

# Carrières professionnelles des surveillants pénitentiaires

2000 - 2018



**Volet 3**

Où vont-ils ?

*Pauline Castaing, Laurent Gras*

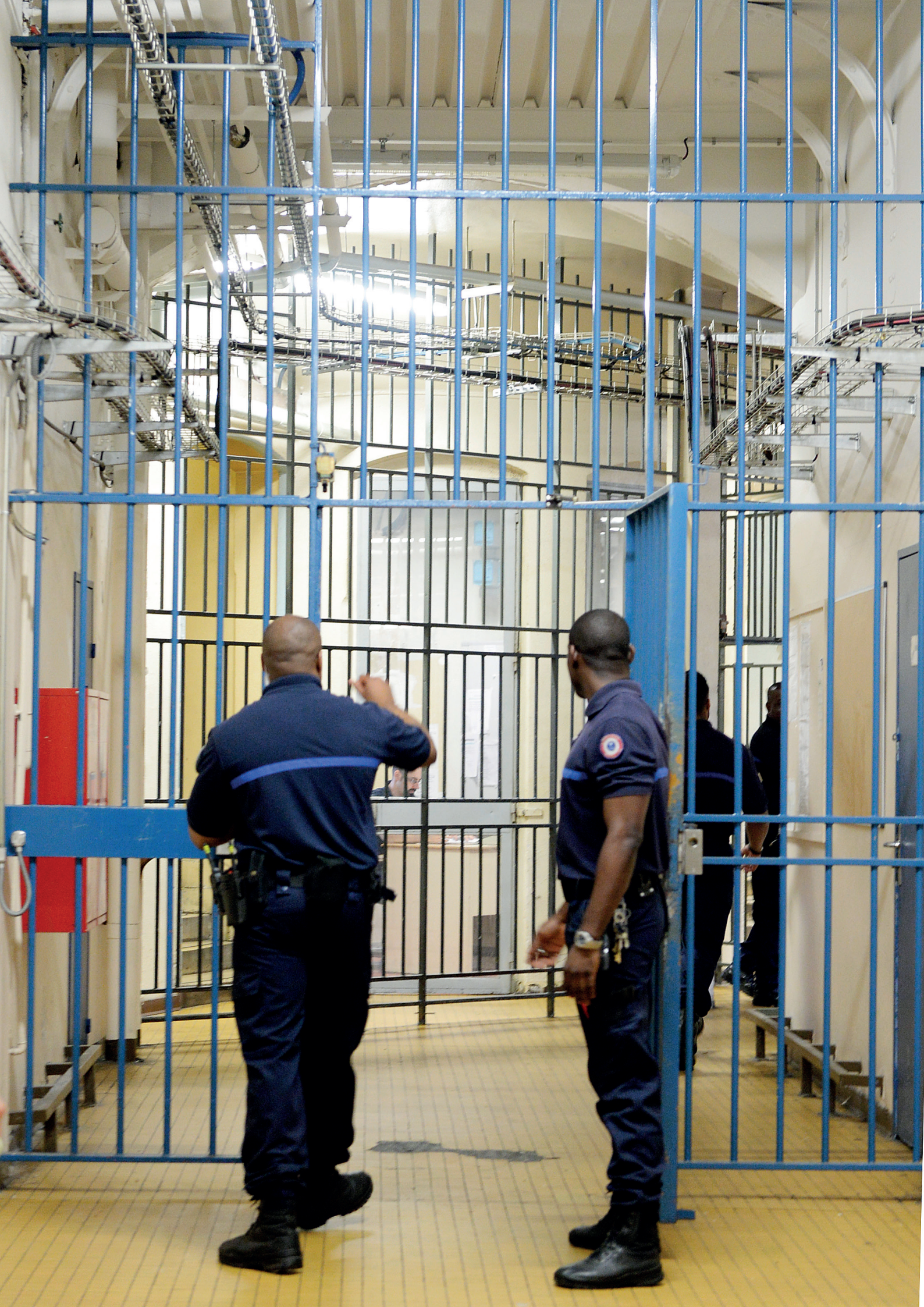
OCTOBRE 2024



# Table des matières

<i>Introduction</i> .....	5
<i>Première partie : l'intensité des mobilités géographiques selon l'ancienneté</i> .....	11
1. Des mobilités géographiques élevées en début de carrière.....	12
1.1. Les mobilités avant cinq ans.....	12
1.2. La primo-mobilité en question.....	12
1.3. Vitesse moyenne d'attrition d'une cohorte de primo-affectés.....	13
2. Des mobilités géographiques qui varient avec le temps et selon les profils.....	15
2.1. Les carrières des surveillants à la lumière des taux de mobilité géographique selon l'ancienneté.....	15
2.2. L'impact du profil sociodémographique sur les mobilités géographiques.....	16
2.2.1. Des mobilités générées.....	16
2.2.2. Âge et situation matrimoniale, d'autres vecteurs de la mobilité géographique.....	17
2.3. Des surveillants de plus en plus mobiles géographiquement.....	17
Synthèse de la première partie.....	19
<i>Deuxième partie : les mobilités interrégionales des surveillants pénitentiaires en début de carrière</i> .....	21
1. Les enjeux institutionnels et personnels des primo-affectations.....	21
1.1. Un système d'affectation essentiellement basé sur la mobilité des titulaires.....	21
1.2. Des primo-affectations géographiquement ciblées.....	22
1.3. Éloignement géographique et turn-over des établissements accueillants.....	24
2. Le deuil d'une affectation locale en début de carrière ?.....	26
2.1. L'idée d'un deuil anticipé.....	26
2.2. Des souhaits qui ne relèvent pas systématiquement d'une volonté absolue.....	27
2.3. Une perspective de retour aux sources variable selon les profils.....	28
2.4. DISP de concours = DISP d'origine ?.....	29
2.5. L'impact des cycles de vie sur les perspectives de mobilité géographique.....	30
Synthèse de la deuxième partie.....	30
<i>Troisième partie : La question du retour aux sources selon l'origine régionale</i> .....	31
1. Des mobilités géographiques de plus en plus courtes en cours de carrière.....	32
2. Approche globale.....	33
3. L'approche par direction interrégionale.....	36
3.1. Des retours relativement rapides suivis par une stabilité.....	36
3.2. Des directions régionales pénitentiaires moins rejointes.....	37
3.3. La plaque tournante parisienne.....	39
3.4. Des retours relativement élevés mais non exhaustifs.....	40
Synthèse de la troisième partie.....	40
<i>Conclusion</i> .....	43
<i>Bibliographie</i> .....	45
<i>Annexe</i> .....	47







# Introduction

Parmi l'ensemble des mobilités que peuvent connaître les agents de la fonction publique, la mobilité géographique est la plus importante<sup>1</sup>. En plus des lois qui encadrent ces mouvements<sup>2</sup>, l'intérêt qui leur est porté a généré la rédaction de rapports, au sein desquels des données statistiques nationales sont présentées. C'est ainsi qu'en 2016, paraît un rapport sur l'état de la fonction publique<sup>3</sup> exposant les grandes tendances de la mobilité<sup>4</sup>. En 2019, le ministère de l'Action et des Comptes Publics rédige un rapport sur la « Mobilité géographique des fonctionnaires civils<sup>5</sup> ». Tiré des données produites par la DGAFP<sup>6</sup>, ce document dresse un état des lieux statistique et cartographique des mobilités géographiques par ministère. Il indique qu'en 2016, 2,9%<sup>7</sup> des fonctionnaires civils ont été mobiles géographiquement, soit 108 000 agents qui ont changé de lieu de travail et de zone d'emploi. Bien que cette donnée soit relativement stable dans le temps, les indicateurs indiquent des valeurs plus élevées chez les fonctionnaires de la fonction publique d'État - 6,2% en 2015 - et plus spécifiquement au ministère de la Justice (11,8%)<sup>8</sup>.

Plus récemment, Colin et Godefroy indiquent qu'« au cours de l'année 2021, 390 200 agents de la fonction publique ont changé d'établissement, soit 74% des agents présents au 31 décembre 2020. Ce taux, quasi stable depuis 2018, varie fortement selon le versant : 11,8% des agents de la fonction publique d'État ont changé d'établissement, mais seulement 3,9% de ceux de la fonction publique territoriale et 4,9% des agents de la fonction publique hospitalière ». Les auteurs précisent que l'intensité de ces changements d'établissement varie selon les caractéristiques des agents : « jeune, plutôt une femme, fonction publique d'État et de catégorie hiérarchique élevée<sup>9</sup> ».

Au travers de la rédaction et la publication de ces rapports, doit être prioritairement lu l'intérêt que les administrations portent aux mobilités géographiques de leurs agents et, par extension, aux enjeux qu'elles engagent. Cartier et Join-Lambert précisent sur ce point que « le détour par le XIX<sup>e</sup> siècle permet d'examiner les fondements d'un système étatique de gestion des personnels reposant sur la mobilité géographique en lien avec la distribution spatiale des services sur l'ensemble du territoire national. Cette mobilité géographique apparaît dès l'origine comme le produit d'un ajustement entre les contraintes du service public et les règlements étatiques d'une part, et les trajectoires sociales des agents d'autre part<sup>10</sup> ».

Résultant d'un mode de gestion légiféré des agents, que les administrations se doivent de répartir au mieux sur le territoire national en vue d'assurer un service public équilibré, les mobilités géographiques soulèvent également la question des trajectoires individuelles.

Bien que le terme de « trajectoire » implique l'existence d'une forme de déterminisme envers des agents destinés à migrer au cours de leur carrière, il n'en demeure pas moins qu'au cours du temps, les mobilités géographiques se sont progressivement empreintes d'une connotation plus individuelle, dont le système étatique a pris conscience pour optimiser l'engagement de ses personnels. Sur ce point, Cartier et Join-Lambert soulignent « qu'à partir des années 80, les mobilités professionnelles et géographiques deviennent, dans les discours du moins, une des clés de voûte de l'implication au travail, pour les secteurs privés comme publics<sup>11</sup> ».

1 Pauron A. (2003), *La mobilité des agents titulaires de l'État*, INSEE, Économie et statistique N°369-370.

2 Dans la fonction publique, l'organisation de ces mobilités est régie par la loi n°83-634 du 13 juillet 1983, portant sur les droits et obligations des fonctionnaires. Cette loi, dite loi Le Pors, aborde la mobilité entre les trois fonctions publiques. Ce texte a par la suite connu des modifications avec la Loi n°2009-972 du 3 août 2009, l'Ordonnance n°2017-543 du 13 avril 2017 ou encore la Loi n°2019-828 du 6 août 2019. Une présentation plus détaillée de ce cadre législatif est présentée en annexe.

3 Idmache S. (2016), « Mobilité et restructurations dans la fonction publique de 2011 à 2014 », Rapport annuel sur l'État de la fonction publique, édition 2016.

4 <https://infos.emploipublic.fr/article/mobilite-dans-la-fonction-publique-les-chiffres-cles-eea-2204>

5 Amadou Yaya BA (2019), *Mobilité géographique des fonctionnaires civils*, Ministère de l'action et des Comptes Publics.

6 Point stat n° 32 - ISSN- 2267-6570, Département des études, des statistiques et des systèmes d'information, DGAFP. Cette étude analyse les mobilités des années 2013 à 2016 avec le système d'information sur les agents des services publics. Dans cette étude, la mobilité géographique est définie comme un changement de zone d'emploi, définie par l'INSEE comme l'un des 321 espaces géographiques à l'intérieur duquel la plupart des actifs résident et travaillent, et dans lequel les établissements peuvent trouver l'essentiel de la main d'œuvre nécessaire pour occuper les emplois offerts.

7 « Ce taux résulte du rapport entre le nombre d'agents ayant changé de zone d'emploi entre la fin de deux années consécutives et l'effectif total des agents présents les deux années consécutives dans la fonction publique. » Amadou Yaya BA (2019), *Mobilité géographique des fonctionnaires civils*, op.cit.

8 Dans une étude publiée en 2016, Bertrand et Bordet-Gaudin précisent qu'entre 2012 et 2013, 8 sur 10 des mobilités géographiques relèvent de la fonction publique d'État. De surcroît, les auteurs mentionnent qu'un tiers de ces migrations concernent le secteur de la sécurité défense où la mobilité fait partie du parcours professionnel. Bertrand M., Bordet-Gaudin R. (2016), *Des mobilités surtout dans la fonction publique d'État*, INSEE, L'emploi public dans les zones d'emploi de Bourgogne-Franche-Comté N°03.

9 Colin S., Godefroy P. (2023), *Mobilités individuelles au sein de la fonction publique entre 2018 et 2021*, Rapport annuel sur l'état de la fonction publique, Édition 2023.

10 Cartier M., Join-Lambert O. (2011), *Promotions et migrations administratives : histoire, ethnographie, approches croisées. Introduction au numéro*, Travail et emploi, vol 03, N°127.

11 Cartier M., Join-Lambert O. (2011), *Promotions et migrations administratives : histoire, ethnographie, approches croisées*, op.cit.

Nous voyons dès lors que l'enjeu des mobilités géographiques ne consiste plus exclusivement à assurer un juste équilibre du service public sur le territoire national, mais également de les considérer comme un levier relatif à l'engagement et l'implication professionnel de ses agents. Tant pour l'administration que pour ces personnels, la mobilité géographique devient un véritable outil stratégique, servant d'une part la représentativité et la bonne marche des services publics et, d'autre part, l'intérêt plus individuel d'agents, dont l'implication au travail est dorénavant liée à l'implantation géographique de leur lieu d'exercice. À titre d'illustration, Amadou Yaya Ba notera que la mobilité géographique représente essentiellement un moyen de se rapprocher de son domicile et de réduire la distance entre son lieu de travail et celui de résidence<sup>12</sup>.

C'est ainsi que la prise en considération des attentes de mobilité des agents est progressivement devenue une condition quasi incontournable, avec laquelle l'administration doit composer pour assurer une bonne gestion de ses effectifs. Le rapport de la Cour des comptes sur l'affectation et la mobilité des fonctionnaires d'État, publié en 2019, en fournit une excellente illustration<sup>13</sup>. Dans la dernière partie de ce document est posée une liste de propositions pour une gestion plus active et une meilleure satisfaction des besoins des usagers. Outre les données statistiques rejoignant celles présentées supra, ce rapport apporte des précisions sur la nature des demandes de mobilité géographique, prioritairement dirigées vers le Sud et l'Ouest de la France. De surcroît, il pointe l'existence d'un écart entre les mobilités géographiques observées et les souhaits des agents. Ce constat émane principalement de la manière dont ces mouvements sont gérés, avec notamment des premières affectations qui compensent les insuffisances de la mobilité dans les territoires moins attractifs, autrement dit celles touchant le Nord et l'Est de la France.

Ces résultats rejoignent l'une des conclusions de la Cour des comptes, dans un contrôle effectué sur la gestion des personnels pénitentiaires<sup>14</sup>. Dans ce rapport, la Cour relève un important déséquilibre entre les régions de résidence (Nord et département d'Outre-mer) et les lieux d'emploi (région parisienne, Lyon, Dijon) d'un grand nombre de personnels de surveillance. Combinée à une durée minimale de tenue des postes et à une offre de logement de l'administration pénit-

entiaire insuffisante, cette inadéquation pousse les agents à une mobilité rapide, du fait de la situation de célibat géographique et de précarité dans laquelle ils se trouvent. Il en découle que ces brèves occupations des postes impactent sérieusement la gestion et la qualité du service pénitentiaire<sup>15</sup>. Pour cette raison, la Cour des comptes préconisait la mise en place d'un concours à affectation régionale pour les surveillants ; d'une part pour fidéliser ces personnels, et, d'autre part, déconcentrer la gestion des concours.

À l'instar de bien d'autres fonctions publiques, l'administration pénitentiaire affecte les sortants d'école sur des postes laissés vacants par les titulaires. Les surveillants nouvellement formés vont ainsi constituer la principale « *variable d'ajustement pour combler les postes vacants dans les zones les moins demandées* »<sup>16</sup>. C'est ainsi que les postes proposés aux surveillants en début de carrière correspondent aux postes non pourvus par les surveillants titulaires après les délibérations des commissions administratives paritaires (CAP). Ce système de gestion centralisée détermine en amont les premières destinations professionnelles de ces personnels<sup>17</sup>.

Ces éléments généraux posés, le premier constat qui se pose indique que les premières mobilités géographiques rencontrées par les agents du service public dépendent avant tout d'une logique de gestion des ressources humaines, plutôt que d'une logique visant à satisfaire leurs attentes individuelles<sup>18</sup>. Ce mode de gestion répond prioritairement à satisfaire les besoins quantitatifs, parfois urgents, des services publics. Dès leur entrée dans la fonction publique, les nouvelles recrues sont ainsi déterminées à connaître une mobilité géographique, en échange de laquelle un poste leur est attribué, ainsi que la perspective d'un emploi stable.

Parfaitement conscients de cette probabilité de partir, certains candidats potentiels aux concours décident de s'y inscrire ; d'autres non. Car la mobilité géographique engage des problématiques autres que professionnelles, plus personnelles. Ces enjeux, divers et variés, touchent différentes sphères de la vie privée : un déracinement environnemental, des changements culturels, le domaine financier ou encore la cellule familiale, qui structurent l'identité et l'équilibre de vie. C'est ainsi qu'un changement d'activité profes-

<sup>12</sup> Amadou Yaya BA (2019), *Mobilité géographique des fonctionnaires civils*, op.cit.

<sup>13</sup> Cour des comptes, chambres régionales et territoriales des comptes, *L'affectation et la mobilité des fonctionnaires de l'État, Pour une gestion plus active afin de mieux répondre aux besoins des usagers*, Rapport public thématique, Juillet 2019.

<sup>14</sup> Cour des comptes, Rapport 2014 de la mission Justice sur la gestion des personnels pénitentiaires pour la période 2009-2014, 2015.

<sup>15</sup> Un article du monde reprenait ainsi des dispositifs test mis en place par l'administration pénitentiaire pour fidéliser et sédentariser ces personnels dans trois régions. Cet article reprend les propos du directeur de l'administration pénitentiaire précisant le besoin de recruter des surveillants franciliens pour la région Ile-de-France, ceci afin d'éviter que les personnels soient confrontés à ces situations déstabilisantes. Le Monde.fr, 29 juillet 2020.

<sup>16</sup> Desforges C., Doublet X., « *Affectation et mobilité des fonctionnaires sur le territoire* », Rapport de l'Inspection générale de l'administration n°13-082/13-030/01, Septembre 2013.

<sup>17</sup> Cavallè C. (2015), *Les premières migrations professionnelles des surveillants pénitentiaires, Affectations et origines des 153-184<sup>es</sup> promotions*, Les Chroniques du CIRAP N°18, École nationale d'administration pénitentiaire.

<sup>18</sup> Desforges C., Doublet X., « *Affectation et mobilité des fonctionnaires sur le territoire* », op. cit.



sionnelle peut être non seulement à l'origine d'une transformation de l'identité professionnelle, mais aussi d'un bouleversement du mode de vie, dans les enjeux personnels qu'il engage.

Aussi, dans un contexte où le recrutement de surveillants pénitentiaires représente une priorité, où le besoin de pourvoir les postes n'a jamais ou rarement été aussi important, les enjeux liés aux mobilités géographiques engendrées par la réussite au concours sont capitaux.

L'objet de ce troisième volet sur les carrières professionnelles des surveillants pénitentiaires est de dresser un état des lieux de l'intensité de leurs mobilités géographiques : temporelle, d'abord, dans la perspective de reconstituer le calendrier de leur survenue au cours du temps ; géographique, ensuite, afin de saisir la manière dont ces mobilités s'opèrent dans le parc pénitentiaire national. En outre, il s'agit d'inscrire cette analyse spatio-temporelle dans la problématique plus large de la gestion de ces agents sur le territoire national, et des perspectives de mobilité qu'ils projettent au cours de leur carrière... et de leur vie.

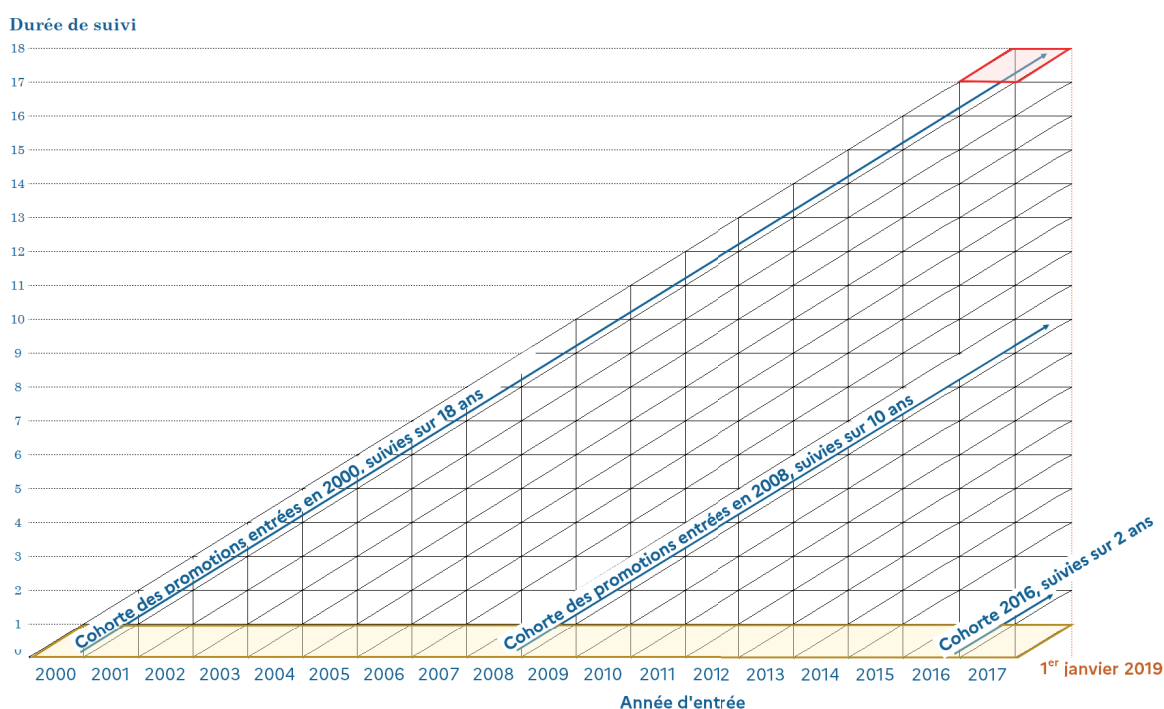
## POINT MÉTHODOLOGIQUE

À l'instar des mobilités professionnelles, l'intensité des mobilités géographiques se mesure avec le calcul de taux. Selon les données dont les chercheurs disposent, ces taux émanent dans la majorité des cas de calculs transversaux. Ces calculs consistent globalement à rapporter le nombre de fois qu'un événement survient durant une année à la population susceptible de le connaître.

Contrairement à l'approche transversale, les études longitudinales sont bien plus rares, essentiellement du fait de la disponibilité des données permettant le suivi et l'analyse de cohortes. En dépit du fait que ce type d'approche nécessite de traiter de promotions entrées en formation plusieurs années en arrière, l'analyse longitudinale offre à voir la manière dont les promotions se comportent au cours du temps et donc l'évolution de l'intensité des mobilités géographiques durant les carrières.

Comme dans le volet 2, les taux de mobilité géographique par ancienneté sont calculés longitudinalement, pour l'ensemble des cohortes présentes aux âges considérés. Le calcul de ces taux est basé sur le nombre de mobilités observées entre deux années d'ancienneté (de 0 à 1 an, de 1 à 2 ans...) rapporté à la moyenne des effectifs en t et t+1. Pour exemple, le taux calculé entre 5 et 6 ans d'ancienneté rapporte le nombre de mouvements ayant eu cours à ce moment de la carrière à la moyenne des agents restés surveillants et promus à 5 ans et 6 ans. En ont été systématiquement retirés ceux ayant quitté l'administration pénitentiaire.

### Diagramme 1 - Illustration du suivi de cohortes – 2000 à 2017



Du 1<sup>er</sup> janvier 2000 au 1<sup>er</sup> janvier 2019, l'analyse des 18 cohortes traitées couvre des durées s'échelonnant de 0 à 18 ans (colonne verticale des ordonnées). À titre d'illustration, les promotions d'élèves entrés en 2000, regroupées dans la cohorte 2000, sont suivies durant 18 ans au cours de cette période, tandis que la cohorte de 2008 l'est sur 10 ans et, celle de 2016, sur deux ans. Il en ressort que l'ancienneté à 18 ans ne sera traitée que pour la cohorte 2000, étant donné qu'elle est la seule à avoir atteint cette ancienneté (parallélogramme rouge). Puis, l'ancienneté de 17 ans pourra être observée au sein des cohortes 2000 et 2001, et ainsi de suite, jusqu'à l'ancienneté de 1 an, qui sera traitée pour l'ensemble d'entre elles, ce qui la rend plus objective (parallélogramme jaune du bas).

Consécutivement, les mobilités géographiques observées sur cette période recouvriront des anciennetés diverses, s'étendant de 1 à 18 ans d'ancienneté.



## À RETENIR

- > Nombre moyen de mobilité géographique après la primo-affectation de 0 à 5 ans : 1,3, avec des valeurs oscillant entre 0 et 7
  - > Deux tiers des primo-affectés quittent leur établissement avant 5 ans
  - > Des taux de mobilité géographique élevés en début carrière puis très dégressifs
  - > Des femmes plus mobiles que les hommes
  - > Les mobilités géographiques sont plus réduites en termes de distance avec le temps
  - > La moitié des affectations de sorties d'école sont centralisées en Île-de-France
  - > Un décalage significatif entre DISP de concours et DISP d'affectation
  - > Les DISP d'origine correspondent aux DISP de concours
  - > Des DISP d'origine davantage rejointes que d'autres par les agents qui en proviennent.
-





# Première partie : L'intensité des mobilités géographiques selon l'ancienneté

Dans quelle mesure les surveillants pénitentiaires sont-ils mobiles géographiquement au cours de leur carrière ? Observons-nous des périodes plus intenses que d'autres ? Combien de temps les surveillants restent-ils sur leur premier poste d'affectation ? Est-ce que mobilité géographique rime systématiquement avec mobilité professionnelle ?

