



ENSP

ÉCOLE NATIONALE DE
LA SANTÉ PUBLIQUE

RENNES

**CRÉER ET CONDUIRE UNE NOUVELLE OFFRE DE SERVICE
FACE À L'ÉVOLUTION DES FORMES DE PROSTITUTION**

Anne POULAIN

CAFDES

2007

Remerciements

à Patrick HAUUVUY, directeur du SPRS de Nice, pour avoir accepté de me laisser son poste l'espace de ces quelques pages et pour ses précieux apports et réflexions,

à Irène ERRERA, qui a dirigé ce travail, pour ses conseils et encouragements,

à Juliette, Dominique, Bernard pour leur relecture et soutien,

Et également,

à mes collègues, mes amis, ma famille qui m'ont soutenue tout au long de la rédaction de ce mémoire et tout particulièrement à Christophe mon compagnon,

à la promotion Cafdes IV de l'ARIF pour tous les moments de partage au long de ce cursus,

à l'équipe du SPRS pour sa disponibilité,

à la FNARS qui m'a permis d'accomplir ce travail.

Sommaire

| | |
|--|-----------|
| INTRODUCTION..... | 1 |
| 1 LA PROSTITUTION, SON CONTEXTE, SES EVOLUTIONS..... | 3 |
| 1.1 La prostitution : sa dimension internationale, ses caractéristiques nationales et locales..... | 3 |
| 1.1.1 État des lieux général de la prostitution | 4 |
| 1.1.2 Les facteurs d'entrée et de maintien dans la prostitution..... | 7 |
| 1.1.3 Prostitution et traite des êtres humains sur le territoire d'action du SPRS | 10 |
| 1.2 Le cadre juridique d'action du SPRS, issu des orientations éthiques et juridiques sur la prostitution | 18 |
| 1.2.1 Les trois régimes | 19 |
| 1.2.2 Le cas de la France, l'option abolitionniste..... | 20 |
| 1.2.3 La prostitution au croisement de plusieurs politiques publiques | 22 |
| 1.2.4 Du SPRS au CHRS..... | 25 |
| 2 LE SERVICE DE PREVENTION ET DE READAPTATION SOCIALE DE L'ASSOCIATION ALC..... | 28 |
| 2.1 La force associative du SPRS..... | 28 |
| 2.2 Des prestations multiples et élargies, une offre de service singulière | 30 |
| 2.2.1 Formation et prévention | 30 |
| 2.2.2 Le travail de rue, l'entrée en contact..... | 31 |
| 2.2.3 L'accueil..... | 32 |
| 2.2.4 L'accompagnement social et professionnel..... | 32 |
| 2.2.5 Mise à l'abri, sécurisation | 33 |
| 2.2.6 Le positionnement territorial de l'offre du service du SPRS et ses conséquences | 34 |
| 2.2.7 Un développement de l'offre du SPRS, encouragé par les pouvoirs publics | 35 |
| 2.3 Une équipe dynamique, une organisation flexible..... | 36 |
| 2.3.1 Une équipe pluridisciplinaire, plutôt jeune et expérimentée..... | 36 |
| 2.3.2 Des missions en évolution, mais peu formalisées..... | 37 |
| 2.3.3 Des formations individuelles privilégiées | 40 |
| 2.3.4 Une communication interne adaptée | 41 |

| | | |
|------------|--|-----------|
| 2.4 | Une communication extérieure en développement..... | 41 |
| 2.5 | Une nouvelle assise financière, de nouvelles exigences budgétaires..... | 42 |
| 3 | DIRIGER ET ACCOMPAGNER LA MISE EN PLACE D'UN PÔLE-RESSOURCE TERRITORIAL, EXPERT DE LA PROSTITUTION ET DE LA TRAITE DES ÊTRES HUMAINS..... | 45 |
| 3.1 | Les piliers de la nouvelle offre de service | 45 |
| 3.1.1 | Des enjeux internes et externes | 45 |
| 3.1.2 | Les objectifs stratégiques du projet | 47 |
| 3.2 | Orientations théoriques et supports méthodologiques..... | 50 |
| 3.2.1 | Logiques de projet et de dispositif, dans une stratégie globale | 50 |
| 3.2.2 | Observation sociale et diagnostic partagé | 52 |
| 3.2.3 | Souple et réactive : l'organisation matricielle | 53 |
| 3.2.4 | Professionaliser pour accompagner la conduite du projet | 57 |
| 3.3 | La conduite managériale du projet, complexe et planifiée..... | 60 |
| 3.3.1 | Convaincre et programmer..... | 60 |
| 3.3.2 | Organiser la conduite de l'intervention sociale..... | 62 |
| 3.3.3 | Sécuriser et accompagner l'évolution des ressources humaines..... | 63 |
| 3.3.4 | Mobiliser autour de la rédaction du projet du SPRS | 64 |
| 3.3.5 | Mettre en place un groupe de veille territoriale..... | 65 |
| 3.3.6 | Associer les usagers à la vie de l'établissement et à la construction des réponses sociales | 68 |
| 3.3.7 | Définir des stratégies de communication externe et relations extérieures | 69 |
| 3.3.8 | Mettre en œuvre des démarches d'évaluation des pratiques et de qualité | 70 |
| 3.3.9 | Élaborer le budget du SPRS..... | 71 |
| | CONCLUSION | 75 |
| | BIBLIOGRAPHIE | 77 |
| | LISTE DES ANNEXES..... | I |
| | Annexe 1 - Liste des emplois..... | II |
| | Annexe 2 - Budget 2007 du SPRS..... | III |

Liste des sigles utilisés

| | |
|--------|---|
| ALC | Accompagnement Lieux d'accueil Carrefour éducatif et social |
| ANPE | Agence nationale pour l'emploi |
| BICE | Bureau international catholique pour l'enfance |
| CAF | Caisse d'allocations familiales |
| CEE | Communauté économique européenne |
| CCEM | Comité catholique contre l'esclavage moderne |
| CHRS | Centre d'hébergement et de réinsertion sociale |
| CLSPD | Conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance |
| CROSMS | Comité régional de l'organisation sociale et médico-sociale |
| CROUS | Centre régional des œuvres universitaires et scolaires |
| DDASS | Direction départementale des affaires sanitaires et sociales |
| DGAS | Direction générale de l'action sociale |
| DGS | Direction générale de la Santé |
| FNARS | Fédération nationale des associations d'accueil et de réinsertion sociale |
| IGAS | Inspection générale des affaires sociales |
| INSERM | Institut national de la santé et de la recherche médicale |
| LFI | Loi de finances initiale |
| OCRTEH | Office centrale de répression de la traite des êtres humains |
| OIM | Organisation internationale pour les migrations |
| ONG | Organisation non gouvernementale |
| PACA | Provence Alpes Côte d'Azur |
| PECO | Pays d'Europe centrale et orientale |
| PRSP | Plan régional de santé publique |
| SPRS | Service de prévention et de réadaptation sociale |
| VTEH | Victime de la traite des êtres humains |

Introduction

La prostitution et la traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle constituent, aujourd'hui, des phénomènes massifs et exacerbés par les effets de la mondialisation économique. La France, pays défenseur de la promotion des droits de l'homme, n'échappe pas à l'industrialisation et au commerce des rapports sexuels.

Un rapport de la délégation du Sénat aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes affirmait en 2000 : « Il faut ouvrir les yeux de la société sur la réalité de la prostitution : derrière les images toutes faites qu'elle colle sur l' « amour marchand », il y a des femmes qui souffrent et au sort desquelles on ne peut rester insensible »¹.

Actuellement en poste de responsable de mission au siège de la FNARS (Fédération nationale des associations d'accueil et de réinsertion sociale), je suis amenée depuis plusieurs années à m'intéresser à la prise en charge sociale de personnes concernées par la prostitution, c'est-à-dire en risque de prostitution ou en situation de prostitution ou encore souhaitant en sortir.

En effet, dans le cadre de mes fonctions professionnelles, j'anime, plusieurs fois par an, un groupe de travail composé de directeurs et travailleurs sociaux, salariés de services sociaux spécialisés dans l'intervention auprès de personnes concernées par la prostitution.

Les travaux et analyses menés dans le cadre de ce groupe m'ont amenée à m'interroger quant à la capacité d'adaptation permanente de l'intervention sociale menée auprès des personnes, eu égard à l'évolution de leurs besoins.

C'est dans la poursuite de ce questionnement que j'ai effectué, en janvier 2007, un stage au sein du SPRS (Service de prévention et de réadaptation sociale) de l'association ALC (Accompagnement Lieux d'accueil Carrefour éducatif et social) à Nice, spécialisé dans l'accueil et l'accompagnement de personnes prostituées et VTEH (victimes de la traite des êtres humains) à des fins d'exploitation sexuelle.

¹ Rapport d'activité pour l'année 2000 fait au nom de la délégation du Sénat aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes, p.30.

Les publics accueillis par le SPRS connaissent, depuis plusieurs années, de multiples évolutions. En effet, alors qu'à la fin des années 90, le SPRS assiste à une montée importante de la population étrangère VTEH dans les rues de Nice et de Cannes, il constate depuis 3 ans une baisse de cette population tandis que d'autres formes de prostitution plus cachées, dans des espaces privés (bars, appartements, hôtel, internet) se développent. Parallèlement, au fil de mes recherches sur l'évolution des publics accueillis par le SPRS, j'ai identifié que l'expertise de celui-ci en matière d'accompagnement de VTEH à des fins d'exploitation sexuelle, l'avait progressivement amené, depuis 3 ans également, à accueillir des personnes VTEH à d'autres fins, telles que le travail forcé et l'esclavage domestique.

A cet égard, si je devais rédiger à nouveau le titre de ce mémoire aujourd'hui, je l'écrirais plutôt ainsi : « créer et conduire une nouvelle offre de service face aux évolutions des formes de prostitution et de traite des êtres humains ».

Je propose, pour l'exercice de ce mémoire, de me positionner comme directrice du SPRS embauchée en avril dernier, après le départ de l'ancien directeur en poste depuis 23 ans. Après avoir élaboré un diagnostic des populations accueillies, des contextes juridiques et politiques de l'action du SPRS, et de la situation interne du SPRS, ma problématique est devenue la suivante : comment, compte tenu des contextes externe et interne du SPRS, créer et conduire une nouvelle offre de service telle que celle-ci s'adapte avec souplesse et réactivité aux besoins des populations prostituées et VTEH ?

Je réponds à cette problématique par des appuis et plans managériaux ancrés dans la mise en réseau territoriale du SPRS et la professionnalisation de son organisation interne.

Pour rendre compte de cette réflexion et des propositions qui en découlent, mon plan se décline de la manière suivante :

- dans une première partie, je présenterai les contingences du service, c'est-à-dire les données sur les personnes prostituées et VTEH, en particulier celles rencontrées par le SPRS ainsi que les cadres législatifs et politiques dans lesquels l'action du SPRS est mise en œuvre ;
- dans une seconde partie, j'étudierai les atouts et limites du SPRS pour pouvoir faire évoluer son offre de service de manière adaptée aux nouveaux besoins de la population ;
- enfin, dans la troisième partie, l'identification des enjeux auxquels est confronté le SPRS m'amènera à proposer de nouvelles pistes d'action que j'aborderai pour commencer sous un angle méthodologique puis selon un plan managérial.

1 La prostitution, son contexte, ses évolutions

Le SPRS que je dirige est géré par l'association ALC. Il s'adresse à des personnes risquant d'entrer dans la prostitution, se prostituant ou bien souhaitant cesser leur activité. La direction d'un établissement social implique une connaissance précise et éclairée des caractéristiques socio-démographiques et des parcours des personnes accompagnées. C'est en effet cette connaissance globale qui contribue à mieux prévenir les situations d'exclusion sociale, mais aussi à améliorer l'analyse des demandes et l'identification des besoins. Elle permet, enfin, d'anticiper les besoins futurs d'une population donnée. En outre, sur le plan managérial, un établissement social est soumis, comme tous les autres, à une législation et à une réglementation liées à son activité ; en tant que directrice, je dois également prendre en compte le cadre législatif et politique dans lequel le public accueilli évolue.

Aussi vais-je d'abord aborder ma réflexion par une présentation internationale, nationale et locale du paysage prostitutionnel et en particulier, des personnes prostituées. Ensuite, je préciserai les cadres législatifs et politiques du phénomène prostitutionnel, pour centrer finalement mon analyse sur l'inscription réglementaire du SPRS. L'ensemble de ces éléments me permettra d'effectuer une analyse sociologique et stratégique du contexte dans lequel s'inscrit le SPRS, constituant, comme l'affirme Jean-René LOUBAT², un travail fondamental pour identifier ensuite le positionnement du SPRS.

1.1 La prostitution : sa dimension internationale, ses caractéristiques nationales et locales

L'objectif de cette partie est de caractériser les publics prostitués, en particulier ceux de Nice et de Cannes, afin d'identifier la nature et les limites de l'offre de service potentielle du SPRS pour répondre aux besoins de cette population.

Dans un premier temps, je mettrai en lumière quelques éléments quantitatifs et qualitatifs du paysage prostitutionnel aux niveaux international et national. Dans un second temps, je rendrai compte des raisons qui facilitent l'entrée et le maintien des personnes dans la prostitution. Enfin, j'approfondirai l'analyse des populations prostituées et VTEH présentes sur le territoire d'action du SPRS.

² LOUBAT JR. *Penser le management en action sociale et médico-sociale*. Dunod, p.117.

1.1.1 État des lieux général de la prostitution

D'après Martine COSTES, formatrice-consultante en travail social, spécialisée sur les questions de prostitution, « la prostitution des femmes et des hommes apparaît, en même temps que la misère et la guerre avec l'appropriation des terres, l'autorisation d'accumuler, le délitement du groupe, l'adoption de l'argent comme garant de la valeur des objets »³.

Aujourd'hui, environ 5 millions d'êtres humains : hommes, femmes et enfants seraient concernés par la prostitution dans le monde, selon un rapport du Conseil économique et social de février 2003⁴. Deux millions d'enfants seraient, par ailleurs, victimes de réseaux d'exploitation, notamment dans le cadre du tourisme sexuel.

En France, selon l'OCRTEH (Office central de répression de la traite des êtres humains), environ 15 000 personnes adultes se prostitueraient⁵. Plus de 80 % d'entre elles se prostitueraient dans la rue et seraient des femmes. De plus, depuis environ dix ans, le phénomène prostitutionnel apparaît fortement marqué par l'arrivée massive de personnes étrangères, VTEH, c'est-à-dire se prostituant sous l'emprise de réseaux mafieux et représentant ainsi 80 % des femmes prostituées sur la voie publique. Plus de la moitié de ces femmes seraient originaires des pays d'Europe centrale et orientale (PECO) et d'Afrique subsaharienne. Des filières du Sud-Est asiatique et d'Amérique latine sont également régulièrement repérées, à Paris en particulier.

La DGAS (Direction générale de l'action sociale) a, elle aussi, tenté de réaliser un état des lieux à partir des remontées d'informations des DDASS (Directions départementales des affaires sanitaires et sociales). Selon sa dernière étude⁶, réalisée en 2006 à partir d'enquêtes auprès des DDASS menées en 2004, la plupart des personnes prostituées sont des jeunes femmes et majoritairement étrangères lorsqu'elles se prostituent dans la rue. Elle témoigne également d'une très grande mobilité des personnes, d'un déplacement des lieux de prostitution de la rue vers des espaces moins visibles et de

³ COSTES-PÉPLINSKI M. *Nature culture guerre et prostitution – Le sacrifice institutionnalisé du corps*. L'Harmattan, p.11.

⁴ Avis adopté par le Conseil économique et social au cours de sa séance du mercredi 26 février 2003 ; www.ces.fr/rapport/docton/032022605.PDF ; p. II.11.

⁵ Ibid. p. II.11.

⁶ DGAS. *Évolution de la prostitution et action sociale en direction des personnes prostituées : synthèse des éléments recueillis dans les réponses transmises par les DDASS au questionnaire portant sur l'année 2004*. 2007

l'existence d'autres formes de prostitution plus discrètes et/ou occasionnelles. Enfin, cette enquête souligne l'isolement et la grande précarité des personnes, en particulier lorsqu'elles sont victimes de la traite des êtres humains.

Les associations d'action sociale, par leur expérience quotidienne d'accompagnement de personnes en situation de prostitution, constituent, à leur tour, des témoins de premier rang de l'évolution du fait prostitutionnel. Près d'une quinzaine d'établissements et services associatifs spécialisés sur la prostitution est regroupée au sein de la FNARS. Leurs constats⁷ rejoignent ceux de l'OCRTEH et de la DGAS, et soulignent trois grandes tendances :

- il n'existe aucun profil "type" de personne prostituée : hommes, femmes, transgenres, mineur-e-s, jeunes et moins jeunes, personnes âgées, françaises, étrangères. La prostitution touche tous les âges, tous les sexes, toutes les nationalités et toutes les catégories sociales : personnes en situation de précarité, mères de famille, étudiant-e-s,...

- la prostitution revêt des formes diversifiées dans le temps comme dans son lieu d'exercice. Ainsi, une personne peut se prostituer de jour ou de nuit, quotidiennement ou très occasionnellement, de façon régulière ou irrégulière. Elle peut le faire sur la voie publique ou bien en appartement, en salon de massage, dans des bars, en hôtel, sur internet. La prise de contact avec le client varie en conséquence : elle peut être physique, par téléphone, par annonces dans les journaux, ou encore sur internet. Par ailleurs, ces modalités d'exercice sont évolutives. En effet, depuis environ trois ans, la prostitution de rue est globalement en baisse tandis que l'utilisation de formes moins visibles de la prostitution (bars, internet, appartements) se développe ;

- l'exploitation de la prostitution est extrêmement développée ; peu de personnes se prostituant sont véritablement indépendantes dans l'exercice de leur activité. Cette exploitation prend à son tour des formes variables plus ou moins explicites et conscientisées par la personne se prostituant : de la jeune femme sous l'emprise affective de l'homme qu'elle aime, à une personne victime de la traite des êtres humains, esclave d'un trafic organisé en réseau national ou transnational.

⁷ FNARS. *Analyses et regards croisés*, Recueils et documents, n° 21, avril 2003.

Si de grandes tendances d'évolution de la prostitution peuvent être mises en lumière, les données livrées, et en particulier les chiffres, nécessitent d'être relativisés. La prostitution est chiffrée et qualifiée par chacun des acteurs, à partir de la place qu'il occupe.

En effet, tout d'abord, la prostitution par les voies cachées qu'elle utilise ne saurait être exhaustivement repérable. Par exemple, lorsque le chiffre de 45 000 prostitués étudiants a été annoncé par le syndicat SUD-Étudiant⁸, l'OCRTEH a précisé que la prostitution étudiante était « un phénomène très discret et difficilement quantifiable ».

Par ailleurs, comme l'a confirmé une étude de l'IGAS (Inspection générale des affaires sociales) en 2005⁹, les personnes prostituées font partie des publics « qui ne demandent rien » ; or « la quantification précise du phénomène de la non-demande s'avère un exercice difficile puisque les personnes dans cette situation sont par nature mal connues des services et ne peuvent facilement être recensées »¹⁰. En résultent, d'après l'IGAS, des réponses bien en-deçà des besoins réels.

Pour optimiser la lisibilité du phénomène prostitutionnel, des organisations comme la Fondation Scelles¹¹ ou la FNARS proposent des journées nationales et locales d'échanges entre des acteurs issus de secteurs divers : police, social, administratif, mais aussi sanitaire et juridique, voire de la société civile (associations de riverains).

Néanmoins, ces temps d'échanges restent ponctuels et ne permettent pas de disposer de données réellement fiables. Déjà en janvier 2001, le rapport du Sénat déjà cité¹² préconisait « la création d'un observatoire, comité ou haut conseil - peu importe son appellation - [qui] permettrait de disposer tout à la fois d'un réel outil statistique, d'un instrument de recensement et de diffusion des actions mises en œuvre qui serait utile tant aux pouvoirs publics qu'aux associations, et d'une capacité d'expertise des besoins ».

Ainsi, le SPRS, localisé à Nice, est donc confronté, comme les autres services équivalents, à une population sur laquelle des données globales existent mais sont partielles et rendent compte de besoins sous-estimés. Selon Jean-René LOUBAT¹³, la pertinence des structures sanitaires, sociales et médico-sociales dépend de plus en plus de leur capacité à notamment cerner, anticiper les besoins évolutifs des populations. En

⁸ Article du Figaro. *La prostitution gagne les bancs de la fac* par PHILIBERT JM., 30 octobre 2006.

⁹ IGAS. *Quelle intervention sociale pour ceux qui ne demandent rien ?*, rapport n°2005 026, mars 2005.

¹⁰ Ibid. p. 1 / 4 du résumé.

¹¹ La Fondation Scelles (Paris) est engagée dans la lutte contre l'exploitation de la prostitution à des fins d'exploitation sexuelle.

¹² Op.cit. p. 93.

¹³ Op.cit. p.121.

conséquence, le SPRS se heurte à des limites en matière d'évaluation des besoins existants et donc de planification des réponses.

1.1.2 Les facteurs d'entrée et de maintien dans la prostitution

Selon les services spécialisés dans l'accompagnement social de personnes concernées par la prostitution, « la prostitution apparaît très souvent comme un recours dans une situation d'impasse où précarités affective, économique et sociale s'entremêlent »¹⁴.

En effet, les personnes prostituées souffrent très souvent de situations d'exclusion sociale et de violences qui contribuent à les faire entrer puis à les maintenir dans la prostitution.

Comme l'a souligné le sociologue Serge PAUGAM¹⁵, les personnes accueillies par les associations de réinsertion sociale apparaissent profondément fragilisées par leur parcours de vie durant l'enfance. Les personnes qui se prostituent montrent, en effet, un manque de confiance et d'estime de soi, généré par des parcours passés souvent difficiles.

Leurs difficultés sont d'ordre divers : souffrance psychique et affective voire traumatismes, isolement relationnel, déficit de liens familiaux et sociaux, insuffisance ou absence de ressources, de logement, d'emploi, de santé, irrégularité de séjour, pression sociale¹⁶.

