

Institut de Développement Social
Haute-Normandie
Département des Formations Supérieures

DE LA CELLULE AU LOGEMENT

Comment améliorer l'accès au logement pour les sortants de prison ?

Céline Lallemand (Loumeaud)

Sous la direction de Candice Martinez

**Diplôme d'Etat d'Ingénierie Sociale
Année 2012-2014**

Direction Régionale de la Jeunesse, des Sports et de la Cohésion sociale de Haute-Normandie
55 rue Amiral Cécille - 76100 Rouen

Remerciements

Je remercie Candice Martinez pour sa bienveillance, ses conseils, ses encouragements et son soutien, sans lesquels ce travail n'aurait pu aboutir.

Merci également à tous les acteurs que j'ai rencontrés de m'avoir accordé de leur temps dans des journées bien chargées et de m'avoir apporté toute la richesse nécessaire à ma réflexion.

Mes remerciements s'adressent également à toute l'équipe de la Ferme de Moyembrie pour m'avoir accueillie dans sa structure et de m'avoir montré comment il était possible de changer le regard sur un sujet tabou.

*A Michel, Carole, Nicole, Stéphane et Sophie
Pour leur soutien et leur confiance*

*A Sylviane
Ma fidèle lectrice*

*A Pierre
Pour sa patience*

A Marc et Diane

SIGLES

ARAPEJ : Association Réflexion Action Prison et Justice
RMI : Revenu Minimum d'Insertion
RMA : Revenu Minimum d'Activité
RSA : Revenu de Solidarité Active
SPIP : Service Pénitentiaire d'Insertion et de Probation
CPIP : Conseiller Pénitentiaire d'Insertion et de Probation
EPCI : Établissement Public de Coopération Intercommunale
DSPIP : Directeur du Service Pénitentiaire d'Insertion et de Probation
IML : Intermédiation Locative
CESF : Conseillère en Économie Sociale et Familiale
CHRS : Centre d'Hébergement et de Réinsertion Sociale
CTO : Commission Territoriale d'Orientation
SIAO : Service Intégré d'Accueil et d'Orientation
ESAT : Établissement et Service d'Aide par le Travail
CIP : Conseillers en Insertion Professionnelle
SME : Sursis avec Mise à l'Épreuve
TIG : Travail d'Intérêt Général
LAJEC : Loi portant Adaptation de la Justice aux Évolutions de la Criminalité
PEP : Plan d'Exécution des Peines
SSE : Service Social Éducatif
CPAL : Comité de Probation et d'Assistance aux Libertés
RPE : Règles Pénitentiaires Européennes
CES : Conseil Économique et Social
ESA : État Social Actif
CPU : Commission Pluridisciplinaire Unique
Enap : École Nationale d'Administration Pénitentiaire
EHF : « Étude de l'histoire familiale »
INSEE : Institut National de la Statistique et des Études Économiques
ASH : Actualités Sociales Hebdomadaires
SMIG : Salaire Minimum Interprofessionnel Garanti
UE : Union Européenne
AURH : Agence d'Urbanisme de la Région Havraise
LEERS : Laboratoire de Recherches et d'Études Sociales
IRTS : Institut de Recherche dans le Travail Social
ASPIR : Association pour le Pôle d'Initiative Régional

SEE : Stratégie Européenne pour l'Emploi

CNAF : Caisse Nationale des Allocations Familiales

DRIHL : Direction Régionale et Interdépartementale de l'Hébergement et du Logement

FSL : Fonds Solidarité Logement

ES : Éducateurs Spécialisés

AGLS : Aide à la Gestion Locative Sociale

MAJ : Mesure d'Accompagnement Judiciaire

MASP : Mesure d'Accompagnement Social Personnalisé

ASS : Accompagnement Social Spécifique

ASLL : Accompagnement Social Lié au Logement

AVDL : Accompagnement Vers et Dans le Logement

CCAS : Centre Communal d'Action Sociale

PSE : Placement sous Surveillance Électronique

CAF : Caisse d'Allocations Familiales

DAL : « Droit au Logement »

CASF : Code de l'Action Sociale et des Familles

SRU : Solidarité et de Renouvellement Urbain

DALO : Droit Au Logement Opposable

DAHO : Droit À l'Hébergement Opposable

MOLLE : Mobilisation pour le Logement et la Lutte contre l'Exclusion

ALUR : Accès au Logement et un Urbanisme Rénové

PDALPD : Plan Départemental d'Action pour le Logement des Personnes Défavorisées

ENL : Engagement National pour le Logement

CLAL : Comité Local d'Accès au Logement

PDLHI : Plan Départemental de Lutte contre l'Habitat Indigne

SYPLO : Système Priorité Logement

DDCS : Direction Départementale de la Cohésion Sociale

PDALHPD : Plan Départemental d'Action pour le Logement et l'Hébergement des
Personnes Défavorisées

LHSS : Lit Halte Soins Santé

ALT : Allocation Logement Temporaire

FJT : Foyer de Jeunes Travailleurs

RS : Résidence Sociale

JAP : Juge d'Application des Peines

APL : Aide Personnalisée au Logement

ALS : Allocation de Logement à caractère Social

FSG : Fonds Social de Garantie

DRESS : Direction de la Recherche, des Études, de l'Évaluation et des Statistiques

ONPES : Observatoire National de la Pauvreté et de l'Exclusion Sociale

DAP : Direction de l'Administration Pénitentiaire

CRESS : Conseils Recherche Évaluation Sciences Sociales

UVF : Unité de Vie Familiale

FIPD : Fonds Interministériel de Prévention de la Délinquance

CPAM : Caisse Primaire d'Assurance Maladie

OIP : Observatoire International des Prisons

AIVS : Agence Immobilière à Vocation Sociale

ETP : Équivalent Temps Plein

AFRES : Action Formation Recherche Évaluation en Santé communautaire

FNARS : Fédération Nationale des associations d'Accueil et de Réinsertion Sociale

SNE : Système National d'Enregistrement

ANVP : Association Nationale de Visiteurs de Prison

SOMMAIRE

INTRODUCTION	P 4
PARTIE I : L'INSERTION SOCIALE DES SORTANTS DE PRISON PAR LE LOGEMENT, A LA CROISEE DE DEUX QUESTIONS SOCIALES ET FRUIT D'UN PARADOXE	P 14
I - La question de l'insertion sociale des sortants de prison, le fruit d'un processus	P 14
I - 1 - La peine de prison, une peine humanisante et instrument de régulation sociale	P 14
- La prison, une peine légale pour en finir avec la barbarie	P 14
- Évolution du sens donné à la peine de prison : vers l'impératif d'insertion sociale	P 16
I - 2 - Face à l'impératif d'insertion, la peine de prison, un traitement inégalitaire	P 18
- Fonctions sociales de la prison, politiques publiques et législation pour un impératif d'insertion	P 19
- La peine de prison, un traitement pourtant inégal face à l'impératif d'insertion	P 24
I - 3 - L'insertion sociale des sortants de prison, un enjeu plutôt qu'un impératif	P 24
- L'enjeu de l'insertion des sortants de prison	P 25
- L'importance de la préparation à la sortie	P 25
- L'intervention des CPIP et leurs pratiques professionnelles	P 27
I - 4 - Les personnes incarcérées à insérer	P 27
- La prison, « l'apanage » des personnes défavorisées	P 28
- La problématique des sortants de prison indissociable de l'incarcération	P 30
II - La notion d'insertion sociale des sortants de prison, personnes fragilisées	P 31
II - 1 - Débat autour de la notion d'insertion des sortants de prison	P 31
- L'insertion plutôt que la réinsertion des sortants de prison	P 32
- L'exclusion des sortants de prison avant leur détention	P 33
II - 2 - L'insertion sociale, résultante des mutations de l'État social	P 34
- L'assurance pour les travailleurs, l'assistance pour les pauvres	P 34
- De l'intégration à l'insertion des publics fragilisés	P 35
- L'insertion sociale, une notion devenue priorité nationale	P 36
- Les politiques publiques d'insertion sociale : du RMI au RSA	P 38
II - 3 - Définition de la notion d'insertion sociale au travers d'une vision critique	P 41
- Définition de la notion d'insertion sociale	P 41
- Le travail et les outils d'accompagnement social pour l'insertion sociale	P 45
III - Le logement au service de l'insertion sociale des sortants de prison	P 47
III - 1 - La construction sociale de la question du logement	P 47

- La naissance du logement par l'avènement de la sédentarisation	P 47
- L'évolution des fonctions sociales du logement	P 48
- Le logement, un levier de l'insertion sociale	P 50
III - 2 - Le logement des personnes en situation de précarité, dont les sortants de prison	P 51
- Une insertion sociale liée au logement aboutie	P 51
- Les besoins des sortants de prison, public fragilisé, en termes de logement	P 52
- Le droit au logement des plus défavorisés dont les sortants de prison	P 54
III - 3 - Les solutions de logement pour les sortants de prison	P 57
- Les dispositifs d'accès au logement et à l'hébergement	P 57
- Les dispositifs de la chaîne du logement	P 59
- Les dispositifs d'aides financières	P 61
IV - Le paradoxe de l'insertion par le logement	P 61
IV - 1 - Des politiques publiques aux objectifs différents	P 61
IV - 2 - Les difficultés rencontrées par les acteurs	P 63
- En France, en général	P 63
- Sur mon terrain d'enquête	P 66
IV - 3 - Une vulnérabilité qui se prolonge au-delà des murs de la prison	P 70
- Dans les murs de la prison	P 70
- Après la sortie	P 71
 PARTIE II - LES LIMITES DES POLITIQUES D'INSERTION PAR LE LOGEMENT	 P 73
I - Le centre pénitentiaire et la commune de Tourbraix	P 73
I - 1 - Le territoire d'enquête	P 73
I - 2 - L'enquête de terrain	P 74
- Une enquête qualitative	P 74
- Les acteurs et les usagers rencontrés	P 77
II - Trois limites des politiques d'insertion sociale par le logement	P 80
II - 1 - Rappel des hypothèses	P 80
II - 2 - Le manque de visibilité des CPIP	P 81
- Un manque de visibilité reconnu par les acteurs intra et extramuros	P 81
- Les raisons du repli des acteurs de terrain du SPIP	P 83
- L'appauvrissement du partenariat, une conséquence du repli des CPIP sur eux-mêmes	P 85
- Le problème de la relégation des CPIP	P 86
II - 3 - Le manque de flexibilité des dispositifs d'accès au logement	P 88
- Le contrôle de l'État par l'instauration de nouveaux dispositifs	P 88
- Les apports de ces nouveaux dispositifs	P 89

- Les dysfonctionnements générés par ces nouveaux dispositifs	P 91
- Les tensions entre certains acteurs	P 95
- Les marges de manœuvre des acteurs de terrain	P 96
II - 4 - L'utopie d'une autonomie chez les sortants de prison	P 98
- Le poids des difficultés personnelles et du passage en prison	P 98
- Les effets négatifs des politiques publiques sur l'autonomie des sortants de prison	P 99
- L'autonomisation depuis et au-delà de la prison	P 102
- Les mesures des politiques publiques favorisant l'autonomie des sortants de prison	P 105
II - 5 - « La place » avant « les chances » pour une solution de logement	P 107

PARTIE III - PRECONISATIONS **P 109**

I – Mettre en œuvre les moyens à destination des sortants de prison **P 109**

I - 1 - Favoriser l'autonomie durant le temps d'incarcération P 109

I - 2 - Rendre les usagers acteurs au sein des dispositifs P 111

I - 3 - Maintenir l'autonomie en orientant vers le logement autonome P 111

II - Rendre visibles les CPIP auprès des acteurs extérieurs **P 112**

II - 1 - Une législation incomplète P 113

II - 2 - Développer les réseaux P 113

II - 3 - Coordonner les actions P 114

III - Améliorer l'efficacité des dispositifs d'orientation **P 116**

III - 1 - Concernant les orientations via le dispositif SIAO « insertion » P 116

III - 2 - Concernant les orientations via le dispositif SYPLO P 117

IV - Une innovation **P 119**

CONCLUSION GENERALE **P 121**

BIBLIOGRAPHIE **P 123**

ANNEXES

INTRODUCTION

Ce mémoire traite de l'insertion sociale des sortants de prison par le logement¹, précisément de l'accès au logement des personnes sortantes de prison, et plus particulièrement des hommes sans solution de logement à la sortie d'incarcération. Il n'a pas vocation à remettre en cause l'utilité ni la fonction sociale de la prison mais de mettre plutôt en lumière les raisons qui amènent un nombre conséquent de ces hommes sortant de prison au statut de « sans abri ». Car ces personnes sont confrontées à deux types de situations au regard du logement au moment de l'incarcération. Soit elles sont en situation logement (propriétaire ou locataire) qu'elles pourront ou non conserver, soit « sans logement ». L'appellation « sans logement » dépasse celle du « sans abri » et s'étend aux notions de précarité en lien avec le logement ou de logement inadéquat. Ainsi, est considérée comme telle une personne logée provisoirement, occupant un logement insalubre, de fortune voire même un squat, hébergée chez un tiers, ou enfin sur le point d'être expulsée. Certes des mesures et dispositifs existent pour favoriser le maintien dans les lieux des personnes en détention lorsqu'elles sont titulaires du logement qu'elles occupaient à leur arrivée en prison. Pourtant, la perte de ce logement est parfois inévitable. S'ajoutent aux détenus sans logement à leur incarcération ceux soumis à la perte de leur logement pendant le temps de détention. Alors que sur mon terrain d'enquête le problème de l'accès au logement ne concerne pas la majorité des sortants de prison, je reprendrai Howard S. Becker : « J'ai déjà souligné qu'il fallait systématiquement traquer les cas extrêmes les plus susceptibles de remettre en question nos idées et nos prévisions. Mais nous devons choisir ces cas pour des raisons qui nous sont propres, et pas simplement parce que d'autres personnes pensent qu'ils ont quelque chose de spécial². » Ce mémoire ne s'inscrit pas non plus dans le cadre de « la lutte contre la récidive » (bien qu'il ne puisse occulter ce contexte). Je retiens un autre point de vue, celui de l'insertion sociale.

Il faut noter que s'il existe une quantité non négligeable de travaux de recherche relatifs aux détenus d'une part, et à la thématique du logement d'autre part, il n'en est pas de même pour les recherches associant la sortie de l'univers carcéral et le logement. En effet, Lucie Bony souligne dans son mémoire de master³ que la sortie de prison intéresse peu la sociologie, excepté quelques auteurs qui s'y sont affairés en étudiant la prison dans la

¹ L'utilisation du terme « logement » renvoie ici à sa dimension la plus large, regroupant le logement locatif, l'hébergement et logement d'urgence. Ce terme usuel sera repris à plusieurs reprises dans la suite du mémoire. Il sera distingué de l'hébergement dans certains cas pour marquer la différence entre le logement autonome de droit commun et l'hébergement.

² BECKER S. Howard, « Pourquoi eux ? », in BECKER S. Howard, 2002, *Les ficelles du métier*, Paris, La Découverte, p. 157-159.

³ BONY Lucie, 2007-2008, « Quel horizon à la sortie de prison ? - Territoire et réinsertion post-carcéral », mémoire de master, Paris 10, COMBESSIE Philippe (dir.), 158 p.

société, tels que Philippe Combessie, Anne-Marie Marchetti, ou Pierre Victor Tournier. Elle l'explique par le fait que la récidive constitue l'élément qui suscite l'attrait de la discipline pour les personnes libérées. Les ex-détenus qui ne sont pas confrontés à une nouvelle incarcération et donc non récidivistes ne représentent pas un objet qualifié « d'intéressant ». Elle reprend Anne-Marie Marchetti pour ajouter que la raison se situe notamment dans le fait que la sociologie notamment de la déviance s'est vue confier « le rôle » de soigner la société, dont elle ne s'est distanciée⁴. M'étant concentrée sur les conditions de sortie de ces personnes à leur libération, ce mémoire analyse les pratiques des différents acteurs intervenant auprès des sortants de prison, à l'intérieur et à l'extérieur de la prison. Ceux-ci appartiennent à différents types d'institutions et champs (pénitentiaire, logement, intervention sociale). Il s'agira donc de se centrer sur leurs relations et les difficultés qu'ils rencontrent pour travailler ensemble. En m'appuyant sur une sociologie des inégalités sociales, j'ai choisi d'analyser les représentations de ces acteurs ainsi que leurs manières d'agir afin d'apporter un éclairage sur les points d'amélioration souhaités et suggérés.

L'insertion sociale de sortants de prison par le logement met en lien deux questions sociales, celle de l'insertion sociale et celle du logement. Les personnes incarcérées faisant bien généralement partie intégrante d'une population en grande précarité sont concernées et par l'insertion sociale et par la question du logement. En effet, soit le manque de logement peut être la cause de l'incarcération, soit la prison aggrave la situation logement à la libération : 25 % des détenus n'ont pas de logement « ni d'hébergement durable » au moment de leur incarcération et 20 % sont concernés par la perte de leur logement⁵. La population défavorisée entendue au sens large s'est accrue depuis les années 1970 et d'autant plus dans les années 1990. Compte-tenu d'un contexte socio-économique difficile, la notion d'insertion sociale est préférée à celle de l'intégration sociale dès les années 1970. Elle devient également le cheval de bataille face à la notion de l'exclusion apparue dans les années 1990. Cette notion d'insertion sociale, relevant de la sphère politique, est liée au champ de l'action sociale. Des politiques d'insertion voient le jour mettant particulièrement l'emploi en avant : la loi du 1^{er} décembre 1988 crée le Revenu Minimum d'Insertion (RMI), réformé depuis par la loi du 18 décembre 2003 qui prévoit la mise en place du Revenu Minimum d'Activité (RMA), lui-même remplacé par le Revenu de Solidarité Active (RSA) le 1^{er} décembre 2008. Toutes ces politiques associant l'allocation d'une aide financière, selon les cas, à un principe de contrepartie ou de conditionnalité (celui du retour à l'emploi, de démarches visant la reprise d'une activité) font de l'insertion un devoir. Mais la notion

⁴ MARCHETTI Anne-Marie, 1981, « La réinsertion des sortants de prison dans le cadre des centres d'hébergement », thèse de 3^e cycle, non publiée, 435 f., in BONY Lucie, 2007-2008, *op. cit.*

⁵ Chiffres de l'Association Réflexion Action Prison et Justice (ARAPEJ) in LE GALL Sophie, 03/2009, « Les nombreux freins à la réinsertion des détenus », in *La Gazette santé social*, n°50, p.p. 54-55.

d'insertion ne se limite pas à la situation professionnelle. Face à la montée d'un chômage de masse et à une précarité grandissante, l'insertion s'élargit à d'autres critères tels que le logement, l'éducation, la santé, la culture et devient ainsi multidimensionnelle.

Le logement représentant un levier de l'insertion, l'insertion par le logement vient répondre en partie à l'exclusion sociale. Car aujourd'hui comment pouvoir mener une activité professionnelle sans logement, conserver du lien social, s'assurer une santé sans lieu où l'on puisse se poser ? La notion d'insertion sociale se veut plus souple que la notion de l'intégration car elle permet aux individus d'avoir une place dans la société autrement que par le travail, et s'élargit à d'autres dimensions qui touchent un versant plus social. Dans cette perspective, la législation de l'insertion s'est également étendue au domaine du logement. Au-delà du logement généralement associé au logement locatif dans une utilisation usuelle du terme, certains textes ciblent également l'hébergement voire l'urgence. Plutôt que de développer la législation liée au logement, je choisis de me concentrer plus particulièrement sur le secteur de l'hébergement vers lequel sont orientés le plus souvent les personnes sortant de prison compte-tenu de leurs difficultés sociales : à partir de la loi Besson du 31 mai 1990 qui garantit le droit au logement et met en exergue la nécessité de proposer des structures et logements adaptés aux besoins des plus démunis, plusieurs textes prévoient la création de dispositifs variés qui visent l'offre de logement et d'hébergement, l'orientation des publics, l'accueil des personnes, l'accompagnement social, ou encore les aides financières. En outre, ils participent à des catégorisations de publics. Les départements peuvent en moduler l'application selon la logique de territoire. Ces mesures dont relèvent les sortants de prison démunis sont celles du public défavorisé en grande difficulté sociale. Par effet de cause, les sortants de prison dépendent des mêmes financements (provenant de l'État et du département). La nécessité de mesures spécifiques destinées aux personnes incarcérées et sortant de prison reste à l'appréciation des acteurs d'un bassin d'habitat pour la sollicitation d'autres financeurs (tels que les communes, les associations caritatives, le Comité interministériel de prévention et de la délinquance, etc.).

Il existe une grande diversité de scénarii de sortie de détention. Plusieurs sortants de prison parviennent à trouver une solution par leurs propres moyens. Un retour dans la famille peut parfois être envisagé notamment pour les plus jeunes ou les quinquagénaires. Contre toute attente, cette réintégration dans le foyer familial est mieux acceptée et gérée pour ces derniers dont les parents font plutôt preuve d'attention. Quant aux plus jeunes, ce retour s'accompagne généralement de conflits générationnels. Une cohabitation forcée qui souvent fait ressurgir la problématique logement. Par contre, la possibilité d'un retour en foyer (propriété ou logement locatif) est fréquemment exclue pour la tranche d'âge intermédiaire en situation de couple au moment de la détention. La conjointe percevant et vivant mal cette

incarcération réfute souvent l'éventualité d'une réintégration au milieu familial. Pour d'autres, l'hébergement chez des tiers (amis, connaissances, etc.) constitue parfois le dernier recours, exit tout désistement de l'hôte.