Autant de questions auxquelles cette première partie va tenter de répondre dans le traitement des données de notre base qui, rappelons-le, regroupe 26779 surveillants, suivis de 2000 à 2018.

L'objet de cette première partie est de rendre compte de l'intensité des mobilités géographiques des surveillants de 0 à 18 ans de carrière ; puis, à partir de ces premiers indicateurs statistiques, de saisir la vitesse d'attrition des cohortes de surveillants sur leur premier poste.

En dernier lieu, un traitement complémentaire sera réalisé afin de savoir si le nombre de mobilités géographiques moyen observé dépend ou non de la carrière professionnelle menée. En effet, selon Brutel, Jegou et Rieu, « *La mobilité géographique et la promotion professionnelle des salariés sont étroitement liées. Être promu implique souvent un déplacement géographique* »<sup>19</sup>. Dans une même logique Aline Pauron souligne que « *mobilité structurelle et mobilité géographique vont de pair* »<sup>20</sup>.

Inspirés des résultats observés dans ces recherches, nous poserons l'hypothèse que le rythme des mobilités observées s'aligne sur celui constaté dans le volet 2, traitant des mobilités professionnelles<sup>21</sup>. L'idée d'une relation étroite entre ces deux types de mobilités peut effectivement être avancée dans la mesure où, dans la fonction publique, l'avènement d'une mobilité professionnelle est le plus fréquemment astreinte à une mobilité géographique.

En nous référant au volet 2 de cette recherche, l'évaluation des sorties en début de carrière avait pour exemple montré un niveau relativement élevé de départs, qu'il était possible d'expliquer par la découverte du métier et une prise de fonction décalée de ce que certains en attendaient. Sur le même principe, sera posée l'idée d'un niveau élevé de mobilités géographiques en début de carrière, dû à des affectations de sortie d'école peu satisfaisantes pour certains.

De surcroît, les taux de départ calculés dans le volet 2 avaient indiqué une élévation de leur valeur à partir des 6 et 7<sup>es</sup> années d'ancienneté, au cours desquelles les surveillants peuvent être promus au grade de premier surveillant. Du fait que la survenue de mobilités professionnelles entraîne le plus souvent des changements d'établissement, il semblerait ainsi probable d'observer l'avènement d'une vague de migrations à cette période de la carrière.

<sup>19</sup> Brutel C., Jegou M., Rieu C. (2000), *La mobilité géographique et la promotion professionnelle des salariés : une analyse par aire urbaine*, INSEE, Économie et statistique N°336.

<sup>20</sup> Pauron A. (2003), *La mobilité des agents titulaires de l'État*, op.cit.

<sup>21</sup> À l'instar du volet 2, nous entendons par « mobilités professionnelles » toutes formes de sortie du métier.

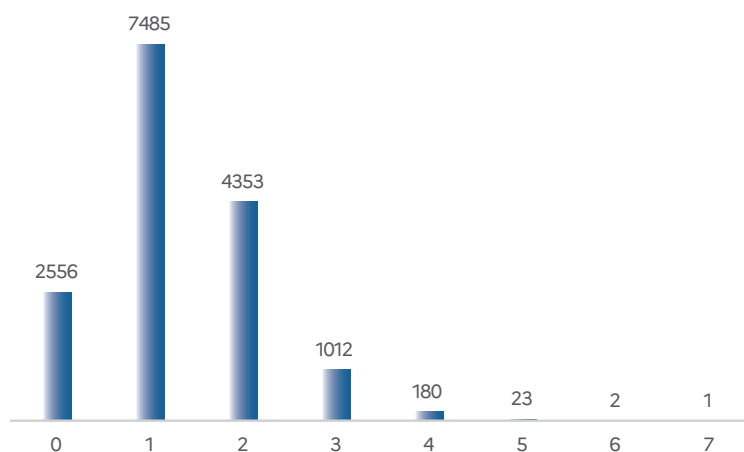
## 1 - DES MOBILITÉS GÉOGRAPHIQUES ÉLEVÉES EN DÉBUT DE CARRIÈRE

Les mobilités géographiques prises en compte correspondent à la survenue d'un changement d'établissement au sein duquel les surveillants exercent leurs fonctions, quelles qu'elles soient. Aussi, quand bien même un surveillant préservera les mêmes fonctions, sa mutation dans un autre établissement sera considérée comme une mobilité géographique. Inversement, un changement de fonctions au sein d'un même établissement ne correspondra pas à une mobilité géographique.

### 1.1 - Les mobilités avant cinq ans

Combien de mobilités géographiques connaît un surveillant pénitentiaire durant ses cinq premières années d'exercice ? Telle est la première question que nous nous sommes posée pour aborder la vaste question des changements d'établissement que ces agents seront amenés à réaliser au cours de leur carrière.

**Graphique 1 : Effectifs de surveillants selon le nombre de mobilités géographiques rencontrées entre 0 et 5 ans de carrière**



Ce graphique repose sur le recensement des mobilités géographiques de 15612 surveillants ayant atteint 5 ans d'ancienneté. Si, le nombre moyen de mobilités géographiques s'élève à 1,3 durant cette période, les données affichées présentent de grandes disparités.

Ce qu'il peut être intéressant de relever est la forte proportion d'agents ayant connu au moins une mutation. En effet, dans la mesure où ils sont 2556 à n'en avoir connue aucune, soit 16%, ils sont inversement 13056, soit 84%, à avoir changé d'établissement au moins une fois. De fait, ce résultat signifie qu'un peu plus de 8 agents sur 10 quittent leur premier établissement d'affectation durant les cinq premières années de carrière.

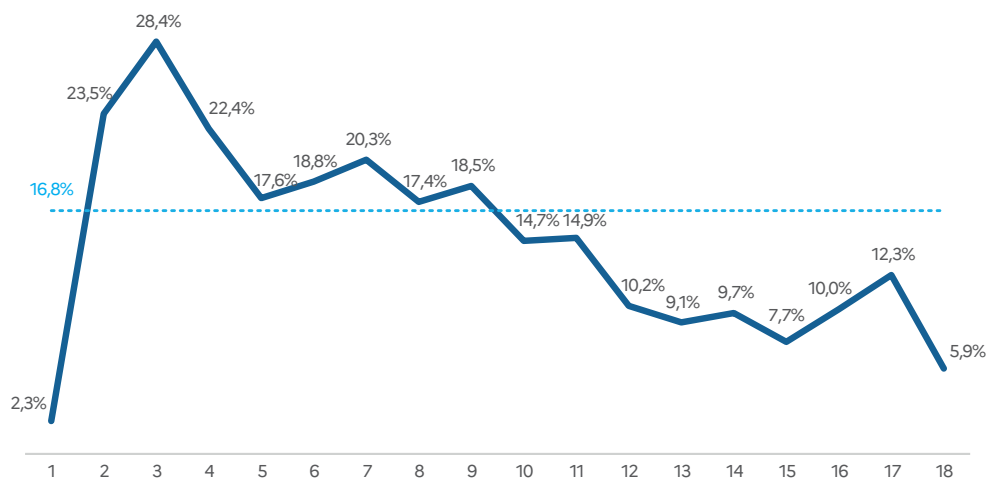
Dans une logique identique, 7485 des 15612 surveillants suivis, soit 48%, ne sont mutés qu'une seule fois. Par déduction, ils seront donc 36% à connaître au moins deux mobilités géographiques (84% moins 48%) au cours de leurs premières années d'exercice, ce qui est relativement élevé.

### 1.2 - La primo-mobilité en question<sup>22</sup>

Le traitement de la primo-mobilité pose la question de savoir combien de temps les surveillants exercent leurs fonctions sur leur premier lieu d'affectation, autrement dit l'établissement qu'ils rejoignent en sortie d'école. La première affectation déclenche effectivement chez certains surveillants des insatisfactions, pouvant générer la demande et la survenue de changement d'établissement, donc de migrations géographiques. Ces mécontentements sont le plus souvent liés au lieu où ils occupent leur premier poste qui, pour des raisons diverses, apparaît décalé de leurs attentes, soit au niveau professionnel, soit personnel, ou les deux. De fait, et bien qu'elle soit communément admise, l'idée selon laquelle les surveillants chercheraient à quitter rapidement leur premier établissement interroge, dans la mesure où elle n'a jusqu'à ce jour fait l'objet d'aucun calcul et donc, d'aucune confrontation avec la réalité. Dans cette optique, le graphique suivant rend compte des taux de départ des primo-affectés selon l'ancienneté.

<sup>22</sup> La primo-mobilité regroupe les affectations survenant après avoir été affecté en sortie d'école. Dans cette recherche, l'affectation en sortie d'école sera définie comme étant la primo-affectation.



**Graphique 2 - Taux de mobilité des surveillants pénitentiaires primo-affectés par ancienneté – 2000-2017**

En moyenne, 16,8% des primo-affectés quittent leur établissement pour en rejoindre un autre à chaque année d'ancienneté, ce qui est relativement important. Toutefois, les taux de départ varient selon l'ancienneté, avec des valeurs très élevées en tout début de carrière, puis nettement décroissantes avec le temps. Pour exemple, les taux affichés montrent que presque un quart des effectifs, 23,5% précisément, quittent leur premier établissement d'affectation dès la seconde année, 28,4% la troisième et 22,4% la quatrième. De fait, ces valeurs dénotent d'une volonté affirmée, pour une part non négligeable des jeunes formés, de quitter très rapidement leur premier lieu d'affectation.

L'application de ces taux aux primo-affectés nous invite à nous pencher sur l'attrition de ces agents sur leur premier poste, afin d'observer la manière dont évolue la proportion des surveillants restant attachés à leur premier établissement d'affectation.

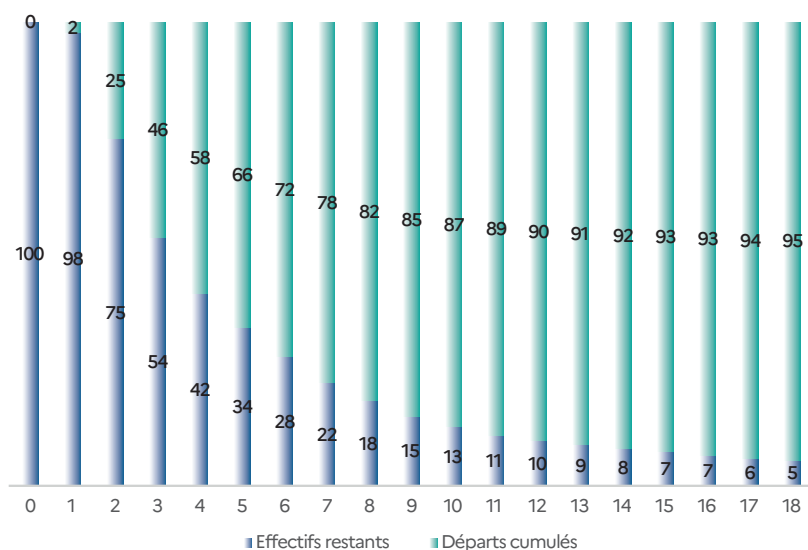
### 1.3 Vitesse moyenne d'attrition d'une cohorte de primo-affectés

Ce chapitre pose la question de savoir combien de temps les stagiaires sortants d'école restent affectés dans l'établissement qu'ils rejoignent en fin de formation ? Afin d'y répondre, la méthodologie suivie a consisté à appliquer les taux de mobilité précédemment calculés à une cohorte fictive, afin d'évaluer leur vitesse d'attrition. Autrement dit, il s'agit d'observer le rythme auquel les effectifs de surveillants quittent leur premier établissement d'affectation.

Ainsi conçu, le graphique suivant synthétise le rythme de départ du premier lieu d'affectation d'une cohorte de surveillants qui présenterait les niveaux de mobilité géographique moyens, observés pour l'ensemble des cohortes analysées dans cette recherche<sup>23</sup>. Basée sur les taux de primo-mobilité par ancienneté, présentés dans le graphique précédent, sa retranscription graphique rend compte de la proportion de partants à 1 an, 2 ans, 3 ans d'ancienneté... pour 100 agents.

<sup>23</sup> Les résultats relatifs à l'intensité des départs jalonnant les carrières de surveillants résultent de calculs de taux moyens. Il serait à ce titre déraisonnable de penser que chacun des calendriers de promotion colle exactement à ce modèle théorique. De surcroît, il est possible d'imaginer que des changements liés aux années d'ancienneté qu'il est nécessaire de cumuler avant de candidater au grade supérieur peuvent survenir, ce qui entraînerait des modifications dans le calendrier des départs présenté.

**Graphique 3 : Attrition moyenne des primo-affectés par ancienneté depuis l'entrée en formation jusqu'à 18 ans d'ancienneté – Proportions**



Ainsi que la courbe précédente l'indiquait, les départs survenant en début de carrière sont les plus nombreux, puisque après 3 ans, 46% des agents ont quitté leur premier établissement d'affectation, soit presque la moitié d'entre eux, et ils sont 66% à avoir suivi le même chemin à 5 ans d'ancienneté. Après 10 ans, cette proportion gagne 21 points avec 87% des agents ayant rejoint un autre établissement, soit presque 9 sur 10. Au cours d'une plus lente progression, cette proportion atteint 95% après 18 ans de carrière.

Globalement, ces données indiquent donc l'existence connue, mais évaluée ici, d'un turn-over élevé au sein des établissements de première affectation chez les agents concernés<sup>24</sup>.

En émettant l'hypothèse que les 5% d'agents toujours présents à 18 ans d'ancienneté resteront en moyenne 5 ans de plus, les calculs réalisés indiquent une durée moyenne d'exercice de 5,5 ans sur le premier poste. Cette durée moyenne, relativement longue, laisse donc à voir une autre vision, dans la mesure où elle relativise l'idée d'un turn-over élevé des effectifs. Toutefois, il faut bien garder à l'esprit que cet indicateur est une moyenne, dont le principe est de synthétiser en une seule donnée des réalités diverses, et de pondérer les écarts significatifs précédemment observés. Si d'aucune manière, il ne saurait ainsi effacer l'intensité des mobilités observées lors des premières années, il présente l'intérêt de rappeler qu'un tiers des primo-affectés, plus exactement 34%, restent au moins 5 ans sur leur premier poste, ce qui représente une statistique intéressante dans le cadre de cette analyse.

En outre, de ces premiers résultats ressort l'idée que cette vague de mobilités géographiques en début de carrière n'est peu ou prou liée à des mobilités professionnelles. En effet, ces dernières requérant une certaine ancienneté, il semble peu probable qu'elles émanent de concours réussis et des promotions qui en découlent. Pour cette raison, l'hypothèse d'une correspondance entre mobilité professionnelle et mobilité géographique semble ici réfutée, dans la mesure où ce sont davantage des motifs d'ordre personnel, sur lesquels nous reviendrons, qui guideraient les agents à changer d'établissement en début de carrière.

<sup>24</sup> Il est effectivement important de préciser que ces calculs ne concernent que les primo-affectés, la population totale des agents en poste d'un établissement n'étant ici aucunement prise en compte.



## 2 - DES MOBILITÉS GÉOGRAPHIQUES QUI VARIENT AVEC LE TEMPS ET SELON LES PROFILS

### 2.1 - Les carrières des surveillants à la lumière des taux de mobilité géographique selon l'ancienneté

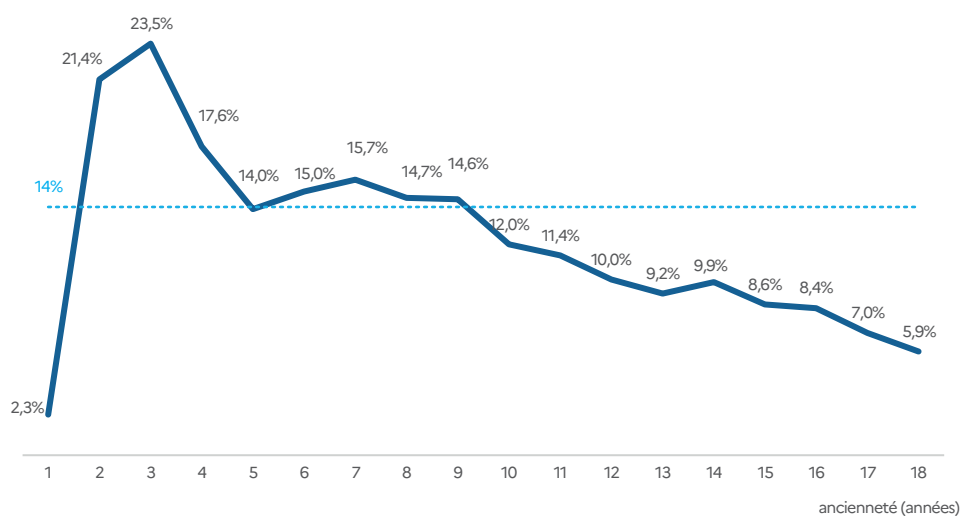
Après avoir traité de la mobilité des primo-affectés, il convient maintenant de porter notre regard sur les mobilités géographiques qui jalonnent la suite des parcours. Cette démarche sous-entend l'hypothèse forte que les mobilités observées après les premières affectations ne sont pas définitives pour un certain nombre de surveillants qui, pour diverses raisons, seront de nouveau amenés à changer d'établissement au cours de leur carrière.

Au travers de l'évolution des taux de mobilité professionnelle par ancienneté, le volet 2 de cette recherche avait rendu compte des étapes de la carrière des surveillants. Globalement, les résultats obtenus avaient permis de montrer deux périodes au cours desquelles les sorties du métier sont plus intenses. Tandis que la première se déroulait en début de carrière, du fait d'un certain désenchantement lors de la prise de poste, ce que nous venons d'observer, la seconde période s'amorçait dès la 7<sup>e</sup> année, en raison des départs occasionnés par le passage du grade de premier surveillant<sup>25</sup>.

En partant de l'hypothèse d'une correspondance étroite entre mobilités professionnelles et mobilités géographiques, le calcul des taux de mobilité géographique par ancienneté devrait consécutivement montrer des étapes similaires, à savoir des valeurs plus élevées à partir de la 7<sup>e</sup> année. Concernant cette période de sorties du métier, le lien peut paraître évident dans la mesure où le fait de passer premier surveillant nécessite le plus souvent un changement d'établissement.

Dès lors, la question qu'il convient de poser est de savoir dans quelle mesure cette relation entre mobilités professionnelles et mobilités géographiques peut être démontrée ? Le graphique suivant en apporte les premiers éléments de réponse.

**Graphique 4 - Taux de mobilité géographique des surveillants pénitentiaires par ancienneté – 2000-2017**



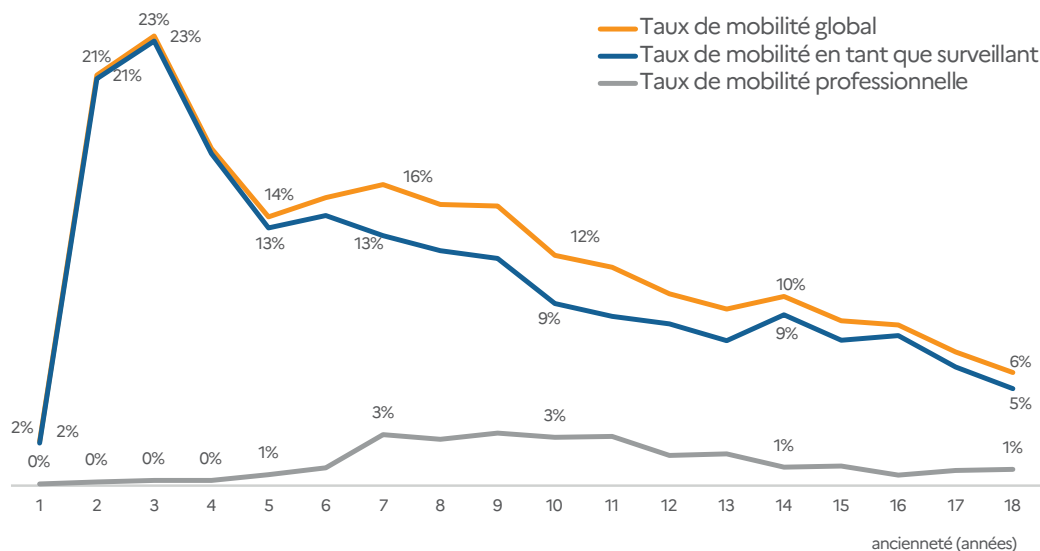
En moyenne, 14% des surveillants changent de lieu d'exercice à chaque année d'ancienneté. Toutefois, le graphique ci-dessus laisse apparaître des écarts à la moyenne plus ou moins élevés. Tandis que certaines valeurs en sont relativement proches, d'autres, situées en début de carrière et en fin de période étudiée, s'en éloignent significativement. On observe en effet que dès que ces mobilités deviennent possibles, c'est-à-dire durant la 2<sup>e</sup> année d'exercice, l'intensité du taux connaît une ascension fulgurante pour atteindre 21,4%, et 23,5% à l'ancienneté suivante. S'ensuit une descente progressive des valeurs, signifiant qu'au cours du temps, et donc des carrières, les mobilités géographiques ralentissent progressivement. À 18 ans de carrière, ce taux de mobilité ne s'élève plus qu'à 5,9%. Globalement, ce constat signifie donc qu'au cours des carrières, de moins en moins d'agents changent d'établissement et se sédentarisent.

Comparativement aux taux de mobilité professionnelle (graphique suivant), l'intensité des taux affichés indique que la survenue de mobilités géographiques est huit fois supérieure ; autrement dit, les surveillants pénitentiaires changent davantage de lieu d'exercice en cours de carrière qu'ils ne quittent le métier dans le cadre d'une pro-

<sup>25</sup> Ce grade porte dorénavant le nom de brigadier-chef.

motion, ou pour en exercer un autre. En conséquence, cet écart atteste du fait que si les mobilités géographiques émanent en partie de mobilités professionnelles, elles ne peuvent en aucun cas leur être systématiquement rattachées, animées par d'autres facteurs sur lesquels nous reviendrons plus loin.

**Graphique 5 : Taux de mobilité professionnelle et en tant que surveillant selon l'ancienneté**



En dépit de ce constat, la comparaison des deux courbes indique quelques similitudes.

La première d'entre elles concerne les mobilités en début de carrière. En effet, tandis que la courbe des taux de départ atteignait le taux record de 6,3% la première année, le même type de constat s'observe pour les migrations géographiques, à savoir la survenue de taux particulièrement élevés en début de parcours, dont les valeurs atteignent 21,4% et 23,5% durant les 2 et 3<sup>es</sup> années de carrière. Aussi, et bien que ces records émanent de causes bien distinctes, il n'en reste pas moins que ces valeurs attestent de débuts de carrière particulièrement mouvementés, et, consécutivement, d'enjeux élevés pour l'administration pénitentiaire et ses agents ; d'une part, et, comme nous l'avons souligné, du fait de sorties du métier relativement importantes dès la prise de poste et, d'autre part, du fait de départs massifs du premier lieu d'affectation.

La deuxième similitude entre mobilités professionnelles et mobilités géographiques, concerne l'évolution de ces deux types de mobilités qui, globalement, rendent compte de tendances à la baisse avec le temps. Ce constat signifie que plus les agents avancent dans leur carrière, moins ils connaissent de promotions professionnelles et de mobilités géographiques.

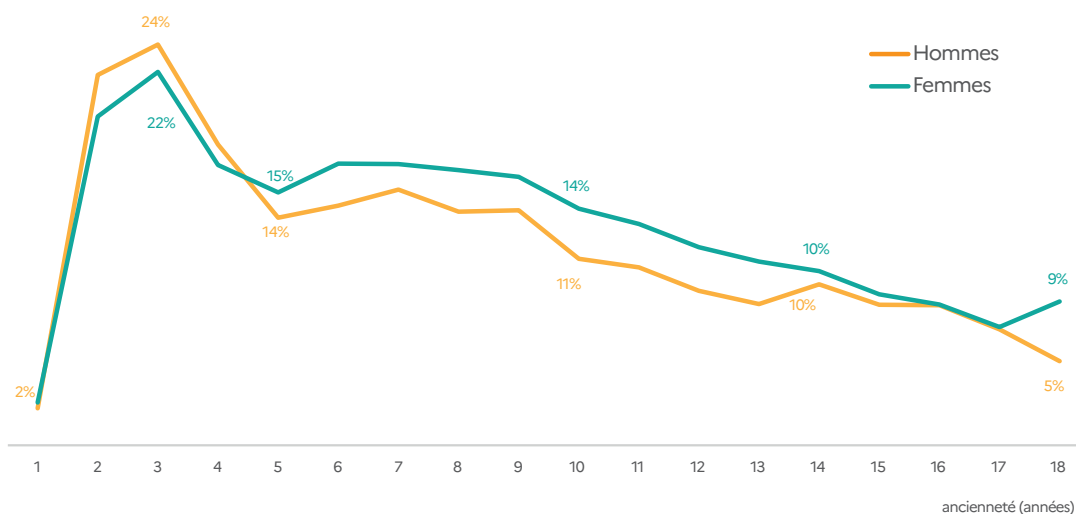
Troisième et dernière similitude, chacune des deux courbes affichent une élévation de leurs valeurs respectives dès la 6/7<sup>e</sup> année, du fait de la possibilité pour les surveillants de passer le concours de premier surveillant, soumis, en cas de réussite, à la nécessité de changer d'établissement. À l'instar de l'impact de l'ensemble des mobilités professionnelles sur les mobilités géographiques – de l'ordre de +1% en moyenne sur ces anciennetés - cet effet « premier surveillant » relève quelque peu les taux de mobilité géographique sans pour autant entraîner de changements significatifs.

## 2.2 - L'impact du profil sociodémographique sur les mobilités géographiques

### 2.2.1 - Des mobilités générées

Dans le volet 2 de cette recherche, l'analyse des mobilités professionnelles a démontré l'existence d'écarts entre hommes et femmes surveillants. En premier lieu, ces différences relevaient de la nature de ces mobilités, les hommes étant davantage disposés à quitter l'administration pénitentiaire que les femmes, plus nombreuses à connaître des promotions et à s'élever dans la hiérarchie. De surcroît, tandis que les hommes quittent le métier plus précocement, les sorties de leurs collègues féminines surviennent à des anciennetés plus élevées. Dans une logique identique, l'approche différentielle des mobilités affiche-t-elle des écarts entre genre ?

