



ENSP

ÉCOLE NATIONALE DE
LA SANTÉ PUBLIQUE

RENNES

CAFDES

Promotion 2006

Personnes en difficulté sociale

**DISPOSER D'OFFRES DIVERSIFIÉES POUR SOUTENIR
L'INSERTION PERSONNALISÉE DES PUBLICS
SORTANT DE PRISON**

Anne DE SAINT JORES

Sommaire

R e m e r c i e m e n t s	Erreur ! Signet non défini.
S o m m a i r e	1
L i s t e d e s s i g l e s u t i l i s é s	1
I n t r o d u c t i o n	1
1 Les phénomènes d'exclusion et les difficultés d'insertion des publics sortant de prison	3
1.1 L'exclusion	3
1.1.1. Terminologie.....	3
A) Le Lien social (rupture ou distension) :	3
B) L'Exclusion : un processus.....	4
C) Désinsertion (l'exclusion par la) :	5
D) Désaffiliation (l'exclusion par la) :	6
1.1.2 Les différentes formes d'exclusion.....	8
1.2 La prison, un lieu d'exclusion	8
1.2.1 La prison, territoire des exclus	8
1.2.2 La prison, facteur aggravant d'exclusion.....	10
1.3 ...avec mission d'insertion	12
1.3.1 La lente mais réelle prise en compte de l'insertion par le législateur	12
A) La prison, historiquement un outil de sanction.....	12
B) Une préoccupation récente : la réinsertion des détenus	13
1.3.2 Les outils d'insertion à la disposition du juge	16
A) L'aménagement de peine : une réponse pour la réinsertion des détenus	16
B) Les mesures alternatives à l'incarcération	18
2 Le contexte régional et départemental	20
2.1 Le contexte social de la région Haute Normandie	20
2.2 Les établissements pénitentiaires en Haute Normandie	21
2.2.1 Les Maisons d'arrêt du Havre, d'Evreux et de Rouen	21
2.2.2 Le centre de détention du Val de Reuil.....	24
2.2.3 La politique sociale d'insertion de l'administration pénitentiaire en Haute Normandie	25
2.3 Les politiques d'insertion en Seine Maritime	26
2.3.1 Programme Départemental de l'Insertion	26
2.3.2 Programme Local d'Insertion de l'agglomération rouennaise	27
2.3.3 Schéma de l'accueil de l'hébergement et de l'insertion de Seine Maritime... ..	27
2.3.4 Les C.H.R.S, outil historique de l'accueil des sortants de prison	28

A)	Missions et spécificité d'un C.H.R.S. : cadre législatif	28
B)	Conventionnement et financement	32
2.4	L'Association Saint Paul.....	33
2.4.1	L'Association Saint Paul, structure née pour l'accueil des sortants de prison	33
2.4.2	Evolution du public accueilli au C.H.R.S. Saint Paul	35
2.4.3	Le Service Insertion Sociale de l'Association Saint Paul (S.I.S)	35
A)	L'accès aux droits sociaux.....	36
B)	L'accès au logement.....	36
C)	L'accès à l'emploi et la formation	37
3	Le Directeur : un acteur essentiel pour adapter les actions en faveur des publics sortant de prison.....	39
3.1	Faire participer les équipes à l'élaboration d'un projet innovant.....	39
3.1.1	Faire émerger les constats.....	40
3.1.2	Mobiliser les équipes pour la construction du projet	41
3.2	Convaincre de l'utilité de la création d'un Pôle Justice	42
3.2.1	Convaincre le Conseil d'Administration.....	42
3.2.2	Convaincre les financeurs	43
3.3	Construire le projet pôle justice	44
3.3.1	Assembler dans le Pôle Justice les dispositifs en direction des sortants de prison	44
A)	Un dispositif clé : l'instruction de dossiers R.M.I.	44
B)	Un dispositif expérimental : l'accompagnement relais sortants de prison.....	46
C)	Un dispositif innovant : l'accueil des personnes en mesure d'aménagement de peine	47
D)	Un dispositif alternatif à l'incarcération : le T.I.G.	51
3.3.2	Identifier des personnes ressources pour le Pôle Justice	52
A)	Détermination des compétences spécifiques au Pôle Justice	52
B)	Développement des compétences.....	55
3.3.3	Responsabiliser les travailleurs sociaux du Pôle Justice	56
A)	Déléguer et contrôler	57
B)	Les fiches de postes.....	57
C)	L'évaluation individuelle.....	58
D)	Les réunions d'équipe	58
3.3.4	L'intervention du Directeur dans le cadre du Pôle Justice.....	59
A)	La procédure d'admission pour les personnes en aménagement de peine (placement extérieur et bracelet électronique).....	59
B)	Le rappel de la loi	61
C)	Articulation avec le C.H.R.S.	61

3.3.5	Le partenariat à mettre en place	62
A)	Les relations avec le Juge d'Application des Peines	62
B)	Les relations avec l'administration pénitentiaire	62
3.3.6	Le financement du Pôle justice	63
3.3.7	L'évaluation du projet	64
conclusion	66
Bibliographie	67
Liste des annexes	69

Liste des sigles utilisés

ALT Allocation Logement Temporaire
A.N.I.T. Association Nationale des Intervenants en Toxicomanie
A.N.V.P. Association Nationale des Visiteurs de Prison
CAF Caisse d'Allocation Familiale
CPAM Caisse Primaire d'Assurance Maladie
CCAS Centre Communal d'Action Sociale
CHRS Centre d'Hébergement et de Réinsertion Sociale
CLI Commission Locale d'Insertion
CMU Couverture Maladie Universelle
DDASS Direction Départementale de l'Action Sanitaire et Sociale
FSL Fond Solidarité Logement
JAP Juge de l'Application des Peines
PDI Programme Départemental pour l'Insertion
PLI Programme Local d'Insertion
PSE Placement sous Surveillance Electronique
RMI Revenu Minimum d'Insertion
SIS Service Insertion Sociale
SPIP Service Pénitentiaire d'Insertion et de Probation
TAP Tribunal d'Application des Peines
TIG Travail d'Intérêt Général

INTRODUCTION

La société française doit faire face à des mutations profondes : mondialisation des échanges, montée de l'individualisme, remise en cause des modèles sociaux et des systèmes de protection. Ces questions économiques et sociales font l'objet d'intenses débats entre experts qui, soit dénoncent le réformisme forcené des uns, soit déplorent la frilosité coupable des autres.

Pour le citoyen lambda, mais aussi pour les structures associatives, l'enjeu se situe plutôt autour de la question du vivre-ensemble. L'exclusion que génère notre société n'est plus taboue. Elle porte même un nom : les « sans »... sans-papier, sans-logement, sans-travail. Elle devient connue, mesurable et admettons-le supportable par la conscience collective, à la condition qu'elle soit accompagnée.

Il s'agit aujourd'hui de « faire avec les sans » mais la prise en charge est de moins en moins assurée directement par la puissance publique. L'Etat, qui n'a plus exactement les moyens de s'afficher providentiel, confie plus que jamais sa délégation des missions d'accompagnement aux établissements sociaux ou médico-sociaux, avec l'assentiment de l'opinion publique qui ne se laisse plus aller aux générosités enthousiastes des années 70 - 80.

Reste la compassion collective sur laquelle une catégorie d'exclus n'a jamais pu compter : il s'agit des sortants de prison. Désignées par l'opinion publique comme coupables de leur propre exclusion, ils ne sont pas, par nature, considérés comme prioritaires vis-à-vis d'autres populations plus « méritantes ». D'où les atermoiements des décideurs s'agissant d'œuvrer pour la réinsertion de ce public par la mise en œuvre de politiques sociales adaptées.

Le travail qui m'occupe dans la première partie de ce mémoire est de présenter les processus d'exclusion et de poser la question de la réinsertion ; plus particulièrement celle des personnes incarcérées. Question de société s'il en est, cette réinsertion s'avère emblématique de toutes les autres puisqu'elle concentre à la fois les fantasmes, les inquiétudes de nos concitoyens mais aussi leurs espoirs de construction d'une société meilleure. Ce sera l'occasion de dresser un portrait social de ce public et de décrire les conditions actuelles d'incarcération et de sortie de prison.

La prison comme réponse aux crimes et délits génère des sentiments contradictoires : elle pose la loi et donc rassure, parce qu'elle « met à l'abri » la société d'individus réputés dangereux, mais elle inquiète ensuite, de par le caractère temporaire des peines d'incarcération. Les citoyens et les pouvoirs politiques ont, pour la plupart, intégré l'inutilité d'une peine d'élimination, mais ils témoignent d'un certain clivage dès lors qu'il s'agit de la reconnaissance, de l'acceptation et de la gestion du risque inhérent à la sortie des prisonniers. Il convient d'ailleurs de souligner que le risque est d'abord encouru par l'individu lui-même à sa sortie d'incarcération ; c'est celui de l'échec de sa réinsertion.

Un consensus semble néanmoins se former pour promouvoir des solutions alternatives à l'incarcération propres à soutenir les dynamiques de réinsertion. Je montrerai dans la seconde partie du mémoire pourquoi une structure comme l'Association St Paul est en capacité de s'approprier ces dispositifs innovants et de les adapter à la problématique de chaque sortant de prison.

Mais une structure associative, aussi expérimentée soit-elle, ne peut, à elle-seule, faire face à la complexité de ces prises en charge. Elle se doit de prendre en compte des facteurs extérieurs, d'ordre réglementaire, judiciaire ou autre.

En qualité de Chef de Service du Service Insertion Sociale de l'Association Saint Paul, j'ai pu remarquer l'intérêt qu'il y aurait à intéresser le public sortant de prison aux dispositifs d'insertion de droit commun. En effet, le CHRS ne peut répondre en totalité aux nouvelles attentes de ce public. Il s'agirait pour l'Association Saint Paul de disposer d'outils diversifiés pour faciliter l'insertion personnalisée des publics incarcérés.

Pour ce faire, je me propose d'élaborer le projet d'un Pôle Justice au sein de l'Association. Celui-ci aura vocation à intégrer les contraintes liées aux mesures de Justice tout en permettant au sortant de prison d'accéder à la meilleure qualité de service dans son accompagnement.

En position de Directrice, je montrerai, dans une troisième et dernière partie, en quoi la fonction de direction est essentielle à la mise en place d'un tel projet ; tout d'abord parce que, dans le cadre d'une action concertée avec les partenaires, elle élabore, met en place et contrôle la mise en œuvre des nouveaux outils d'accompagnement. Ensuite, parce que, s'agissant d'un projet de réinsertion de sortants de prison, la direction doit être tout à la fois en capacité de mobiliser les équipes et le conseil d'administration, de garder une vision d'ensemble, de réagir ou d'interroger les options prises.

1 LES PHENOMENES D'EXCLUSION ET LES DIFFICULTES D'INSERTION DES PUBLICS SORTANT DE PRISON

Un directeur d'établissement ou de service social ou médico-social doit penser l'intervention sociale dans une logique de service à rendre aux bénéficiaires. Il me semble donc essentiel avant la réflexion et la conception de tout projet d'intervention d'analyser en profondeur les problématiques et les besoins des usagers. Le directeur doit devenir en quelque sorte un expert de la question sociale traitée. Pour le sujet qui nous concerne, je privilégie une approche basée sur les notions d'exclusion, d'insertion.

La première partie de ce mémoire consistera donc à s'arrêter dans un premier temps sur des concepts théoriques partant du principe que le public sortant de prison connaît des difficultés d'insertion avant l'incarcération.

Dans un deuxième temps, je retracerai l'histoire de la politique pénale afin de mettre en évidence la préoccupation récente des pouvoirs publics en matière d'insertion des publics sortant de prison.

1.1 L'exclusion

1.1.1. Terminologie

A) Le Lien social (rupture ou distension) :

Le « lien social », désigne les échanges entre individus en qualité et en fréquence dans un cadre familial et extrafamilial. Ces échanges s'appuient sur une reconnaissance mutuelle des individus et fondent la cohésion d'une société.

La rupture ou pour le moins la distension du lien social n'est pas un concept nouveau. L'idée du relâchement des liens sociaux figurait déjà au cœur des préoccupations de Durkheim (1852-1917). Le père de la sociologie moderne s'est efforcé de démontrer le caractère déterminant des phénomènes collectifs dans les comportements individuels. Durkheim pointait déjà deux tendances contradictoires : alors que les sociétés modernes développent les échanges et l'interdépendance des individus entre eux favorisant ainsi la cohésion sociale, elles renforcent paradoxalement l'individualisme et le cloisonnement.

Les mutations rapides de notre société contemporaines viennent appuyer les thèses de Durkheim : dans une société anxiogène en perpétuel mouvement, les individus peinent à se construire une identité, individuelle mais aussi collective, et d'autre part, à préserver cette identité une fois construite.

Il revient, selon le sociologue, au Pouvoir d'exercer une action régulatrice pour garantir malgré tout la cohésion sociale. Or, les ratés de certains processus de socialisation sont aujourd'hui pointés avec véhémence. Les termes de «faillite du système scolaire » rendent l'Ecole responsable de tous les maux. Il est un fait que l'allongement massif de la scolarisation a eu pour effet de lever, au moins dans les esprits, les barrières sociales. La fin théorique d'une société de classes a discrédité la notion d'identité collective conduisant l'individu à s'en remettre à lui-même. Les aspirations de chacun s'en trouvent de fait augmentées alors même que l'organisation de la société ne permet pas dans les faits de répondre à ces nouvelles attentes.

La nouveauté n'est pas tant l'exclusion en elle-même que la frustration qu'elle engendre aujourd'hui pour qui s'attendait à vivre mieux.

B) L'Exclusion : un processus

La notion d'exclusion est largement répandue dès le début des années 90 pour désigner à la fois la précarité, la vulnérabilité, la disqualification de certaines populations.

Qui sont donc ces exclus, et de quoi sont-ils exclus ? De prime abord, le terme exclusion renvoie au paupérisme du XIXe ; s'il y a exclusion, c'est que le partage des richesses est inéquitable, qu'il entraîne des inégalités de revenus, de la pauvreté source d'exclusion.

Cette approche, par trop limitative, ne répond pas à la définition de l'exclusion fournie par René Lenoir dès 1974 (première crise pétrolière). Celui-ci désignait comme exclu tout individu « qui manifeste une incapacité à vivre comme tout le monde ».

La vie « comme tout le Monde » de René Lenoir recouvre les 3 aspects suivants :

- Un emploi accompagné d'une identification professionnelle, issue d'une formation,
- la constitution d'une famille stable,
- Une appartenance à un groupe social et une reconnaissance sociale

L'absence d'au moins l'un de ces éléments-clés révèle l'exclusion. Il faut noter à ce sujet l'interactivité de ces trois constituants de l'inclusion : l'emploi et la qualification vont renforcer l'appartenance et la reconnaissance sociale, laquelle pourra motiver la constitution d'une famille stable.

A l'inverse, la difficulté d'accès à (ou la perte de) l'un de ces éléments pourra entraîner une réaction en chaîne. Les facteurs d'exclusion deviennent alors cumulatifs.

La sociologie s'interroge aujourd'hui, à la lumière des travaux des « théoriciens de l'exclusion », sur les processus qui conduisent certains individus au cumul des handicaps. Dans une approche dynamique, il s'agit de questionner les trajectoires de ces hommes et femmes qui témoignent d'une nouvelle forme de fragmentation sociale.

C) Désinsertion (l'exclusion par la) :

Parmi les 3 facteurs d'insertion cités plus haut, celui de la participation à la vie économique par le travail joue un rôle prépondérant. La société reconnaît l'individu en premier lieu par son existence professionnelle. Serge Paugam¹ a noté que la situation des personnes par rapport à l'emploi était considérée comme déterminante de leur insertion sociale par les services instructeurs (La disqualification sociale, P.U.F., 1991).

Pour lui, l'absence d'existence professionnelle mène directement à la **disqualification sociale**, c'est-à-dire « au discrédit de ceux dont on peut dire qu'ils ne participent pas pleinement à la vie sociale ». Cette disqualification stigmatise l'individu aux yeux de la société qui lui attribue l'étiquette « d'assisté ». Ce phénomène ne touche pas uniquement le sous-prolétariat, il touche également des personnes qui n'ont pas connu des conditions misérables dans leur enfance. L'instabilité des emplois, les difficultés de l'entrée dans la vie professionnelle, le chômage de longue durée entraînent des perturbations de la vie conjugale et familiale. La pauvreté correspond moins aujourd'hui à un état qu'à un processus de disqualification sociale qui comporte plusieurs phases.

En premier lieu, la phase de fragilité qui est caractérisée par l'incertitude face à l'avenir et l'accumulation progressive de difficultés, le plus souvent de nature professionnelle mais parfois aussi familiale.

¹ La disqualification sociale, Serge Paugam

Les personnes peuvent passer rapidement au second stade, la phase de dépendance. Dans cette phase, ils ont recours de façon régulière aux services de l'action sociale. Cette phase peut conduire elle-même à une troisième, consacrée par la rupture des liens sociaux.

Dans cette troisième phase, les individus qui en font l'expérience vivent dans des squats, des abris de fortune ou des centres d'hébergement d'urgence. Ils perdent les liens avec leur famille et s'éloignent des circuits administratifs susceptibles de recenser leur situation et de leur venir en aide.

Les travaux de Taboada Léonetti et de De Gauléjac partent du même constat de déclassement social. Ils l'inscrivent comme un processus dynamique conduisant les personnes à passer d'une situation normale à une situation a-normale.

Pour eux, la désinsertion présente aussi un caractère multidimensionnel mais ils ajoutent aux dimensions économique et relationnelle la dimension symbolique et normative selon laquelle les individus évaluent (méprisent ou estiment) leur identité selon les modèles prescrits socialement comme normaux.

Les deux chercheurs vont aussi plus loin en étudiant la réaction individuelle des exclus. Ils identifient un processus psychologique caractérisé par le passage par trois étapes : la résistance à l'exclusion, l'adaptation et enfin l'installation. Si bien que, comme le note M. Xibberas, les populations exclues peuvent ressentir leurs différences très différemment : elles peuvent tout aussi bien les revendiquer ou les subir.

Pour De Gaulejac et Léonetti, les situations d'exclusion nécessitent d'être appréhendées dans une perspective globale de façon à mettre en évidence deux points de vue : celui de l'exclu mais aussi celui de l'entité qui le rejette. C'est sur cette interaction réciproque de deux systèmes de représentation que se construit l'exclusion.

Celle-ci représente un risque pour l'exclu comme pour la société dans son entier de voir se perdre les valeurs communes et s'affaiblir le tissu social.

D) Désaffiliation (l'exclusion par la) :

Robert Castel porte un regard plus circonspect sur l'utilisation, abusive selon lui, du mot « exclusion ». Il relativise la force des facteurs d'inclusion comme le lieu de travail ou l'intégration sociale en relevant la précarisation de ces liens tant professionnels

qu'affectifs. De ce fait, pour R. Castel, la frontière entre inclusion et exclusion devient impossible à tracer. Il soutient que la sociologie doit analyser les facteurs d'exclusion pour prendre la mesure des risques de fracture sociale. Il note à cet égard que « l'exclu est un désaffilié dont la trajectoire est faite d'une série de décrochages par rapport à des états d'équilibre antérieurs plus ou moins stables ou instables ».

Il distingue cependant 3 sous-ensembles regroupant les individus en difficulté d'intégration, sans pour autant être à qualifier d'exclus :

- Le retranchement complet de l'individu de la société,
- La construction d'espaces clos coupés de la communauté au sein même de cette communauté,
- L'imposition d'un statut spécial pour certaines catégories de la population, leur permettant de coexister dans la communauté.

Sans remettre en cause les politiques d'insertion mises en œuvre dès les années 80, R. Castel dénonce en somme le manque d'ambition des politiques sociales et le ciblage systématique de populations sur le constat de déficits précis d'intégration. Ces efforts tendent, sans le vouloir, à disqualifier les individus voire à les discriminer en les décrivant comme « surnuméraires », selon la désignation ayant eu cours pendant l'Ancien Régime.

Il exhorte les pouvoirs publics à l'accompagnement de ces interventions par des actions plus préventives. Il s'agirait pour le sociologue de mieux concilier les exigences économiques de compétitivité et de concurrence avec le maintien de protections et de garanties pour l'individu. Pour ce faire, il propose de contrôler en amont les facteurs de dissociation sociale. Il demande aux autorités publiques d'exercer une action politique pour lutter contre la déstabilisation de la condition salariale et l'effritement des protections.

Pour R. Castel, la maîtrise des processus menant les individus à l'exclusion, citant au passage, le comportement des entreprises, s'impose. Il faudrait s'occuper des régulations du travail et des systèmes de protection sociale qui lui sont attachés pour lutter efficacement contre l'exclusion. Ainsi, la vulnérabilité de masse pourrait être jugulée et l'intégration sociale maintenue.