Parmi les personnes incarcérées, peu d'entre elles parviennent à accéder à un logement de droit commun. L'accès à ce type de logement nécessite une situation administrative en règle, des ressources financières ou allocations sociales permettant le financement du loyer et la réalisation de démarches bien en amont de la sortie. En plus de ces éléments, plusieurs facteurs sont sources d'incertitudes. La durée de la peine doit en effet s'avérer suffisamment longue pour l'aboutissement d'une demande de logement. En outre, la vacance d'un logement correspondant aux situation, composition familiale et ressources du sortant de prison doit être effective au moment de la libération, un cas de figure plus compliqué qu'il n'y paraît compte-tenu de l'application de la procédure de remise ou d'allongement de peine, obligeant à de savants calculs en vue d'une adéquation sortie de prison - vacance locative. Il faut par ailleurs préciser que la gestion locative n'autorise pas le logement vide, dans la mesure où il représente pour les bailleurs une perte financière. D'autant que les bailleurs sont parfois contraints de gérer des listes d'attente.

Mises à part ces difficultés d'accès à un logement locatif, tous les sortants de prison ne sont pas en capacité d'intégrer un logement de droit commun dit autonome. De fait, un passage en prison aggrave souvent les carences déjà existantes au moment de l'incarcération. Compte-tenu de cet ancrage dans les difficultés sociales, ce public requiert bien souvent un type de logement spécifique qui lui soit adapté. Passer d'une cellule à un logement traditionnel s'avère souvent être de l'ordre de l'utopie. Par conséquent, ils intègrent généralement le volet de l'hébergement plutôt que celui du logement de droit commun. S'alignant sur le principe d'une procédure d'attribution locative, une solution d'hébergement est alors trouvée pour certains avant leur sortie, grâce aux orientations effectuées par les intervenants sociaux pendant le temps d'incarcération. Parmi les différents types de structures existants, est retenu celui qui correspond encore une fois à la situation et aux ressources de la personne. Comme pour le logement de droit commun, le « jeu » de la remise ou de l'allongement de peine influe sur l'accès prévu. Un sortant de prison peut se voir attribué un hébergement ou un logement, et ne pas y accéder réellement pour diverses raisons. Par exemple, le logement prévu peut ne plus être libre après un allongement de la peine ; il aura été attribué à une autre personne entre temps. De plus, il n'existe aucune passerelle entre le secteur de l'hébergement et le secteur du logement.

Les personnes démunies d'un toit sont souvent amenées à intégrer, voire réintégrer pour certaines, la rue et le schéma de l'urgence qui lui est associé dont il est difficile de s'extraire. En effet, si se dessine une dichotomie entre l'hébergement d'insertion et l'hébergement d'urgence, nombreux sont ceux qui « naviguent » entre ces deux formes d'hébergement,

passant successivement de l'une à l'autre en raison de l'aggravation de la situation personnelle ou de la fin de séjour en cas d'hébergement temporaire, sans jamais accéder à un logement autonome. Au vu de tous ces scénarii qui relèvent le plus souvent du parcours du combattant, comment imaginer une possible insertion sociale, qui plus est après un passage en prison, dans de telles conditions ?

La préparation à la sortie réalisée par le personnel pénitentiaire est fondamentale car comment retrouver un logement quand on est privé de liberté ? Les démarches d'insertion commençant donc dans les murs de la prison, je qualifierai cette insertion de « sociale » plutôt que « post-carcérale ». En réaffirmant la mission du Service Pénitentiaire d'Insertion et de Probation (SPIP) de faciliter l'accès aux droits et aux dispositifs d'insertion aux personnes prises en charge, la loi pénitentiaire du 24 novembre 2009 vient finalement renforcer l'application de la loi Besson. Mais bien que le logement soit reconnu comme un des critères de l'insertion sociale, cette pénitentiaire manque de précisions quant à la mise en œuvre de cette mission d'insertion sociale. Alors, quid du logement comme axe de préparation prioritaire à la sortie dans le traitement des situations assuré par ce service spécialisé ? L'ouverture des prisons vers l'extérieur a permis l'accès à des services spécialisés (tels que les services sociaux, services de santé, services de l'insertion professionnelle, etc.). Les Conseillers Pénitentiaires d'Insertion et de Probation (CPIP) sont donc en contact et avec des intervenants sociaux intramuros qui leur apportent un soutien et avec des acteurs extramuros.

Pour préparer au mieux cette sortie de prison, il est nécessaire de connaître au préalable quel(s) public(s) l'on doit insérer. Car, bien que la législation veuille appliquer la peine de prison de façon égale à tous les citoyens, la prison a toujours enfermé massivement et particulièrement des personnes appartenant à une population en grandes difficultés sociales. Considérées comme déjà exclues, la détention risque moins de nuire à une insertion sociale qui ne leur est d'office pas reconnue. La prison ambitionne d'insérer les sortants de prison au terme d'un processus : par la sanction ainsi que par la compréhension de leurs fautes, la prison oblige les détenus à s'amender aux yeux de la société puis à se réparer, dans l'optique d'un retour « réussi » dans la vie sociétale⁶. Pourtant la prison ne peut être dissociée de la problématique des sortants de prison dans la mesure où l'incarcération les fragilise car leur impose des conditions de vie difficiles et crée une rupture avec le monde extérieur. D'ailleurs, la réforme pénale du 1^{er} octobre 2014, initiée par Christiane Taubira, Ministre de la justice et Garde des Sceaux, vient remettre en cause les fondements de l'incarcération par la volonté de faciliter et de multiplier les recours aux peines alternatives.

⁶ Définition Larousse : « qui se rapporte aux divers aspects de la vie sociale des individus, en ce qu'ils constituent une société organisée », www.larousse.fr.

En effet, il semble que les personnes bénéficiant d'un aménagement de peine parviennent mieux à effectuer leurs démarches d'insertion sociale.

La notion d'insertion sociale fait l'objet d'un débat concernant les personnes sortant de prison. Plusieurs auteurs tels que Philippe Combessie et Annie Kensey présentent le profil type du détenu : un homme relativement jeune, démuné, souvent caractérisé par une carence des liens familiaux et sociaux ainsi que par une situation de précarité face à l'emploi. Il s'avère donc que la plupart des personnes incarcérées n'étaient déjà pas insérées avant leur détention. Aussi au terme de réinsertion, je lui préfère celui d'insertion pour qualifier l'injonction des politiques publiques aux sortants de prison. Produit d'une construction sociale emprunte de traditions et de représentations de la vie en société, l'insertion sociale se définit au fil des choix des politiques publiques d'insertion. Pour la plupart des individus qui forment la société, une insertion sociale réussie se veut « remettre sur le droit chemin » et par insertion sociale, ils entendent un « retour à la vie normale ». Avoir un travail, un toit, une famille, des liens sociaux, etc., sont autant d'éléments qui individuellement ne se suffisent pas à eux-mêmes pour une insertion sociale aboutie. C'est en effet l'atteinte de l'ensemble de ces facteurs qui importe, cependant que le travail reste prédominant dans la culture française. Alors certes le logement ne garantit pas aux personnes sortant de prison de pouvoir s'insérer socialement. Néanmoins, en y contribuant, il reste un élément fondamental à leur insertion sociale. Je pars donc du postulat que les sortants de prison recherchent un logement au préalable de leur libération parce qu'ils n'ont pas d'autre choix pour pouvoir vivre voire survivre et s'insérer dans la société. Pourtant, un grand nombre de sortants de prison se retrouvent sans logement à leur sortie de détention.

En définitive, trois champs se rencontrent. L'insertion sociale des sortants de prison par le logement se trouve en effet à la confluence de l'administration pénitentiaire, de la sphère logement et du champ de l'accompagnement social qui, ensemble, œuvrent dans le cadre de l'insertion sociale des personnes sortant de prison. L'articulation de ces aides aux démarches liées au logement n'est ni prévue ni définie de façon homogène sur l'ensemble du territoire français et reste à l'initiative des acteurs locaux. Et, à leur libération, la situation logement d'un nombre important de détenus n'a pas été solutionnée. Le logement, levier de l'insertion, devient alors problème quand le sortant de prison ne dispose d'aucun endroit qui lui permette de stabiliser sa situation pour entamer un parcours d'insertion et la reprise d'une vie dite normale.

L'enquête que j'ai menée se propose de comprendre les situations dans lesquelles des personnes sortent de prison sans solution de logement, malgré l'arsenal de mesures, dispositifs et professionnels au service de cette insertion sociale par le logement. Il me fallait repérer en quoi il était si difficile d'organiser la jonction entre prison et monde extérieur dans

le cadre de l'intervention sociale, et comment articuler les actions des trois champs concernés, au regard de leurs contraintes et enjeux respectifs, de façon à assurer un relais en vue de l'accès au logement des personnes sortantes de prison. Le glissement de l'intégration à l'insertion impulsé par un contexte socio-économique difficile amène les acteurs intervenant auprès des sortants de prison à repenser la place de ce public dans la société et par conséquent à réfléchir sur leur travail. François de Singly expliquant que « Le processus de construction de l'objet est progressif⁷. », j'ai donc choisi de resserrer mon objet social sur les pratiques de ces acteurs dans leurs interactions. Ma réflexion s'est déclinée selon les deux axes suivants : je me suis interrogée d'abord sur l'éventualité que les acteurs des différents champs aussi bien intramuros qu'extramuros ne parviennent pas à insérer socialement les sortants de prison. Puis, j'ai évoqué l'idée que les personnes sortant de prison ne réussissent pas à s'insérer elles-mêmes socialement.

A ce stade, mon entrée sur le terrain devait m'éclairer dans un premier temps sur les raisons pour lesquelles ces acteurs rencontraient des difficultés dans leur mission d'insertion des sortants de prison. J'ai posé l'hypothèse que les CPIP sont invisibles aux yeux des professionnels et intervenants extérieurs en raison de la coupure entre l'intra et l'extramuros. Cette scission générerait-elle un partenariat insuffisant en dehors de la prison et occasionnerait-elle une situation de relégation chez les CPIP. Ce qui soulevait la question de la reconnaissance de ces acteurs par les professionnels, les intervenants sociaux et les acteurs du logement extérieurs. Ensuite, du côté des acteurs extérieurs, j'ai posé en seconde hypothèse que le manque de flexibilité des nouveaux dispositifs les rendait particulièrement contraignants pour eux. Je devais vérifier s'ils s'y soumettaient totalement ou s'ils parvenaient aussi à agir dans le cadre de leurs intérêts. Il me fallait également m'interroger sur les répercussions de ces dispositifs sur la qualité du traitement de la demande de logement. Dans un second temps, mon enquête devait m'aider à expliquer pourquoi les sortants de prison ne parvenaient pas à s'insérer socialement. Ma troisième hypothèse était que leurs difficultés sociales ajoutées à un passage en prison les fragilisent à tel point que leur situation ne leur permet pas de réussir par eux-mêmes, et qu'en outre, les politiques publiques ne les y aident pas. Je devais donc rechercher s'ils développaient malgré tout des capacités d'autonomie pour une insertion sociale et si les politiques se limitaient à fixer l'impératif d'insertion sans prévoir les ressources nécessaires aux sortants de prison. Finalement, si face aux manques des politiques publiques, les sortants de prisons développaient eux-mêmes leurs propres capacités d'autonomie.

⁷ DE SINGLY F., GIRAUD Ch. et MARTIN O., 2013, *Nouveau manuel de sociologie*, Paris, 2^e édition augmentée, éd. Armand Colin, p. 41-43.

Pour reprendre François Dubet⁸, à l'heure où la France est portée par la principale préoccupation du traitement des inégalités sociales dans une vision régulatrice et de maintien de la cohésion sociale, les choix politiques promeuvent « l'égalité des chances » auprès de chaque individu. Les politiques publiques se concentrent sur la priorisation des sortants de prison tout en les mettant en concurrence avec le reste de la population en situation de grande difficulté sociale, massive. Quand toutes les chances sont données aux sortants de prison pour accéder à un logement, ce public est enjoint de mettre tous ses efforts en œuvre pour parvenir à s'insérer sous peine d'être responsable de son échec. Les mesures mises en place par ces politiques publiques pour « l'égalité des chances » ne semblent que partiellement efficaces. Alors faut-il remettre en cause la notion d'insertion ou « le modèle de l'égalité des chances » ?

Mon enquête vise à analyser comment les acteurs des différents champs investissent au quotidien cette notion de « l'égalité des chances » dans leur mission d'insertion sociale. Pour faciliter la lecture, concernant le champ du logement⁹, le secteur de l'hébergement fera référence aux structures de l'urgence et de l'hébergement, et le secteur du logement social aux bailleurs (soit les structures de logement passerelle - bien que certaines de ces structures aient le statut d'hébergeur - et les bailleurs sociaux) qui vivent de leur activité de collecte respective des redevances et loyers. J'ai donc enquêté auprès de deux cadres fonctionnaires des collectivités locales (le référent logement du conseil général et le chargé de mission logement du groupement intercommunal que je nommerai Établissement Public de Coopération Intercommunale (EPCI)), auprès de deux acteurs du pénitencier (le Directeur du SPIP (DSPIP) et une CPIP), auprès de deux acteurs du logement social (la référente Intermédiation Locative (IML) d'un organisme de logement social et la responsable d'une résidence de logement passerelle), de cinq acteurs de l'intervention sociale (le directeur du service logement, insertion et jeunes majeurs, et une Conseillère en Économie Sociale et Familiale (CESF) d'une association d'accompagnement qui intervient à la prison pour aider les sortants de prison dans leurs démarches de recherche d'un logement, une intervenante sociale d'une association caritative d'urgence qui gère un Centre d'Hébergement et de Réinsertion Sociale (CHRS), la présidente et un encadrant d'une association caritative d'un autre département qui accueille des sortants de prison), et d'un acteur du secteur privé (le responsable du site de la société chargée de l'activité professionnelle et formation des détenus à la prison). Il me fallait d'abord interroger les représentations des acteurs sur leurs propres missions, sur les missions des autres acteurs

⁸ DUBET François, 2010, *Les places et les chances*, Condé-sur-Noireau, éd. Seuil, 120 p.

⁹⁹ Utilisé ici dans son sens usuel, sens large. Il se scinde en deux secteurs : celui de l'hébergement et celui du logement social.

avec lesquels ils sont en lien, s'ils l'étaient effectivement, puis comprendre comment les acteurs expliquent leurs interventions et leurs motivations, connaître leurs expériences individuelles¹⁰ et vérifier si les points de blocages respectifs susceptibles d'être évoqués existaient bien. Le choix du qualitatif l'emportant, après deux entretiens exploratoires, je me suis appuyée sur la méthode de l'entretien semi-directif avec les acteurs pour approfondir la recherche sur des points prédéfinis, certes, mais tout en explorant¹¹. Après une retranscription intégrale des entretiens, j'ai construit une grille pour une analyse de contenu thématique. J'ai choisi d'alimenter mon enquête par plusieurs phases d'observation : j'ai assisté à deux reprises aux permanences de l'association chargée de l'insertion par le logement dans un parloir de la prison, j'ai pu visiter la prison à deux reprises sous des angles différents, j'ai également pu assister à plusieurs Commissions Territoriales d'Orientation (CTO) et enfin à une réunion de présentation du bilan du Service Intégré d'Accueil et d'Orientation (SIAO).

J'ai choisi d'enquêter sur un territoire différent que celui où j'occupe mes fonctions. Située au Nord de la France, Tourbraix est la ville centre d'un groupement de communes doté d'un centre pénitentiaire dont la population est représentative du profil de détenus. J'ai veillé à accéder aux lieux qui me permettent de couvrir l'ensemble de l'intervention sociale à destination des sortants de prison pour l'accès au logement. J'ai donc enquêté aussi bien auprès des acteurs intra qu'extramuros. Quant aux acteurs, sans occulter les cadres fonctionnaires des collectivités locales, j'ai privilégié ceux au contact des usagers pour appréhender au plus près les réalités de terrain. J'ai pu interroger deux usagers : un détenu et un ex-détenu. J'ai également pu m'entretenir avec des acteurs situés sur un autre territoire pour élargir mes recherches et donner à mon enquête la dimension d'une étude comparative. Ces acteurs m'ont apporté des informations concernant des actions qui n'existaient pas sur le territoire de mon enquête.

Cette enquête de terrain comporte toutefois quelques limites. En effet, je ne suis parvenue à collecter que quelques statistiques sur le plan local, liées aux sortants de prison, dont l'apport est limité par rapport à mes attentes. Mais le plus difficile a été de rencontrer un ancien détenu. D'abord parce qu'ils sont difficilement localisables puis parce que le sujet peut raviver un passé qu'ils tentent d'effacer, ce qu'explique d'ailleurs Lucie Bony dans son mémoire de master¹². J'ai donc essuyé deux refus par peur que leurs propos ne les reconduisent en prison malgré l'assurance de leur anonymisation, et un désistement. Je suis toutefois parvenue à rencontrer un ex-détenu. Mais sous tutelle, il n'avait pas la charge de nombreuses démarches. Bien que son profil ne corresponde pas totalement à ce que j'avais

¹⁰ DE SINGLY François, GIRAUD Christophe, MARTIN Olivier, 2013, *op. cit.*, p. 19-28.

¹¹ SAUVAYRE Romy, 2013, *Les méthodes de l'entretien en sciences sociales*, Paris, Dunod, 138 p.

¹² BONY Lucie, 2007-2008, *op. cit.*

prévu pour mon étude, cette personne m'a apporté des éléments riches (notamment dans son parcours logement) que j'ai pu analyser.

Dans une première partie, je montrerai les difficultés rencontrées par les acteurs dans leur mission d'insertion par le logement des sortants de prison. La deuxième partie tentera d'apporter des éléments d'explication en s'appuyant sur l'analyse des hypothèses à partir de l'enquête réalisée. Enfin la troisième partie de ce mémoire sera consacrée aux préconisations destinées à favoriser l'autonomie des sortants de prison et leur permettre d'accéder à un logement dès leur libération.

PARTIE I : L'INSERTION SOCIALE DES SORTANTS DE PRISON PAR LE LOGEMENT, A LA CROISEE DE DEUX QUESTIONS SOCIALES ET FRUIT D'UN PARADOXE

I – La question de l'insertion sociale des sortants de prison, le fruit d'un processus

Cette question est le fruit d'une lente maturation. Vue comme un impératif, des auteurs proposent de la percevoir comme un enjeu. La question sociale de l'insertion sociale des sortants de prison est une question spécifique dans la mesure où les méfaits de la prison s'ajoutent la plupart du temps à une situation de précarité. Elle porte donc sur un public particulier en ce qu'elle est intrinsèquement liée à l'enfermement.

I – 1 – La peine de prison, une peine humanisante et instrument de régulation sociale

La cruauté des châtiments corporels avant la Révolution française amène la prison à se vouloir une peine plus modérée. Néanmoins, l'aspect sécuritaire reste une préoccupation principale. Dès lors que les châtiments sont abolis, la peine de prison n'ayant pas vocation à être perpétuelle, la prison ne doit donc plus se limiter à contenir les détenus. Dans cette perspective, en tant qu'instrument de régulation de l'ordre social reconnu, plus que la réhabilitation et la réadaptation, la prison ambitionne aussi leur insertion. Ce n'est que très progressivement que les préoccupations politiques construisent la question sociale de l'insertion sociale des délinquants.

La prison, une peine légale pour en finir avec la barbarie

La prison n'a pas toujours représenté le dispositif judiciaire systématique. Néanmoins, l'enfermement existait avant même que la prison ne soit reconnue comme peine légale en 1791. Jean-Claude Vimont, dans son ouvrage *La prison. A l'ombre des hauts murs*¹³, nous offre un retour sur l'histoire de l'enfermement en France. Il nous rappelle que jusqu'à la fin du XVIIIe siècle « La prison n'était pas une peine en soi et ne concernait que rarement des personnes condamnées par la justice. C'était un lieu de garde et de sûreté, au rôle préventif où séjournaient les accusés en attente de jugement (prévenus), les condamnées en passe d'exécuter leurs peines (mort, bague...), les dettiers, les détenus soumis à la contrainte par corps, ainsi que toute une population considérée comme menaçante pour l'ordre social, familial ou public¹⁴. » Les pratiques de l'enfermement liées au contexte précédant la Révolution française n'étaient quant à elles pas celles que l'on connaît aujourd'hui¹⁵. En effet, la période antérieure à l'Ancien Régime se caractérisait particulièrement par la cruauté du

¹³ VIMONT Jean-Claude, 2004, *La prison. A l'ombre des hauts murs*, éd. Découvertes Gallimard, 127 p.

¹⁴ *Ibid.*, p. 14.

¹⁵ *Ibid.*, p. 12-15.

sort infligé aux individus donnant une dimension singulière au système judiciaire et à la justice. De plus, les méthodes de punition retenues réduisaient largement une main d'œuvre nécessaire à l'aube de l'industrialisation.