**Graphique 6 - Taux de mobilité géographique des surveillants pénitentiaires par genre selon l'ancienneté – 2000-2017**



Si l'approche comparative par genre n'indique aucun écart significatif par ancienneté, avec des écarts variant de 0 à 4% (ancienneté 18), la supériorité des taux féminins enregistrés à partir de 5 ans jusqu'à 13 ans d'ancienneté montre très clairement que ces dernières sont bien davantage sujettes aux changements d'établissement. Cette exposition plus forte aux mobilités géographiques peut en grande partie s'expliquer par le fait que les femmes connaissent de plus importantes mobilités professionnelles, ainsi que l'avait clairement démontré le volet 2.

De fait, si en début de carrière, les surveillantes apparaissent un peu plus stables dans leur installation professionnelle, leur élévation dans la hiérarchie des personnels de surveillance, sinon d'autres corps pénitentiaires, explique la raison pour laquelle leur taux de mobilité géographique s'élève au-dessus de ceux de leurs collègues masculins, dans la mesure où ces mobilités professionnelles nécessitent des changements d'établissement.

### 2.2.2 - Âge et situation matrimoniale, d'autres vecteurs de la mobilité géographique

On retiendra également que d'autres caractéristiques sociodémographiques, non traitées ici, peuvent également avoir un impact significatif sur la propension à la mobilité géographique, l'âge<sup>26</sup>, les plus jeunes étant plus nomades, la situation matrimoniale, être parent, la bi-activité des couples<sup>27</sup>, représentant également des variables explicatives de l'intensité de ce phénomène.

## 2.3 - Des surveillants de plus en plus mobiles géographiquement

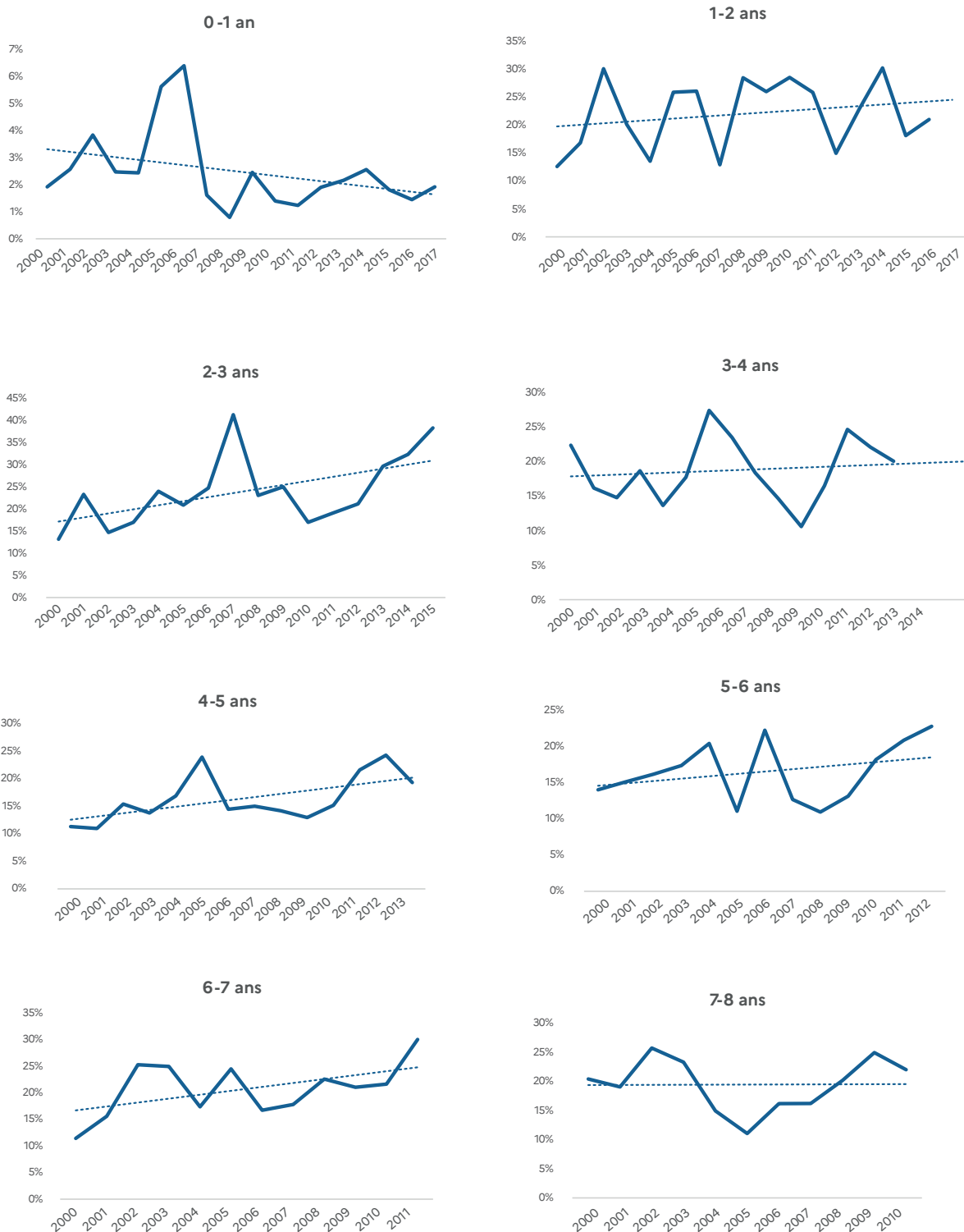
L'objet de ce quatrième chapitre porte sur l'évolution des mobilités géographiques des surveillants pénitentiaires selon l'année d'affectation. Il s'agit globalement de comparer l'intensité des mobilités observées entre cohortes et de mesurer si les agents titularisés sont de plus en plus, ou de moins en moins mobiles.

Les mobilités observées durant les premières années de carrière sont-elles de plus en plus élevées, ou indiquent-elles à l'inverse, une tendance à la baisse ? Afin de traiter cette question, les courbes qui suivent rendent compte de l'évolution des taux de mobilité géographique entre un et deux ans, deux et trois ans ...

<sup>26</sup> Le fait que ces mouvements surviennent en début de carrière induit l'idée qu'ils touchent des agents plutôt jeunes, davantage enclins à une mobilité géographique. Pauron A. (2003), *La mobilité des agents titulaires de l'État*, INSEE, op.cit.

<sup>27</sup> Cuney F., Perret C., Roux V. (2003), *D'une région à l'autre, la mobilité des jeunes en début de vie active*, Bref N°198, Céreq.

## Graphiques 7 : Évolution des taux de mobilité géographique par cohorte et année d'ancienneté<sup>28</sup>



Ces huit graphiques rendent compte de l'évolution des taux de mobilité géographique par cohorte de 0 à 8 ans d'ancienneté. D'une manière globale, les tendances affichées rendent compte d'un constat clair via les courbes de tendance insérées en pointillés pour chaque courbe : une tendance à la hausse de 1 à 7 ans. Autrement dit, ce constat traduit une élévation nette de la mobilité géographique des surveillants, soit une tendance croissante à changer d'établissement au cours des premières années de leur carrière. Ce constat présente comme corollaire une augmentation du renouvellement de ces personnels dans les établissements, pour des raisons diverses et variées, sur lesquelles nous reviendrons plus loin.

<sup>28</sup> Les graphiques rendant compte de ces évolutions aux anciennetés supérieures sont présentés en annexe.



## SYNTHÈSE DE LA PREMIÈRE PARTIE

Les premiers résultats de ce volet, portant sur l'intensité des mobilités géographiques en cours de carrière, rendent compte de plusieurs constats.

Le premier d'entre eux porte sur l'intensité des primo-mobilités au cours des premières années d'exercice. L'observation de départs massifs en début de carrière a comme effet de générer des répercussions sur des établissements qui ne parviennent pas ou peu à fidéliser ces jeunes professionnels. En outre, il paraît essentiel de souligner que les données observées permettent de pondérer cette analyse dans la mesure où un tiers des effectifs affectés présente une durée de vie d'au moins 5 ans sur leur premier poste. De fait, il paraît essentiel de souligner que tous les établissements accueillant des stagiaires ne sont pas touchés par cet exode de nouvelles recrues.

Un deuxième constat nous invite à observer que ces mobilités géographiques massives dès les premières années d'exercice laissent place à une baisse progressive de l'intensité de ces migrations aux anciennetés supérieures. Cette évolution signifie qu'avec le temps, s'opère un processus de sédentarisation fixant progressivement les agents sur leur lieu d'exercice. Cette sédentarisation peut certes être reliée à des raisons professionnelles, telle l'obtention de conditions et/ou de lieux de travail plus en phase avec leurs attentes, mais aussi à leur cycle de vie, relevant de raisons personnelles.

Le troisième point qu'il semble important de retenir porte sur les résultats tirés de la comparaison entre les taux de mobilité professionnelle et les taux de mobilité géographique. En effet, cette approche comparative fait émerger l'existence d'écart importants, avec des taux de mobilités géographiques huit fois supérieurs à ceux des mobilités professionnelles. Par déduction, ce résultat permet d'avancer que si une partie des mobilités géographiques émane de mobilités professionnelles, la majorité d'entre elles n'y est pas liée. Si l'on peut ainsi vérifier l'existence d'un lien entre ces deux types de mobilité dans le sens où les mobilités professionnelles entraînent des mobilités géographiques, l'inverse n'est que très partiellement observé.

Dès lors, il convient de s'attacher à définir les raisons pour lesquelles des surveillants décident de changer d'établissement en cours de carrière, indépendamment des mobilités professionnelles qui n'en expliquent qu'une petite partie. Dans cette perspective, la deuxième partie de ce volet s'intéresse à rendre compte de ces mobilités géographiques dans l'espace, entre régions pénitentiaires, afin de saisir les logiques plus personnelles qui les animent.







# Deuxième partie : les mobilités interrégionales des surveillants pénitentiaires en début de carrière

Cette seconde partie traite de la question des mobilités interrégionales des agents sur le territoire national en début de carrière. La question de l'espace dans lequel les surveillants évoluent dès la sortie d'école, vient ainsi compléter celle des temporalités auxquelles surviennent leurs mobilités géographiques. De surcroit, elle présente l'intérêt de poser la problématique de la gestion institutionnelle de la répartition de ces recrues sur le territoire, et des perspectives que les surveillants peuvent nourrir envers leur lieu d'exercice.

Au vu des résultats obtenus *supra*, il s'agit de s'interroger sur les raisons pour lesquelles ces personnels changent massivement d'établissement en début de carrière. L'étude de l'intensité de leurs déplacements a effectivement montré que ces derniers ne pouvaient émaner, ou très peu, de mobilités professionnelles. À ce titre, il convient de s'interroger sur les causes pouvant être à l'origine de ces migrations.

L'idée est qu'au regard des constats de la première partie de ce volet, existent sans nul doute des avantages plus personnels que ces migrations leur ont permis de satisfaire. La supposition d'une recherche de rapprochement avec ce qu'il est communément considéré comme « un retour aux sources », demeure une idée forte sur laquelle nous allons maintenant porter notre intérêt.

Avant de nous intéresser à la reconstitution de ces parcours en cours de carrière (troisième partie), il s'agit, dans un premier temps, de porter un regard sur les principes de base qui régissent ces mobilités dès la sortie d'école, puis, sur la localisation par DISP des primo-affectés.

## 1 - LES ENJEUX INSTITUTIONNELS ET PERSONNELS DES PRIMO-AFFECTATIONS<sup>29</sup>

Nous allons maintenant nous pencher de manière plus précise sur les affectations par DISP en sortie d'école. Comment les stagiaires s'y déploient géographiquement ?

Après une présentation du dispositif de primo-affectation, l'objet de ce chapitre consiste à définir les enjeux institutionnels et personnels qui y sont engagés.

D'un point de vue personnel, ces primo-affectations sont à l'origine de nombreux enjeux. Ces enjeux sont essentiellement liés à la proximité ou l'éloignement géographique de l'établissement rejoint avec la région de laquelle les stagiaires proviennent. L'idée selon laquelle les personnels de surveillance sont animés par la volonté d'être un jour affectés à proximité de leur origine régionale est effectivement très répandue. Mais dans quelle mesure le primo-affectations permettent d'y répondre ? Par ailleurs, la recherche de ce retour aux sources touche-t-elle l'ensemble des agents ? Connait-elle des remaniements au cours du temps et des cycles de vie ? Que faut-il entendre par « retour aux sources » ?

De surcroit, il s'agit d'étudier l'impact que ces premières installations peuvent avoir sur le fonctionnement des établissements, dans le sens où l'accueil de stagiaires, parfois massif, génère des répercussions que l'administration doit prendre en compte dans la gestion de ses effectifs.

### 1.1 - Un système d'affectation essentiellement basé sur la mobilité des titulaires<sup>30</sup>

Originaires de France métropolitaine et d'Outre-mer, les élèves surveillants intègrent une formation de plusieurs mois en alternant des temps de scolarité à l'ÉNAP, située à Agen, et des périodes de stage en établissements pénitentiaires. À l'issue de leur formation initiale, ils sont alors soumis à un système d'affectation<sup>31</sup> dont l'enjeu

<sup>29</sup> Les primo-affectations correspondent aux lieux d'affectation que les stagiaires rejoignent en sortie d'école.

<sup>30</sup> Des créations de postes émanant de la construction de nouveaux établissements peuvent également impacter ce dispositif.

<sup>31</sup> Le dispositif d'affectations locales actuellement en vigueur n'était pas encore mis en œuvre pour les promotions étudiées.

est de couvrir la totalité des besoins en personnels des établissements pénitentiaires sur l'ensemble du territoire national.

Pour l'administration pénitentiaire, ce dispositif répond à deux grands principes : la mobilité géographique des agents en poste et la priorité donnée à l'ancienneté, donc aux titulaires, du fait de leur statut.

En ce qui concerne les élèves sortant de formation, les postes proposés sont ceux qui sont restés vacants après les mutations des titulaires. De surcroît, leurs choix d'affectation sont conditionnés par leur rang dans le classement général établi en fin de scolarité. Plus l'élève est positionné en haut du classement, plus ses choix d'affectation sont larges parmi les postes proposés<sup>32</sup>.

Globalement, l'affectation d'un élève dépend donc de deux paramètres : l'offre de postes vacants, définie par des mécanismes indépendants des volontés individuelles, et son rang de classement, qui lui permet de jouer un rôle plus actif dans le choix de l'établissement (ou de la structure) où il va prendre son premier poste.

## 1.2 - Des primo-affectations géographiquement ciblées

Comme nous l'avons vu, l'intensité des mobilités est bien plus élevée en début de carrière qu'après plusieurs années d'ancienneté. Comment expliquer ce constat ?

Pour comprendre la ou les raisons pour la/lesquelle.s les mobilités géographiques sont plus élevées aux premières anciennetés, une présentation des primo-affectations est indispensable. En effet, ces dernières présentent la caractéristique d'être concentrées sur quelques régions, sinon quelques départements, voire quelques établissements. Cette répartition signifie ainsi que certaines structures accueillent annuellement de nombreux stagiaires primo-affectés, tandis que d'autres n'offrent que très peu de postes pour ces jeunes professionnels, quand ce n'est aucun.

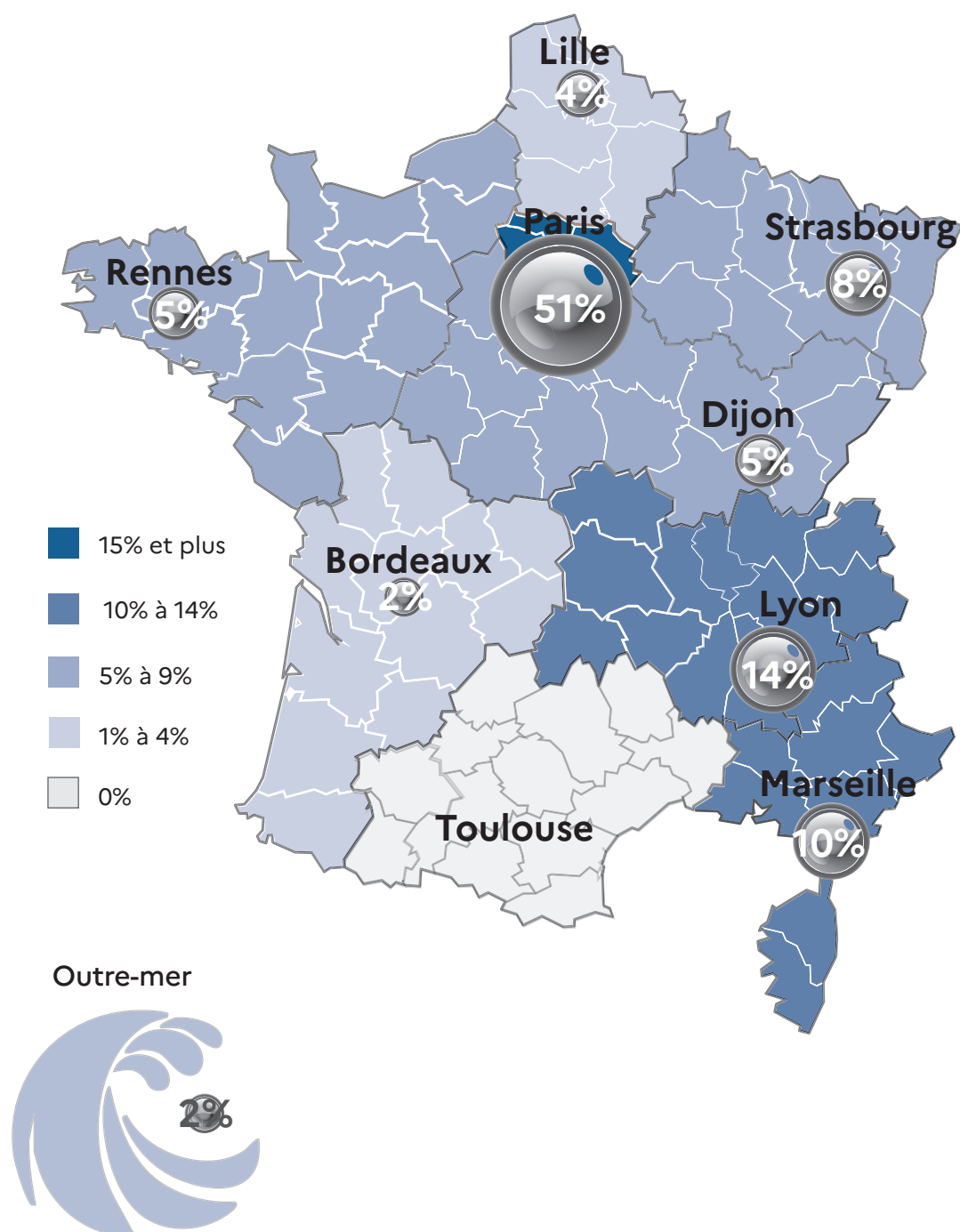
Le plus fréquemment, ces établissements sont implantés au sein des régions pénitentiaires de Paris, Lyon et Marseille. À l'inverse, d'autres directions interrégionales comme Rennes, Bordeaux, Toulouse et les établissements d'Outre-mer, accueillent très peu de surveillants en début de carrière, du fait de la stabilité des personnels en poste dans ces services. Pour illustration, la carte suivante présente la manière dont la population étudiée a été répartie en primo-affectation.

---

<sup>32</sup> Ce classement est établi distinctement pour les femmes et les hommes de chaque promotion, sur la base d'une évaluation continue des compétences et des savoirs acquis tout au long de la formation initiale. Cette distinction entre hommes et femmes est justifiée par le fait que les postes à pourvoir varient selon le genre, telle l'impossibilité légale pour les hommes d'être affectés dans des détentions de femmes.



Carte 1 : DISP de primo affectation des élèves surveillants formés entre 2000 et 2018



Comme il l'est indiqué sur la carte, la DISP de Paris a accueilli plus de la moitié des élèves surveillants suivis, avec 51% des stagiaires affectés. Ce constat n'est cependant pas exclusif à l'administration pénitentiaire dans la mesure où, selon Ba Amadou Yaya, les stagiaires des écoles publiques sont le plus fréquemment affectés en Île-de-France<sup>33</sup>.

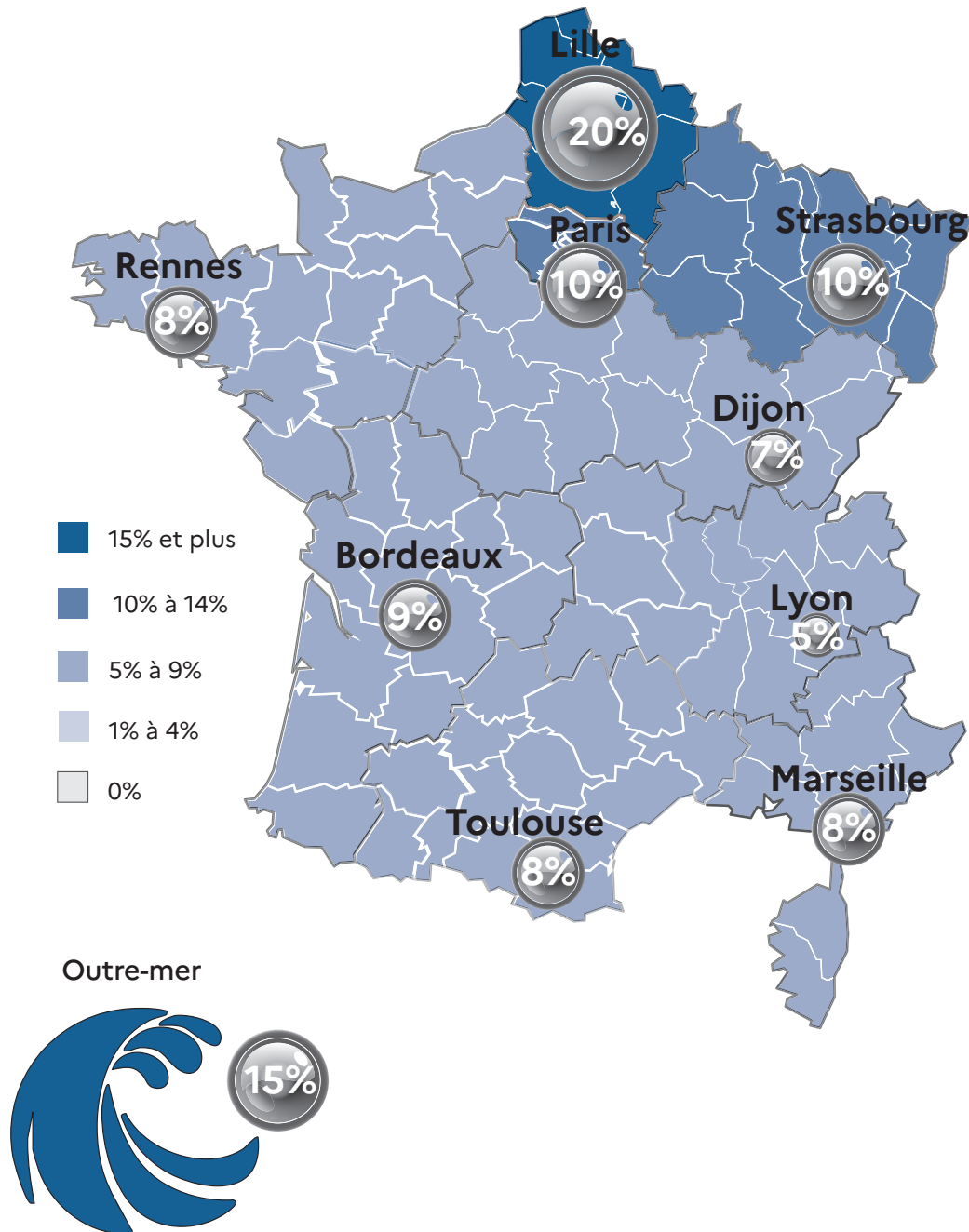
À un moindre niveau, les DISP de Lyon et de Marseille se positionnent ensuite et totalisent respectivement 14% et 10% des élèves affectés. À l'inverse, les parts d'élèves affectés à la DSPOM et à la DISP de Bordeaux sont très faibles, tandis que la DISP de Toulouse n'en accueille aucun.

<sup>33</sup> Ba Amadou Yaya (2019), *Mobilité géographique des fonctionnaires civils*, op.cit.

### 1.3 - Éloignement géographique et turn-over des établissements accueillants

La question est alors de savoir dans quelle mesure ces lieux de primo-affectation correspondent à ceux desquels proviennent les élèves ? Afin de rendre compte des écarts entre DISP d'affectation et DISP de domiciliation, une carte des DISP de concours a été réalisée, en comparaison avec celle portant sur les régions où les jeunes stagiaires prennent leurs nouvelles fonctions.

Carte 2 : DISP de concours des élèves surveillants formés entre 2000 et 2018



La proportion de stagiaires affectés dans des DISP autres que celles de leur DISP de concours s'élève à 77%, ce qui est très élevé. De fait, il n'est pas surprenant d'observer que la confrontation de ces données souligne des écarts entre les DISP de concours des élèves et celle de leur lieu d'affectation. En effet, si les DISP de Strasbourg, Dijon et Marseille n'affichent aucun écart significatif, les autres témoignent de différences notables<sup>34</sup>.

<sup>34</sup> L'absence d'écarts entre chacune de ces proportions ne signifie toutefois aucunement l'absence de mouvements dans la mesure où les candidats au concours dans une DISP peuvent parfaitement se distinguer des stagiaires qui y sont affectés.

Une première approche globale permet d'abord d'observer un net déséquilibre qui se traduit par des flux partant de l'Ouest vers l'Est. En effet, alors que 25% des stagiaires proviennent des DISP de Rennes, Bordeaux et Toulouse, seuls 7% d'entre eux y sont affectés en sortie d'école.