Cette précarité conduit les personnes à se retrouver, en majorité, sous la coupe de proxénètes incarnés par des personnes occupant des places variables dans leur environnement : un parent, un ami, un amoureux, un employeur (dans des bars, des salons de massage), ou plus largement un réseau mafieux.

Par ailleurs, les personnes en situation de prostitution peuvent être victimes de violences associées à l'exercice de la prostitution : celles de la drogue, du client, du proxénète, des institutions qui les excluent, mais aussi de violences inhérentes à l'exercice de la

¹⁴ FNARS, Recueils et documents, n°21, op.cit. p. 8.

¹⁵ FNARS. *Détresse et ruptures sociales, Résultats de l'enquête OSC-Fnars « Personnes en détresse »*, réalisée par PAUGAM S. et CLEMENCON M., Recueils et documents, n°17, avril 2002.

¹⁶ ANRS/SIJ. *Le risque prostitutionnel chez les jeunes 18-25 ans*. Étude réalisée par HASNAOUI H., 1997.

prostitution¹⁷. Ces situations de violences isolent encore davantage leurs victimes du tissu social.

A quinze ans comme à cinquante, la prostitution apparaît donc comme un recours en réponse à des besoins d'ordre très divers, liés à un moment de la vie ou plus fondamentalement à un parcours de vie. La place que la prostitution prend dans ce parcours est complexe et ne correspond pas à une seule finalité matérielle ou psychologique. C'est dans un contexte global de précarité sociale, de violences et de fragilités intimes que la prostitution s'intègre et se maintient.

Enfin, la présentation du système¹⁸ prostitutionnel serait incomplète sans aborder la question du client. Une étude de l'INSERM (Institut national de la santé et de la recherche médicale) publiée en mars 2007¹⁹ affirme qu'après cinquante ans, plus d'un homme sur quatre a eu au moins un rapport sexuel avec une personne prostituée, la plus forte clientèle étant représentée par les hommes de 20 à 34 ans. Une enquête menée par le Mouvement du Nid²⁰ en 2004 a, par ailleurs, regroupé les clients de la prostitution selon quatre catégories :

- les isolés affectivement et sexuellement, c'est-à-dire les personnes qui ne rencontrent pas d'autres femmes,
- les hommes qui ne sont pas satisfaits des relations qu'ils entretiennent avec leurs compagnes,
- les « acheteurs de marchandises », c'est-à-dire ceux qui considèrent la femme comme un objet,
- et enfin, ceux qui refusent l'engagement et la responsabilité du couple et de la famille.

¹⁷ « La prostitution n'est ni un métier, ni un mal nécessaire. C'est une atteinte à la dignité humaine, une violence. » Rapport du sénat, op.cit., p.30.

¹⁸ Dans l'article de LOUIS ML, *Vers la marchandisation légale du corps humain. Non à l'Europe proxénète*, Femmes Info, n°89, hiver 2000, le système prostitutionnel est un système de domination sur les sexes, les corps et donc les êtres humains. Ce système met en relation des clients à qui des proxénètes garantissent, contre rémunération, la possibilité d'un accès marchand aux corps et aux sexes d'autres personnes, de sexe féminin dans la majorité des cas.

¹⁹ INSERM. Enquête sur contexte de la sexualité en France. Mars 2007.

²⁰ BOUAMAMA S. *L'homme en question – Le processus du devenir-client de la prostitution*. Mouvement du Nid, IFAR. Septembre 2004.

Ainsi, comme l'indique la FNARS²¹, de multiples éléments contextuels d'ordre économique, politique voire géopolitique, social mais aussi culturel, peuvent expliquer ce qui génère l'ampleur de ce phénomène collectif :

- la crise de l'emploi, du logement,
- l'augmentation de la pauvreté et de la précarité sociale,
- les inégalités de richesse et d'accès aux droits fondamentaux entre pays qui génèrent une immigration montante de personnes démunies,
- mais aussi la place des femmes dans les sociétés contemporaines et l'évolution des rapports de genre durant ces trente dernières années. Richard POULIN²² explique sur ce point que «la libération sexuelle des quarante dernières années a accouché d'une vaste industrie libre-échangiste du sexe tarifé. [...] Ce que je nomme la « tyrannie du nouvel ordre sexuel » traduit, à l'aube du XXI^e siècle, les paradoxes d'une libération sexuelle des plus équivoques. »

Cette présentation de profils montre que le SPRS est susceptible d'accueillir un public dont la palette de besoins apparaît large et diversifiée. Celle-ci nécessite donc des réponses sur des champs tout autant variés : accompagnement social, administratif, juridique, psychologique, à l'emploi, au logement, aux soins, mise à l'abri, aide au retour dans des pays d'origine. Elle entraîne un contact du SPRS avec une pluralité d'acteurs issus de secteurs tels que le social, la justice, la police, l'administration, le sanitaire, l'emploi.

Par ailleurs, la composition du système prostitutionnel suppose des actions de prévention de la prostitution et de la traite aussi bien au niveau des personnes prostituées que des clients. Enfin, la dimension internationale du phénomène suppose un positionnement de l'offre du SPRS aux niveaux local et international, afin de construire des actions de prévention et de proposer des réponses adaptées aux besoins des personnes.

Le paragraphe qui suit, va permettre d'approfondir ces conclusions en précisant les besoins des personnes accompagnées par le SPRS.

²¹ FNARS, Recueils et documents, n°21, op.cit.

²² POULIN R. *La croissance effrénée des industries du sexe*. Sporenda, <http://isabelle-alonso.com/article.php3?id_article=117>

1.1.3 Prostitution et traite des êtres humains sur le territoire d'action du SPRS

Pour Jean-René LOUBAT²³, positionner l'offre de service, c'est notamment distinguer le marché potentiel d'une offre (son marché optimal, souvent virtuel) du marché effectif de l'offre. Je reprendrai ici cette distinction en présentant tout d'abord les populations accompagnées par le SPRS, puis les besoins du territoire d'action du SPRS.

A) Les publics accompagnés par le SPRS

Nice et Cannes sont devenues, pour la prostitution et son exploitation, des villes de destination et de transit vers l'Espagne et l'Italie. En 2006, le SPRS a rencontré plus de 500 personnes prostituées, la plupart VTEH. Voici, quantitativement et qualitativement, les caractéristiques principales de cette population, leurs évolutions, et leurs nouveaux visages.

a) *Isolement et précarité*

La plupart des personnes accompagnées par le SPRS se prostituent dans la rue. Le service va à leur rencontre plusieurs fois par semaine. Ce contact de rue s'avère être un préalable favorisant grandement tout contact ultérieur. En effet, les personnes se rendant au service pour la première fois ont, pour la grande majorité (environ 70 %) été orientées par le travail de rue ou par une autre personne s'y prostituant. De plus, parmi les 70 % des personnes accueillies au service qui décident de s'engager dans une démarche d'accompagnement plus durable, 90 % ont également été orientées par le travail de rue. En outre, environ 1/5 de ces personnes seulement se trouve en contact avec un autre service social. Le cumul de ces indications montre que les personnes prostituées sont particulièrement isolées et ne se rendent pas d'elles-mêmes, sauf exception, dans des services sociaux généralistes.

Lorsque les personnes sont rencontrées dans la rue, leurs demandes concernent d'abord le domaine de la santé (prévention et accès aux soins). Progressivement, au fil de leurs échanges avec les intervenants sociaux du service, en particulier lorsqu'elles acceptent de se rendre au service, elles expriment d'autres demandes : accompagnement social, démarches administratives, soutien à des démarches de régularisation, emploi, formation. Les intervenants décèlent, en outre, au fil du temps, de nouveaux besoins auxquels ils répondent par des soutiens financiers très ponctuels, des orientations vers d'autres services, des accompagnements psychologiques.

²³ Op.cit. p. 116.

b) *Une palette de besoins, complexe et diversifiée*

Comme au niveau national, les personnes accompagnées par le SPRS présentent des profils très divers en matière d'âge, de sexe, de nationalité ou encore de parcours dans la prostitution ou la traite. Plusieurs caractéristiques ressortent en particulier.

- La place importante des jeunes : depuis plus de cinq ans, entre 40 et 60 % des personnes rencontrées ont moins de 25 ans, le reste des personnes se situant en grande majorité dans la tranche des 25-40 ans. 5% à 15% des personnes, selon les années, ont plus de 40 ans.

- Une grande majorité de femmes : globalement, depuis l'origine du service, la répartition des personnes rencontrées selon leur sexe est semblable d'année en année, quelles que soient les situations dans lesquelles le service rencontre ces personnes.

A titre d'exemple, le tableau ci-dessous reprend cette répartition dans le cadre du travail de rue en 2005 et en 2006.

| Année | 2005 | 2006 |
|---|------|------|
| Nombre de personnes rencontrées dans la rue (%) | | |
| Femmes | 85% | 82% |
| Hommes | 2% | 3% |
| Transsexuels | 13% | 15% |

Ainsi, les personnes prostituées sont, pour plus de 80 % d'entre elles, de sexe féminin.

Très souvent, les hommes rencontrés sont jeunes et s'orientent vers le travestisme ou le transsexualisme en vieillissant.

- L'arrivée massive des personnes étrangères et victimes de la traite des êtres humains depuis la fin des années 90 : la proportion de femmes étrangères a en effet, considérablement augmenté dans les rues depuis 1999. Cette proportion a atteint son plus haut niveau (89 %) en 2004. A titre comparatif, les personnes étrangères représentaient 43% du total des personnes rencontrées dans la rue en 1996 et en 1998.

Le tableau ci-dessous témoigne de la répartition des personnes rencontrées dans la rue depuis 4 ans.

| Année | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 |
|---|------|------|------|------|
| Nombre de personnes rencontrées dans la rue (%) | | | | |
| Personnes françaises | 17% | 11% | 18% | 21% |
| Personnes étrangères | 83% | 89% | 82% | 79% |

Cette montée en puissance du nombre de VTEH a considérablement modifié le panel des besoins recensés jusque là chez les personnes prostituées et a fait émerger de nouveaux besoins : mise à l'abri, régularisation de séjour, accompagnement de syndromes post-traumatiques liés à l'exil et aux conditions de l'exploitation.

- Une représentation de nationalités diversifiée et fluctuante : les nationalités des personnes étaient au nombre de 27, en 2005. Les personnes originaires des PECO et du Nigeria sont très majoritaires depuis le début de visibilité du phénomène de la traite ; ce sont toutes des femmes, plus jeunes en moyenne que les Françaises. Les hommes et les transsexuels étrangers sont pour la plupart d'origine tahitienne ou péruvienne.

La distinction par nationalité est fondamentale car selon les pays dont les personnes sont originaires, leur parcours de VTEH et leurs repères culturels nécessitent des accompagnements de type différent.

Par exemple, les personnes nigérianes sont mises en contact avec les trafiquants par des proches, voire des membres de leur famille. D'anciennes prostituées affranchies et enrichies (les « mamas ») exploitent les nouvelles. Une sorte de contrat est conclu avant le départ entre les « mamas », la jeune femme et parfois ses parents. Cet accord prévoit le remboursement d'une dette pour les frais de voyage, de documents et du séjour en Europe. Il s'accompagne du rituel « juju »²⁴. Ce « juju » est pratiqué par les « mamas » pour contraindre les jeunes femmes à rembourser la dette. De nouveaux rituels sont pratiqués au fur et à mesure que les exigences auprès des jeunes femmes augmentent.

Cette situation explique la réticence des jeunes femmes nigérianes à quitter le milieu d'exploitation et ensuite la difficulté de leur prise en charge sociale. En effet, même si les victimes de la traite décident de quitter la prostitution, elles ne cessent pas pour autant de rembourser la dette. Le non-respect du contrat entraînerait des risques pour elles-mêmes

²⁴ Le « juju » est une cérémonie de magie noire, de sorcellerie ou de vaudou.

et leurs familles. Il est donc nécessaire que les travailleurs sociaux prennent en compte ces croyances intimement liées à la culture et au mode de vie qui contribuent à expliquer les parcours, réactions et décisions des personnes. Néanmoins, alors que ces personnes sont très éloignées du tissu social français, on constate qu'une fois en confiance, elles se rendent plus fréquemment au service que d'autres personnes, par exemple, d'Europe de l'Est.

Prenons parallèlement un autre exemple, celui de jeunes filles bulgares. La précarité économique et sociale de la Bulgarie conduit certaines personnes, en particulier les jeunes filles, à chercher des emplois pouvant leur procurer des ressources leur permettant de subvenir à des besoins élémentaires ou à ceux de leurs familles. Les réseaux de proxénétisme utilisent souvent la presse bulgare dans laquelle ils insèrent des annonces proposant du travail saisonnier ou temporaire à l'étranger. Pour gagner plus facilement la confiance de leurs victimes, les proxénètes passent par l'entourage (une copine ou un copain) et simulent parfois une histoire d'amour avec la jeune fille. Une fois arrivée en France, la personne est confiée à une autre, plus expérimentée, qui travaille avec elle et qui, sous prétexte de l'aider, assure sa surveillance alors que le proxénète retourne en Bulgarie. Les principales armes des proxénètes bulgares sont la manipulation liée au chantage affectif et l'éventuelle révélation à la famille de l'activité réelle de la jeune femme en France. Contrairement aux Nigérianes, les personnes bulgares sont très ouvertes au dialogue lors du travail de rue des professionnels du service mais s'engagent moins spontanément dans un accompagnement durable. En revanche, une fois la démarche d'accompagnement lancée, leur réinsertion est souvent facilitée par une expérience professionnelle acquise dans leur pays d'origine.

Si l'on retrouve depuis plusieurs années les mêmes principales nationalités au sein de la population rencontrée par le SPRS, leur proportion respective peut néanmoins varier d'une année sur l'autre. A cet égard, la moindre présence de certaines populations dans la rue s'explique par des démarches d'insertion abouties, mais les « pics » de présence paraissent, eux, difficilement explicables. La présence variable des personnes dans la rue dépend de la corrélation de plusieurs facteurs que ni les professionnels, ni l'OCRETH ne peuvent expliciter. Par exemple, les Ukrainiennes très présentes dans la rue en 2002 en ont aujourd'hui quasiment disparu, du fait de situations régularisées et de démarches d'intégration. Les personnes bulgares, elles, représentent depuis 5 ans, entre 30% et 40% des populations, tandis que les Slovaques, alors quasiment absentes des trottoirs jusqu'à aujourd'hui, arrivent progressivement en 2007.

- L'évolution des parcours des personnes VTEH : en l'espace de quelques années, les parcours liés à la traite ont pour partie changé. En effet, il y a encore peu de temps, les

personnes victimes de la traite étaient incontestablement piégées par leur exploiteur. Elles pensaient venir en France pour être serveuses ou hôtesses et se retrouvaient finalement esclaves d'un trafic de prostitution. Aujourd'hui, avec le développement des campagnes de prévention dans les pays d'origine, de plus en plus de jeunes femmes, notamment des PECO, viennent en Europe occidentale, en acceptant en toute connaissance de cause de se prostituer pour le compte d'un proxénète. Ce qu'elles ne savent pas, ce sont les conditions dans lesquelles elles vont exercer ; or ces conditions s'avèrent bien souvent dramatiques.

Ce type d'indication est important pour le service car la question de l'insertion se pose différemment selon le type de parcours. Dans le premier cas, les personnes ayant émigré pour améliorer un niveau de vie présentent souvent un profil social et professionnel (études, anciens emplois) qui facilite leur réinsertion, une fois qu'elles ont pu quitter leur milieu d'exploitation. Dans le second cas, la réinsertion se heurte à davantage d'obstacles car les personnes sont dans des situations de grande précarité. Par exemple, une jeune Bulgare accueillie actuellement a connu un long parcours d'errance derrière elle et se prostitue depuis l'âge de 10 ans. L'accompagnement dans une démarche d'accès aux droits constitue pour elle et pour l'équipe du SPRS une véritable gageure.

- La présence de personnes VTEH dont la situation présente un danger particulier : le SPRS gère depuis 2002 un dispositif d'accueil sécurisant nommé Ac.sé²⁵. Celui-ci vise à mettre à l'abri des personnes victimes de la traite des êtres humains, venant de toute la France (y compris de Nice et de Cannes) et dont la sécurité est particulièrement menacée. Ainsi, depuis 2002, le SPRS a reçu 322 demandes d'orientation dont 69, en 2006, de personnes originaires de 18 pays (les nationalités les plus représentées étant les nationalités nigérianes, françaises, bulgares et roumaines). Si les personnes orientées sont essentiellement exploitées à des fins sexuelles, 11 cas de traite de type esclavage domestique ou de travail forcé ont été suivis par le dispositif Ac.sé depuis ses origines.

- Une définition de l'accompagnement personnalisé en réponse à une combinaison unique de plusieurs facteurs : les parcours d'insertion engagés tiennent en effet au degré et à la complexité de la situation de précarité sociale de la personne, aux objectifs de celle-ci (souhaite-t-elle ou non cesser son activité prostitutionnelle ?) et aux réponses sociales existantes. Par exemple, une personne française qui a connu la prostitution pendant 30 ans et ce, depuis ses 15 ans, n'envisagera que très rarement une orientation professionnelle. A l'inverse, une personne bulgare, VTEH pendant 4 ans, engagera a

²⁵ Ce dispositif est présenté plus précisément au 2.2.5.

priori plus facilement une démarche d'insertion professionnelle qui plus est, parce que le SPRS a développé un programme particulier d'insertion professionnelle spécifique pour les VTEH.

c) Les nouvelles caractéristiques des publics rencontrés

- Le SPRS accompagne depuis 3 ans des personnes victimes de la traite autre qu'à des fins d'exploitation sexuelle. Certaines d'entre elles sont orientées sur le dispositif Ac.sé. (2 en 2007). D'autres sont uniquement suivies par le SPRS, c'est le cas actuellement de personnes issues de deux communautés Roms.

- Par ailleurs, les professionnels du SPRS constatent depuis 2003, une diminution du nombre de personnes rencontrées dans la rue et depuis 2004, une baisse du nombre de personnes étrangères. Le tableau ci-dessous rend compte de l'évolution du nombre de personnes rencontrées sur les quatre dernières années :

| Année | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 |
|---------------------------------|------|------|------|------|
| Nombre de personnes rencontrées | | | | |
| Travail de rue | 650 | 643 | 457 | 409 |
| Accueil au service | 147 | 148 | 157 | 146 |
| Suivi, accompagnement | 189 | 139 | 182 | 232 |

Ainsi, on constate, en effet, depuis 4 ans, une diminution du nombre de personnes rencontrées dans la rue et donc lors du premier accueil au service. Par ailleurs, et dans la même logique, les personnes nouvellement rencontrées par le service représentent depuis 2 ans, un peu moins de la moitié du public rencontré, contre 70 % en 2003. La rotation des personnes est donc de moins en moins importante. A l'inverse, le tableau met en lumière une augmentation des personnes accompagnées dans la durée par le service. Parallèlement, la proportion de personnes françaises rencontrées dans la rue est en hausse depuis 3 ans. En valeur absolue, cette tendance est également confirmée depuis 2004 : le nombre de personnes françaises augmente tandis que celui des personnes étrangères diminue. L'équipe constate que les personnes françaises récemment rencontrées dans la rue sont majoritairement pour une part, des jeunes filles entrées dans la prostitution par bouche à oreille et pour le reste, des personnes ayant disparu des rues

au moment de l'arrivée massive des personnes étrangères et réinvestissant les lieux, suite au retrait des réseaux de proxénétisme sur certaines zones.

Compte tenu des données nationales qui rejoignent ces tendances et suite à des échanges en équipe et avec les partenaires du SPRS, je propose plusieurs explications à ces évolutions :

- les interventions policières visant à sanctionner le racolage et interpellant dans la pratique surtout les personnes étrangères²⁶,
- la lutte renforcée contre l'immigration clandestine²⁷,
- le déplacement d'une partie de la prostitution de rue vers les hôtels, les bars, via internet, ou des annonces dans les journaux gratuits,
- le déplacement des réseaux d'exploitation vers l'Espagne dont la réglementation tolère davantage la prostitution que la France,
- l'entrée récente de la Bulgarie et de la Roumanie dans l'Union européenne,
- le développement de campagnes d'information et de prévention dans les pays d'origine,
- et enfin, le travail du SPRS intervenant en priorité auprès des personnes se prostituant dans les espaces publics et ayant développé des réponses d'insertion adaptées à ces publics.

B) Les besoins du territoire d'action du SPRS

En lien avec le paragraphe précédent, je me propose ici de visualiser l'évolution des besoins existants sur le territoire d'action du SPRS, en distinguant ceux qui sont couverts par le service et ceux qui ne le sont pas. Les projections que je fais apparaître ne concernent que le territoire local de Cannes et Nice.