Dans ce contexte, apparaissent les premiers travaux de philanthropes et philosophes du Siècle des Lumières qui aideront à reconnaître la prison comme une peine à part entière. Dans leur ouvrage¹⁶, Roland Janvier et Yves Matho nous expliquent qu'en distinguant le charnel du spirituel, le christianisme introduit la notion de l'individu qui affirme son autonomie face à la communauté. C'est dans cette perception de l'homme qu'émerge la notion de « contrat social » passé entre tous les membres d'une société. Contestant l'absolutisme, les réflexions philosophiques au Siècle des Lumières promeuvent l'image de l'individu et se détachent de la notion de société selon laquelle tout homme accepte l'aliénation de ses droits et la dépossession de ses biens au profit du souverain voué à assurer l'ordre social au sein de la communauté. Dans cette vision, la Révolution française abolit la monarchie absolue et par la même occasion les privilèges et la société d'ordres¹⁷. En effet, le 26 août 1789, est adoptée la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen inspirée des travaux des philosophes et philanthropes. Celle-ci énonce la liberté comme un droit inaliénable et instaure la présomption d'innocence par respect du principe de l'égalité des citoyens¹⁸. Elle sera reprise en tête de la constitution des 3 et 4 septembre 1791. Jean-Claude Vimont¹⁹ nous rappelle que s'appuyant sur les réflexions des philosophes de Lumières, Cesare Bonesana (1738-1794), avocat italien, défend dans son ouvrage *Des Délits et des peines* publié en 1764, une justice plus juste, qu'il estime possible par une réforme législative. Il propose alors de recourir à la prison, la prévention faisant défaut à la cruauté²⁰. Le 6 octobre 1791, la promulgation du premier code pénal abroge les châtiments corporels. Subsistent néanmoins la mort, les travaux forcés, les galères, la déportation, le bagne et la relégation. Dès lors, la privation de liberté remplace les supplices corporels, et le recours par le système judiciaire à la prison comme peine légale et généralisée présage d'un nouveau système pénitentiaire voulu plus humanisant. Néanmoins, à la promulgation du nouveau code pénale napoléonien en 1810, l'autoritarisme privilégie le durcissement des peines. Plus tard, sous la Révolution industrielle, le contexte socio-économique appelant à contenir l'ordre public, des

¹⁶ JANVIER Roland et MATHO Yves, 2011, *Comprendre la participation des usagers dans les organisations sociales et médico-sociales*, Paris, éd. Dunod, 261 p.

¹⁷ Société d'ordre : dont la distinction sociale repose sur une hiérarchie de dignité et d'honneur.

¹⁸ Constitution de 1789 – « Article I : Les hommes naissent et demeurent libres et égaux en droit. (...) Article II : Le but de toute association politique est la conservation des droits naturels et imprescriptibles de l'Homme. Ces droits sont la liberté, la propriété, la sûreté et la résistance à l'oppression. (...) Article VII : Nul homme ne peut être accusé, arrêté ni détenu, que dans les cas déterminés par la loi (...) Article IX : Tout homme étant présumé innocent jusqu'à ce qu'il ait été déclaré coupable, s'il est jugé indispensable de l'arrêter, toute rigueur qui ne serait pas nécessaire pour s'assurer de sa personne doit être sévèrement réprimée par la loi. », www.conseil-constitutionnel.fr.

¹⁹ VIMONT Jean-Claude, 2004, *op.cit.*, p. 16-17.

²⁰ www.justice.gouv.fr, histoire des prisons, visite thématique.

formes d'enfermement plus draconiennes voient le jour. Nous sommes alors très loin de la préconisation des philanthropes, début XIXe, à savoir n'ordonner « aucune peine qui dépasse celle que la loi a voulu lui faire subir en le privant de sa liberté²¹ ». Il faut en effet attendre la période de l'entre Deux-Guerres pour que l'opinion public commence à s'émouvoir du sort des prisonniers (particulièrement de celui des jeunes), la Libération pour que disparaissent les travaux forcés, et la plaidoirie de Robert Badinter en 1981 pour que soit abolie la peine de mort²². L'évolution du sort des détenus ne sera que trop lente tout au long de l'histoire de la prison. En témoigne la reprise de cette recommandation des philanthropes en 1974 par Valéry Giscard d'Estain, alors président de la République : « *La prison doit être la privation de liberté et rien d'autre*²³. » Il faut en fait retenir la grande avancée de la prison : cependant que les méthodes dites répressives résistent, dès lors que la peine de prison se généralise, la mort ne constitue plus le sort systématique des détenus. Néanmoins, la prison se doit de servir la préoccupation de la lutte contre la récidive. C'est dans ce but que le sens de la peine évolue au cours de l'histoire de la prison.

Évolution du sens donné à la peine de prison : vers l'impératif d'insertion sociale

Le terme « pénitencier » est empreint aux vocables « pénitencier » (lieu « où l'on fait pénitence » ou « établissement où se subit une peine de travaux forcés » selon le dictionnaire Larousse) et « pénitence » (« se repentir », [...] « châtement, punition », toujours selon Larousse). Dans le sens commun, la prison renvoie plutôt à la punition. D'ailleurs, qui n'a pas déjà entendu « *C'est bien fait pour lui !* » S'arrêter à cette définition ou cette représentation serait certes incomplet et réducteur. D'abord parce qu'au lendemain de la constitution, le premier code pénal reprend la Déclaration des droits de l'homme et de citoyen de 1789 (qui assoit la notion de citoyenneté au travers de ses trois principes que sont la liberté, l'égalité et la légalité) et pose les devoirs des détenus en tant que citoyens : « travail » et « réhabilitation », laquelle devant empêcher l'éventualité d'une « récidive ». Au travers de ces droits et devoirs, on peut noter que la détention n'a donc de sens que si elle est d'une part limitée dans le temps et si d'autre part elle prévoit une libération. Dans cette perspective, en plus de contenir les détenus, la prison doit s'ouvrir à la réadaptation. En outre, il est important de rendre compte du processus par lequel le détenu doit s'affranchir de sa faute pour ensuite retrouver une place dans la société. Pour reprendre les idées du traité du 25 décembre 1819²⁴, le prisonnier est tenu de faire preuve de résipiscence (prendre conscience de son acte et le regretter, se repentir, faire pénitence), puis de rédemption (se racheter en souffrant, la souffrance légitimant la demande de pardon), ensuite

²¹ VIMONT Jean-Claude, 2004, *op. cit.*, p. 26.

²² *Ibid.*, 127 p.

²³ *Ibid.*, p. 84.

²⁴ COMBESSIE Philippe, 2012, *Sociologie de la prison*, Paris, éd. La Découverte, p. 55.

d'amendement (s'améliorer, se corriger surtout par le travail), et enfin de rééducation (réapprendre les règles de vie en société) afin que la réhabilitation s'inscrive dans la durée. Ainsi, depuis sa légalisation, la prison par la privation de liberté a intégré l'idée que la réparation des détenus pour réguler l'ordre social, en plus de contenir, était aussi nécessaire. Les orientations prises insistent tantôt sur le « contenir », tantôt sur le « réparer » du processus exposé précédemment. Quasiment après la « naissance » de la prison, un tiraillement entre ces deux positions est perceptible. Et la prison se voit déjà remise en cause dans sa fonction. Jean-Claude Vimont nous permet d'en connaître les raisons²⁵. Les différents régimes depuis la Révolution industrielle ne lui portant pas d'attention particulière sur le plan budgétaire, l'état des établissements pénitentiaires s'avère désastreux. A cette époque, la dureté des conditions de détention fait partie intégrante de la punition mais arrivées à un tel degré, elles appellent à la réforme. Ainsi depuis la monarchie de Juillet au début du XIXe siècle jusqu'au premier conflit mondial, la prison suscite de vives réactions chez les politiques, juristes et philanthropes²⁶ dont les points de vue divergent quant à la capacité ou l'incapacité de la nature humaine à pouvoir s'améliorer. On peut donc dire qu'au fil de son histoire, l'évolution de la prison suit une certaine graduation et que ses fonctions s'organisent autour de quatre principes qui, oscillant entre le répressif et le préventif, motivent certaines critiques.

En premier lieu, la prison est « née » d'un souhait d'« humaniser la sanction ». Elle représente un dispositif avantageux pour conserver une main d'œuvre nécessaire à la Révolution industrielle ; elle atténue également la visibilité d'une population pour le moins gênante pour le reste de la société. Cette première conception est critiquée dans la mesure où la prison évolue rapidement vers une seconde conception, plus répressive, mêlant « punition et contrôle ». Elle permet en effet d'isoler les détenus dans des cellules individuelles pour les séparer et éviter la propagation de la délinquance à l'intérieur des murs. Les répercussions psychologiques de l'encellulement total sont pointées. Le tout cellulaire ne disparaît qu'en partie sous le Second Empire²⁷. De plus, elle ambitionne de contrôler de façon continue les prisonniers. Dans son ouvrage sur l'enfermement et ses effets, *Surveiller et punir*²⁸, Michel Foucault met en exergue une surveillance constante et intrusive à l'égard des prisonniers, comme le montrent des techniques d'enfermement (le panoptique de Jeremy Bentham²⁹). Le troisième principe de la prison se situe dans la « réparation par le travail », bien que celle-ci soit discutable. Dès la légalisation de la prison,

²⁵ VIMONT Jean-Claude, 2004, *op. cit.*, p. 34-49.

²⁶ *Ibid.*

²⁷ *Ibid.*

²⁸ FOUCAULT Michel in COMBESSIE Philippe, 2012, *op. cit.*, p. 6.

²⁹ VIMONT Jean-Claude, 2004, *op. cit.*, p. 38-39 : « (...) dispositif panoptique proposé par Jeremy Bentham en 1791 : un plan circulaire organisé autour d'une tour centrale garantissant une surveillance généralisée. » Architecture carcérale permettant que les détenus soient tous surveillés au même moment sans que cette surveillance ne soit repérée.

les premières formes du travail carcéral³⁰ sont celles des travaux forcés en lien avec la punition. Ensuite au début du XIXème, certaines prisons offrent la possibilité d'une rémunération pour permettre aux détenus de cantiner afin d'améliorer leur quotidien. Mais à l'aube de l'industrialisation, plus préoccupées par la rentabilité que l'amendement, ces prisons sont organisées comme de véritables manufactures. Après un retour des travaux forcés sous le règne napoléonien, le travail est prévu en atelier ou en cellule sous la Révolution industrielle. Aujourd'hui encore le travail se réalise en atelier. Mais l'absence d'un contrat de travail n'autorise pas le détenu à être soumis au droit du travail. En outre, des entreprises privées assurent la mise en activité des détenus en prison et recherchent des acheteurs potentiels. Or les préjugés de l'opinion publique quant à l'image du détenu persistent : à qualité et rentabilité supérieures du travail en prison, les marchés se tournent pourtant plus facilement vers le travail réalisé en Établissement et Service d'Aide par le Travail (ESAT)³¹. Enfin le quatrième principe est celui de la « rééducation » pour répondre à la nécessité de l'État de protéger la société et les individus qui le composent. Cette mission de réadapter les détenus présage d'un tournant dans la mission de la prison. La prison est en effet légalisée alors qu'une attention est portée à la personne-même du détenu. Mais des événements appartenant aux contextes historiques, socio-économiques (tels que la paupérisation croissante et l'émergence de la classe ouvrière sous la Révolution industrielle, une accentuation de la pauvreté lors des deux conflits mondiaux) et politiques (la Libération, le conflit algérien) activent crainte de la réitération et méfiance, et détournent les esprits de cette sensibilisation naissante. La législation intervient en conséquence pour obtenir toujours plus de réadaptation chez les détenus. Le contexte des années 1970 (caractérisé par un état de vétusté avancée des prisons, des conditions de détention indignes, des manifestations de détenus soutenus par des militants, le corps médical et des journalistes, et des suicides) permet une prise de conscience du non-respect des droits des détenus. Les réflexions de l'époque font éclore un nouvel impératif, celui d'insérer les détenus. Les fonctions sociales de la prison se construisant en lien avec ce qui est attendu de la prison, en découlent des politiques publiques alors forgées sur ce quatrième principe qui lui aussi sera sujet aux critiques.

I – 2 – Face à l'impératif d'insertion, la peine de prison, un traitement inégalitaire

La crainte de la réitération de l'infraction et le contexte des prisons des années 1970 font évoluer les fonctions sociales de la prison et incitent les politiques publiques pénitentiaires et pénales à transformer ce souhait de « réadapter » en un objectif incontournable, celui de

³⁰ VIMONT Jean-Claude, 2004, *op. cit.*, p. 16 à 49.

³¹ Information issue de l'entretien mené dans le cadre de mon enquête au sein de l'entreprise privée intervenant intramuros.

l'insertion sociale. Mais prônant l'égalité de traitement dans le cadre de la justice, la prison ne semble pas si égalitaire face à cet impératif d'insertion sociale.

Fonctions sociales de la prison, politiques publiques³² et législation pour un impératif d'insertion

Ce que l'on attend de la prison, soit quel(s) sens est donné à la peine de privation de liberté, définit quelles fonctions sociales la prison doit revêtir : si la sanction prononcée décrite de la nécessité de l'enfermement ainsi que de sa durée, il faut néanmoins tenir compte de ce que le mode d'enfermement est susceptible d'apporter au détenu et à la société. Les fonctions sociales émergent en rapprochant la représentation des sanctions à celle des « modes d'enfermement », selon l'ouvrage de Philippe Combessie. Si les époques sont marquées par les fonctions sociales, la législation suit la même évolution malgré quelques retours vers le sécuritaire et le répressif. Imprégnées de ces fonctions sociales, les politiques publiques sont rédemptrices, dissuasives, neutralisantes, ou d'insertion qu'elles soient pénales (elles définissent les infractions et les sanctions qui doivent être ordonnées) ou pénitentiaires (elles appliquent les sentences pénales et déterminent les méthodes d'enfermement en réponse à la question « comment sanctionner ? »). Bien que reflétant parfois plusieurs fonctions sociales, je me concentrerai sur celle qui domine chacune d'elles³³.

Pour pouvoir comprendre les politiques pénitentiaires et pénales pour la prison³⁴, Philippe Combessie développe les raisons qui justifient une condamnation quelle qu'elle soit et auxquelles sont liées celles qui légitiment l'enfermement. Il s'appuie sur les travaux d'Alvaro Pirès³⁵ qui explique dans quels desseins sont définies les peines, et sur « les modèles d'enfermement » de Claude Faugeron³⁶ pour montrer comment « les justifications des sanctions » et « les logiques d'enfermement » ont vocation à être curatives ou prophylactiques : en premier lieu, d'inspiration religieuse, « **l'expiation** » (théorie qui précède la reconnaissance de la prison comme peine principale) s'entend punir la personne par la souffrance, dans un esprit de « rédemption », pour se racheter une image aux yeux de la société. Ce processus s'apparente à un traitement du malade qui lui permette un travail sur l'« âme » pour éradiquer sa pathologie en vue d'une guérison, et réapprendre les règles de vie pour un retour en société. La dureté des conditions de détention tels que les travaux forcés des premières prisons, l'isolement cellulaire, le manque de confort ou encore la pénalité financière pour dédommagement s'inscrivent dans cet objectif. Pour Philippe

³² COMBESSIE Philippe, 2012, *op. cit.*, 126 p.

³³ www.justice.gouv.fr/include_htm/frise/histoire_administration_penitentiaire.html.

³⁴ COMBESSIE Philippe, 2012, *op. cit.*, p. 55-70.

³⁵ PIRÈS A., 2008, « La formation de la rationalité pénale moderne », in DEBUYST *et al.*, in COMBESSIE Philippe, 2012, *op. cit.*, p. 15-20.

³⁶ FAUGERON C., 1996, « Peut-on réduire l'emprise de l'enfermement ? Quelques questions sur la légitimité de la prison », in TULKENS, BOSLY (dir.), *La justice pénale et l'Europe*, Bruxelles, Bruylant, in COMBESSIE Philippe, 2012, *op. cit.*, p.13-15.

Combessie, l'« individualisation de la peine » s'inscrit dans cette approche : la prison s'est progressivement ouverte à des intervenants extérieurs allant de l'aumônier et éducateurs aux personnels médicaux, Conseillers en Insertion Professionnelle (CIP) et formateurs, intervenants sociaux et enseignants, etc. Ils participent au suivi des prisonniers qui s'apparente à un traitement. Si la situation du détenu a progressé, cette évaluation pourra donner éventuellement lieu à une « libération conditionnelle »³⁷, selon la loi pénitentiaire Béranger de 1885³⁸. D'autres lois pénitentiaires telles que la loi Béranger de 1891 créant le « sursis à l'exécution de la peine » et la loi à l'origine du « Sursis avec Mise à l'Épreuve » (SME) de 1959 s'inscrivent également dans cette logique. Ces politiques sont dites rédemptrices. Dans le cadre des politiques d'assistance, la réforme pénitentiaire de la prise en charge sanitaire des détenus en 1994, qui vise l'accès aux dispositifs de droit commun en matière de soins, s'inscrit également dans cette approche. La théorie de la « **rétribution** » est empreinte de « l'expiation ». Elle estime que le choix de commettre l'acte reproché appartenait à la personne et par conséquent se destine à infliger au détenu une douleur d'une intensité comparable à la gravité de sa faute.

En deuxième lieu, également antérieure à la légalisation de la peine de prison, la « **dissuasion** » (théorie de Cesare Bonesana) considère que montrer l'exemple au reste de la société découragera les individus qui la composent de commettre une faute. Une « théorie « **néo-rétributive** » dite « modérée » d'inspiration américaine mêle « rétribution » et « dissuasion » en associant une peine à chaque infraction et exclut implicitement toute circonstance atténuante. Des politiques pénitentiaires appartenant à la doctrine du « juste dû » des années 1970 aux États-Unis, associent les théories « rétributive[s] » (la personne est responsable de son acte mais l'idée d'éradiquer un mal ou une éventuelle précarité est contestée ; toute chance d'une individualisation de la peine et d'aménagement de peine est donc écartée) et « **néo-rétributives** » (la prise en compte de circonstances atténuantes est écartée et l'effet de dissuasion est recherché). Cette doctrine s'affranchit donc de l'aspect rédempteur de la théorie de « l'expiation ». La loi des « peines plancher » ou minimales du 10 août 2007 s'inscrit dans cette approche du « juste dû »³⁹. Concernant l'aggravation des peines⁴⁰, Annie Kensey⁴¹ explique que la lutte contre la récidive réactivée depuis le début des années 2000 puise ses réponses dans la mise en place de mesures sécuritaires d'approche dissuasive telles que l'abandon (en 2007) des grâces collectives du 14 juillet et de la loi amnistiant certaines condamnations au lendemain des élections présidentielles.

³⁷ COMBESSIE Philippe, 2012, *op. cit.*, p. 54-56.

³⁸ www.criminocorpus.revues.org.

³⁹ COMBESSIE Philippe, 2012, *op. cit.*, p. 59-60.

⁴⁰ Depuis 2007, le nombre de personnes condamnées à une courte peine (de un à trois ans) a sensiblement augmenté. Idem pour les longues peines (de vingt à trente ans), selon Annie Kensey in KENSEY Annie, 2012/2, « Que sait-on de la situation socioéconomique des sortants de prison ? », *La Découverte, Revue du MAUSS*, n° 40, p. 147-160. DOI : 10.3917/rdm.040.0147.

⁴¹ KENSEY Annie, 2012/2, *ibid.*

Tandis que la peine de prison vient remplacer les châtiments corporels, deux théories voient le jour. D'abord la « **neutralisation** », vise ici à empêcher la réitération de la violation de la loi : en enfermant, on s'assure que l'individu ne recommencera pas (à l'extérieur de la prison pour le moins). Elle peut être rapprochée du modèle d'enfermement proposé par Claude Faugeron⁴², nommé également « neutralisation », qui vise à éloigner les individus dangereux ou potentiellement dangereux dans l'idée de protéger de la société. Philippe Combessie souligne que cette théorie s'appuie sur la méfiance envers l'individu et qu'elle ne peut s'appliquer qu'aux dangereux criminels et petits délinquants multirécidivistes⁴³ aux courtes peines. La doctrine de la « défense sociale » de Marc Ancel, juriste, peut être rapprochée de la théorie de la « neutralisation » qui se justifie au seul caractère de dangerosité du condamné. L'absence de dangerosité blanchit d'office le condamné, à nouveau libre. La loi « relative à la rétention de sûreté et à l'irresponsabilité pénale pour cause de trouble mentaux » de 2008 s'inscrit dans cette approche⁴⁴.

Enfin la quatrième et dernière théorie exposée par Alvaro Pirès selon laquelle la peine est justifiée, est évoquée sous le vocable de l'amélioration, à savoir « **réadaptation, rééducation, amendement, réinsertion...** »⁴⁵. Elle présente un processus par lequel le détenu se réinsère dans la société : « « réagir », [...], « s'améliorer » [...] être « réinséré » »⁴⁶. La détention n'ayant de sens que si elle a une fin, cette théorie est particulièrement tournée vers l'avenir car envisage de procurer au détenu les « meilleures chances » pour une intégration sociale. Elle peut être rapprochée du modèle d'enfermement de Claude Faugeron⁴⁷ qu'il nomme « différenciation sociale » et définit comme permettant à la personne incarcérée la reprise d'une activité en vue d'une « meilleure place dans la société ». Cette théorie présume de l'importance accordée à l'insertion sociale des sortants de prison car elle englobe l'ensemble des notions qui la précèdent (la punition, la réhabilitation après avoir payé sa dette, le réapprentissage des normes de la société) et est destinée à s'inscrire dans le temps. D'un point de vue pénal, elle se destine surtout à empêcher la réitération, la sécurité et la lutte contre la récidive restant des priorités nationales. Peuvent être rapprochées de cette théorie plusieurs lois : la réforme pénitentiaire Armor de 1945 qui ambitionne de fournir les « armes » nécessaires à l'insertion en s'appuyant sur le travail en vue d'un « reclassement »⁴⁸ ; la loi sur le Travail d'Intérêt Général (TIG) de 1983 comme le précise Philippe Combessie ; la loi sur les aménagements de peines (Loi portant Adaptation de la Justice aux Évolutions de la Criminalité (LAJEC)) en

⁴² COMBESSIE Philippe, 2012, *op. cit.*, p. 13-20.