La DISP de Paris présente quant à elle le plus grand écart avec 51% de stagiaires accueillis contre 10% qui y ont passé le concours. Dans une moindre mesure, mais une dynamique identique, la DISP de Lyon accueille presque trois fois plus de stagiaires que d'élèves qui en proviennent, avec respectivement 14% et 5% de représentativité.

Inversement, tandis que la DISP de Lille et la direction pénitentiaire de la Mission Outre-mer représentent des viviers de recrutement très importants, 20% et 15%, ces dernières se révèlent être peu accueillantes en termes d'effectifs, avec respectivement 4% et 2% de stagiaires qui y prendront leur premier poste.

D'un point de vue personnel, ce système d'affectation demande consécutivement à des jeunes professionnels de débiter leur carrière à des centaines de kilomètres de leur domicile. De fait, les stagiaires doivent soit déménager à proximité de leur nouveau lieu de travail, soit effectuer hebdomadairement des déplacements entre leur domicile et leur lieu d'affectation, avec, pour certains d'entre eux, l'espoir d'une mutation géographique qui les rapprocherait de là où ils résident, afin de minimiser la survenue de ces allers-retours.

De ces déséquilibres entre régions de recrutement et d'affectation, émanent ainsi de nombreuses mobilités géographiques, animées par la volonté chez les agents de se rapprocher de leurs attaches, sinon de quitter des établissements au sein desquels le métier peut sembler plus complexe à exercer en début de carrière.

Avec l'accueil de nombreux stagiaires découlant des postes laissés vacants par les départs de titulaires, ces établissements d'accueil sont parfois confrontés à un renouvellement important de leurs équipes. Ces flux migratoires entraînent de fait des difficultés récurrentes pour les structures, qui doivent accompagner et continuer de former un effectif élevé de jeunes professionnels, confrontés aux réalités de l'univers carcéral<sup>35</sup>. Ce point est d'autant plus important pour l'administration pénitentiaire que c'est à ce stade de la carrière que les démissions sont les plus marquées, qui plus est avec des valeurs de plus en plus élevées au cours du temps (volet 2). Face au renouvellement continu de ces personnels, les établissements se trouvent de fait confrontés à des difficultés de gestion en ressources humaines, des pertes de compétences professionnelles, et une organisation de travail spécifique centrée sur l'accueil et l'encadrement de nouvelles recrues, destinées à partir quelques années après leur arrivée.

Ainsi que le souligne la Cour des comptes, dans un chapitre sur les enjeux majeurs de fidélisation et de recrutement des personnels,

*« Cette inadéquation, alliée à l'absence de durée minimale de tenue des postes, conduit de nombreux agents à considérer leur affectation comme provisoire et les pousse à une mobilité rapide. À cet égard, pour important qu'elle soit en volume, l'offre de logement de l'administration pénitentiaire se révèle inadaptée aux besoins des agents, en situation de célibat géographique qui recherchent plutôt des chambres en foyer ou de petits appartements. Ainsi, l'absence de mesures propres à sédentariser ces agents aboutit, de fait, à les précariser. L'absentéisme qui en découle souvent, conjugué à une durée brève d'occupation des postes, particulièrement en maison d'arrêt, induit en permanence un taux de vacance des postes qui pose de sérieux problèmes de gestion et de qualité du service<sup>36</sup>. »*

En prenant exemple sur l'administration de la police nationale, qui connaît des tensions semblables, la Cour des comptes préconise la mise en place de concours à affectation régionale afin de mieux faire coïncider l'offre et la demande, de mieux sédentariser les agents et de déconcentrer la gestion des concours<sup>37</sup>.

<sup>35</sup> Lagarde C. (2024). Débuter sa carrière de surveillant pénitentiaire : regards croisés sur les compétences nécessaires et préconisations pour la formation, Observatoire de la formation, direction de la recherche, École nationale d'administration pénitentiaire.

<sup>36</sup> Cour des comptes, (2015), *La gestion des personnels pénitentiaires*, Réf : S2015-1449-1.

<sup>37</sup> Ainsi que nous le précisons, l'administration pénitentiaire a au cours de ces dernières années mis en place un certain nombre de mesures visant à fidéliser les nouvelles recrues sur leur premier poste. La création d'un recrutement régional en fait partie.



## 2 - LE DEUIL D'UNE AFFECTATION LOCALE EN DÉBUT DE CARRIÈRE ?

Comme nous venons de le voir, ces premiers résultats indiquent l'existence de forts écarts entre DISP de concours et DISP d'affectation. Il en ressort l'idée qu'en début de carrière, de nombreux stagiaires sont amenés à faire le deuil d'une affectation locale, pour migrer vers les établissements accueillant de nombreuses nouvelles recrues, avec l'espoir de rejoindre au plus vite leurs terres d'origine.

Mais dans quelle mesure pouvons-nous évoquer la notion de deuil ? Autrement dit, dans quelle mesure les stagiaires nourrissent-ils l'espoir d'être affectés dès leur sortie d'école dans leur région d'origine ?

Il convient en effet d'interroger l'idée communément admise selon laquelle les demandes d'affectations seraient conditionnées par la volonté de rejoindre la terre d'origine. Car si nous pouvons imaginer que cette perspective existe, il n'en demeure pas moins qu'une part de surveillants puisse envisager d'autres orientations géographiques lorsqu'ils décident de changer d'établissement en cours de carrière.

Afin de répondre à ces questions, les résultats obtenus dans le cadre d'une recherche menée sur les mobilités géographiques des surveillants<sup>38</sup> permettent d'apporter la lumière sur cinq points : un deuil anticipé, des souhaits qui ne relèvent pas de la nécessité absolue, des perspectives variables selon les profils, un écart entre DISP de concours et DISP de naissance, et des cycles de vie qui impactent les velléités de retours.

### 2.1 - L'idée d'un deuil anticipé

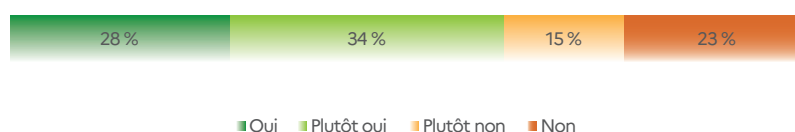
Pour les candidats au concours, l'engagement dans la formation ne se limite pas exclusivement à suivre un apprentissage qu'ils devront valider. Il s'accompagne également d'une projection spatiale, dans la mesure où la probabilité d'être affecté plus ou moins loin de son domicile, à l'issue de la formation, doit être envisagée. À partir des réponses recueillies, les graphiques suivants rendent compte du positionnement des élèves face à cette perspective.

**Graphique 8 : Avez-vous hésité à intégrer la formation du fait de votre possible éloignement géographique ? - Proportions**



Plus de la moitié des répondants déclarent ne pas avoir hésité à intégrer la formation du fait d'un possible éloignement géographique. Si l'on y ajoute les 19% de personnes ayant déclaré avoir peu hésité, on obtient alors 74% d'individus ayant peu ou pas connu de doute quant à leur engagement dans la formation. Inversement, un peu plus d'un quart ont exprimé quelques réticences à l'idée de se retrouver loin de leur foyer, même si leur présence à l'ÉNAP prouve que leurs hésitations n'ont finalement pas été rédhibitoires à leur engagement dans la formation.

**Graphique 9 : Avez-vous intégré l'ÉNAP avec l'espoir d'obtenir un poste près de chez vous ? - Proportions**



<sup>38</sup> Cette recherche a été réalisée auprès des élèves des 201 et 202<sup>es</sup> promotions, soit au total 641 surveillants. Les données ont été recueillies via la passation de questionnaires en début de formation. Les graphiques présentés dans cette deuxième partie en sont tirés. Alvès A., Avrillon T., Castaing P., Gras L. (2021), Les mobilités géographiques des élèves surveillants, Un enjeu d'attractivité, Observatoire de la formation, Direction de la recherche, de la documentation et des relations internationales, École nationale d'administration pénitentiaire.

Intégrer la formation avec l'espoir d'obtenir un poste à proximité inverse la tendance précédente, puisqu'ils sont ici presque deux tiers à nourrir cette perspective. Consécutivement, ces premiers résultats signifient que si les élèves ont peu hésité initialement à s'engager du fait de l'éloignement géographique, ils espèrent néanmoins bénéficier d'une première affectation près de chez eux. À noter, 38% des répondants mentionnent ne pas nourrir cet espoir, ce qui est une première surprise, dans la mesure où cette proportion dénote fortement avec l'idée selon laquelle tous les élèves espèreraient être affectés près de chez eux.

## 2.2 - Des souhaits qui ne relèvent pas systématiquement d'une volonté absolue

Dans le discours courant, rejoindre sa région d'origine en cours de carrière est souvent abordé comme une perspective prioritaire, attendue par une majorité d'agents. Qu'en est-il pour les élèves surveillants en début de formation ?

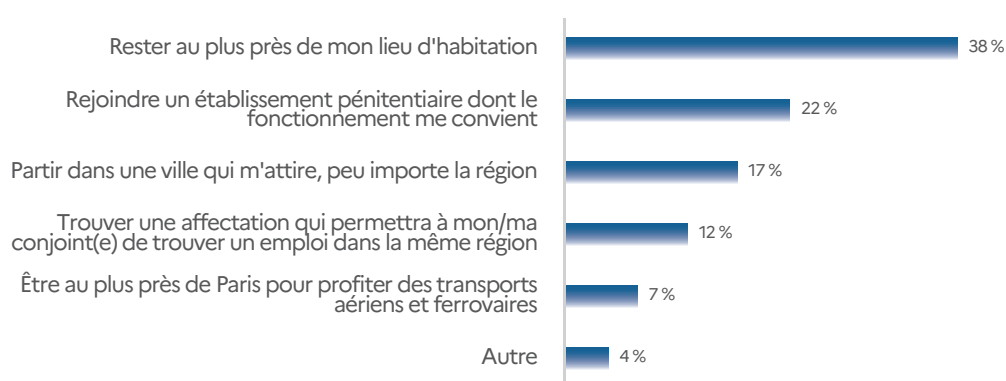
**Graphique 10 : Dans le cas où vous connaîtriez un éloignement géographique, espérez-vous revenir dans votre région d'origine ? - Proportions**



Parmi les 79% d'élèves ayant déclaré nourrir l'espoir d'être affectés à proximité de leur lieu de résidence dans le cas d'un éloignement géographique, 30% ont répondu qu'ils y étaient plutôt favorables, ce qui reste certes un indicateur allant dans ce sens, mais signifie également qu'ils n'en font pas une priorité absolue. Inversement, 11% des élèves précisent que revenir dans leur région d'origine ne représente pas en soi une perspective, tandis que 10% des répondants y sont indifférents.

Globalement, les réponses apportées par les élèves en début de formation indiquent ainsi l'absence d'une volonté unanime à nourrir l'espoir d'un retour dans la région d'origine. Le graphique suivant en fournit une illustration complémentaire, au travers des priorités qu'ils se fixent dans le choix de leur affectation.

**Graphique 11 : Quel sera votre premier critère pour choisir votre affectation à la sortie de l'ÉNAP ? – Proportions**



Les réponses apportées à cette question indiquent que « rester au plus près du lieu d'habitation » regroupe le plus fort taux de réponse (38%). Bien que positionnée à la première place du podium, la statistique liée à cette perspective laisse entendre l'absence d'une majorité puisque de fait, 62% des élèves indiquent d'autres priorités. Parmi les autres critères cochés, le fonctionnement de l'établissement (22%), qui relève d'une motivation professionnelle, l'attrait lié à l'environnement de vie (17%), la problématique de l'emploi pour le conjoint (12%), et, dans une moindre mesure, les possibilités de transport offertes par la région (7%) ont été également cités.

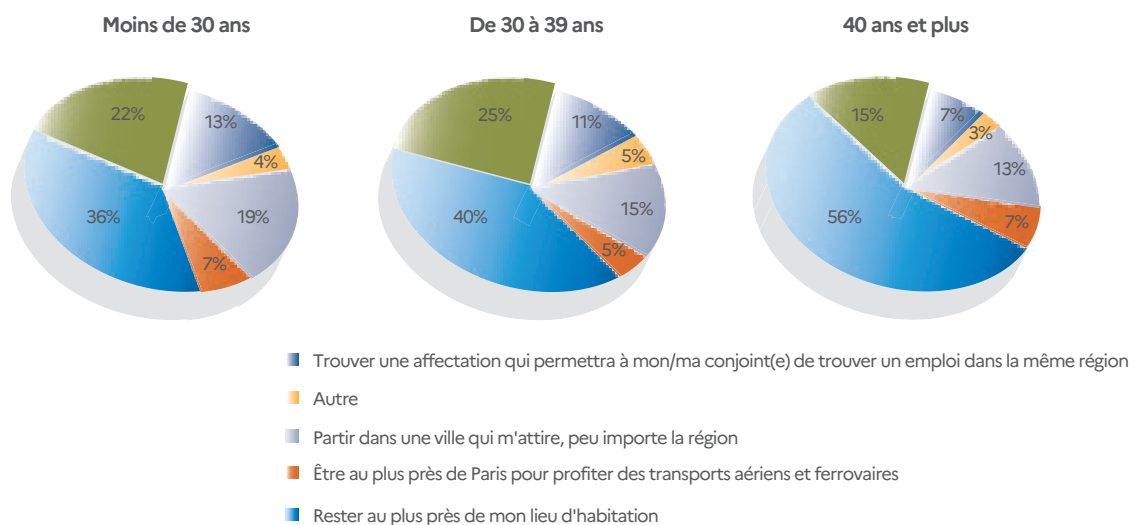
C'est ainsi qu'en dépit du fait que la recherche de la proximité avec son domicile réunit le plus élevé d'effectif de répondants, d'autres facteurs liés à l'environnement culturel et au dynamisme économique (attrait de la région, la possibilité que son/sa conjoint-e trouve un emploi) complètent la définition de ce que peut représenter un premier poste attractif.

De surcroît, il paraît intéressant d'observer l'absence d'une réelle homogénéité autour des enjeux drainés par le classement et des attentes qu'y projettent les élèves. Pour expliquer ces écarts, il nous est paru intéressant de procéder à des croisements de variables afin d'observer dans quelle mesure leur profil pouvait avoir une incidence sur ces attentes.

### 2.3 - Une perspective de retour aux sources variable selon les profils

La troisième réserve que nous émettrions sur l'idée d'une volonté unanime à revenir aux sources concerne le profil des élèves dont les caractéristiques sociodémographiques impactent les dispositions à la mobilité géographique. En effet, les croisements établis entre le profil des élèves et leur souhait d'être affectés à proximité de leur résidence, varient significativement selon l'âge et la situation matrimoniale, des élèves âgés et en couple présentant une moindre disposition à la mobilité géographique que de jeunes célibataires.

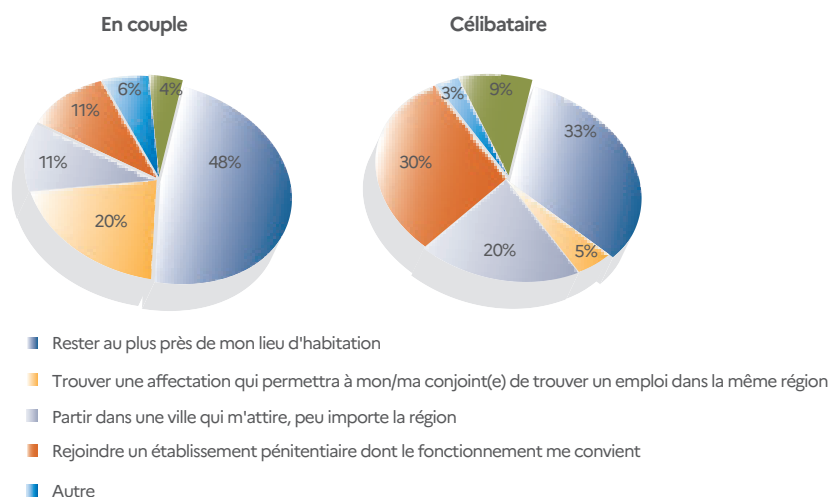
**Graphique 12 : Premier critère d'affectation par grandes catégories d'âge – Proportions**



Rester au plus près de l'habitation regroupe le plus de répondants dans les trois catégories d'âges. Toutefois, cet item est beaucoup plus cité par les plus de 40 ans qui, nous l'avons déjà dit, aspirent à une certaine stabilité, tandis que les moins de 40 ans ciblent davantage l'approche professionnelle, en mentionnant plus souvent que leurs aînés le fonctionnement de l'établissement. Trouver une affectation pour le ou la conjointe est également davantage cité par ces plus jeunes élèves, ce qui peut sembler plus surprenant.

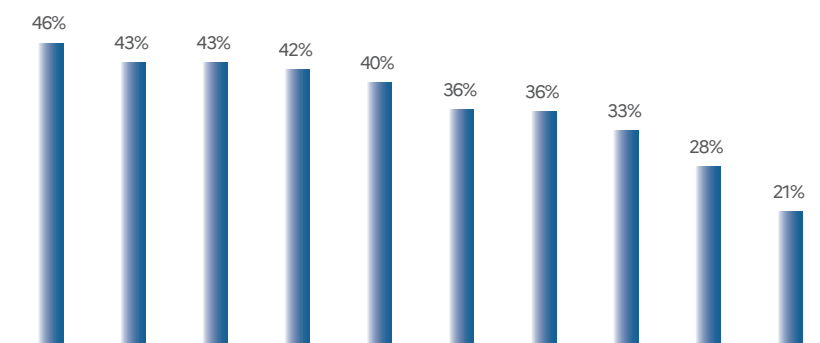
En outre, nous pouvons observer que les réponses liées à l'attractivité de la ville d'affectation baissent avec l'âge. Les autres items ne laissent apparaître quant à eux aucun écart significatif.

**Graphique 13 : Premier critère d'affectation par situation matrimoniale - Proportions**



À l'instar de l'âge, l'analyse des situations matrimoniales affiche également des écarts. Tandis que les personnes en couple cherchent davantage à rester proches de leur lieu d'habitation, les célibataires optent tout autant pour un établissement dont le fonctionnement leur convient. Partir dans une ville attirante est davantage mentionné par les célibataires, de même qu'être au plus près de Paris pour bénéficier de réseaux de transport plus développés. Trouver une affectation pour le ou la conjointe est logiquement plus cité par les élèves en couple.

**Graphique 14 : Souhaits de retour dans la DISP de concours - Proportions**



Les espérances de retour varient-elles également selon les DISP où le concours a été passé ?

Les préférences exprimées en faveur de la DISP de concours ne dépassent pas les 50%, ce qui signifie que quelle que soit la DISP, la volonté de rejoindre la région d'origine concerne moins d'un élève sur deux. De fait, il est surprenant d'observer que les souhaits de retour dans la DISP de concours se situent bien en-deçà de l'espoir de rejoindre la région d'origine, cités par 79% des répondants (graphique 10).

En outre, nous pouvons également observer que les valeurs affichées varient considérablement, du simple au double. Ainsi, 46% des élèves issus de la DISP de Paris ont exprimé le souhait d'y être affectés, ce qui la positionne en première place des DISP au sein desquelles le retour est espéré. Puis, ce sont les DISP de Lyon et Marseille (43%), Lille (42%) et Strasbourg (40%) qui suivent. À l'inverse, les DISP de Dijon (33%), Bordeaux (28%) et surtout celle de la DSPOM (21%) occupent les derniers rangs de ce classement.

Comment dès lors expliquer ces écarts ? La première explication a été définie supra. Tandis que certains élèves cherchent avant tout un établissement dont le fonctionnement leur semble satisfaisant, d'autres ont pris conscience qu'en s'engageant dans la formation de surveillant, être affecté loin de leur domicile était plus que probable. Si l'on prend le cas des élèves issus d'Outre-mer, cette probabilité est même quasi certaine, dans la mesure où l'offre de postes en sortie d'école est rarissime. Ainsi, il n'est pas surprenant d'observer qu'ils ne sont que 21% à déclarer souhaiter être affectés dans leur région d'origine.

Ce constat est également observé auprès des élèves provenant des DISP de Bordeaux et de Toulouse, pour lesquelles il faut attendre plusieurs années avant de pouvoir y occuper un poste. Dans une certaine mesure, les souhaits exprimés relèveraient ainsi d'un principe de réalité, positionnant les élèves face à un choix des possibles, plutôt qu'à un choix idéal. En outre, ce principe vaudrait également pour expliquer les niveaux plus élevés de souhait d'affectation des DISP de Paris, Marseille, Lyon et Lille, dans la mesure où ces régions accueillent le plus de stagiaires en début de carrière.

Enfin, il faut bien garder à l'esprit que pour certains élèves, dont l'effectif est méconnu, la DISP de concours ne correspond pas à la région dont ils sont originaires, du fait de mobilités passées, professionnelles ou personnelles. Par ailleurs, il est également possible que des élèves passent le concours dans une DISP différente de celle où ils résident. C'est ainsi que des souhaits d'affectation pouvant a priori s'interpréter comme des dispositions à la mobilité, correspondent en fait à une volonté de rejoindre la région d'origine ou d'habitation.

## 2.4 - DISP de concours = DISP d'origine ?

Comme nous venons de le voir, les souhaits exprimés concernant le retour dans la DISP de concours varient considérablement selon les régions. En complément du principe de réalité explicité plus haut, ces écarts peuvent également s'expliquer dans le fait que DISP de concours et région d'origine sont deux espaces géographiques pouvant ne pas correspondre. En effet, il faut bien garder à l'esprit que pour certains élèves, la DISP de concours ne correspond pas à la région dont ils sont originaires, du fait de mobilités antérieures. L'âge moyen des surveillants atteignant presque 30 ans (volet 1), le cours de leur vie peut effectivement les avoir amenés à changer une



ou plusieurs fois de lieu de vie avant de s'engager dans la formation, et donc à passer le concours dans une région autre que celle dont ils sont originaires. Dès lors, il est important de bien avoir conscience que si des élèves cherchent à revenir dans la région où ils ont passé le concours, d'autres peuvent également nourrir l'espoir de rejoindre la région où ils sont nés <sup>39</sup>.

## 2.5 - L'impact des cycles de vie sur les perspectives de mobilité géographique

En dernier lieu, il paraît intéressant de mentionner un autre paramètre fondamental lié aux cycles de vie, abordé dans le volet 2 de cette recherche. Il convient effectivement de bien prendre conscience du fait que ces déclarations ont été émises en début de formation et, qu'au cours du temps, ces perspectives peuvent être remaniées. Achat d'une maison, naissance et scolarisation des enfants, attachement à une ville ou une région, intégration à un cercle social, et, pour les facteurs relevant du professionnel, promotion et intégration professionnelles, ambiance de travail, collègues, connaissance et ancrage des habitudes de travail, regroupent autant de paramètres conditionnant les agents à réajuster leurs perspectives en cours de carrière et à s'installer dans des régions autres que celles dont ils sont originaires.

Forts de ces réflexions, qui relativisent d'une manière générale les velléités d'un retour aux sources que l'on pouvait penser quasi unanimes et définitives, il convient de considérer cette perspective d'une manière plus nuancée en prenant en compte toute la complexité des profils et des trajectoires individuelles. Aborder les mobilités géographiques depuis la DISP de concours jusqu'à celle d'affectation est une chose, mais procéder à leur analyse longitudinale tout au long d'une carrière implique la prise en compte d'autant de facteurs qui impactent significativement les décisions individuelles lorsqu'il s'agit de changer d'établissement.

Afin d'objectiver ces milliers de parcours, dont la complexité des logiques vient d'être abordée, l'approche longitudinale qui suit offre une vue générale des proportions d'agents rejoignant leur DISP de concours et/ou de naissance. Autrement dit, et au-delà des déclarations émises par les élèves, il s'agit d'aborder concrètement les mobilités géographiques des surveillants et d'observer si de grandes tendances émergent.

## SYNTHÈSE DE LA DEUXIÈME PARTIE

L'analyse des primo-affectations des surveillants stagiaires dans le parc pénitentiaire national soulève des problématiques institutionnelle et personnelle.

La première d'entre elle concerne l'attractivité du métier, dans la mesure où l'engagement dans la carrière de surveillant pénitentiaire implique fréquemment une mobilité géographique en sortie d'école. Bien qu'une majorité de répondants déclare ne pas avoir hésité à entrer en formation en vue d'une possible migration, d'autres émettent davantage de réserves à l'idée de connaître une première affectation éloignée de leur DISP de concours. Alors que les plus jeunes élèves, célibataires, déclarent être davantage disposés à connaître une mobilité géographique en début de carrière, les hommes de plus de 40 ans, ainsi que les élèves vivant en couple, espèrent plus que les autres obtenir au plus vite un poste dans leur région de concours. Cette disposition à migrer s'explique également par une vision réaliste du champ des mobilités géographiques (im)possibles, ou encore une appétence pour la découverte d'autres horizons.

Au regard des résultats présentés dans le volet 2 de cette recherche, le début de carrière s'était révélé comme étant particulièrement sensible, avec des taux de départ de l'administration pénitentiaire relativement élevés. De surcroît, l'analyse de leur évolution indiquait une tendance à la hausse significative de leur valeur avec le temps. De fait, les mobilités géographiques massives observées dès les premières années de carrière révèlent combien l'étape correspondant à la prise de fonctions est une période particulièrement sensible dans la gestion des ressources humaines. Nous touchons de fait à un point sur lequel l'administration pénitentiaire doit impérativement se pencher - de nombreuses mesures ont déjà été prises - pour optimiser la fidélisation de ces jeunes recrues et améliorer leurs conditions d'accueil.

<sup>39</sup> Cette question, traitée plus loin, nous permettra d'en savoir plus sur le choix d'une mobilité vers la DISP de naissance ou de concours.

## Troisième partie : La question du retour aux sources selon l'origine régionale

L'objet de cette troisième partie s'inscrit dans la continuité de l'analyse des primo-affectations par DISP et pose la question de savoir comment ces mobilités géographiques s'organisent dans la continuité des carrières.

En premier lieu, il s'agit plus précisément d'analyser la nature de ces mobilités géographiques dans l'espace, et d'en définir une typologie selon leur rang d'avènement. Selon qu'elles se déroulent entre DISP, intra-DISP ou au sein même d'un département, il sera en effet possible non seulement de rendre compte de leur calendrier, mais aussi de définir les logiques qui les animent.