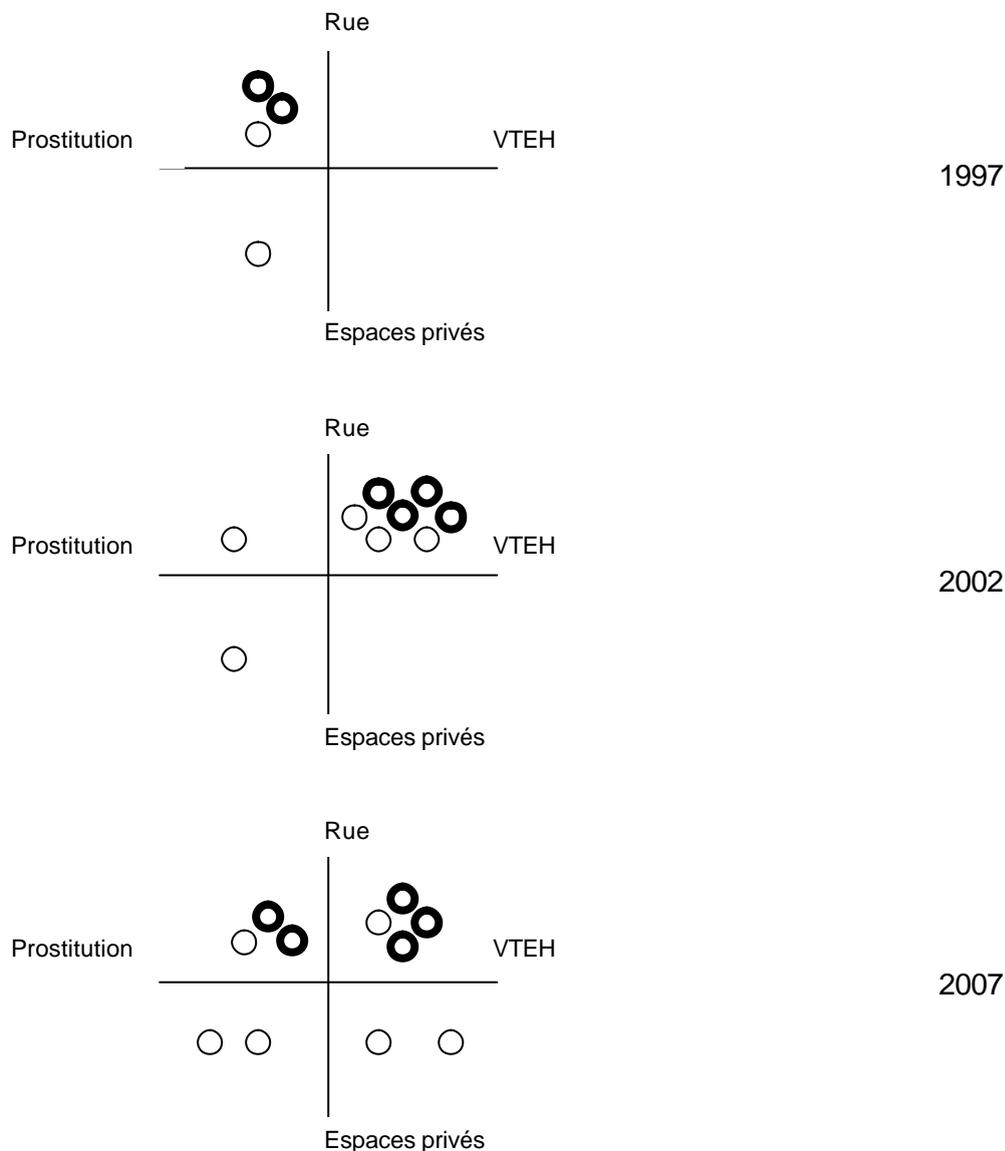
En toute rigueur, je devrais parallèlement faire apparaître les besoins des VTEH en grand danger sur l'ensemble du territoire national et donc susceptibles de faire appel au dispositif Ac.sé. Mais en dehors des chiffres nationaux déjà présentés, il n'existe pas de données fiables et partagées concernant ce public. L'hypothèse que je fais et que rejoint notre interlocutrice de la DGAS, est que les besoins sont bien supérieurs à l'offre aujourd'hui existante.

Par ailleurs, l'évaluation des besoins locaux comporte cette même limite : il n'existe pas d'évaluation précise de la prostitution et de la traite sur le territoire local, en particulier dans des sphères privées. Néanmoins, les professionnels savent que ces formes cachées

²⁶ Je précise le cadre des politiques publiques dans laquelle s'exerce la prostitution au 1.2.3.

²⁷ Idem.

existent, qu'elles se développent, comme en témoignent concrètement les sites internet et les petites annonces dans les journaux gratuits.



● Besoins couverts par le SPRS ○ Besoins connus, non couverts (ou quasiment pas) par le SPRS

Ainsi, il apparaît que le SPRS s'est fortement spécialisé sur les personnes se prostituant dans la rue et sur les victimes de la traite à des fins d'exploitation sexuelle. Néanmoins, son action ne prend que très peu en compte les besoins montants de la prostitution exercée dans des espaces privés (bars, hôtels, appartements) ainsi que ceux de la traite, autre que liée à l'exploitation sexuelle (travail clandestin, esclavage domestique).

En résumé, les professionnels du SPRS rencontrent des publics présentant des situations similaires à celles repérées au niveau national :

- des situations humaines très difficiles et en marge du droit commun,
- une large palette de besoins, due à l'hétérogénéité des publics, du point de vue de l'âge, du sexe, de la nationalité, du parcours prostitutionnel et des raisons qui les ont amenés à exercer cette activité,
- des besoins qui fluctuent régulièrement et qui montrent aujourd'hui une baisse de la population étrangère et de la prostitution de rue, sur laquelle le SPRS a essentiellement investi et développé ses actions depuis environ 7 ans, tandis que la prostitution en espaces privés se développerait sur le territoire.

Le SPRS est en outre, amené à accompagner de plus en plus de victimes de la traite des êtres humains autres qu'à des fins d'exploitation sexuelle.

Cet état des lieux m'amène à m'interroger sur plusieurs points :

- en quoi les réponses apportées par le SPRS sont-elles adaptées aux besoins existants ?
- comment le SPRS adapte-t-il son offre de service à la variation permanente des besoins ? Quel est son degré de réactivité ?
- le SPRS doit-il, selon les orientations du conseil d'administration d'ALC, élargir son positionnement auprès des personnes se prostituant dans des espaces privés et auprès des personnes VTEH au sens large ? En a-t-il les compétences ?

Les conclusions de la première partie et la deuxième partie de cet écrit permettront de mettre en lumière les choix que le SPRS a jusqu'à présent effectués pour positionner son offre de service face à ce type de besoins.

Mais auparavant, il convient d'étudier le contexte juridique et politique de la prostitution et de l'action du SPRS.

1.2 Le cadre juridique d'action du SPRS, issu des orientations éthiques et juridiques sur la prostitution

Je présenterai, en premier lieu, les législations adoptées par les Etats concernant la prostitution, issues de conceptions philosophiques, culturelles et religieuses différentes. En second lieu, je centrerai mon propos sur le cas de la France pour ensuite approfondir les politiques mises en œuvre par le gouvernement français. Enfin, je préciserai le cadre juridique du SPRS en référence aux politiques sociales opérantes.

1.2.1 Les trois régimes

Comme le développe Lucile OUVRARD²⁸, juriste, les conceptions liées à la prostitution s'articulent autour de trois régimes principaux :

- le régime prohibitionniste, qui signifie l'interdiction de la prostitution. Les 3 acteurs du phénomène prostitutionnel sont alors incriminés : le client, la personne prostituée et le proxénète. Ce régime est en vigueur aux Etats-Unis (sauf au Nevada) et en Chine ;
- le régime réglementariste, qui prévoit l'organisation de la prostitution, elle-même tolérée car considérée comme un mal dit « nécessaire » qu'il convient d'encadrer. Ce régime prévoit des contrôles sanitaires et policiers. Les personnes prostituées bénéficient d'un statut juridique et social et le proxénète n'est plus directement hors la loi. Ce système existe dans une partie de l'Europe du Nord, par exemple en Allemagne ou au Pays Bas ;
- le régime abolitionniste, qui supprime toute réglementation liée à la prostitution. C'est le régime adopté par la France depuis le 28 juillet 1960 lorsqu'elle a ratifié la convention de Genève du 2 décembre 1949²⁹ dont le préambule considère que « la prostitution et le mal qui l'accompagne, à savoir la traite des êtres humains en vue de la prostitution, sont incompatibles avec la dignité et la valeur de la personne humaine et mettent en danger le bien-être de l'individu, de la famille et de la communauté ». Par conséquent, d'une part, l'exploitation de la prostitution est fortement condamnée et d'autre part, les textes précisent que « tout doit être mis en œuvre pour prévenir l'entrée de femmes et d'hommes dans la prostitution et pour favoriser la réinsertion de celles et ceux qui se prostituent déjà ».

Au niveau européen, sans doute parce que les législations varient considérablement d'un pays à l'autre, il n'existe pas de législation unique afférente au traitement de la prostitution. En revanche, la lutte contre la traite des êtres humains, en particulier à des fins d'exploitation sexuelle, fait l'objet d'orientations et de dispositifs particuliers depuis quelques années. En effet, après une première définition internationale de la traite des

²⁸ OUVRARD L. *La prostitution - Analyse juridique et choix de politique criminelle*. L'Harmattan, 2000.

²⁹ Convention pour la répression de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui, approuvée par l'Assemblée générale des Nations-Unies, le 2 décembre 1949.

êtres humains par les Nations Unies en 2000³⁰, le Conseil de l'Europe a adopté en 2005 une convention sur la lutte contre la traite³¹ (que la France a ratifiée), faisant obligation aux Etats membres de punir les responsables de ces crimes.

1.2.2 Le cas de la France, l'option abolitionniste

Depuis la fermeture des maisons closes par la loi dite Marthe Richard du 13 avril 1946 et en réaction à une situation sanitaire alarmante dans ces établissements, la France, après avoir adhéré à la convention de Genève, a progressivement adopté une législation propre au régime abolitionniste. Ainsi, comme le prévoit ce régime, la prostitution n'est pas en soi punissable, du point de vue civil comme pénal. Aussi aucune définition de la prostitution n'existe-t-elle, ni dans le Code civil, ni dans l'ancien Code pénal, ni même dans le Nouveau Code pénal (1994).

La seule définition de la prostitution a été donnée par la Cour de Cassation en 1996 : « La prostitution consiste à se prêter, moyennant une rémunération, à des contacts physiques de quelque nature qu'ils soient, afin de satisfaire les besoins sexuels d'autrui »³².

Parallèlement, depuis les ordonnances n°60-1245 et n° 60-1246 du 25 novembre 1960, la création d'un SPRS en faveur des personnes qui se livrent à la prostitution est prévue dans chaque département. Les personnes prostituées peuvent par ailleurs être accueillies dans des centres d'hébergement et de réinsertion sociale prévus, par l'article L. 345-1 du Code de l'action sociale et des familles, pour « les personnes et les 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 ».

Dès lors si, pénalement, l'acte prostitutionnel n'est réprimé, ni pour la personne prostituée, ni pour le client (sauf pour les clients de personnes prostituées vulnérables), le racolage et le proxénétisme sont, en revanche, sanctionnés.

³⁰ Protocole additionnel à la Convention des Nations unies contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, adopté à Palerme en 2000.

³¹ Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains du 16 mai 2005.

³² Arrêt de la Cour de Cassation, chambre criminelle, 27 mars 1996.

Les plus récentes dispositions renforçant les sanctions relatives au racolage et au proxénétisme ont, à cet égard, été introduites par la loi de Sécurité intérieure du 18 mars 2003³³.

En effet, celle-ci fait du racolage³⁴ au sens large, un délit. La stratégie gouvernementale, telle qu'elle a été présentée par Nicolas SARKOZY alors Ministre de l'Intérieur, vise à atteindre les têtes de réseaux criminels de traite, à l'appui d'arrestations et d'interrogatoires de personnes prostituées.

En outre, dans l'optique des orientations européennes et en cohérence avec un renforcement de la lutte contre le proxénétisme, cette loi punit fortement³⁵ la traite des êtres humains qu'elle définit ainsi³⁶: « La traite des êtres humains est le fait, en échange d'une rémunération ou de tout autre avantage ou d'une promesse de rémunération ou d'avantage, de recruter une personne, de la transporter, de la transférer, de l'héberger ou de l'accueillir, pour la mettre à la disposition d'un tiers, même non identifié, afin soit de permettre la commission contre cette personne des infractions de proxénétisme, d'agression ou d'atteintes sexuelles, d'exploitation de la mendicité, de conditions de travail ou d'hébergement contraires à sa dignité, soit de contraindre cette personne à commettre tout crime ou délit. »

Parallèlement cette loi prévoit assistance et protection des personnes victimes de l'exploitation de la prostitution. En effet, d'une part, elle stipule dans son article 76 que les victimes de la traite des êtres humains peuvent bénéficier d'un titre de séjour provisoire le temps de la procédure judiciaire, si elles acceptent de témoigner ou de porter plainte contre leurs proxénètes, et d'un titre de séjour permanent en cas de condamnation définitive des prévenus. D'autre part, elle affirme que « des places en centres d'hébergement et de réinsertion sociale sont ouvertes à l'accueil des victimes de la traite des êtres humains dans des conditions sécurisantes »³⁷.

³³ Loi n°2003-239 du 18 mars 2003.

³⁴ L'article 225-10 du Code pénal définit le racolage comme « le fait, par tout moyen, y compris par une attitude même passive, de procéder publiquement au racolage d'autrui en vue de l'inciter à des relations sexuelles en échange d'une rémunération ou d'une promesse de rémunération ».

³⁵ Les articles 225-4-1 à 225-4-4 indiquent pour le délit de traite, des sanctions allant de 150 000 euros d'amende et 7 ans d'emprisonnement à 4 500 000 euros d'amende et la réclusion criminelle à perpétuité, selon la gravité des faits.

³⁶ Article 225-4-1 du Code pénal.

³⁷ Article L. 345-1 du code de l'action sociale et des familles.

Le 9 mai 2007, un projet de loi a été présenté au Conseil des Ministres visant à autoriser la ratification de la Convention de 2005 du Conseil de l'Europe. Ce projet de loi devrait être débattu au Sénat, à la rentrée parlementaire de septembre 2007.

Soulignons enfin le fait que si la France applique à l'égard de la prostitution un régime qui ne prévoit aucune organisation juridique particulière, il n'en reste pas moins que l'Etat soumet à l'impôt les activités prostitutionnelles, ainsi que les revenus du proxénétisme.

Ainsi, tandis que la lutte contre la traite des êtres humains fait l'objet de plus de fermeté dans les textes, la législation française sur le fait prostitutionnel génère, elle, nombre d'ambiguïtés, voire de contradictions. Elle oscille, en effet, entre respect des conduites sexuelles privées, respect de l'ordre public et de la morale sociale, lutte contre l'exclusion, lutte contre la criminalité et intérêts économiques. Déjà, avant la loi de 2003, et comme l'indique le rapport du Sénat de 2001³⁸, plusieurs Maires (Orléans, Lyon, Caen, Strasbourg par exemple) ont commencé à contraindre l'exercice de la prostitution de rue via des arrêtés municipaux. La Sénatrice Dinah DERYCKE relevait, à ce propos, le paradoxe renforcé de l'abolitionnisme. La prostitution est dite libre mais elle est de plus en plus sanctionnée dans ses formes d'exercice.

Le SPRS intervient donc dans un contexte d'ambivalence politique vis-à-vis du phénomène prostitutionnel. Quel est l'impact de cette ambivalence sur les comportements des personnes prostituées accompagnées par le SPRS ? Comment l'équipe vit-elle les contradictions de son contexte d'action ? Pour éclaircir ces questions, il convient d'étudier comment ces orientations juridiques sont concrètement mises en œuvre à travers les politiques publiques.

1.2.3 La prostitution au croisement de plusieurs politiques publiques

Comme le décline Lilian MATHIEU³⁹, sociologue, le traitement de la prostitution s'inscrit en France dans un cadre juridique complexe qui l'amène à relever de 3 domaines d'intervention principaux :

³⁸ Rapport du Sénat, op.cit, p. 54.

³⁹ MATHIEU L. L'encadrement de la prostitution. In *Corps et Société, Problèmes politiques et sociaux*. N°907. La documentation Française, décembre 2004. PP 51-55.

- la police, centrée sur la répression du racolage et du proxénétisme. Ainsi, entre mars 2003 et juillet 2004, 5619 personnes ont été interpellées pour racolage passif. 84 % des personnes interpellées étaient étrangères ;

- la santé publique. Dans le cadre de la prévention sanitaire développée depuis une quinzaine d'années, l'Etat subventionne plusieurs associations via les DDASS et sur des crédits de la DGS (Direction générale de la Santé). La plupart de ces associations se réclament de la santé communautaire, c'est-à-dire que leurs équipes fonctionnent souvent à parité avec les prostituées elles-mêmes. Pour ces structures, le régime français doit évoluer pour appréhender la prostitution comme un métier ;

- l'action sociale. En application des ordonnances du 25 novembre 1960, 12 SPRS ont été créés en France. Il n'en reste aujourd'hui que 4, sous gestion associative par délégation de service public. Ces services relèvent de la compétence de l'Etat et sont soutenus par des subventions annuelles versées par les DDASS, issues de crédits de la DGAS. Les CHRS sont également susceptibles d'accompagner des personnes prostituées dans le cadre d'un accueil généraliste ; 10 d'entre eux sont spécialisés sur l'accompagnement de ce public. En 2007, la loi de finances initiale (LFI) prévoit un transfert des crédits alloués aux SPRS sur les crédits des CHRS, permettant ainsi à tous les services d'être financés par des dotations globales⁴⁰. Ces services et établissements sont gérés par des associations défendant l'approche abolitionniste. Ils sont très souvent distingués, notamment par la DGAS, de mouvements associatifs bénévoles d'inspiration catholique, défendant une approche plutôt prohibitionniste et venant en aide aux personnes généralement sans soutien financier de l'Etat.

En matière d'accueil et de protection de personnes victimes de la traite des êtres humains, les orientations de la loi Sécurité intérieure ont été peu appliquées. En effet, aucune place « sécurisée » n'est financée en tant que telle. Seul le dispositif Ac.Sé du SPRS de Nice auquel s'ajoutent quelques initiatives locales (Lyon, Bordeaux, Paris), a été mis en place avec l'aide des DDASS et de la DGAS⁴¹.

Aux côtés de la DGAS et dans une optique complémentaire, l'intervention sociale auprès des personnes prostituées est également placée sous l'égide dite politique du service des Droits des Femmes et de l'Egalité, service également regroupé au sein du Ministère du Travail, des Relations Sociales et de la Solidarité.

⁴⁰ Actualités Sociales Hebdomadaires, n°2472, octobre 2006, p. 23.

⁴¹ DGAS, État des lieux, op.cit, p. 10.

Enfin, outre ces trois acteurs, depuis environ trois ans, en raison de l'afflux important de personnes étrangères victimes de réseaux de traite, de nouvelles politiques publiques liées à la justice, aux affaires étrangères et aux flux migratoires introduisent progressivement de nouveaux acteurs dans le système, notamment via le développement de coordinations transfrontalières entre pouvoirs publics, Organisations non gouvernementales (ONG) et services sociaux.

Ainsi, le SPRS intervient dans un contexte qui fait apparaître :

- une confusion des orientations politiques au détriment des personnes. La commission Citoyens-Justice-Police dénonce dans un rapport de 2006⁴² une confusion entre lutte contre le racolage et lutte contre la prostitution. Amnesty International indique, cette même année, dans son rapport sur les violences faites aux femmes⁴³ : « en France, il n'existe à ce jour aucune mesure d'identification des personnes victimes de la traite par des personnes dûment formées à cette problématique. Les victimes de la traite sont ainsi fréquemment appréhendées comme des personnes prostituées, délinquantes au motif de la loi sur le racolage, et, si elles sont étrangères, susceptibles d'être éloignées sur le territoire ».

- un éclatement des forces associatives autour du phénomène prostitutionnel. Le cabinet Anthropos affirme en ce sens⁴⁴ : « les relations entre associations de sensibilité abolitionniste et celles de tendance réglementariste sont à « couteaux tendus » rendant quasiment impossibles des échanges ou débats lors de rencontres publiques ».

- un désengagement de l'Etat en matière d'action sociale auprès des personnes prostituées. La Sénatrice Dinah DERYCKE écrit à ce propos⁴⁵ : « l'approche française de la prostitution pêche par son très maigre bilan social » ou encore « le soutien financier apporté par les pouvoirs publics choque par sa modestie et traduit une certaine ingratitude de l'Etat à l'égard du monde associatif qui pourtant le supplée ».

⁴² Citoyens – Justice – Police. *De nouvelles zones de non droit – Des prostituées face à l'arbitraire policier*. 2006.

⁴³ AMNESTY INTERNATIONAL. *Les violences faites aux femmes en France – une affaire d'État*. Autrement, 2006, p.114.

⁴⁴ Cabinet Anthropos. *La prostitution de mineurs à Paris : Données, acteurs et dispositifs existants*. Rapport final, octobre 2006, p. 25.

⁴⁵ Rapport du Sénat, op.cit, p. 55 et 68.

- une absence de coordination des politiques publiques autour du phénomène prostitutionnel. Seule une instance à composition interministérielle pilotée par la DGAS autour du travail effectué par le dispositif Ac.Sé du SPRS existe ; elle est réunie deux fois par an depuis 2005, et ne traite que les aspects techniques relatifs à la prise en charge des VTEH.

Cette analyse du contexte m'amène à souligner les risques suivants :

- une menace latente sur la reconnaissance de l'action du SPRS,
- un frein à la construction des partenariats compte tenu de la diversité des logiques des nombreux acteurs intervenant auprès des personnes,
- le développement d'un sentiment d'inutilité de l'équipe,
- un encouragement de l'équipe à partager le sentiment de révolte des personnes accompagnées face aux institutions publiques.

J'étudierai en conséquence dans la deuxième partie comment le fonctionnement actuel du SPRS prend en compte les risques ainsi relevés.

1.2.4 Du SPRS au CHRS

En 1967, une convention est signée entre ALC et le Préfet, en référence aux ordonnances du 25 novembre 1960 déjà évoquées et qui prévoient que :

« Dans chaque département doit être créé un service social qui a pour mission, en liaison avec le service départemental d'hygiène sociale :

- de rechercher et d'accueillir les personnes en danger de prostitution et de leur fournir l'assistance dont elles peuvent avoir besoin, notamment en leur procurant un placement dans un des établissements visés par l'article 185 alinéa 2.
- d'exercer toute action médico-sociale en faveur des personnes qui se livrent à la prostitution. Les dépenses de fonctionnement de ce service ont un caractère obligatoire. Elles sont inscrites en totalité au budget du département. L'Etat y participe dans les conditions prévues à l'article 190. Le service est placé sous l'autorité du directeur départemental de la population et de l'action sociale. »

Le SPRS pour personnes prostituées est alors reconnu officiellement comme un service à part entière de l'association ALC.

En 2002, la DGAS confie au SPRS la gestion du dispositif Ac.Sé, qu'elle soutient financièrement via une subvention aujourd'hui triannuelle.

Fin 2006, l'ancien directeur du SPRS saisit l'opportunité de la LFI pré-citée pour présenter un dossier en CROSMS (Comité régional de l'organisation sociale et médico-sociale). L'avis du CROSMS est alors favorable à l'unanimité à la « demande d'autorisation d'un Service de Prévention et de Réadaptation Sociale en tant que Centre d'Hébergement et de Réinsertion Sociale »⁴⁶.