⁴³ Utilisé ici dans le sens commun.

⁴⁴ COMBESSIE Philippe, 2012, *op. cit.*, p. 57-58.

⁴⁵ *Ibid.*, p. 13-20.

⁴⁶ *Ibid.*, p. 18.

⁴⁷ *Ibid.*, p. 14.

⁴⁸ VIMONT Jean-Claude, 2004, *op. cit.*, p. 74-75.

2004⁴⁹ ; la loi de 1975 qui prévoit la « création des centres de détention orientés vers la réinsertion et le développement des peines de substitution⁵⁰ » et instaure la notion d'insertion sociale comme finalité de la peine de prison.

Dans la perspective d'une insertion sociale, le **Plan d'Exécution des Peines (PEP)**, pratique et non doctrine⁵¹, mêle traitement et « détention positive » qui consiste en l'attribution d'un surveillant référent à chaque détenu. La « détention positive » n'existe pas en France bien que s'en étant inspirée. En effet, elle associe « réinsertion » et « individualisation » : jusque dans les années 50, un Service Social Éducatif (SSE) et un Comité de Probation et d'Assistance aux Libertés (CPAL) assurent la prise en charge des détenus. La loi du 22 juin 1987 précise que la mission des services publics pénitentiaires consiste à favoriser « la réinsertion sociale des personnes qui lui sont confiées par l'autorité judiciaire »⁵². Instaurée concomitamment la même année que la première révision des Règles Pénitentiaires Européennes (RPE), cette loi réaffirme l'insertion sociale au cœur des priorités dans les missions du personnel pénitentiaire⁵³. Mais le Conseil Économique et Social (CES) en dira : « [...] la mission d'insertion des personnes détenues reste encore insuffisamment prise en compte et les résultats sont peu probants. [...] »⁵⁴. Le décret de 1999 remplace cette organisation et instaure les SPIP qui agissent dans le cadre de l'insertion et assurent le suivi individuel des projets intramuros destinés à préparer la sortie de prison. Trois ans après la seconde révision des RPE (de 2006), la loi du 24 novembre 2009 dite « la pénitentiaire » réaffirme à son tour la nécessité d'insérer socialement les sortants de prison mais au terme d'une lente maturité. Guy Cabanel⁵⁵ en précise la nature : la prise en charge des détenus ne suscite que tardivement, en 1994, sensibilisation et progrès. L'intérêt voué au sort des détenus ne faisant pas l'unanimité, les traitements et droits des détenus n'évoluent que sous le coup d'une prise de conscience. Le 8 avril 2009, le contrôleur général des lieux de privation de liberté⁵⁶ remet un premier rapport annuel concernant plus particulièrement la situation au sein des prisons : « [...] surpopulation et promiscuité, violence omniprésente, multiplication des suicides, locaux vétustes, personnel

⁴⁹ Loi du 9 mars 2004 (LAJEC), 2004 : « Développement des aménagements de peine pour lutter contre la récidive par la loi portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité. », www.justice.gouv.fr, consulté le 03/01/2014.

⁵⁰ www.justice.gouv.fr/include_htm/frise/histoire_administration_penitentiaire.html.

⁵¹ COMBESSIE Philippe, 2012, *op. cit.*, p. 61-63.

⁵² www.vie-publique.fr/politiques-publiques/...penitentiaire/mission-reinsertio...

⁵³ CABANEL Guy-Pierre, 2002/1, « Entre exclusion et réinsertion », CERAS, *Projet*, n° 269, p. 45 à 53. DOI : 10.3917/pro.269.0045.

⁵⁴ DECISIER Donat, mars 2006, « Les conditions de la réinsertion professionnelle des détenus en France », coll. *Journal officiel de la République française, avis et rapports du Conseil économique et social*, 331 p., www.ladocumentationfrancaise.fr.

⁵⁵ CABANEL Guy-Pierre, 2002/1, *op. cit.*, p. 45 à 53.

⁵⁶ « Institué par la loi du 30 octobre 2007 et nommé par décret le 13 juin 2008, le contrôleur général des lieux de privation de liberté a le statut d'autorité administrative chargée de veiller au respect des droits fondamentaux des personnes dans tous les lieux où elles sont privées de liberté. » in *Vie Publique*, 07/05/2009, « Prisons : le constat du contrôleur général », www.vie-publique.fr.

insuffisant, hétérogénéité des détenus, trop rares possibilités de travail, liens familiaux non respectés, vie trop chère en comparaison avec les possibilités des prisonniers, insuffisance des actions de réinsertion, etc.⁵⁷ »

L'efficacité de toutes ces politiques est soumise entre autre à la problématique liée aux flux de la population carcérale⁵⁸. Annie Kensey⁵⁹ pointe une hausse importante de la population incarcérée depuis 2002. Cette inflation carcérale est associée à des remaniements structurels tels que la durée de la peine⁶⁰ et la nature de l'infraction. Des mesures alternatives⁶¹ sont utilisées pour éviter la prison, y limiter la densité de détenus et assouplir les prises en charges pénitentiaires, mais insuffisamment pour palier à cette augmentation de la population carcérale. La réforme pénale de 2014 prend en compte la forte augmentation de population carcérale et le fait que le recours à ces peines alternatives devrait être plus systématisé. C'est à partir des préconisations faites au cours d'une conférence de consensus en 2013 et de l'inspiration des modèles canadien et des pays nordiques qu'est initié le projet de cette loi par Christiane Taubira, ministre de la Justice et Garde des Sceaux. Reporté après les élections municipales de 2014, ce texte est adopté par l'Assemblée nationale le 10 juin 2014 et en vigueur au 1^{er} octobre 2014. Cette loi se situe plus dans une approche de « réinsertion » et d'« individualisation » des situations sans pour autant s'inscrire dans une démarche « rédemptrice ». Elle annonce notamment la prise en compte de la situation du condamné, un plus grand recours aux peines alternatives, et la suppression des « peines plancher » qui avaient jusqu'alors renfloué les prisons en détenus. D'une certaine manière, elle remet en cause les fondements de la prison à l'instar d'autres pays comme le Canada, l'Allemagne et la Suède où les mentalités ont évolué si bien que le nombre de prisons diminue faute de détenus⁶². Cependant, « cinq dispositions ne seront pas appliquées. Il s'agit notamment de deux mesures destinées à éviter les « sorties-sèches » de prison, sans aucune mesure d'accompagnement qui représentent 80 % des sorties⁶³. » Néanmoins, la peine d'enfermement ne sera pas pour autant abolie. Logiquement, un pays tourné vers le sécuritaire ne choisira pas d'abolir la prison. Dans ce contexte, on peut penser qu'il y aura toujours des sortants de prison, qui plus est, concernés par la problématique de l'accès au logement. D'autant que la prison offre des possibilités inégales de préparer son insertion.

⁵⁷ *Ibid.*

⁵⁸ COMBESSIE Philippe, 2012, *op. cit.*, p. 63.

⁵⁹ KENSEY Annie, 2012/2, *art. cit.*

⁶⁰ Les lois du 12/12/2005 et du 10/08/2007 légifèrent les durées de peines.

⁶¹ Ces mesures alternatives sont : la semi-liberté, le placement à l'extérieur, le placement sous surveillance électronique (le bracelet électronique). Cette dernière étant la plus utilisée.

⁶² LALLEMAND Céline, juin 2014, « Une ferme pour l'autonomie », DEIS 2012-2014, Institut de Développement Social de Haute-Normandie, p. 4.

⁶³ Presse Locale, 01/10/2014, « Réforme pénale ».

La peine de prison, un traitement pourtant inégal face à l'impératif d'insertion

La peine de prison offre un traitement inégal en termes de possibilités d'insertion sociale. Philippe Combessie souligne que « Dans la majorité des cas, seul reste légitime l'enfermement de différenciation sociale, qui vise à l'amélioration des reclus : la privation de liberté des individus dans un pays démocratique ne peut se justifier que si on les rend meilleurs pour la société, c'est ainsi qu'est née la logique pénale de réadaptation des condamnés⁶⁴. » Pourtant l'ampleur du volet insertion diffère suivant les types d'établissements pénitentiaires⁶⁵ qui ont vocation à y concourir. La sanction est définie selon la gravité de l'acte et les facteurs que j'ai exposés précédemment. Elle participe à l'insertion des détenus dans la mesure où la durée de la peine et l'établissement d'affectation n'offrent pas les mêmes conditions de préparation à la sortie de prison. Ces établissements pénitentiaires⁶⁶ comportent la maison d'arrêt pour les prévenus (en attente de procès) et pour ceux qui ont fait appel de leur jugement (le prévenu condamné peut se voir transféré d'établissement en cas de reliquat de peine supérieur à un an⁶⁷), le centre de semi-liberté qui permet aux détenus de sortir le jour et favorise l'insertion car ils peuvent travailler et effectuer leurs démarches à l'extérieur. Ce centre de semi-liberté exige une organisation très rigoureuse avec un nombre de CPIP suffisant et ne doit pas être trop éloigné du centre-ville ou être bien desservi en transport en commun. Philippe Combessie explique les raisons de cette délocalisation de certaines prisons vers les zones rurales dans son article « La ville et la prison, une troublante cohabitation⁶⁸ ». Mon terrain d'enquête cumule ces deux caractéristiques (éloignement et insuffisance des transports en commun)⁶⁹. En troisième lieu, les centres de détention sont destinés aux courtes peines. Et enfin, la maison centrale concerne les longues peines. Un *numerus clausus* établi uniquement pour les centres de détention empêche une inflation de détenus dans ce type d'établissement et offre de fait de meilleures conditions de détention nécessaires à une insertion. Par ailleurs, la durée de peine influe sur le temps consacré aux démarches d'insertion. Un travail de préparation bien en amont de la sortie est nécessaire.

I - 3 - L'insertion sociale des sortants de prison, un enjeu plutôt qu'un impératif

Certains auteurs proposent de penser « insertion sociale » avant « lutte contre la récidive ». Dans cette approche, l'insertion sociale des sortants de prison ne représenterait plus un

⁶⁴ COMBESSIE Philippe, 2012, *op. cit.*, p. 18-19.

⁶⁵ *Ibid.*, p. 21-28 : les centres de rétention n'en font pas partie.

⁶⁶ *Ibid.*

⁶⁷ Au moment de leur jugement, le temps passé en détention provisoire est déduit de la durée de la peine fixée, *ibid.*, p. 26.

⁶⁸ COMBESSIE Philippe, « La ville et la prison, une troublante cohabitation », *Projet 2002-2* n° 269, p 70-76, DOI : 10.3917/pro.269.0070, <http://www.cairn.info/revue-projet-2002-1-page-70.htm>.

⁶⁹ Information issue des entretiens avec le DSPIP et avec la société privée chargée au sein de la prison de l'activité des personnes incarcérées.

impératif mais un enjeu autant pour le détenu que pour la société. Dans cette perspective, le travail de préparation à la sortie assuré par les acteurs de l'intervention sociale ne s'avère plus requis mais fondamental.

L'enjeu de l'insertion des sortants de prison

Pour les politiques, l'insertion sociale des sortants de prison signifie avant tout ne pas réitérer des infractions. Mais il semblerait que penser l'insertion sociale des sortants de prison pour le bien des ex-détenus avant de penser au bien de la société produirait d'autant plus de résultats. C'est ce qu'ont montré le Canada, l'Allemagne et la Suède⁷⁰. La démonstration d'Annie Kensey dans son article⁷¹ tend à prouver que la question de l'insertion est centrale et pertinente a contrario des politiques sécuritaires. A ces politiques qui augmentent sensiblement les effectifs d'incarcérés dans des établissements déjà touchés par la surpopulation carcérale⁷² et qui détériorent d'autant plus des conditions de détention déjà difficiles pour les détenus, l'auteure oppose l'insertion sociale au sortir d'incarcération. Elle assoit sa théorie sur l'amélioration des conditions de détention et la préparation à la sortie. Pour Guy Cabanel, l'adage « œil pour œil, dent pour dent » est toujours d'actualité, mais répondre à la violence par la répression sans aucune place pour la réparation ne laisse rien présager en termes d'amélioration. En outre, il appelle à des changements de mentalités. Doit être reconsidérée la notion de neutralisation qui implicitement connote l'idée d'immuabilité de la situation du détenu, pourvu qu'il ne nuise plus à la société. D'ailleurs, les détenus ne font-ils pas eux-mêmes partie de cette société ? Il s'agirait alors de prioriser l'insertion sans occulter la mission de l'État de protéger la société, plutôt que l'inverse. La CESF chargée d'aider les sortants de prison dans leurs démarches de recherche d'un logement vient confirmer les propos de Guy Cabanel : « *L'objectif d'un CPIP, c'est quand même la réinsertion. C'est penser à la réinsertion et un peu plus loin, à la non récidive en fait*⁷³. »

L'importance de la préparation à la sortie

Compte-tenu de cet enjeu d'insertion sociale, la préparation à la sortie prend toute sa dimension. « *Parce que sortir de prison, ça se prépare. [...] il faut un travail en lien avec la prison et en lien avec l'extérieur.* », dixit le référent logement du conseil général de mon terrain d'enquête, seul acteur à évoquer la lutte contre la récidive (perçue dans sa généralité, dans la non réitération) sous la conditionnalité de l'insertion sociale. L'objectif de la

⁷⁰ LALLEMAND Céline, juin 2014, *art. cit.*

⁷¹ KENSEY Annie, 2012/2, *art. cit.*

⁷² Au 01/01/2012, 108 maisons d'arrêt ou quartiers sur 138 enregistrent une densité carcérale supérieures à 100 places (soit contiennent entre 100 et 200 détenus pour 100 places), in KENSEY Annie, 2012/2, *art. cit.*

⁷³ CABANEL Guy-Pierre, 2002/1, *art. cit.*

préparation à la sortie assurée par les CPIP est de pouvoir faire revenir ce public au sein de la société dans les meilleures conditions qui soient. Ils sont aidés dans leur mission par un grand nombre d'acteurs extérieurs ayant accès à la prison. Ce partenariat couvre l'ensemble des critères nécessaires à l'insertion des détenus : emploi, santé, social, enseignement, etc. En outre des associations se sont développées pour permettre le maintien des liens familiaux du détenu avec ses proches, et des animations sont organisées ponctuellement au sein des prisons afin de ne pas entériner la rupture avec le monde extérieur. Les acteurs intra et extramuros que j'ai rencontrés s'accordent à dire que l'aide pour la préparation à la sortie est cruciale car les détenus ne peuvent y parvenir seuls. Puis cette préparation à la sortie doit être relayée par les acteurs extramuros. C'est pourquoi à l'insertion post-carcérale, je préfère l'insertion sociale : elle commence avant tout au sein de la prison par un travail préparatoire.

Lorsque Guy Cabanel⁷⁴ appelle aux changements des mentalités dans son article en 2002, il se demande si cela ne consisterait pas en une autre approche de l'État, dans une refonte de son rôle et ses missions : un État qui ne soit pas seulement protecteur. L'État-providence a pourtant bien connu une mutation (que j'expliquerai plus tard) et s'identifie plus aujourd'hui comme un État Social Actif (ESA). Dans ce contexte actuel, l'auteur évoque la participation des détenus dans leur parcours. C'est la méthode retenue par les Pays-Bas qui adhèrent à la concertation entre les différents personnels et détenus. Le personnel socio-éducatif ne porte plus la posture de celui qui sait mieux que l'autre ce qui est bon pour lui. Le projet de vie est personnalisé par le biais d'une collaboration entre accompagnateur social et usagé. Mais pour que les mesures prises en vue de l'amendement et de l'insertion sociale augurent de réels résultats chez les détenus au sortir de la prison, Guy Cabanel pointe notamment cet élément essentiel : conférer au temps de détention toute la dimension d'une peine nécessaire pour améliorer les situations individuelles⁷⁵. Les 108 RPE, adoptées en 1973 et révisées deux fois, pour « harmoniser les politiques pénitentiaires des États membres du Conseil de l'Europe et faire adopter des pratiques et des règles communes⁷⁶ » concernent aussi bien la sécurité au sein des prisons que les droits des détenus. Comme une charte, elles énumèrent ces droits qui portent sur leurs conditions de détention et leur insertion. Bien que n'ayant pas de caractère obligatoire, elles ont permis certaines avancées comme en France : la « pénitentiaire » de 2009 vise à renforcer les droits des détenus. Mais cette loi ne s'est pourtant pas révélée à la hauteur de ce qu'elle envisageait dans la mesure où les modalités d'intervention des CPIP ne sont pas précisées. Par exemple, il n'est pas fait obligation aux CPIP de s'assurer que le détenu puisse accéder à un logement à sa sortie,

⁷⁴ CABANEL Guy-Pierre, 2002/1, *art. cit.*

⁷⁵ *Ibid.*

⁷⁶ www.justice.gouv.fr/europe-et-international-10045/les-regles-penitentiaires-europeennes : ces 108 RPE sont adoptées par le Conseil de l'Europe.

voire de l'aider à retrouver un logement. Ainsi le suivi opéré reste à l'interprétation des membres de ce service spécialisé.

L'intervention des CPIP et leurs pratiques professionnelles

Les nouveaux détenus sont accueillis au quartier des arrivants pendant une semaine. Ils y rencontrent tous les services : SPIP, Lieutenant, service médical, service de travail et de formation et les gradés (les officiers, hiérarchie des surveillants). « *Pour l'élaboration d'un projet personnalisé, c'est possible pour certains. D'autres sont sidérés par leur arrivée à la prison, c'est ce qu'on appelle le choc carcéral. La priorité est de diminuer les risques suicidaires. Il ne leur est alors pas possible de se projeter.* », précise la CPIP interrogée. Certains, venant d'autres établissements pénitentiaires, peuvent avoir connu ce choc dans l'établissement précédent. Ce passage au quartier des arrivants sert à informer les détenus de leurs droits et obligations ainsi que de l'intérêt du « projet d'exécution de peine⁷⁷ » destiné à promouvoir leur participation dans leur PEP en vue de leur insertion sociale. Un diagnostic est établi à l'issue de cette étape au quartier des arrivants et présenté en Commission Pluridisciplinaire Unique (CPU) qui traite des situations individuelles des détenus et à laquelle ceux-ci peuvent assister. Constituée des mêmes acteurs qu'au quartier des arrivants, elle vise à « assurer une continuité dans la prise en charge de la personne détenue ainsi qu'à renforcer la cohérence des interventions de l'ensemble des partenaires⁷⁸. La direction de l'établissement décide des objectifs des PEP et du bâtiment d'affection. Les CPIP ont un rôle d'accompagnement et d'orientation. Selon les besoins et les souhaits des détenus, ils assurent donc « *les orientations utiles et accompagnent sur les points utiles* » tout au long de la peine, explique la CPIP que j'ai rencontrée. Pour s'entretenir avec les détenus, les CPIP se rendent au parloir. « *Nous utilisons des fiches de prescription pour toutes les orientations vers les différents partenaires, emploi, logement, etc.* », ajoute-t-elle. Ces fiches sont toutes élaborées sur le même principe à partir d'informations communes, et sont ensuite adaptées en fonction des acteurs du réseau intramuros à qui elles s'adressent.

I - 4 - Les personnes incarcérées à insérer

La préparation à la sortie est essentielle mais elle nécessite de savoir quel public insérer, une grande majorité de personnes défavorisées, qui plus est, abîmées par l'incarcération.

⁷⁷ « dispositif permettant de structurer la durée de la peine des personnes incarcérées par une prise en charge globale et pluridisciplinaire visant à l'individualisation de la peine, à la réinsertion et à la préparation à la sortie. », in Question écrite - Assemblée nationale, www.questions.assemblee-nationale.fr/q13/13-40026QE.htm.

⁷⁸ Question écrite - Assemblée nationale, *ibid*.

La prison, « l'apanage » des personnes défavorisées

Avant la « naissance » de la prison, l'enfermement ne constituait déjà pas un traitement égalitaire pour l'ensemble de la population⁷⁹ : l'enfermement des pauvres et des vagabonds était pour ainsi dire systématisé d'abord dans des hôpitaux généraux au Moyen-Âge puis dans des dépôts de mendicité et maisons de force. On peut d'ailleurs se demander si la prison a réellement évolué car on y entasse toutes les situations embarrassantes aux yeux de la société, y compris celles qui ne relèvent pas d'une privation de liberté ni de la prison mais plutôt d'un autre mode de traitement⁸⁰. En outre, l'emprisonnement ne constituait pas un traitement égal à l'égard de tous les détenus⁸¹. Si les plus pauvres étaient voués aux conditions de vie les plus difficiles et contraints aux travaux forcés, des chambres indépendantes de pistole⁸² étaient réservées aux opposants politiques évitant ainsi la promiscuité. Quant aux familles qui ordonnaient l'enfermement d'un de leurs membres, elles avaient la possibilité de l'orienter vers l'établissement de leur choix et de lui assurer un certain confort lorsqu'elles étaient en mesure de financer le séjour. La prison se veut pourtant plus égalitaire : souvenons-nous que Cesare Bonesana promouvait une justice plus juste par le recours à la prison. Mais son souhait de réforme législative ne s'arrêtait pas là. Il proposait également d'équilibrer les peines et les délits commis⁸³. Ainsi le 6 octobre 1791, en plus de la légalisation de la peine de prison, la promulgation du premier code pénal liste les infractions et détermine des peines qui soient dorénavant fixées à la mesure des délits. De plus, la législation qui s'inspire de la constitution et de ses principes fondamentaux se destine à appliquer la peine de prison de façon égale à tous les citoyens : « Ce dispositif appliqué en vertu d'un droit pénal réformé, présentant des lois égales pour tous, devait contribuer à façonner une humanité meilleure, quand elle était jusque-là maintenue dans une situation de chaos par un Ancien Régime à la fois arbitraire et barbare en matière pénale⁸⁴. » La prison a pourtant perpétué des inégalités par la peine de l'enfermement parce qu'on emprisonne plus facilement les pauvres. Philippe Combessie nous livre quelques statistiques obtenues de l'École Nationale d'Administration Pénitentiaire (Enap) : en considérant qu'être situé sous le seuil de pauvreté revient à percevoir moins que la « moitié du revenu moyen », en 1985, il est constaté 57,7 % d'individus en maison d'arrêt situés sous ce seuil et 60,9 % en centre de détention quand, dans la population française, sont enregistrés 14,5% des ménages⁸⁵. Je reviendrai plus tard sur cette notion de pauvreté. Dans ce cas, on peut se

⁷⁹ VIMONT Jean-Claude, 2004, *op. cit.*, p. 10-15.