Puis, un second chapitre abordera la question de savoir dans quelle mesure les surveillants reviennent exercer leurs fonctions dans leur DISP de concours et/ou de naissance au cours des dix premières années de leur carrière<sup>40</sup>. Cette analyse permettra ainsi d'éprouver l'hypothèse selon laquelle les surveillants cherchent, en cours de carrière, à rejoindre leurs origines régionales ; ou plutôt y parviennent, car en dépit des réserves formulées supra, relatives à l'absence d'unanimité autour de cette volonté, il demeure important de garder à l'esprit qu'un certain nombre d'agents présentent cette perspective sans pouvoir la concrétiser. De ces réflexions ressortirait ainsi l'existence de trois types de positionnement : celui consistant à ne pas vouloir rejoindre sa DISP de concours/de naissance, celui à y être prédisposé sans l'avoir encore réalisé, et celui de l'avoir cherché et concrétisé.

Ces positionnements occupés par les agents vis-à-vis de leur mobilité géographique sont essentiels à saisir pour bien comprendre les graphiques de ce second chapitre. Si ces derniers exposent effectivement les proportions des surveillants ayant rejoint leur DISP de concours ou de naissance à chaque ancienneté, les données affichées rendent aussi indirectement compte de la proportion d'agents non concernés par ces migrations, soit parce qu'ils ne sont pas intéressés, soit parce qu'ils sont en attente de le faire.

En outre, il sera également question des enjeux plus personnels engagés dans la mobilité géographique. Les écrits de Cartier et Join-Lambert<sup>41</sup> fournissent des pistes intéressantes sur ce point :

*« Dans le cas des « petits » fonctionnaires et de certains fonctionnaires intermédiaires, l'ancrage local apparaît souvent, et de façon relativement constante à travers le temps, préféré à l'ascension professionnelle qui requiert de nombreux déplacements. Mais celui-ci peut prendre des formes variées, selon qu'il implique ou non un « retour au pays ». Il s'accompagne également souvent d'un déplacement social qui, pour modeste qu'il soit, n'en représente pas moins une forme de réussite aux yeux des intéressés. De même, les carrières les plus ascensionnelles ne sont pas toujours synonymes de « déracinement », l'avancement et le changement de résidence administrative qu'il implique pouvant être assorti de vœux géographiques qui représentent une marge de manœuvre individuelle décisive. »*

« Ancrage local », « formes variées », « retour au pays », « déplacement social », « forme de réussite », « déracinement » et « vœux géographiques », sont autant de termes renvoyant à la complexité des perspectives que peuvent nourrir les surveillants. Autant de termes que nous allons maintenant aborder, pour rendre compte des mobilités géographiques des surveillants en cours de carrière.

<sup>40</sup> Au-delà de dix ans, les effectifs d'agents par DISP étaient trop peu significatifs pour faire l'objet d'un traitement statistique.

<sup>41</sup> Cartier M., Join-Lambert O. (2011), *Promotions et migrations administratives*, op.cit.

## 1 - DES MOBILITÉS GÉOGRAPHIQUES DE PLUS EN PLUS COURTES EN COURS DE CARRIÈRE

Définir une typologie des mobilités géographiques nécessite de faire appel à une analyse des différents déplacements opérés par les surveillants sur le territoire national, lorsqu'ils sont affectés dans un nouvel établissement.

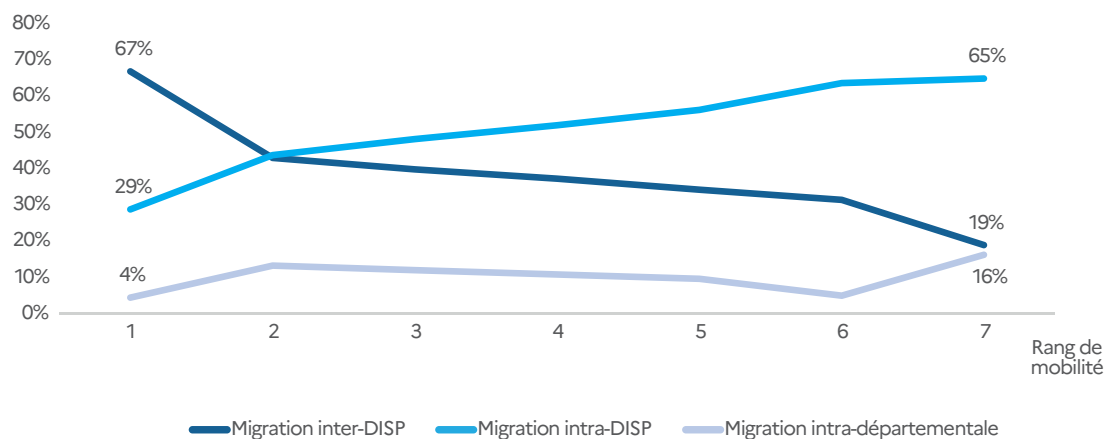
Dans ce cadre d'analyse, Colin et Godefroy soulignaient (166) que « dans la fonction publique, en 2021, un changement d'établissement sur trois s'accompagne d'un changement de département (139 200 pour 392 000 changements d'établissement). Une fois encore, la proportion diffère nettement selon les versants : dans la FPH [fonction publique hospitalière], 51% des agents qui changent d'établissement changent également de département ; ils sont 34% dans la FPE [fonction publique d'État] et 29% dans la FPT [fonction publique territoriale] ».

En s'inspirant de ce type d'approche, il peut dès lors paraître intéressant de s'interroger sur les changements de département, occasionnés par ces migrations, et, plus largement, les changements de DISP.

Dans cette perspective, et après avoir décrypté ces multiples mouvements qui animent les carrières, trois catégories de mobilités géographiques ont été définies : celles ayant lieu entre DISP (migrations inter-DISP), celles étant survenues au sein d'une même DISP, avec un changement de département (migrations intra-DISP), et celles concernant les changements d'établissement au sein d'un même département (migrations inter-départementales).

Afin d'évaluer l'intensité de ces différentes mobilités en cours de carrière, le graphique suivant rend compte des valeurs calculées pour chacune de ces catégories, de 2000 à 2018, selon le rang auquel elles surviennent, sachant que le rang 1 correspond à la primo-mobilité, après l'affectation de sortie d'école.

Graphique 15 : Évolution du type de mobilité géographique selon le rang de migration - Proportions



Ce graphique retranscrit le type de mobilité géographique rencontrée selon leur survenue au 1<sup>er</sup>, 2<sup>e</sup>... ou 7<sup>e</sup> rang. Globalement, les données présentées indiquent que dans la majorité des cas, les mobilités géographiques observées correspondent à des changements de département dans la mesure où les migrations intra-départementales représentent au plus 16% de la totalité de celles observées. En comparaison avec les résultats obtenus par Colin et Godefroy sur la fonction publique d'État, ces valeurs se positionnent consécutivement à des niveaux bien plus élevés<sup>42</sup>. Au vu de ce constat, le premier enseignement qu'il est possible de tirer consiste donc à avancer que les mobilités géographiques des surveillants pénitentiaires se caractérisent par des déplacements plus étendus, en termes de distance parcourue. L'explication de ce résultat provient du fait d'un nombre très restreint d'établissements pénitentiaires implantés sur un même département, ce qui a pour effet de limiter les mobilités géographiques qui y ont cours<sup>43</sup>.

<sup>42</sup> Ces auteurs ont effectivement calculé que 34% des changements d'établissement s'accompagnaient d'un changement de département. Colin S., Godefroy P. (2023), *Mobilités individuelles au sein de la fonction publique entre 2018 et 2021*, op.cit.

<sup>43</sup> Du fait du plus grand nombre d'infrastructures dans la région francilienne, Colin et Godefroy relèvent que le taux de changement de département en Ile de France en 2021 est de 4,5%, soit deux fois plus élevé qu'en province (2,2%). Colin S., Godefroy P. (2023), *Mobilités individuelles au sein de la fonction publique entre 2018 et 2021*, op.cit.

Plus précisément, 67% des premières migrations rencontrées après l'affectation de sortie d'école correspondent à des mobilités entre DISP, ce qui est très élevé. Dans une bien moindre mesure, 29% de ces primo-mobilités se déroulent au sein de la DISP où les stagiaires ont initialement pris leurs fonctions, suivies de loin par celles étant survenues dans un même département (4%). Ainsi, l'intensité de ces trois catégories de mobilités diffère significativement, dans la mesure où la majorité des premières mobilités géographiques se caractérise par un changement de région.

Ce qu'il peut être intéressant d'observer est que très vite, cette tendance évolue au profit des mobilités intra-DISP et, dans une bien moindre mesure, de celles qui ont lieu au sein d'un même département. Tandis que les mobilités intra-DISP connaissent une ascension fulgurante, et se hissent à des valeurs très élevées en fin de carrière (67%), l'évolution des migrations intra-départementales traduit également une hausse notable, avec des valeurs passant de 4% (rang 1) à 16% (rang 7), équivalant à un quadruplement de sa représentativité.

En postulant que les mobilités inter-DISP entraînent des déplacements plus longs que les mobilités inter-départementales, tandis que les mobilités intra-DISP occupent une position intermédiaire<sup>44</sup>, nous pouvons en conclure que les migrations sur de longues distances sont plus fréquentes au début de la carrière. Au fil du temps, ces mobilités tendent à se traduire par des déplacements de plus en plus courts. En d'autres termes, à mesure que la carrière progresse, la distance des mobilités géographiques diminue.

Cette approche spatio-temporelle nous invite ainsi à penser l'existence d'un certain équilibre que les surveillants parviennent à trouver au cours de leur carrière, dans le sens où, avec le temps, l'intensité de leurs migrations diminue tout autant que les distances qui y sont reliées. L'hypothèse consiste à avancer l'idée qu'au cours du temps, des surveillants cherchent à travailler dans des conditions de travail qui leur semblent meilleures et, sans changer de lieu d'habitation, à rejoindre des établissements plus adaptés à leurs attentes. Exercer dans de petites maisons d'arrêt, voire des centres de détention, peut alors être considéré comme une perspective qui, bien que détachée de velléités de promotion, peut être qualifiée de professionnelle, dans le sens où cette démarche correspond à la recherche de meilleures conditions de travail. Au vu des résultats obtenus dans le volet 2, il paraît tentant d'avancer que, pour une majorité d'entre eux, un processus de sédentarisation professionnelle s'opère au sein d'établissements dans lesquels ils développent des compétences locales, desquelles ils parviennent à tirer certaines formes de reconnaissance, dont ils ne pourraient pas bénéficier dans une autre structure, sinon dans l'obtention d'une promotion.

## 2 - APPROCHE GLOBALE

Quelles sont les grandes tendances liées au fait de revenir dans sa DISP de naissance et/ou dans sa DISP de concours ? Telle est la première question que nous posons avant d'aborder la singularité de chaque DISP. Dans cette perspective, l'analyse qui suit propose une première approche globale, afin de tirer des indicateurs généraux dans le traitement de l'ensemble des agents étudiés et, plus précisément, les proportions de surveillants affectés dans leur région de naissance et/ou de concours par année d'ancienneté.

Selon Aline Pauron, « *un premier type de mobilité fréquemment étudié dans le cas de la fonction publique a trait à l'origine géographique des salariés*<sup>45</sup> ». Dès lors, la première question à se poser est de savoir comment définir l'origine régionale des élèves.

Habituellement, les origines sont exclusivement définies à partir de la DISP où le concours a été passé. Cette correspondance repose sur l'hypothèse communément admise selon laquelle les personnes seraient mécaniquement originaires de la région où ils candidatent, associant ainsi la région de concours à celle de naissance.

Cet amalgame nous semble toutefois quelque peu excessif. En effet, dans la mesure où les élèves entrant en formation affichent un âge moyen de presque 30 ans, cette hypothèse suggère l'inexistence de mobilité inter-régionale depuis la naissance jusqu'à cet âge d'entrée en formation. Or, comme nous l'avons souligné supra, ce présupposé semble paradoxal au vu de nombreuses études menées sur les mobilités géographiques. En effet, ces

<sup>44</sup> Cette correspondance doit toutefois être nuancée par le fait que des migrations inter-DISP peuvent aussi s'opérer sur de courtes distances, tandis que des migrations dans une même DISP peuvent générer de plus longs déplacements.

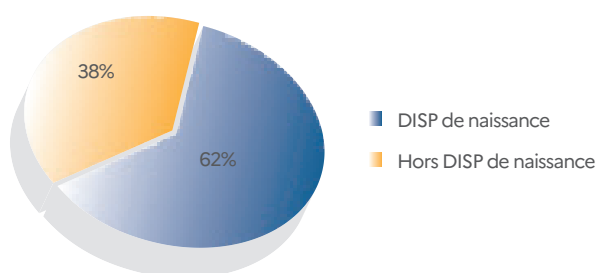
<sup>45</sup> Pauron A. (2003), *La mobilité des agents titulaires de l'État*, op.cit.



dernières montrent très clairement que ces mobilités touchent davantage les plus jeunes, pour lesquels l'entrée sur le marché de l'emploi nécessite fréquemment de migrer vers des horizons plus ou moins lointains. Avec le développement des moyens de transport, il s'avèrerait que ces mobilités se soient même amplifiées avec le temps.

Présupposer ainsi que la DISP de concours serait un indicateur fiable pour déterminer l'origine des élèves demande pour cette raison à être vérifié, dans le sens où des candidats peuvent être nés dans une autre région et ne pas considérer de fait leur DISP de concours comme leur région d'origine. Cette réflexion nous amène ainsi à poser la question : dans quelle mesure les DISP de concours des élèves correspondent à leur DISP de naissance ? Après avoir procédé à un tri croisé, le graphique suivant permet d'y répondre.

**Graphique 16 : DISP de concours - Proportions**



Le résultat est clair : si 62% de la population étudiée ont passé le concours dans leur région de naissance, 38% des élèves ont candidaté dans une région différente. Autrement dit, quasiment 4 élèves sur 10 ont migré depuis leur naissance dans une autre région, au sein de laquelle ils se sont installés, puis ont passé le concours <sup>46</sup>.

Dans le cadre du traitement des retours aux origines, ce constat ne manque ainsi pas d'interroger sur les potentielles perspectives que peuvent nourrir les agents. En effet, si pour à peine deux

tiers d'entre eux, la définition des origines régionales semble claire, ce qui peut être entendu comme région d'origine par 38% d'entre eux pose le dilemme de savoir si elle correspond à la région de naissance ou de concours.

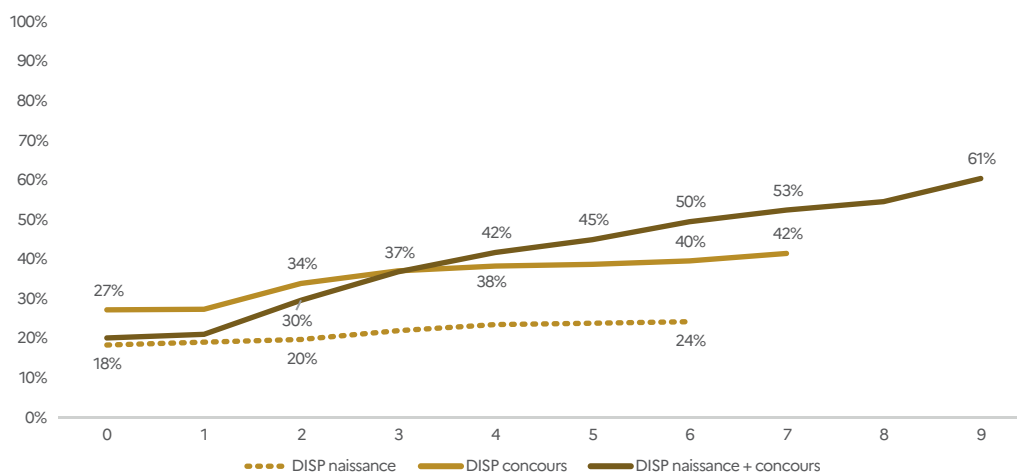
Forts de ce constat, il nous a ainsi semblé pertinent de distinguer deux types de profils, qui induisent certes de la complexité, mais qui, au regard des proportions de surveillants concernés, semble incontournable pour objectiver l'analyse.

Les surveillants nés dans une région au sein de laquelle ils ont par la suite passé le concours, qui n'ont en fait connu aucune mobilité géographique hors de leur région de naissance jusqu'au concours (du moins insignifiante du point de vue de cette recherche). Pour cette raison, ils représentent les personnels les plus sédentaires.

Le groupe des surveillants ayant passé le concours dans une région différente de celle où ils sont nés, ayant soit rejoint leur DISP de naissance, soit leur DISP de concours. Tandis que pour les premiers cités, que nous appellerons les « revenants », ce retour aux sources traduit un certain attachement à leur région de naissance, le retour dans la DISP de concours des autres surveillants mentionnés exprime un processus de sédentarisation, volontaire ou contraint, dans une région différente de celle où ils sont nés.

Ainsi conçue, cette analyse a été déclinée suivant trois sous-populations pour étudier leur retour dans une DISP, chacune des courbes représentant l'une d'entre elles.

<sup>46</sup> Nous n'omettrons pas de signaler que durant la période étudiée (2000-2018), les élèves de Polynésie et de Nouvelle Calédonie passaient le concours à la DISP de Paris, en raison de l'impossibilité à candidater sur leur territoire respectif, non reconnu comme un département. Consécutivement, ces élèves n'étaient pas installés dans leur DISP de concours. Cette précision amène donc à penser que la proportion d'élèves ayant passé un concours dans une DISP autre que celle de leur naissance ne correspond pas exactement à la proportion d'élèves installés dans la DISP où ils ont candidaté.

**Graphique 17 : Proportions de retour dans la DISP de naissance et/ou de concours selon l'ancienneté<sup>47</sup>**

Le premier résultat observé indique d'importants écarts entre chacune de ces catégories de surveillants. Si l'on s'intéresse en premier lieu à la catégorie des revenants (ligne en pointillés), leur courbe évolue relativement peu, passant de 18% à 24% à 6 ans d'ancienneté. Aussi, nous pouvons avancer l'idée que la variable « naissance » semble relativement peu jouer sur la probabilité d'y revenir.

Ce résultat factuel n'exclut toutefois aucunement l'espoir que certains de ces personnels peuvent nourrir à l'idée de rejoindre leur région natale. Il peut d'abord signifier que le fait d'être né dans une région autre que celle où le concours a été passé induit une sédentarisation forcée (du fait de demandes d'affectations complexes à obtenir – Outre-mer, Toulouse, Bordeaux...) conduisant les personnels à s'installer dans une région éloignée de celle où ils sont nés. Inversement, ce constat peut signifier l'installation motivée d'agents qui ne présentent pas la perspective de revenir dans leur région de naissance.

Qu'en est-il de l'évolution des proportions de surveillants affectés au sein de leur DISP de concours sans qu'ils n'y soient nés ? La courbe reconstituant cette évolution indique une toute autre progression, avec des valeurs qui, au cours des carrières, augmentent régulièrement. En effet, si en moyenne 27% de cette sous-population est primo-affectée dans sa région de concours, cette proportion s'élève à 42% après 7 ans d'ancienneté, soit une augmentation significative de 15 points.

En comparaison avec le premier groupe, l'évolution observée rend ainsi compte de retours plus massifs de surveillants dans leur DISP de concours. De fait, ce constat aboutit à l'idée que toutes proportions gardées, les personnels ayant passé le concours dans une DISP différente de celle où ils sont nés, présentent en cours de carrière des probabilités supérieures de rejoindre leur région de concours, plutôt que leur région de naissance. Ce constat peut être expliqué par l'idée qu'au cours des cycles de vie, ces personnels passent les concours dans la région où ils sont installés, parfois avec leur famille, et, qu'à ce titre, leur volonté de rejoindre leur lieu de résidence est plus forte que celle de rejoindre la région où ils sont nés.

Concernant les mobilités des surveillants nés dans la DISP où ils ont passé le concours, les plus sédentaires de tous, la forme ascendante de la courbe indique des retours encore plus massifs, avec des valeurs supérieures à celles observées précédemment, à ancienneté égale. Après neuf ans d'ancienneté, 61% de cette catégorie d'agents y sont affectés, soit une majorité d'entre eux.

<sup>47</sup> Ancienneté qui ne dépasse pas 9 ans, en raison d'effectifs trop peu significatifs au-delà dans la base de données. La durée 0 sur la ligne des abscisses correspond à la première affectation.

### 3- L'APPROCHE PAR DIRECTION INTERRÉGIONALE

Comme toute approche globalisante, les résultats présentés supra permettent d'avancer des indicateurs généraux, et de se démarquer des particularismes régionaux. De manière complémentaire, l'approche par direction interrégionale offre plusieurs entrées déclinant les premiers indicateurs nationaux selon leurs singularités.

Basés sur le même principe, à savoir le traitement des proportions de trois sous-catégories (nés dans la DISP ; candidat dans la DISP ; nés et candidats dans la DISP), les résultats obtenus dressent en premier lieu une série de constats partagés par l'ensemble de ces régions pénitentiaires, à savoir :

Après 10 ans, durée maximale ayant pu être analysée, aucune DISP n'a accueilli 100% d'agents des trois sous-catégories. Comme nous le verrons plus loin, il n'en demeure pas moins que certaines DISP s'en approchent, avec des proportions supérieures à 80%. Ce constat montre ainsi que pour certains profils, la dynamique de ce retour aux sources est bien réelle.

Pour l'ensemble des DISP, à l'exception de celle de Dijon, les retours les plus fréquents concernent les agents nés dans une DISP au sein de laquelle ils ont candidaté. Parmi les surveillants ayant passé le concours dans une DISP différente de celle où ils sont nés, la tendance indique clairement que le retour dans la DISP de concours est bien plus souvent observé que dans celle de naissance.

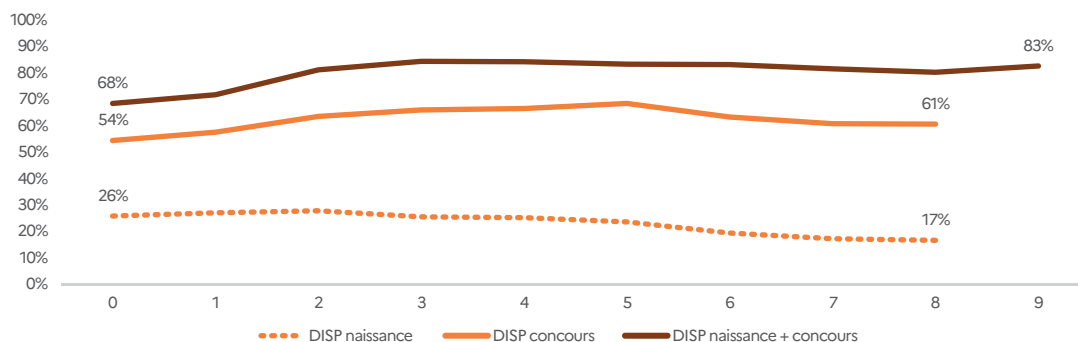
Autre constat transversal, l'ensemble des DISP, à l'exception de celle de Paris, affichent des proportions croissantes, ce qui signifie qu'au cours du temps, les trois sous-catégories d'agents présentent une tendance, plus ou moins forte, à revenir dans leur DISP de concours et/ou de naissance.

Dernier point, ces tendances au retour affichent soit un rythme relativement rapide, rendant compte d'élévations significatives dès les premières années de carrière, soit très progressif, avec des valeurs faibles en début de carrière et une progression plutôt lente au cours du temps. Avec la DISP de Paris, seule région dont les proportions décroissent progressivement, cette analyse a abouti à la constitution de trois groupes de DISP que les graphiques suivants présentent de manière détaillée.

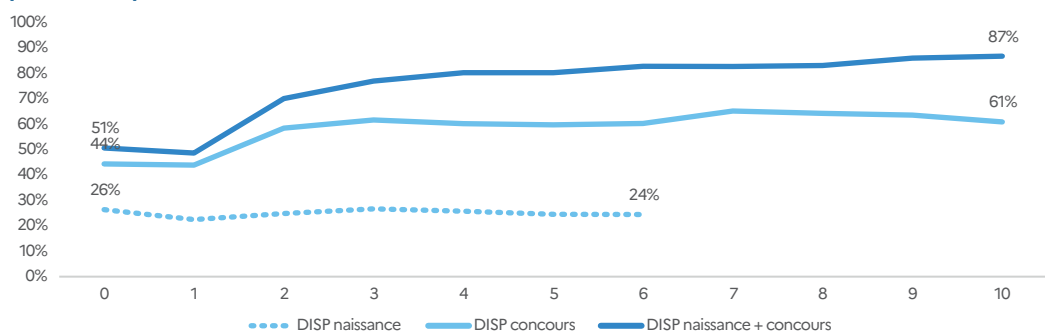
#### 3.1 - Des retours relativement rapides suivis par une stabilité

Cette première catégorie regroupe les DISP que les candidats locaux ont rejoint assez rapidement, dans des proportions relativement élevées. De surcroît, ces régions présentent la particularité d'afficher des valeurs au moins égales à 80% à 10 ans d'ancienneté pour les agents y étant nés et y ayant passé le concours. Pour ces deux catégories d'agents, ces DISP figurent parmi celles pour lesquelles la probabilité d'être affectés en cours de carrière sont les plus élevées.