1.1.2 Les différentes formes d'exclusion

Avec toute la retenue à laquelle nous invite R. CASTEL, nous pouvons délimiter les situations contemporaines de décrochages des individus.

Le décrochage économique se conçoit autour de l'emploi :

- **par la difficulté d'accès à l'emploi** : de par une déscolarisation précoce, un analphabétisme, une absence de formation initiale attractive sur le marché de l'emploi, une discrimination,
- **par la perte de l'emploi** : donnant lieu à une situation prolongée de chômage occasionnant la perte des indemnités, une perte d'emploi pour les plus de 50 ans ouvrant une période de latence avant la retraite,
- **par la précarité de l'emploi ou la faiblesse du salaire** : de par les temps partiels non choisis, les foyers avec un seul bas salaire,

1.2 La prison, un lieu d'exclusion...

1.2.1 La prison, territoire des exclus

La population carcérale est-elle le reflet de la population française dans son ensemble ? C'est à cette question que se sont proposés de répondre 3 chercheurs de l'INSEE, à travers une étude menée en 2000 avec le concours de l'Administration pénitentiaire. 1700 hommes détenus ont ainsi été interrogés dans le cadre du recensement de la population.

Il s'agit d'une première en la matière, tant le thème même de l'enquête est encore vécu comme polémique au sein de la société française. Le risque est en effet grand de voir pris en défaut le principe constitutionnel d'égalité entre tous les citoyens.

Ce principe fondateur est effectivement battu en brèche par les résultats particulièrement édifiants de cette étude. Comparés à une autre enquête INSEE, intitulée « patrimoine 1998 »² visant l'ensemble des hommes en France, ils soulignent des écarts considérables entre ces deux populations.

² Enquête « patrimoine 1998 » réalisée par l'INSEE d'octobre 1997 à janvier 1998

Les principaux indicateurs sociodémographiques pris en compte dans l'étude sont, de ce point de vue, révélateurs. Les constats sont les suivants :

- Par l'origine sociale, l'étude confirme la surreprésentation des bas revenus (pères ouvriers pour 47 %, mère inactive pour 54 %),
- Les fratries d'appartenance des détenus sont nombreuses. Ainsi, les hommes issus d'une famille de 5 à 6 enfants sont 2,5 fois plus nombreux en prison que ceux qui n'ont qu'un frère ou une sœur.
- L'origine géographique apparaît tout aussi déterminante. Les hommes nés en Europe orientale (Roumanie, Ex-Yougoslavie) sont soumis à un risque fort (3 pour 1) du fait notamment d'incarcération pour séjour irrégulier. Le risque est quasiment identique pour les hommes nés au Maghreb ou dans d'autres pays d'Afrique subsaharienne.
- Un faible capital scolaire : si peu de détenus n'ont stoppé leurs études avant 16 ans (du fait de l'obligation scolaire), la moitié d'entre eux a mis fin à ses études avant 18 ans. En moyenne, ils se déscolarisent 3 ans plus tôt que la population générale.
- Il en découle que certaines professions sont surreprésentées chez les détenus : il s'agit des ouvriers, des commerçants et artisans, à l'inverse des professions intermédiaires et des cadres supérieurs, peu présents.
- Les détenus sont aussi très jeunes : près de la moitié d'entre eux n'a pas 30 ans (contre 28 % pour la population générale), 1 détenu sur 10 n'a pas 21 ans.
- Le réseau familial du détenu est fragile. 15 % des personnes incarcérées ont quitté le domicile familial avant 15 ans, la moitié avant 19 ans (soit 3 ans avant l'ensemble des hommes).
- L'incarcération est parfois l'occasion d'une rupture du couple mais elle suit également fréquemment une rupture conjugale : moins de la moitié des détenus déclarent vivre en couple.

Que conclure de tout cela ? Qu'un jeune homme issu d'une famille peu nombreuse, dont les parents cadres supérieurs sont nés en France, poursuivant des études longues et différant ainsi sa mise en ménage, aura un risque moindre d'être incarcéré.

Ce phénomène relevé par l'étude sonne certes comme une évidence, mais il surprend par son ampleur, son côté catégorique. «La France à deux vitesses », selon la formule empruntée aux médias, trouve au sein de l'univers carcéral sa plus fâcheuse illustration.

Les uns verront ici la caractéristique d'une « société injuste », les autres parleront de reproduction sociale tragique mais inéluctable, toujours est-il que les personnes incarcérées le sont pour la plupart après un parcours personnel semé d'embûches.

Ces réalités sociales inhérentes aux détenus et antérieures à leur incarcération doivent être non seulement relevées mais prises en compte pour mieux construire leur parcours d'insertion ou de réinsertion à venir.

1.2.2 La prison, facteur aggravant d'exclusion

La France a atteint un niveau de surpopulation carcérale sans précédent dans son histoire, à l'exception des 60 000 personnes recensées à la Libération (près du tiers étaient soupçonnés de collaboration). En avril 2004, 63 449 personnes étaient détenues dans les prisons françaises (contre 55 879 au 1^{er} août 2002) pour une capacité totale restée inchangée de 47 473 places³. Certains établissements pénitentiaires affichent une densité supérieure à 200% de leur capacité. En 20 ans, le nombre de détenus a augmenté de 70%.

Face à cette situation alarmante, le gouvernement a annoncé la création de 13 200 places d'ici fin 2007⁴. C'est l'objectif du programme immobilier décidé en 2002 à travers la construction de nouveaux établissements. Actuellement, sont programmés : la livraison de 8 maisons d'arrêt (de 700 à 800 places chacune) pour majeurs en 2008 et de 3 centres pénitentiaires (400 à 700 places) en 2009 ainsi que 7 établissements pour mineurs d'une capacité moyenne de 60 places, livrés à partir de 2007. Ces créations de places porteront le parc pénitentiaire à 60 000 détenus.

³ Sources INSEE

⁴ Les chiffres clés de l'administration pénitentiaire, décembre 2005

En 2000, le docteur Véronique Vasseur, médecin-chef à la prison de la Santé, publie un ouvrage relatant l'effarant quotidien de la maison d'arrêt. L'émotion suscitée par ce livre a permis de relancer le débat sur les conditions de détention en France.

Peu de temps après, les parlementaires s'emparent à leur tour de la question. Ainsi, une commission d'enquête de l'Assemblée Nationale décrit une réalité carcérale marquée par cette surpopulation pénale. La commission du Sénat, quant à elle, effectue un certain nombre de constats dont des atteintes aux droits de l'homme, des difficultés à assurer la sécurité des détenus, des problèmes pour l'accès des détenus aux dispositifs d'insertion.

Dans le même temps, les pouvoirs publics ont à faire face à des évasions spectaculaires, notamment par hélicoptère, qui les inclinent à renforcer les mesures de sécurité à l'encontre des détenus.

Mais, si la préoccupation des pouvoirs publics est réelle, elle peine à trouver sa concrétisation dans l'amélioration des conditions de vie en prison. L'administration est toujours ainsi partagée entre 3 objectifs : accroître la capacité d'accueil, la sécurité des lieux et améliorer les conditions d'existence des détenus. Or, le troisième objectif sort souvent perdant de sa confrontation avec les deux autres. Pour preuve, l'administration pénitentiaire compte pour 100 détenus, 1 travailleur social et 38 surveillants en moyenne.

L'encellulement ne fait que « désinsérer » encore davantage les personnes de leur famille, de leur travail et de la société. Christian Demonchy, architecte, s'est exprimé à ce sujet : « *nous avons la prétention de resocialiser des individus en leur imposant la pire des vies sociales qu'on puisse imaginer* ».

En effet, la privation d'intimité, la déresponsabilisation de l'individu sur laquelle est construite l'organisation de la vie en prison, la dépendance qu'elle génère, les violences envers les plus faibles que permet et exacerbe la promiscuité vont à l'encontre de l'objectif affiché de l'administration pénitentiaire de réinsérer les personnes détenues et ont des effets sur leur santé physique et mentale. Elles favorisent notamment des comportements à risque : tabagisme, surconsommation médicamenteuse, prise de drogues illicites introduites en prison. Elles conduisent parfois au suicide. Leur nombre a beaucoup augmenté au cours des 20 dernières années passant de 39 en 1980 à 122 en 2002.

Cependant, il ne faudrait pas tomber dans l'utopie soixante-huitarde « d'un monde sans prison ». La place centrale qu'occupe aujourd'hui la prison pour répondre aux actes délictueux ou criminels tient pour une bonne part à sa force symbolique de mise à l'écart de la société. Elle protège des individus considérés comme dangereux ou déviants, délimite les frontières de l'interdit et prend un sens de réparation pour la victime. La prison est nécessaire pour certains individus. Elle permet de poser l'interdit et doit les amener à comprendre pourquoi ils ont transgressé la loi.

Pour autant, cette vocation protectrice ou réparatrice trouve ses limites, l'enfermement long induisant des effets pervers tels que la perte de repère, la rupture familiale, la rupture avec la société.

De nombreux détenus, nous l'avons vu, intègrent la prison en situation de précarité. Outre la perte de revenu du travail, la précarité en détention peut aussi résulter de la perte du soutien familial, de l'impossibilité de travailler dans certains établissements pénitenciers, de la suppression des prestations perçues en milieu libre, des problèmes de santé.

Ces phénomènes sont d'autant plus marquants que l'incarcération est longue.

1.3 ...avec mission d'insertion

1.3.1 La lente mais réelle prise en compte de l'insertion par le législateur

A) La prison, historiquement un outil de sanction

Depuis la nuit des temps, le mot prison est connu de tous sous la forme d'un lieu de détention ayant pour but de punir et de faire payer le crime commis.

Au Moyen Age et même au début des Temps Modernes, la prison n'avait pas vocation à réinsérer le condamné. La société s'assurait par l'incarcération que le détenu s'acquitterait de sa dette envers les hommes. L'amendement du condamné n'entraînait pas dans les préoccupations de la Justice.

Le prix des crimes et délits était payé en châtiments corporels, souffrance par le fouet, langue percée, brûlure au fer rouge, roue, écartèlement, bûcher. De ce fait, en aucun cas, on se préoccupait de l'état psychologique dans lequel se trouvait le détenu.

Jusqu'au XVIII^{ème} siècle, les prisons étaient essentiellement réservées aux inculpés en instance de jugement et aux condamnés qui attendaient leur départ pour les galères, la déportation ou l'échafaud. La spécificité ne s'arrêtait pas là car il existait des prisons pour les prisonniers politiques tels que la Bastille ou encore des « maisons de force » pour accueillir les mendiants, les vagabonds, les prostituées, les fous...

Le corps a, ainsi, longtemps eu une place centrale dans l'histoire pénale. Aujourd'hui encore, l'incarcération est, au sens judiciaire, la prise du corps.

B) Une préoccupation récente : la réinsertion des détenus

Une nouvelle conception de la prison émerge en 1788. La déclaration des droits de l'homme et du citoyen érige la liberté au rang des droits inaliénables de l'Homme : la privation de liberté est reconnue comme peine à part entière. La torture est abolie à cette même époque.

La déclaration des droits de l'homme et du citoyen précise également que « nul homme ne peut être accusé, arrêté ou détenu que dans des cas déterminés par la loi et selon les formes qu'elle a prescrites ».

Le premier code pénal, adopté en 1791, place l'enfermement au centre du dispositif judiciaire, généralise la peine privative de liberté mais conserve la peine de mort et les travaux forcés ; la prison est un lieu de punition et d'amendement du condamné par le travail et l'éducation.

En 1810, le deuxième code pénal privilégie le châtement qui s'ajoute à l'incarcération pénale : l'accent est mis sur le travail obligatoire.

Il faut attendre la fin de la deuxième guerre mondiale pour que se mettent en place des grands principes qui régissent encore la politique pénitentiaire : la prison doit permettre la réinsertion sociale des condamnés.

Ainsi, la réforme Amor, en 1945, place l'amendement et le reclassement du condamné au centre de la peine privative de liberté. Le traitement infligé au détenu doit être humain, exempt de vexations et tendre principalement à son instruction générale et professionnelle. Les travaux forcés sont abolis cette même année.

Dans les années 70, avec les mutineries (Clairvaux), la hausse de la criminalité, le terrorisme, la question des prisons acquiert une visibilité qui l'élève au rang de problème de société.

La prison s'humanise et se modernise selon les directives du garde des sceaux de l'époque, Robert Badinter qui déclare le 17 septembre 1981 devant l'Assemblée Nationale : « J'ai l'honneur au nom du gouvernement de la République de demander à l'Assemblée Nationale l'abolition de la peine de mort en France ».

Avec l'abolition de la peine de mort, la peine privative de liberté devient la peine maximale de référence. Cette évolution s'accompagne de la réforme de la politique de réinsertion des établissements pénitentiaires, par l'intégration de dispositifs de réinsertion de droit commun et le développement du milieu ouvert.

La loi du 22 Juin 1987 relative au service public pénitentiaire montre une réelle volonté des pouvoirs publics en matière de réinsertion des détenus. L'article 1^{er} précise les missions du service public pénitentiaire telles que : « le service pénitentiaire participe à l'exécution des décisions et sentences pénales et au maintien de la sécurité publique. Il favorise la réinsertion sociale des personnes qui lui sont confiées par l'autorité judiciaire. Il est organisé de manière à assurer l'individualisation des peines ». L'obligation de travail des condamnés est supprimée.

En août 1995, le Sénateur Guy- Pierre Cabanel remet son rapport « pour une meilleure prévention de la récidive ». Lutte contre la surpopulation carcérale, prévention de la récidive, réinsertion des détenus...autant de défis auxquels la société française est de plus en plus confrontée. Tels sont les thèmes abordés par le rapport de Guy-Pierre Cabanel, parlementaire en mission auprès du garde des Sceaux. Celui-ci recommande une amélioration des dispositifs existants d'alternatives à l'incarcération et une solution novatrice : l'assignation à domicile sous surveillance électronique.

Ainsi, la loi 97-1159 du 19 décembre 1997 consacre le placement sous surveillance électronique comme modalité d'exécution des peines privatives de liberté. Adoptée à l'initiative de Guy-Pierre Cabanel, elle prévoit notamment le placement sous surveillance électronique de détenus purgeant une peine de moins d'un an ou dont le reliquat de peine est inférieure à un an.

Le caractère novateur de cette mesure d'aménagement de peines dans le système pénitentiaire français présente un intérêt indéniable pour l'administration pénitentiaire. Le recours au bracelet évite l'effet dévastateur de l'incarcération en permettant de préserver une vie familiale et professionnelle. Mais le bracelet électronique demande également des moyens techniques particuliers pour permettre sa mise en œuvre. Si la volonté des pouvoirs publics se fait de plus en plus ressentir, il semble que la mise en œuvre du bracelet électronique peine à trouver sa place dans les réponses apportées aux détenus. Un premier bilan très nuancé du dispositif publié en 2004 a été réalisé pour le compte de

l'administration pénitentiaire par quatre chercheurs, Annie Kensey, Anna Pitoun, René Lévy, et Pierre Victor Tournier. L'observation du développement du bracelet dans 4 juridictions (Agen, Aix-en-Provence, Grenoble et Lille) aboutit aux mêmes conclusions : « la preuve que le Placement sous Surveillance Electronique (P.S.E.) peut avoir un effet positif sur la population carcérale est loin d'être rapportée. Quant aux effets supposés sur la récidive, il est trop tôt pour les mesurer ». La justice n'a donc pas de recul pour évaluer la surveillance électronique sur la réinsertion, la récidive.

Le 28 avril 2003, Jean-Luc Warsmann remet son rapport « les peines alternatives à la détention, les modalités d'exécution des courtes peines, la préparation des détenus à la sortie » à Dominique Perben, ministre de la justice.

Le rapport part du constat selon lequel les décisions de justice, au vu du fonctionnement de la chaîne pénale, ne sont pas exécutées en temps réel. Pour remédier à cette situation, l'auteur présente 87 propositions regroupées autour de 3 priorités d'action. Il s'agit tout d'abord de redonner de la crédibilité et de l'effectivité aux sanctions non privatives de liberté. Les courtes peines doivent quant à elles être exécutées de manière juste et adaptées. Enfin, la troisième priorité est de réduire le nombre de sorties sèches de prison pour lutter contre la récidive.

La loi Perben II, mise en vigueur le 1^{er} octobre 2004 traite dans son chapitre V de la réinsertion professionnelle des détenus et impose que toutes les incarcérations doivent être gérées par les équipes des services pénitentiaires d'insertion et de probation (SPIP) qui ont été créées par le décret du 13 avril 1999 et ont pour mission d'aider à la réinsertion des détenus. L'objectif consiste à éviter le plus possible aux condamnés de passer leur temps en prison en mettant en place des mesures d'aménagement de peine.

Enfin, la commission des droits de l'homme a adopté le 11 mars 2004 les propositions issues d'une étude sur les droits de l'homme dans la prison. Une des lignes directrices de cette étude est que « la restauration du lien social et la préparation du condamné à un retour dans la société doivent être les axes de travail essentiels du service pénitentiaire ».

Toutes ces lois sont donc là pour encadrer la préparation des détenus à leur réinsertion dans la société.

1.3.2 Les outils d'insertion à la disposition du juge

Si l'évolution des mentalités (tant du côté de l'opinion publique, des pouvoirs publics et du personnel pénitentiaire) n'est pas négligeable, il reste que les moyens à mettre en œuvre pour réussir la réinsertion des détenus en prison seraient d'un niveau tel qu'ils apparaissent totalement utopiques dans le contexte actuel.

Le principe de réalité oblige à constater une incompatibilité de fait entre l'incarcération et la réinsertion. La prison n'est pas l'espace naturel de l'insertion, du fait qu'elle reste avant tout un lieu de rétention sinon de punition.

Ainsi, parallèlement à l'amélioration des conditions de détention, se développent les dispositifs de réinsertion de droit commun et le milieu ouvert.

Désormais, la prison n'apparaît plus comme la seule solution pour punir la personne qui commet une infraction. Il convient de développer des réponses alternatives à l'enfermement pour la réussite de l'insertion des longues peines, et de réduire au minimum le taux des « sorties sèches » éloignant ainsi les risques de récidive. Parmi les réponses proposées : l'aménagement de peine et les mesures alternatives à l'incarcération.

A) L'aménagement de peine : une réponse pour la réinsertion des détenus

La présence en nombre toujours plus important de personnes incarcérées rencontrant des difficultés sociales et/ou socioprofessionnelles (que celles-ci préexistent à l'incarcération ou qu'elles se révèlent au moment de la sortie), doit nous amener à nous interroger sur les moyens les plus adaptés pour lutter contre l'exclusion de ces personnes.

L'aménagement des peines devient à partir de janvier 2001 de la seule responsabilité des magistrats. Le juge de l'application des peines, après avoir subi les foudres des démagogues à chaque récidive d'un libéré sous conditions, devient l'artisan central de mesures qui permettent d'adapter la peine après son prononcé, afin de la rendre plus efficace.

Sous réserve des empêchements liés à l'accomplissement d'une période de sûreté, tout condamné peut en principe demander à bénéficier d'un aménagement de peine.

Le recours à l'aménagement de peine est un des moyens de lutte contre l'exclusion.

- La semi-liberté est une mesure qui permet à un condamné de sortir de l'établissement pénitentiaire sans surveillance pour exercer son activité (emploi ou formation). Lorsque celle-ci est terminée en fin de journée, le condamné réintègre la prison. C'est le Juge d'Application des Peines qui fixe les conditions dans lesquelles la semi-liberté va s'effectuer. Il fixe les dates et les heures d'entrée et de sortie, en fonction du temps nécessaire au condamné pour effectuer son activité à l'extérieur. Le détenu demeure soumis à la discipline pénitentiaire. Il n'est pas soumis à une surveillance continue : ses activités à l'extérieur se déroulent en dehors du contrôle du personnel pénitentiaire. Le Juge d'Application des Peines accorde les éventuelles autorisations dont le condamné a besoin pour effectuer son activité (par exemple, pour conduire un véhicule).
- Le placement extérieur est une mesure qui permet à un condamné d'être employé en dehors de l'établissement pénitentiaire avec ou sans surveillance du personnel pénitentiaire. Le placement extérieur sans surveillance de l'administration pénitentiaire associe souvent emploi et hébergement. La personne est toujours sous écrou, dépendant de l'administration pénitentiaire mais placée à l'extérieur. Dans ce cas, le Juge d'Application des Peines fixe les obligations liées à la mise en place du placement extérieur (obligation de soins, obligation de travail, réintégration les week-ends et jours fériés par exemple).
- Le placement sous surveillance électronique : Présentée comme la solution d'avenir pour désengorger les prisons, l'utilisation du bracelet électronique reste anecdotique. Prévu par la loi du 19 décembre 1997, le dispositif a été mis en place dans les années 2000 seulement et de façon très ponctuelle.
- La libération conditionnelle est un dispositif qui permet à un condamné de sortir de prison avant la fin de sa peine. La personne en liberté conditionnelle doit respecter un certain nombre d'obligations pendant un temps déterminé (délai d'épreuve) et se soumettre à des mesures d'aide et de contrôle. Contrairement aux autres mesures décrites ci-dessus, la personne n'est plus sous écrou. Si le condamné respecte ses obligations, la peine sera considérée comme définitivement terminée à la fin de la période d'épreuve. Sinon, il perd le bénéfice de la libération conditionnelle et doit retourner en prison pour purger sa peine.