⁸⁰ CABANEL Guy-Pierre, 2002/1, *art. cit.*

⁸¹ VIMONT Jean-Claude, 2004, *op. cit.*, p. 13-15.

⁸² Dictionnaire Petit Robert, 1983, Paris : « Régime de faveur dans une prison (qui à l'origine s'obtenait moyennant une pistole par mois) ; quartier de la prison où l'on en bénéficiait. ».

⁸³ www.justice.gouv.fr, histoire des prisons, visite.

⁸⁴ COMBESSIE Philippe, 2012, *op. cit.*, p. 10.

⁸⁵ COMBESSIE J.-C., GEORGHU M., BOUHEDJAH S., 1994, *Étude sur la pauvreté en prison*, DAP, Sceri, in *ibid.*, p. 37.

demander si les infractions sont généralement commises par les pauvres, ou si les pauvres sont plus facilement incarcérés que les personnes provenant de classe sociale plus élevée. D'autres questions se profilent : les risques d'être incarcéré s'imposent-ils à tous de la même façon ? Y a-t-il des différences de traitements au sein de la justice qui conduisent à des chances inégales d'insertion ? Philippe Combessie nous explique dans son ouvrage *La sociologie de la prison*⁸⁶ que pour des faits sans réelle gravité, « la différenciation sociale » est décisive. En effet, on enferme en détention provisoire plus volontiers un pauvre qu'une personne plus favorisée. Or lorsqu'il y a eu détention provisoire avant jugement, les probabilités d'encourir une peine d'emprisonnement sont plus grandes. Cette peine est généralement d'une durée quasi équivalente à celle passée en détention provisoire. Il souligne également que le capital financier n'est pas seul à entrer en jeu. Il est en effet tenu compte de l'ensemble de la situation de la personne au vu de la qualification, de l'activité professionnelle, de la situation de logement et des liens familiaux. Car un parcours déjà bien engagé ou dans une situation stable doit être épargné d'un enfermement. L'autre argument est celui de la nécessaire localisation de l'auteur de trouble jusqu'au jugement. Enfin, une personne ayant été déjà incarcérée peut se voir privée de la possibilité d'une peine alternative⁸⁷. Or la prison se tournant plus vers les personnes défavorisées, on peut penser que ce sont plus particulièrement ces personnes qui ne bénéficieront pas d'une peine alternative après une réitération.

La prison est donc aux pauvres, ce que l'amende, le dédommagement et le sursis sont aux plus favorisés voire aux plus aisés dans la mesure où la détention provisoire peut parfois être évitée grâce au financement d'une caution. Annie Kensey abonde dans le sens de Philippe Combessie en expliquant que la législation pénale s'appuie sur des critères socio-familiaux : l'absence de domicile, d'emploi et d'attaches familiales sont autant de points négatifs que cumule le condamné et qui orientent la décision judiciaire vers une incarcération. La justice évite un passage en prison aux femmes, aux personnes appartenant à des classes moyennes et plus élevées, et aux personnes en situation d'emploi et ayant un logement⁸⁸. L'auteure rappelle que, bien que les classes sociales aux faibles revenus soient surreprésentées en prison, il ne faut pas en tirer un lien de causalité trop hâtif. Néanmoins elle s'appuie sur l'ouvrage de T. Godefroy et B. Laffargue⁸⁹ pour rappeler que c'est un processus social qui explique un plus grand nombre de personnes pauvres en prison. Ces personnes auront donc d'autant plus de difficultés à s'insérer à leur sortie de prison.

⁸⁶ COMBESSIE Philippe, « Pourquoi tant de pauvres en prison ? », in *ibid.*, p. 39.

⁸⁷ *Ibid.*, p. 67-68.

⁸⁸ KENSEY Annie, 2012/2, *art. cit.*

⁸⁹ GODEFROY T., LAFFARGUE B., 1992, *Regard sur l'actualité. Pauvreté, crime et prison*, La Documentation française, Paris, in *ibid.*

La problématique des sortants de prison indissociable de l'incarcération

L'article d'Annie Kensey⁹⁰ pose finalement la question suivante : la société ne produit-elle pas les futurs auteurs de délits ? La prison exclut les détenus par des facteurs plus ou moins visibles ou évidents. Concernent les facteurs visibles, les conditions de détention qualifiées d'indécentes en raison de la vétusté des murs et de la surpopulation carcérale, la lourdeur du système carcéral qui soumet les détenus à une lenteur administrative, les comportements relevant du caïdat⁹¹ adoptés pour survivre parmi des individus plus ou moins dangereux qui s'organisent entre eux, les relations avec le personnel pénitentiaire qui s'inscrivent plus ou moins dans la domination⁹², et des liens familiaux distendus compte-tenu des difficultés rencontrées par leur familles pour les visites (surtout si l'établissement est éloigné) ou rompus (en cas de rupture conjugale ou familiale). D'autres facteurs paraissent moins évidents lorsqu'on ne voit que de loin la problématique des sortants de prison : la perte d'identité (les détenus ne disposent plus de leur pièce d'identité, certains n'ont plus de domicile pour affirmer leur place dans la société), la perte d'estime de soi (les prisons renferment quantité de situations qui devraient être prises en charge dans un domaine relevant plutôt du médical, médico-social, voire psychiatrique ; l'homosexualité subie est monnaie courante en prison ; le manque d'intimité)⁹³, et la perte d'autonomie dans la mesure où la prison conditionne les détenus (préparation des repas, blanchissage du linge, etc.).

Venant étayer ces constats, les acteurs intra et extramuros que j'ai rencontrés donnent leur avis quant à l'insertion sociale des sortants de prison au travers des difficultés auxquelles est confronté ce public. Ces acteurs font état de difficultés supplémentaires par rapport aux personnes précarisées n'ayant pas connu l'incarcération. Seul le directeur de l'association missionnée sur l'accès au logement des sortants de prison précise que les difficultés des détenus sont celles des personnes en situation de précarité mais seulement pour ceux soumis à une courte peine. Pour les acteurs interrogés, l'incarcération complique intrinsèquement l'insertion sociale des sortants de prison. Ils évoquent la perte d'autonomie (entendue au sens commun) et la nécessité d'un réapprentissage à faire soi-même pour vivre autrement qu'en prison, telles que les tâches de la vie quotidiennes et les démarches administratives. Le directeur de l'association susmentionnée parle de jugement à tort vis-à-vis de ce public lorsqu'il ne sait plus agir de sa propre initiative. Ce manque d'autonomie serait assimilé à de la mauvaise volonté alors que la vie en prison est dictée au quotidien. En outre, est également évoquée la perte des repères notamment pour les longues peines mais pas seulement. Il parle des changements de la société opérés pendant le temps de l'incarcération que le sortant de prison découvre parfois brutalement sans y être préparé :

⁹⁰ KENSEY Annie, 2012/2, *art. cit.*

⁹¹ COMBESSIE Philippe, 2012, *op. cit.*, p. 71-88.

⁹² *Ibid.*, p. 71-88.

⁹³ *Ibid.*, p. 71-88.

« Actuellement nous suivons un monsieur qui vient de sortir après vingt ans de prison. Il est déphasé pour certaines choses. La ville a changé. Un jour, il était dans le hall de la gare, il se fait interpeller parce qu'il fumait. Il y a une personne qui lui dit : « Mais non ! Vous n'avez pas le droit. » Il dit à ma collègue : « C'est quoi ça ? ». Et bien oui, maintenant on ne peut plus fumer dans des lieux publics. » Cette perte de repères est également vérifiée pour les sortants de prison originaires d'une autre commune. L'angoisse caractérise aussi la sortie de prison en raison des répercussions psychologiques qu'elle produit. L'intervenante sociale missionnée sur le 115 et la gestion du SIAO « urgence » souligne d'ailleurs la « désocialisation⁹⁴ » générée par cet enfermement qui justifierait les difficultés d'un retour à l'emploi. La CESF chargée d'intervenir à la prison dans le cadre du logement évoque une autre forme de blocage pour une insertion sociale : « Inévitablement, c'est la prison en elle-même [ce point de blocage] et tout le système carcéral en lui-même. Tout ce qu'il implique comme déstructuration de l'individu. Cela dévalorise l'homme profondément et ça lui enlève l'estime de lui-même et l'empêche d'avancer. La prison enlève aux personnes la confiance en soi mais aussi en l'autre. » Enfin, en raison de ce que l'image de la prison renvoie (la violence, le mal et la dangerosité), la stigmatisation⁹⁵ de ce public est avancée par certains des acteurs. Ce public est susceptible de « faire peur », me dit la CPIP. En définitive, tous les acteurs rencontrés font état des méfaits de la prison qui, selon eux, rendent plus difficile l'insertion des sortants de prison et la préparation à la sortie d'autant plus nécessaire.

II - La notion d'insertion sociale des sortants de prison, personnes fragilisées

La prison représentant le sort réservé aux plus défavorisés, la notion de l'insertion sociale des sortants de prison pose question car elle suppose de recouvrer une insertion perdue du fait de l'incarcération. Or l'idée qu'ils aient été insérés avant leur incarcération laisse dubitatif. Ce constat atteste de leur nécessaire insertion sociale. Cette notion doit être définie. En effet, une fois libérés, les détenus ne sont pas seulement tenus de ne pas réitérer. Ils répondent à l'exigence de l'insertion au même titre que les autres publics à insérer.

II - 1 - Débat autour de la notion d'insertion des sortants de prison

Les sortants de prison sont enjoins de s'insérer. Or leur insertion faisant défaut à leur incarcération, ils faisaient déjà partis des exclus de la société. Un passage en prison n'est pas la seule cause de leur exclusion, notion qu'il convient de définir.

⁹⁴ Entendue ici comme la rupture des liens sociaux.

⁹⁵ GOFFMAN Erving, 1977 (1ère éd. 1963), Stigmates. Les usages sociaux des handicaps, Paris, Ed. de Minuit in JONAS Nicolas (ENS Ulm), fiche de lecture réalisée par http://socio.ens-lyon.fr/agregation/corps/corps_fiche_goffman.php.

L'insertion plutôt que la réinsertion des sortants de prison

Annie Kensey⁹⁶ ne réduit pas la notion de pauvreté au faible niveau de ressources, mais en étend son approche à l'emploi, la formation professionnelle, au capital culturel, ainsi qu'à la socialisation et à la filiation. Pour elle, des liens sociaux et familiaux fragiles par leur précocité et leur instabilité représentent un dénominateur commun à cette population dans son parcours pré et post-carcéral qui ne doit pas être négligé. L'incarcération vient ensuite aggraver l'effritement de ces liens. En outre, elle met en exergue la concomitance entre le niveau de diplôme et l'accès à l'emploi des détenus, et la situation socio-professionnelle de leurs parents. Ainsi, bien que la prison accentue le délitement, l'auteure montre chez les détenus que leur état social, professionnel, familial, culturel n'était guère meilleur avant leur incarcération. Dans ce cas, la notion de réinsertion sociale est-elle appropriée ? Réinsertion présuppose que les détenus aient été en situation d'insertion avant leur incarcération et que seule l'incarcération est venue les désinsérer. Certes, la prison génère une rupture dans le parcours, et l'enfermement éloigne les détenus de la société tant physiquement que psychologiquement. Mais les écrits d'Annie Kensey montrent que la plupart des détenus n'étaient déjà pas insérés avant leur détention. En fait, ils étaient exclus avant même d'entrer en prison. L'insertion sociale conviendrait donc mieux à la problématique des sortants de prison plutôt que la réinsertion sociale. En qualifiant cette insertion de « meilleure⁹⁷ », l'auteure entend une meilleure insertion qu'« avant » l'entrée en prison. Philippe Combessie présente le profil des détenus : « On trouve dans les prisons françaises, une très forte majorité d'hommes, relativement jeunes, pauvres, aux liens familiaux plus souvent distendus que dans le reste de la population, issus de milieu modeste et fréquemment sans emploi au moment de l'incarcération, d'un niveau scolaire inférieur à la moyenne ; ils sont surtout de nationalité française, mais la proportion d'étrangers est importante [...]»⁹⁸. » Ce profil est toujours d'actualité⁹⁹. Annie Kensey affine cette analyse¹⁰⁰ : l'enquête « Étude de l'histoire familiale » (EHF) réalisée par l'Institut National de la Statistique et des Études Économiques (INSEE) auprès d'hommes détenus a mis en exergue la précocité de leur engagement familial concomitamment avec la fragilité des liens familiaux. Ils se sont engagés plus tôt que les autres hommes dans la vie de couple, sont devenus pères plus tôt également et leur vie de couple est synonyme d'unions et de ruptures successives. Cette enquête révèle également que 47 % des détenus ont un père (ou la personne qui les a élevés) ouvrier et ont majoritairement une mère inactive. Parmi ces détenus, 29 % sont chômeurs, 30 % ont une activité professionnelle.

⁹⁶ KENSEY Annie, 2012/2, *art. cit.*

⁹⁷ Page 1 de l'article - KENSEY Annie, *ibid.*

⁹⁸ COMBESSIE Philippe, 2012, *op. cit.*, p. 28-43.

⁹⁹ Annexe 1 : Évolution des données sociodémographiques les plus représentatives des détenus entre avril 2010 et avril 2014.

¹⁰⁰ KENSEY Annie, 2012/2, *art. cit.*

L'exclusion des sortants de prison avant leur détention

Depuis les années 1990, la notion d'insertion est une réponse à la question de l'exclusion sociale et plus précisément à la problématique des individus en situation d'exclusion, soit « chass[és] d'un endroit où il[s] avai[en]t précédemment [leur] place, ou en le[s] privant de certains droits. », selon le dictionnaire¹⁰¹. Cette définition renvoie à l'idée que la société elle-même exclut les individus sans faire état des raisons qui l'amènent à les exclure. Dans la défaillance de la capacité de la société française à intégrer les individus, on peut y comprendre les failles du modèle d'intégration de l'État. François Dubet nous rappelle que « [...] l'État-providence français [...] protège bien ceux qui sont intégrés et mal ceux qui ne le sont pas¹⁰². » Pour Robert Castel, cette notion d'exclusion ne tient pas compte des processus par lesquels les individus arrivent à une situation d'exclusion¹⁰³. L'exclusion serait donc plus un état. Aussi lui préfère-t-il la notion de désaffiliation qu'il définit comme « le décrochage par rapport aux régulations à travers lesquelles la vie sociale se reproduit et se construit »¹⁰⁴. En fait, être désaffilié, c'est lorsque les carences en terme de liens sociaux primaires produits par la famille proche mettent à mal l'apprentissage des normes selon lesquelles c'est grâce à l'appartenance à un groupe, lié plus particulièrement au travail, que l'individu peut construire son identité. Or, au sein de ce groupe, la façon dont les autres voient l'individu participe à la façon dont il se perçoit lui-même. Ainsi, la non-appartenance à un groupe social conduit l'individu à l'isolement. Cette construction de l'identité se fait au-delà du facteur travail dans la mesure où l'exclusion de la sphère du travail engendre un isolement social, ce que Robert Castel explique par les deux axes qu'il propose pour relater le processus qui amène à l'exclusion, à savoir « un axe d'intégration - non-intégration par le travail et un axe d'insertion - non-insertion dans une sociabilité socio-familiale »¹⁰⁵. L'ex-détenu que j'ai pu rencontrer fait en effet état de cette défaillance des liens sociaux générés par le décès prématuré d'un père qui le soutenait quand sa mère faisait plutôt preuve de rejet à son égard. Il explique que ce manque de lien familial a façonné son parcours et l'a rendu encore plus difficile.

Pour Serge Paugam¹⁰⁶, il n'y a pas une seule et même façon de devenir exclu. Chaque individu a son propre parcours de construction de son identité, et la société met plus ou moins l'accent sur les facteurs qui participent à cette identité : « nationalité (*lien de citoyenneté*) », « profession (*lien de participation organique*) », « groupes d'appartenance (*lien de participation élective*) », « origines familiales (*lien de filiation*) ». Il envisage plutôt la

¹⁰¹ Dictionnaire Petit Robert, 1983, *op. cit.*

¹⁰² DUBET François, 2010, *op. cit.*, p. 32.

¹⁰³ PAUGAM Serge (dir.), 2010, *Les 100 mots de la sociologie française*, Paris, éd. Puf, p. 61-62.

¹⁰⁴ CASTEL Robert, *La montée des incertitudes. Travail, protections, statut de l'individu*, Paris, éd. Seuil, 2009, in *ibid.*, p. 61-62.

¹⁰⁵ *Ibid.*

¹⁰⁶ PAUGAM Serge (dir.), 2014, *L'intégration inégale. Force fragilité et rupture des liens sociaux*, Paris, éd. Puf, p. 19.

notion d'exclusion sous ce qu'il appelle la « disqualification sociale ». Il fait alors référence à un certain rejet de la société à l'égard des plus démunis par la stigmatisation¹⁰⁷ de ce public bien qu'il en fasse partie intégrante. Il explique que le facteur professionnel est fondamental dans la société française : les individus peuvent être fragilisés non seulement lorsque l'État protecteur n'est plus en mesure de leur assurer un emploi stable, mais aussi lorsque les individus voient leur utilité au travail diminuée et caractérisée par une faiblesse de reconnaissance des membres de l'entreprise, de revenu, ou un travail peu valorisant. La précarité des individus peut s'effectuer par l'emploi ou le travail¹⁰⁸. Les plus pauvres sont relégués à une situation de dépendance envers la société qui les perçoit alors comme des assistés inutiles à la société. Cette stigmatisation participe d'autant plus à la transformation de leur relation avec les autres individus qui forment cette société qu'ils développent des mécanismes de résistance par rapport à cette dévalorisation¹⁰⁹. Nicolas Duvoux¹¹⁰ précise que ce sentiment d'inutilité et cette stigmatisation naissent de la prédominance du travail autour duquel la vie en société s'organise. En reprenant la logique de Nicolas Duvoux¹¹¹, compte-tenu des difficultés qu'ils ont rencontrées avant leur incarcération et qui ont largement contribué à leur détention, on ne peut s'étonner que les détenus et sortants de prison l'expriment de la manière suivante : « tomber en prison ».

II - 2 - L'insertion sociale, résultante des mutations de l'État social

En accord avec les fondements de la Révolution française, la bourgeoisie s'intéresse aux pauvres pour qu'ils ne lui nuisent pas. La société française s'appuie d'abord sur le travail pour octroyer des droits, auxquels surtout les pauvres sans attache n'ont pas accès. Il faudra du temps pour que le pauvre considéré comme personne effrayante et/ou inutile soit rattaché à l'échantillon plus large des personnes fragilisées et obtienne lui aussi des droits. Désormais, on ne le chasse plus. On lui demande de s'insérer. Des politiques promeuvent cette insertion sociale.

L'assurance pour les travailleurs, l'assistance pour les pauvres

Avant la Révolution française, le pouvoir royal est plus particulièrement préoccupé par la conservation de ses fonctions régaliennes et ses privilèges. Par conséquent, le sort des plus démunis, des familles et des malades se trouve entre les mains de l'Église. La Révolution française vient bousculer cette organisation naissante (fondée sur le principe d'assistance traditionnelle) en introduisant la notion d'assistance sociale sous l'effet de la sécularisation

¹⁰⁷ GOFFMAN Erving, 1977 (1ère éd. 1963), *op. cit.*

¹⁰⁸ *Ibid.*, p. 15

¹⁰⁹ PAUGAM Serge (dir.), 2010, *op. cit.*, p. 64-65.

¹¹⁰ DUVOUX Nicolas, « Non, je ne suis pas un assisté ! », in DE SINGLY François, GIRAUD Christophe, MARTIN Olivier, 2013, *op. cit.*, p. 127-136.