Fin juillet, l'arrêté portant création du CHRS est publié. Son article 2 précise que « l'établissement est destiné à l'accueil et à l'accompagnement de personnes en situation de prostitution sur le département des Alpes Maritimes. Il met en œuvre des actions de prévention et de sensibilisation sur le thème de la prostitution et de la traite des êtres humains ».

Aujourd'hui, le SPRS (qui désormais n'en est plus un au sens juridique du terme mais dont l'appellation est pour l'instant maintenue) gère donc deux dispositifs :

- un établissement CHRS financé par la DDASS,
- Ac.sé, financé par la DGAS.

Ainsi, le SPRS d'ALC est-il un des rares acteurs sur le territoire français à intervenir de façon spécialisée auprès des personnes prostituées. Il est, en outre, le seul à développer, via le dispositif Ac.sé, une prise en charge innovante et structurée autour de la mise à l'abri des personnes VTEH. Il m'appartiendra donc dans la partie qui suit, de comprendre les atouts qui lui ont permis d'occuper cette place atypique dans le secteur de l'action sociale et d'étudier dans quelles mesures son fonctionnement actuel répond aux exigences de la loi 2002-2 à laquelle il se réfère désormais.

⁴⁶ Extrait de la notification de l'avis émis par le CROSMS.

Résumé et conclusions de la première partie

Sur une toile de fond nationale voire internationale, la complexité de l'environnement politique relatif au fait prostitutionnel, cumulée à un contexte économique et social difficile et au manque de lisibilité de ce phénomène, place les personnes prostituées dans des situations précaires, isolées et présentant des problématiques très diversifiées et rapidement évolutives. A Nice et à Cannes, le SPRS que je dirige développe depuis près de 10 ans une intervention sociale prioritairement destinée à des personnes étrangères victimes de la traite des êtres humains, se prostituant dans la rue. Depuis 3 ans, l'effectif de ce public est en baisse tandis que la prostitution dans des espaces privés semble se développer et que des cas d'esclavage domestique et de travail clandestin se présentent de plus en plus au SPRS, compte tenu de l'expertise que ce dernier a développée concernant la protection des VTEH. En conséquence, le SPRS se trouve confronté à des besoins sociaux non couverts paraissant plus importants qu'il y a quelques années ; en même temps, les réponses qu'il apporte ne couvrent pas complètement les besoins des populations auxquelles il s'adresse, populations aujourd'hui moins nombreuses. Il doit donc se repositionner. Quelles sont les orientations possibles ? Elargir le public auquel il s'adresse et/ou continuer d'améliorer son offre actuelle, en particulier son expertise auprès des victimes de la traite des êtres humains ?

En juin dernier, lorsque j'ai fait part, en lien avec le directeur général, de ce questionnement au conseil d'administration, celui-ci m'a mandatée pour étudier dans quelle mesure et selon quelles modalités opératoires, le SPRS pourrait réorienter son offre sur ces deux pistes, à savoir l'élargissement du public prostitué visé à des publics se prostituant dans des espaces privés et la poursuite de son action auprès des victimes de la traite des humains, y compris autre qu'à des fins d'exploitation sexuelle.

Dès lors, compte tenu de la complexité et de la mouvance des besoins des personnes et de la difficulté à anticiper sur l'évolution du phénomène de la prostitution, en cohérence avec la demande associative qui m'a été formulée, mon questionnement devient le suivant : comment le SPRS peut-il garantir une adaptation permanente de son offre de service telle que celle-ci optimise l'accès aux droits, à la dignité, à l'autonomie et à la citoyenneté des personnes, quel que soit le contexte dans lequel elles se prostituent ?

A partir du diagnostic global précédemment établi concernant le contexte du SPRS, les questions et les limites que celui-ci génère, il m'appartient désormais de déterminer dans quelle mesure le fonctionnement actuel du SPRS permet de mettre en œuvre cette nouvelle offre de service.

2 Le Service de prévention et de réadaptation sociale de l'association ALC

Je me propose désormais de recentrer mon approche sur le SPRS, et d'élaborer un diagnostic concernant son inscription dans l'association, son offre de service, le fonctionnement de son équipe, sa communication extérieure et enfin son assise financière.

Ces éléments sont issus du contenu du projet d'établissement de 2001 et de mes observations et échanges avec mes collaborateurs et les partenaires du SPRS depuis mon embauche.

Ce diagnostic me permettra d'identifier les atouts et limites du SPRS, pour mettre en place, compte tenu du contexte dans lequel il s'inscrit, une offre de service adaptée aux évolutions des formes de prostitution et de traite des êtres humains identifiées sur son territoire d'action.

2.1 La force associative du SPRS

Née d'un mouvement d'éducation populaire, l'association ALC (Accompagnement Lieux d'accueil Carrefour éducatif et social) accueille depuis 1949 des personnes confrontées à des difficultés sociales ou à des situations de rupture, en particulier : adolescents, adultes isolés et familles. ALC est implantée à Nice et mène son activité sur le département des Alpes Maritimes (06).

En référence à son projet associatif de 2005, ALC se donne pour objectif de rendre les jeunes et les adultes qu'elle accueille, « acteurs » de leur propre vie. Son objectif est de permettre à chacun de devenir autonome et responsable, de se construire un avenir personnel et de réussir son insertion sociale.

Pour assurer la mise en œuvre de ses objectifs, sous l'égide du Conseil d'administration composé de 16 personnes aux profils variés (enseignants, magistrats, chefs d'entreprise, membres fondateurs), l'association ALC a développé, au fil du temps, des structures d'accueil diversifiées et complémentaires, animées par des équipes pluridisciplinaires, constituées aujourd'hui de 316 salariés.

Ainsi, en 2007, ALC est dotée d'un siège et gère plusieurs établissements et services, tous reconnus au titre de la loi 2002-2, à savoir :

- 4 foyers accueillant des adolescents majoritairement des filles,

- un centre maternel accueillant des mères avec leurs enfants,
 - un CHRS accueillant des personnes seules et des familles,
 - des services d'accueil d'urgence d'adultes et de familles en situation d'exclusion,
 - un dispositif d'accueil et d'hébergement de demandeurs d'asile,
- et enfin :
- le SPRS que je dirige.

Néanmoins, cette configuration est très provisoire puisque l'association reprend actuellement les activités d'une autre association locale ayant rencontré de graves difficultés. A cet égard, les échanges que j'ai eus avec le directeur général me permettent d'affirmer que cette absorption sera sans conséquence sur le fonctionnement du SPRS.

Chacun de ces services et établissements est placé sous l'autorité d'un directeur lui-même sous l'autorité du directeur général. Ce dernier a développé au siège, depuis 15 ans, des fonctions-support assurées notamment par un responsable des ressources humaines ainsi qu'un responsable financier.

J'entretiens des échanges hebdomadaires avec le directeur général. Ces échanges prennent très souvent la forme de conseils, d'orientations ou de validations. Sur ce point, si les délégations dont je dispose sont complètes concernant le management du SPRS, je m'assure toujours de l'aval du directeur général lorsqu'il s'agit de projets ou de partenariats à caractère politique, de façon à m'assurer de la cohérence de mes décisions avec le projet associatif et les lignes de management global de l'association.

En outre, je participe au comité de direction, animé 1 à 2 fois par mois par le directeur général d'ALC et auquel participent tous les autres directeurs d'établissements de l'association. Cette rencontre est l'occasion d'aborder et d'échanger sur les points suivants :

- actualités législatives et réglementaires nationales et locales,
- informations sur les partenaires,
- gestion des équipes et gestion financière.

Cette réunion constitue pour moi un temps d'informations et de réflexion globale distancée du fonctionnement quotidien du service.

Ainsi, le SPRS s'inscrit pleinement dans une tradition associative ancienne de lutte contre l'exclusion de personnes en difficulté, en particulier de jeunes femmes, et dans une dynamique forte de développement.

Par ailleurs, du point de vue technico-juridique, la configuration actuelle de l'association me permet de bénéficier d'un appui aux délégations dont je dispose en matière de gestion des ressources humaines et de gestion financière.

Enfin, les réunions du comité de direction m'aident à nourrir ma réflexion sur les enjeux du secteur de la lutte contre les exclusions et d'orienter mes stratégies de direction.

2.2 Des prestations multiples et élargies, une offre de service singulière

L'offre de service du SPRS vise, d'après le contenu des délégations de service public (de la DDASS et de la DGAS) dont il dispose, à accueillir et à accompagner les personnes prostituées, à protéger les personnes victimes de la traite des êtres humains et à mettre en œuvre des actions de sensibilisation et de prévention sur le thème de la prostitution et de la traite des êtres humains.

En pratique, cette offre se décline à travers plusieurs prestations complémentaires que je vais présenter, prestations mises en œuvre et coordonnées par l'équipe du SPRS composée aujourd'hui de 18 salariés⁴⁷. Je propose également d'étudier cette offre de service, du point de vue de son positionnement territorial et de la reconnaissance que les pouvoirs publics lui accordent.

2.2.1 Formation et prévention

Le SPRS conduit différentes missions de prévention et de formation auprès d'un public varié, en France depuis son origine et à l'étranger depuis quelques années.

A) Prévention de la prostitution

Le SPRS, comme prévu par les ordonnances de 1960, mène une mission de prévention qui s'est déclinée suivant les années en prévention primaire, secondaire ou tertiaire⁴⁸. En 1970, elle concernait les personnes sortantes de maisons d'arrêt ou d'hôpitaux. Dans les années 1985/90, le public rencontré était très largement concerné par la toxicomanie et

⁴⁷ Liste des emplois en annexe I.

⁴⁸ Comme indiqué dans le document : FNARS. *Quelles préventions pour quelles violences ?* Supplément de la Gazette, n°44, février 2006, la prévention primaire s'adresse à tous publics, la prévention secondaire est à destination de population dites à risques et enfin, la prévention tertiaire concerne des victimes ou des auteurs de violences.

du fait des modes d'injection, très exposé au VIH et aux hépatites. Au milieu des années 90, la DDASS a demandé que soit mise en œuvre une politique de prévention du risque prostitutionnel et plus largement des violences faites aux jeunes. Cette commande, renforcée par le Conseil général en 2006, conduit le SPRS à réaliser une action de prévention dans les collèges des Alpes Maritimes. L'objectif du SPRS est, dans ce cadre, à travers une sensibilisation à la question des violences, de prévenir l'entrée dans la prostitution auprès de jeunes susceptibles de se prostituer ou de devenir clients. Les actions menées visent un public âgé de 14 à 16 ans, issus de milieux sociaux très divers.

B) Participation à des formations au niveau local

Le SPRS mène depuis une dizaine d'années des actions de sensibilisation et de formation des différents acteurs (institutionnels, associatifs, travailleurs sociaux en formation initiale) qui doivent permettre :

- d'élaborer ensemble des stratégies de prévention, d'intervention ;
- de construire des réponses adaptées dans la prise en compte de ce public dans les dispositifs de droit commun ;
- de qualifier les interventions des acteurs non spécialisés dans ce domaine.

C) Information et formation au niveau international

Depuis l'arrivée des personnes étrangères dans les rues, le SPRS a élargi son champ d'action de prévention et de formation au niveau international, en particulier en Europe centrale et orientale.

A cet égard, le SPRS est engagé depuis 2005 dans un programme européen conduit par l'OIM (Organisation internationale pour les migrations) qui rassemble douze pays et pour chaque pays, des représentants du secteur associatif de la police et de la justice. Ce programme vise à mettre en place dans les différents pays membres des modules de formation sur l'identification des victimes de la traite.

Il est également partenaire d'un projet du Bureau international catholique pour l'enfance (BICE) qui rassemble différents pays de la Communauté économique européenne (CEE) pour mettre en place un réseau d'acteurs sensibilisés et formés à des actions de prévention de la violence faite aux adolescents dans ces pays.

2.2.2 Le travail de rue, l'entrée en contact

Exercé depuis l'origine du SPRS, le travail de rue vise à :

- faire connaître l'existence d'un service social spécialisé, dans lequel la problématique prostitutionnelle peut être abordée ;
- créer un lien social entre la personne prostituée et le travailleur social dans le but de permettre à la personne de se déplacer en dehors du champ prostitutionnel ;

- amener l'idée d'une perspective de réinsertion sociale.

A Nice, le travail de rue est organisé à raison de deux à trois tournées de rue par semaine de nuit. Depuis 1984, le SPRS intervient aussi à Cannes, une fois toutes les trois semaines. Pour réaliser cette prestation, le SPRS dispose d'un véhicule de service, de matériel d'information et de prévention sanitaire.

Par ailleurs, le SPRS a tenté en 2007 d'entrer en contact téléphonique avec une vingtaine de personnes prostituées livrant leur numéro de téléphone dans des annonces de journaux gratuits ; seule une personne aujourd'hui s'est effectivement présentée au service.

2.2.3 L'accueil

Les locaux du SPRS sont situés en plein centre ville ; ils sont donc très accessibles par le public. La mission d'accueil des personnes a pour objectifs de :

- proposer un temps, un espace où puisse être formulée une demande ;
- proposer une relation qui permette d'entendre cette demande et de l'ancrer dans un projet dynamique.

Il s'agit, dans les faits, de proposer un entretien d'évaluation et/ou d'orientation avec un intervenant social à chaque personne accueillie au service. Des entretiens d'accueil peuvent se faire également en dehors du service : dans un lieu neutre, au domicile, au centre de rétention administrative, en maison d'arrêt, à l'hôpital, dans les locaux de la police, ou encore au tribunal. Ces entretiens sont aussi l'occasion, pour le SPRS, de présenter aux personnes le livret d'accueil.

Le SPRS peut également proposer aux personnes un accueil collectif, non conditionné à un entretien d'évaluation. Cet accueil permet à des personnes de venir pour rencontrer d'autres personnes dans la même situation.

2.2.4 L'accompagnement social et professionnel

L'accompagnement fait suite à l'accueil et/ou au travail de rue. Il est réalisé de façon individuelle et/ou collective.

A) L'accompagnement individuel

A partir des entretiens réalisés lors de l'accueil des personnes, les objectifs et contenus de l'accompagnement individuel sont précisés en réunion d'équipe, lors de laquelle deux travailleurs sociaux se déterminent pour suivre le bénéficiaire.

Pour chaque personne, un contrat unique et individualisé est établi, dans la relation d'aide. Les intervenants sociaux rencontrent la personne à un rythme défini par le contrat, afin d'évaluer ensemble les actions déjà entreprises et les priorités d'action. Les référents ou les personnes accompagnées peuvent par ailleurs solliciter la psychologue pour éclairer certaines de leurs analyses.

Ils sont, en outre, amenés à établir des relations partenariales pour construire leurs réponses avec des acteurs de la santé, de la justice, de la police, de la préfecture, du secteur social, des secteurs de l'emploi et de la formation. Sur ce dernier point, un programme particulier d'insertion socio-professionnelle de personnes victimes de la traite des êtres humains a été développé à partir d'un réseau d'acteurs divers (emploi, éducation nationale, formation professionnelle) implantés sur la région PACA.

Chaque situation fait l'objet d'une synthèse au cours du suivi lors des réunions d'équipe. Les deux intervenants concernés présentent la situation et les éléments d'analyse relatifs au suivi et aux objectifs à atteindre ; ces éléments font l'objet d'écrits qui sont consignés dans les dossiers de suivi.

B) Les actions collectives

Ces actions consistent à :

- faciliter l'ouverture vers soi, vers d'autres bénéficiaires, vers le champ social,
- favoriser une reconnaissance de la personne en dehors du champ prostitutionnel,
- dégager des communautés de problèmes propres aux bénéficiaires et chercher avec eux les moyens d'y répondre,
- soutenir la création de réseaux de solidarité, première étape du processus de dé/marginalisation.

Elles se déclinent sous des formes différentes : ateliers d'apprentissage de la langue française, repas collectifs organisés en soirée, temps d'informations réalisés à partir de thèmes communs, activités culturelles ou de plein air, groupes de paroles organisés autour de situations particulières. Je relève qu'aucune de ces actions collectives ne concerne l'expression des personnes quant au fonctionnement du SPRS.

2.2.5 Mise à l'abri, sécurisation

Depuis 2002, comme je l'ai déjà indiqué, le SPRS coordonne un dispositif d'accueil sécurisant (Ac.sé). Les 3 intervenants de ce dispositif ont pour mission de sécuriser des personnes ayant besoin d'être éloignées de leur milieu d'exploitation.

Ces personnes peuvent être, soit déjà accompagnées par le CHRS du SPRS, soit être orientées par des particuliers, des services sociaux, sanitaires, policiers, de l'ensemble du territoire national.

Grâce à une connaissance accrue des parcours de traite à des fins d'exploitation sexuelle, le SPRS a appris à créer une accroche et un lien de confiance avec ces publics. L'équipe se dit, en revanche, plus démunie pour accueillir des victimes d'autres types de traite. A cet égard, le SPRS travaille en particulier avec le CCEM (Comité catholique contre l'esclavage moderne) implanté à Paris, seul acteur français spécialisé sur l'accompagnement de victimes de l'esclavage domestique mais fonctionnant avec des moyens très réduits (3 professionnels).

La sécurisation comprend des mesures de mise à l'abri, d'accompagnement psychomédico-social renforcé et d'aide dans les démarches judiciaires et auprès de la police. Ce dispositif, d'une part, pilote la mise en réseau de structures spécialisées dans l'accompagnement de personnes prostituées et de centres d'hébergement pour mettre à l'abri les personnes et d'autre part, organise des aides au retour dans les pays d'origine si tel est le souhait des personnes. Ac.sé s'appuie en conséquence sur une dynamique de coopération importante avec des acteurs locaux, nationaux et internationaux, issus de secteurs divers : social, ONG (Organisations non-gouvernementales), police, justice, affaires étrangères, immigration, sanitaire, ambassades.

Cette dynamique de coopération apparaît cependant encore insuffisante, au regard des besoins et profils des personnes (pas assez de structures volontaires de mise à l'abri en France et pas de lien avec certains pays par exemple).

2.2.6 Le positionnement territorial de l'offre du service du SPRS et ses conséquences

Le SPRS occupe une place singulière sur le territoire local, en matière d'accompagnement de personnes prostituées et sur le territoire national, concernant la protection des victimes de la traite. En effet,

- les services de droit commun locaux (par exemple, les services de secteur, les CAF) orientent systématiquement les rares personnes prostituées qui s'y présentent vers le SPRS, invoquant leur incapacité à gérer ce type de demandes,
- l'action du SPRS est intégrée dans le schéma départemental au titre de la lutte contre les exclusions sans spécification des publics effectivement suivis,
- les collectivités locales et administrations (Conseil Général, Mairie, Préfecture, service des Droits des femmes) reconnaissent l'action du SPRS à travers des orientations politiques indirectes (lutte contre les violences, lutte contre l'immigration clandestine, prévention de la délinquance, insertion des jeunes),
- aucun autre acteur du territoire national n'est positionné sur l'accompagnement des VTEH au sens large du terme.

Cette situation explique l'évolution à la fois des publics rencontrés par le SPRS, des actions développées et des missions qui lui ont été confiées, éléments eux-mêmes corrélés. En effet,

- la mise en place du dispositif Ac.sé, soutenue par la DGAS, découle de cette expertise unique et ancienne du SPRS concernant les VTEH à des fins d'exploitation sexuelle,
- l'existence du dispositif Ac.sé entraîne, à son tour, l'émergence de cas de traite autres qu'à des fins d'exploitation sexuelle,
- l'absence de relais locaux pour accompagner les personnes a conduit le SPRS à initier un programme particulier d'insertion socio-professionnelle pour les VTEH dans le cadre d'une mise en réseau.

Autrement dit, l'action du SPRS permet de faire émerger des besoins sociaux existants et l'évolution des formes de prostitution, ainsi rendue visible, à travers le développement de la traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle, a amené le SPRS à développer un accompagnement spécifique. Cette expertise, à son tour, compte tenu de l'unicité de l'action du SPRS concernant ce public, génère une évolution des publics VTEH rencontrés.

2.2.7 Un développement de l'offre du SPRS, encouragé par les pouvoirs publics

L'évolution chronologique des missions du SPRS témoigne d'une expansion soutenue par les pouvoirs publics. En effet,

- en 1967, le SPRS signe sa première convention avec la DDASS ;
- en 1984, il est mandaté pour élargir son intervention dans la rue, à Cannes ;
- en 2002, la DGAS confie au SPRS la gestion du dispositif Ac.sé dans le cadre d'une convention annuelle de l'ordre de 60 000 euros. Cette mission fait, depuis 2004, l'objet d'une convention triennale, à hauteur de 157 000 euros ;
- fin 2006, le CROSMIS délivre un avis favorable à la reconnaissance du SPRS au titre des CHRS, reconnaissance officialisée par la DDASS en 2007.

La reconnaissance du développement du SPRS par les pouvoirs publics me semble constituer un atout majeur pour son fonctionnement et pour les personnes accueillies. Je relève, en particulier, son intégration dans la loi 2002-2 entraînant de nouvelles exigences et une consolidation renforcée de ses activités.

Plus globalement, cette transformation du SPRS en établissement CHRS associée à la gestion nationale d'un dispositif sous l'égide directe de la DGAS marquent un virage positif dans la reconnaissance des activités de la structure au niveau du territoire et auprès de ses partenaires.

Ainsi, le socle de l'intervention du SPRS est aujourd'hui le travail de rue qui permet d'aller au-devant de personnes qui a priori ne demandent pas l'aide de services sociaux. Depuis environ 10 ans, le SPRS a adapté son intervention sociale à l'évolution des publics rencontrés, par le développement :

- de nouvelles réponses (mise à l'abri, programme d'insertion socio-professionnelle spécifique, ateliers d'apprentissage de la langue française),
- de son territoire d'action (Cannes pour le travail de rue, l'ensemble du territoire national pour la protection des VTEH),
- de ses partenariats (secteurs d'origine diversifiés, aux niveaux national et international).