Quelle que soit la mesure d'aménagement de peine, la décision relève du juge d'application des peines ou du Tribunal de l'Application des Peines (T.A.P) pour les condamnés à perpétuité. En effet, le juge statue pour telle ou telle mesure en fonction de l'histoire de la personne et du projet de sortie.

Par conséquent, l'institution accueillante n'a pas la possibilité de choisir la mesure d'aménagement de peine. Par ailleurs, toujours en fonction de l'histoire de la personne, le Juge établit une ordonnance de justice avec un certain nombre d'obligations tels que le travail, l'hébergement, le suivi psychologique, les réintégrations en Maison d'Arrêt les week-ends...

B) Les mesures alternatives à l'incarcération

Les peines alternatives à l'emprisonnement dites « peines de substitution » sanctionnent un comportement social réprouvé, incluant un élément de contrainte de l'individu tout en affirmant une volonté de ne pas l'exclure de la communauté.

C'est pour cette raison que certaines voies se sont élevées contre le fait d'employer les mots « alternatives » ou « substitution » car elles supposent que la prison est la peine de référence et que ces peines ne constituent pas une vraie sanction.

Les premières mesures datent de 1975, il s'agissait de la suppression du permis de chasse ou conduire. Elles prennent toute leur dimension à partir de 1983 avec le vote de la loi instituant le « travail d'intérêt général ». Le travail d'intérêt général est sans doute le substitut le plus efficace aux courtes peines d'emprisonnement. Inséré par une loi du 10 juin 1983 votée à l'unanimité par les deux assemblées, il consiste pour le condamné à accomplir pendant une durée comprise entre 40 et 140 heures, un travail non rémunéré au profit d'une personne morale de droit public ou d'une association habilitée. Le TIG a deux aspects positifs : d'abord il oblige à faire quelque chose plutôt que de subir l'emprisonnement, ensuite il introduit une notion nouvelle, celle de l'adhésion. En effet, le condamné doit être présent lors du prononcé de cette peine et avoir donné son accord préalable du fait de la prohibition des travaux forcés. Cela signifie que le condamné reconnaît sa faute et accepte sa sanction. Même s'il faut nuancer puisque entre la prison et le TIG, le condamné va forcément choisir le TIG, ensuite, il est délicat de plaider l'innocence et en même temps de recommander un TIG ce qui revient à reconnaître la culpabilité.

Autre mesure alternative à l'incarcération : le suivi socio-judiciaire. Il s'agit d'une mesure prononcée par le tribunal correctionnel ou la cour d'assises contre l'auteur d'un crime ou

d'un délit sexuel (agression, viol...) qui permet un suivi judiciaire (et, si nécessaire, médical) après l'exécution de la peine de prison. Elle contraint le condamné à se soumettre à des mesures de surveillance et d'assistance, sous le contrôle du juge de l'application des peines, et à certaines obligations (exemples : interdire d'aller dans certains lieux, de fréquenter des mineurs, ou d'exercer une activité professionnelle ou sociale en contact avec des mineurs). S'il ne respecte pas les obligations, le condamné est passible d'emprisonnement.

A travers ces différentes mesures, on s'aperçoit que les dispositifs judiciaires existent et pourtant les difficultés d'insertion des publics sortant de prison persistent.

Parallèlement, nous pouvons considérer que nous sommes dans un moment historique puisque les conditions sine qua non à la réinsertion des sortants de prison sont réunies. En effet, des propositions concrètes et tout à fait applicables existent (mesures alternatives à l'incarcération, mesures d'aménagement de peines), l'opinion publique est sensibilisée. La troisième et la dernière de ces conditions est l'affirmation d'une volonté politique forte.

A partir de là, je me pose la question suivante :

Comment adapter les dispositifs d'insertion de droit commun au public sortant de prison ?

Aussi, j'en arrive à poser l'hypothèse suivante : est-ce qu'il ne revient pas aux associations spécialisées dans l'insertion de proposer des actions adaptées et diversifiées pour favoriser l'insertion des publics sortants de prison.

Si cette hypothèse se vérifie, je propose d'adapter les différents dispositifs d'insertion existants au public sortants de prison.

Avant de développer les aspects opérationnels du projet, du ressort de la Direction, il convient d'analyser l'environnement dans lequel l'association Saint Paul évolue. Je vous propose donc, dans la partie suivante, de m'arrêter sur le contexte social et carcéral tant de la Région Haute Normandie que du département Seine Maritime.

2 LE CONTEXTE REGIONAL ET DEPARTEMENTAL

Préalablement à tout projet, un diagnostic institutionnel doit être établi. Il reposera autant sur l'étude du fonctionnement de l'institution et de son environnement que sur la connaissance du public accueilli. Se situer vis-à-vis de son environnement local, économique, social et politique permet de passer du statut de prestataires de services à celui d'acteur, d'interlocuteur-partenaire du pouvoir politique dans la mise en place des politiques sociales.

Dans cette deuxième partie, il s'agira donc d'étudier l'environnement dans lequel l'association Saint Paul intervient. Car, si les textes et habilitations sont communs au plan national, les modalités d'application comme la détermination des priorités sont très différentes d'un département ou d'une région à l'autre. Toutes les régions n'ont pas les mêmes dotations ni les mêmes priorités. Ces dotations sont allouées en fonction du dispositif institutionnel existant, des choix des conseillers généraux, du développement prioritaire de tel ou tel secteur au profit de populations spécifiques.

2.1 Le contexte social de la région Haute Normandie

Constituée de deux départements, la Seine Maritime et l'Eure, la région de Haute Normandie compte 1 780 192 habitants soit 2,96% de la population nationale (la France comptant 60 186 184 habitants).

La Seine Maritime (1 239 138 habitants concentre près de 70% de la population régionale : le taux d'urbanisation est de 74% en Seine Maritime et de 51% dans l'Eure. La vallée de la Seine, de Vernon au Havre, regroupe à elle seule environ 75% de la population car elle englobe les deux principales agglomérations (Rouen et Le Havre).

L'exclusion sociale est un fait avéré en Haute Normandie. En effet, le revenu moyen annuel par habitant est inférieur à la moyenne nationale et le nombre de bénéficiaires des minima sociaux a augmenté. Ainsi, le nombre de bénéficiaires du RMI a progressé pour atteindre 3% de la population en Haute Normandie, dont 3,2% dans l'Eure et 2,9% en Seine Maritime, ce qui place ce département au septième rang des départements les plus importants en nombre d'allocataires. Autre point inquiétant : le taux de population couverte par le RMI est plus élevé que la moyenne nationale notamment en Seine Maritime.⁵

⁵ Sources issues du schéma d'accueil d'hébergement et d'insertion de Seine Maritime

Le taux de chômage en haute Normandie reste, quant à lui, supérieur au taux national et notamment en Seine Maritime avec un taux qui approche 11%.

Outre ces données économiques particulièrement inquiétantes, la situation de la Haute Normandie à l'égard de la santé est, elle aussi, préoccupante.

On observe une surmortalité supérieure à la moyenne nationale :

- 2710 cas par an de décès prématurés avant 65 ans touchant beaucoup plus les hommes que les femmes
- Plus de 43% de cette mortalité est imputable la façon de vivre et aux conduites individuelles à risques des personnes décédées (alcoolisme, tabagisme, drogues, suicides....) et d'ailleurs sont les causes des trois quarts des décès chez les hommes
- Plus de la moitié de la mortalité chez les femmes serait due au non dépistage ou à une prise en charge thérapeutique tardive de certaines maladies, notamment les cancers (seins, utérus....)

Les deux grandes agglomérations de la Région et plusieurs villes moyennes sont donc confrontées à de graves problèmes d'exclusion sociale.

Cette précarité se retrouve dans les prisons de Haute Normandie.

2.2 Les établissements pénitentiaires en Haute Normandie

A l'éventail des peines d'emprisonnement, de quelques jours à la réclusion à perpétuité, correspondent des catégories d'établissement. Les peines les plus courtes et les détentions provisoires sont purgées dans les maisons d'arrêt ; les peines les plus longues, dans les maisons centrales. Les centres de détention reçoivent, quant à eux, les condamnés à des peines moyennes, et ceux dont la réinsertion semble la plus favorable.

2.2.1 Les Maisons d'arrêt du Havre, d'Evreux et de Rouen

Dans les maisons d'arrêt, les conditions de vie des détenus sont beaucoup plus difficiles que celles des condamnés dans les centres de détention. Une grande partie des maisons d'arrêt ont été construites avant 1920, parfois même avant 1830. Celles-ci n'ont pas été normalisées depuis et ne sont donc pas conformes à la sécurité imposée. Cependant, la majorité des maisons d'arrêt ont individualisé leur cellule selon l'article D83 du Code Pénal : « Le régime appliqué dans les maisons d'arrêt est celui de l'emprisonnement

individuel de jour et de nuit dans toute la mesure où la distribution des lieux le permet et sauf contre indication médicale ». Autrement dit, chaque détenu devrait être seul dans sa cellule. Mais la loi fait défaut en prison ; En effet, les cellules accueillent parfois trois à quatre détenus dans des cellules de 9m2 ou légèrement plus grande. Ce manque d'espace entraîne des tensions entre les détenus et crée parfois des conflits violents d'autant plus que, contrairement aux centres de détention, les cellules sont fermées.

Les textes obligent également à ce que les détenus soient séparés selon leur statut (prévenus/condamnés). Par manque de place, la distinction n'est pas toujours faite.

D'autre part, les activités au sein des prisons sont quelquefois très limitées car les maisons d'arrêt sont souvent situées en centre ville et elles manquent donc d'espace. Cependant, les détenus peuvent travailler en maisons d'arrêt.

Tous ces inconvénients et ces dysfonctionnements sont dus à la surpopulation carcérale dont parlent souvent les médias. En effet, ceux-ci concernent essentiellement les maisons d'arrêt car les centres de détention et autres établissements pour peines doivent obligatoirement respecter leurs effectifs. Parfois, ce taux de surpopulation peut être très important.

Les maisons d'arrêt de Haute Normandie n'échappent pas à ce constat.

La prison de Rouen est une maison d'arrêt. En tant que telle, elle a vocation, de détenir, d'une part, les prévenus ayant à comparaître devant les juridictions d'instruction ou de jugement de Rouen et de Dieppe (depuis le 1^{er} mai 1990 pour cette dernière juridiction), d'autre part, les condamnés auxquels il reste à subir une peine d'une durée inférieure à un an (Article 717 du Code de Procédure Pénale).

Toutefois, elle peut être amenée à détenir des prévenus devant comparaître devant les juridictions d'instruction ou de jugement d'autres villes que celle de Rouen, dès lors qu'il n'existe pas de maison d'arrêt dans cette ville (Bernay par exemple), ou lorsque la maison d'arrêt ne comporte pas de locaux appropriés pour accueillir les femmes ou les mineurs, ou encore, lorsque cet établissement n'offre pas une capacité d'accueil ou des garanties suffisantes de sécurité (Le Havre, Evreux par exemple).

Enfin, la maison d'arrêt de Rouen reçoit des détenus en désencombrement provenant des maisons d'arrêt limitrophes dépendant de la Direction Régionale des Services Pénitentiaires de Lille. Il s'agit de détenus condamnés dont le reliquat de peine restant à subir est généralement inférieur à deux ans.

Ces opérations de désencombrement expliquent la situation singulière de la maison d'arrêt de Rouen, qui l'apparenterait de fait, d'un certain point de vue, à un établissement pour peines.

En effet, au regard des autres maisons d'arrêt, la durée moyenne de séjour y est singulièrement plus longue (116 jours en 2005), et la proportion de condamnés y est beaucoup plus importante (60% de condamnés au 31/12/2005).

Si les maisons d'arrêts de la Région répondent aux objectifs de sanction et de mise à l'écart de la société, elles ne favorisent pas la réinsertion des condamnés ; en effet, elles n'offrent pas les mêmes possibilités de formation professionnelle, de scolarité ou de travail que les établissements pour peine. La situation est évidemment encore plus dégradée lorsque le taux d'occupation s'élève fortement.

Par ailleurs, en maison d'arrêt, le régime de détention n'est pas adapté aux impératifs de la réinsertion et ne favorise donc pas la prévention de la récidive : impossibilité d'entrer en contact téléphonique avec l'extérieur, régime des permissions de sortie et de parloirs plus strict. Par conséquent, les contacts sont réduits avec l'environnement familial et social, et la préparation à la sortie est plus difficile.

Le public de la maison d'arrêt de Rouen⁶ est principalement masculin puisque les femmes représentent en 2005, 3,6% des personnes détenues. La tranche d'âge la plus représentative se situe entre 25 et 35 ans (27% de la population pénale). Le niveau scolaire des personnes demeure relativement faible. Beaucoup déclare avoir un C.A.P. mais le plus souvent, il ne s'agit que d'un niveau. Le rapport met en évidence également une augmentation de personnes qui n'a pas été au-delà de la 4^{ème} au collège.

Pour beaucoup d'entre eux, le faible niveau scolaire, l'absence de formation qualifiante et surtout les incarcérations successives, entraînent une absence de revenu lié au travail et par conséquent la mise en place d'un dossier R.M.I. avant et/ou après l'incarcération.

Enfin, d'un point de vue judiciaire, on observe majoritairement des condamnations pour les motifs suivants : violences, trafic de stupéfiants, vol, délits routiers, escroquerie, ce qui représente 65% des condamnés.

⁶ Données issues du rapport d'activité 2005 de la maison d'arrêt de Rouen

2.2.2 Le centre de détention du Val de Reuil

Le centre de détention du Val de Reuil, situé dans le département de l'Eure, est un établissement récent construit en 1989, avec une capacité d'accueil de 839 places. Ce centre accueille les condamnés d'un an et plus considérés comme présentant des perspectives de réinsertion. A ce titre, le centre a un régime de détention principalement orienté vers la resocialisation des détenus.

La notion de temps, en centre de détention, ne prend pas la même signification qu'en maison d'arrêt et les détenus s'organisent en fonction de leur date de libération. Ainsi, une journée de détention est rythmée par un emploi du temps précis. Si les horaires sont fixés, le contenu de la journée peut être différent d'un détenu à l'autre : aux mêmes heures, certains restent en cellule, d'autres sont en promenade, d'autres encore participent aux activités telles que le sport, le travail en atelier ou au service général (entretien de l'établissement), l'enseignement ou la formation professionnelle de l'établissement. Depuis 1983, les détenus ont la possibilité de louer un téléviseur dans leur cellule, ce qui a changé leur vie quotidienne.

Enfin, le centre de détention du Val de Reuil, comme tous les établissements pénitentiaires, dispose d'une bibliothèque accessible à toutes personnes incarcérées. Ces différentes activités sont, pour certaines, mises en place par les services pénitentiaires d'insertion et de probation en lien avec les chefs d'établissement, les centres de formation, les associations.

La population rencontrée au centre de détention du Val de Reuil présente une certaine homogénéité. En voici quelques éléments⁷ : il s'agit d'un public en moyenne plus âgé qu'en maison d'arrêt ; Les personnes sont plus rarement multirécidivistes que celles incarcérées en maison d'arrêt. En effet, ils effectuent une peine plus longue après une unique condamnation liée à un délit plus important (viol sur adultes, viols sur mineurs, agression sexuelles, meurtres ou assassinat, trafic de stupéfiants).

Le travail avec le public sortant d'une longue incarcération peut parfois sembler moins complexe puisqu'il s'agit d'un public ayant eu une place dans la société avant l'incarcération avec un emploi, un logement mais d'autres difficultés apparaissent notamment la perte de repère dans une société qui change, l'affrontement du regard de l'autre ou encore le « trou » dans le curriculum vitae.

⁷ Données issues du rapport d'activité 2005 du centre de détention du Val de Reuil

2.2.3 La politique sociale d'insertion de l'administration pénitentiaire en Haute Normandie

Les mesures pénales sont exécutées soit en « milieu fermé », dans les prisons, soit en « milieu ouvert », avec ou sans enfermement au préalable.

Créé par l'arrêté ministériel du 3 juillet 1999, le service pénitentiaire d'insertion et de probation est chargé de l'accompagnement pénal et judiciaire de la peine.

Il a également pour mission de participer à la prévention des effets désocialisant de l'emprisonnement sur les détenus, de favoriser le maintien des liens familiaux et sociaux et de les aider à préparer leur retour dans la société.

Mais, l'insertion apparaît comme le « parent pauvre » de l'administration pénitentiaire même si les moyens des services d'insertion et de probation ont augmenté depuis quelques années, ils restent insuffisants.

Le rapport de la commission des finances de l'assemblée nationale pour le budget 2003 précise, en effet, que : « depuis 1995, les services pénitentiaires d'insertion et de probation ont bénéficié de 687 créations d'emploi de travailleurs sociaux afin de mieux répondre à l'augmentation significative de leur charge de travail ». Néanmoins, cette hausse compense seulement l'extension de leur périmètre d'intervention et ne palie pas les carences constatées en milieu fermé.

Ainsi, la prise en charge socio-éducative des personnes détenues en centre pénitentiaire se fait constamment à minima et un travailleur social est amené à suivre 100 à 150 personnes.

Or, les principes fondamentaux relatifs au traitement des détenus, adoptés par l'Assemblée Nationale le 14 décembre 1990, stipulent que les détenus ont droit à la culture, à l'enseignement ainsi qu'aux activités sportives. Ils demandent également à ce que la réinsertion sociale des détenus dans la société soit facilitée le plus possible.

Expérimenté en 1995, puis généralisé à tous les établissements pour peines par la circulaire du 21 juillet 2000, le projet d'Exécution des Peines a pour objectif de « donner plus de sens à la peine privative de liberté en impliquant davantage le condamné ». La personne détenue doit élaborer un projet de réinsertion avec un travailleur social du S.P.I.P. et s'inscrire dans un suivi qui concerne autant les liens familiaux, l'éducation, le travail que le remboursement des dettes.

Il revient au service pénitentiaire d'insertion et de probation d'encadrer la préparation des détenus à leur réinsertion qui aura pour finalité leur réintégration dans la société.

Pour ce faire, le S.P.I.P. fait largement appel aux associations caritatives pour aider les détenus, lors de la détention, à préparer leur sortie : Association Nationale des Visiteurs de Prison (A.N.V.P.), Association Nationale des Intervenants en Toxicomanie (A.N.I.T.), relais parent-enfant par exemple.

Depuis quelques années, l'administration pénitentiaire tend à faire intervenir, au sein des établissements pénitentiaires, des associations œuvrant dans le champ de l'insertion sociale et professionnelle.

C'est dans ce contexte et compte tenu de son histoire que l'association Saint Paul a pu inscrire son action au sein des centres pénitentiaires.

2.3 Les politiques d'insertion en Seine Maritime

2.3.1 Programme Départemental de l'Insertion

Fin des années 80, l'opinion publique a progressivement pris conscience de la grande pauvreté et de la précarisation des conditions de vie d'un nombre important de personnes en France. Victimes d'un processus d'exclusion sociale, celles-ci cumulent les difficultés au plan de la formation, de l'emploi, de la santé, du logement, de la culture, de la vie sociale.

La création du Revenu Minimum d'Insertion (R.M.I.) par la loi du 1^{er} décembre 1988⁸ a permis d'aborder les problèmes de pauvreté et de précarité de façon globale et de les rattacher aux différentes politiques.

Avec la loi du 18 décembre 2003 et la loi de cohésion sociale du 18 janvier 2005, le département est devenu l'acteur unique de la gestion du dispositif du RMI.

Ainsi, depuis le 1^{er} janvier 2004, il en assure la pleine responsabilité en travaillant en partenariat avec les services de l'Etat, les Caisses d'Allocations Familiales et de Mutualité Sociale Agricole, les Collectivités Territoriales et le réseau associatif et économique, afin de mieux répondre aux besoins du public R.M.I.

Dans cet objectif, le département Seine Maritime a adopté en Juin 2005, son Programme Départemental d'Insertion pour la période 2005-2007. Conformément à l'article 32 de la loi du 18 décembre 2003, le P.D.I. recense les besoins de la population et l'offre locale d'insertion, planifie les actions d'insertion correspondantes.

⁸ Loi du n°88-1088 relative au revenu minimum d'insertion

Pour la mise en œuvre de ce P.D.I., le département s'appuie notamment sur les Commissions Locales d'Insertion (C.L.I.) dont les territoires sont identifiés. Pour que le département adapte les moyens à la réalité de chaque territoire, les C.L.I. doivent se doter d'un Programme Local d'Insertion (P.L.I.) en référence au cadre posé par le P.D.I. dans chacune des quatre thématiques : insertion professionnelle, insertion par la santé, insertion par le logement et insertion sociale.