¹¹¹ DUVOUX Nicolas, *ibid.*

des biens de l'Église. La constitution française de 1793 vient affirmer ce droit à l'assistance dont découle une véritable politique de secours public. En permettant à l'État de se substituer à la charité chrétienne et en asseyant sa légitimité à intervenir sur la protection des individus, la Révolution française pose les prémices d'un État-providence. De plus, elle ouvre la voie au libéralisme en impulsant la création d'initiatives privées pour le traitement de la question de la pauvreté. Sous la Révolution industrielle, l'émergence d'une nouvelle classe, pose la question de la classe ouvrière fortement touchée par le paupérisme. Il est jugé nécessaire qu'elle soit traitée pour le maintien de la paix sociale et l'atteinte de la cohésion sociale. La législation intervient pour améliorer les conditions matérielles de cette population ainsi que le statut des travailleurs. Mais un déséquilibre entre droits économiques et civils persiste : si cette population ouvrière accède aux droits, elle reste néanmoins dépendante du patronat. A cette époque, bien que limitées, les interventions de l'État en terme de protection sont amenées à se développer : il s'impose progressivement pour mettre en place un système de protection sociale. Les premières expériences de protection sont celles de l'assurance contre les risques qui ciblent les salariés et leurs familles. La mission de l'assistance revient quant à elle aux collectivités territoriales ; peuvent en bénéficier, les individus n'ayant pas de ressources et ne pouvant pas travailler. La première guerre mondiale amène l'État à affiner son système de protection.

De l'intégration à l'insertion des publics fragilisés

C'est surtout au lendemain du deuxième conflit mondial que l'État repense véritablement son système en s'appuyant plus sur le modèle allemand bismarckien (corporatiste continental) que sur le modèle anglais beveridgien (libéral), selon Gota-Esping Andersen¹¹². En 1945, la régulation sociale se fait par l'intervention de l'État dit providence qui prend en compte la protection des plus fragiles. François Dubet¹¹³ explique qu'en instaurant l'égalité pour tous les individus, la Constitution qui suit la Révolution française met en lumière les inégalités sociales. Or la montée fulgurante du capitalisme ne fait que creuser les écarts, en témoigne le paupérisme chez la classe ouvrière. L'État intervient donc pour enrayer la pauvreté et tenir son engagement d'assurer l'égalité. Il s'agit d'établir un système de redistribution des fonds collectés sur la base d'impôts, taxes, etc. pour permettre l'accès à des droits sociaux, en plus des droits politiques, aux plus défavorisés et « [...] réduire les inégalités entre les différentes positions sociales par le biais des transferts sociaux¹¹⁴. » Le système de

¹¹² ANDERSEN Gota-Esping, réédition 2007, *Les trois mondes de l'État-providence. Essai sur le capitalisme moderne*, Paris, Puf, coll. « Le Lien social », in DEIS 2012-2014, novembre 2013, « La place de l'utilisateur dans l'intervention sociale. Une comparaison européenne », étude de terrain collective, Institut de Développement Social de Haute-Normandie, 98 p.

¹¹³ DUBET François, 2010, *op. cit.*, 120 p.

¹¹⁴ *Ibid.*, p. 16-19.

protection sociale¹¹⁵ de la France repose sur les logiques de l'assurance sociale (pour prévenir les risques éventuels d'une baisse de revenu), de l'assistance (fondée sur le principe de solidarité dans le cadre de la lutte contre la pauvreté) et de protection universelle (versement d'allocation non soumise à condition de ressources) qui s'appuient sur ce principe de redistribution. A cette époque, ce sont les valeurs adoptées communément qui font société. Ce modèle fait ses preuves. François Dubet¹¹⁶ montre que les égalités sociales sont corrélatives avec l'État-providence. En effet, les plus défavorisés ont vu s'améliorer leurs conditions de vie et ont pu s'assurer un statut social. Le progrès social n'est alors plus perçu comme antinomique au progrès économique, il en serait même vecteur. Sont alors atténués « [...] les principes généraux structurants de la société libérale, qui poussaient le commun des gens à considérer l'obligation d'assurance comme une entrave radicale au développement indispensable de moralisation des travailleurs par l'effort, la prévoyance et le sens de la souffrance¹¹⁷. » Mais François Dubet¹¹⁸ rappelle que le travail conserve une place prépondérante dans la définition de la place des individus dans la société car la plupart des droits sociaux en découlent et voient le jour grâce à la mobilisation des syndicats ouvriers et partis politiques de gauche. Les droits sociaux s'étendant ensuite au-delà des travailleurs à l'ensemble des individus, à la notion d'« État-providence », Robert Castel préfère celle d'« État social » : « [...] cette fonction de l'État consiste moins à distribuer des bienfaits et des subsides, comme une providence généreuse et quelque peu irresponsable, qu'à imposer des protections et des droits pour lutter contre les principaux risques sociaux¹¹⁹. »

L'insertion sociale, une notion devenue priorité nationale

Le premier choc pétrolier de 1973 d'une part annonce une crise économique importante et d'autre part, dans la mesure où cette crise perdure, présage d'un changement de contexte économique dans les années 1970 et par effet de cause, d'une crise de l'État-providence. Le chômage a toujours existé mais jusqu'alors de façon résiduelle. Il se développe surtout à la fin des années 1960 et ne fait que s'aggraver. Les années 1970 marquent ainsi la fin d'une période de forte croissance économique. Le chômage augmente fortement, s'enkyste et touche les catégories sociales les plus fragiles qui malgré les interventions de l'État ne parviennent pas à un retour à l'emploi ; le chômage de longue durée croît ; et les classes

¹¹⁵ Le système de protection sociale destiné à prévenir d'une baisse de ressource ou d'une augmentation des dépenses, conséquence des risques sociaux encourus par un individu (chômage, pauvreté, maladie et vieillesse) susceptible d'amoindrir sa sécurité économique.

¹¹⁶ DUBET François, 2010, *op. cit.*, p. 16.

¹¹⁷ FOUCART Jean, « Histoire du travail social en Belgique », in JOVELIN Emmanuel, 2008, *Histoire du travail social en Europe*, éd. Vuibert, collection Perspectives sociales, Paris, 287 p. : l'évolution de l'histoire de la France et de celle de la Belgique sont sensiblement comparables.

¹¹⁸ DUBET François, 2010, *op. cit.*, 120 p.

¹¹⁹ CASTEL Robert, « Devenir de l'État-providence et travail social » p. 27-49, in ION Jacques, 2005, *Le travail social en débats*, Paris, La Découverte, in DEIS 2012-2014, novembre 2013, étude de terrain, *op. cit.*

moyennes, après les Trente Glorieuses, dans les années 1970, se voient aussi fragilisées¹²⁰. Désormais le chômage est à la portée de quiconque. Le rapport Oheix¹²¹ de 1981 fait le constat d'une « nouvelle pauvreté » (concernant les travailleurs pauvres) qui étend la crainte de la précarisation. Un sentiment d'humiliation envahit une population qui antérieurement participait à la production économique de la société et qui désormais se retrouve au ban du marché de l'emploi¹²². Une telle déstabilisation chez la population active fragilise les liens sociaux. Cette période marque le début de la crise de l'État-providence caractérisée par une baisse des cotisations sociales (du fait d'une hausse du chômage) qui ne sont alors plus en mesure de faire face à l'augmentation des prestations sociales liées à l'allongement de la durée de vie. Cette situation remet en cause le principe de solidarité ainsi que les fondements de l'État-providence. La crise de l'État-providence revêt trois dimensions selon Pierre Rosenvallon¹²³ : une crise liée au financement du système de protection sociale qui incite à augmenter les cotisations, une crise liée à l'efficacité dans la réduction des inégalités sociales, et une légitimité de l'intervention de l'État remise en cause qui ouvre vers des logiques individualistes et de privatisation de la prévention du risque. Amené à repenser son intervention, l'État oriente son action vers un retour au libéralisme et au durcissement en matière d'aide sociale. Mais la crainte de la pauvreté qu'il avait connu par le passé ressurgit, et l'État ne peut se désengager de sa mission envers les plus démunis. Les politiques publiques reflètent l'investissement de l'État dans « la gestion de la pauvreté », pour citer Marie-Hélène Bacqué et Carole Biewener¹²⁴, plus que dans « la lutte contre la pauvreté ». La notion d'insertion qui germait déjà depuis la création du Salaire Minimum Interprofessionnel Garanti (SMIG) en 1950 est relancée par René Lenoir en 1974 qui propose l'instauration d'un « revenu minimum d'insertion » pour apporter le minimum vital aux ménages défavorisés sans permettre à ces ménages de se conforter dans le choix de ne pas travailler. Cela montre, dans la construction de la notion de l'insertion, l'importance accordée à la valeur liée au travail dans notre société. Mais avec l'aggravation de la crise économique, le progrès social n'est plus synonyme de progrès économique. Dans un contexte favorable à l'individualisme, il redevient son rival. Ce glissement du modèle de l'intégration vers celui de l'insertion sociale témoigne d'un tournant dans la construction de la place des individus dans la société. Selon François Dubet¹²⁵, dans la mesure où le marché de l'emploi se détériore gravement, les inégalités semblent plus visibles aux yeux des

¹²⁰ LENOIR René, 21/02/1995, « La démocratie au péril de la finance », in *Le Monde*.

¹²¹ « Le revenu minimum d'insertion – Après l'acte II de la décentralisation », 10/06/2005, in *Actualités Sociales Hebdomadaires (ASH) supplément*, n° 2411.

¹²² Entretien de Serge PAUGAM avec la rédaction de la revue *Sciences Humaines*, 1994, in *La société française en mouvement*, Hors-série n°6.

¹²³ ROSENVALLON Pierre, 1981, *La crise de l'État-providence*, éd. Seuil, in DEIS 2012- 2014, étude de terrain, novembre 2013, *op. cit.*, p. 4-5.

¹²⁴ BACQUE Marie-Hélène et BIEWENER Carole, 2013, *Empowerment, une pratique émancipatrice*, Paris, éd. La Découverte, p. 17.

¹²⁵ DUBET François, 2010, *op. cit.*, 120 p.

individus qui se sentent en marge de cette intégration. Ces inégalités sont alors perçues comme d'autant plus injustes et favorisent la constitution de groupes qui s'estiment discriminés. Ils revendiquent leur reconnaissance en tant que tels et « [...] réclament moins l'égalité des places que l'égalité des chances d'accéder à toutes les places¹²⁶. » Les fondements de l'intégration sociale étant ébranlés par l'anéantissement de la solidarité¹²⁷ (les plus favorisés rechignent à payer pour une population qu'ils jugent clientéliste au regard des aides sociales et éloignée du monde du travail) et l'émergence de minorités potentiellement vindicatives, l'État privilégie la notion de cohésion sociale qui pose un cadre différent. La place des individus n'est alors plus déterminée par leur propension à faire leurs des valeurs imposées par la société mais à faire preuve de capacité à se mobiliser et à interagir entre eux pour faire société¹²⁸. Préconisant de rendre les « dépenses actives » face aux dépenses dites « passives » (par un double mouvement d'augmentation du nombre de cotisants et de diminution du nombre de bénéficiaires des aides sociales), l'État social connaît à nouveau une mutation en un ESA. La notion d'« activation » liée à cet État est inspirée du concept anglo-saxon « *Workfare* » et reprise par l'Union Européenne (UE) en 1994¹²⁹ mais de façon moins coercitive. Pour Jean-Claude Barbier¹³⁰, elle ne peut porter sur les individus. Mais l'objectif de cet ESA consiste à sortir de la passivité les personnes faisant les frais d'un marché de l'emploi déplorable et soumises au chômage, en quelque sorte à lutter contre l'assistanat¹³¹. Dans cette perspective, les politiques publiques d'insertion incitent les individus à s'investir pour un retour à l'emploi. Depuis les années 1990 et aujourd'hui encore, elles font de l'insertion sociale leur cheval de bataille dans la lutte contre l'exclusion. La loi du 29 juillet 1998 en fait d'ailleurs une priorité nationale.

Les politiques publiques d'insertion sociale : du RMI au RSA

En intégrant l'activation à son intervention, l'État social connaît une mutation et devient un ESA. La loi du 1^{er} décembre 1988 sur l'instauration du RMI à l'initiative de Michel Rocard sous le gouvernement de gauche en est une parfaite illustration. L'idée d'un revenu minimum social s'était concrétisée à Besançon par un « Minimum social garanti » grâce à Henri Huot, adjoint aux affaires sociales, en 1967¹³² et des expériences locales étaient nées sous

¹²⁶ DUBET François, 2010, *op. cit.*, p. 36.

¹²⁷ ROSENVALLON Pierre, 1998, *La Nouvelle Question sociale. Repenser l'État-providence*, Paris, éd. Seuil, in DUBET François, 2010, *op. cit.*, p. 42.

¹²⁸ DONZELOT Jacques *et al.*, 2003, *Faire société. La politique de la ville en France et aux États-Unis*, Paris, éd. Seuil ; et DUBET François, 2009, *Le Travail des sociétés*, Paris, éd. Seuil, in DUBET François, 2010, *op. cit.*, p. 40.

¹²⁹ DEIS 2012-2014, novembre 2013, étude de terrain, *op. cit.*, p. 6-7.

¹³⁰ BARBIER Jean-Claude, 2013, « Les politiques d'activation de la protection sociale sont de plus en plus discréditées », in *ASH*, n° 2795, in DEIS 2012-2014, novembre 2013, étude de terrain, *op. cit.*, p. 8.

¹³¹ DUBET François, 2010, *op. cit.*, p. 62.

¹³² www.lemonde.fr.

l'appellation de « Complément local de ressources¹³³ ». René Lenoir avait pointé la nécessité de créer ce revenu minimum d'insertion en 1974¹³⁴. Le rapport Wresinski de 1987 donnait quant à lui une définition de la « grande pauvreté » qui devait nécessairement être soutenue :

« La précarité est l'absence d'une ou plusieurs des sécurités, notamment celle de l'emploi, permettant aux personnes et familles d'assumer leurs obligations professionnelles, familiales et sociales, et de jouir de leurs droits fondamentaux. L'insécurité qui en résulte peut être plus ou moins étendue et avoir des conséquences plus ou moins graves et définitives. Elle conduit à la grande pauvreté quand elle affecte plusieurs domaines de l'existence, qu'elle devient persistante, qu'elle compromet les chances de réassumer ses responsabilités et de reconquérir ses droits par soi-même, dans un avenir prévisible¹³⁵. »

Les discours fondateurs sont imprégnés d'une dualité entre droit-liberté (ou droit social, inconditionnel) et droit de créance : si la nécessité de combler les failles du système de protection sociale existant depuis 1945 est reconnue, l'aspect travail n'est pas si éloigné car les défenseurs du droit de créance envisagent une allocation destinée à ceux qui ne peuvent pas travailler et escomptent diminuer le nombre d'allocataires grâce au retour à l'emploi¹³⁶. Suite à l'aggravation du chômage dans les années 1980, François Mitterrand, président de la République, rédige en 1988 une « Lettre aux Français » dans laquelle il s'engage à instaurer un revenu minimum destiné à donner « à ceux qui n'ont rien, qui ne peuvent rien, qui ne sont rien, un moyen de vivre ou plutôt de survivre¹³⁷ ». Ainsi, le RMI voit le jour le 1^{er} décembre 1988. Cette allocation universelle de solidarité entend procurer un minimum vital et contribuer à l'insertion au moins sociale voire professionnelle de ses attributaires sans lui associer la notion de contrepartie¹³⁸. L'insertion sociale et professionnelle reste donc un droit pour le bénéficiaire assorti d'un accompagnement social prévoyant notamment un retour à l'emploi, même si elle représente un « impératif national¹³⁹ ». Cette loi du RMI s'attaque à la pauvreté et l'exclusion au moyen de l'insertion¹⁴⁰ en s'appuyant sur le principe de transversalité pour résoudre les problèmes « de l'éducation, l'emploi, de la formation, de la

¹³³ DE RIDDER G., LEGRAND-SALESSE C et TALEB J., 02/1991, « Le RMI, L'intégration sociale et l'emploi », Agence d'Urbanisme de la Région Havraise (AURH), Laboratoire de Recherches et d'Études Sociales (LERS) - Institut de Recherche dans le Travail Social (IRTS) de Haute-Normandie, Association pour le Pôle d'Initiative Régional (ASPIR) pour le développement économique et l'aménagement urbain en Haute-Normandie avec la collaboration de l'Observatoire Régional de l'INSEE de Haute-Normandie, 213 p.

¹³⁴ « Le revenu minimum d'insertion – Après l'acte II de la décentralisation », 10/06/2005, *art. cit.*

¹³⁵ WRESINSKI Joseph, 1987, rapport présenté au nom du Conseil économique et social, « Grande pauvreté et précarité économique et sociale », www.atd-quartmonde.org.

¹³⁶ DE RIDDER G., LEGRAND-SALESSE C et TALEB J., 02/1991, *op. cit.*

¹³⁷ « Le revenu minimum d'insertion – Après l'acte II de la décentralisation », 10/06/2005, *art. cit.*

¹³⁸ JOIN-LAMBERT Marie-Thérèse, 29/03/2010, « L'évolution des politiques sociales en France », in *Projet Innovation 2010*, www.andml.info/.../evolution_des_politiques_sociales_mt_join_lambert.pdf...

¹³⁹ Article 1^{er} de la loi n°88-1088 relative au revenu minimum d'insertion, www.legifrance.gouv.

¹⁴⁰ DE RIDDER G., LEGRAND-SALESSE C et TALEB J., 02/1991, *op. cit.*

santé et du logement¹⁴¹ », et sur le principe de la décentralisation quant au financement de l'aide sociale. Son utilité est incontestable : les allocataires sont toujours plus nombreux (570 000 en 1988, 1,2 million en 2004), d'autant que les chômeurs non indemnisés basculent plus rapidement dans ce dispositif suite à une réforme sur l'indemnisation du chômage en 2002¹⁴². Plus qu'un soutien, le RMI représente un véritable pilier. Cependant, la mission d'insertion sociale reste floue. En outre, l'idée que cette allocation en soit venue à ancrer une grande partie de la population en capacité de travailler dans le non-emploi prend le pas sur la volonté de subvenir aux besoins primaires des plus démunis. Mais c'est oublier l'état du marché de l'emploi. L'éloignement de ces populations est tel que leur insertion professionnelle est difficilement envisageable. Pour Marie-Thérèse Join-Lambert, c'est sous-estimer les conditions de vie de cette population et se cantonner à une image désuète de la pauvreté dans un pays comme la France¹⁴³. Néanmoins la fin des années 1990 est marquée par l'impulsion de la Stratégie Européenne pour l'Emploi (SEE) qui adhère à l'activation des individus et envisage de redorer l'attrait financier du travail chez les chômeurs¹⁴⁴. Face à l'augmentation du nombre de bénéficiaires, à l'insuffisance du nombre de contrats d'insertion, aux mesures d'insertion non réalisées qui témoignent des carences en termes d'insertion, la loi du 18 décembre 2003 crée un RMA en complément du RMI, sous le gouvernement Raffarin. Elle prévoit aussi la décentralisation totale du dispositif du RMI pour remédier à une gestion complexe qui ne semble pas optimale. Cette loi distancie l'État de l'assistanat car la notion d'une contrepartie émerge même si l'idée d'une aide conditionnelle n'est pas affirmée¹⁴⁵. L'emploi passe au premier plan et le RMA fait des chômeurs attributaires du RMI un public spécifique par l'instauration d'un outil d'insertion particulier.

En 2005, Martin Hirsch, président de la fondation Emmaüs France, met en exergue les effets de seuil pervers qui retiennent hors de la sphère de l'emploi des ménages pour qui un retour à l'activité professionnelle semble désavantageux sur le plan financier¹⁴⁶. A partir de ses constats, il propose la mise en place du RSA plus incitatif au retour à l'emploi et systématisant le suivi social pour les plus démunis. La loi du 1^{er} décembre 2008 instaure le RSA qui d'une part remplace le RMI par un « RSA socle » et d'autre part prévoit un revenu visant à restaurer l'intéressement de l'emploi, soit le « RSA chapeau » qui s'ajoute à un

¹⁴¹ Article 1^{er} de la loi n°88-1088, *op. cit.*

¹⁴² « Le revenu minimum d'insertion – Après l'acte II de la décentralisation », 10/06/2005, *art. cit.*

¹⁴³ JOIN-LAMBERT Marie-Thérèse, 29/03/2010, *art. cit.*

¹⁴⁴ ERHEL Christine, « Politiques de l'emploi : la tendance à l'activation donne-t-elle une place accrue à l'accompagnement ? », in *Informations sociales* 1/2012 (n° 169), p. 30-38 URL : www.cairn.info/revue-informations-sociales-2012-1-page-30.htm.

¹⁴⁵ « Le revenu minimum d'insertion – Après l'acte II de la décentralisation », 10/06/2005, *art. cit.*

¹⁴⁶ *Ibid.*

salaire dans la limite d'un plafond de ressources¹⁴⁷. La France adopte un RSA à la fois « carotte » et « bâton »¹⁴⁸ car celui-ci instaure également des contrôles pour lutter contre les fraudes (dans une moindre mesure que dans les pays anglo-saxons), et envisage de sanctionner les allocataires à partir de deux offres d'emploi refusées. Malgré l'objectif que Martin Hirsch s'est fixé, à savoir une réduction de la pauvreté d'un tiers sur les cinq années suivant la promulgation de la loi¹⁴⁹, les résultats du RSA sont mitigés : certes, selon la Caisse Nationale des Allocations Familiales (CNAF), entre 2010 et 2011, le nombre d'allocataires du RSA a diminué en métropole (le RSA « socle » enregistre une progression de 4 % en 2010 et de 3% en 2011 ; le RSA « activité seule » : compte 1 000 ménages attributaires de moins en 2011 par rapport à 2010)¹⁵⁰. Mais en 2010, 150 000 personnes franchissent le seuil de pauvreté contre 700 000 prévues initialement et 480 000 foyers seulement perçoivent le « RSA activité » fin juin 2012 alors qu'il en était escompté 1,5 million¹⁵¹. Ces résultats décevants tiennent en partie au fait que le RSA ne résout pas la question de la dégradation du marché de l'emploi, que les moyens en termes d'accompagnement restent insuffisants, et que d'autres difficultés liées à la santé, au logement, ou à la garde des enfants dans certains cas, doivent être prises en compte avant d'entrevoir un retour à l'emploi¹⁵².