Son intervention, singulière, et encouragée par les pouvoirs publics, je l'ai dit, aux niveaux local comme national, explique en partie, l'évolution des publics accueillis et des missions développées. Néanmoins, elle se heurte à plusieurs limites :

- des relais insuffisants aux niveaux local, national et international, pour proposer des réponses aux personnes,
- une difficulté d'entrée en contact avec les personnes se prostituant dans des espaces privés et avec des VTEH, autres qu'à des fins d'exploitation sexuelle,
- l'absence de participation des personnes accueillies à la réflexion sur la vie de l'établissement.

2.3 Une équipe dynamique, une organisation flexible

Concernant la gestion des ressources humaines, mon rôle, tel que défini dans ma fiche de poste, est d'organiser, en cohérence avec le projet du SPRS et les orientations du conseil d'administration, le travail de l'ensemble des salariés et de veiller au respect de la législation en vigueur (convention collective 1966).

2.3.1 Une équipe pluridisciplinaire, plutôt jeune et expérimentée

L'action du SPRS repose sur l'intervention d'une équipe pluridisciplinaire composée de 18 salariés, 7 hommes et 11 femmes, représentant un temps global de travail de 15 ETP. Tous les salariés sont en CDI sauf un en CDD, sur le poste de chargé de projets pour des raisons budgétaires. La moyenne d'âge de l'équipe est de 40 ans. Son ancienneté est en moyenne assez élevée, 6 salariés ont en effet de plus de 15 ans d'ancienneté. Cette ancienneté, parfois redoutée dans les organisations de travail par le risque d'usure

professionnelle qu'elle entraîne, est ici davantage utilisée en faveur du transfert d'expérience, comme en témoignent les échanges lors des réunions d'équipe.

2.3.2 Des missions en évolution, mais peu formalisées

Sur l'établissement CHRS, les salariés sont répartis selon les fonctions professionnelles principales de la manière suivante :

- l'encadrement : 1 directrice,
- l'intervention sociale : 3 éducateurs spécialisés, 5 assistants sociaux, 1 animateur, 1 médiatrice culturelle, 1 médiateur santé,
- l'accompagnement psychologique : 1 psychologue,
- l'administration : 1 secrétaire
- le service : 1 agent.

Sur le dispositif de mise à l'abri et d'accueil sécurisant :

- la coordination : 1 animateur socio-culturel,
- l'animation du réseau et les suivis individualisés : 2 chargées de projet.

Les fonctions principales du SPRS, d'après mes calculs réalisés à partir des temps de travail, sont menées par l'équipe⁴⁹ de la manière suivante :

| Fonctions | Postes concernés | Temps global de l'équipe |
|---------------------------|---|--------------------------|
| Prévention et formation | la directrice le coordinateur du dispositif d'accueil sécurisant 1 intervenant social les 2 chargées de projet | 4 % |
| Travail de rue | 5 intervenants sociaux | 12 % |
| Accueil et accompagnement | les 11 intervenants sociaux la psychologue | 67 % |
| Mise à l'abri | le coordinateur les 2 chargées de projets | 18 % |

⁴⁹ Je considère ici que l'agent de service et la secrétaire viennent tous deux en soutien indirect à chacune des prestations.

Concernant cette organisation, plusieurs points retiennent mon attention :

- le fonctionnement actuel du SPRS s'appuie sur la polyvalence des salariés, y compris de la directrice, pour assurer les différentes prestations. Dans le cadre de l'accueil et de l'accompagnement, les intervenants sociaux n'ont a priori pas de spécialisation, ils ont tous vocation à être référents sociaux accompagnant la globalité des parcours des personnes accueillies. Dans la pratique, les attributions de référence se font en fonction des aptitudes et des cultures des professionnels à prendre en charge telle ou telle problématique. Par exemple, certains sont plus à même d'établir un contact avec des personnes étrangères, d'autres sont très informés de procédures de régularisation, un autre encore coordonne le programme d'insertion socio-professionnelle, etc.

- Le poste de directeur est l'unique poste cadre du SPRS. Selon le directeur général, pour des raisons budgétaires et compte tenu de l'existence d'un siège et de fonctions-support, l'ancien directeur n'a en effet pas pu créer d'autre poste de cadre. Cet état de fait a conduit mon prédécesseur à confier des fonctions de coordination à des salariés non cadres : l'un animateur sur le dispositif d'accueil sécurisant, l'autre sur le programme d'insertion socio-professionnelle pour les VTEH.

- Les missions des intervenants sociaux ont évolué vers plus d'ouverture sur l'extérieur, manifestée aussi bien par des recherches documentaires que par un travail en réseau plus important pour construire les réponses sociales.

- L'embauche, avant mon entrée en fonction, de profils professionnels différents de ceux existants : une médiatrice culturelle, deux chargées de projets, l'une bilingue, l'autre chercheuse universitaire, une assistante sociale trilingue et enfin un moniteur-adjoint qui est, en fait, sur un poste de médiateur santé et qui a personnellement exercé une activité prostitutionnelle dans le passé. Ces nouveaux postes ont été créés pour faciliter l'entrée en contact avec les personnes et le développement du dispositif Ac.sé.

Par ailleurs, lors des entretiens que j'ai réalisés avec chaque salarié de l'équipe, dans le mois qui a suivi mon embauche, j'ai constaté :

- un décalage entre les missions initialement attribuées et celles effectives. Les fiches de poste ne prennent pas en compte l'évolution des missions des intervenants,
- l'absence d'entretien d'évaluation annuelle des salariés depuis environ 5 ans,
- un sentiment parfois d'asphyxie face à la complexité des missions individuelles des salariés en réponse à l'étendue des besoins,
- une unanimité des salariés pour se reconnaître comme « une bande de copains »,

- un engagement fort des salariés à défendre l'action du SPRS, et en particulier sa capacité à aller au-devant des personnes,
- une forme de fierté à accompagner des publics très délaissés par les autres acteurs,
- des références idéologiques marquées d'un côté, par des valeurs féministes issues des années 70 et d'un autre, par la défense des droits de l'homme dans le cadre d'une approche internationale.

Enfin, lors d'un échange que j'ai eu avec mon prédécesseur, ce dernier m'a indiqué sa conviction qu'une organisation comme celle du SPRS, par la complexité et la mouvance de son environnement et des besoins des publics rencontrés, ne peut fonctionner dans un cadre rigide, aux procédures stabilisées et avec l'appui de tableaux de bord. La souplesse et la réactivité de l'offre de service prennent leur essence-même dans une organisation capable de s'adapter et ce, grâce à des définitions de postes et de fonctions informelles et évolutives.

Ainsi, cette situation montre que mon prédécesseur a visé l'adaptation et la réactivité du SPRS, par le développement de nouvelles compétences, en réponse à l'évolution des besoins et ce, grâce à l'embauche de nouveaux profils professionnels et à la mise en place de postes de coordinateur. L'évolution du SPRS atteste de la pertinence de son positionnement managérial.

La grille de lecture développée par la sociologie des organisations me paraît pouvoir apporter quelques éléments d'analyse au management précédemment exercé.

- L'organisation actuelle pourrait être rapprochée de l'organisation « missionnaire », décrite par Henry MINTZBERG⁵⁰, c'est-à-dire caractérisée par une taille restreinte, des processus d'intégration déterminants, une culture professionnelle au cœur des régulations, et l'absence de procédures.
- La culture de l'équipe, qui, comme l'indique Renaud SAINSAULIEU⁵¹, cimenter les relations entre les salariés et crée les stratégies offensives et défensives du groupe, contribue sans doute à dynamiser le SPRS dans un contexte d'actions où celui-ci se trouve très isolé.
- Le management, dont elle a fait l'objet, a, par ailleurs, complètement intégré les effets des comportements stratégiques des acteurs - décrits par Michel CROZIER⁵² qui la

⁵⁰ AMBLARD H., BERNOUX P., HERREROS G., et al. *Les nouvelles approches sociologiques des organisations*. Editions du Seuil, p. 16.

⁵¹ Idem, p. 57.

⁵² Idem, p. 26.

composent. C'est-à-dire que la synergie des compétences et l'adaptation des fonctions à l'évolution des besoins ont été utilisées comme opportunités pour faire évoluer l'offre de service. Ceci explique notamment le décalage entre missions énoncées dans les fiches de postes existantes et missions effectives, dans un contexte de développement du SPRS.

Ce type de management, sans préjuger de sa pertinence, me paraît néanmoins comporter des risques aujourd'hui. En effet, le changement de direction, le nécessaire repositionnement du SPRS, et enfin, la récente inscription du SPRS dans la loi 2002-2 sont autant d'éléments qui, naturellement, introduisent de l'incertitude et de l'appréhension de la part des salariés, et qui plus est, lorsque leurs fonctions et le mode d'organisation collective ne sont pas complètement formalisées.

Il m'appartiendra donc, dans la troisième partie de cet écrit, d'étudier comment concilier organisation formalisée et souplesse de l'offre du SPRS.

2.3.3 Des formations individuelles privilégiées

Depuis 2002, les salariés prennent régulièrement des cours de langues (espagnol, anglais) et intègrent des formations transversales à d'autres établissements de l'association, en matière d'approches interculturelles. En 2005, l'ensemble de l'équipe a été formé à la prise en compte du syndrome post-traumatique. En 2006, un des salariés du dispositif Ac.Sé a suivi une formation en victimologie.

En 2007, deux salariés suivent des formations longues inscrites dans le Plan Annuel d'Utilisation des Fonds de l'association :

- une éducatrice spécialisée prépare l'obtention du Caféruis dès septembre prochain ;
- la secrétaire prépare une validation des acquis d'expérience pour obtenir un diplôme de secrétaire de direction.

Parallèlement, une assistante sociale prépare une licence en sciences de l'éducation mais en dehors du plan de formation.

Ainsi, au cours des dernières années, les formations dispensées ont surtout concerné l'acquisition de compétences et de connaissances pour améliorer la qualité du contact et de l'accompagnement individuel des personnes victimes de la traite des êtres humains.

2.3.4 Une communication interne adaptée

J'entends ici par communication interne la définition des moyens existants pour favoriser la circulation de l'information, la construction de réflexions et de propositions, la régulation de pratiques.

Tous les salariés sont réunis une fois par semaine le jeudi matin pour une réunion dite de synthèse. Cette réunion que j'anime s'articule autour des temps suivants :

- point sur les situations des nouvelles personnes accueillies,
- échanges collectifs sur des situations en cours,
- synthèse de réunions externes auxquelles les salariés ont éventuellement pu représenter le service.

Par ailleurs, l'équipe est supervisée par la psychologue à raison de trois heures par semaine. En complément de ces temps institutionnels, compte tenu du nombre faible de salariés et de leur rassemblement dans des locaux communs, beaucoup d'éléments d'informations sont échangés de façon informelle.

Avec 18 salariés, les outils de communication interne sont donc peu nombreux et paraissent globalement adaptés. En témoigne la capacité de l'équipe à débattre et à confronter des idées sans glisser vers le conflit. Il m'appartient d'animer les réunions, de façon telle que les échanges s'avèrent efficaces et constructifs.

2.4 Une communication extérieure en développement

J'aborde ici la communication extérieure dans une approche plurielle : la valorisation des actions du SPRS, le développement de partenariats et de réseaux, et la relation aux médias.

Depuis plusieurs années, le SPRS a largement développé ses actions de communication extérieure auprès de partenaires divers. J'assume majoritairement ces mandats de représentation. A l'instar de mon prédécesseur, pour des raisons à la fois de charge de travail mais aussi de pertinence, certaines des représentations sont confiées aux coordinateurs du dispositif Ac.sé et du programme d'insertion socio-professionnelle.

Cette démarche de communication constitue un support à la mise en place des missions définies ci-dessus et poursuit, en particulier, les objectifs suivants :

- partager un diagnostic de la problématique prostitutionnelle et de ses conséquences,
- apporter une palette plus large de réponses aux personnes accueillies,
- échanger des pratiques et réfléchir à leur évolution,

- valoriser les activités du service.

Outre les actions partenariales déjà précitées, je participe également parfois accompagnée d'un membre de l'équipe à des réunions ponctuelles ou à des groupes de travail permanents, tels que ceux du CLSPD (Conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance) de la Ville de Nice, de la Fnars ou encore de la fondation Scelles.

Enfin, je suis régulièrement amenée à répondre aux sollicitations des médias.

Cette démarche de communication extérieure ne fait pas, aujourd'hui, l'objet de tableaux de bord, permettant d'en estimer ses évolutions. Néanmoins, mon prédécesseur estime que le temps consacré aux réunions extérieures ou aux médias a été multiplié par 5 en l'espace de 6 ans.

2.5 Une nouvelle assise financière, de nouvelles exigences budgétaires

Je suis responsable de l'élaboration et de la gestion du budget du SPRS ainsi que de la recherche des financements extérieurs pour développer des projets. Ce travail se fait en lien avec la Direction Générale, le responsable financier et le service comptable de l'Association. Je dispose d'une délégation pour engager les dépenses en accord avec le budget alloué et les procédures internes.

En terme de financement du SPRS, je veille à distinguer l'établissement du SPRS du dispositif Ac.Sé. Ainsi, pour 2006, les subventions d'un montant total de 701 739 euros, sont accordées selon les modalités suivantes :

| Financeurs | Montant de la subvention accordée (en euros) : | |
|---|--|---------------------|
| | A l'établissement | Au dispositif Ac.sé |
| DDASS | 520 765 | |
| DGAS | | 157 000 |
| Ville de Paris | | 20 000 |
| CUCS (contrat urbain de cohésion sociale) | 3 974 | |

L'arrêté départemental récent portant la création du CHRS génère une sécurisation financière plus importante du SPRS, mais en contrepartie, l'élaboration du budget devra désormais respecter les règles relatives aux établissements de la loi 2002-2 et s'inscrire dans le cadre de la procédure budgétaire qui s'y réfère.

L'intégration du SPRS dans une association qui gère d'autres établissements inscrits dans la loi de 2002-2, et la présence d'un responsable financier au siège de l'association, constituent des appuis importants pour m'aider à opérer ce changement.

Résumé et conclusions de la seconde partie

En résumé, face à l'arrivée massive de personnes étrangères victimes de la traite se prostituant dans la rue il y a près de dix ans, le SPRS, fort d'une tradition associative de développement, a, d'une part, élargi sa gamme de prestations et en a d'autre part, amélioré la qualité, à la fois par un renforcement de ses compétences internes et par une évolution des missions individuelles et collectives confiées aux salariés. A l'appui d'une forte dynamique de projets et d'une équipe engagée au service des personnes, le SPRS a ainsi pu développer ses missions grâce à une reconnaissance accrue des pouvoirs publics et ce, malgré un contexte politique tendant à dévaloriser l'action sociale auprès des personnes prostituées. Aujourd'hui, implanté aux niveaux local, national et international, le SPRS se distingue par la singularité de son action.

Face au repositionnement visé de son offre de service auprès de personnes se prostituant dans des espaces privés et de VTEH, et compte tenu des contextes politique et administratif dans lequel il se situe, le SPRS jouit aujourd'hui de plusieurs atouts, parmi lesquels :

- la capacité de proposer des réponses aux besoins des personnes prostituées et VTEH,
- une dynamique de projet ancrée dans les pratiques de l'équipe,
- une culture du partenariat et de la mise en réseau,
- une inscription associative, constituant un soutien à la professionnalisation du SPRS,
- une image positive tant au niveau local que national, voire international.

Cependant, dans une perspective de changement, le SPRS se heurte à quelques limites :

- un déficit de contact avec les personnes se prostituant dans des espaces privés,
- une faible connaissance des parcours des VTEH autres qu'à des fins d'exploitation sexuelle,
- une formalisation inaboutie de l'organisation, des pratiques et modes de fonctionnement collectif du SPRS,
- un respect partiel des exigences de la loi 2002-2 dans laquelle il est désormais inscrit,
- un environnement partenarial souvent réticent pour accompagner les publics rencontrés par le SPRS.

Compte tenu de ce contexte externe et interne du SPRS, comment créer et conduire la nouvelle offre du service telle qu'elle s'adapte avec souplesse et réactivité aux besoins des publics prostitués et VTEH, quel que soit le contexte de leur situation ? Je me propose de résoudre cette problématique dans la partie qui suit.

3 Diriger et accompagner la mise en place d'un pôle-ressource territorial, expert de la prostitution et de la traite des êtres humains

Les deux premières parties de cet écrit ont permis de cerner les atouts, contraintes et limites, internes et externes au SPRS, pour faire évoluer l'offre de service, telle que celle-ci permette d'accompagner des personnes prostituées et des victimes de la traite des êtres humains, quels que soient leurs besoins.

A présent, il m'appartient de définir comment créer et conduire cette nouvelle offre de service, compte tenu du contexte d'action du SPRS. Ainsi, je me propose, tout d'abord, de dégager les enjeux et objectifs stratégiques, liés à la mise en place de cette nouvelle offre de service, puis de définir les orientations et supports méthodologiques de ce projet et enfin, de présenter la conduite managériale de celui-ci.

3.1 Les piliers de la nouvelle offre de service

Afin d'identifier, à la fois globalement et précisément, mes priorités managériales, il convient, du point de vue méthodologique, de dégager en amont, d'une part, les enjeux inhérents à la conduite de ce projet et d'autre part, les objectifs stratégiques qui découlent de ces enjeux, objectifs relatifs au positionnement du SPRS.

3.1.1 Des enjeux internes et externes

Face aux évolutions des formes de prostitution et aux conséquences qu'elles ont générées quant aux publics désormais rencontrés par le SPRS, je souhaite repositionner l'offre du SPRS. Celle-ci vise, en effet, à passer d'un accompagnement social aujourd'hui essentiellement spécialisé sur l'accompagnement de personnes VTEH se prostituant dans la rue, à une intervention sociale auprès de personnes prostituées et VTEH, et ce, quelles que soient les conditions dans lesquelles celles-ci se trouvent, à savoir :

- se prostituant dans la rue ou dans des espaces privés,
- VTEH à des fins d'exploitation sexuelle, de travail forcé ou d'esclavage domestique.

Dans la poursuite de cet objectif global, le diagnostic établi dans les deux premières parties de cet écrit me conduit à dégager les enjeux suivants.

- A) L'augmentation du repérage des personnes susceptibles d'être ciblées par l'offre du service

Aujourd'hui, le repérage des besoins par le SPRS s'appuie essentiellement sur le contact de rue et le bouche à oreille entre personnes prostituées. La tentative d'entrer en contact téléphonique avec des personnes se prostituant n'en est qu'à ses débuts et ses résultats après quelques mois d'expérimentation apparaissent relativement maigres. Par ailleurs, les personnes victimes de travail forcé et d'esclavage domestique ne font pas non plus l'objet d'une action de repérage.

Le renforcement d'une veille territoriale permettra de mieux repérer les lieux où sont les personnes susceptibles d'être concernées par l'intervention du SPRS, tant pour des missions d'accompagnement que de prévention.

- B) Le développement de la connaissance des profils et des besoins des personnes se prostituant dans des espaces privés et des VTEH soumises au travail forcé et à l'esclavage domestique

Parmi les personnes prostituées que le SPRS rencontre dans la rue, certaines exercent également en appartement. Mais qui sont celles qui ne sont pas dans la rue et qui se prostituent en bars, en hôtels, sur internet ou seulement en appartements ? Quelle est l'ampleur du phénomène dans les milieux étudiants, dans les quartiers défavorisés, dans les prisons ? Quelles sont les raisons de leur entrée dans le milieu de la prostitution et de la traite ? Plus le SPRS aura de réponses à ces questions, plus il sera capable de créer une accroche, un lien de confiance avec ces populations.

- C) L'amélioration des réponses psycho-sociales, sanitaires et professionnelles proposées aux personnes

Le SPRS propose déjà un accompagnement aux personnes dans l'ensemble de ces registres. Néanmoins, il se heurte tout d'abord à un contexte socio-économique difficile pour les personnes fragiles (chômage, crise du logement). Il rencontre, par ailleurs, des résistances de coopération de la part de nombreux acteurs sur le territoire, liées à des représentations sociales, des pratiques et des cultures professionnelles. Il est également confronté à une réticence de la part des personnes prostituées à se tourner vers des services de droit commun. L'ensemble de ces freins limite la qualité des réponses pouvant être proposées aux personnes, il m'appartient donc d'étudier de quelle manière le SPRS peut lutter contre ces freins à la réinsertion.

D) La construction d'une organisation interne adaptée

Le cadre associatif dans lequel évolue le SPRS inscrit celui-ci dans une dynamique de développement et de professionnalisation, grâce notamment au soutien des fonctions-support du siège. L'évolution du SPRS montre, par ailleurs, que l'organisation a su s'adapter aux changements auxquels elle était confrontée ces dernières années, malgré d'une part, une faible formalisation en matière de gestion des ressources humaines et d'autre part, l'absence de lieux d'expression des personnes accueillies. Cependant, le changement de direction du SPRS, sa référence récente à la loi 2002-2, la création et la conduite d'une nouvelle offre de service sont des autant d'éléments qui, corrélés, nécessitent de :

- sécuriser l'équipe,
- développer les compétences individuelles et collectives,
- revoir les modes de fonctionnement collectifs au service du projet,
- prévoir une participation des usagers à la réflexion sur le fonctionnement du service.

E) La poursuite d'une reconnaissance extérieure de la pertinence du SPRS

Compte tenu du contexte dans lequel le SPRS se situe, à savoir un contexte politique générateur de contradictions, des relations inter-associatives parfois tendues, et désormais une inscription dans la loi 2002-2, il appartient au SPRS de maintenir la reconnaissance et le soutien dont il a été l'objet depuis ses origines. Il lui faut, en ce sens, développer sa capacité à estimer et à faire valoir son utilité sociale, et à justifier le coût qui incombe à cette utilité sociale, selon les nouvelles exigences budgétaires auxquelles il se réfère.

En outre, le positionnement du SPRS sur les scènes nationales et internationales étant déjà engagé, son expertise unique en matière de sécurisation de personnes VTEH mérite de continuer à être valorisée en France comme à l'étranger, en tant qu'exemple pionnier de prise en charge d'un public en grande détresse et insuffisamment protégé.

3.1.2 Les objectifs stratégiques du projet

Compte tenu des enjeux pré-cités, la colonne vertébrale de la nouvelle offre de service s'appuie sur trois objectifs majeurs.