L'insertion sociale et professionnelle constitue donc l'objectif du revenu minimum et repose sur deux engagements :

- celui du bénéficiaire de conclure et de respecter un contrat d'insertion.
- celui de la collectivité publique de lui proposer de manière coordonnée des actions et des activités d'insertion adaptées à ses besoins et des aspirations.

2.3.2 Programme Local d'Insertion de l'agglomération rouennaise

Le territoire de la C.L.I. de Rouen correspond aux 37 communes qui composent la Communauté de l'Agglomération Rouennaise. Les allocataires du R.M.I. représentent 12183 personnes ou familles au 1^{er} septembre 2005⁹. A ceux-ci s'ajoutent conjoint et enfants le cas échéant.

En comparaison avec la répartition des allocataires sur le département, l'agglomération Rouennaise a une proportion plus importante de personnes de 25/35 ans et de personnes depuis plus de 10 ans dans le dispositif.

Enfin, l'agglomération et plus particulièrement la ville de Rouen concentrent un nombre important de personnes domiciliées dans un organisme ou hébergées.

2.3.3 Schéma de l'accueil de l'hébergement et de l'insertion de Seine Maritime

La circulaire du 14 mai 1991 relative au C.H.R.S. préconise la mise en œuvre de schémas départementaux. L'objectif des schémas est de renforcer l'adaptation, la complémentarité et la coordination des réponses (en termes fonctionnels d'accueil, d'hébergement-logement et d'insertion) aux besoins « des personnes et des familles qui connaissent de graves difficultés, notamment économiques, familiales, de logement, de santé ou d'insertion, en vue de les aider à accéder ou à recouvrer leur autonomie personnelle et sociale » (article 157 de la loi du 29 juillet 1998 relative à la lutte contre les

⁹ Chiffres issus du Programme Local d'Insertion de l'agglomération Rouennaise 2005-2007

exclusions). Ces réponses sont à rechercher au plus près des solutions de droit commun. Ainsi, Le schéma, depuis la circulaire n°98-774 du 30 décembre 1998 relative aux Centres d'Hébergement et de Réinsertion Sociale, intègre les articulations existantes ou à créer avec les autres dispositifs situés en amont ou en aval, dans les domaines du logement social, de l'emploi et de l'insertion par l'activité économique, de la formation, de la santé, de la culture.... Il revient à chaque C.H.R.S. d'utiliser les dispositifs de droit commun pour accompagner les personnes hébergées.

Le schéma départemental est désormais un outil de référence pour les différents partenaires de l'action sociale. A partir d'un état des lieux (comprenant un bilan des schémas précédents), le schéma doit prévoir les évolutions souhaitables et les moyens à mettre en œuvre pour y parvenir, en fixant les délais de mise en œuvre.

2.3.4 Les C.H.R.S, outil historique de l'accueil des sortants de prison

De par ses missions, le C.H.R.S. est un outil du schéma départemental de l'hébergement et de l'insertion. Il propose un accompagnement social global.

A) Missions et spécificité d'un C.H.R.S. : cadre législatif

Le souci de « l'ordre public » a longtemps primé, chez les législateurs, sur le sort des personnes. Ainsi, selon Michel Foucault, lorsque fut institué, par Edit Royal en 1656, l'hôpital général, c'était pour « expurger les rues de Paris de tous les traîneux, clochards, brigands et tordus ». Un siècle et demi après, le décret impérial du 5 juillet 1808 crée le « dépôt de mendicité, pour accueillir tout individu pris en flagrant délit de mendicité et n'ayant aucun moyen de subsistance ». Une loi de 1810 vient même aggraver l'aspect répressif en donnant à ces dépôts un caractère pénal : ils deviennent à la fois des établissements d'assistance et des établissements pénitentiaires.

Ce n'est que peu à peu, surtout au milieu du XXème siècle, que l'aide à la personne prend le pas sur la protection de la société. Ainsi, s'élabore « un droit à l'assistance » reconnu aux personnes se trouvant temporairement dans l'impossibilité physique de pourvoir aux nécessités de la vie. Le terme « d'inadaptation sociale » apparaît pour la première fois dans un décret du 29 Novembre 1953 qui traite des catégories de populations pouvant être accueillies dans les centres d'hébergement.

Le décret du 2 septembre 1954 permet de faire évoluer la notion d'inadaptation vers le concept de « réadaptation sociale », concept dont le contenu est orienté vers la remise au travail. On est alors en période de plein emploi et un homme en bonne santé, quelle que soit sa qualification, ne se voit reconnaître aucune excuse valable à ne pas travailler.

A la fin de cette même année, un arrêté du 20 décembre 1954 précise les quatre catégories de centres d'hébergement susceptibles d'être agréés en fonction des personnes accueillies : les centres visant au «reclassement » des ex-prostituées, les centres pour ex-détenus, les centres pour vagabonds des deux sexes aptes à un « reclassement », les centres pour indigents sans emploi sortant d'établissements hospitaliers. Ces 4 catégories sont reprises dans l'article 185 du code de la famille et de l'aide sociale.

Pendant 20 ans, les associations feront référence à cette réglementation pour ouvrir des lieux d'hébergement et y recevoir, les laissés-pour-compte de la croissance.

On trouve bien quelques décrets et circulaires amorçant une timide évolution entre 1959 et 1961, mais c'est avec René Lenoir, que s'élabore une véritable législation propre aux C.H.R.S.

Directeur de l'Action Sociale, puis Secrétaire d'Etat chargé des affaires sociales, il est à l'initiative de textes dont l'ensemble constitue un monument législatif et réglementaire.

Ainsi, une première loi, la loi du 19 novembre 1974¹⁰ étendant l'aide sociale à de nouvelles catégories de bénéficiaires traite particulièrement des Centres d'Hébergement et de Réadaptation Sociale (C.H.R.S) dénommés ainsi pour la première fois. Cette loi introduit dans le Code du Travail, la notion nouvelle de « handicap social ».

Une deuxième loi n°75-535 du 30 Juin 1975 codifie tout ce qui a trait aux institutions sociales et médico-sociales.

A la lecture de ces textes, on s'éloigne du cliché représenté par le pécule versé comme argent de poche, et la tendance à isoler les marginaux dans une structure collective sans prise avec le monde extérieur. Il s'agit là d'un élargissement, à la fois des catégories de bénéficiaires et des possibilités de réponses institutionnelles.

¹⁰ Loi n°74-955 du 19 novembre 1974 étendant l'aide sociale à de nouvelles catégories de bénéficiaires et modifiant diverses dispositions du Code de la famille et de l'aide sociale.

C'est par le décret n°76-526 du 15 juin 1976¹¹ et par circulaire de la même date que prend sens la loi n°74-955. Ce décret donne une liste détaillée des catégories des personnes concernées :

- Les personnes sans logement sortant d'établissements hospitaliers, d'établissements de cure ou de rééducation ou d'établissements sociaux ou médico-sociaux assurant l'hébergement de personnes handicapées.
- Les personnes et les familles qui se trouvent privées de logement par suite de circonstances indépendantes de leur volonté et qui ont besoin d'être momentanément hébergées.
- Les personnes et les familles sans logement, de nationalité française, rapatriés de l'étranger.
- Les personnes et les familles qui se trouvent hors d'état d'assumer leurs responsabilités sociales et familiales.
- Les vagabonds ayant accepté les mesures qui leur auront été proposées en vue de leur reclassement.
- Les inculpés sous contrôle judiciaire et les condamnés au sursis avec mise à l'épreuve
- Les personnes libérées de prison.
- Les personnes en danger de prostitution ou qui se livraient à la prostitution.

Grace à ces textes, l'accueil de différent public devient possible. Les actions peuvent être également variées : action éducative, action spécialisée de lutte contre les fléaux (alcoolisme, drogue, prostitution).

Néanmoins, l'accès au travail salarié demeure l'objectif principal. On est presque à la fin des « trente glorieuses », mais le chômage n'est encore qu'un phénomène marginal, et le travail demeure le moyen essentiel de se procurer des ressources et de retrouver une identité sociale. Or, un nombre important de personnes accueillies en C.H.R.S. n'est pas en mesure d'entrer dans le monde du travail. C'est pourquoi, dans le même esprit que les textes précédents, la circulaire n°44 du 10 septembre 1979, permet une réadaptation au travail sous différentes formes et notamment dans le cadre d'atelier.

¹¹ Décret n°76-526 du 15 juin 1976 portant l'application des articles 185 et 185-3 du code de la famille et de l'aide sociale étendant l'aide sociale à de nouvelles catégories de bénéficiaires et centres d'hébergement et de réadaptation

Dès 1982,1983, les C.H.R.S.sont traversés par des courants multiples dus à la mise en œuvre des lois sur la décentralisation. La loi n°83-663 du 23 juillet 1982 complété par la loi n°83-8 du 7 janvier 1983, précise dans l'article 35 que « sont à la charge de l'état au titre de l'aide sociale, les mesures d'aide sociale en matière de logement, d'hébergement et de réadaptation »...

La loi n°86-17 du 6 janvier 1986 adaptant la législation sanitaire et sociale aux transferts de compétences en matière d'aide sociale et de santé, dite « loi particulière », modifie la loi n°75-535 du 30 juin 1975 relative aux institutions sociales et médico-sociales.

Ces textes prévoient une nouvelle répartition des compétences entre l'état et les collectivités territoriales, l'objectif étant d'avoir une meilleure connaissance du terrain, des populations, des problématiques et des partenaires.

Sans développer tous les points abordés par la loi du 1^{er} décembre 1988 relative au Revenu Minimum d'Insertion (R.M.I.), nous rappellerons simplement que le R.M.I. est un double droit : un droit à un minimum de ressources accompagné de droits sociaux et un droit à l'insertion. Ce double droit repose sur un contrat d'insertion fondé sur des engagements réciproques entre le bénéficiaire et la collectivité.

L'article premier de la loi Besson du 30 mai 1990, relative au droit au logement, affirme que « garantir le droit au logement constitue un devoir de solidarité pour l'ensemble de la nation. Toute personne ou famille éprouvant des difficultés particulières, en raison notamment de l'inadaptation de ses ressources ou de ses conditions d'existence, a droit à une aide de la collectivité, pour accéder à un logement décent, indépendant ou s'y maintenir ».

En 1991, la circulaire n°91-19 du 14 mai 1991 est consacrée spécifiquement aux missions des C.H.R.S. et précise leurs articulations avec de nouveaux dispositifs de politique sociale (R.M.I., logement), en diversifiant les modalités d'hébergement, en assurant une réponse pour chacun, en œuvrant et en s'inscrivant dans une politique d'insertion avec la complémentarité d'autres partenaires sociaux.

Compte tenu de la montée de la précarité et de la pauvreté liée à la crise économique et à la persistance du chômage, la lutte contre les exclusions est devenue une priorité nationale. C'est ainsi qu'a été voté la loi d'orientation relative à la lutte contre les exclusions, loi n°98-657 du 29 juillet 1998.

Trois grands objectifs sous-tendent cette loi :

- permettre l'accès aux droits pour tous
- prévenir les exclusions
- coordonner et mobiliser l'ensemble des acteurs contre les exclusions

Cette loi donne également la définition plus actualisée de l'accueil en C.H.R.S., en ouvrant l'accès à l'Aide Sociale à l'Hébergement pour «toutes personnes ou familles connaissant de graves difficultés, notamment économiques, familiales, de logement, de santé ou d'insertion ».

Enfin, la loi du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale a fait bien plus que réformer la loi du 30 juin 1975 relative aux institutions. En effet, elle a pour objet de redéfinir le secteur social et médico-social comme un ensemble homogène, soumis à des règles communes. Mais, au-delà de nouvelles dispositions parfois très techniques, la loi est construite sur la base des deux principes suivants :

- la priorité donnée aux droits des usagers
- la cohérence de l'organisation des moyens mis à la disposition des personnes en situation de fragilité en raison d'un handicap, de troubles de la personnalité, d'une inadaptation ou d'une quelconque forme d'exclusion

Cette loi oblige ainsi à se pencher sur les évolutions des établissements et des services de ce secteur. Car, si l'accent est mis sur la priorité des bénéficiaires dans l'organisation des prestations, un des objectifs est de faire évoluer le fonctionnement des institutions.

B) Conventionnement et financement

Les frais de fonctionnement des centres d'hébergement et de réinsertion sociale figurent parmi les dépenses d'aide sociale, prises en charge par l'Etat.

Jusqu'en 1986, les prix de journée étaient fixés selon la réglementation en vigueur dans les établissements hospitaliers. Depuis le 1^{er} janvier 1986, la dotation globale de financement est versée par douzième, chaque mois. Celle-ci constitue une allocation de ressources permettant aux établissements de fonctionner. Grace à ses financements stables, les associations ont pu s'engager et prendre des risques pour mettre en œuvre de nouveaux projets adaptés aux besoins des populations mais avec des financements plus aléatoires.

Afin de mieux préciser leur place dans les dispositifs départementaux d'insertion ou de solidarité et de mieux répondre aux besoins des usagers, la circulaire du 14 mai 1991 a mis en œuvre une rénovation des missions des C.H.R.S, une politique départementale, basée sur le schéma d'organisation des C.H.R.S. du département.

Cette même circulaire précise que l'élaboration du schéma départemental doit permettre une meilleure adéquation entre les besoins constatés et les réponses apportées. L'utilisateur est situé comme acteur, au centre de l'action, la nécessité d'évaluation y est mise en évidence. Les C.H.R.S. sont donc reconnus comme des outils d'action sociale modernes et performants.

La circulaire D.A.S. n°91 de 1991, relative aux missions des C.H.R.S., précise également de manière très claire que l'hébergement en C.H.R.S. n'est pas une fin en soi, mais au contraire, le support d'une démarche d'insertion.

2.4 L'Association Saint Paul

2.4.1 L'Association Saint Paul, structure née pour l'accueil des sortants de prison

Au cours de l'année 1954, le Père de Vathaire, assume à la demande du Cardinal Martin, Archevêque de Rouen, l'aumônerie auprès des détenus de la maison d'arrêt de la ville. Il se rend très vite compte que le problème crucial qui se pose aux détenus se situe au moment de leur libération. Beaucoup, parmi ces libérés, sont sans liens familiaux et sans relations amicales. A leur libération, ils ne savent où aller, et envisagent la sortie avec angoisse.

Ainsi, le père de Vathaire convainc des personnes de bonne volonté de créer une association dont l'objet est l'accueil et la réinsertion des sortants de prison. Grâce aux dons des amis proches et lointains, un premier local est acheté : L'association Saint Paul est fondée le 15 Juin 1957.

A cette époque, le père fait « marcher » le foyer avec du personnel administratif et un confrère. Les résidents assurent eux-mêmes le fonctionnement des services (cuisine, lingerie, ménage, entretien). L'encadrement éducatif est alors plutôt fantomatique ! En fait, le premier éducateur n'est engagé qu'en 1976, après le départ du frère religieux. De 1976 à 1984, le foyer fonctionne avec au plus 2 éducateurs aux périodes d'effectif complet (30 places). Le père de Vathaire, qui cumule les fonctions de Directeur de l'association et de Directeur du Foyer, loge sur place.

Au fil des années, en fonction de son appréciation des urgences sociales, le père de Vathaire ouvre d'autres foyers : un foyer pour jeunes de 18 à 25 ans, un foyer pour anciens alcooliques, un foyer pour femmes en danger ou sortant de prison, un foyer pour étudiants...

Là encore, ces foyers voient le jour grâce aux dons mais sans moyens pour encadrer le public si bien que certains foyers doivent finalement fermer.

En 1993, le décès de l'homme d'Eglise pousse le Conseil d'Administration de l'Association à s'interroger sur le fonctionnement de la structure. Le mode de management paternaliste laisse place à une professionnalisation de l'Association Saint Paul.

En 1995, il ne reste que 3 foyers sur 2 sites différents:

- Un C.H.R.S. de 30 places pour hommes de 25 à 60 ans (le 1^{er} foyer ouvert par le père de Vathaire)
- Un C.H.R.S. de 15 places pour jeunes hommes de 18 à 25 ans, sur le même site
- Un C.H.R.S. de 15 places pour jeunes femmes de 18 à 25 ans situé en agglomération Rouennaise

C'est dans le premier foyer que les sortants de prison sont majoritairement accueillis.

En effet, à leur sortie de prison, l'accueil en Centre d'Hébergement et de Réinsertion Sociale constitue la réponse la plus courante aux différents problèmes des détenus que ce soit dans les domaines du logement, du travail, de la santé, des ressources. L'accueil en C.H.R.S. s'effectue soit dans le cadre d'une permission de sortie de quelques jours, soit à la fin de leur peine, soit enfin dans le cadre d'une libération conditionnelle. L'accueil n'est, bien entendu, pas exclusivement réservé aux sortants de prison mais l'association est depuis longtemps reconnue dans la région pour son travail auprès de ce public.

Le C.H.R.S. est alors amené à travailler avec différents centres pénitentiaires de Normandie ainsi qu'avec des centres pénitentiaires d'autres régions tels que la maison centrale de Poissy, Fresnes...

Outre l'hébergement, de nouveaux besoins apparaissent très vite, telle la mise en place rapide de ressources à la sortie prison.

Ainsi, et compte tenu du public accueilli en C.H.R.S. (personnes de plus 25 ans) l'association Saint Paul dispose, en 1995, d'un agrément conjoint du Préfet et du Président du Conseil Général pour recevoir et instruire les demandes d'allocation de R.M.I.

Cet agrément permet, d'une part d'instruire le dossier R.M.I. de toute personne hébergée en C.H.R.S. ou en élection de domicile, et d'autre part de percevoir le R.M.I. pour les personnes sans compte bancaire (cf annexe).

2.4.2 Evolution du public accueilli au C.H.R.S. Saint Paul

En 2000, dans le cadre de l'élaboration du schéma d'accueil, d'hébergement et d'insertion de Seine Maritime, les groupes de réflexion mettent en évidence l'émergence de nouveaux besoins non couverts par le dispositif en place et notamment une demande croissante du public jeune en errance.

Pour cette raison, l'association saint Paul reconsidère le public accueilli. Les deux foyers hommes procèdent à un rajeunissement des effectifs des personnes hébergées, qui couvraient jusqu'à présent la tranche 18-60 ans.

Parallèlement, faute de financement de la structure, le C.H.R.S. pour jeunes femmes ferme ses portes.

Aujourd'hui, seul un C.H.R.S. subsiste, regroupant les deux foyers hommes sur la rive droite de Rouen, à proximité du siège social de l'Association. D'une capacité de 55 places, il est destiné aux jeunes hommes de 18-30 ans. L'accompagnement social de ce public masculin et rajeuni est à la charge d'une équipe de 8 travailleurs sociaux encadrée par un chef de service. De par ses missions d'aide sociale à l'hébergement, le C.H.R.S. Saint Paul est financé par la D.D.A.S.S. et bénéficie d'une convention triennale.

La possibilité d'accueillir les personnes de plus de 30 ans concerne seulement aujourd'hui les sortants de prison. De fait, les demandes émanant de détenus d'âge mûr ont largement diminué compte tenu des nouvelles orientations ; Il n'est en effet pas toujours facile pour une personne de 50 ans de cohabiter avec des plus jeunes.

2.4.3 Le Service Insertion Sociale de l'Association Saint Paul (S.I.S)

La prise en compte des besoins des usagers entraîne quelquefois une diversification des modalités de prise en charge.

Ainsi, aux côtés du C.H.R.S. Saint Paul, se développent dès la fin des années 90, trois actions d'insertion : un service insertion logement, un service instruction de dossier R.M.I. et un service insertion par l'activité économique constitués de deux chantiers d'insertion (restauration et bâtiment). Ces 3 actions donnent naissance en 2000 au Service Insertion Sociale.

A) L'accès aux droits sociaux

Depuis 1995, l'association Saint Paul dispose de deux agréments délivrés par le Préfet :

- L'Election de domicile permet aux personnes sans domicile fixe d'avoir une adresse administrative afin d'obtenir des droits sociaux: carte d'identité, instruction de dossier R.M.I., Couverture Maladie Universelle.
- L'Election bancaire permet aux personnes sans compte bancaire de recevoir leur R.M.I.en attendant de régulariser leur situation (ouverture de compte, constitution d'un dossier banque de France pour éviter les saisies)

B) L'accès au logement

Ce pôle d'activité logement s'inscrit dans le cadre de la loi Besson du 31 mai 1990¹², visant à la mise en œuvre du droit au logement.

Les objectifs consistent prioritairement à héberger dans des logements mis à disposition de l'association, des familles issues de la population telle que définit la loi n°90-49 du 31 mai 1990. Il s'agit, comme le précise le texte de loi : « de personnes ou familles éprouvant des difficultés particulières, notamment l'inadaptation de leurs ressources ou de conditions d'existence, pour accéder à un logement décent et indépendant ou s'y maintenir ».