II - 3 - Définition de la notion d'insertion sociale au travers d'une vision critique

La notion de l'insertion sociale est floue et émane plus particulièrement de la sphère politique. On peut néanmoins la cerner plus facilement en la rapprochant d'une autre notion avec laquelle elle est souvent confondue, la notion d'intégration. Ces deux notions amènent chacune d'elles à certaines critiques, néanmoins la notion d'insertion semble plus large.

Définition de la notion d'insertion sociale

Alors que le dictionnaire des noms communs¹⁵³ définit « insérer » comme « Introduire [une chose] dans une autre de façon à incorporer¹⁵⁴. », Annie Kensey¹⁵⁵ ne donne pas de définition de la notion d'insertion sociale mais s'appuie sur les critères que la société utilise pour cerner cette notion. Plutôt que de répondre à la question « Que signifie être inséré ? », on entrevoit dans son texte la réponse aux questions « Quand est-on inséré ? » et « Qu'est-

¹⁴⁷ SEILLIER Bernard, 02/07/2008, rapport d'information n°445, tome I, « La lutte contre la pauvreté et l'exclusion : une responsabilité à partager », www.senat.fr.

¹⁴⁸ BERAUD Mathieu et EYDOUX Anne, « Activation des chômeurs et modernisation du service public de l'emploi », Travail et Emploi [En ligne], 119 | juillet-septembre 2009, mis en ligne le 05 mars 2011, consulté le 30 juillet 2014. URL : <http://travailemploi.revues.org/3468>.

¹⁴⁹ LE BRIS M., 07/12/2012, « Martin Hirsch : « on est resté au milieu du gué », in *ASH*, n° 2786, p. 29.

¹⁵⁰ « Un peu plus de 2 millions de foyers bénéficiaient du RSA fin 2011 », 23/03/2012, in *ASH*, n°2752, p 5 et 6.

¹⁵¹ Selon le rapport final du comité d'évaluation du RSA remis en décembre 2012, in LE BRIS M., 07/12/2012, « RSA : grande ambition, grande déception », in *ASH*, n° 2786, p. 26-29.

¹⁵² LE BRIS M., 07/12/2012, « RSA : grande ambition, grande déception », *art. cit.*

¹⁵³ Dictionnaire Le Petit Robert, 1983, *op. cit.*

¹⁵⁴ *Ibid.*

¹⁵⁵ KENSEY Annie, 2012/2, *art.cit.*

ce qui justifie que l'on soit inséré ? ». La plupart des ouvrages faisant référence à la notion d'insertion sociale se reposent sur ces mêmes critères : socioéconomique, socioculturel, santé, logement, etc. mais là encore sans en donner une définition précise. Ce qui montre toute la difficulté de construire cet objet social qui est avant tout une notion politique. La notion d'insertion est étroitement liée à celle de l'intégration qui selon le dictionnaire est une « Opération par laquelle un individu ou un groupe s'incorpore à une collectivité, à un milieu¹⁵⁶. » et qui a pour synonyme : « assimilation », « fusion », « unification », « incorporation », mais également « insertion ». Selon François Dubet¹⁵⁷, ce sont les trois premiers synonymes qui dessinent la subtilité entre ces deux notions. Si dans le langage politique, l'intégration renvoie plutôt à un objectif et un enjeu, Émile Durkheim définit l'intégration par le processus qui permet aux individus de trouver leur place dans la société et de devenir des citoyens, plus précisément qui leur permet de se socialiser : « apprendre les normes et les valeurs qui régissent le corps social, cet apprentissage se faisant notamment par le truchement de la famille, de l'école ou les groupes de pairs¹⁵⁸. » La notion d'intégration s'inscrit dans la recherche de « l'égalité des places » en vue d'une « justice sociale ». C'est par le travail que l'intégration des individus est caractérisée. Mais elle n'oblige pas à une mobilité sociale, « la hiérarchisation sociale » ou « l'ordre des positions sociales » étant respecté voir figé. Chacun reste à sa place pourvu qu'elle soit sécurisée. Certes elle a permis d'améliorer nettement les conditions de vie des plus démunis mais certaines critiques peuvent y être apportées. D'abord parce que l'intégration fait référence plus particulièrement à l'emploi pour définir les inégalités et lorsque l'emploi se raréfie, elle ne parvient plus à réduire les inégalités sociales. Elle semble plus profitable aux plus favorisés déjà intégrés. Les groupes en marge de cette intégration réclament la reconnaissance de leurs difficultés qui les discriminent de façon négative.

Reprenons la démonstration de François Dubet¹⁵⁹ : l'insertion s'inscrit quant à elle dans « l'égalité des chances » sur laquelle les politiques portent plus particulièrement leur choix dans un contexte libéral. Au nom de la liberté, elle permet de donner aux individus « les meilleures chances » pour obtenir ce qu'ils ambitionnent « en donnant plus à ceux qui ont le plus besoin ». La réussite appartient dès lors à celui qui mérite le plus, qui se mobilise pour se donner les moyens de réussir. En atteste l'adage « L'avenir appartient à celui qui se lève tôt » ou le slogan « Just do it ! ». C'est ainsi que l'*empowerment*, notion émanant des luttes de groupes qui cherchaient à se faire reconnaître, est dorénavant mobilisé par la sphère politique. Plutôt que la formule brutale « les individus sont contraints de « s'activer » pour s'insérer », l'*empowerment* requiert la participation des individus afin de promouvoir leur

¹⁵⁶ Dictionnaire Le Petit Robert, 1983, *op. cit.*

¹⁵⁷ DUBET François, 2010, *op. cit.*, p. 15-51.

¹⁵⁸ PAUGAM Serge (dir.), 2010, *op. cit.*, p. 77-78.

¹⁵⁹ DUBET François, 2010, *op. cit.*

autonomisation ou plus exactement leur capacité à faire entendre leur voix, affirmer leur choix et se faire reconnaître dans les prises d'initiative. Mais « l'égalité des chances » revêt plusieurs écueils dont les conséquences sont selon François Dubet¹⁶⁰ bien plus perverses que celles de « l'égalité des places » : tout d'abord, quand toutes les chances ont été données, les individus n'ont plus d'excuse à leurs échecs. L'aide allouée doit se mériter. Marie-Hélène Bacqué¹⁶¹ explique que l'*empowerment* prévoit de rendre responsables les individus des aides sociales qui leur sont versées. Robert Castel regrette le fait que les individus soient rendus responsables de leurs échecs quand bien même ils n'en maîtrisent pas tous les paramètres et qu'il leur soit infligé de la culpabilisation¹⁶² à l'égard de leur situation. Par exemple, les « effets pervers¹⁶³ » de la prison étant reconnus et faisant l'objet de nombreux débats tel que le développement du caïdat, il ne peut être imputé au détenu seul le poids de l'échec de son insertion. Ensuite, selon François Dubet¹⁶⁴, lorsque chacun veut faire reconnaître sa différence parce que chaque différence donne lieu à des droits spécifiques, les catégorisations se multiplient jusqu'à devenir difficilement gérables. De plus, elles génèrent des discriminations positives toutes aussi néfastes et stigmatisantes pour l'image des individus ciblés, et les incitent à la course à la différence. Néanmoins la notion d'insertion sociale est plus souple que la notion d'intégration sociale car elle est plus large puisqu'elle distingue l'insertion professionnelle. Les acteurs que j'ai rencontrés lors de mon enquête décrivent cette notion de l'insertion sociale et étayent cette définition : la plupart d'entre eux affirment que la société voit l'insertion par l'emploi, alors que pour eux, elle ne se limite pas à ce facteur dans la mesure où il s'agit de résoudre certaines difficultés avant tout. Dans une plus large vision, c'est « *retrouver une place dans la société* », « *être réintégré* », « *retrouver l'espace, les gens* », « *se réinsérer dans la ville* ». La responsable de résidence parle d'« *aider à revivre [normalement] en société* ». Ils s'accordent tous sur la priorité du logement. Après le logement, la personne sortant de prison n'étant pas en mesure de s'affairer à autre chose qu'à ses problèmes, ils évoquent la nécessité de résoudre les freins à l'insertion sociale que sont la santé notamment mentale, la famille, les ressources, savoir gérer un budget, l'isolement et le manque de soutien familial. Le directeur de l'association d'accompagnement explique que l'insertion ne se réalise pas uniquement par le travail. Il évoque les nuances dans ce qu'est « être inséré » en s'appuyant sur la notion d'autonomie :

¹⁶⁰ DUBET François, 2010, *op. cit.*

¹⁶¹ BACQUE Marie-Hélène et BIEWENER Carole, 2013, *op. cit.*

¹⁶² CASTEL Robert, « État social : la protection de tous par la propriété sociale », décembre 2007, par Serge CANNASSE, Entretien paru dans le numéro du 2 avril 2007 du Panorama du médecin, http://www.carnetsdesante.fr/IMG/pdf_A-88.pdf.

¹⁶³ LANNOY Pierre, « L'action au carrefour de ses rationalités de quelques apories prosaïques de l'individualisme cognitiviste : Raymond Boudon et le sens des valeurs », in Revue Française de sciences politique, 50e année, n°6, 2000, pp. 941-965. DOI : 10.3406/rfsp.2000.395525, http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/rfsp_0035-2950_2000_num_50_6_395525.

¹⁶⁴ DUBET François, 2010, *op. cit.*

« Je pense qu'il y a des gens qui sont installés dans le dispositif. [...] Quand on dit à certaines personnes « Il va falloir monter votre projet d'insertion, c'est obligatoire pour continuer à bénéficier du RSA. », il y a des gens que ça intéresse, qui sont demandeurs et puis il y a ceux qui font le minimum pour toujours avoir droit au RSA. Et dès la signature, on ne les voit plus. Ce qu'on peut leur proposer en termes de travail sur un projet ne va pas les intéresser, parce qu'ils ont leur vie organisée et ils n'ont pas besoin de nous. Donc je pense que ces gens-là sont insérés à leur façon. » Pour lui, on peut être inséré même si l'on ne travaille pas (comme une mère au foyer), ou même si l'on vit des ressources publiques (RSA, etc.) parce que, que les individus soient en capacité ou non de travailler, certes ils perçoivent les ressources publiques sans échange de travail mais ils sont organisés et ont « construit » leur façon d'être insérés. Cette analyse vient étayer les écrits de Nicolas Duvoux pour qui la stigmatisation à l'égard des plus défavorisés génère un autre type de comportement que la résistance au statut de précarité : les individus peuvent aussi s'adapter à ce qu'attendent d'eux leurs interlocuteurs des institutions et de l'intervention sociale¹⁶⁵ pour obtenir ce qu'ils veulent. Ces deux types de comportement (résistance et adaptabilité) s'inscrivent à différents moments dans ce que Nicolas Duvoux appelle « faire carrière dans l'assistance »¹⁶⁶. Néanmoins ce public réfute d'être réduit à l'état d'assisté.

En définitive, en visant plus particulièrement l'accès à l'emploi, l'intégration occulte le fait que les individus ne soient pas tous en capacité d'un retour au travail, ce que reconnaît plus aisément l'insertion. Dans cette perspective, l'insertion sociale ne vise pas une remise au travail immédiate mais tout ce qui nécessite d'être mis en place avant pour résoudre les difficultés (dont le logement) qui font barrage à un retour vers une activité professionnelle. L'importance du logement prend alors toute sa dimension. Il convient donc aux individus de s'inscrire dans des réseaux sociaux pour effectuer les démarches nécessaires à la suppression de ce qui empêche leur mobilisation professionnelle et/ou leur autonomisation. Mais compte tenu de leurs carences, le processus d'insertion est d'autant plus long pour les sortants de prison et le risque de réitération n'est jamais loin. Améliorer leur situation nécessite du temps que le contexte d'efficiences actuel ne leur laisse pourtant pas. Leur progression s'effectue d'autant plus lentement qu'elle s'accompagne souvent de difficultés sociales imprévues à surmonter en plus de celles existantes. En les inscrivant public prioritaire, les mesures d'insertion contribuent à les stigmatiser et ne leur donnent pas droit à l'erreur.

¹⁶⁵ DUVOUX Nicolas, *art. cit*

¹⁶⁶ *Ibid.*

Le travail et les outils d'accompagnement social pour l'insertion sociale

En 2008, Christine Boutin, ministre du logement, impulse un projet expérimental¹⁶⁷ visant une aide à l'accès au logement des sortants de prison sur sept départements par l'allocation de fonds supplémentaires à hauteur de 3 millions d'euros (financés par les Directions Régionales et Interdépartementales de l'Hébergement et du Logement - DRIHL¹⁶⁸) destinés à soutenir les initiatives dans ce cadre. Ce projet prévoit des référents pour mener à bien cette mission d'hébergement/logement des sortants de prison¹⁶⁹. Le terrain de mon enquête n'appartient pas aux territoires de cette expérimentation. Mais les acteurs que j'ai rencontrés sur mon terrain d'enquête m'ont expliqué leurs pratiques professionnelles : ce type de dispositif existait déjà bien avant l'annonce de ce projet. L'association chargée de la mission logement des sortants de prison effectue une permanence tous les quinze jours à la prison pour rencontrer les sortants de prison sur orientation des CPIP. La CESF de cette association s'entretient au préalable avec les CPIP sur les situations avant de rencontrer les détenus au parloir. Elle s'appuie sur la fiche d'orientation des CPIP pour remplir une fiche contact (outil créé par son association), et des dossiers de demandes de logement social et/ou d'hébergement. Après quoi, elle revoit ces situations avec les CPIP, individuellement. Elle veille à l'inscription de ces situations dans les dispositifs d'accès au logement social ou à l'hébergement si nécessaire. Ensuite, dans le cadre du dispositif d'hébergement, elle présente elle-même les situations lors de la CTO.

Cette association peut être également amenée à accompagner les personnes libérées lorsqu'elles intègrent un logement qu'elle gère ou un logement-relais. J'expliquerai plus tard en quoi consiste ce type de logement. En dehors de ces cas de figure, pour pouvoir être accompagnés à leur libération, les sortants de prison doivent être orientés par le département dans le cadre du RSA s'ils en sont attributaires (l'association étant référent RSA) ou par une assistante sociale de secteur qui sollicitera ladite association au titre du RSA ou du Fonds Solidarité Logement (FSL), dispositif sur lequel je reviendrai également. Si des sortants de prison se rapprochent directement de cette association, elle les oriente vers les partenaires en mesure de les réorienter dans le cadre d'un des deux dispositifs au moyen d'une fiche commande validée par le département afin que son action entre dans le cadre imposé par le financement. Au cours de mon expérience professionnelle, j'ai constaté que les accompagnements sociaux assurés par des travailleurs sociaux sont effectués le plus souvent par des Éducateurs Spécialisés (ES) et dans une moindre mesure par des CESF. Définis en fonction des difficultés rencontrées par la personne, ces accompagnements sociaux sont propres à la personne.

¹⁶⁷ Nouvel Observateur, « Trois millions d'euros pour les sortants de prison », www.actu-societe.nouvelobs.com/logement-prison.html.

¹⁶⁸ www.conference-consensus.justice.gouv.fr.

¹⁶⁹ *Ibid.*

Le dispositif de l'Aide à la Gestion Locative Sociale (AGLS) permet d'accompagner, dans leurs recherches de logement, les personnes suffisamment aptes à intégrer un logement autonome. Enfin un dispositif d'accueil de jour offre aux plus démunis la possibilité de « [...] *prendre le petit déjeuner, prendre une douche, laver leur linge, manger le midi, et rencontrer les travailleurs sociaux pour les orienter dans leurs démarches.* », selon l'intervenante sociale qui a assisté à l'entretien avec l'ex-détenu dans une structure d'accueil de jour lors de mon enquête.

En dehors de la Mesure d'Accompagnement Judiciaire (MAJ) plus connue sous les noms de mesures de tutelle ou de curatelle assurées par des organismes tutélaires agréés, il existe plusieurs dispositifs. La Mesure d'Accompagnement Social Personnalisé (MASP) vise les personnes « dont la santé ou la sécurité est menacée par les difficultés qu'elle éprouve à gérer ses ressources¹⁷⁰. » (dans certains cas, la MASP peut prendre le relais d'une MAJ) ; l'Accompagnement Social Spécifique (ASS) est global car couvre l'ensemble des difficultés de la personne ou du ménage telles que la santé, l'emploi, le logement, etc. et cible un public défavorisé (ayant des difficultés de ressources financières et/ou d'insertion sociale qui peuvent être cumulées) ; l'Accompagnement Social Lié au Logement (ASLL) porte sur les difficultés liées au logement telles que la gestion budgétaire, l'entretien, l'utilisation appropriée du logement, etc. en vue du maintien dans ce logement et cible un public défavorisé ; puis l'Accompagnement Vers et Dans le Logement (AVDL) vise l'accès et le maintien dans les lieux pour un public également défavorisé. L'ASLL est financé par le département et l'AVDL par l'État. La mise en œuvre de l'AVDL se décline différemment selon les territoires. Il reste que la frontière entre ces deux dispositifs n'est pas si nette.

Le directeur de l'association d'accompagnement explique concrètement comment est réalisé le suivi social après la libération : « *Très concrètement, on rencontre les gens. En général, en début d'intervention, on les voit très régulièrement. Ça peut être une fois par semaine. Mais sur les logements, il peut arriver qu'on les rencontre deux fois dans la semaine. Et puis en général au fur et à mesure du temps, on les verra moins. [...] il faut qu'on réalise un diagnostic, qu'on évalue si l'hébergement qu'ils ont est adapté, comment ils appréhendent le logement dans lequel on les a placés, comment se passe le séjour, qu'on repère le plus vite possible les éventuelles difficultés qu'ils peuvent avoir pour éviter que la situation ne se dégrade. Tout cela nécessite une présence assez soutenue dans les premiers temps. [...]* » Sont traités lors de ce suivi social : l'endettement, l'entrée dans les lieux d'un nouveau logement, etc. Il précise les fréquences imposées par les financeurs : « [...] *pour les actions financées par le département, en général, la moyenne indiquée dans le cahier des charges est une rencontre tous les quinze jours minimum. Après, on adapte.* »

¹⁷⁰ www.vosdroits.service-public.fr/particuliers/F1336.xhtml.

III – Le logement au service de l’insertion sociale des sortants de prison

Le logement représente un facteur indispensable à l’insertion sociale. Aussi, face aux difficultés d’accès au logement alimentées par un contexte économique qui multiplie les situations d’exclusion, les politiques publiques prévoient la mise en place de dispositifs tendant à favoriser et à faciliter l’accès au logement de publics fragilisés et vulnérables, dont les sortants de prison.

III - 1 - La construction sociale de la question du logement

Si le vocable autour du terme « logement » renvoie à son utilité, à sa matérialisation, au rôle qu’il joue dans la vie sociétale, il montre l’importance que le logement revêt dans la société.

La naissance du logement par l’avènement de la sédentarisation

Le logement désigne l’« action de loger les habitants d’un pays¹⁷¹ » ce qui renvoie aux modalités de loger des individus lesquelles varient suivant leur pays d’appartenance. Le logement n’a pas toujours existé et n’a pas toujours eu cette appellation. « Logement » trouve sa racine dans le terme « logis » qui signifie « Endroit où on loge, où on habite.¹⁷² » Cette définition fait référence à la sédentarisation. Yankel Fijalkow¹⁷³, sociologue-urbaniste, présente une rétrospective des étapes qui ont abouti à la naissance du logement tel qu’il est compris dans la société française, le logement fixe en opposition au logement ambulant. La sédentarisation n’était pas à la portée des premiers hommes préoccupés à suivre les déplacements des animaux pour répondre aux besoins de la chasse. L’alimentation les oblige au nomadisme, qui, progressivement remplacé par la sédentarisation, portera plus tard les caractéristiques d’une façon de se loger jugée non conforme aux valeurs communément adoptées dans un pays porté par le facteur travail. Peu à peu les entrées de grottes sont délaissées au profit d’abris que ces hommes sont désormais capables de se forger eux-mêmes. Puis le simple abri rudimentaire laisse place à des constructions de plus en plus élaborées. Les modes de vie eux aussi vont évoluer. Les hommes se regroupent sur un même territoire et peu à peu organisent leur vie autour de l’habitat. « Autour » car l’extérieur et l’intérieur ont chacun leur importance dans cette orchestration. L’habitat correspond au « mode d’organisation et de peuplement par l’homme du milieu où il vit¹⁷⁴. » Les hommes ont toujours organisé leur vie mais l’habitat devenu fixe représente un élément central pour la communauté si bien que l’abri se solidifie et s’améliore. Dans ces premières

¹⁷¹ Dictionnaire Le Petit Robert, 1983, *op. cit.*

¹⁷² *Ibid.*

¹⁷³ FIJALKOW Yankel, 2011, *Sociologie du logement*, Paris, éd. La Découverte, p. 8-9.

¹⁷⁴ Dictionnaire Le Petit Robert, 1983, *op. cit.*

maisons¹⁷⁵, un espace par activité est défini et chacun y a sa tâche. Plus tard, les constructions en pierre donnent naissance aux premiers villages puis des cités voient le jour. C'est ainsi que des actions et interactions entre les hommes vont naître les fonctions sociales du logement qui vont évoluer.