A) Piloter un dispositif de veille territoriale

La position singulière du SPRS sur le territoire en matière d'accompagnement de personnes prostituées et VTEH tient d'une part, à sa capacité à créer un lien de confiance

avec les personnes et d'autre part, à une connaissance déjà acquise du phénomène prostitutionnel, contrairement à tous les autres acteurs du territoire.

D'après Jean-François BERNOUX, « non seulement le diagnostic ne peut être initié que par les détenteurs du savoir [...] mais [...] en plus, le projet ne peut être suscité par personne d'autres que ceux-là »⁵³. Ainsi, dans une optique de renforcement de veille territoriale de la prostitution et de la traite des êtres humains, la situation du SPRS lui confère une place centrale et légitime pour piloter un dispositif de veille, auquel pourraient participer d'autres acteurs locaux susceptibles d'alimenter un état des lieux.

Cette configuration, socle d'une observation sociale partagée, permet de dépasser la relation aujourd'hui directe entre le SPRS et les personnes, et donc de démultiplier l'accès à de nouvelles personnes aujourd'hui isolées. En outre, comme l'indique encore Jean-François BERNOUX⁵⁴, « cette démarche s'ouvre sur une autre conception de l'action sociale, non plus le découpage des territoires en parcelles de réponses fabriquées et descendantes par acteurs spécialisés mais l'approche globale par la définition participative de projets ».

Le niveau national apparaît, quant à lui, pertinent pour capitaliser des informations et impulser le développement d'expériences locales, à la lumière de ce qui se fait déjà sur certains territoires. Le comité de pilotage animé par la DGAS sur le dispositif Ac.sé, déjà engagé dans cette dynamique, pourrait évoluer vers ce type de mission. Le SPRS y occuperait alors une place de pionnier en matière de pilotage de dispositif de veille territoriale.

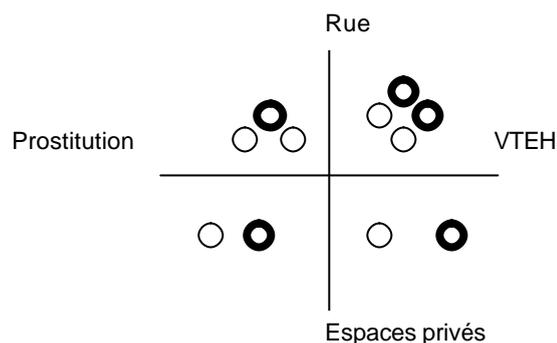
B) Mettre en place une organisation réactive et professionnalisée

Les besoins des personnes peuvent rapidement évoluer, même d'un mois à l'autre, et le SPRS souhaite pouvoir intervenir auprès de personnes présentes dans des espaces publics comme dans des espaces privés. Cette situation conduit le SPRS à réorganiser son plan d'action tel qu'il intervienne sur les quatre cadrans du schéma de 2007 du § 1.1.3.B, et modifié comme indiqué ci-dessous.

Le schéma rend compte de deux limites majeures déjà développées : celles concernant la lisibilité du phénomène et celles liées à l'impact de l'action du SPRS à budget constant.

⁵³ BERNOUX JF. *Mettre en œuvre le développement social territorial – Méthodologie, outils et pratiques*. Dunod, p.84.

⁵⁴ Ibid, p.75.



Besoins couverts par le SPRS
 Besoins supposés, non couverts par le SPRS

La nouvelle organisation vise à intervenir de façon réactive, en fonction des besoins qu'encore une fois, il n'est pas possible d'anticiper. La réactivité de l'intervention intègre le fonctionnement structurel du SPRS. Elle s'appuie sur une dynamique déjà présente dans le fonctionnement de l'équipe et le renforcement de compétences internes adaptées pour répondre aux nouveaux besoins.

Par ailleurs, cette réactivité s'inscrit dans un contexte organisationnel formalisé, lisible et évaluable par les usagers, les professionnels, l'association et les pouvoirs publics.

C) Développer un travail en réseau à plusieurs niveaux

Pour Régis DUMONT⁵⁵, le réseau est l'organisation « qui va se charger de la coordination entre les services et intervenants et qui va donc régler la mise en œuvre de cette complémentarité dans l'intervention ».

L'amélioration des réponses du SPRS tient, entre autres, à un contexte socio-économique et culturel, porteur de plus d'inclusion sociale pour les personnes prostituées, et à une plus grande coopération entre acteurs locaux, personnes prostituées et VTEH.

Sur la base des partenariats déjà établis, le SPRS peut donc engager un développement de sa mise en réseau, permettant d'agir à deux niveaux :

- pour mettre en place des réponses co-construites avec des partenaires pouvant ainsi être utilisées en relais de l'offre « interne » de prise en charge : mise à l'abri, accompagnement administratif, hébergement, logement, emploi, retour au pays ;

⁵⁵ DUMOULIN P., DUMONT R. Le travail en réseau. In *Diriger un établissement social ou un service en action sociale et médico-sociale*, coordonné par JAÉGER M. Paris : Dunod, 2005. Livre 4, p. 663.

- pour participer à l'évolution des représentations sociales qui favorisent une reconnaissance des personnes prostituées en tant que citoyennes et, lorsque c'est le cas, en tant que personnes en difficulté sociale ayant bien vocation à bénéficier de l'action sociale, et des personnes VTEH en tant que personnes violées dans leurs droits fondamentaux et nécessitant d'être protégées.

Ainsi, il s'agit de faire évoluer le SPRS vers une fonction de « pôle-ressource », pilote d'une veille territoriale sur la prostitution et la VTEH, et constituant le point nodal de l'accompagnement des personnes.

Ce nouveau positionnement engage une inscription stratégique du service dans le champ partenarial et environnemental, un développement de supports collectifs et de formalisation des travaux.

3.2 Orientations théoriques et supports méthodologiques

Je m'attache ici à préciser les références théoriques et méthodologiques sur lesquelles la création et la conduite de la nouvelle offre du SPRS prennent appui.

3.2.1 Logiques de projet et de dispositif, dans une stratégie globale

Compte tenu de la complexité de l'environnement dans lequel le SPRS évolue, ce dernier s'inscrit dans une dynamique forte de projet depuis plusieurs années. Cette dynamique permet, en effet, de mettre en place des réponses au fil des besoins et en cohérence avec des contingences complexes et mouvantes, comme le définit Renaud SAINSAULIEU⁵⁶ : « il faut engager les activités d'anticipation et d'imagination à un avenir pensable entre divers scénarios et choisir d'y consacrer des forces de réalisation capables d'inventer concrètement le futur et non pas de suivre seulement les pentes d'un changement assuré. C'est donc cela qu'on appelle le projet. »

Comme l'écrivent Jean-François BAUDURET et Marcel JAEGER⁵⁷, pour que le projet soit un ensemble de valeurs dans lequel tous les acteurs se reconnaissent, ce projet doit être écrit, diffusable et diffusé. Il appartient donc au SPRS de définir son projet, à ce jour

⁵⁶ SAINSAULIEU R. *Sociologie de l'entreprise – Organisation, culture et développement*. Dalloz, p. 448.

⁵⁷ BAUDURET JF., JAEGER M. *Rénover l'action sociale et médico-sociale – Histoires d'une refondation*. Dunod, p. 119.

implicite, et ce, à plusieurs niveaux préconisés par la loi 2002-2 : le projet associatif, le projet d'établissement et le projet individualisé.

Par ailleurs, le SPRS, aujourd'hui articulé autour d'un établissement CHRS et du dispositif Ac.sé s'inscrit non plus dans une logique de service mais de dispositif global, dans le sens où Daniel GACOIN le décrit⁵⁸ : « Le terme de dispositif réintroduit ainsi l'articulation, dans une dynamique mouvante, entre des organismes (établissements et services), un territoire, des acteurs : au-delà des professionnels, sont mis en avant dans cette notion de dispositif deux acteurs jusque-là tenus à la périphérie de l'ingénierie sociale, le politique et le citoyen ou usager ».

Cette nouvelle logique, aujourd'hui inaboutie pour le SPRS, prend appui sur plusieurs éléments :

- un décloisonnement et un croisement des interventions,
- des logiques de réseaux et de partenariats,
- une logique de parcours et d'insertion,
- l'articulation des démarches spécialisées et de la vie sociale,
- l'expérimentation au cœur des projets,
- les missions connues de tous et traduites dans des organisations lisibles.

Ainsi, il s'agit de faire évoluer l'organisation collective du SPRS, de telle sorte qu'elle réponde à une logique de projet et de dispositif. Si je m'attache ainsi à identifier des repères et à fixer un cap d'évolution pour le SPRS, j'intègre également dans ma stratégie globale les incertitudes et imprévus que ne manquera pas de générer l'avancée du projet. Car comme l'écrivent François NOBLE et Francis BATIFOULIER⁵⁹, la stratégie est un processus qui certes, constitue un moyen d'atteindre des objectifs prédéterminés dans une volonté de maîtriser les réalités à venir, mais qui doit aussi être complété par une vision managériale qui intègre l'incertain, l'imprévisible, non pas comme des anomalies mais comme des composantes de la réalité.

⁵⁸ GACOIN D. *Conduire des projets en action sociale*. Dunod, p. 52.

⁵⁹ BATIFOULIER F., NOBLE F. *Fonction de direction et gouvernance dans les associations d'action sociale*. Paris : Dunod, 2005. Troisième partie, chapitre 6, pp. 113-155.

3.2.2 Observation sociale et diagnostic partagé

L'évaluation des besoins sur un territoire, à l'appui d'un groupe d'acteurs issus de différents secteurs, peut s'appuyer sur des principes méthodologiques empruntés à l'observation sociale ou encore au diagnostic social territorial, communément appelé « diagnostic partagé ».

En effet, selon Jean-François BERNOUX⁶⁰, « le diagnostic social territorial est une démarche de production de connaissance sur la réalité d'un territoire, réalité sociale déterminée dans son existant et dans son devenir par divers éléments structurants : de la situation géographique à la qualité du plateau des acteurs en passant par l'état de la vie sociale et la couverture des besoins des personnes. [...] La démarche est qualifiée de diagnostic partagé, en tant que véritable travail de partage de la connaissance détenue par chacun des acteurs et non pas comme une distribution d'une connaissance produite hors d'eux. »

Selon Daniel GACOIN⁶¹, l'observation sociale constitue « un nouvel horizon » car il ne s'agit plus seulement d'intervenir avec efficacité en matière d'insertion, il s'agit de prévoir et d'anticiper sur les besoins à venir, les réponses à apporter et les organisations à promouvoir.

L'observation sociale et le diagnostic partagé s'inscrivent, en conséquence, dans la logique de planification, de système d'informations et d'évaluation des besoins introduite dans la loi 2002-2, à travers les CROSMs et les schémas d'organisation sociale et médico-sociale⁶².

Ainsi, la mise en place d'un diagnostic partagé du territoire, à l'initiative du SPRS, vise à mesurer au niveau local :

- les besoins liés à la prostitution et à la traite des êtres humains,
- l'état de l'offre sociale destinée aux publics concernés par ces phénomènes,
- les perspectives potentielles,
- les modalités de coopération territoriale.

Elle permettra, en outre, d'alimenter le schéma départemental qui, aujourd'hui, n'intègre pas les besoins des personnes prostituées et VTEH, en tant que tels.

⁶⁰ Op.cit. p. 76.

⁶¹ Op.cit. p. 103.

⁶² Articles 17, 18 et 23 de la loi.

Du point de vue méthodologique, Daniel GACOIN⁶³ relève cinq dimensions permettant à l'observation sociale de s'inscrire dans l'innovation :

- des objets de recherche définis en amont,
- une association des usagers à la démarche d'observation,
- la recherche et la construction conçues comme des démarches participatives,
- un croisement des niveaux d'informations, permettant des lectures multiples,
- une démarche de communication constante, avant, pendant, après les démarches projets.

Une des limites du diagnostic partagé, c'est la connaissance subjective. Mais comme le souligne Jean-François BERNOUX⁶⁴, « comment pourrait-il en être autrement, [...] lorsque sont convoquées les multiples paroles d'acteurs dont la seule qualité est de parler d'une réalité sensible, celle des acteurs en prise avec le quotidien de la vie sociale ? ».

Par ailleurs, dans le cas d'une veille sur la prostitution et la traite, aucun autre moyen n'existe aujourd'hui pour évaluer les besoins. La connaissance subjective, malgré les limites qu'elle comporte, est donc une voie opportune pour développer le repérage des besoins par le SPRS et les acteurs de son territoire.

Ainsi, je projette que le dispositif de veille s'appuie sur un groupe-projet⁶⁵ mis en place à l'initiative du SPRS, animé par ce dernier et constitué de représentants d'usagers accueillis, du CROUS, de l'administration pénitentiaire, de la police, des associations de quartier, des services de prévention spécialisée, de la protection judiciaire de la jeunesse, des collectivités locales.

La mise en œuvre opérationnelle de ce groupe sera proposée dans la partie 3.3.5.

3.2.3 Souple et réactive : l'organisation matricielle

Les théories de management par projet préconisent plusieurs types de structures. Je retiendrai ici celui de la structure matricielle, dite encore « croisée » ou « transversale »⁶⁶. En effet, pour rappel, voici les contraintes et objectifs du SPRS :

⁶³ Op.cit. p. 105.

⁶⁴ Op.cit. p. 86.

⁶⁵ Le groupe-projet se réfère ici à la définition de Daniel GACOIN, dans *Conduire des projets en action sociale*, p.188. Le groupe-projet a pour objectifs d'analyser une situation, de rechercher et de proposer des solutions.

⁶⁶ MULLER JLG., JOLLY M. *De la gestion de projet au management par projet – Maîtriser les risques d'une organisation transversale*. AFNOR, p. 98.

- un seul responsable hiérarchique,
- le développement de réponses spécialisées,
- la construction de réponses complexes, articulant plusieurs dimensions (santé, emploi, logement, régularisation, protection), en fonction des besoins des parcours d'insertion,
- une augmentation du travail en réseau tant pour la veille territoriale que pour la construction des réponses sociales, sanitaires et professionnelles.

Le schéma, représentant l'organisation souhaitée du SPRS, apparaît sur la page 56 et montre :

- en ligne, six intervenants du SPRS chargés d'accompagner les personnes dans une globalité de parcours. Aujourd'hui, une différenciation de ces référents entre le suivi de VTEH et de personnes prostituées françaises peut paraître optimale, compte tenu de la configuration des besoins et des connaissances déjà acquises par certains intervenants concernant ces différents profils, mais ces intervenants sont supposés capables en fonction de l'évolution du public rencontré, d'accompagner tant des personnes prostituées françaises que VTEH.
- en colonne, des intervenants spécialisés sur des missions particulières. Ces intervenants présentent des profils divers.

Je distingue notamment :

- la psychologue qui apporte une dimension supplémentaire à l'éclairage et à la résolution des problématiques des personnes,
- les intervenants de la mission « accueil / entrée en contact » qui facilitent la création du lien de confiance et la compréhension des besoins des personnes lorsqu'elles sont rencontrées dans la rue ou au service,
- les coordinateurs de projet, inscrits dans des réseaux de partenariats ou en lien avec la société civile. Ils viennent ainsi en support à l'accompagnement proposé par les référents de parcours, en fonction des besoins des personnes suivies. Ils assurent une fonction renforcée de recherche et d'analyse documentaire, et de communication externe du SPRS.

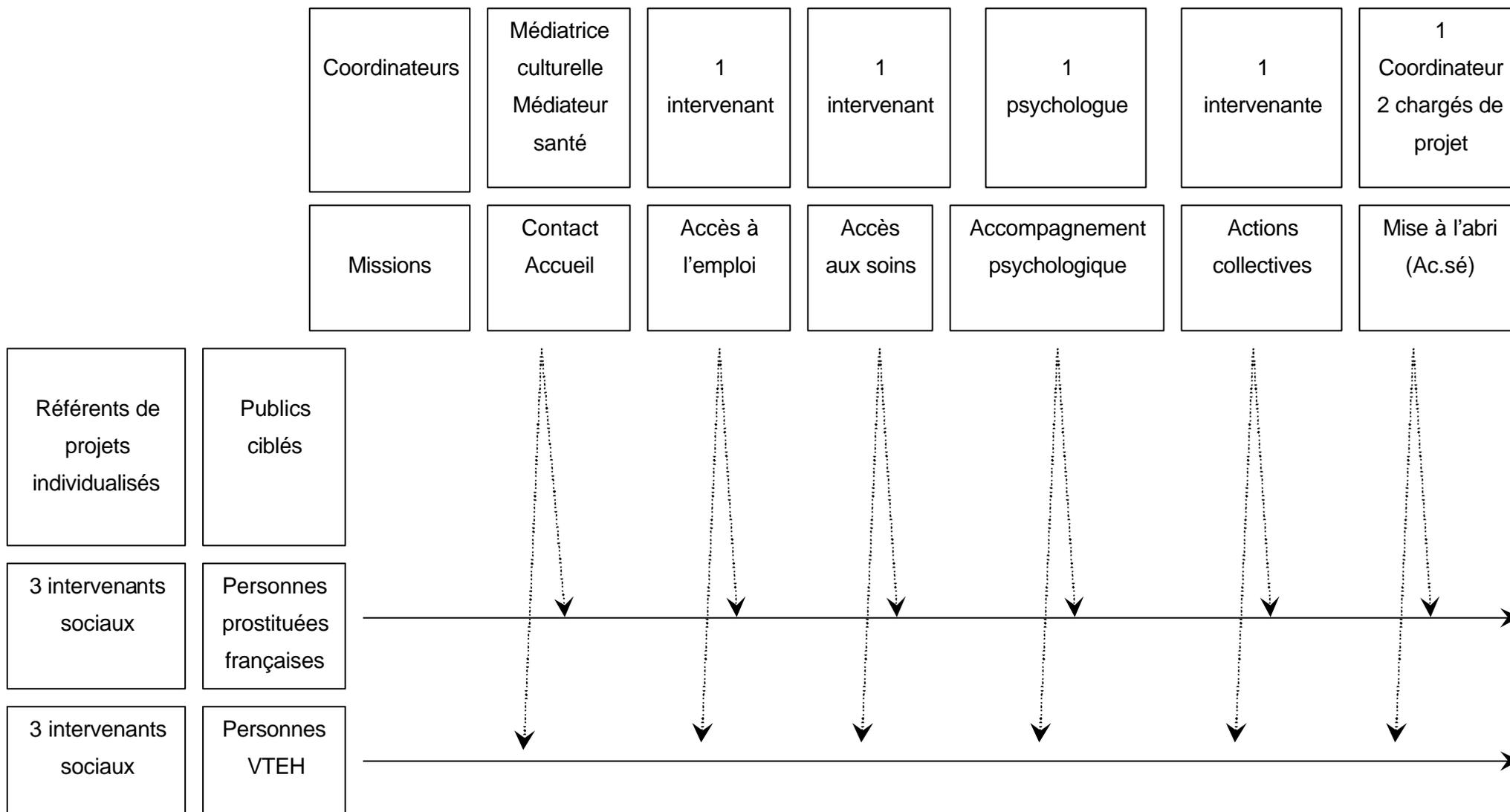
Chaque intervenant, référent ou spécialiste, a donc la capacité de fournir des réponses liées à la spécialisation de sa mission, quel que soit le type de public concerné.

L'organisation du SPRS, sous forme matricielle, permet ainsi de :

- désigner des chefs de projets sans fonction hiérarchique,
- développer des compétences spécialisées,
- croiser des compétences en fonction des besoins,
- fonctionner dans une dynamique de projet, de manière lisible.

Elle comporte également d'autres avantages :

- les intervenants sociaux se relaient dans la construction des réponses aux personnes, réduisant ainsi leur champ d'intervention et limitant le risque d'asphyxie,
- l'organisation peut s'adapter à l'évolution des profils des personnes.



Le croisement de compétences est également intéressant pour assurer les actions de prévention et de formation. En effet, en fonction des objectifs de ces actions, différents binômes de salariés pourront être identifiés pour réaliser les projets.

Concernant le travail de rue, celui-ci s'inscrit désormais dans une fonction globale de repérage et d'évaluation des besoins, dont les objectifs seront établis suite au diagnostic partagé du groupe-projet. De la même manière que pour les actions de prévention et de formation, des binômes de salariés pourront être identifiés pour assurer cette fonction, selon les objectifs particuliers que le SPRS détermine au fur et à mesure des objectifs qu'il se fixe.

Compte tenu de l'existant, la nouvelle organisation suppose, en termes de compétences et de modifications de postes de travail :

- la désignation d'un coordinateur d'accès aux soins,
- une capacité de tous les intervenants à proposer des réponses aux personnes qu'elles soient VTEH ou prostituées, en espaces public et privé,
- le renforcement des compétences de travail en réseau,
- le développement d'une culture professionnelle sur un mode projet, inscrit dans des dynamiques transversales internes.

Je proposerai, dans la partie 3.3, comment mettre en œuvre cette nouvelle organisation.

3.2.4 Professionnaliser pour accompagner la conduite du projet

Au regard du diagnostic établi et afin d'optimiser la mise en place de la nouvelle offre de service, il convient de faire évoluer plusieurs dimensions du fonctionnement du service : l'expression et la participation des usagers, la formalisation de la gestion des ressources humaines, la préparation à l'évaluation des pratiques professionnelles et à la démarche qualité et enfin, la mise aux normes des présentations budgétaires du SPRS.

A) Organiser l'expression et la participation des usagers

Avant même de s'inscrire dans la loi 2002-2, et ce, dans une recherche de qualité de l'accompagnement, l'offre de service du SPRS était déjà outillée d'un livret d'accueil, d'un contrat de séjour auquel est jointe la charte des droits et libertés de la personne accueillie, d'un règlement de fonctionnement et enfin d'un projet d'établissement.

La mise en place d'une nouvelle offre de service va tout d'abord nécessiter la réactualisation de ces outils, car comme l'écrivent Jean-François BAUDURET et Marcel

JAEGER⁶⁷, « c'est au vu de la reconnaissance des droits des personnes en difficulté que l'action sociale et médico-sociale prend vraiment son sens ». Et ils ajoutent : « le législateur va plus loin, la qualité du rapport aux usagers sera le pivot de l'évaluation des établissements et services ».