Ce parc de 13 logements individuels situé dans l'agglomération Rouennaise constitue une offre de logement temporaire.

L'accompagnement social réalisé en complément de ces capacités d'hébergement a pour but d'aider les ménages à accéder au logement pérenne. L'hébergement nous permet d'évaluer le taux d'effort que le ménage peut consentir pour le paiement de son loyer, son aptitude ou non à vivre en collectif, les caractéristiques à prendre en compte pour l'aider à élaborer son projet logement.

A ce titre, l'association saint Paul a pu obtenir deux conventions :

- une convention avec l'Etat permettant de bénéficier de l'Allocation Logement Temporaire (A.L.T.) pour tout logement mis à la disposition de personnes en difficulté sociale. L'A.L.T. est versée mensuellement par la Caisse d'Allocation Familiale (C.A.F.) sur la base d'un

¹² Loi n°90-449 du 31 mai 1990

forfait par appartement. Ce financement permet de couvrir les dépenses liées à la structure (loyers, charges, entretien).

- une convention avec le Conseil Général permet d'avoir un financement pour l'accompagnement social lié au logement par le biais des Fonds Solidarité Logement (F.S.L.)

Cet accompagnement social permet de suivre les familles dans les 13 appartements gérés par l'association auxquels s'ajoutent le suivi de 12 familles non hébergée en logement temporaire, mais en difficulté d'accès ou de maintien en logement.

Le financement du Conseil Général pour l'accompagnement social a permis l'embauche d'un travailleur social à temps plein.

C) L'accès à l'emploi et la formation

Depuis 1995, l'Association Saint Paul est agréée par le Conseil Général pour la mise en place de deux chantiers d'insertion (bâtiment et restauration).

Ces chantiers ont pour mission d'insérer des personnes pour lesquels l'accès à l'emploi ne paraît pas envisageable dans les conditions ordinaires du marché de l'emploi et qui nécessitent un accompagnement. Il s'agit plus spécifiquement de bénéficiaires du R.M.I. (et leurs ayant droits)

Chacun des deux chantiers accueillent 23 personnes en Contrat d'Avenir, encadrés par des 7 moniteurs d'atelier (4 en cuisine et 3 en bâtiment).

Depuis 2006, la Commission Départementale de L'Insertion par l'Activité Economique (C.D.I.A.E.) a accordé un financement permettant l'embauche d'une assistante sociale pour l'accompagnement sociale et professionnelle des personnes en chantiers d'insertion, l'objectif étant de régler tout ce qui peut faire entrave à l'insertion professionnelle.

En 2000, l'association Saint Paul se compose d'un C.H.R.S et d'un Service Insertion Sociale, constitués chacun d'un chef de service et d'une équipe de travailleurs sociaux.

Lors de ma nomination comme Chef de Service en 2000, le Service Insertion Sociale regroupe les missions d'insertion par le logement, par l'accès aux droits sociaux et par l'activité économique.

En 2003 puis en 2005, en concertation avec les pouvoirs publics, la nécessité de répondre à des attentes conjoncturelles nous incite à développer les actions suivantes :

- Un Service d'Accueil Urgence pour femmes en détresse financé par la D.D.A.S.S.
- Un Hébergement d'Urgence des Demandeurs d'Asile financé par la D.D.A.S.S.

Ainsi, au fil des années, le Service Insertion Sociale a pu se développer en apportant une palette de réponses aux besoins sociaux de notre temps : le logement, les droits sociaux, l'emploi, la formation, l'urgence. Parallèlement, le C.H.R.S a recentré son activité sur l'accueil de jeunes adultes en difficulté d'insertion. Et l'association s'est progressivement éloignée de sa mission première : la réinsertion des personnes à leur sortie de prison à partir d'un hébergement en C.H.R.S.

Aujourd'hui, après avoir consolidé et développé différentes actions d'insertion, le projet qui m'occupe vise à adapter le dispositif d'insertion au public sortant de prison.

Ce projet s'inscrit dans mon esprit comme la valorisation de ces nouveaux outils d'insertion de droit commun au service d'une cause qui relie l'Association à sa mission première ; une façon de mettre en cohérence présent et passé, au moyen d'innovations nous permettant d'inventer les futures prises en charge.

En effet, j'ai la conviction qu'un projet d'insertion des publics sortant de prison doit prendre appui sur une dynamique d'insertion à multiples facettes (accès aux droits sociaux, logement, activité économique, urgence).

Ce pôle Justice, au Service Insertion Sociale intégrera les actions déjà activées en 2006 (instruction de dossier R.M.I. en maison d'arrêt, accompagnement social sortant de prison et placement extérieur) et proposera de nouveaux dispositifs (bracelet électronique, semi-liberté, T.I.G).

C'est pourquoi, je présenterai, au sein de cette troisième partie, le contenu opérationnel du projet Pôle Justice.

3 LE DIRECTEUR : UN ACTEUR ESSENTIEL POUR ADAPTER LES ACTIONS EN FAVEUR DES PUBLICS SORTANT DE PRISON

On parle aujourd'hui de directeur «ingénieur du social », « chef de projet »...Diriger un établissement ou une entreprise c'est, en effet, élaborer des projets, fixer des objectifs, se doter des moyens de les atteindre, évaluer.

C'est aussi animer une équipe de collaborateurs, établir des conventions avec les partenaires, communiquer avec les usagers, les pouvoirs publics, obtenir des financements nécessaires à la mise en œuvre Un mot résume bien l'ensemble de ces activités : mobiliser.

Dans mobiliser, il y a pour moi, la nécessité de convaincre. Les routes des projets sont longues et surtout sinueuses, parfois non balisées. Il faut donc beaucoup de persévérance et de force de conviction pour faire aboutir le projet.

Mobiliser, c'est également resituer l'établissement dans l'évolution de la prise en charge pour une population déterminée ; c'est aussi sortir d'un cadre qui, trop bien rodé, ne motive plus suffisamment le personnel en place et surtout semble moins adapté aux besoins recensés.

Mais, tout projet suppose d'enclencher des processus de changement. En amont, au moment de la conception, ils visent à mobiliser les équipes pour qu'elles ne se retrouvent pas placées devant le fait accompli.

En aval, les processus de changement seront tout aussi indispensables quand la mise en œuvre passera par une nouvelle organisation du travail et de nouvelles modalités de prise en charge.

3.1 Faire participer les équipes à l'élaboration d'un projet innovant

Que peut faire le Directeur seul ? Peu de choses, si ce n'est s'illusionner en s'attribuant le monopole de l'innovation et des idées. Parce que, nous sommes plus intelligents à plusieurs que seul, il serait dommageable de se priver de la réflexion de ses collaborateurs.

3.1.1 Faire émerger les constats

La particularité du Service Insertion Sociale est d'obliger chacun des professionnels à une remise en cause de son action. La logique de justification du travail fourni (respect de cahiers des charges, présentation de bilan à 6 mois, participation aux comités de pilotage) qui préside à la pérennisation des financements habitue les travailleurs sociaux du service à se questionner quotidiennement sur leurs pratiques.

Lors des réunions d'équipe hebdomadaires, mais aussi au cours de séances de travail plus spécifiques, j'ai souhaité travaillé sur les faiblesses des dispositifs en cours.

De plus, nous avons pris, en Conseil de Direction (instance en fonctionnement depuis 5 ans) la décision de demander à chacun des chefs de Service d'inviter son homologue dans sa réunion de Service, ce qui m'a permis d'obtenir des éléments d'appréciation que je n'aurais pu obtenir autrement.

Les résultats de ces consultations ont été les suivants :

- L'accueil en C.H.R.S. (comme en témoignent les intervenants de ce Service) ne peut plus être l'unique solution à la réinsertion des sortants de prison. En effet, certains d'entre eux ont un lieu d'hébergement (famille, amis), voire un logement et n'ont donc pas besoin d'intégrer un C.H.R.S. Pour autant, un accompagnement social est nécessaire pour les aider à retrouver une autonomie. D'autres encore, n'ont pas de lieu d'hébergement mais ne souhaitent pas intégrer un C.H.R.S. pour différentes raisons : promiscuité, vie en collectivité....En effet, après une période de détention, les personnes sont en demande d'indépendance et d'autonomie. Bien souvent, les sortants de prison excluent la « solution foyer », insistant sur le fait qu'ils ne veulent plus de collectif car ils ont déjà trop connu les foyers lors de leur enfance. Ces constats ont été effectués par les éducateurs du C.H.R.S.

- Tel qu'il se présente aujourd'hui, le dispositif d'Insertion de droit commun s'avère cloisonnant car il obéit à des cadres législatifs et réglementaires restrictifs. En effet, on ne pourra préparer en amont la sortie du prisonnier car celui-ci ne sera pas reconnu comme relevant du dispositif de droit commun tant qu'il sera incarcéré.

Il faut donc trouver des solutions techniques, voire une appellation, susceptible d'accroître notre latitude d'intervention auprès de ce public, en amont de sa sortie de prison.

3.1.2 Mobiliser les équipes pour la construction du projet

Jean-Marie MIRAMON dans son livre « Manager le changement dans l'action sociale » précise « qu'avant d'engager un quelconque processus de changement dans une organisation, quatre conditions doivent être réunies :

- la nécessité du changement doit être clairement perçue par l'ensemble des acteurs
- les moyens indispensables pour mener à bien le changement doivent être assurés
- les perspectives doivent reposer sur des données fiables
- le projet doit pouvoir mobiliser et fédérer l'ensemble des acteurs

Ce dernier point me semble prioritaire. Un projet, ne peut être convenablement conduit que s'il est le résultat d'une étroite association avec l'équipe professionnelle chargée de le mettre en œuvre ultérieurement.

Lors de la phase d'élaboration du projet, j'ai donc cherché à associer pleinement les travailleurs sociaux à la mise en place de ce nouveau pôle au sein du Service Insertion Sociale.

Pour ce faire, 3 séances de travail, réunissant les travailleurs sociaux partie prenante du futur Pôle Justice, ont été planifiées de la façon suivante :

- Objectif de la séance 1 : définir le public et ses problématiques
- Objectif de la séance 2 : faire émerger les besoins ressentis mais aussi les idées et propositions,
- Objectif de la séance 3: apporter des réponses aux questions posées par les séances précédentes.

Trois points majeurs ressortent de ces réunions :

- l'absence de ressources financières à la sortie pose un problème majeur aux personnes incarcérées,
- une appréhension palpable de travailler avec ce public s'est faite jour au cours de la séance 2, plus particulièrement vis-à-vis des longues peines plus stigmatisées dans les discours,
- une inquiétude des travailleurs sociaux : leur mission ne risque-t-elle pas d'être dénaturée ? Seront-ils relégués au rôle d'auxiliaires de justice devant éventuellement dénoncer des délits ?

3.2 Convaincre de l'utilité de la création d'un Pôle Justice

3.2.1 Convaincre le Conseil d'Administration

En tant que future Directrice d'établissement ou de service social ou médico-social, je dois penser l'intervention sociale comme une interface mettant en lien les besoins des usagers, les orientations des politiques publiques et les acteurs en présence sur le champ social. Je dois aider à construire des choix et des stratégies pour mener à bien un projet dans un environnement souvent complexe et incertain.

La légitimité de l'action développée jusqu'à présent par l'association saint Paul constitue le point de départ de la construction d'un projet d'intervention sociale innovant.

Mon objectif : disposer d'actions diversifiées pour soutenir l'insertion personnalisée des publics sortant de prison par la création d'un Pôle Justice au sein du service Insertion Sociale.

Au préalable, il s'agit de convaincre le conseil d'administration de la nécessité de faire évoluer les services rendus aux sortants de prison en fournissant des réponses aux attentes légitimes de tout administrateur d'Association. J'entends par là les interrogations suivantes :

- En quoi le projet s'inscrit-il dans les fondements et valeurs de l'Association ?

Ma réponse : l'article 2 des statuts précise que « L'association a pour but d'accueillir et de réinsérer les plus démunis et notamment les sortants de prison sans distinction de nationalité, de sexe et de religion par l'accès à la santé, par la formation et l'économie, par la citoyenneté et toute action se rattachant à cet objet »,

- Avez-vous mesuré le risque financier que représente la création d'un tel pôle ?

Ma réponse : la reconnaissance de la qualité du travail social fourni garantit l'engagement des financeurs à hauteur des besoins. Ce constat s'établit sur la base de notre expérience de la mise en place du service Insertion Sociale. De plus, la tendance en matière de budget insertion est au financement annuel (voire même à la facturation), ce qui s'avère, certes moins rassurant que les budgets C.H.R.S. mais peut-être plus dynamisant (obligation de proposer, d'innover pour retenir l'attention des financeurs).

- Comment réussir la cohabitation d'anciens délinquants ou criminels (longues peines) avec un public de jeunes adultes ?

Ma réponse : je fais remarquer que les sortants de prison ont payé ou sont en voie (mesures d'aménagement de peine) de payer leur dette à la société et qu'il convient de ne pas les stigmatiser. Néanmoins, l'entretien d'admission veillera particulièrement à ce que le sortant de prison manifeste une volonté non-équivoque de réinsertion, ce qui limite les risques de récidive crainte par le Conseil d'Administration.

Les membres du Conseil d'Administration de l'Association Saint Paul se sont montrés à l'écoute de mon argumentation et m'ont donné le feu vert pour la mise en place du projet Pôle Justice.

3.2.2 Convaincre les financeurs

Les financeurs quant à eux obéissent à d'autres logiques que celle des administrateurs. Leur attention peut se porter sur la conjoncture, ce qui implique des choix à court et moyen terme, leur visibilité s'avérant parfois faible, puisqu'ils doivent se ranger aux options de leurs majorités politiques (souvent différentes d'un financeur à l'autre) fragiles par nature, de par les échéances électorales propres à notre démocratie.

Qui plus est, l'habitude ou la nécessité des financements croisés des collectivités territoriales, compte-tenu de la complémentarité de leurs champs d'intervention, constitue une difficulté supplémentaire dès lors qu'il s'agit de convaincre les parties prenantes de financer un nouveau projet.

N'oublions pas enfin un souci majeur des financeurs : accepter, voire encourager l'innovation en matière sociale... à budget constant, sans renier ou compromettre les actions déjà engagées.

La première méthode consiste à se montrer concrète avec ses interlocuteurs. Pour illustrer mon propos, je prendrai l'exemple du sortant de prison qui, dès franchi le portail, a besoin d'une allocation R.M.I. : pas le temps d'instruire le dossier, mais le jour même. Il s'agit de présenter aux financeurs un problème bien identifié à résoudre ensemble. Vous pourrez vous rendre compte dans le chapitre qui suit que les uns et les autres font preuve, placés dans ce contexte, d'une évidente bonne volonté pour surmonter les difficultés repérées.

Il faut aussi bannir dans la relation aux financeurs tout comportement agressif ou revendicatif à mon sens contreproductif quant il s'agit de traiter avec des personnes ayant le même souci que nous de la réinsertion des publics en difficulté, mais qui doivent néanmoins statuer en fonction des ressources qui leur sont allouées.

3.3 Construire le projet pôle justice

3.3.1 Assembler dans le Pôle Justice les dispositifs en direction des sortants de prison

Certaines de ces actions ont été mises (le Service instructeur R.M.I. en maison d'arrêt, l'action d'insertion « accompagnement relais sortant de prison » et le placement extérieur) ; D'autres sont en cours de réalisation : la semi-liberté, le bracelet électronique, le T.I.G.

A) Un dispositif clé : l'instruction de dossiers R.M.I.

Nous avons vu précédemment que les travailleurs sociaux considéraient comme incontournable la question des ressources pour les sortants de prison. Aussi, de façon très pragmatique, j'ai interrogé les financeurs sur les possibilités d'instruire des dossiers R.M.I. pour ce public avant même la levée d'écrou.

Il faut savoir que l'action instruction de dossier R.M.I. repose sur une législation dont les premiers éléments réglementaires se réfèrent à la loi du 1^{er} décembre 1988 relative au Revenu Minimum d'Insertion. Le R.M.I. constitue un élément du dispositif global de lutte contre la pauvreté tendant à supprimer toute forme d'exclusion, notamment dans les domaines de l'éducation, de l'emploi, de la formation, de la santé et du logement (article 1^{ER} de la loi du 1^{er} décembre 1988).

Parallèlement à cette loi, la circulaire N°AP 8910 du 24 novembre 1989 définit la participation des juridictions et des services relevant du Ministère de la Justice à la mise en œuvre du Revenu Minimum d'Insertion. Cette circulaire indique que, compte-tenu de leur connaissance des personnes confrontées à des difficultés d'insertion, tant sur le plan civil que pénal, les juridictions doivent, en lien avec les services extérieurs du ministère de la justice, participer activement à la mise en œuvre du R.M.I. Précisément, un nombre

significatif de personnes détenues est susceptible de percevoir le R.M.I. à sa sortie de prison.

L'application de cette circulaire pose plus de problème : ainsi, l'habilitation des Services Pénitentiaires d'Insertion et de Probation en qualité de service instructeur R.M.I. n'a pas été retenue du fait de la nécessité d'insérer les personnes dans les dispositifs de droit commun.

C'est à partir de ce constat que j'ai pu proposer les services de l'Association Saint Paul à l'Administration Pénitentiaire départementale.

La dénomination que nous avons retenue pour l'action n'est pas tout à fait juste puisque l'instruction de dossier ne peut réellement se faire qu'à la sortie de prison. Auparavant, les détenus dépendent de l'administration pénitentiaire, donc de l'Etat, et non du Conseil Général (seul compétent en matière de R.M.I.).

Si la D.D.A.S.S., le Conseil Général et l'administration pénitentiaire, réunis en fin d'année 2005, semblaient convaincus de l'utilité de cette action, aucun d'entre eux ne souhaitait financer, chacun se retranchant derrière ses compétences.

Finalement, depuis le début l'année 2006, une convention avec l'administration pénitentiaire autorise l'association Saint Paul à instruire le R.M.I. en maison d'arrêt dans le cadre du dispositif de la préparation à la sortie et à l'accès aux droits sociaux des publics détenus.

La convention établie avec le S.P.I.P 76 prévoit donc l'intervention d'un travailleur social à la maison d'arrêt dans le cadre de la préparation à la sortie. Le financement s'effectue sous forme de facturation mensuelle adressée au S.P.I.P. Chaque dossier R.M.I. est facturé 190 euros. Il est prévu, pour l'année 2006, l'instruction de 100 dossiers ce qui représente une subvention annuelle de 19000 euros. La D.D.A.S.S complète le financement de l'action par l'attribution d'une subvention de 6000 euros.

Ces deux subventions ont permis l'embauche d'un travailleur social à mi-temps.

Parallèlement, l'agrément du Conseil Général, renouvelé en 2006 pour une durée de 5 ans, permet à l'association d'instruire et de recevoir le R.M.I. des personnes sortant de prison.

A ce titre, dès la sortie de maison d'arrêt ou de centre de détention, nous offrons la possibilité de faire une avance de 150 euros sur le futur droit au R.M.I. Le délai d'instruction à la Caisse d'Allocation Familiale (C.A.F) d'un dossier R.M.I. est d'environ un

mois, voire plus. Aussi, cette avance permet à la personne sortante de prison de pallier aux premiers besoins urgents liés à la sortie de détention : vêtements, produits d'hygiène, nuitée d'hôtel. L'idée est aussi d'éviter la récidive, notamment les vols, si la personne reste sans argent jusqu'à l'ouverture de son droit R.M.I.

L'élection bancaire permet également à la personne d'avoir le temps d'ouvrir un compte bancaire ou de régulariser sa situation si le compte est bloqué par un huissier par exemple.

La personne peut parfois se sentir submergée par tout cet aspect administratif. Il est donc important pour le travailleur social de prendre le temps d'expliquer simplement et plusieurs fois si nécessaire. Pour cette raison, Le principe de rencontrer la personne au sein du lieu de détention facilite la mise en place d'un accompagnement social lorsque celui-ci s'avère nécessaire et que la personne est en demande. Car l'euphorie de la sortie tant attendue peut vite retomber devant toutes ces démarches à effectuer.

B) Un dispositif expérimental : l'accompagnement relais sortants de prison

Le public sortant de prison est un public en rupture aussi bien au niveau familial, social qu'au niveau de l'emploi, du logement. Travailler dans le cadre du R.M.I permet d'approcher ce public. Mais l'ouverture de droits tels que le R.M.I., la Couverture Maladie Universelle (C.M.U.) ou encore la gratuité des transports ne sont pas une fin en soi. La mise en place d'un accompagnement social spécifique semble indispensable pour permettre à ces personnes de retrouver leur place dans une société dans laquelle ils se sentent bien souvent « exclus ».

En effet, il s'agit de personnes souvent multirécidivistes, au parcours de vie chaotique et précaire. Bon nombre était en errance avant l'incarcération ou en proie à des addictions. Ces personnes sont souvent éloignées de l'emploi, n'ont parfois jamais travaillé. La prise en charge de la santé est prioritaire à leur insertion.

