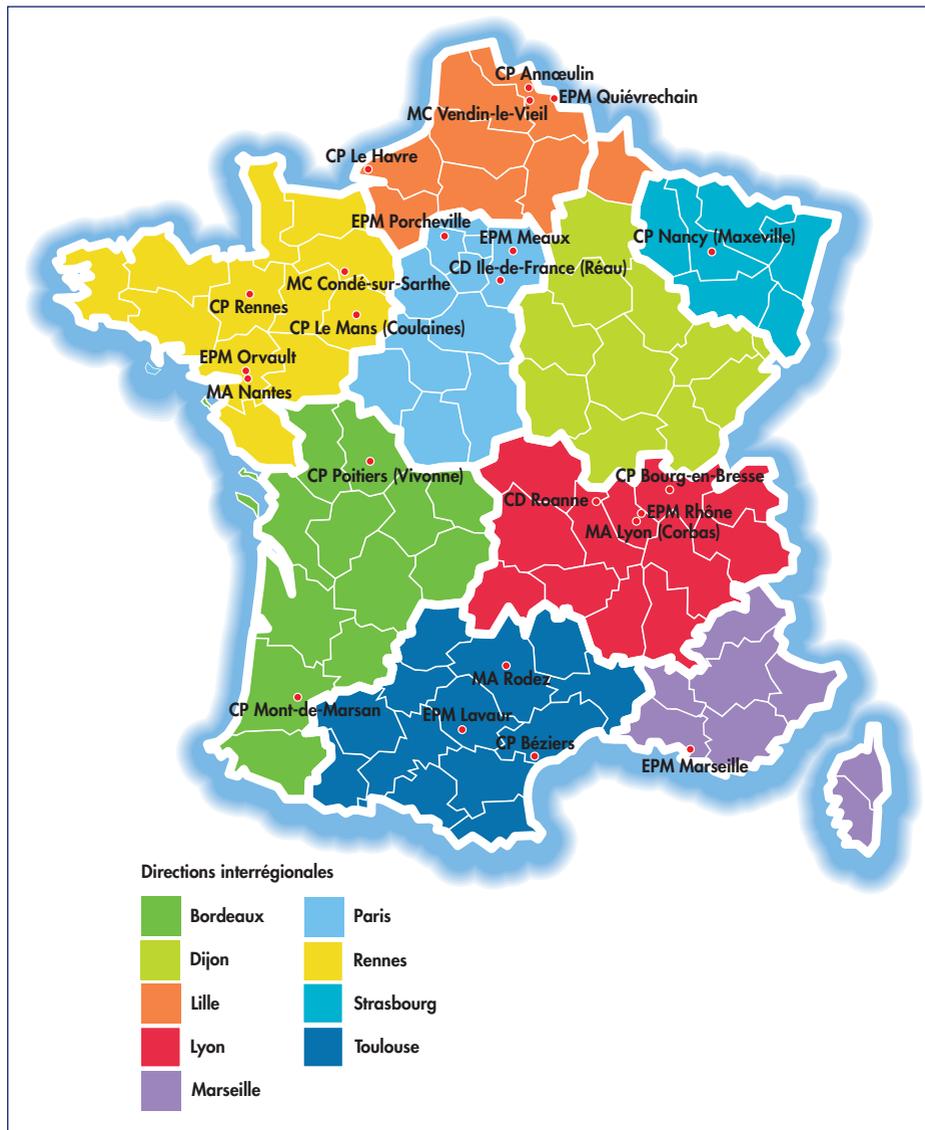
Dans ce cadre, l'administration signe un contrat global de 30 ans qui englobe l'intégralité des services immobiliers et à la personne.

3 établissements pénitentiaires pour détenus majeurs sont concernés par cette procédure dans les 5 prochaines années.

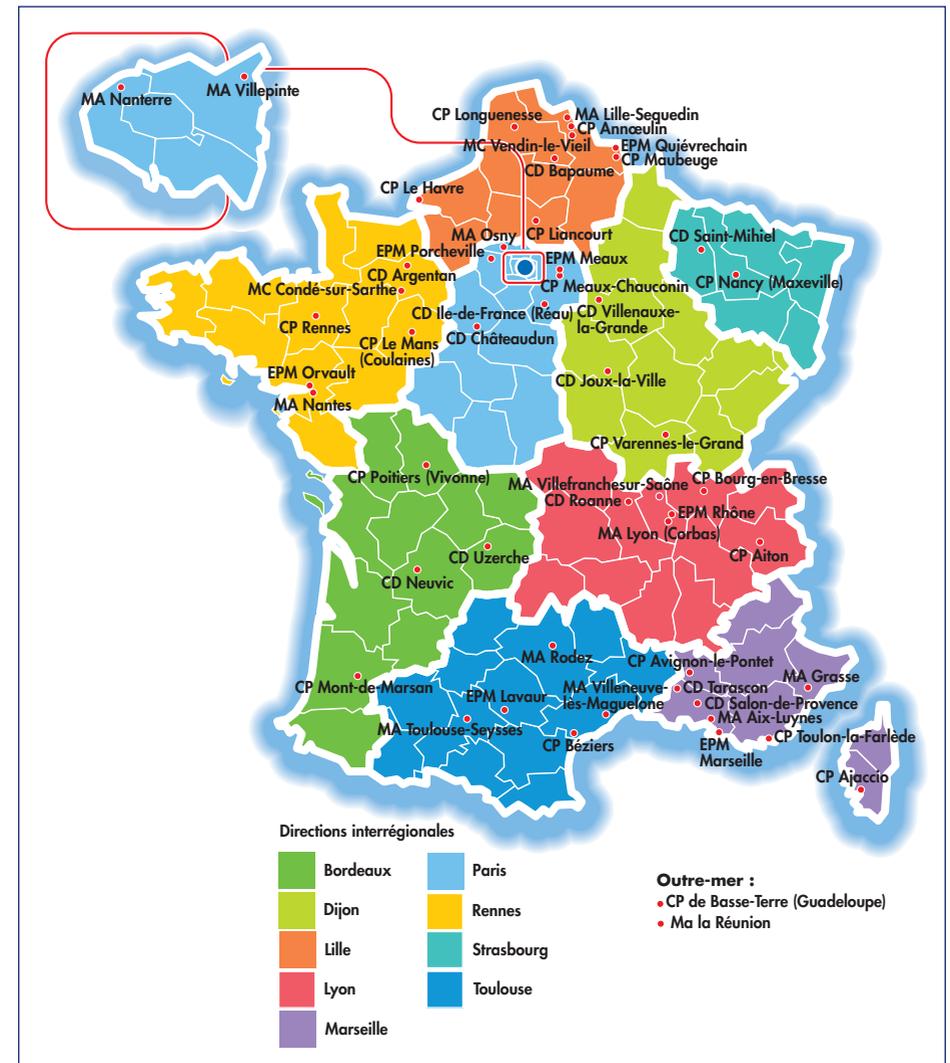


Avec le programme 13 200, l'administration pénitentiaire organise les marchés de fonctionnement autour d'une logique performantielle à accomplir par le prestataire et introduit des indicateurs de performance quantitatifs et qualitatifs.

Les établissements du programme 13 200 2007-2011



Les établissements en gestion déléguée en 2011



Crédits photographiques : Pierrette Nivet, DAP
 Rédaction/conception graphique : DAP/SCERI
 Impression : Imprimerie STIPA
 Réalisé en octobre 2007

Direction de l'administration pénitentiaire

www.prison.justice.gouv.fr