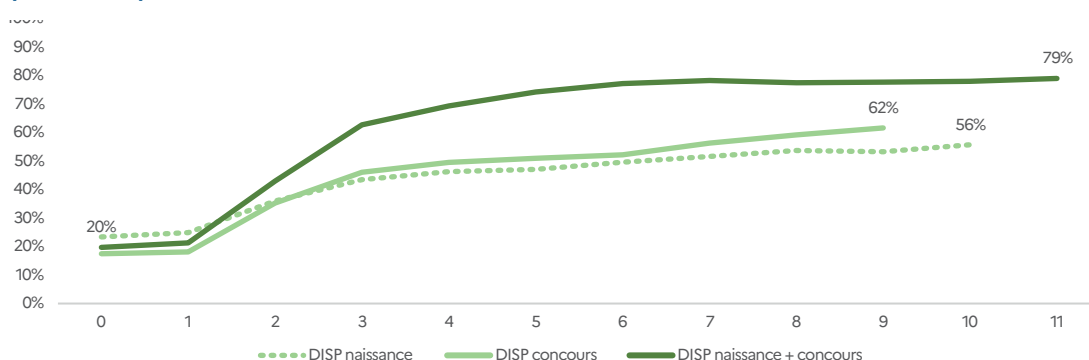
Graphique 18 : Proportions de retour dans la DISP de naissance et/ou de concours selon l'ancienneté – Lyon



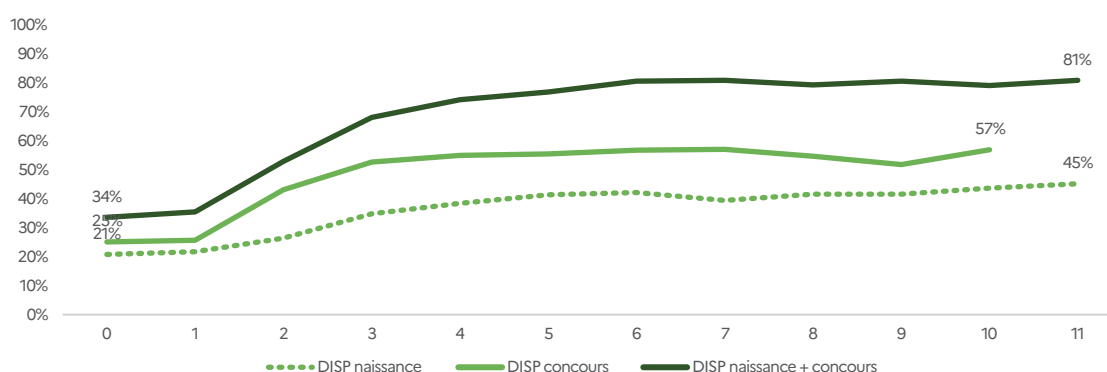
**Graphique 19 : Proportions de retour dans la DISP de naissance et/ou de concours selon l'ancienneté - Marseille**



**Graphique 20 : Proportions de retour dans la DISP de naissance et/ou de concours selon l'ancienneté - Rennes**



**Graphique 21 : Proportions de retour dans la DISP de naissance et/ou de concours selon l'ancienneté - Strasbourg**

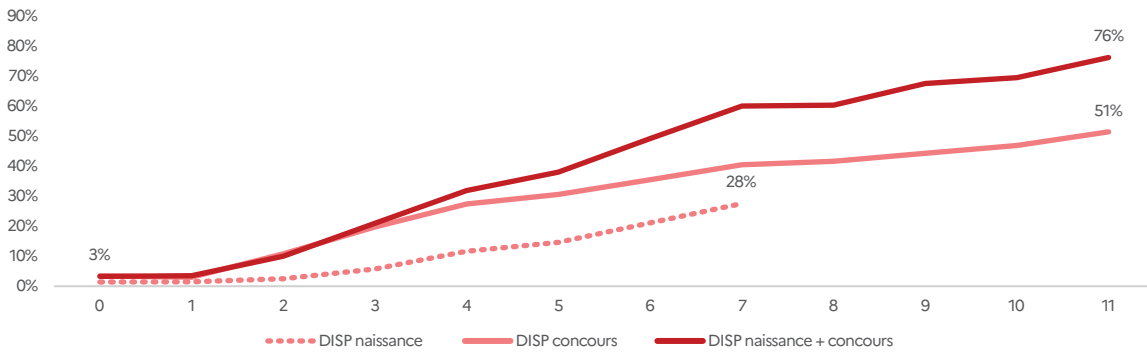


Parmi elles, la DISP de Lyon est sans doute la plus représentative, avec des proportions élevées d'agents affectés dès la sortie d'école, qui augmentent ensuite dès les premières années, avant de se stabiliser à plus de 80% pour ceux y étant nés et y ayant passé le concours. De manière quasi similaire, l'évolution des courbes relatives à la DISP de Marseille affiche des progressions identiques. Bien qu'affichant des valeurs quelque peu inférieures en sortant d'école, les DISP de Rennes et de Strasbourg suivent la même tendance que celles de Lyon et de Marseille.

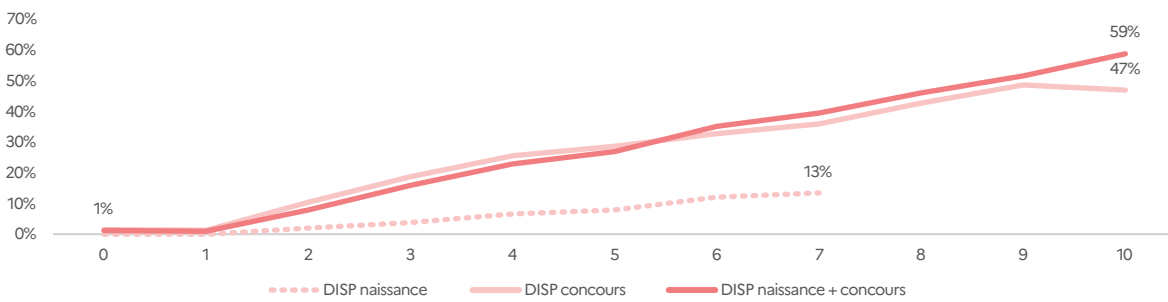
### 3.2 - Des directions régionales pénitentiaires moins rejointes

Les DISP que nous avons qualifiées de « moins rejointes » se caractérisent par deux traits principaux, qui sont des proportions d'affectés très faibles en sorties d'école, et une évolution de ces valeurs très progressive, souvent bien inférieures à celles du premier groupe.

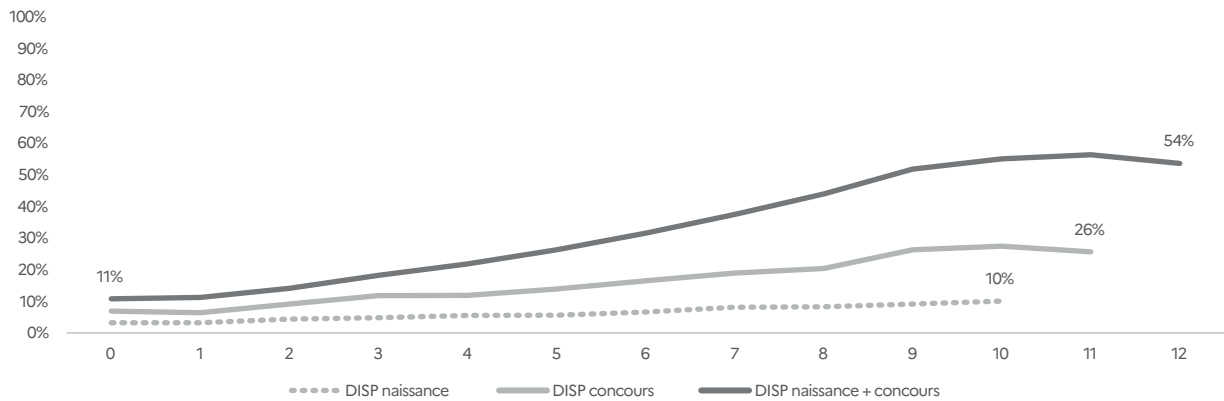
**Graphique 22 : Proportions de retour dans la DISP de naissance et/ou de concours selon l'ancienneté – Bordeaux**



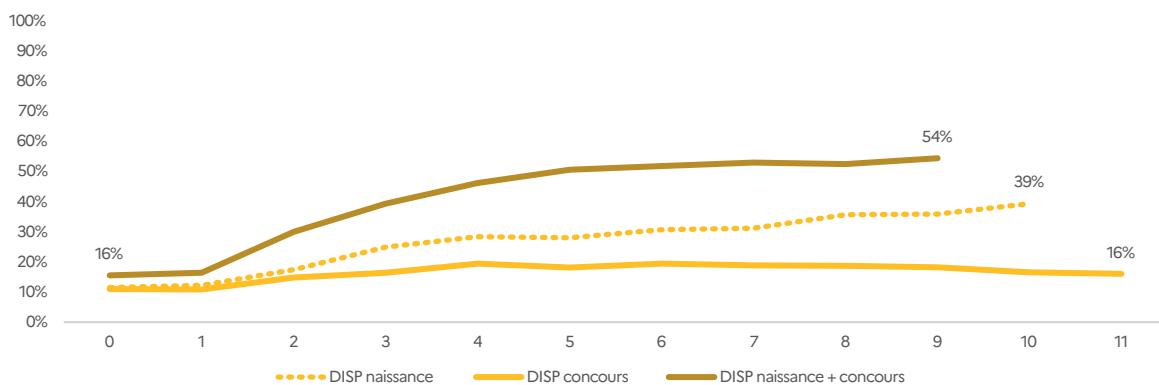
**Graphique 23 : Proportions de retour dans la DISP de naissance et/ou de concours selon l'ancienneté – Toulouse**



**Graphique 24 : Proportions de retour dans la DISP de naissance et/ou de concours selon l'ancienneté – Lille**



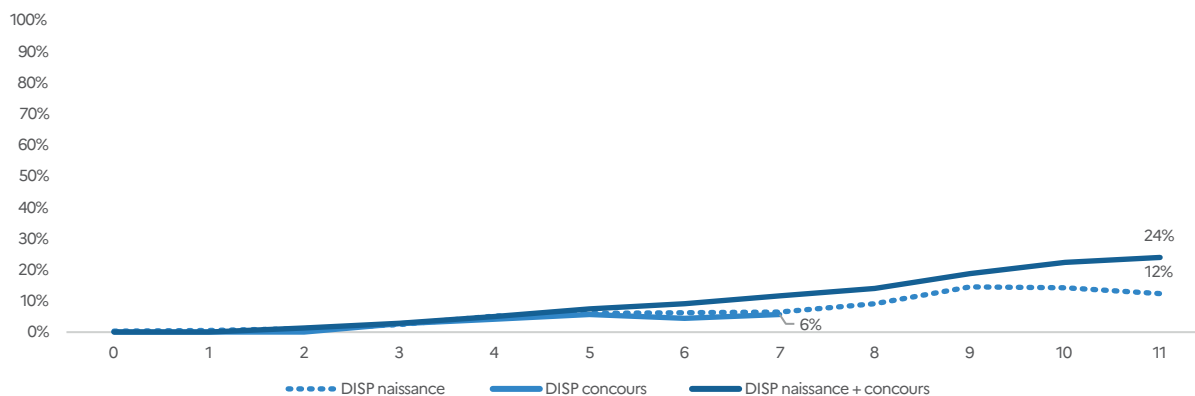
**Graphique 25 : Proportions de retour dans la DISP de naissance et/ou de concours selon l'ancienneté – Dijon**





Ce deuxième regroupement de régions compte les DISP de Bordeaux, Toulouse, Lille, Dijon, ainsi que la DSPOM, traitée plus loin du fait de sa très forte singularité. Pour ce qui est des quatre premières, la retranscription de leurs courbes respectives indique très clairement les similitudes qui les caractérisent : de faibles probabilités d'y être affecté en début de carrière et une évolution très progressive de ces proportions dans le temps, pour, après 10 ans, atteindre des niveaux bien inférieurs à ceux du premier groupe. Après cette ancienneté, seule la DISP de Bordeaux atteint en effet des proportions élevées pour le groupe d'agents qui y sont nés et y ont passé le concours (76%).

**Graphique 26 : Proportions de retour dans la DISP de naissance et/ou de concours selon l'ancienneté – DSPOM**

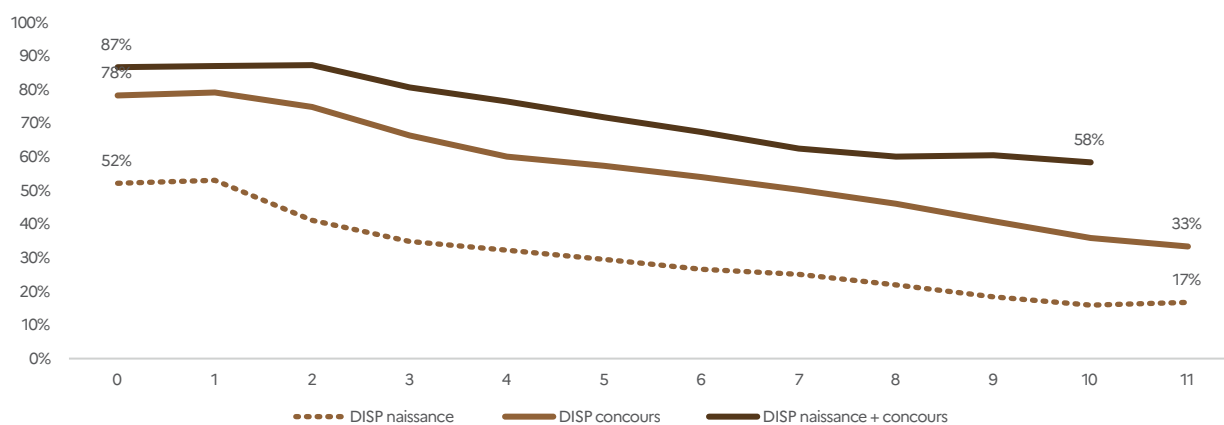


Sans grande surprise, les établissements et structures pénitentiaires d'Outre-mer présentent les proportions d'affectés les plus basses. Ce constat provient inexorablement d'un rapport « nombre de poste/effectif de candidats à l'affectation » très défavorable pour les agents. En effet, les établissements implantés en Outre-mer proposent non seulement chaque année un nombre de postes vacants extrêmement réduit, mais également un nombre élevé de demandes d'affectations, qui a pour effet de peu satisfaire les demandes de retour dans ces services.

### 3.3 - La plaque tournante parisienne

Ainsi que nous l'évoquions, la DISP de Paris occupe une place singulière, dans la mesure où les proportions qui s'y rapportent indiquent des tendances inverses aux autres DISP dans l'évolution de leurs valeurs. Très élevées en début de carrière, ces dernières affichent toutes des baisses significatives au cours des carrières.

**Graphique 27 : Proportions de retour dans la DISP de naissance et/ou de concours selon l'ancienneté – Paris**



Pour des raisons diverses et variées, les proportions d'agents nés et/ou ayant candidaté dans cette DISP baissent inexorablement au cours des carrières, après des affectations massives dès la sortie d'école. Cette décroissance concerne les deux autres catégories définies, à des intensités variables, la catégorie des « DISP concours » étant la plus touchée par ce mouvement migratoire, avec une perte de 45 points de son effectif sur la durée observée.

### 3.4 - Des retours relativement élevés mais non exhaustifs

Que pouvons-nous tirer comme enseignements de ces derniers résultats ?

Cet état des lieux sur le retour d'agents dans leur DISP de naissance et/ou de concours aboutit à plusieurs constats.

Le premier d'entre eux montre assez clairement que, pour la majorité des surveillants en cours de carrière, la recherche d'une affectation dans la DISP de concours demeure prégnante. Inversement, lorsque le concours a été passé dans une autre DISP que celle où les agents sont nés, la région de naissance ne présente pas une grande attractivité au vu des proportions d'agents qui les rejoignent durant leur vie professionnelle.

Du fait que la moitié des stagiaires soit affectés à la DISP de Paris, alors que 10% en proviennent, une bonne partie de ces flux provient de la région de l'Île-de-France, véritable plaque tournante en début de carrière, pour des personnels qui chercheront rapidement à en partir, le plus souvent pour se rapprocher de leur terre d'origine.

Selon les régions de concours, ces retours s'effectuent sur des périodes plus ou moins longues. Tandis que les personnels ayant concouru dans les DISP de Lyon, Marseille, Rennes et Strasbourg présentent un rythme plus rapide et soutenu, celles de Bordeaux, Toulouse, Lille, Dijon et surtout la DSPOM, accusent quant à elles davantage de lenteur, contraignant les agents qui en proviennent à un certain nomadisme ; nomadisme qui ne s'opère aucunement sans logique, dans la mesure où, bien souvent, il s'exerce à proximité des DISP de concours, signifiant ainsi la persistance d'une perspective de rapprochement avec les régions d'origine des agents<sup>48</sup>.

## SYNTHÈSE DE LA TROISIÈME PARTIE

Dans la continuité des analyses établies sur les mobilités géographiques de début de carrière, la troisième partie de ce volet explore le devenir des surveillants pénitentiaires dans le parc pénitentiaire national. Partant de l'hypothèse selon laquelle ces derniers chercheraient à rejoindre leur région d'origine, les résultats obtenus font émerger l'existence d'écarts significatifs selon les DISP de concours.

Tout d'abord, cette approche spatio-temporelle montre qu'au cours du temps, les mobilités géographiques des surveillants mutent, dans la mesure où, de déplacements entre DISP, les migrations observées surviennent de plus en plus au sein des DISP, voire même au sein de départements. Si la première partie avait clairement montré une baisse de ces mobilités en cours de carrière, la seconde partie indique que plus l'ancienneté augmente, plus les distances parcourues décroissent lorsqu'une mutation est obtenue.

L'interprétation de ces résultats aboutit à l'idée d'un processus de sédentarisation géographique et professionnelle qu'une majorité de personnels connaît avec le temps. Bien que d'un point de vue professionnel, le développement de compétences locales peut être avancé pour expliquer ce processus d'enracinement progressif dans une même DISP, voire un même établissement, il peut également être avancé que d'un point de vue personnel, l'espoir de rejoindre ses terres d'origine pour s'y installer y joue un rôle essentiel.

Au cours de ces analyses, la question cherchant à savoir ce qu'il faut entendre par région d'origine est ensuite parue essentielle. En effet, du fait que 38% des élèves aient passé le concours dans une DISP différente de celle où ils sont nés, a émergé l'idée que ce qui était habituellement considéré comme région d'origine, à savoir la DISP de concours, nécessitait d'être interrogé, dans la mesure où la DISP de naissance pouvait également être appréhendée comme telle.

Au regard des résultats obtenus, les conclusions sont claires. Bien au-delà des régions de naissance, les régions de concours sont celles qui, au cours des carrières, sont les plus rejointes. Ce constat vient ainsi confirmer que quelle que soit la région de naissance, la majorité des surveillants cherche à revenir dans la région où ils ont candidaté.

Si l'analyse par DISP confirme ces dispositions, il n'en demeure pas moins que de grands écarts apparaissent entre elles. Tandis que certaines DISP de concours permettent la réalisation de ces perspectives (Marseille, Lyon, Strasbourg, Rennes), les retours observés dans d'autres indiquent des valeurs bien inférieures (Bordeaux, Toulouse, Dijon, Lille). Celles relatives aux affectations en Outre-mer indiquent quant à elles des probabilités très faibles de rejoindre ces territoires et départements en cours de carrière. Isolée, la DISP de Paris présente des probabilités très élevées de pouvoir y être affecté en début de carrière, mais demeure la seule région qui voit les agents qui en proviennent la quitter.

<sup>48</sup> Cette analyse est tirée des cartes présentées en annexe.

Si l'on peut expliquer ces écarts par la difficile accessibilité de certaines DISP, contraignant ainsi des surveillants à se sédentariser dans des régions dont ils ne sont pas originaires, une disposition au nomadisme peut également apporter un éclairage sur les raisons pour lesquelles des agents ne cherchent pas à rejoindre leur DISP de concours.

En outre, il semble intéressant d'observer qu'en dépit de rejoindre leurs région origine, l'analyse plus affinée des migrations indique que les surveillants présentent une nette tendance à s'en rapprocher au cours du temps.





## Conclusion

L'objectif de ce troisième volet était de montrer comment les mobilités géographiques s'inscrivent dans le cours des carrières des surveillants. Sous couvert d'enjeux liés à l'attractivité du métier et à sa fidélisation, s'engager comme surveillant induit effectivement le risque de quitter sa région d'origine et de connaître plusieurs migrations. Cette réalité les touche d'ailleurs aussi rapidement que massivement, puisque 77% des stagiaires sont affectés dès la sortie d'école dans des régions autres que celles dont ils proviennent. Il en ressort que cette perspective peut représenter un frein chez les candidats potentiels. Preuve en est, la proportion d'élèves surveillants (42%) ayant déclaré connaître des personnes pour qui l'éloignement avait été dissuasif de leur engagement dans ce métier, soit 630 personnes pour un recrutement moyen de 1500 élèves par an : un effectif loin d'être négligeable pour une administration en quête de nouvelles recrues<sup>49</sup>.

S'engager, c'est bouger. Telle pourrait être l'une des conditions à remplir pour bénéficier de la sécurité de l'emploi, de perspectives professionnelles et d'un salaire évolutif, principaux points attractifs du métier au regard de celui exercé avant (volet 1).

Tout d'abord, il s'agit de la haute intensité avec laquelle ces personnels quittent leur premier établissement d'affectation. Combiné aux taux de démission observés dans le deuxième volet de cette recherche, le début de carrière des surveillants se présente de fait comme une période particulièrement sensible. Elle soulève non seulement la question de la fidélisation des jeunes professionnels en début de carrière, mais aussi celle des établissements où ils sont affectés après leur formation.

Dans une certaine mesure, l'administration pénitentiaire se trouve ainsi prise en étau entre les initiatives visant à réduire le turn-over de ces agents, et les mesures visant à faciliter leur mobilité géographique. Tout en garantissant le bon fonctionnement des établissements qui accueillent de nombreux stagiaires, elle doit également s'assurer que ses agents bénéficient de conditions de travail et de vie personnelle conformes à leurs attentes, notamment grâce au dispositif des mutations.

Ce constat doit cependant être nuancé, car l'analyse de ces taux montre une diminution progressive jusqu'à 18 ans d'ancienneté. Après les nombreuses mobilités géographiques observées en début de carrière, émergent ensuite des tendances vers la sédentarisation. Au fil du temps, une majorité de surveillants pénitentiaires s'établit dans des territoires et se fixe dans des établissements. Ce résultat indique qu'avec l'ancienneté, les surveillants réussissent à trouver un certain équilibre professionnel et personnel, contrastant ainsi avec les fréquentes mobilités de leurs débuts.

En outre, l'analyse affinée des taux de mobilité géographique indique clairement que ces mobilités n'émanent pas exclusivement de mobilités professionnelles consistant à se hisser dans la hiérarchie ou à changer de métier. Dans 90% des cas, la mobilité géographique est liée au fait de changer d'établissement, sans le bénéfice d'aucune forme de promotion professionnelle ; mais avec toutefois la recherche d'un autre gain, celui d'un rapprochement avec la DISP d'origine.

C'est un fait. Au cours de leur carrière, la majorité des surveillants qui change d'établissement présente comme perspective première de rejoindre au plus près la région de laquelle ils proviennent, qui, le plus souvent, correspond à celle où ils ont passé le concours. Cette motivation, que l'on retrouve chez un grand nombre de professionnels, est peut-être d'autant plus forte chez les surveillants pénitentiaires dont le métier, qu'il serait loin d'être excessif de qualifier de difficile, nécessite des ancrages familiaux, culturels, budgétaires et résidentiels pour assurer leur équilibre professionnel et personnel.

Il en découle que mobilités professionnelles et géographiques, indissociables pour certaines catégories de fonctionnaires, ne le sont pas pour d'autres, pour qui déplacement ne rime pas avec avancement ; du fait du nombre restreint de promotions possibles, certes, mais également du nomadisme exigé par les galons. Dès lors, il est une logique avec laquelle l'administration doit composer, celles des aspirations de l'ancrage local au détriment de la promotion sociale, autrement dit une convenance personnelle plus que celle d'un intérêt de service. Dans une recherche menée sur les mobilités géographiques des gendarmes,

<sup>49</sup> Alvès A, Avrillon T., Castaing P, Gras L. (2021), *Les mobilités géographiques des élèves surveillants, Un enjeu d'attractivité, op.cit.*



Cartier et Join-Lambert soulignent

*« que le jeu des mutations repose sur un compromis entre le pouvoir de l'institution et les exigences de sa mission, et l'aspiration des gendarmes à se rapprocher de leur pays d'origine ou, plus généralement, de leurs attaches familiales [...]. Mutations tacitement considérées comme l'apanage de la jeunesse, les déplacements devant se raréfier avec le temps, tant l'ancrage local représente « l'un des seuls privilèges dont disposent les vétérans <sup>50</sup> ».*

À l'instar de ces propos rédigés sur le corps des gendarmes, l'ancrage local demeure une priorité pour les surveillants. Cette perspective peut toutefois revêtir différentes formes et vise plus spécifiquement deux logiques regroupant d'un côté, les surveillants originaires de régions plus accessibles que d'autres, telles que les DISP de Marseille, Lyon, Rennes et Strasbourg, et, par ailleurs, les surveillants qui décident de s'implanter dans des régions dont ils ne sont pas originaires. Dans ce second cas, la décision de s'ancrer dans une DISP dont ils ne sont pas originaires peut alors s'expliquer par la difficulté, sinon l'impossibilité, d'être affecté dans une DISP stationnaire, où le renouvellement des agents est plus faible (Toulouse, Bordeaux, Dijon, Lille, Outre-mer). De surcroît, le déroulement des cycles de vie, ou encore une disposition au nomadisme annihilant toute forme de volonté de retour aux sources, peuvent également amener des agents à s'installer dans d'autres régions qu'ils trouvent attractives.

difficiles, l'évolution du rapport au travail et les situations socio-économiques précaires se présentent comme autant de facteurs expliquant cette quête d'ancrage local, dont l'administration pénitentiaire semble avoir pris conscience au travers de la création de concours locaux ou encore, d'une prime de fidélisation dans certains établissements. De surcroît, et en dépit du fait que certaines DISP affichent des possibilités d'affectations limitées, son offre de mobilité géographique se distingue comme l'une des plus élevées au sein de la fonction publique. Pour ces raisons, et au-delà de son offre de mobilités professionnelles, les mobilités géographiques dont les surveillants peuvent bénéficier constituent au final, un atout que l'administration pénitentiaire doit préserver, sinon renforcer.

# Bibliographie

**Alvès A, Avrillon T., Castaing P, Gras L.** (2021), Les mobilités géographiques des élèves surveillants, Un enjeu d'attractivité, Observatoire de la formation, Direction de la recherche et de la diffusion.