La durée du suivi est variable en fonction de l'autonomie et de la mobilisation de la personne. Pour certains, l'insertion va d'abord passer par une reprise de confiance en soi, de prise en charge de sa santé. Pour d'autres, l'accès au logement sera prioritaire sur l'emploi. Chaque projet est élaboré avec la personne en fonction de son vécu, de son parcours. Il est important de procéder par étapes afin de permettre à la personne de visualiser concrètement l'avancée de son projet. Bien souvent, se réappropriier l'environnement extérieur est une première étape nécessaire pour retrouver les premiers repères.

Pour ces raisons, j'ai sollicité le Conseil Général pour l'agrément d'une action d'insertion dite «accompagnement relais sortant de prison » Après un passage en Commission Locale d'Insertion, le Conseil Général a décidé de conventionner l'association Saint Paul à titre expérimental.

Pour effectuer cette action, le Conseil général finance une poste de travailleur social et des charges de structure. L'assistante sociale, embauchée pour cette action, doit suivre en permanence 20 sortants de prison avec un objectif quantitatif annuel de 40 sortants de prison.

La convention prévoit une durée d'accompagnement de 18 mois maximum avec ensuite une réorientation vers les services sociaux de droit commun (centres médico-sociaux, C.C.A.S).

Ces dispositifs, instruction de dossier R.M.I. et accompagnement relais, s'adressent davantage aux sortants de Maison d'arrêt donc aux courtes peines. Pour les longues peines, un accompagnement social dans le cadre d'une mesure d'aménagement de peine semble plus adapté.

C) Un dispositif innovant : l'accueil des personnes en mesure d'aménagement de peine

Depuis leur origine, les aménagements de peine ont pour objectif de favoriser la réinsertion des détenus afin de limiter le risque de récidive. Cette ambition est à nouveau mise en exergue par la loi PERBEN¹³ selon laquelle «l'exécution des peines favorise, dans le respect des intérêts de la société et des droits des victimes, l'insertion ou la réinsertion des condamnés ainsi que la prévention de la récidive». L'individualisation de la mesure doit donc prendre en compte l'évolution des condamnés afin de favoriser leur réinsertion.

La prison, nous l'avons vu précédemment, permet désormais aux détenus de bénéficier d'un certain nombre d'activités (formation professionnelle, prise en charge médicale, travail, activités sportives et culturelles).

¹³ Loi n°2004-204 du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité

Mais ces activités ne suffisent pas. Il est parallèlement nécessaire que le détenu soit en capacité de se projeter. Il est paradoxal de constater que la sortie a souvent un effet traumatisant pour la personne libérée : l'environnement lui paraît tout autant sinon plus hostile qu'à l'intérieur de la prison. L'entourage familial des longues peines, souvent résiduel, peut tout simplement faire défaut. S'il est vrai que la réinsertion se prépare dès l'incarcération, notamment par l'établissement d'un projet de sortie, la véritable mise en œuvre de la réinsertion débute lors de la libération du condamné.

En effet, même si celle-ci est préparée tout au long de l'incarcération, ce n'est qu'une fois la personne hors des murs que l'on pourra en mesurer les effets. J'indique à ce sujet que le condamné reste l'acteur essentiel de sa réinsertion. C'est lui qui décide d'en faire un succès ou un échec, en choisissant de respecter ou non des mesures qui lui sont imposées tout en s'abstenant de commettre une infraction.

Dans cette perspective, la mesure d'aménagement de peine offre, sur le papier, l'avantage de prévoir l'encadrement du condamné lors de la période définie par le Juge d'Application des Peines.

Néanmoins, bien que présenté comme un élément central de la réinsertion qui permet de contrecarrer les effets néfastes de la détention et limiter les risques de récidive, il se réduit dans les faits à bien peu : les travailleurs sociaux des services pénitentiaires d'insertion et de probation, à qui revient cette mission, sont amenés à suivre 100 à 150 dossiers milieu ouvert et milieu fermé confondus.

Dans la réalité, la mission de ces agents s'apparente plus à un travail de surveillance et de contrôle puisqu'ils sont chargés de vérifier le bon déroulement de la mesure et d'informer le Juge de l'Application des Peines en cas de problèmes. Ils fourniront notamment au J.A.P. les différentes attestations démontrant le respect des obligations liées à l'ordonnance de justice (attestation de travail, attestation de rencontre avec un alcoologue et/ou un psychologue).

Compte tenu de ce cadre d'intervention, il me semble que la mission des agents du S.P.I.P. est incompatible avec une mission d'accompagnement social tel que je le conçois.

Le choix en matière d'accueil de personnes en aménagement de peine à l'association Saint Paul s'est porté, dans un premier temps et à titre expérimental, sur le placement extérieur. Ce type d'accueil existe de façon ponctuelle dans les C.H.R.S. de l'agglomération Rouennaise mais l'association a choisi de le proposer en tant que service à part entière.

Cette offre de service me semble répondre aux préoccupations des autorités judiciaires pour ce qui concerne la réinsertion des longues peines. De plus, le dossier de placement extérieur étant relativement long à préparer (entre 3 et 6 mois), les condamnés à courtes peines préfèrent attendre le terme de leur peine.

Le placement extérieur, mis en place au sein de l'Association Saint Paul, s'adresse donc spécifiquement aux personnes condamnées à de longues peines et donc sortantes du centre de détention du Val de Reuil.

Ainsi, des locaux dans l'enceinte du parc associatif et à proximité du C.H.R.S. permettent la mise à disposition de 11 chambres meublées pour la création de cette entité.

Le placement extérieur, tel qu'il est proposé à l'association Saint Paul, comprend une prise en charge globale qui s'appuie sur l'ordonnance de justice puisque les mesures d'aménagement de peine impliquent certaines obligations définies par le J.A.P. Celles-ci sont établies en fonction de la situation pénale de la personne.

L'association met à disposition du détenu un hébergement en chambre individuelle, un emploi en Contrat Avenir dans le cadre des chantiers d'insertion restauration ou bâtiment. Parallèlement la personne accueillie bénéficie d'un suivi social et si besoin ou si imposé par l'ordonnance de justice d'un suivi psychologique.

Pour permettre à la personne de travailler en restauration ou en bâtiment, la convention, établie avec le Conseil Général pour les chantiers d'insertion, prévoit la possibilité d'embaucher en « contrat d'avenir » cinq placés extérieurs dans chacun des deux chantiers.

Au quotidien, la personne en placement extérieur est amenée à gérer elle-même sa liberté dans l'espace et dans le temps (respect des horaires). Par ce dispositif, la personne est envisagée comme actrice à part entière de sa réinsertion. Cette implication va faciliter la mise en actes du projet d'insertion et la collaboration avec les travailleurs sociaux.

A ce propos, le bracelet électronique, pour médiatique et fascinant qu'il soit, n'offre pas le même atout car il n'assure pas cette nécessaire collaboration du détenu, celui-ci voyant encore matérialisée sur sa cheville sa privation de liberté.

Néanmoins, cet aménagement de peine peut être une réponse adaptée pour un public relativement autonome mais en panne de logement.

J'envisage donc de développer disposer de quelques appartements dans l'agglomération Rouennaise afin d'y accueillir des personnes sortants de prison avec une mesure d'aménagement de peine bracelet électronique.

Quant à la semi-liberté, l'objectif consiste à favoriser la préparation du détenu à la liberté en employant le travail comme moyen de réinsertion sociale. La semi-liberté est un autre type d'aménagement de peine qui concerne principalement les personnes condamnés à de courtes et de moyennes peines de prison. Un projet de sortie fondé sur une proposition d'embauche ou une proposition constitue toujours un élément favorable au détenu lorsque sa demande d'aménagement de peine est étudiée par la juridiction compétente. Mais la constitution d'un projet de réinsertion à l'intérieur de la prison n'est pas toujours évidente. En effet, il peut se révéler laborieux pour une personne incarcérée de faire valoir ses compétences à un employeur, quand il est impossible de le rencontrer.

Pour ces raisons, je propose donc de réserver quelques places en chantiers d'insertion pour accueillir un public en semi-liberté.

A mon sens, la mesure d'aménagement de peine (placement extérieur, bracelet électronique ou semi-liberté) est un outil très intéressant pour la réinsertion des sortants de prison et notamment des longues peines.

Notre expérience me permet de dire que le placement extérieur est plus adapté au public sortant de très longue peine, en rupture familiale.

Le bracelet électronique convient mieux, il me semble, à un public relativement autonome mais nécessitant un accompagnement social lié au logement.

Enfin, dans le cadre d'une semi-liberté, l'insertion professionnelle est mise en avant.

La mission d'accompagnement social des personnes sous main de justice fait l'objet d'une convention avec l'administration pénitentiaire. Pour chaque personne accueillie en aménagement de peine, l'association bénéficie d'un prix de journée de 190 euros.

Ce financement a permis l'embauche d'un travailleur social pour l'accompagnement social de ce public.

D) Un dispositif alternatif à l'incarcération : le T.I.G.

Les primo délinquants constituent un public désigné pour l'exécution de Travaux d'Intérêt Général en lieu et place d'une incarcération. Cependant, les magistrats regrettent que les lieux d'accueil des condamnés aux T.I.G. soient de moins en moins nombreux au fil des années. Il est vrai que les mairies rechignent à recevoir ce public, considéré comme difficile à encadrer.

A l'association Saint Paul, et dans le cadre de la mise en place du Pôle Justice, il sera proposé, sous la condition d'une signature de convention avec le S.P.I.P., d'accueillir un condamné à un T.I.G. pour chaque Chantier d'Insertion. Je peux estimer que le Pôle Justice sera en mesure sur une année d'accueillir 12 condamnés pour l'exécution de leurs peines.

S'agissant de chantier d'insertion, ce sera l'occasion pour le condamné pris en charge de se faire remarquer positivement pour prétendre en cas d'absence de qualification, à une formation dans notre structure ou ailleurs. L'objectif répond à la philosophie du service, déjà développé, visant à permettre à la personne de réparer son acte délictueux tout en construisant son insertion future.

Le Pôle Justice s'attache donc à s'adresser à la totalité de la population carcérale, à répondre aux attentes de celle-ci mais aussi à satisfaire les demandes des pouvoirs publics représentés par les financeurs. Du primo-délinquant au condamné à la perpétuité, le Pôle Justice du Service Insertion Sociale a vocation à proposer des outils de réinsertion propres à s'inscrire dans leurs projets personnels. Ces condamnés doivent se sentir en confiance avec les interlocuteurs qu'ils rencontrent à l'Association. Pour ce faire, ceux-ci doivent se montrer motivés pour travailler avec ce public et présenter des compétences particulières que je me propose de développer.

3.3.2 Identifier des personnes ressources pour le Pôle Justice

A) Détermination des compétences spécifiques au Pôle Justice

Proposer à un professionnel du travail social des missions variées lui évite de s'installer dans la routine et l'invite à s'inscrire au contraire dans une dynamique.

Pour ce qui concerne le Pôle Justice, la variété commence par le lieu de travail, double. Le travailleur social intervient dans des environnements différents, à commencer par son action dans les locaux mêmes de la prison.

Si le repérage des personnes détenues pouvant bénéficier du dispositif et l'instruction de la demande ou le renouvellement du R.M.I. est effectivement assuré par le secrétariat du plateau technique partenarial (dispositif de préparation à la sortie mis en place par le S.P.I.P. de Seine Maritime), c'est bien l'intervention du travailleur social du Pôle Justice qui lui fait suite.

J'ai choisi d'opter pour cette procédure de façon à ce que le travailleur social soit confronté physiquement à l'endroit dans lequel la personne qu'il accompagne a passé de nombreuses années de sa vie. Il est à mes yeux important d'avoir une vision des lieux de détention des sortants de prison avec lesquels nous sommes amenés à travailler.

Il s'agit pour le travailleur social de passer une demi-journée par semaine à la maison d'arrêt pour rencontrer tous les détenus arrivant en fin de peine et susceptibles de bénéficier du R.M.I. à leur sortie et pour les informer sur leurs droits sociaux (notamment sur le R.M.I.)

Je lui demande aussi pour l'occasion d'évaluer la situation de la personne, de présenter le dispositif d'insertion et d'élaborer éventuellement un projet d'insertion

La variété et la spécificité s'inscrivent aussi dans les missions des travailleurs sociaux :

- mission d'information et d'orientation, s'agissant de l'entretien d'accueil au cours duquel le travailleur social signifie à la personne son accès au droit, celle-ci retrouvant sa place et son statut de citoyen, ce qui se concrétise par exemple par le renouvellement de la carte d'identité. Il poursuit sa mission d'orientation dans les démarches par la suite

- mission administrative, que ce soit pour l'instruction du R.M.I., l'élection de domicile et/ou bancaire ou l'ouverture de droits via l'inscription à la Caisse Primaire d'Assurance Maladie. Il est aussi demandé au travailleur social de muter les dossiers vers le service social du domicile de la personne si elle a une adresse.

Au cours du premier entretien, effectué par le travailleur social chargé d'instruire le R.M.I., une première évaluation est effectuée. A ce moment, il est évoqué avec la personne la possibilité d'avoir un accompagnement social pour l'aider dans ces démarches d'insertion. Le second entretien est l'occasion d'affiner l'évaluation de la personne au regard des différents volets de l'insertion : logement, santé, insertion sociale, emploi et formation. Ainsi, les objectifs de travail sont posés et contractualisés par le biais du contrat d'insertion.

- mission d'accompagnement social : il se fait essentiellement par le biais de rencontres régulières au sein même de l'association Saint Paul. Les rendez-vous s'espacent en fonction de la progression du projet. Certains problèmes parasitant l'insertion peuvent parfois se révéler en cours d'accompagnement. La relation de confiance installée avant la sortie de prison permet d'aborder plus facilement certaines difficultés comme la reprise de produits (stupéfiants ou alcool) par exemple. La prise en compte de ces événements permet de réajuster les objectifs et d'aider la personne à construire un projet réaliste. L'avancement du projet n'est bien sûr pas linéaire mais dépend des freins, des échecs que la personne va rencontrer. Une part importante du travail passe par l'écoute, le soutien, la remobilisation. Il est important de savoir se rendre disponible en fonction de la précarité de la situation.

Lorsqu'il arrive qu'une personne soit de nouveau incarcérée, le travailleur social maintient le lien avec la personne par le biais de courrier ou de visites à la maison d'arrêt. Ainsi, il est possible de reprendre l'accompagnement dès la libération. Le travailleur social reprend alors les objectifs fixés et réajustent au besoin afin de poursuivre le parcours d'insertion. Une réincarcération peut parfois permettre une réflexion, une prise de conscience, une avancée.

Qui dit variété et spécificité des missions dit variété des compétences requises pour travailler avec les sortants de prison.

Ces qualités attendues sont d'abord d'ordre relationnel : il s'agit de démontrer des qualités d'écoute, d'adaptation. Un soin tout particulier est pris à s'assurer de ces aptitudes lorsque je m'attache des services d'un nouveau travailleur social.

Néanmoins, une autre attente me semble primordiale, c'est la capacité du travailleur social à comprendre la complexité de son rôle au sein du Pôle Justice, notamment dans le cadre des mesures d'aménagement de peine. Voici pourquoi :

Le travailleur social, chargé du suivi de ces personnes, a à la fois un rôle d'insertion et d'application de la peine. En effet, il s'agit de veiller au respect de l'ordonnance de justice et aux obligations qui en résultent. Mais l'essentiel réside dans le suivi social mis en place. Celui-ci tient un rôle de passerelle entre la détention et une vie autonome à l'extérieur. Ce sas structurant a pour objectif de favoriser au mieux la réinsertion du détenu.

Outre les conditions d'hébergement, l'accueil de personnes en mesure d'aménagement de peine suppose une adaptation du travail social.

En effet, la conception de l'insertion par le travailleur social induit une intervention sur les domaines suivants : le logement, l'emploi, la santé, la citoyenneté, la restauration du lien familial. Or, en l'espèce, ces champs d'intervention sont proscrits ou du moins réduits par l'ordonnance de justice.

En effet, la problématique logement n'existe pas ou peu tant que l'écrou n'est pas levé. Le juge oblige à ce que la personne soit hébergée à l'association jusqu'à ce qu'elle ait purgé sa peine.

Du côté de l'emploi, là encore, la liberté d'action est restreinte puisque l'emploi est déterminé avant même la sortie et qu'un changement d'activité est difficilement envisageable sauf accord du juge.

Pour ce qui est de la restauration du lien familial, des restrictions sont très souvent opposées par la justice, qui interdit au condamné de renouer dans l'immédiat toute relation avec tout ou partie de sa famille (en fonction de l'histoire de chacun). Des limites de déplacement entravent aussi la mobilité de la personne (ex : obligation de ne pas sortir de l'agglomération, interdiction de se rendre à certains endroits) sauf permissions de sortie.

Même les droits civiques sont parfois restreints du fait de la confiscation des pièces d'identité de la personne.

Enfin, le fait d'imposer au détenu une obligation de soin s'avère contraire à l'éthique du praticien qui lui recherchera l'adhésion volontaire du patient. (L'acceptation réelle du patient est d'autant plus difficile à obtenir que l'incarcération aura été longue et souvent sans recours aux soins psychologiques).

Les paradoxes nous l'avons vu sont nombreux. Pour que son travail soit de qualité, le travailleur social doit être en mesure de les intégrer dans sa pratique professionnelle ce qui requiert de sa part des capacités intellectuelles dont la prise distance vis-à-vis des situations rencontrées.

B) Développement des compétences

Le Directeur et la structure qu'il représente sont en droit de se montrer exigeants quant au profil des travailleurs sociaux composant une équipe. C'est particulièrement vrai pour le Pôle Justice. Mais, il faut en contrepartie mettre à disposition du travailleur social les outils lui permettant de conforter ses compétences et de se réaliser professionnellement. Cet état d'esprit doit prévaloir dans les deux sens. Pour ce faire, la politique qui prévaut au sein de l'Association est de privilégier l'accès des personnels non-qualifiés aux formations diplômantes tout en favorisant par l'outil formation la promotion interne des personnels qualifiés. Après avoir répondu à ces priorités, le reliquat a permis la mise en place, dans le cadre du Plan de Formation, d'actions de formation à dominante juridique et de recourir au service d'une personne-ressource extérieure à l'Institution pour la supervision de l'équipe Service Insertion Sociale.

a) *Les actions de formation*

La politique de formation est au cœur de la politique d'une association. Elle doit s'appuyer sur les besoins de l'association en terme de ressources humaines ; pour les identifier, il sera préalablement opportun de recenser et d'analyser le potentiel humain individuel et collectif de la structure, afin d'anticiper les nouvelles qualifications à acquérir à partir de l'évolution des techniques et des pratiques.

Pour le projet qui nous concerne, il y a lieu de mettre en place des actions de formation afin d'amener les salariés aux compétences nécessaires exigées par le projet Pôle Justice. J'envisage donc d'intégrer dans les prochains plans de formation les attentes spécifiques au Pôle Justice. J'entends par là, la nécessaire formation des personnels du Pôle à certaines connaissances juridiques de base associées à l'acquisition de réflexes professionnels adaptés. Pour exemple, lorsqu'un travailleur social soupçonne une alcoolisation d'une personne prise en charge dans le cadre d'une mesure d'aménagement de peine, celui-ci ne doit pas hésiter à signaler au S.P.I.P. qui avisera. Il n'y a pas là trahison vis-à-vis du travail social mais au contraire inscription pleine et entière dans la mission éducative particulière du Pôle Justice.

La Fédération Nationale des Associations de réinsertion sociale (F.N.A.R.S.) a déjà démontré sa capacité à répondre aux attentes en la matière par l'organisation de journées d'étude ou de formations ponctuelles.

Parallèlement, la participation des travailleurs sociaux aux dernières Journées Parlementaires consacrées aux Sortants de Prison s'est avérée profitable.

b) La supervision

Le sortant de prison, de par son histoire, peut être un personnage « fascinant » pour tout individu qui le rencontre. Il s'agit donc de le démystifier auprès des travailleurs sociaux afin qu'ils adoptent avec la personne la distance adéquate (ni rejet du fait des actes commis, ni fusion). Pour ce faire, outre les réunions d'équipe hebdomadaires, il est utile de budgéter un temps de supervision pour l'analyse des pratiques professionnelles. Ce professionnel, souvent indépendant, extérieur à l'Association se propose d'accompagner les travailleurs sociaux dans une réflexion quant à leur action au quotidien avec un public en difficulté. Psychologue clinicien, il a pour but d'amener les participants à s'interroger, à se remettre en question, ou, pourquoi pas, à les conforter dans leur fonctionnement actuel. J'accepte volontiers les contraintes que lui impose sa déontologie : ainsi, je n'assiste pas, à l'instar des autres membres de l'encadrement, à ces séances. De même, je m'abstiens d'interroger le superviseur ou les membres du personnel sur les thèmes ou les propos tenus par les uns ou les autres. Pour autant, il est évident que je pose avec ce professionnel les objectifs et les limites de son champ d'intervention.