A cet égard, il convient de mettre en place, un conseil de la vie sociale ou un groupe d'expression, tel que l'affirme la loi 2002-2, au niveau du SPRS, afin de donner la possibilité aux personnes accueillies de participer collectivement à la vie de l'établissement.

B) Redéfinir les postes

Pour optimiser la lisibilité de l'équipe sur le fonctionnement du SPRS, il m'importe de donner du sens aux actions menées et de sécuriser les salariés. C'est dans cette optique que je m'attacherai à redéfinir les postes de travail, compte tenu de leur évolution depuis quelques années et de la nouvelle organisation.

C) Mettre en place des démarches d'évaluation et de qualité

La loi 2002-2⁶⁸ crée l'obligation pour les établissements sociaux et médico-sociaux de procéder à l'évaluation interne (réalisée par l'établissement lui-même) et l'évaluation externe (réalisée par un organisme extérieur habilité) de leurs activités et de la qualité des prestations qu'ils délivrent. Comme l'indique le Guide de l'évaluation interne pour les établissements et services sociaux et médico-sociaux⁶⁹, l'évaluation a vocation à promouvoir :

- « - une meilleure lisibilité du domaine dans toutes ses composantes ;
- une meilleure cohérence de l'action des établissements et services autorisés avec les missions d'intérêt général et d'utilité sociale ;
- les conditions d'une relation de qualité à l'utilisateur ;
- l'amélioration continue des activités et de la qualité des prestations.»

⁶⁷ Op.cit. p. 89.

⁶⁸ Article L.312-8 du CASF.

⁶⁹ Conseil national de l'évaluation sociale et médico-sociale. *L'évaluation interne – Guide pour les établissements et services sociaux et médico-sociaux*. Septembre 2006. Ce Conseil est aujourd'hui transformé en Agence.

En effet, il ne s'agit pas seulement d'appliquer la loi mais d'engager une réflexion collective sur le sens et la qualité des pratiques professionnelles.

La démarche qualité, constituée à cet égard, est une approche globale intégrant celle de l'évaluation, dans le sens où François CHARLEUX et Daniel GUAQUERE la définissent, c'est-à-dire : « l'engagement de l'ensemble des acteurs de l'établissement à améliorer continuellement les pratiques à l'aide de l'auto-évaluation, au regard de l'évolution des politiques et de l'ingénierie sociale, à gérer au meilleur coût possible, à rendre compte de son action, dans l'objectif de satisfaire les besoins du système. »⁷⁰

La professionnalisation du SPRS prend donc appui sur la mise en place de ces démarches.

D) Appliquer une nouvelle structure budgétaire

La reconnaissance du SPRS dans le cadre de la loi 2002-2 entraîne la soumission de celui-ci aux règles et procédures budgétaires, liées aux établissements sociaux et médico-sociaux et présentées dans le décret budgétaire du 22 octobre 2003.

Il me faudra, en conséquence, en lien avec le responsable financier du siège d'ALC, appliquer ces nouvelles règles, en matière notamment de lisibilité des coûts, de justification des dépenses et de respect de calendrier de la procédure budgétaire.

Ainsi, la création et la conduite d'une nouvelle offre du SPRS s'appuient sur des orientations méthodologiques qui privilégient :

- une dynamique interne, souple, réactive, professionnalisée, favorisant la transversalité des compétences et animée par une culture de projet,
- un ancrage stratégique du SPRS dans son environnement à la fois pour développer une fonction de veille partagée et de prévention, et améliorer les réponses aux personnes.

Ces pistes d'action apparaissent d'autant plus pertinentes qu'elles rejoignent plusieurs des préconisations faites par le rapport de la mission IGAS « Quelle intervention sociale pour ceux qui ne demandent rien ? »⁷¹, à savoir le développement de la détection de ceux qui ne demandent rien, le soutien à des actions collectives de type développement social,

⁷⁰ ANDESI, sous la direction de CHARLEUX F. et GUAQUERE D. *Évaluation et qualité en action sociale et médico-sociale – Évaluation interne : outils, méthodes et mise en œuvre*. ESF éditeur, p.29.

⁷¹ Op.cit.

l'amélioration de l'intervention en partenariat et la progression du management de l'intervention sociale.

3.3 La conduite managériale du projet, complexe et planifiée

La création et la conduite d'une nouvelle offre de service prennent appui sur plusieurs lignes de conduite managériale s'articulant entre elles et formant un ensemble qui se veut cohérent et stratégiquement planifié.

3.3.1 Convaincre et programmer

Comme le rappelle Jean-René LOUBAT⁷², « les changements programmés ne se réalisent pas d'un coup, ils se font progressivement en obéissant à des cycles complexes, à la fois cognitifs et psychologiques au plan individuel, et psychosociologiques et culturels au plan de la dynamique des groupes et institutions ».

Il convient donc de programmer la mise en œuvre de la nouvelle offre du SPRS, de façon telle que les salariés de l'équipe s'approprient progressivement la nouvelle organisation correspondante.

Cette programmation intègre en amont la démarche de mobilisation de l'équipe autour de la définition du changement à opérer au niveau du SPRS.

Ainsi, suite à mon embauche en avril dernier, je réalise un premier état des lieux des contingences et du fonctionnement interne du SPRS durant les trois premiers mois de ma prise de poste. J'effectue ce diagnostic en toute transparence vis-à-vis de l'équipe ; il s'agit d'une démarche logique, de mon point de vue, lors d'une prise de fonction de directrice. Cette période est donc ponctuée d'entretiens individuels semi-directifs avec chacun des membres de l'équipe.

En juin, je fais part des axes majeurs du diagnostic que j'ai établi :

- d'abord au directeur général, pour échanger avec lui sur le contenu du diagnostic et sur les questions qui en découlent concernant le positionnement de l'offre de service du SPRS. Celui-ci m'invite à faire part de mon questionnement au conseil d'administration ;

⁷² Op.cit, p. 53.

- puis à l'équipe du SPRS, pour plusieurs raisons : me positionner après 3 mois de présence au SPRS, à la fois dans la continuité du travail jusqu'alors réalisé et dans une nouvelle dynamique, exposer clairement là où j'en suis pour limiter les rumeurs éventuelles au sein de l'équipe, leur livrer mes interrogations et écouter leurs réactions. Stratégiquement, il s'agit pour moi de poser les premiers jalons d'une dynamique de changement, en réunissant l'équipe autour d'un problème identifié et des enjeux qui en découlent, à savoir une intervention du SPRS à repositionner. Compte tenu de l'engagement des salariés, cette réunion suscite une adhésion collective au questionnement posé ainsi qu'un empressement, voire une inquiétude quant à la manière dont l'équipe pourrait en conséquence être réorganisée. Je précise à l'équipe que la définition d'un changement organisationnel dépendra des conclusions du conseil d'administration quant aux publics visés par le SPRS. Elle sera par ailleurs progressive ;
- et enfin, au conseil d'administration qui envisage donc un élargissement des publics visés par le SPRS, comme l'indiquent les conclusions de la partie 1.

J'informe l'équipe du SPRS de cette décision et indique à cette dernière que je me donne un mois, compte tenu du diagnostic interne que j'ai établi, pour étudier en quoi le SPRS est-il ou non prêt à vivre ce changement -c'est l'objet de la partie 2, et quels sont les orientations principales à mettre en œuvre pour faire aboutir la création et la conduite de la nouvelle offre de service – partie 3.1-

Début juillet, le conseil d'administration et le directeur général me donnent leur accord pour amorcer le repositionnement et la réorganisation du SPRS.

J'en informe alors l'équipe et annonce une mise en oeuvre progressive à partir de septembre. Je leur demande de réfléchir entre temps à l'éventuel souhait de l'un d'entre eux d'évoluer vers un poste de coordinateur d'accès aux soins.

Mon programme de création et de mise en place des éléments fondateurs de la conduite de la nouvelle offre de service s'étend sur une période de 18 mois. Il intègre par ailleurs plusieurs dimensions managériales décrites ci-dessous. Chacun des chantiers managériaux engagés sera évalué à partir d'indicateurs de suivi dont je livre quelques exemples également ci-dessous.

3.3.2 Organiser la conduite de l'intervention sociale

La nouvelle offre de service correspond à une intervention sociale qui s'appuie prioritairement sur le repérage, la première accroche, la création d'un lien de confiance auprès d'un nombre plus important de personnes pratiquant des formes de prostitution très diverses.

Cette fonction est réalisée grâce à plusieurs outils et moyens : le travail de rue, le groupe-projet de veille territoriale, les nouveaux contacts générés notamment par ce groupe mais aussi plus globalement par le renforcement de la mise en réseau du SPRS.

L'augmentation du repérage des besoins entraîne d'une part le renforcement d'actions de prévention et de formation auprès de populations à risques nouvellement identifiées. D'autre part, elle suppose à moyens constants, des accompagnements sociaux menés à l'interne de moindre durée, relayés par des réponses partenariales, grâce aux mises en réseau pilotées par les intervenants spécialisés du SPRS.

Ainsi, mon objectif vise à ce que les fonctions présentées au § 2.3.2 évoluent à moyen terme de la manière suivante :

| Fonctions | Temps global de l'équipe |
|------------------------------------|---------------------------------|
| Prévention et formation | 20% |
| Repérage et évaluation des besoins | 20% |
| Accueil et accompagnement | 60 % |

La conduite opérationnelle de cette nouvelle intervention sociale fera l'objet d'échanges lors des réunions de synthèse hebdomadaires que j'anime. Elle intègre la planification des actions mais aussi la définition de sous-objectifs liés à chacune de ces fonctions, selon les besoins et demandes des personnes qui émergeront au fil du temps.

Il m'appartient de veiller au respect global des objectifs visés par la nouvelle offre de service et de valider l'engagement des actions en conséquence. Je construis à cet effet un tableau de bord pour m'outiller dans ces prises de décision.

Indicateurs de suivi :

- le nombre et le profil des personnes nouvellement rencontrées par le SPRS en 2008,
- l'évolution des temps de travail consacrés à ces fonctions à partir du tableau de bord construit.

3.3.3 Sécuriser et accompagner l'évolution des ressources humaines

Concernant le management des ressources humaines, j'engage plusieurs types de travaux.

A) Création du poste de coordinateur d'accès aux soins

J'organise le recrutement interne, puisque sans moyens supplémentaires, d'un salarié sur un poste de coordinateur d'accès aux soins. Les compétences aujourd'hui requises et que je préciserai dans un profil de poste, relèvent de l'aptitude au travail en réseau, au travail en équipe, à l'animation de réunions, et à la rédaction de projets collectifs. Trois intervenants sociaux du SPRS me semblent a priori pouvoir légitimement se positionner. Mais en cas d'absence de volontaires ou de candidats compétents, je fais de cette création de poste une priorité en matière de recrutement externe, en fonction des opportunités qui se présenteront (appels à projets PRSP⁷³, départ d'un salarié).

B) Définition des fiches de postes

Il m'appartient, en lien avec l'équipe, de redéfinir les fiches de postes.

La nouvelle organisation comprend les postes suivants :

- référents sociaux, chargés du suivi global des personnes accueillies,
- coordinateurs de programme (Ac.sé, accès aux soins, accès à l'emploi),
- une psychologue,
- une animatrice d'actions collectives,
- une secrétaire,
- un agent de service,
- une directrice.

Dès septembre, chaque salarié réfléchit -avec celles et ceux occupant des postes similaires au sien lorsqu'il y en a- à la réactualisation de sa fiche de poste.

Début octobre, j'étudie avec chacun de ces groupes les projets de fiches. Je veille à ce que leur contenu soit en cohérence avec l'organisation matricielle et la définition des grandes fonctions que j'ai présentées à l'équipe. Puis je présente les projets de fiches en réunion collective à l'ensemble des salariés et les soumet à réaction. Sans ignorer les jeux d'acteurs alors en présence lors de ce type de réunions, je souhaite néanmoins privilégier la voie participative pour réaliser ce chantier pour deux raisons principales : afficher ma confiance à l'égard de la production des salariés et optimiser la qualité des

⁷³ Plan régional de santé publique

fiches grâce à un apport collectif. Je veillerai à valoriser l'ensemble des postes ainsi redéfinis, notamment pour lutter contre le risque potentiel de concurrence, plus ou moins explicite, entre les membres de l'équipe.

Je valide les fiches début novembre et prévois leur relecture avec les salariés un an plus tard, en vue d'éventuels ajustements.

C) Priorité à la formation

La formation est un outil majeur dans l'évolution des organisations. La nouvelle intervention sociale nécessite deux types de formation :

- l'une s'adressant aux 3 postes de coordinateurs, en matière d'animation de réseau, de conduite de réunions et de rédaction de projets collectifs et de supports de communication. Cette formation sera réalisée à l'externe ;
- une autre en intra, pour tous les salariés de l'équipe, sur un mode recherche-action, visant à créer une culture de travail collective liée à la nouvelle organisation matricielle : la conduite de projets et le travail en équipe.

Je fais de ces axes de formations une priorité du prochain plan annuel de formation 2008.

Indicateurs de suivi :

- le pourvoi du poste de coordinateur d'accès aux soins,
- l'existence des fiches de postes fin 2007,
- la réalisation des formations fin 2008.

3.3.4 Mobiliser autour de la rédaction du projet du SPRS

A partir de janvier 2008, j'engage une réflexion collective sur le nouveau projet du SPRS, en tant que dispositif global, positionné en pôle-ressource territorial sur les questions de prostitution et de traite.

Ce travail est effectué à raison d'une réunion collective de 2 heures toutes les 3 semaines, que j'anime. Chaque réunion fait l'objet d'un écrit rédigé par un binôme de salariés différent à chaque fois. Je me propose de venir en aide à la rédaction de cet écrit entre 2 rencontres. Je prévois d'échanger régulièrement avec le directeur général de l'avancée des travaux afin de garantir un pilotage stratégique du projet. Ce fonctionnement me permet, par ailleurs, de développer la culture écrite au sein de l'équipe.

Dans une optique d'évaluation interne et de démarche qualité à terme, il m'importe que ce projet d'établissement soit synthétique et qu'il rende compte d'objectifs clairs pouvant

ensuite faire l'objet d'une évaluation quant aux méthodes et moyens mis en œuvre pour respecter ces engagements.

En référence à l'ouvrage *Evaluation et qualité en action sociale et médico-sociale*, sous la direction de François CHARLEUX et Daniel GUAQUERE⁷⁴, le plan du projet pourrait être le suivant :

- introduction : présentation de la structure ;
- l'identité et les valeurs : projet associatif, histoire, savoir-faire spécifiques ;
- l'offre de service : les personnes accueillies, le processus d'accompagnement social, les partenariats et réseaux sociaux et médico-sociaux ;
- l'organisation et le fonctionnement de la structure : structure humaine et organisationnelle, gestion de ressources humaines, modalités de l'évaluation.

Cette démarche constitue un temps important de mobilisation collective autour de la nouvelle offre de service. C'est, ici, autant la dynamique interne de l'équipe ainsi sensibilisée aux questions d'évaluation, de démarche d'amélioration continue de la qualité, de lisibilité globale de l'organisation dans laquelle je m'inscris en tant que nouvelle directrice, que la rédaction du projet en tant que telle, qui m'importe. Je prévois de finaliser cette démarche en juillet 2008 et à nouveau, compte tenu d'une offre en construction, je la soumettrai au débat un an plus tard.

Indicateurs de suivi :

- la rédaction du projet du dispositif SPRS à la mi-2008,
- l'implication des salariés dans cette démarche collective,
- la qualité des échanges au sein de l'équipe dans le cadre de cette démarche.

3.3.5 Mettre en place un groupe de veille territoriale

Dès septembre, je réfléchis avec l'équipe à la composition du groupe-projet à mettre en place, telle qu'elle optimise la connaissance des besoins sur le territoire.

J'appelle à la participation volontaire de deux intervenants du SPRS à ce groupe. Il me paraît, en effet, important d'intégrer des salariés à la démarche pour plusieurs raisons :

- montrer que cette démarche concerne toute l'équipe du SPRS,
- faciliter la prise de contact des intervenants du SPRS avec des partenaires en dehors des réunions,
- renforcer le témoignage du SPRS, dont je pourrai difficilement rendre compte en étant animatrice du groupe-projet.

⁷⁴ Op.cit, p. 159-160.

Si plus de deux intervenants sont volontaires, je prévois une participation tournante.

En octobre, je commence à contacter les partenaires visés pour les sensibiliser à la démarche et leur proposer de participer au groupe-projet à partir de janvier 2008. Pour rappel, je cible a priori des représentants du CROUS, de l'administration pénitentiaire, de la police, des associations de quartier, des services de prévention spécialisée, de la protection judiciaire de la jeunesse, des collectivités locales.

Parallèlement, les référents sociaux informent les personnes accueillies de la démarche engagée et font un appel à volontaires pour participer au groupe. Deux représentants des usagers participeront au final au groupe comme indiqué dans la partie 3.3.6.

Une fois le groupe constitué, je le réunis à partir de janvier 2008. Je propose aux participants de formaliser ce travail collectif par la co-signature d'un accord multipartenarial. Il s'agit, en effet, de clarifier avec les participants :

- l'objet de la démarche : mieux connaître les besoins ou risques du territoire en matière de prostitution et de traite, et établir des préconisations quant à leur prise en charge sociale, compte tenu des acteurs présents,
- la nature des participants et leur rôle : livrer leur connaissance du besoin à partir de la place qu'ils occupent, réfléchir collectivement à une coopération territoriale renforcée pour mieux répondre aux besoins.
- la mise en œuvre de la démarche : 1 réunion tous les 2 mois animée par moi-même, expérimentée pendant 1 an, un compte rendu final que je rédige avec l'aval des participants, et que le groupe communique à la DGAS et à la DDASS ainsi qu'à d'autres acteurs, si l'ensemble des participants le souhaite.

Je prévois de proposer au groupe, après un an de rencontres, une évaluation collective de son fonctionnement et de la réalisation de ses objectifs. Dans le cadre d'une conduite de projet, cette évaluation est essentielle pour fixer ensuite de nouveaux objectifs et adapter au mieux les modalités opérationnelles permettant de les atteindre.

Je m'attends à être confrontée à une difficulté majeure concernant le pilotage de ce groupe : la confrontation des logiques des acteurs en présence.

C'est la raison pour laquelle une animation méthodologique est fondamentale de telle manière qu'elle rappelle autant de fois que nécessaire les objectifs visés par le groupe et la place que chaque participant y occupe. Je ne cherche pas ici à créer un compromis global entre les acteurs mais à faciliter la production collective de connaissances. Une première phase de constitution du groupe en tant qu'entité collective de travail est à

prévoir ; elle apparaîtra sans doute peu productive mais elle est incontournable pour amorcer un travail ensuite efficace.

En lien avec les 2 représentants du SPRS au groupe-projet, j'informerai le reste de l'équipe du contenu de chaque réunion du groupe-projet, et ce à plusieurs fins :

- développer la connaissance des intervenants sociaux au fil des échanges du groupe-projet,
- alimenter, par les contributions de l'équipe, notre participation à ce groupe,
- en faire une opportunité pour prendre de la distance par rapport au travail quotidien et réfléchir au sens et à l'évolution des partenariats.

Malgré une culture du partenariat déjà existante, des résistances concernant la coopération du SPRS avec d'autres acteurs, tels que la police par exemple, s'exprimeront sans doute au sein de l'équipe ; elles manifesteront la crainte de perte du sens de l'action du SPRS, compte tenu du contexte politique que j'ai évoqué à plusieurs reprises. Elles refléteront peut-être aussi la peur d'une perte de pouvoir quant à la connaissance du phénomène, car comme le souligne Jean-François BERNOUX⁷⁵ : « Partager un diagnostic équivaut à redistribuer le pouvoir de savoir ».

Il m'appartient de convaincre avec fermeté de la nécessité de travailler ensemble autour de cette problématique, sans naïveté, ni encouragement au repli idéologique. Il ne s'agit pas pour l'équipe d'adhérer à d'autres logiques, mais de les comprendre en tant que professionnels d'un secteur soumis à des contradictions politiques avec lesquels il faut avancer. L'évolution du travail en réseau à travers le groupe-projet dépend de notre capacité collective à identifier les points de complémentarité et les points de blocage. C'est sur la base des complémentarités émergentes que des coopérations pourront se mettre en place et ce, en faveur des parcours d'insertion des personnes.

Mon positionnement se situera en conséquence autour d'un point d'équilibre conduit par ma propre conviction quant à la pertinence de la démarche engagée et à ma capacité à la communiquer.

Indicateurs de suivi :

- le nombre de personnes prostituées et VTEH nouvellement rencontrées grâce au groupe-projet,
- le nombre de participants au groupe-projet et son évolution,
- la capacité de confrontation constructive,

⁷⁵ Op.cit, p. 78.

- les productions écrites à l'issue des réunions,
- le compte rendu final fin 2008, après un an de fonctionnement expérimental.

3.3.6 Associer les usagers à la vie de l'établissement et à la construction des réponses sociales

Je projette d'organiser la participation des personnes accueillies sous deux formes, à travers :

- la participation de deux représentants au groupe-projet de veille territoriale, élus par les personnes accueillies qui voudront bien participer à une réunion exceptionnelle organisée à cet effet ;
- la mise en place d'un groupe d'expression réuni 1 fois par mois, auquel participent les usagers volontaires, 2 membres de l'équipe dont la médiatrice culturelle et moi-même.

Je ne limite pas le nombre de participants usagers au départ, dans la mesure où l'équipe suppose une participation a priori faible à ce groupe de travail. L'état des relations actuelles entre le SPRS et les personnes prend, en effet, deux formes majeures :

- soit les personnes sont méfiantes vis-à-vis du SPRS (et des institutions en général), auquel cas elles risquent de ne pas participer à un groupe d'expression par manque d'implication et d'intérêt,
- soit elles sont dans un rapport de confiance générant lui-même très souvent un sentiment de reconnaissance et d'admiration vis-à-vis des professionnels, affaiblissant alors leur analyse critique.