**Ba A.Y.** (2019), *Mobilité géographique des fonctionnaires civils*, Point stat, Statistiques et recherche sur la fonction publique, DGAFP.

**Bertrand M., Bordet-Gaudin R.** (2016), *Des mobilités surtout dans la fonction publique d'État*, INSEE, L'emploi public dans les zones d'emploi de Bourgogne-Franche-Comté N°03.

**Brutel C., Jegou M., Rieu C.** (2000), *La mobilité géographique et la promotion professionnelle des salariés : une analyse par aire urbaine*, INSEE, Économie et statistique N°336.

**Cartier M., Join-Lambert O.** (2011), *Promotions et migrations administratives : histoire, ethnographie, approches croisées. Introduction au numéro*, Travail et emploi, Vol 03, N°127.

**Cavaillès C.** (2015), *Les premières migrations professionnelles des surveillants pénitentiaires, Affectations et origines des 153-184<sup>es</sup> promotions*, Les Chroniques du CIRAP N°18, École nationale d'administration pénitentiaire.

**Colin S., Godefroy P.** (2023), *Mobilités individuelles au sein de la fonction publique entre 2018 et 2021*, Rapport annuel sur l'état de la fonction publique, Édition 2023.

**Cuney F., Perret C., Roux V.** (2003), *D'une région à l'autre, la mobilité des jeunes en début de vie active*, Bref N°198, Céreq.

**Desforges C., Doublet X.,** « *Affectation et mobilité des fonctionnaires sur le territoire* », Rapport de l'Inspection générale de l'administration n°13-082/13-030/01, Septembre 2013.

**Idmachiche S.** (2016), « *Mobilité et restructurations dans la fonction publique de 2011 à 2014* », Rapport annuel sur l'État de la fonction publique, édition 2016.

**Lagarde C.** (2024), *Débuter sa carrière de surveillant pénitentiaire : regards croisés sur les compétences nécessaires et préconisations pour la formation*, Observatoire de la formation, direction de la recherche, École nationale d'administration pénitentiaire.

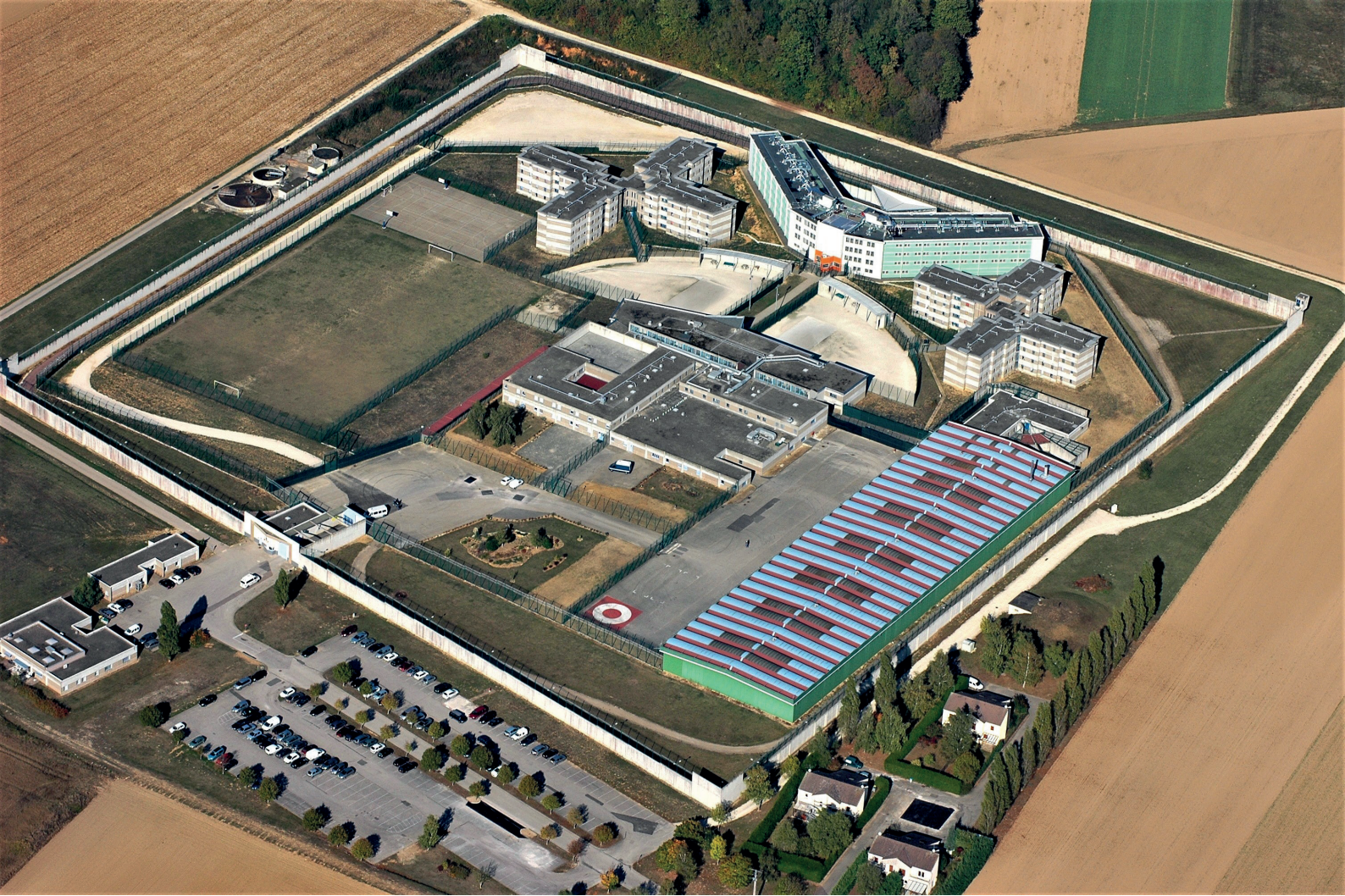
**Pauron A.** (2003), *La mobilité des agents titulaires de l'État*, INSEE, Économie et statistique N°369-370.

Cour des comptes, chambres régionales et territoriales des comptes, *L'affectation et la mobilité des fonctionnaires de l'État, Pour une gestion plus active afin de mieux répondre aux besoins des usagers*, Rapport public thématique, Juillet 2019.

Cour des comptes, Rapport 2014 de la mission Justice sur la gestion des personnels pénitentiaires pour la période 2009-2014, 2015.

<https://infos.emploi-public.fr/article/mobilite-dans-la-fonction-publique-les-chiffres-cles-eea-2204>





Centre de détention de Villenaux-la-Grande (10) DR



Maison d'arrêt de Douai (59) DR 2013



# Annexe

## CADRE LÉGAL DU DROIT À LA MOBILITÉ<sup>51</sup>

Comme le rappelle Amadou Yaya Ba dans son rapport sur la mobilité géographique des fonctionnaires civils<sup>52</sup>, le Système d'information sur les agents des services publics (Siasp) définit la mobilité géographique comme un changement de « zone d'emploi » qui est une notion entendue par l'Insee « *comme un espace géographique à l'intérieur duquel la plupart des actifs résident et travaillent, et dans lequel les établissements peuvent trouver l'essentiel de la main-d'œuvre nécessaire pour occuper les emplois offerts* ». Cette disposition s'inscrit plus largement dans les actes de mobilité qui caractérisent les changements de condition d'emploi.

D'après le dossier réalisé par Salah Idmachiche (2016)<sup>53</sup>, la mobilité géographique est plus fréquente dans la fonction publique d'État du fait de la décentralisation des services sur le territoire national. Ce sont notamment les agents du ministère de la Justice qui sont les plus mobiles géographiquement (10,7 % des mouvements sur l'année 2014).

C'est avec la loi Le Pors, n°83-634 du 13 juillet 1983 portant sur les droits et les obligations des fonctionnaires qu'apparaît le principe légal de mobilité entre les trois fonctions publiques. Dans ce contexte, cette notion est entendue comme une disposition permettant le changement de corps et de cadre d'emploi à la demande de l'agent sur des postes de même catégorie et de niveau comparable.

C'est dans la loi n°84-16 du 11 janvier 1984 portant sur les dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État qu'est consacrée la notion de changement d'affectation au sens de mutation géographique à l'échelle du département ou de la région. L'article 60 prévoit un ensemble de critères de priorité reposant sur la situation familiale de l'intéressé, la situation d'handicap ou le lieu d'exercice de la fonction pour accorder la mutation à la demande de l'agent :

*« L'autorité compétente procède aux mouvements des fonctionnaires après avis des commissions administratives paritaires. (...) Dans toute la mesure compatible avec le bon fonctionnement du service, les affectations prononcées doivent tenir compte des demandes formulées par les intéressés et de leur situation de famille. Priorité est donnée aux fonctionnaires séparés de leur conjoint pour des raisons professionnelles, aux fonctionnaires séparés pour des raisons professionnelles du partenaire avec lequel ils sont liés par un pacte civil de solidarité (...), aux fonctionnaires handicapés (...) et aux fonctionnaires qui exercent leurs fonctions, pendant une durée et selon des modalités fixées par décret en Conseil d'État, dans un quartier urbain où se posent des problèmes sociaux et de sécurité particulièrement difficiles. Priorité est également donnée aux fonctionnaires placés en situation de réorientation professionnelle pour les emplois correspondant à leur projet personnalisé d'évolution professionnelle<sup>54</sup>. »*

Les modifications légales de priorité d'affectation sont apportées par la loi n°2017-256 du 28 février 2017 de programmation relative à l'égalité réelle Outre-mer et portant autres dispositions en matière sociale et économique. L'article 85 qui vient modifier l'article 60 de la loi du 11 janvier 1984 est particulièrement éclairant pour notre

<sup>51</sup> Alvès A, Avrillon T., Castaing P, Gras L. (2021), Les mobilités géographiques des élèves surveillants, Un enjeu d'attractivité, Observatoire de la formation, Direction de la recherche et de la diffusion.

<sup>52</sup> BA A.Y.(2019), « Mobilité géographique des fonctionnaires civils », Point Stat n°32, Département des études, des statistiques et des systèmes d'information. Ministère de l'action et des comptes publics.

<sup>53</sup> IDMACHICHE S. (2019), « Mobilité et restructurations dans la fonction publique de 2011 à 2014 », Faits et chiffres, Département des études, des statistiques et des systèmes d'information. Ministère de l'Action et des Comptes Publics.

<sup>54</sup> Extrait de l'article 60 de la loi n°84-16 du 11 janvier 1984



étude. En effet, il définit le critère du centre des intérêts matériels et moraux (CIMM) pour reconnaître la situation particulière des agents originaires des départements et collectivités d’Outre-mer en matière d’affectation. Cette spécificité avait déjà été reconnue dans les années 1980 avec l’attribution de congés bonifiés, de congés administratifs, de l’indemnité temporaire de retraite (ITR) et de l’indemnité d’éloignement au titre de la notion de CIMM.

Dans un article<sup>55</sup> de leur blog, l’équipe du Gereso rappelle que l’instauration du CIMM illustre « *la simple volonté de consacrer une priorité accordée à tous les agents publics se trouvant dans une même situation à faire valoir une priorité au retour sans que cela ne constitue pour autant un droit de retour irréfragable* ». En raison de la rareté des postes vacants dans les départements et territoires d’Outre-mer, le CIMM est davantage un « *élément du vœu de mutation* » qu’un « *élément suffisant pour prétendre à un droit au retour* ».

Dans tous les cas, les demandes individuelles de mutation sont envoyées aux services des ressources humaines des administrations pour une première instruction de dossier. Ce droit à la mobilité géographique est alors soumis à un examen individualisé sur la base d’un ensemble de règles, dont le caractère prioritaire de la demande de mutation. Les postes proposés correspondent aux postes non pourvus après les délibérations des Commissions Administratives Paritaires (CAP).

À travers la loi n°2019-828 du 6 août 2019 relative à la transformation de la vie publique, plusieurs dispositions sont susceptibles d’affecter les parcours de mobilité géographique des surveillants pénitentiaires. Les articles 1, 10, 25 et 30 stipulent la suppression des compétences en matière de mutation et de mobilité pour les CAP à compter du 1er janvier 2020. Des lignes directrices de gestion (LDG) seront créées comme outil de pilotage des ressources humaines pour fixer les orientations générales en matière de mutation et de mobilité dans la fonction publique de l’État. L’article 26 mentionne l’évaluation de l’application du critère du centre des intérêts matériels et moraux (CIMM) pour l’Outre-mer dans le cadre des priorités légales d’affectation. L’article 87 consacre la priorité d’affectation locale pour des concours nationaux. On peut ici se demander dans quelle mesure l’administration pénitentiaire pourra se saisir de cette disposition légale.

Une série de dispositifs indemnitaires et sociaux d’accompagnement à la mobilité<sup>56</sup> sont mis en place depuis 2006 pour soutenir le changement de résidence et la mobilité du conjoint. Toutes ces dispositions s’inscrivent en définitive dans un processus d’adaptation entre le législateur et l’individu, porteur de normes en tension<sup>57</sup>.

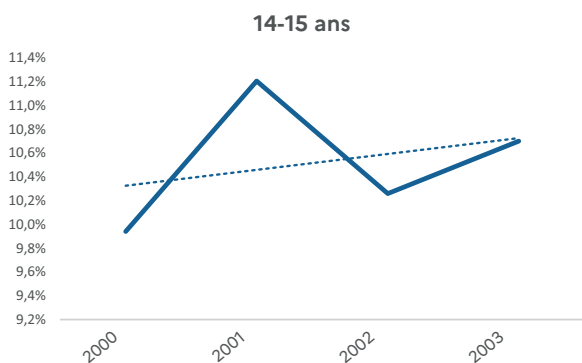
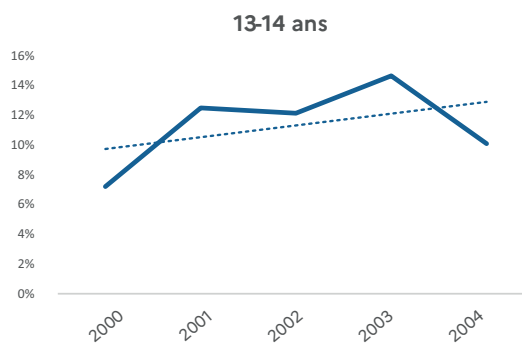
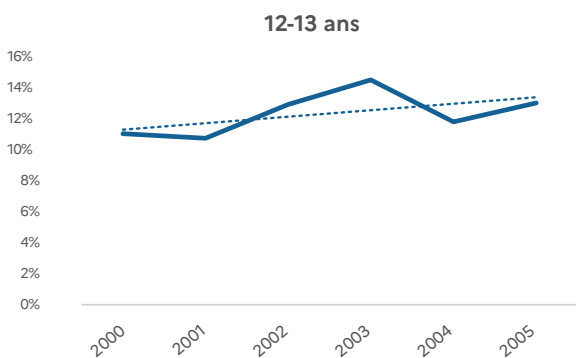
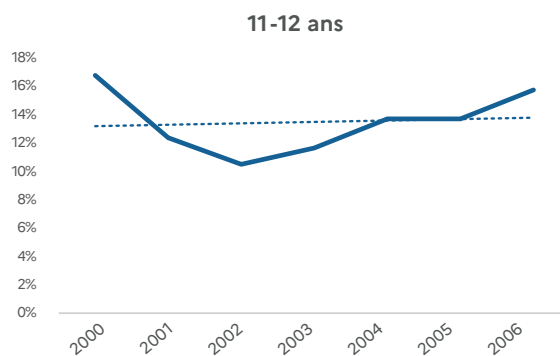
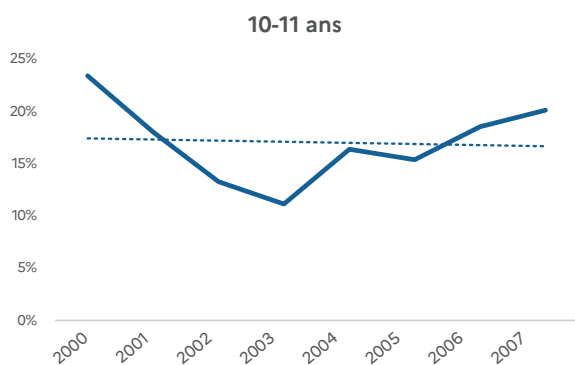
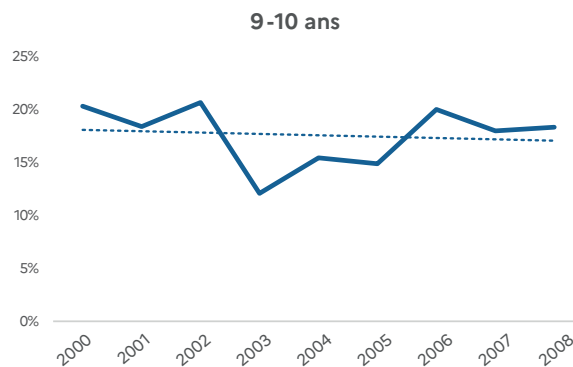
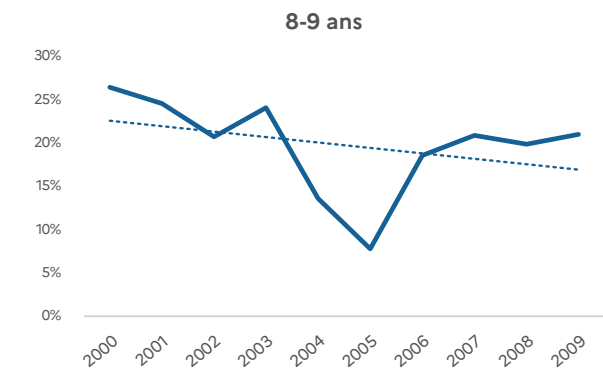
---

<sup>55</sup> « Mobilité des fonctionnaires : le Centre des Intérêts Matériels et Moraux (CIMM), une avancée pour les fonctionnaires ultra-marins », article publié le 23 octobre 2018 et disponible à l’adresse suivante : <https://www.gereso.com/actualites/2018/10/23/mobilite-des-fonctionnaires-ultra-marins-centre-des-interets-materiels-et-moraux-cimm/>

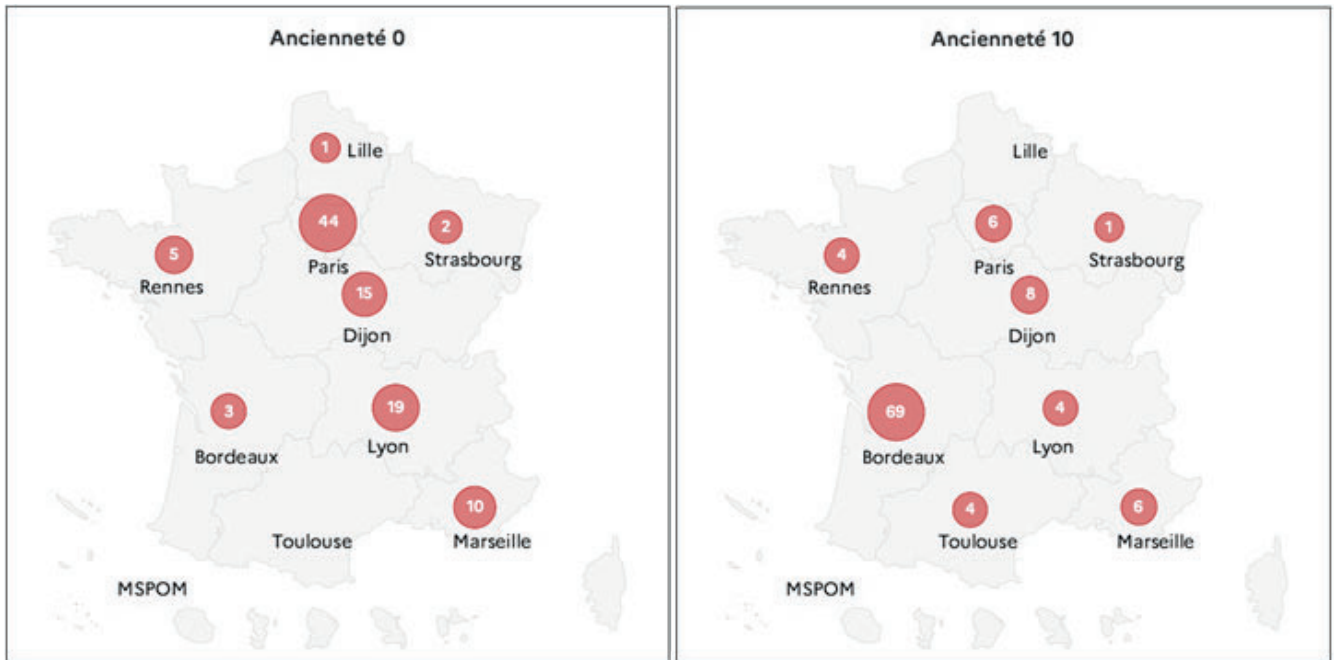
<sup>56</sup> Pour une présentation détaillée de ces dispositifs, voir « Guide pratique 6 : Le cadre juridique de la mobilité et des parcours professionnels », édition 2016. Direction Générale de l’Administration et de la Fonction Publique (DGAFP), Ministère de la fonction publique.

<sup>57</sup> Pour une analyse fine des dynamiques de l’appareil administratif en Outre-mer, voir l’article de GUYON Stéphanie. « Trajectoires post-coloniales de l’assimilation », Politix, vol. 116, no. 4, 2016, pp. 9-28.

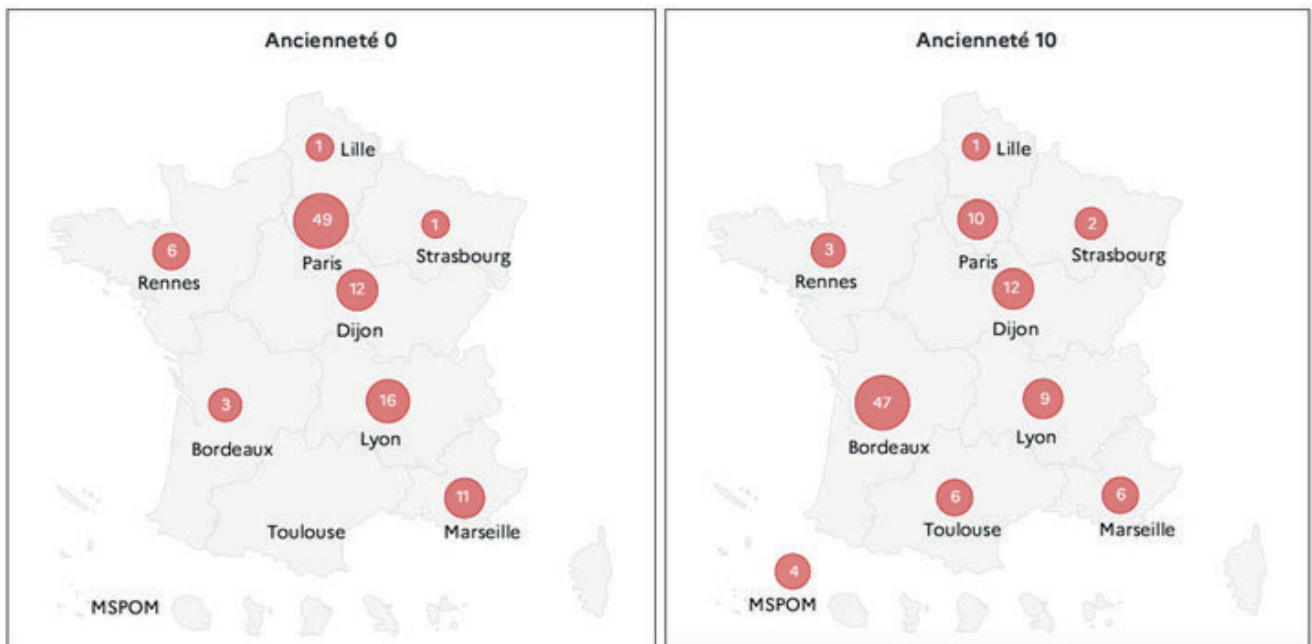
### Graphiques annexes sur l'évolution des taux de mobilité de 8 à 15 ans d'ancienneté



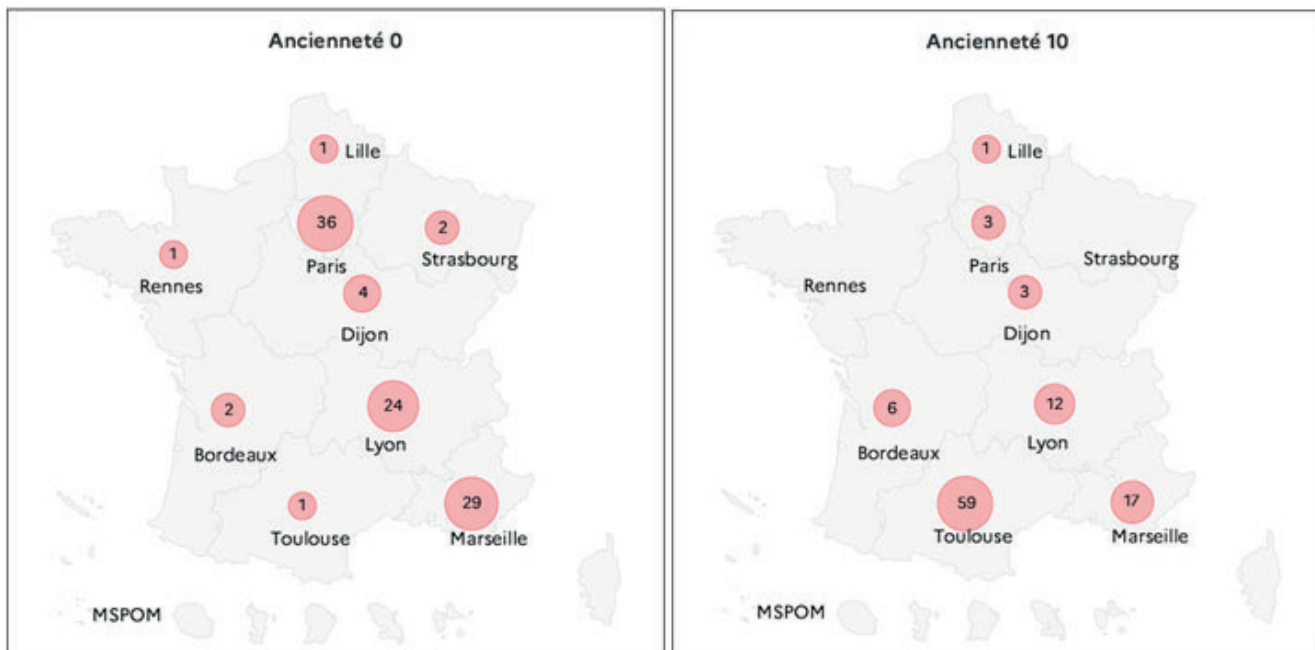
### Répartition par DISP des surveillants ayant passé le concours à la DISP de Bordeaux en y étant nés à 0 et 10 ans d'ancienneté