3.3.3 Responsabiliser les travailleurs sociaux du Pôle Justice

Le Pôle Justice, qui consiste à utiliser les dispositifs d'insertion de droit commun et de les adapter à la situation pénale des sortants de prison, amène du changement dans les pratiques professionnelles.

De nouvelles orientations créent quelquefois des zones d'incertitudes et amènent chez certains salariés, des inquiétudes quant à leur poste. D'autres apprécient ces changements et les perçoivent comme des opportunités d'évoluer.

A mon avis, la gestion des personnels ne doit pas se limiter pas uniquement à la seule application du droit du travail. En effet, la gestion des ressources humaines répond aussi à d'autres objectifs tels que :

- dynamiser les salariés pour favoriser une adaptation permanente
- créer les conditions propices à un travail de qualité
- faire concorder le projet de chaque professionnel avec le projet de l'association

Ces trois objectifs doivent prévenir de l'immobilisme, de l'usure, du désengagement. Il ne faut pas laisser se figer les situations, et donc consacrer du temps à la gestion des ressources humaines pour réaliser un projet de qualité. Ma démarche passe par plusieurs étapes :

A) Déléguer et contrôler

Pour pouvoir se concentrer sur l'essentiel, les orientations stratégiques, l'analyse et l'évaluation des actions en cours, il faut apprendre à déléguer.

Déléguer, c'est accepter de se dessaisir des champs pour en confier la responsabilité à autrui. Ceci pose la question de la confiance accordée à ses propres collaborateurs (chef de service, travailleurs sociaux), et du risque posé par l'indispensable marge de manœuvre dont ils devront disposer.

Déléguer, c'est aussi savoir faire faire, en commençant par préciser les termes des missions. La marge de manœuvre du destinataire de la délégation doit être soigneusement définie, et comprendre le droit à l'erreur. L'inscription de la mission dans le temps permet de planifier l'aide et le soutien que le directeur doit à la personne désignée, tout en prévoyant les modalités qui permettront à celle-ci de rendre compte de sa délégation.

La délégation et les modalités de contrôle passent par l'élaboration de fiches de poste.

B) Les fiches de postes

Toute nouvelle organisation amène à définir les tâches à réaliser en vue d'atteindre des objectifs fixés. La fiche de poste constitue un outil incontournable car elle permet de consigner les tâches principales afférentes à des missions définies.

Elle clarifie les relations, tant hiérarchiques que fonctionnelles, des différents services entre eux et structure la répartition du travail.

Je prévois donc d'établir des fiches de poste pour les salariés, qui seront associés à leur élaboration. Elles serviront de base objective à l'évaluation des résultats. Des grilles de compétence seront aussi réalisées afin de repérer le savoir-faire existant et les besoins individuels et collectifs de formation.

C) L'évaluation individuelle

L'évaluation du personnel figure parmi mes préoccupations. A partir de l'entretien individuel, je vais pouvoir établir un diagnostic des atouts et des faiblesses du fonctionnement en place, mieux connaître chaque salarié, évaluer ses compétences, ses pratiques et son implication.

L'entretien d'évaluation individuel est l'occasion d'échanger sur les motivations, les projets professionnels de chacun et sur les possibilités d'évolution. A travers cet entretien, il s'agit également de ne pas laisser un travailleur social en difficulté si tel est le cas.

La mise en place des fiches de postes et des entretiens annuels d'évaluation aidera grandement au repérage d'éventuelles difficultés individuelles propres à freiner la conduite de l'action vers les objectifs définis du Pôle Justice.

D) Les réunions d'équipe

a) *Réunion d'équipe du Service Insertion Sociale*

Chacun des pôles du Service Insertion sociale (logement, urgence, emploi-formation, droits sociaux et justice) a son identité propre, faisant appel à de nouvelles formes d'intervention ou de métiers. Des compétences spécifiques sont aussi requises en fonction des domaines d'intervention. L'aspect distinct des pôles offre à l'association l'opportunité de disposer de personnes-ressources au sein de l'équipe.

Celles-ci sont repérées comme faisant preuve de connaissances et de compétences particulières à un domaine (ici la justice) ce qui permet la mutualisation des compétences et par conséquent une amélioration de la qualité de la prise en charge.

Pour que la mutualisation marche, il m'appartient de faire fonctionner les acteurs sociaux en équipe.

La réunion de service hebdomadaire du S.I.S. animée par le chef de service permet d'aborder l'ensemble des situations qui posent difficulté, quelque soit le pôle d'activité concerné, et d'échanger sur les réponses à apporter. La mutualisation des compétences de l'ensemble de l'équipe ne peut qu'enrichir les échanges, l'analyse et permettre d'apporter des réponses aux problèmes soulevés.

b) Les réunions Pôle Justice – C.H.R.S

La mise en place de nouvelles actions autour du pôle Justice implique d'adapter l'organisation et de prendre en compte les différents aménagements rendus nécessaires. L'organisation est un cadre formel qui permet la mise en œuvre des missions définies par la structure. Elle doit favoriser la cohérence de l'action de l'ensemble des salariés et rester suffisamment souple pour que chacun puisse être « moteur » à son niveau, de la réalisation des objectifs communs.

A partir d'une organisation identifiée, chacun au sein de l'association doit avoir un positionnement repéré au sein de son service et que chaque structure soit le composant d'un ensemble cohérent au service d'un projet partagé.

Pour cela, il est primordial qu'existe une coordination parfaite entre les 2 services.

En effet, les travailleurs sociaux du pôle justice sont amenés, dans le cadre de leur mission, à faire le lien avec le C.H.R.S. notamment lorsque les détenus demandent un hébergement en C.H.R.S. pour une permission de sortie par exemple.

Pour assurer la transversalité, je propose d'organiser une réunion mensuelle entre le pôle justice et le C.H.R.S.

L'objectif repose sur la nécessité de décloisonner les 2 secteurs (C.H.R.S. et S.I.S) et de mutualiser les compétences des deux équipes.

3.3.4 L'intervention du Directeur dans le cadre du Pôle Justice

Les travailleurs sociaux du Pôle Justice ne peuvent pas à la fois effectuer l'admission et l'accompagnement social. Il faut dégager les travailleurs sociaux de la responsabilité de l'admission des personnes sous main de justice. Je me dois, de par mes missions, mettre en place une procédure d'admission spécifique aux personnes accueillies dans le cadre d'une mesure d'aménagement de peine.

- A) La procédure d'admission pour les personnes en aménagement de peine (placement extérieur et bracelet électronique)

La procédure d'admission est déterminante pour la réussite de la prise en charge mais elle l'est d'autant plus dans le cadre d'une mesure d'aménagement de peine au sein du Pôle Justice.

Dans un premier temps, la demande d'accueil dans le cadre d'une mesure d'aménagement de peine vient des détenus eux-mêmes ou des services sociaux des centres pénitentiaires. Cette démarche exprime déjà une sorte d'adhésion à la mesure d'aménagement de peine quelle qu'elle soit (placement extérieur, bracelet électronique, semi-liberté) de la part des services judiciaires et pénitentiaires.

Pour autant, et c'est paradoxal, les admissions en institution sociale et médico-sociale sont assumées par le Directeur de la structure d'accueil si elles ne sont pas déléguées. La responsabilité est d'autant plus élevée qu'il s'agit ici de personnes encore sous écrou.

Il s'agit donc de s'assurer de la volonté réelle du détenu de se réinsérer : cela passe par un travail personnel lui permettant préalablement à sa sortie de prison d'assumer pleinement la responsabilité de ses actes délictueux ou criminels, d'en reconnaître la gravité et d'intégrer le jugement rendu à son encontre. Cette évaluation passe par la mise en place d'un entretien avec la psychologue de l'institution au cours d'une permission de sortie.

De la même façon, je m'assure avant l'admission du recours effectif du détenu à l'outil psychologique pendant son incarcération, ou, à défaut, d'une volonté exprimée de recourir aux services du psychologue de l'association. Cette précaution permet d'éviter l'admission de détenus encore dans le déni de leurs actes, vouant la sortie à une probable récidive. S'il est noté une acceptation de l'obligation de soin imposée dans le cadre d'une ordonnance de justice, rares sont les personnes qui adhèrent à une prise en charge psychologique. Le plus souvent, elles se contentent de venir aux rendez-vous dans le seul objectif d'obtenir une attestation à fournir au J.A.P.

Lors d'un entretien préalable à toute admission, je mets en avant un second objectif : celui de l'activité professionnelle au sein ou en dehors de la structure d'accueil. Le respect du règlement intérieur et des obligations liées au contrat de travail sont mis en évidence. Je veille aussi à ce que l'emploi proposé soit en adéquation avec le projet professionnel du postulant.

Enfin, lorsqu'un projet de mesure d'aménagement de peine est pressenti, une permission de sortie est organisée de façon à ce que la personne se rende compte des conditions d'accueil de la structure.

A l'issue d'entretiens positifs (un dans le cadre d'une permission de sortie et un au sein du centre de détention), et après étude de la demande en réunion de service, une attestation est délivrée et présentée ultérieurement à la Commission d'Application des Peines au Tribunal d'Application des Peines. Cette attestation est très souvent déterminante dans la décision rendue par le Juge d'Application des Peines.

Si la procédure d'admission semble longue, il me paraît important de bien respecter les étapes afin d'une part de bien évaluer la situation et d'autre part de vérifier si le projet de la personne est en adéquation avec notre structure.

B) Le rappel de la loi

La structure d'accueil représente pour le détenu le « dehors » et donc la liberté. Mais, la mesure d'aménagement de peine n'est pas assimilable à la liberté : il ne constitue qu'une étape vers l'accession à cette liberté. Il faut faire comprendre ce paradoxe à l'intéressé lors de la procédure d'admission.

Il m'importe donc recevoir la personne dès son arrivée en placement extérieur. Cet entretien doit avoir pour objectifs tout autant de l'accueillir que de lui rappeler la spécificité de son statut : celui d'un détenu devant obéir à son ordonnance de justice, dont il convient de préciser les termes. Afin d'éviter tout malentendu, il faut donc rappeler à la personne que la structure est tenue d'alerter sans délai les autorités judiciaires de son éventuel manquement à ces obligations.

Les prescriptions de l'ordonnance de justice peuvent être de différentes natures : elles peuvent porter sur le suivi psychologique, déjà mentionné mais aussi sur l'interdiction de consommer de l'alcool. Cet exemple montre bien la nécessité de distinguer les publics accueillis : la même absorption d'alcool par un autre résident ferait seulement l'objet d'une remarque. La même distinction s'opère s'agissant des retards sur le lieu de travail.

C) Articulation avec le C.H.R.S.

Les placés extérieurs bénéficient d'un lieu d'hébergement sur le même site que le C.H.R.S. Il convient, par conséquent, d'assurer la cohabitation.

Sans en avoir ni les moyens techniques et humains, il faut s'assurer du respect par la personne de l'ordonnance de justice. Cette mission de surveillance (au sens pénitentiaire) est contradictoire avec la mission d'accompagnement qui lui est dévolue (elle ne sous-entend pas habituellement un contrôle total sur l'individu).

Cette vigilance accrue peut demander la mise en place de procédures permettant de vérifier la présence effective des « placés extérieurs » dans l'institution, notamment le soir et la nuit, sans pour autant tomber dans une logique sécuritaire, caméras de surveillance à l'appui (éviter la prison bis).

Il s'agit également d'expliquer la situation aux autres personnes accueillies tant en valorisant la démarche d'insertion des détenus qu'en clarifiant les différences de statuts entre les publics.

Par cette démarche, les différents hébergés doivent être rassurés, être replacés dans leurs parcours d'insertion respectifs tout en assurant la cohésion de l'ensemble du public accueilli.

Pour ce faire, je propose que les placés extérieurs participent au conseil à la vie sociale mis en place dans le cadre du C.H.R.S.

3.3.5 Le partenariat à mettre en place

La diversification des modalités de prise en charge oblige à s'entourer de partenaires.

Pour la mise en place du Pôle Justice, les partenaires principaux sont l'administration pénitentiaire et le Juge de l'Application des Peines.

Mais, la relation entre la structure d'accueil, le Juge d'Application des Peines et l'administration pénitentiaire ne va pas de soi. Il faut notamment faire entendre aux partenaires que l'Association entend collaborer à des objectifs communs et non se soumettre à leur autorité. La gestion de cette réalité constitue un nouveau paradoxe.

A) Les relations avec le Juge d'Application des Peines

Si le J.A.P. se veut garant du bon comportement de la personne dans la société (car son rôle est de protéger cette dernière), le raisonnement est quelque peu différent pour l'Institution qui privilégiera l'insertion du détenu dans la société. Cela dit, l'un va de pair avec l'autre. Ainsi, il faut faire entendre au J.A.P. la nécessité d'une relative souplesse quant à l'application de l'ordonnance, sans laquelle le dispositif ne serait pas tenable et même viable.

B) Les relations avec l'administration pénitentiaire

Il faut distinguer la Maison d'Arrêt avec le Service Pénitentiaire d'Insertion et de Probation (S.P.I.P.).

Le travail de représentation à mener auprès de cette administration. L'image de sérieux doit prévaloir, amenant les décideurs de la Maison d'Arrêt à jouer pleinement la carte de la coopération avec l'Association.

Pour exemple, un détenu qui ne réintègre pas à l'heure à la maison d'arrêt alors qu'il est attendu doit faire l'objet d'une certaine bienveillance de la maison d'arrêt, lorsqu'il arrive en retard. Car, cette entorse au règlement peut avoir pour conséquence un retrait de la mesure d'aménagement de peine et donc la réincarcération jusqu'à la fin de sa peine.

Le S.P.I.P., partenaire incontournable car interlocuteur privilégié du J.A.P. impose une collaboration accrue avec ses travailleurs sociaux.

3.3.6 Le financement du Pôle justice

Le Service Insertion Sociale comprend plusieurs pôles d'activité, dont le Pôle Justice. Ce dernier, destiné aux sortants de prison, se met en place progressivement afin de répondre à la fois aux besoins de ce public mais aussi en lien avec les dispositifs d'insertion définis par le législateur.

Il me revient de faire en sorte que chaque action dispose d'un financement provenant soit du Conseil Général soit de l'Administration Pénitentiaire. C'est une condition sine qua none à la mise en place de l'accompagnement social.

Les financeurs principaux précités financent deux postes de travailleurs sociaux :

- un mi-temps de travailleur social pour la mission instruction de dossier R.M.I.
- un mi-temps de travailleur social pour la mission placement extérieur
- un temps plein de travailleur social pour la mission accompagnement relais sortant de prison

Il reste à convaincre les financeurs de développer les activités décrites dans le paragraphe 3.3.1. Il s'agira également de les inciter à prendre en compte les charges liées à l'encadrement et au fonctionnement de la structure. En effet, à ce jour, les financements obtenus permettent uniquement de couvrir les charges liées à la masse salariale des seuls travailleurs sociaux, hors encadrement.

3.3.7 L'évaluation du projet

Le Directeur ne doit pas perdre de vue la nécessité d'une évaluation objective de celui-ci. Je me devrai donc pour accomplir cette dernière mission de placer à distance toute charge affective, inhérente au fait d'avoir initié le projet.

Les faits concrets semblent souvent suffisants pour l'évaluation d'un projet. Dans le cas présent du Pôle Justice, nous pouvons nous réjouir sur les 9 mois derniers mois d'obtenir certains signes de réussite : ainsi, les personnes en mesure d'aménagement de peine quittent l'association, à 80 %, avec un logement et un emploi (soit 5 personnes sur 6 dans ce cas).

Mais est-ce là l'essentiel ? Suis-je bien certaine que ce pourcentage positif résulte de l'action du Pôle ? M'autorise-t-il de cesser de m'interroger quant au niveau de qualité de l'accompagnement des personnes suivies ?

A l'évidence non, car la conduite d'une démarche évaluative, c'est soit, pour une équipe (dont je fais partie) accepter de travailler avec des incertitudes, mais c'est surtout, se tenir prêts à modifier des paramètres de fonctionnement posés par l'action menée, au fur et à mesure de son déroulement, la démarche d'évaluation étant par essence itérative. Bien sûr, cela heurte quelque peu la recherche de stabilité à laquelle prétend naturellement tout être humain. Le Directeur a justement pour fonction de faire prendre conscience en interne de l'instabilité de l'environnement de la structure, tout en offrant aux équipes un cadre et un climat de travail rassurant.

La mise en place de procédures d'évaluation du fonctionnement du pôle justice comme des prises en charge individuelles doit permettre de relever les écarts entre résultats objectifs préalablement fixés, en gardant d'ailleurs à l'esprit que les objectifs ont été fixés sans recul s'agissant d'une action innovante.

En complément, la loi n°2002-2 du 2 janvier 2002 impose aux établissements sociaux et médico-sociaux une auto-évaluation des pratiques professionnelles dont les résultats doivent être communiqués tous les cinq ans à l'autorité ayant délivré l'autorisation de création de l'établissement.

Enfin, la mise en place d'un comité de pilotage réunissant les partenaires (association, S.P.I.P., J.A.P., Conseil Général) sera l'occasion d'une remise en cause des acteurs du Pôle. Il se réunira annuellement.

Par l'activation de ces multiples moyens d'évaluation, je serai en mesure de réinterroger le projet pour réajuster l'action, avec l'assentiment des équipes. L'évaluation devient alors une occasion de mieux faire, de rétroagir, de légitimer un aménagement des dispositifs ou des comportements individuels.

CONCLUSION

La mise en place du pôle Justice traduit la volonté de l'Association Saint Paul de se positionner comme un acteur-clé en matière de réinsertion des sortants de prison. Cet engagement n'est pas conjoncturel : il entre en résonance avec l'histoire de la structure et veut fournir sur le long terme aux partenaires financeurs un cadre crédible d'expérimentation des dispositifs pensés par le législateur.

Je constate avec plaisir que le souci du professionnalisme et l'exigence de qualité de l'accompagnement de l'ancien détenu sous-tendent l'action des travailleurs sociaux au sein de ce Pôle Justice. Néanmoins, je mesure le risque d'un enfermement du pôle sur lui-même et travaille avec le Conseil de Direction et les Administrateurs à la déclinaison de ce projet sur d'autres domaines de l'action sociale : ainsi, à l'échéance 2007 un Pôle Santé pourraient voir le jour au sein du Service Insertion.

La création de cet outil offrirait à nos deux publics (jeunes hommes du C.H.R.S., sortants de prison) une réponse cohérente à leurs attentes en la matière. Surtout, l'organisation du Service Insertion en pôles permettrait l'approfondissement des prestations tout en favorisant la transversalité de l'action auprès des personnes suivies.

A terme ; et le projet de Pôle Justice illustre, je l'espère, cette intention, il m'importe, en qualité de Directrice, de concourir à la réussite de la structure associative par la mise en œuvre de savoirs-faires, de me placer à son service pour lui permettre d'être reconnue sur son secteur d'intervention. Ce sont à mon sens ses succès en matière d'insertion qui l'autoriseront alors à voir plus loin, à pouvoir « bouger les lignes » en devenant force de proposition auprès des partenaires.

Bibliographie

LIVRES:

BAUDURET Jean-François, JAEGER Marcel, Rénover l'action sociale et médico-sociale. Dunod, Paris, 2002.

BOURDIEU Pierre, La misère du monde. Editions du seuil, 1993

CASTEL Robert, Les métamorphoses de la question sociale. Editions Gallimard, 1995

DANANCIER Jacques, Mener l'évaluation interne dans les établissements et services sociaux et médico-sociaux. Dunod, Paris, 2004.

FOUCAULT Michel, Surveiller et punir. Editions Gallimard, 1975.

GACOIN Daniel, Communiquer dans les institutions sociales et médico-sociales. Dunod, Paris, 2002.

JANVIER Roland, MATHO Yves, Mettre en œuvre le droit des usagers dans les établissements d'action sociale. Dunod, Paris, 1999.

KENSEY Annie, PITOUN Anna, LEVY René, TOURNIER Pierre, Sous surveillance électronique. Collection Travaux et Documents, octobre 2003.

MIRAMON Jean-Marie, Le métier de directeur. Editions ENSP, 1999.

MIRAMON Jean-Marie, Manager le changement dans l'action sociale. Editions ENSP, 2004.

SCHALLER Jean-Jacques, Accompagner la personne en difficulté. Dunod, Paris, 1999

THEVENET Amédée, L'aide sociale aujourd'hui. Editions ESF, 2004.

ETUDES, RAPPORT

Rapport d'activité 2005 maison d'arrêt de Rouen

Rapport d'activité 2005 centre de détention du Val de Reuil

Liste des annexes

Annexe 1 : agrément du Conseil Général pour instruire les dossiers R.M.I.