En outre, peu de solidarité existe entre les personnes sauf lorsqu'elles sont de nationalité identique ; la vie dans le milieu de la prostitution les rend davantage concurrentes que partenaires. Enfin, les différences de langue peuvent constituer un obstacle à la mise en place d'échanges collectifs, d'où l'intérêt d'associer systématiquement la médiatrice culturelle de l'équipe à ces réunions.

Néanmoins, malgré ces difficultés, la participation des personnes accueillies à la vie de l'établissement s'avère être une priorité pour le SPRS. Catherine ETIENNE⁷⁶ souligne, en effet, les effets constatés d'une organisation qui donne du sens à cette approche :

- l'instauration d'une dynamique partenariale avec des acteurs extérieurs,

⁷⁶ FNARS. *Actions innovantes 2004 – Mise en œuvre, accompagnement et évaluation des changements en institution découlant de la loi 2002-2 relative aux droits des usagers*. Étude réalisée par ETIENNE C. Recueils et documents n° 36, mars 2006.

- la prise de conscience par les usagers de leur utilité : confiance et estime de soi,
- l'apprentissage d'un processus démocratique par les usagers,
- l'apprentissage d'une nouvelle méthode de travail pour les travailleurs sociaux.

La participation des usagers constitue un enjeu fondamental à la fois pour la qualité des prestations offertes et pour les parcours d'insertion des personnes. Elle nécessite de la part de l'équipe : détermination, coordination et évaluation. Il m'appartient, en conséquence, de donner une impulsion forte au sein de l'équipe, pour lancer cette démarche, et de faire preuve de persévérance et d'inventivité, face aux difficultés de mobilisation et de production prévisibles.

Indicateurs de suivi :

- l'existence d'un lieu d'expression pour les usagers fin 2008 et la fréquence de ces réunions,
- l'évolution de la demande de participation des usagers et intervenants sociaux à ce groupe.

3.3.7 Définir des stratégies de communication externe et relations extérieures

Je définis, dès octobre, en accord avec le directeur général, les objectifs de notre communication, les cibles, les lieux incontournables de coordination et de concertation territoriale, les acteurs avec lesquels le SPRS doit développer sa coopération : associations d'action sociale, police, magistrats, médecins, de quartiers, représentants de Caisse d'allocations familiales, ANPE, collectivités territoriales, responsables et délégués universitaires, de CROUS,... Cette définition participera notamment à cibler les participants au groupe-projet de veille territoriale.

Je construis un plan de communication intégrant échéances, destinataires et contenu. Par exemple, faire un communiqué de presse une fois par an la journée de la femme, ou encore rencontrer telle liste d'acteurs dans les six prochains mois.

J'élabore, en outre, la construction de messages-clés autour des personnes prostituées et des pratiques du service, pour sensibiliser nos interlocuteurs au phénomène prostitutionnel et à la logique du SPRS.

Au niveau local, je distingue les réunions politiques et stratégiques des réunions plus techniques. Ainsi, je maintiens pour ces dernières les mandats de représentations déjà opérants confiés aux coordinateurs de projet.

Je poursuis mes travaux aux niveaux national et international et développe à cet effet, nos supports de communication présentant notre expérience. Je confie la réalisation de ces maquettes aux intervenants des fonctions spécialisées du SPRS, comme le prévoit leur fiche de poste et la formation dont ils bénéficient.

Indicateurs de suivi :

- l'existence d'un plan de communication extérieure et d'un tableau de bord planifiant les actions,
- l'évolution du nombre et de type de sollicitations auprès du SPRS de la part d'acteurs externes,
- l'évolution du nombre et du type de partenaires rencontrées par le SPRS.

3.3.8 Mettre en œuvre des démarches d'évaluation des pratiques et de qualité

Le SPRS dispose du point de vue réglementaire, de cinq ans pour réaliser une évaluation interne de son fonctionnement et de sept ans pour être évalué par un organisme extérieur, à compter de sa date d'autorisation.

La rédaction du projet d'établissement du SPRS constitue une base fondamentale à la mise en place d'une démarche d'évaluation.

Par ailleurs, ALC engage, à partir de septembre, au sein de l'ensemble de ses établissements une démarche d'évaluation interne avec l'aide d'un consultant extérieur. Cette démarche est supposée aboutir fin 2008.

Compte tenu de ces éléments, je propose au directeur général d'attendre juillet 2008 pour engager la démarche au niveau du SPRS. Je souhaite, en effet, disposer du projet du SPRS mais aussi profiter du soutien externe mutualisé au niveau d'ALC.

Lors de la réunion de directeurs d'ALC, visant à préparer et à conduire la démarche d'évaluation interne, je soutiendrai plusieurs lignes de conduite :

- la mise en place d'une instance de pilotage transversale à ALC, associant professionnels, administrateurs, usagers et des représentants de la DDASS. Cette instance aura pour rôle la conduite méthodologique du projet ;
- une réflexion sur l'opportunité de s'inspirer d'outils déjà existants tels que le référentiel CHRS +⁷⁷ ;

⁷⁷ FNARS Aquitaine. *CHRS +, Référentiel d'évaluation de la qualité des centres d'hébergement et de réinsertion sociale*. 2006.

- la nécessité d'adapter la construction des référentiels, critères et indicateurs en fonction des spécificités de chaque établissement.

Je souhaite que cette démarche s'inscrive dans la continuité du projet du SPRS, de telle manière qu'elle permette de mesurer les écarts entre les objectifs visés entre les engagements apparaissant dans ce projet et la situation réelle.

Pour rappel, les domaines à explorer⁷⁸ sont :

- le droit et la participation des usagers, la personnalisation des prestations ;
- l'établissement dans son environnement ;
- le projet d'établissement et ses modalités de mise en œuvre ;
- l'organisation de l'établissement ou du service.

Cette étape, construite par l'équipe du SPRS, en lien avec les usagers, permettra ensuite l'élaboration de préconisations qui, à leur tour, constitueront la base d'un plan qualité.

Il s'agit donc d'entrer progressivement dans une logique de démarche qualité, telle un processus qui, sur la base d'une évaluation interne, cherche à améliorer en permanence la qualité des prestations.

Je proposerai, à cet égard, que l'association ALC réfléchisse d'ores et déjà à cette logique de démarche qualité, dans le cadre du chantier qu'elle engage sur l'évaluation interne.

L'ensemble de cette démarche permettra, en outre, de préparer le SPRS à l'évaluation externe.

Indicateurs de suivi :

- les souhaits des intervenants et usagers du SPRS de participer à cette démarche, et leurs évolutions,
- l'opérationnalité de la démarche,
- l'existence d'un référentiel d'évaluation interne.

3.3.9 Élaborer le budget du SPRS

La reconnaissance du SPRS au titre de la loi 2002-2 concerne la majeure partie de l'établissement. Autrement dit, les trois postes de salariés du dispositif Ac.sé ne sont pas intégrés à l'établissement reconnu CHRS.

⁷⁸ CNESMS, *L'évaluation interne – Guide pour les établissements et services sociaux et médico-sociaux*, op.cit, p.13.

En conséquence, en accord avec la DDASS, le dispositif Ac.sé fait l'objet d'un budget à part.

Dès la fin du mois d'août, la DDASS demande l'élaboration du budget prévisionnel 2007 du SPRS selon les règles budgétaires de la loi 2002-2. Avec l'aide du responsable financier d'ALC, je construis donc un nouveau budget⁷⁹ constitué d'une section d'investissement et d'une section d'exploitation. Cette dernière respecte une répartition des charges et produits selon trois groupes fonctionnels et apparaît dans le tableau suivant :

| Charges (€) | | Produits (€) | |
|--|---------|---|---------|
| Groupe I Dépenses afférentes à l'exploitation courante | 20 510 | Groupe I Produits de la tarification et assimilés | 540 658 |
| Groupe II Dépenses afférentes au personnel | 449 266 | Groupe II Autres produits relatifs à l'exploitation | 500 |
| Groupe III Dépenses afférentes à la structure | 71 382 | Groupe III Produits financiers, produits exceptionnels et produits non encaissables | 0 |
| TOTAL | 541 158 | TOTAL | 541 158 |

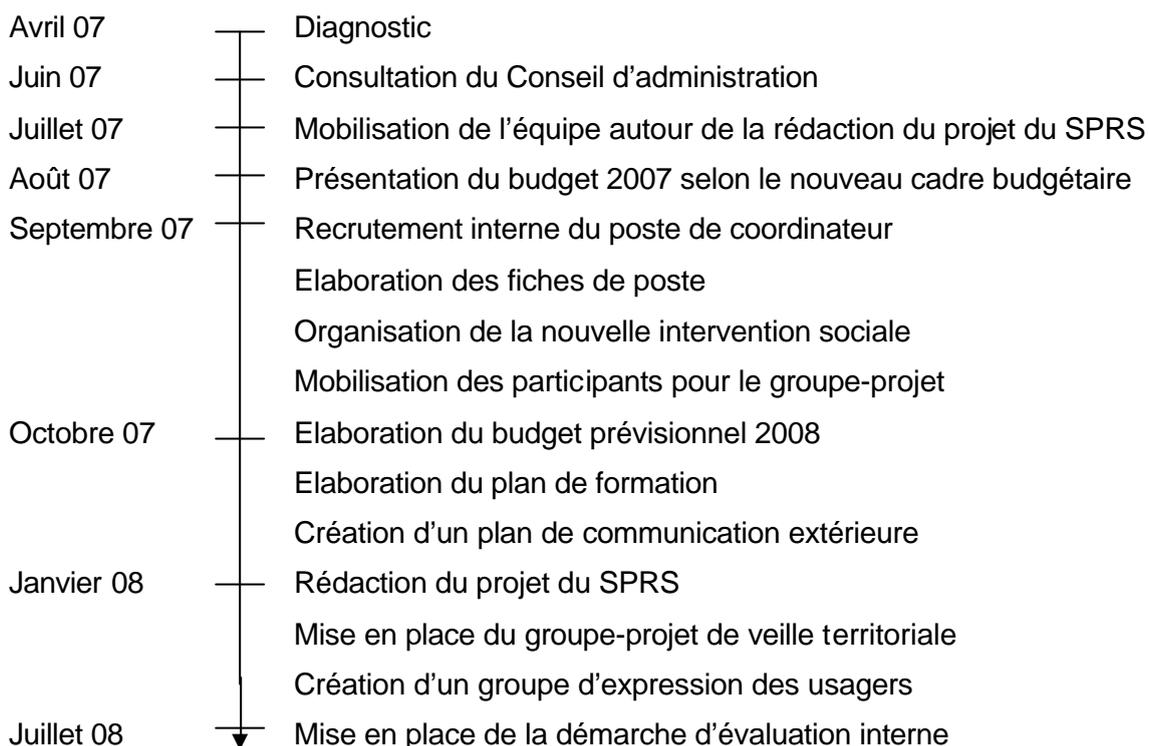
Je programme par ailleurs la préparation du budget prévisionnel de 2008 avant le 31 octobre 2007.

Indicateurs de suivi :

- évolution des financements,
- niveau de qualité des échanges avec la DDASS concernant les budgets du SPRS.

⁷⁹ Budget 2007 du SPRS en annexe II.

Ainsi, mon plan managérial suit la chronologie de démarrage suivante :



Outre des échanges réguliers avec le directeur général, je propose par ailleurs, d'informer tous les trois mois, le conseil d'administration, quant à l'avancée de la mise en oeuvre de cette nouvelle offre de service.

Résumé et conclusions de la troisième partie

En résumé, afin que le SPRS intervienne auprès d'un public prostitué et VTEH plus diversifié et plus large, il m'appartient de manager un projet de création et de conduite d'une nouvelle offre de service, tel que soient améliorés le repérage et la connaissance des besoins du territoire, ainsi que la qualité des réponses sociales, sanitaires et professionnelles apportées aux personnes. Cette évolution suppose que le SPRS passe d'une logique de service à celle d'un dispositif global, positionné au cœur d'un réseau d'acteurs territorial et engagé dans une dynamique de projet stratégique et professionnalisée.

Mon plan managérial privilégie plusieurs pistes d'actions articulées et planifiées à court et moyen terme, visant à créer les conditions nécessaires à la réussite du projet, en terme de conduite de la nouvelle intervention sociale, de gestion des ressources humaines, de gestion financière, de promotion de l'expression des usagers, d'évaluation des actions, et de communication extérieure. Il s'appuie, en outre, sur un ancrage territorial fort, basé sur des techniques d'observation sociale et de diagnostic partagé.

La conduite de ce projet, compte tenu de la déstabilisation de l'équipe qu'elle est susceptible de générer, nécessite de ma part, un positionnement déterminé, persévérant et méthodologique. Il m'appartient également de sécuriser les salariés par des responsabilisations clarifiées et recentrées, et de maintenir une cohésion forte de l'équipe pour engager un travail structuré de réseau territorial. Cette démarche s'appuie sur un levier essentiel : celui du temps et de la planification, facteurs essentiels d'appropriation psychologique, cognitive et culturelle de nouvelles pratiques professionnelles.

Conclusion

La traite des êtres humains et la prostitution sont des phénomènes de plus en plus portés par les médias sur la scène des débats publics. Pourtant, leur traitement social n'est pas une priorité opérationnelle des politiques publiques.

Dans ce contexte et face à l'évolution des formes de prostitution et de traite des êtres humains sur les territoires de Nice et de Cannes, le SPRS de l'association ALC a pour objectifs, depuis juin dernier, d'entrer en contact avec un plus grand nombre de personnes, en particulier dans des espaces privés, et d'améliorer la qualité des prestations qu'il propose. Plus globalement, la mouvance et la complexité des besoins des personnes visées par le SPRS me conduisent à m'interroger sur la capacité d'adaptation permanente et de qualité de son offre de service, telle que celle-ci garantisse l'accès aux droits et à l'autonomie des personnes, quel que soit leur contexte (espace public/espace privé) de prostitution ou de traite.

Pour engager la création et la conduite de cette nouvelle offre de service, le SPRS dispose déjà d'atouts majeurs tels que le dynamisme de l'équipe, la culture de projet et de partenariats et une reconnaissance importante de la qualité et de la singularité de son action. Néanmoins, la formalisation inaboutie de ses pratiques et de son projet, son entrée récente dans la loi 2002-2 au titre d'un CHRS et mon arrivée au mois d'avril dernier, en remplacement d'un directeur resté en poste 23 ans, m'amènent à penser et à mettre en œuvre un nouveau plan managérial. Celui-ci privilégie un développement renforcé du travail en réseau ainsi qu'une professionnalisation de son organisation interne dans la globalité de ses différentes dimensions : la conduite de la nouvelle intervention sociale, les ressources humaines, la participation des usagers, la gestion financière, la communication extérieure et l'évaluation et la démarche d'amélioration continue de la qualité des pratiques professionnelles du SPRS.

En tant que directrice, je considère que ce projet doit être initié et conduit sous ma responsabilité mais que sa réussite tient à l'investissement de l'équipe toute entière. En conséquence et compte tenu d'un départ de l'ancien directeur regretté par l'équipe, j'accorde une attention toute particulière à la mobilisation et à la motivation des salariés du SPRS autour de la démarche que j'engage. Il m'appartient de leur montrer la direction, de poser un cadre organisationnel, tout en les responsabilisant et en valorisant leurs pratiques.

Par ailleurs, le développement des partenariats et de la participation des usagers ne manqueront pas de se heurter à nombre de difficultés et de résistances internes et externes dans les mois qui viennent. Je me place à cet égard dans une posture réactive et prête à proposer des formes originales d'action co-construites avec l'équipe.

En outre, le plan managérial ici présenté s'avère ambitieux ; il m'appartiendra dans les mois à venir d'évaluer son efficacité et d'opérer si nécessaire des réajustements, notamment de calendrier.

Enfin, si mon propos vise à montrer comment on peut concilier une organisation formalisée avec une dynamique de projet forte, à partir d'une équipe de taille restreinte et dotée d'un seul cadre hiérarchique, j'en conçois aussi les limites. Il m'appartiendra au fil du temps de trouver un point d'équilibre entre la rigueur méthodologique de la conduite du projet du SPRS et l'adaptation de ses réponses aux besoins.

La qualité de la nouvelle offre de service constitue un enjeu fondamental ; l'existence même d'un traitement social de la prostitution à Nice et de la traite des êtres humains sur l'ensemble du territoire national en dépend.

BIBLIOGRAPHIE

OUVRAGES

AMBLARD H., BERNOUX P., HERREROS G., et al. *Les nouvelles approches sociologiques des organisations*. 3^{ème} édition augmentée. Paris : éditions du Seuil, 2005. 291 p.

AMNESTY INTERNATIONAL. *Les violences faites aux femmes en France – une affaire d'État*. Paris : Autrement, 2006. 202 p.

ANDESI, sous la direction de CHARLEUX F. et GUAQUERE D. *Évaluation et qualité en action sociale et médico-sociale – Evaluation interne : outils, méthodes et mise en œuvre*. Nouvelle édition. Paris : ESF éditeur, 2006. 286 p.

BATIFOULIER F., NOBLE F. *Fonction de direction et gouvernance dans les associations d'action sociale*. Paris : Dunod, 2005. Troisième partie, chapitre 6, pp. 113-155.

BAUDURET JF., JAEGER M. *Rénover l'action sociale et médico-sociale – Histoires d'une refondation*. Paris : Dunod, 2002. 322 p.

BERNOUX JF. *Mettre en œuvre le développement social territorial – Méthodologie, outils et pratiques*. 2^{ème} édition. Paris : Dunod, 2005. 201 p.

COSTES-PÉPLINSKI M. *Nature culture guerre et prostitution – Le sacrifice institutionnalisé du corps*. Paris : L'Harmattan, 2001. 215 p.

DUMOULIN P., DUMONT R. Le travail en réseau. In *Diriger un établissement social ou un service en action sociale et médico-sociale*, coordonné par JAEGER M. Paris : Dunod, 2005. Livre 4, pp. 635-749.

GACOIN D. *Conduire des projets en action sociale*. Paris : Dunod, 2006. 252 p.

LOUBAT JR. *Penser le management en action sociale et médico-sociale*. Paris : Dunod, 2006. 391 p.

MATHIEU L. L'encadrement de la prostitution. In *Corps et Société, Problèmes politiques et sociaux*. N°907. La documentation Française, décembre 2004. PP 51-55.

MULLER JLG. , JOLLY M. *De la gestion de projet au management par projet – Maîtriser les risques d'une organisation transversale*. Saint-Denis La Plaine : AFNOR, 2002. 242 p.

OUVRARD L. *La prostitution - Analyse juridique et choix de politique criminelle*. Paris : L'Harmattan, 2000. 256 p.

SAINSAULIEU R. *Sociologie de l'entreprise – Organisation, culture et développement*. 2^{ème} édition revue et mise à jour. Paris : Dalloz, 1997.

RAPPORTS

ALC/ SPRS. *Rapports d'activité*. 2003, 2004, 2005, 2006.

Cabinet Anthropos. *La prostitution de mineurs à Paris : Données, acteurs et dispositifs existants*. Rapport final, octobre 2006.

IGAS. *Quelle intervention sociale pour ceux qui ne demandent rien ?* Rapport n° 2005 026. Mars 2005.

Sénat. *Rapport d'activité pour l'année 2000 fait au nom de la délégation du Sénat aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes*. Mme Dinah DERYCKE, Sénatrice. N° 209.

ARTICLES, DOCUMENTS, REVUES

Actualités Sociales Hebdomadaires, n°2472, octobre 2006, p. 23.

ANRS/SIJ. Le risque prostitutionnel chez les jeunes 18-25 ans. *Étude réalisée par HASNAOUI H., 1997.*

BOUAMAMA S. *L'homme en question – Le processus du devenir-client de la prostitution*. Mouvement du Nid, IFAR. Septembre 2004

Conseil économique et social. *Avis adopté par le Conseil économique et social au cours de sa séance du mercredi 26 février 2003*. Disponible sur internet : < www.ces.fr/rapport/docton/032022605.PDF >

Citoyens – Justice – Police. *De nouvelles zones de non droit – Des prostituées face à l'arbitraire policier*. 2006.

Conseil national de l'évaluation sociale et médico-sociale. *L'évaluation interne – Guide pour les établissements et services sociaux et médico-sociaux*. Septembre 2006.

DGAS. *Évolution de la prostitution et action sociale en direction des personnes prostituées : synthèse des éléments recueillis dans les réponses transmises par les DDASS au questionnaire portant sur l'année 2004*. 2007.

FNARS. *Actions innovantes 2004 – Mise en œuvre, accompagnement et évaluation des changements en institution découlant de la loi 2002-2 relative aux droits des usagers*. Étude réalisée par Etienne C., Recueils et documents n° 36, mars 2006.

FNARS. *Analyses et regards croisés*, Recueils et documents, n° 21, avril 2003.

FNARS. *Détresse et ruptures sociales, Résultats de l'enquête OSC-Fnars « Personnes en détresse »*, réalisée par PAUGAM S. et CLEMENCON M, Recueils et documents, n°17, avril 2002.

FNARS. *Prostitution et action sociale*, Recueils & documents, n°7, mai 2000.

FNARS. *Quelles préventions pour quelles violences ?* Supplément de la Gazette n°44, février 2006.

FNARS Aquitaine. *CHRS +, Référentiel d'évaluation de la qualité des centres d'hébergement et de réinsertion sociale*. 2006.

INSERM. *Enquête sur contexte de la sexualité en France*. Mars 2007.

Le Figaro. *La prostitution gagne les bancs de la fac*. 30 octobre 2006.

LOUIS ML, *Vers la marchandisation légale du corps humain. Non à l'Europe proxénète*, Femmes Info, n°89, hiver 2000.

NGALIKPIMA M. *La protection des victimes de la traite des êtres humains*. Intervention lors de la journée du 2 février 2006, «L'accompagnement des personnes victimes de la traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle », organisée par la FNARS, Paris. Disponible sur : < <http://intranet.fnars.org> >

POULIN R. *La croissance effrénée des industries du sexe*. Sporenda, article publié sur le site officiel d'Isabelle Alonso, Disponible sur internet :< http://isabelle-alonso.com/article.php3?id_article=117 >

Liste des annexes

Annexes non publiées

ANNEXE 1 : Liste des emplois du SPRS

ANNEXE 2 : Budget 2007 du SPRS