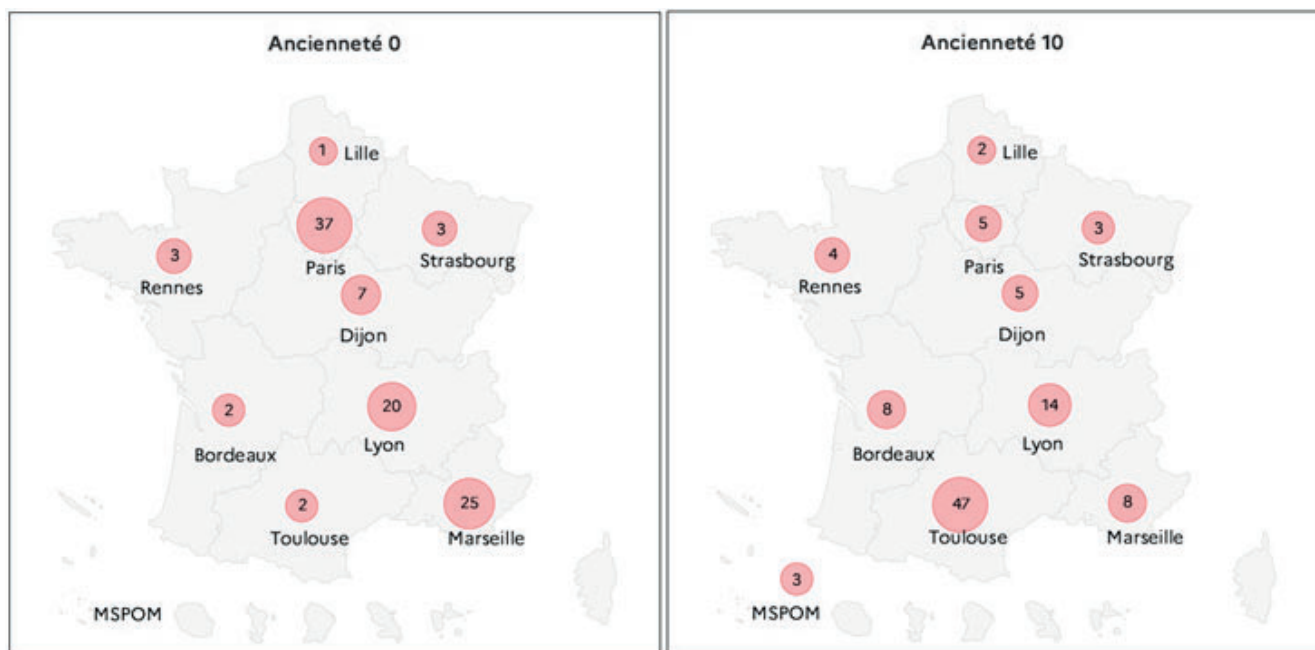
### Répartition par DISP des surveillants ayant passé le concours à la DISP de Bordeaux sans y être nés à 0 et 10 ans d'ancienneté



Répartition par DISP des surveillants ayant passé le concours à la DISP de Toulouse en y étant nés à 0 et 10 ans d'ancienneté

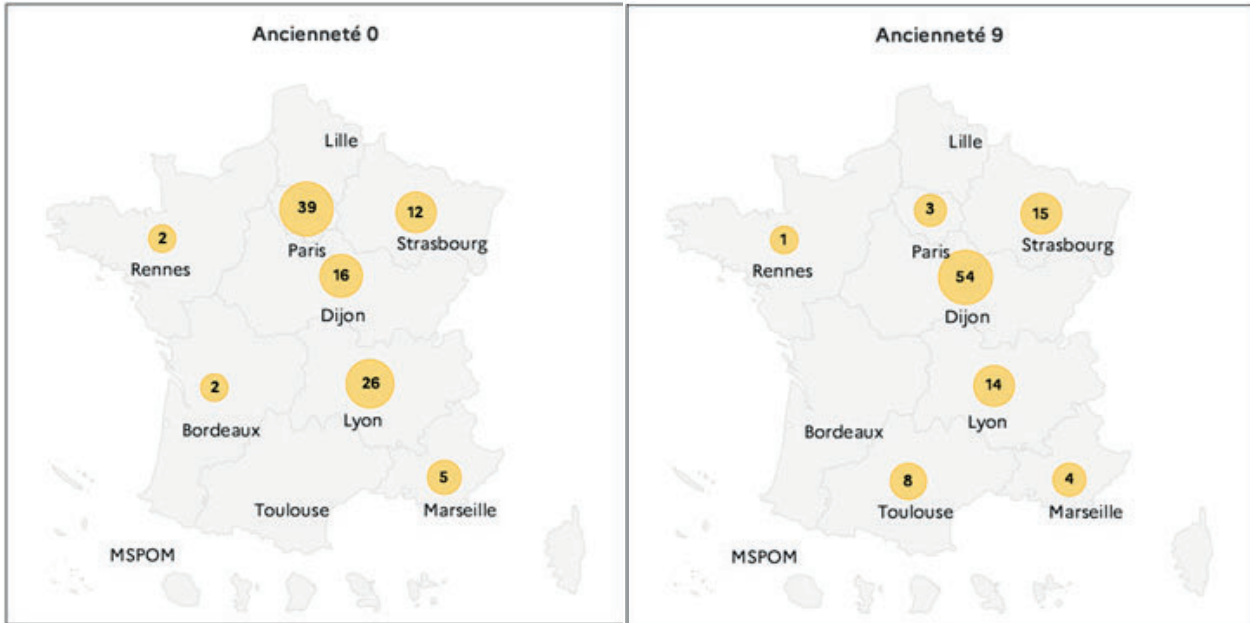


Répartition par DISP des surveillants ayant passé le concours à la DISP de Toulouse sans y être nés à 0 et 10 ans d'ancienneté

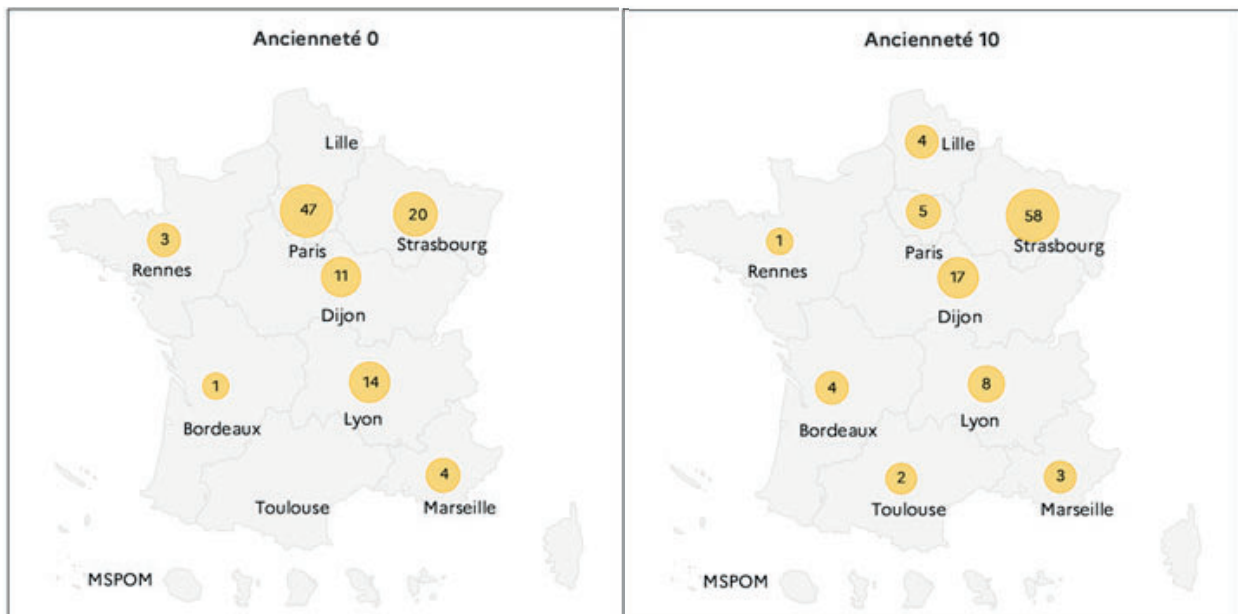




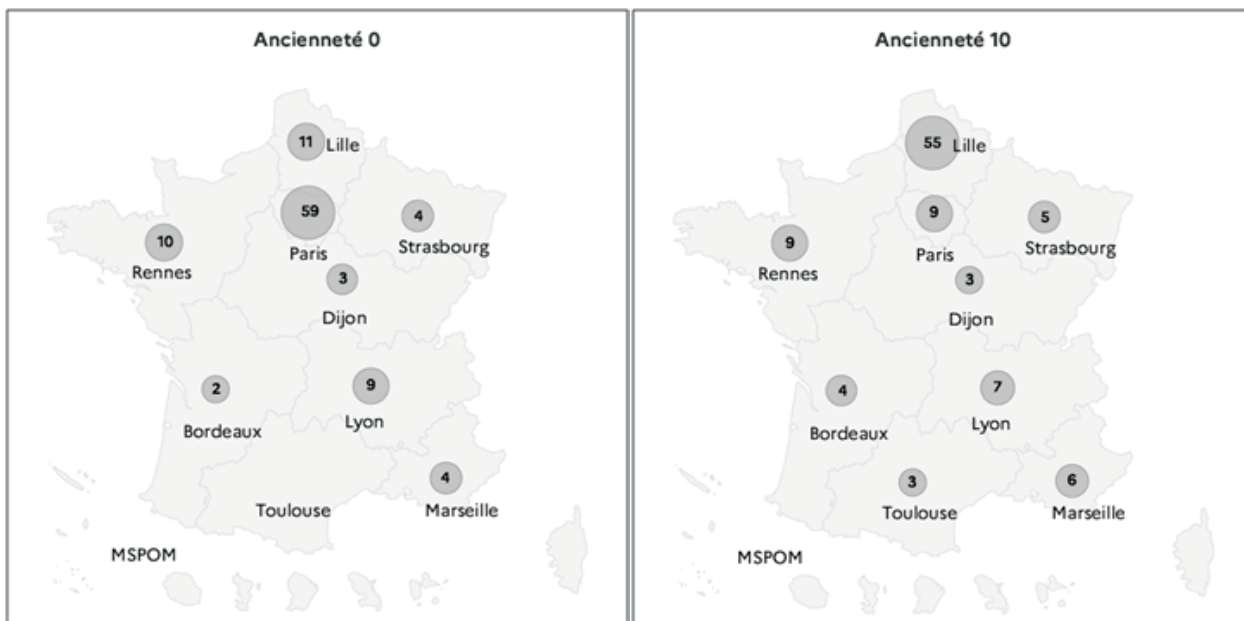
Répartition par DISP des surveillants ayant passé le concours à la DISP de Dijon en y étant nés à 0 et 10 ans d'ancienneté



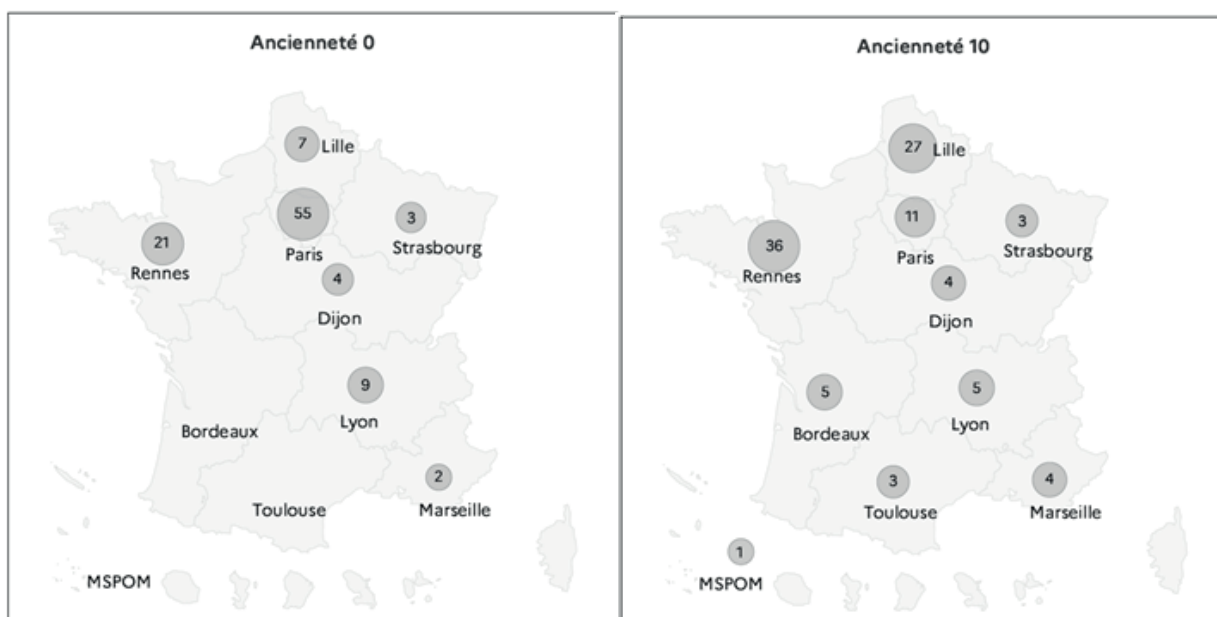
Répartition par DISP des surveillants ayant passé le concours à la DISP de Dijon sans y être nés à 0 et 10 ans d'ancienneté



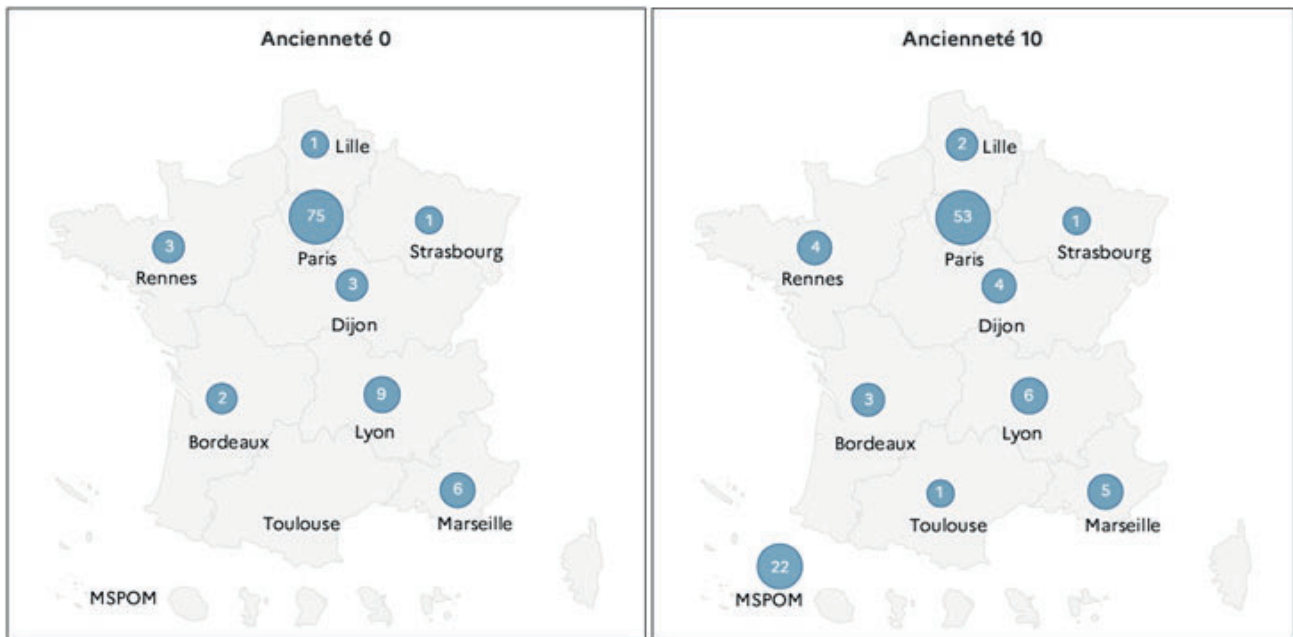
Répartition par DISP des surveillants ayant passé le concours à la DISP de Lille en y étant nés à 0 et 10 ans d'ancienneté



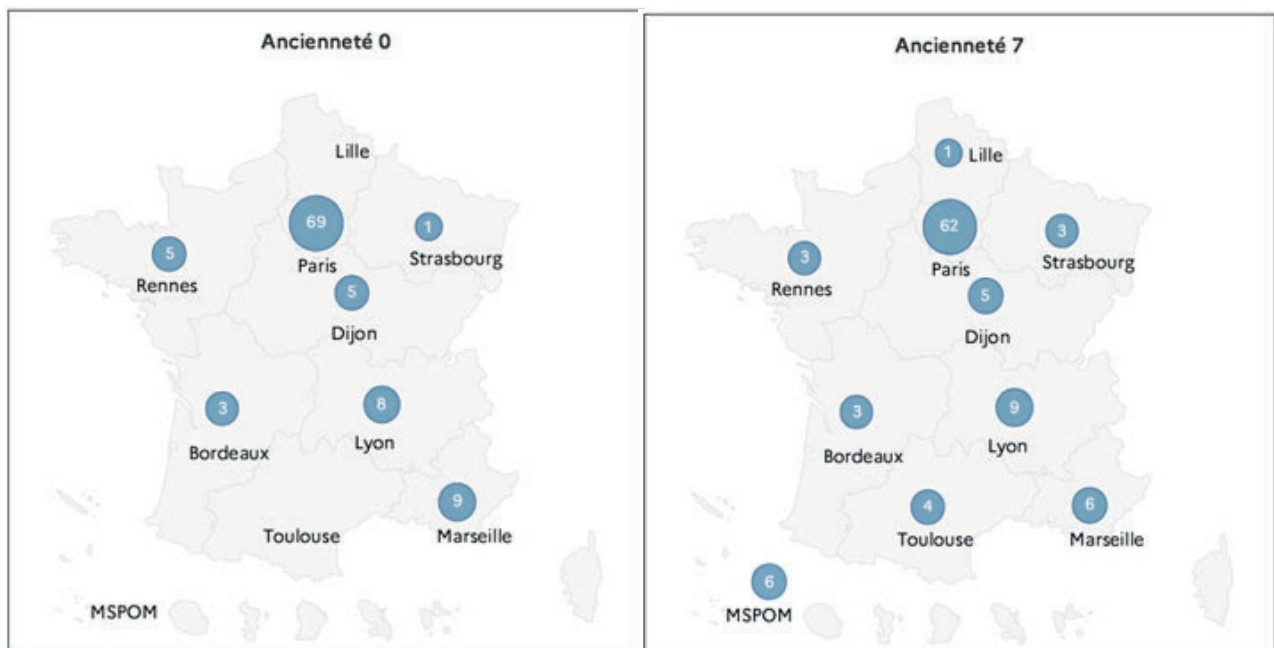
Répartition par DISP des surveillants ayant passé le concours à la DISP de Lille sans y être nés à 0 et 10 ans d'ancienneté



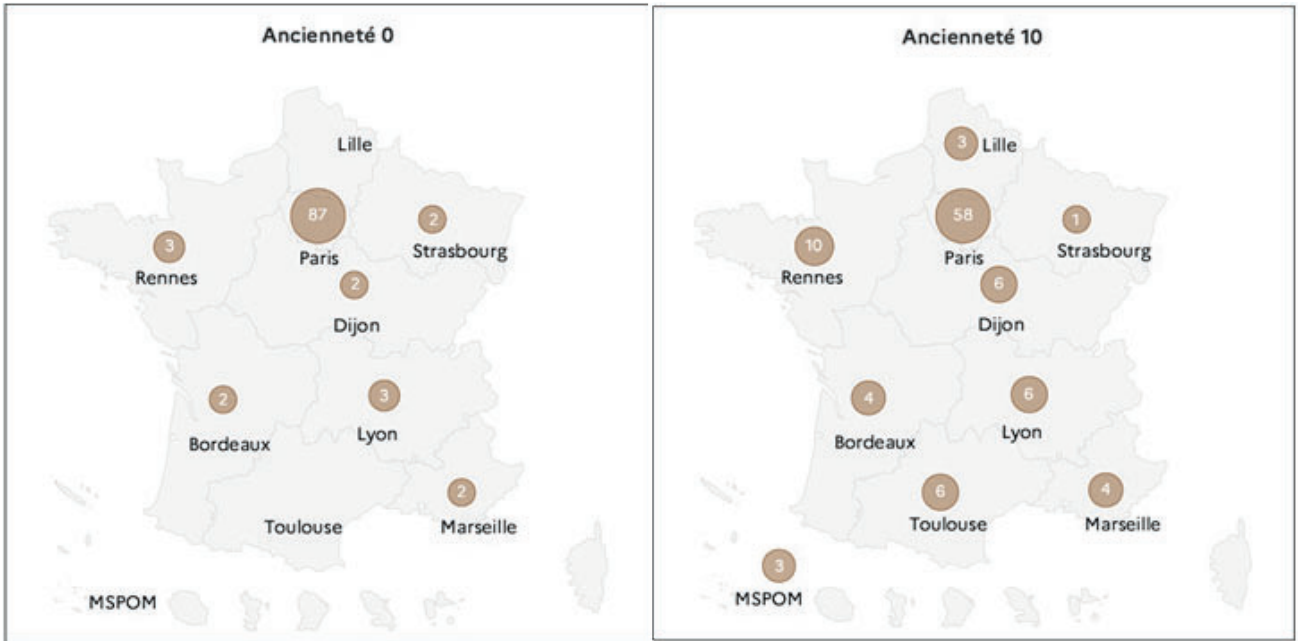
Répartition par DISP des surveillants ayant passé le concours dans les départements d'Outre-mer en y étant nés (hors polynésiens et Calédoniens) à 0 et 10 ans d'ancienneté



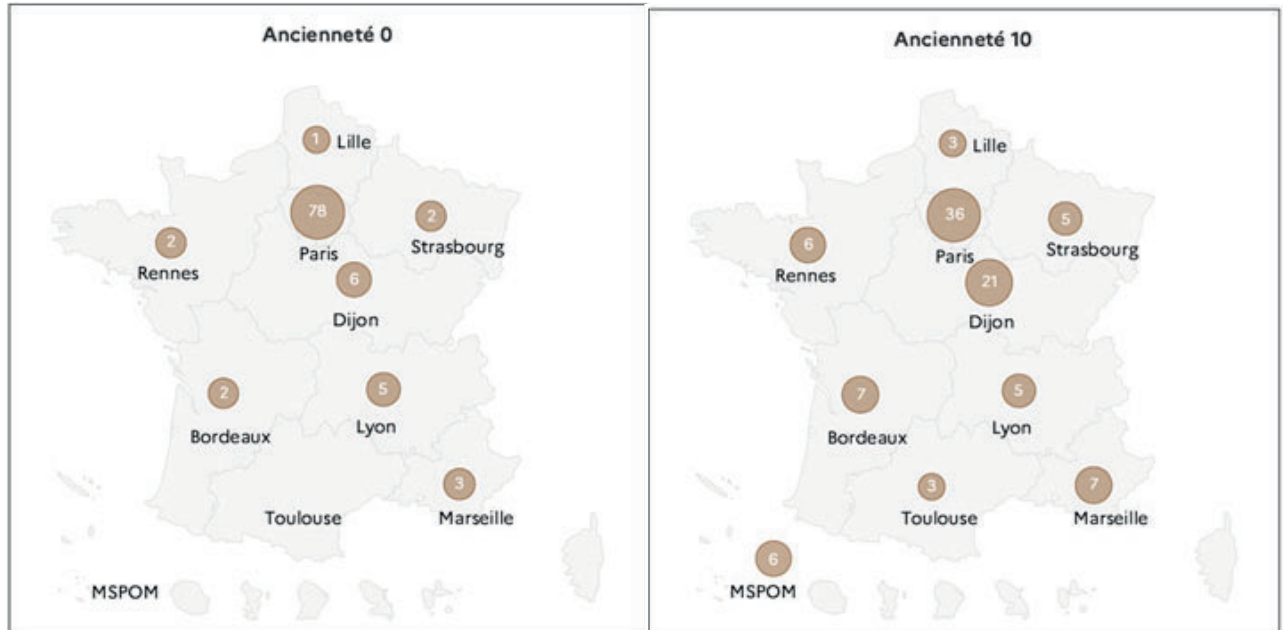
Répartition par DISP des surveillants ayant passé le concours dans les départements d'Outre-mer sans y être nés à 0 et 10 ans d'ancienneté



Répartition par DISP des surveillants ayant passé le concours à la DISP de Paris en y étant nés à 0 et 10 ans d'ancienneté



Répartition par DISP des surveillants ayant passé le concours à la DISP de Paris sans y être nés à 0 et 10 ans d'ancienneté



# Carrières professionnelles des surveillants pénitentiaires

2000 - 2018



Volet 3

Où vont-ils ?

**Directeur de la publication :** Sophie BONDIL

**Rédacteur en chef :** Paul MBANZOULOU

**Rédaction :** Pauline CASTAING, Laurent GRAS

**Mise en page et impression :** Unité édition / reprographie

**Photo :** Caroline MONTAGNÉ/Ministère de la Justice/ P.NIVET/SCERI/DAP/MJ/P.NIVET