Annexe 2 : Convention de prestation de service liée à l'accès aux droits sociaux pour l'année 2006

Annexe 3 : Convention Placement Extérieur



LE PRESIDENT DU DEPARTEMENT

Vu la loi n°2003-1200 du 18 décembre 2003 portant décentralisation du revenu minimum d'insertion et créant le revenu minimum d'activité et notamment l'article L262-18 du Code de l'Action Sociale et des Familles ;

Vu le décret n° 89-73 du 3 février 1989 relatif aux conditions d'agrément des associations ou organismes à but non lucratif auprès desquels les demandes de revenu minimum d'insertion peuvent être déposées ;

Vu le décret n° 2004-230 du 16 mars 2004 relatif à l'application de certaines dispositions de la loi n° 2003-1200 du 18 décembre 2003 ;

Vu le décret n°2004-299 du 29 mars 2004 pris pour application de la loi n°2003-1200 du 18 décembre 2003 portant décentralisation en matière de revenu minimum d'insertion et créant un revenu minimum d'activité ;

Vu la demande présentée par l'association Saint Paul sise au 67 place St Paul – 76000 ROUEN, tendant à être agréée pour recevoir et instruire les demandes d'allocation de revenu minimum d'insertion ;

ARRETE

Article 1^{er} : **L'association Saint Paul** sise au 67 place Saint Paul – 76000 ROUEN est agréée pour recevoir et instruire les demandes d'allocation de revenu minimum d'insertion N° de service instructeur 76 A 540 43

Article 2 : L'association informe les demandeurs sur les droits et obligations de l'allocataire du revenu minimum d'insertion.

Elle assure l'instruction administrative, assiste les demandeurs pour remplir le formulaire de demande de revenu minimum d'insertion et le cas échéant, pour les démarches administratives nécessaires en vue de faire valoir leurs droits à d'autres prestations ou créances dans les conditions prévues par l'article L262-35 du Code de l'Action Sociale et des Familles.

Le cas échéant, elle donne son avis motivé sur :

- Les demandes de dispense à faire valoir les droits à créance alimentaire ;
- La neutralisation de certaines ressources ;
- Le versement d'acomptes ou d'avances.

Article 3 : L'association transmet sans délai le dossier constitué à l'organisme payeur compétent.

Article 4 : L'association adresse au Président du Département une notification de la demande avec les éléments d'identification du demandeur ainsi que l'imprimé statistique portant le cas échéant une préconisation de référent.

Article 5 : Conformément à l'article L 262-34 du code de l'action sociale et des familles, toute personne appelée à intervenir dans l'instruction des demandes ou l'attribution de l'allocation ainsi que dans l'élaboration et la mise en œuvre du contrat d'insertion est tenue au secret professionnel dans les termes des articles 226-13 et 226-14 du code pénal et passible des peines prévues à l'article 226-13.

Article 6 : Le Président du Département peut à tout moment exercer les contrôles qui lui paraissent nécessaires.

En cas de manquements graves, le Président du Département peut prononcer le retrait de l'agrément après que l'association aura été mise en mesure de présenter ses observations.

Article 7 : Le présent agrément est délivré pour une durée de cinq ans à compter du 1^{er} janvier 2006 et peut être renouvelé sur demande de l'organisme. Les fonctions liées à cet agrément sont exercées à titre gratuit. Aucun paiement, ni aucun remboursement ne peut être exigé du demandeur, à quelque titre que ce soit.

Article 8 : Monsieur le Directeur Général des Services du Département de la Seine Maritime est chargé de l'exécution du présent arrêté.

Rouen, le 03 JUL 2006

Le Président du Département


Didier MARIE



**CONVENTION
DE PRESTATION DE SERVICE LIEE A
L'ACCES AUX DROITS SOCIAUX POUR
L'ANNEE 2006**

Entre les Soussignés :

Service Pénitentiaire d'Insertion et de Probation de la Seine-Maritime
Immeuble Normandie II - 7^{ème} étage - 55, rue Amiral Cécille
76100 Rouen.

Ledit « donneur d'ordre » représenté à l'effet des présentes par :Mme O.MARIE-ST GERMAIN
Directrice.....

D'une part,

Et

L'AssociationSAINT PAUL.....
.....67 place St Paul76107 ROUEN Cedex 1
.....

Enregistré auprès de la Préfecture de ...la Seine-Maritime...sous le numéro
.....0763003889.....

et représentée par...M.VADELORGE.....en qualité de :Directeur.....

D'autre part.

est conclue la convention suivante :

ARTICLE 1 : OBJET DE LA CONVENTION

L'association organisera l'action suivante

- Intitulé de l'action :Fonctionnement d'un service instructeur des demandes de R.M.I pour les personnes détenues sortantes à la Maison d'Arrêt de Rouen Rouen.....

- Objectif de l'action :L'action s'inscrit dans le cadre des fonctions des Services Pénitentiaires d'Insertion et de Probation concernant la préparation à la sortie et l'accès aux droits sociaux des publics détenus selon la circulaire ministérielle du 15.10.1999.....
- Programmes et méthodes :Le service instructeur des demandes R.M.I agit :
 - avant la sortie : par la rencontre des personnes sortantes au sein de la Maison d'Arrêt de Rouen au plateau technique partenarial dans le cadre du dispositif de préparation à la sortie pour :
l'instruction du dossier R.M.I, l'évaluation de la situation, l'élaboration d'un pré-projet d'insertion, la présentation du dispositif d'accompagnement social relais
 - après la sortie :par les entretiens de sortie au sein de l'Association
 - soit la personne à une adresse et les entretiens ont pour but d'assurer une avance R.M.I en accord avec la C.A.F, d'élaborer un contrat d'insertion, de mettre à jour les papiers administratifs et d'assurer la mutation vers le service instructeur du domicile ...
 - soit la personne n'a pas d'adresse et les entretiens ont pour but d'assurer l'élection de domicile et bancaire si besoin, d'élaborer un contrat d'insertion, d'assurer un suivi administratif et d'orienter la personne dans ses démarches.....

.....Le repérage des personnes détenues pouvant bénéficier du dispositif et l'instruction de la demande ou le renouvellement du R.M.I est assuré par le secrétariat du plateau technique partenarial en lien avec la direction de l'antenne de Rouen du SPIP de la Seine-Maritime et les travailleurs sociaux référents.....

- Moyens : Les entretiens ont lieu au sein de la Maison d'Arrêt au dispositif de préparation à la sortie, l'Association Saint Paul a à sa disposition un bureau d'entretien.
- L'association St Paul met à disposition un 0,50 ETP de personnel de service social et 0,25 ETP de secrétariat

ARTICLE 2 : DUREE ET CONDITIONS D'INTERVENTION

L'action est organisée de la façon suivante :

- Durée : action mise en œuvre pour l'année 2006 : présence hebdomadaire au sein du plateau technique partenarial au dispositif de préparation à la sortie au sein de la Maison d'Arrêt de Rouen du personnel de service social mis à disposition par l'Association St Paul et action en continue à l'extérieur auprès des personnes sorties de l'établissement...par le service social spécialisé et le secrétariat.....
- Horaires ...les mercredi de 14 h à 17 h à la Maison d'Arrêt de Rouen.....
- Lieu : ...plateau technique partenarial du dispositif de préparation à la sortie au sein de la Maison d'Arrêt de Rouen et dans les bureaux du Service Insertion Sociale de l'Association St Paul

- Matériel : ...bureau d'entretien au plateau technique partenarial

ARTICLE 3 : DISPOSITIONS FINANCIERES

L'association Saint Paul s'engage à facturer pour l'année 2006 le coût de l'action, soit l'instruction en moyenne de 100 dossiers RMI et entretiens d'évaluation pour l'accès aux droits pour un coût par dossier et/ou entretien d'évaluation de 190 €. La facture devra comporter le nombre de dossiers et /ou entretiens réalisés et en annexe le nom des publics bénéficiaires.

ARTICLE 4 : MODALITES DE REGLEMENT

Le paiement sera dû à réception de facture et après attestation de service fait.

▪ Compte à créditer : les paiements sont effectués au compte ouvert au nom du bénéficiaire :

Banque : La Poste Centre Financier de Rouen 76900 Rouen Chèques France

Code banque : 20041

Code guichet : 01014

N° de compte : 0130725W035 Clé RIP 04

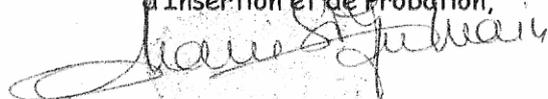
ARTICLE 5 : RESILIATION DE LA CONVENTION

La Directrice du Service peut mettre fin à la présente convention, par lettre recommandée avec avis de réception, en cas de non-respect des clauses de la présente convention et en particulier non-exécution partielle ou totale de l'action envisagée.

La présente convention prend effet à partir du 1^{er} janvier 2006

Fait en triple exemplaire,
A ROUEN, le 31 mars 2006

La Directrice du Service Pénitentiaire
d'Insertion et de Probation,



Mme Marie Saint Germain

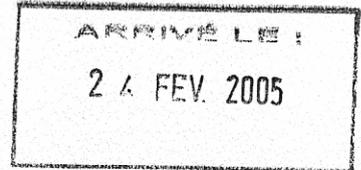
MINISTRE DE LA JUSTICE
Service Pénitentiaire d'Insertion
et de Probation de la Seine-Maritime

Le Directeur de l'Association,



M. Vadelorge

Le Directeur
de l'Association Saint Paul
Serge VADÉLORGE



ORIGINAL

MINISTÈRE DE LA JUSTICE

**DIRECTION
DE L'ADMINISTRATION PENITENTIAIRE**

DIRECTION
REGIONALE DES SERVICES
PENITENTIAIRES DE LILLE

SERVICE PENITENTIAIRE
D'INSERTION ET DE PROBATION
DE LA SEINE-MARITIME

**CONVENTION DE PLACEMENT
À L'EXTERIEUR**

Entre les Soussignés :

Madame la directrice du Service d'insertion et de probation de la Seine-Maritime
Immeuble Le Normandie 2 -7^{ème} étage
55 rue Amiral Cécille
76100 Rouen
Tél : 02.32.81.52.55
Fax : 02.32.81.52.59

d'une part,

et

Monsieur le directeur de la maison d'arrêt de Rouen
169 bd de l'Europe
76038 Rouen Cedex
Tél : 02.32.18.01.00
Fax : 02.35.73.96.34

et

Monsieur le directeur de la Direction départementale des affaires sanitaires et sociales de
Seine-Maritime
Immeuble Le Mail
31 rue Malhouet
BP 2032 X
76040 Rouen Cedex
Tél : 02.32.18.32.18
Fax : 02.32.18.32.32

Association St Paul
67 place St Paul
76107 ROUEN
Tél : 02.35.71.92.85
Fax : 02.35.89.26.80

d'autre part.

est conclue la convention suivante :

OBJET DE LA CONVENTION

Article 1 :

L'association St Paul est chargée d'accueillir des personnes sous écrou en placement à l'extérieur ou en placement sous surveillance électronique conformément aux dispositions des articles 723, 723-3, D 118 à D 135, R 57-10 à R 57-35 et de l'article D 147-26 du Code de Procédure Pénale.

OBJECTIF DE L'ACTION

Article 2

Les correspondants de l'association St Paul chargés de la coordination des prises en charge sont le directeur ou son représentant.

Les correspondants de l'administration pénitentiaire sont le directeur de la maison d'arrêt de Rouen ou son représentant et le directeur du service pénitentiaire d'insertion et de probation (SPIP) de la Seine-Maritime ou son représentant.

Article 3

L'association St Paul offre 14 places (hommes) et 2 places (femmes) dans ses structures d'hébergement pour des personnes admises à une mesure de placement extérieur ou à une mesure de placement sous surveillance électronique.

MODALITÉS D'ADMISSION

Article 4

Publics placés sous main de justice écroués à la maison d'arrêt de Rouen :

Après signalement par un travailleur social de l'antenne locale d'insertion et de probation (ALIP) de Rouen, un travailleur social de l'association St Paul rencontre une à deux fois la personne sous écrou au plateau technique partenarial de préparation à la sortie, à la maison d'arrêt de Rouen.

A l'issue d'un bilan par les travailleurs sociaux, une permission de sortie peut être accordée par le juge de l'application des peines ou le directeur du SPIP.

Le projet d'admission est présenté par le travailleur social de l'ALIP de Rouen accompagné de l'accord écrit d'admission par l'association St Paul.

Une copie de l'ordonnance ou de la décision est transmise à l'association St Paul par l'ALIP de Rouen.

Publics placés sous main de justice écroués dans d'autres établissements :

Dans le cadre d'une permission de sortie, la personne sous écrou rencontre le travailleur social de l'association St Paul qui transmet à l'ALIP compétente un accord écrit d'admission.

Dans le cadre de cette permission de sortie, la personne sous écrou rencontre le travailleur social référent de l'ALIP de Rouen. Celui-ci transmet son avis à l'antenne du SPIP compétent.

CONDITIONS D'ENCADREMENT

Article 5

L'ordonnance ou la décision individuelle fixe les modalités d'exécution de la mesure d'aménagement de peine.

L'association St Paul et son service d'insertion sociale assure l'hébergement et les repas.

Le directeur de l'association St Paul assure l'encadrement de la personne placée et délègue à cet effet :

Au chef du service d'insertion sociale

Tél : 02.35.89.13.85

Fax :

qui devra informer sans délai :

- de 9h à 17h, l'ALIP de Rouen
Tél : 02.32.81.41.61
Fax : 02.32.81.41.60
- de 17h à 9h, Monsieur le directeur, ou son représentant, de la maison d'arrêt de Rouen
Tél : 02.32.18.01.00

de tout incident concernant la personne placée ; notamment le non-respect des modalités d'exécution de la mesure et du règlement intérieur de la structure d'hébergement et la survenance d'une maladie quelle qu'en soit la durée.

Les personnels de l'administration pénitentiaire informeront les autorités judiciaires et administratives compétentes.

L'État répond des dommages causés à autrui par une personne placée dès lors que ces dommages résultent du risque créé par cette modalité d'exécution de peine.

Article 5-1

La responsabilité de l'encadrement est levée pour l'association St Paul en cas d'autorisation, pour la personne détenue, de se rendre dans des lieux et à des heures fixés par ordonnance du juge.

CONDITIONS DE TRAITEMENT DES INCIDENTS

Article 6

Conformément à l'article D 124 du Code de Procédure Pénale, les personnes sous écrou en placement à l'extérieur ou en placement sous surveillance électronique à l'association St Paul demeurent «soumis à l'ensemble des règles disciplinaires relatives au régime de leur catégorie, toute inobservation de ces règles, tout manquement à l'obligation de bonne conduite, tout incident doit être signalé au juge de l'application des peines » par les personnels de l'administration pénitentiaire, qui en auront été informés au préalable par le personnel du service d'insertion sociale de l'association St Paul qui assure l'encadrement de la personne placée.

En cas d'urgence, le directeur de la maison d'arrêt de Rouen, ou son représentant, procédera à la réintégration immédiate de la personne placée.

Article 6-1

Conformément à l'article D 125 du Code de Procédure Pénale, l'intéressé est considéré en état d'évasion, s'il ne réintègre pas l'établissement pénitentiaire dans les délais fixés par l'ordonnance ou la décision.

Article 6-2

Le juge pourra ordonner la suspension temporaire ou le retrait des personnes placées s'ils ne se trouvent plus dans les conditions qui lui ont permis de prononcer le placement ou s'ils commettent des manquements disciplinaires.

MODALITÉS DE CONTRÔLE ET DE SUIVI

Article 7

En application de l'article D 123 du Code de Procédure Pénale, la maison d'arrêt délivre à la personne placée un document lui permettant de justifier de la régularité de sa situation et mentionnant les lieux où il est autorisé à se rendre, elle devra le produire à toute réquisition de l'autorité publique.

Article 7-1

Dans le cadre des placements à l'extérieur et des placements sous surveillance électronique, les personnes placées font l'objet d'un contrôle et d'un suivi par l'ALIP de Rouen conformément à l'article D 575 du Code de Procédure Pénale. Elles devront répondre à toute convocation, au minimum une fois par mois, du travailleur social désigné, et lui communiquer les renseignements et les documents de nature à permettre son contrôle et le respect des modalités de placement. Le travailleur social du SPIP désigné peut procéder à des visites sur le lieu d'hébergement.

CONDITIONS DE PRISE EN CHARGE

Article 8

L'association St Paul-service d'insertion sociale assure l'hébergement et les repas matins, midis et soirs sauf indications particulières précisées dans l'ordonnance ou dans la décision.

Les repas sont pris dans la salle à manger avec les autres résidents afin de créer un temps de convivialité et pour permettre au public placé une meilleure intégration dans la structure et un réapprentissage de la vie sociale.

Article 8-1

Le service d'insertion sociale de l'association St Paul désigne un travailleur social référent pour chaque personne placée. Un travail en partenariat entre chacun des travailleurs sociaux référents de l'ALIP de Rouen et de l'association sera réalisé durant le déroulement de la mesure.

Article 8-2

La personne placée devra se conformer au règlement intérieur (copie jointe en annexe) du service d'insertion sociale de l'association St Paul au même titre que les autres résidents, son respect des horaires est assuré par les travailleurs sociaux en journée et à partir de 23h par le veilleur de nuit.

Article 8-3

La participation des personnes aux frais d'hébergement est fixée à hauteur de 25 % de leur revenu, somme qu'ils versent à l'association St Paul, sauf modulation prévue par l'ordonnance ou la décision notamment en cas d'obligation d'indemnisation des victimes. La personne placée assume les frais de transports et d'habillement.

CONDITIONS D'ACCÈS AUX CHANTIERS D'INSERTION DE L'ASSOCIATION

Article 9

L'association St Paul offre deux places aux personnes placées dans ses chantiers d'insertion selon leur projet d'individualisation de la peine, en application des articles D 136 et D 137 du Code de Procédure Pénale et conformément aux conventions pour les activités d'utilité sociale : chantier d'insertion « bâtiment » et chantier d'insertion « cuisine et restauration » n°U0760182003 avec la Direction départementale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle.

Article 9-1

Conformément à l'article D 125-1 du Code de Procédure Pénale, les relations des personnes placées en tant que salariés de l'association St Paul, leur employeur, sont régies par un contrat d'accompagnement à l'emploi (CAE). « Ils exercent leur activité professionnelle dans les mêmes conditions que les travailleurs libres, ils sont affiliés au régime d'assurance maladie, vieillesse et accidents du travail dont ils relèvent au titre de leur activité salariée ».

Article 9-2

L'association St Paul en tant qu'employeur assume les déclarations et les obligations qui lui incombent selon les prescriptions légales et réglementaires en vigueur, notamment en matières d'hygiène et de sécurité, et, en ce qui concerne les visites préalables à l'embauche et les déclarations d'emploi.

Article 9-3

La rémunération des personnes placées est celle d'un contrat CAE.

Article 9-4

Les horaires de travail sont du lundi au vendredi : 4 heures par jour en alternance matin et après-midi. Le temps de formation est effectué en complément du temps de travail : remise à niveau, formation pré-qualifiante ou qualifiante.

Article 9-5

En cas d'accident du travail, l'association St Paul est responsable et doit prévenir immédiatement les correspondants de l'administration pénitentiaire.

CONDITIONS DE RÉMUNÉRATION

Article 10

La rémunération de la personne placée est, conformément aux articles D 121 al 1 et D 121-1 du Code de Procédure Pénale, versée «directement par l'employeur sur le compte extérieur dont elle est titulaire, sauf prescriptions contraires du juge de l'application de la peine ».

Les personnes placées «sont dispensées de la constitution du pécule de libération et demeurent redevables de la part réservée à l'indemnisation des parties civiles et aux créanciers d'aliments, sous réserve de prescriptions particulières déterminées par le juge de l'application de la peine ».

CONDITIONS DE VERSEMENT DU PRIX DE JOURNÉE

Article 11

Le comptable du SPIP de Seine- Maritime verse un prix de journée par jour effectif de présence à l'association St Paul de 30 €.

Cette dernière lui adresse une facture mensuelle pour le règlement par mandat administratif.

Ce prix de journée est révisable tous les ans à l'occasion du bilan annuel d'évaluation de la mise en œuvre de cette convention.

Article 11-1

La convention est conclue pour une durée de trois ans à compter du
Le bilan annuel sera dressé à l'occasion d'une réunion des différentes parties concernées, en décembre, au siège du SPIP de Seine- Maritime.

RÉSILIATION DE LA CONVENTION

Article 12

La présente convention peut être dénoncée par l'un des signataires par lettre recommandée avec accusé de réception, en cas de non-respect de ses clauses..

La présente convention prend effet à partir du

Fait en exemplaire,
A ROUEN, le

Directrice du SPIP de la Seine -Maritime

Directeur de la maison d'arrêt de Rouen

Directeur de l'association St Paul

Directeur de la DASS