L'évolution des fonctions sociales du logement

Logement, habitation, maison, domicile, demeure, résidence, etc. sont autant de termes que nous utilisons tous fréquemment sans toutefois différencier les dimensions sociologiques que chacun d'eux revêt. Nous y mêlons volontiers l'utilité, le bâti, le rôle social, les acteurs, les modes de vie, la socialisation, etc. et pourtant chacun de ces mots a une signification bien précise. Ces termes témoignent de la construction des fonctions sociales du logement qui varient suivant les époques, pays, cultures, explique Yankel Fijalkow¹⁷⁶ : au sein des premières concentrations urbaines, les habitations reflètent aux rôles et statuts des hommes dans la société et y participent. Le logement est d'une certaine manière un instrument politique. Dès l'Antiquité, la langue grecque distingue déjà la bâtisse (*oikia*) des acteurs qui l'habitent (*oikios*), en l'occurrence le maître et son entourage (sa famille, ses amis, ses esclaves, etc.). Chez les Romains, le lieu d'implantation, les caractéristiques et l'aménagement de la bâtisse renseignent sur le statut des hommes qui l'occupent : à proximité de la rue synonyme de l'activité productive, bâtie sur plusieurs étages et dotée de pièces dont l'utilité n'est pas définie, l'*insulae* est réservée au « peuple¹⁷⁷ ». Eloignée de la rue et aménagée de pièces affectées chacune à une fonction bien spécifique, la *domus* est l'habitat du maître. L'habitat reflète le niveau des acteurs dans la hiérarchie sociale selon leur degré de « [...] participation à la vie de la cité [...] ». Après « le processus de la sédentarisation », le « processus de domiciliation » permet de distinguer les acteurs sociaux à partir de leur habitat. Il revêt un caractère particulièrement important car il confère aux détenteurs d'un domicile le « droit de cité » et participe à la citoyenneté des individus. Pour répondre aux normes de la société, il faut accepter de s'installer à un endroit pour contribuer à la production de l'économie de la commune et par extension du pays. Néanmoins, la sédentarisation ne débouche pas d'office au droit de cité. Seuls les propriétaires de *domus* ont ce droit, grâce auquel ils obtiennent aussi le droit de vote. Il faut être domicilié et payer des impôts pour pouvoir voter, et être fortuné pour être éligible ce qui légitime la classe aisée à participer à la vie décisionnelle. C'est d'ailleurs ainsi qu'il en était en France¹⁷⁸ dès 1791. En 1848, il faut avoir au moins vingt-et-un ans et posséder des droits civils (se marier, être

¹⁷⁵ Dictionnaire latin-français, 1989, Paris, 751 p. : au sens étymologique, la maison vient du verbe latin « manere » qui signifie « demeurer, séjourner, rester ».

¹⁷⁶ FIJALKOW Yankel, 2011, *op. cit.*, p. 8-22.

¹⁷⁷ constitué d'acteurs sans titre honorifique.

¹⁷⁸ « Les étapes de la conquête du droit de vote. Le droit de vote depuis quand et comment ? », 05/05/2014, www.vie-publique.fr/.../voter/droit-vote/etapes-conquete-du-droit-vote.htm.

propriétaire¹⁷⁹) et politiques (voter, être élu notamment¹⁸⁰) ; l'âge requis est rabaissé à dix-huit ans en 1974 ; les femmes votent pour la première fois en 1944 ; et la nationalité européenne donne le droit de vote aux élections européennes dans l'État membre du lieu de sa résidence. La nationalité française et le droit d'être contribuable dépendent notamment de la durée de domiciliation en France.

Après les processus de sédentarisation et de domiciliation, Yankel Fijalkow¹⁸¹ ajoute que le logement participe fortement à l'intégration sociale. Au Moyen-Âge, après être affranchis, les serfs migrent et se regroupent en communauté autour des châteaux et cités, par métier. Ces corporations de métiers contribuant à la vie productive de ce qui deviendra plus tard « les bourgs », les travailleurs obtiennent des droits en retour : les seigneurs leur assurent protection contre les vols et sécurité des gains de leur production, et soutiennent leur apprentissage. On y retrouve les caractéristiques des débuts de notre système de protection sociale : ce sont les travailleurs qui en bénéficient. Cette organisation est toutefois remise en cause lors de la Révolution industrielle avec la création des manufactures. Les travailleurs ne sont plus tenus par la corporation et proposent leur force de travail ailleurs. Ce qui occasionne une fracture du « modèle communautaire » dans la mesure où se produit une rupture entre le lieu de résidence et le lieu du travail. Le patronat se mobilise pour améliorer les conditions de vie et d'habitat pour contenir cette population frappée par la misère. L'apparition des cités ouvrières associées à la protection du patronat valorise la famille. La place de l'individu dans la société s'acquiert par la famille et le logement¹⁸².

C'est donc le travail qui permettait d'accéder au logement et ainsi d'avoir une domiciliation qui donnait certains droits. Les individus sans travail ni logement n'avaient pas de place dans la société. Il est aujourd'hui possible d'obtenir une domiciliation administrative auprès d'associations agréées et Centres Communaux d'Action Sociale (CCAS) pour des droits civils, civiques et sociaux. Aussi, même sans travail, les allocataires des aides sociales de l'État peuvent être domiciliés pour poursuivre leurs démarches administratives liées à l'insertion sociale (dont les recherches d'un logement) et ouvrir un compte bancaire pour percevoir leurs aides sociales. La domiciliation est importante parce qu'elle témoigne du lieu, de la durée de résidence. Paradoxalement, si les recherches d'un logement peuvent donner droit à la domiciliation, la demande de logement ne peut aboutir sans domiciliation, d'où la nécessité d'une domiciliation administrative. Pas de domiciliation, pas de pièce d'identité, pas d'adresse postale pour recevoir son courrier, pas de logement à la clef. Les sortants de prison qui ne sont pas originaires de la commune où ils ont été détenus mais qui restent par

¹⁷⁹ « Quel est le statut juridique d'un citoyen ? Comment définir la citoyenneté ? », 09/10/2013, www.vie-publique.fr/.../definition/.../quel-est-statut-juridique-citoyen.html.

¹⁸⁰ *Ibid.*

¹⁸¹ FIJALKOW Yankel, 2011, *op. cit.*, p. 9-10.

¹⁸² *Ibid.*

choix ou obligation (lorsque la justice leur interdit le retour dans leur propre commune) doivent d'autant plus montrer leur intention de s'y installer. La domiciliation postale sert quant à elle à assurer la correspondance entre les allocataires et les institutions, structures et associations qui œuvrent dans le cadre de l'insertion sociale et professionnelle.

Le logement, un levier de l'insertion sociale

L'importance du logement intervient à différents moments dans le parcours des personnes condamnées. Dans le chapitre consacré à la prison, nous avons noté que la prison est évitée pour ceux dont l'insertion est plus marquée. Pour avoir accès au bracelet électronique ou Placement sous Surveillance Électronique (PSE), il faut bénéficier d'un domicile et d'une installation téléphonique¹⁸³. Le facteur travail n'est cependant pas occulté. J'ai pu le constater dans le cadre de ma profession. Deux résidents condamnés, l'un ayant un emploi sera placé sous surveillance électronique après attestation de sa résidence, l'autre sans emploi sera incarcéré. A contrario, la personne sans logement se retrouve quasiment d'office incarcérée. Le logement sert également au condamné à bénéficier d'aménagement de peine, le condamné pouvant ainsi être facilement localisé pour son suivi judiciaire en milieu ouvert. Enfin, pour le sortant de prison, le logement participe assurément à son insertion sociale car la conservation de l'emploi est subordonnée au logement. En plus de répondre aux besoins primaires (manger, boire, dormir, etc.), le logement permet aux individus de se poser et se reposer pour reconstituer leur force de travail. Il permet également de traiter d'autres problématiques nécessaires à la reprise d'une activité telle que la santé. Pour ceux qui n'ont pas la capacité de travailler, le logement offre la possibilité de vivre décemment. Enfin pour tout un chacun, il offre la possibilité d'avoir un lieu qui puisse être aménagé à sa convenance, reflet de sa personnalité et garant de l'intimité. Dans tous les cas, le logement participe à l'autonomisation de la population bien qu'elle soit de degré différent suivant les individus. Si le logement n'est pas le seul levier de l'insertion sociale, il constitue un élément fondamental. C'est ainsi que les personnes incarcérées le comprennent et le verbalisent : au cours de mon enquête, parmi les acteurs que j'ai rencontrés, plusieurs d'entre eux œuvrant dans le cadre de l'insertion sociale m'ont rapporté la peur des sortants de prison d'être libérés sans pied à terre à leur sortie. Le détenu m'a également exprimé cette peur. Plusieurs fois incarcéré, l'ex-détenu a mesuré l'impact de la sortie sans logement. Le logement est un élément rassurant en ce qu'il permet d'éviter la rue, les intempéries, les mauvaises fréquentations, les vols et agressions. Il permet d'atténuer la peur du lendemain pour la personne sans emploi. « *Je pense que vraiment c'est la sécurité d'avoir un logement, pour moi c'est assez essentiel.* », vient confirmer le directeur de l'association missionnée sur

¹⁸³ COMBESSIE Philippe, 2012, *op. cit.*, p. 27.

l'accompagnement social des sortants de prison et autres publics défavorisés. Au cours de mon expérience professionnelle, j'ai lu cette inquiétude sur les visages de personnes libérées sans logement. Les questions récurrentes sont les suivantes : « *Y a de la place ? Je peux avoir un logement dans combien de temps ?* » La structure de logement passerelle dans laquelle j'interviens quotidiennement permet de procurer aux demandeurs un logement dans un délai d'un mois selon l'état de la vacance. Ce délai peut paraître très court mais long pour la personne qui vit dehors car les problèmes et parfois aussi la rechute se profilent à chaque coin de rue. Bien que l'accès au logement soit indispensable, il ne résout pas à lui seul la problématique de l'insertion sociale. Toutes les carences ne sont pas surmontées à la sortie d'incarcération et les tentations de réitération sont alimentées par un contexte économique défavorable qui décourage ce public dans ses démarches d'insertion sociale et professionnelle. Au-delà de l'accès au logement, pour que le logement constitue un réel outil d'insertion sociale, encore faut-il que cette insertion sociale liée au logement soit réussie.

III - 2 - Le logement des personnes en situation de précarité, dont les sortants de prison

L'insertion sociale par le logement vise une insertion liée au logement aboutie. Le sens commun envisage d'ailleurs l'insertion au moyen d'un logement autonome. Or la prise en compte des besoins des sortants de prison montre que le logement autonome ne serait pas forcément le moyen le plus adapté au sortir d'incarcération. En fait, ils sont plutôt orientés vers le secteur de l'hébergement. Face aux difficultés à accéder au logement social et à l'hébergement, les politiques publiques interviennent.

Une insertion sociale liée au logement aboutie

Les bailleurs définissent une insertion par le logement aboutie lorsque les personnes logées respectent les critères suivants : s'acquitter de son loyer en temps et en heure, « user de son logement en bon père de famille », ne pas avoir de problèmes comportementaux. Ces critères font partie intégrante des règlements intérieurs et des contrats de location. Le règlement du loyer renvoie à « la marchandisation du logement », une autre fonction sociale du logement¹⁸⁴. Car loger est un verbe aussi bien intransitif que transitif. Dans sa version intransitive, il signifie « Avoir sa demeure (le plus souvent temporaire) en un endroit. [...] Demeurer, habiter, vivre¹⁸⁵. » Dans sa version transitive, « [...] héberger, [...] recevoir¹⁸⁶. » Loger chez autrui implique la contrepartie d'une somme à régler à l'hôte, qu'il faut pouvoir financer. Et lorsque la personne logée le peut, elle doit accepter de verser cette somme à

¹⁸⁴ FIJALKOW Yankel, 2011, *op. cit.*, p. 10-12.

¹⁸⁵ Dictionnaire Le Petit Robert, 1983, *op. cit.*

¹⁸⁶ *Ibid.*

son hôte, son logeur. Le contrat de location vient fixer les obligations du locataire. Les plus défavorisés perçoivent des aides sociales qui leur servent à financer le logement. Sur mon terrain d'enquête, des améliorations ont été apportées pour les sortants de prison en matière d'aides sociales. Il y a encore peu, il fallait compter plusieurs semaines avant que les droits des sortants de prison ne soient ouverts. Désormais, les Caisses d'Allocations Familiales (CAF) sont à même d'attester de ces droits avant la libération et versent les aides (RSA, etc.) dès la sortie de prison. Les sortants de prison peuvent alors prouver qu'ils ont les ressources nécessaires au paiement d'un loyer. C'est une grande avancée car cela permet aux démarches de logement de ne pas être bloquées.

Le logeur est également vigilant sur l'utilisation du logement. Le locataire doit l'entretenir à savoir assurer l'hygiène nécessaire et les réparations qui lui incombent. L'engagement du locataire à la signature du contrat de location ne garantit pas au bailleur le respect de cette obligation. Certains bailleurs effectuent des enquêtes sociales et la visite du logement antérieur avant une attribution. Le non-respect de ces deux premiers critères génère une perte financière dans le premier cas et des frais de remise en état dans le second cas, ce que le bailleur cherche à éviter d'autant plus dans un contexte de crise économique. Préoccupé par l'efficience, le bailleur ne s'accorde aucune « erreur de casting », les garanties sont toujours plus strictes, les démarches administratives toujours plus lourdes pour l'obtention d'un logement. Un autre critère important, est celui du respect de la vie en collectivité. Les problèmes comportementaux gênent les voisins qui se plaignent auprès du bailleur. Pour celui-ci, les problèmes comportementaux sont plus difficiles à résoudre que les questions de dette de loyer. Dans un cas, les chiffres quant à l'endettement parlent d'eux-mêmes, dans l'autre il faut l'apport de témoignages et le concours d'autres acteurs (police, huissier, médecin, etc.) pour arriver à bout d'une expulsion quand le locataire ne consent pas ou ne peut pas respecter ces obligations.

D'autres critères entrent en jeu, le bailleur se devant de proposer un logement dit adapté à la situation du demandeur. Outre, le fait que la taille du logement doive correspondre à la composition familiale du logement, le bailleur s'assure que le demandeur soit suffisamment autonome. L'autonomie est ici entendue comme savoir assurer les tâches quotidiennes pour répondre à ses besoins primaires. Si la personne ne répond pas à ces critères et / ou qu'il est estimé qu'un suivi social ne lui permette pas de s'insérer par le logement, elle sera réorientée vers un autre type de logement ou d'accueil.

Les besoins des sortants de prison, public fragilisé, en termes de logement

En premier lieu, plusieurs acteurs rencontrés m'évoquent la nécessité d'éviter la rue et le recours à l'urgence. Certains détenus demandent un logement autonome et plus particulièrement ceux qui vivaient en famille (en couple ou en cohabitation) mais qui ne

veulent ou ne peuvent pas la réintégrer. Pour ces derniers, c'est souvent la conjointe ou les parents qui géraient le logement avant la détention. Beaucoup de détenus n'ont pas eu de logement à leur nom. Ceux qui ont connu des hébergements successifs chez des tiers n'ont pas conscience qu'avoir son logement nécessite de le gérer. L'intervenante sociale chargée à la prison de la mission logement se rend compte du décalage entre ce que souhaitent ces détenus et le type de logement que leurs capacités leur permettent d'intégrer. Elle tente de les leur faire comprendre lorsque le logement autonome ne semble pas la solution la plus adaptée. Si le détenu maintient son choix, elle le respecte et effectue les démarches en conséquence. La situation sera ensuite évaluée par les acteurs du logement.

Les besoins réels des sortants de prison se situent souvent à un autre niveau que celui du logement autonome. Les personnes libérées sont enjointes de s'insérer dans la société. Or les multicarences qui les caractérisent avant leur détention et un passage en prison qui aggrave leur désinsertion rendent d'autant plus difficile leur parcours dans leur quête d'insertion sociale. Il serait donc réductif de n'associer la pauvreté qu'à un faible niveau de ressources. Les sortants de prison ont besoin de temps pour se reconstruire et envisager une réelle insertion sociale. Le directeur de l'association missionnée sur le suivi social des sortants de prison vient le confirmer. Pour lui, l'hébergement leur permet d'être rassurés car l'isolement est évité : *« [...] il y a des personnes loin du logement autonome mais qui auraient besoin d'être pris en charge à leur sortie. [...] dehors, il n'y a plus personne pour vous dire ce que vous devez faire tout au long de la journée, ça peut être angoissant pour certains. [...] Donc même avec un accompagnement, le soir, on est seul. [...] Il faut bien s'entendre. Je ne dis pas que la solution à la sortie soit obligatoirement le logement autonome chez un bailleur. Je pense que pour certains, des structures semi-collectives comme une résidence sociale, certains CHRS vont être rassurantes. »* Le référent logement du conseil général insiste sur le fait que ce public ait vraiment besoin d'un accompagnement conséquent : *« [...] un lieu qui vous permette de dire « Je vais être accompagné. Si je veux m'en sortir, déjà j'ai un toit et on va me conseiller. » »* La responsable de résidence rapporte les paroles d'un résident qui lui confie plusieurs années après sa libération : *« [...] Il m'a fallu du temps pour m'adapter. »* Enfin l'intervenante sociale qui gère l'urgence du territoire évoque un accompagnement indispensable que les structures d'hébergement sont en capacité de proposer : *« J'imagine qu'à sa sortie de prison même si on attribue un logement à la personne, il faut vraiment une prise en charge globale et qu'elle ne soit pas seule. »* Leur progression ne s'effectue bien souvent que par étapes. La société leur demande d'être autonomes. Cet apprentissage est sensé commencer dans les murs de la prison alors que paradoxalement, ils sont privés de liberté. Aussi au sortir de la prison, ils ont d'autant plus besoin de soutien de la part de l'intervention sociale pour les aider dans leurs démarches, les orienter vers les acteurs compétents et les rassurer afin de les affranchir de leur

stigmatisation¹⁸⁷ liée au statut d'ex-détenu. Le suivi social nécessaire doit donc être prévu en cohérence avec le niveau des difficultés sociales rencontrées. Les logements autonomes leur permettent d'obtenir un suivi social individuel mais les locataires restent autonomes et la proximité de leur référent social limitée. Dans cette perspective, les structures d'accueil et d'hébergement offrent des encadrements plus conséquents car les intervenants sociaux sont présents sur le lieu de résidence, et le suivi social s'appuie sur la quotidienneté. L'hébergement serait l'issue la plus favorable au sortir d'incarcération des personnes libérées. Les orientations vers les résidences sociales sont peu nombreuses. Le suivi social n'y étant pas réalisé de façon quotidienne. Bien que la frontière entre la gestion et le social ne soit pas si nette pour la responsable de résidence sociale, l'accompagnement social relève d'un opérateur. Sa présence est planifiée sur des permanences d'accueil régulières dont la fréquence varie selon les difficultés rencontrées par les publics sur les sites.

Serge Paugam s'intéresse aux possibilités d'intégration de ce public défavorisé, par l'hébergement, dans l'environnement urbain¹⁸⁸ : les sans-logements gênent car sont sources de nuisances pour les riverains. Ils sont bruyants et leur priorité ne porte pas sur l'hygiène. Sans logement ou dans des structures d'hébergement, les pauvres dérangent, souligne-t-il. Les plus favorisés se sentent quant à eux abandonnés par la société qui, selon eux, ne prend pas en compte leurs doléances et ne fait rien pour éviter que les pauvres ne les importunent. Au cours de mon expérience professionnelle, j'ai constaté que, pour les intervenants sociaux de CHRS, les difficultés sociales liées au public que ces structures accueillent sont particulièrement difficiles à résoudre. Dans ce contexte, l'excentration de ces structures nourrit un compromis : accueillir ce public difficile, mais loin du reste de la population.

Le droit au logement des plus défavorisés dont les sortants de prison

Sans solution de logement au sortir de leur détention, les personnes libérées sont vouées à la rue, à un retour à la cohabitation lorsque cela leur est possible. Le retour dans le logement n'est possible que sous deux conditions : que le logement ait été financé pendant l'incarcération (par le détenu lui-même ou par sa famille) et que sa famille, s'il en a une, accepte son retour dans le foyer. Un passage en prison est souvent source de rupture conjugale. Concernant la cohabitation, le précédent DSPIP m'en dit : « *Mais peut-on s'en satisfaire ?* » La CESF intervenant à la prison précise que les parents des détenus les plus âgés sont souvent très protecteurs. Mais qu'à l'inverse, à l'image de la prison et de tout ce qu'elle renvoie de négatif aux yeux de la famille accablée par le regard du voisinage, s'ajoute le décalage intergénérationnel source de conflits chez les plus jeunes. La situation amène la

¹⁸⁷ GOFFMAN Erving, 1977 (1ère éd. 1963), *op. cit.*

¹⁸⁸ PAUGAM Serge (*dir.*), 2014, *op. cit.*, 512 p.

personne libérée à chercher une autre solution de logement. Au final, on peut dire que la cohabitation revient à « reculer pour mieux sauter ». Aux sortants de prison ayant intégré ou réintégré la rue, s'ajoute alors une partie de ceux pour qui le retour dans le foyer familial est exclu et ceux pour qui la cohabitation a franchi la limite du supportable. Ce public investit le schéma de l'urgence. Les pauvres sans logement ont été longtemps relégués au statut de vagabondage passible de condamnation notamment par l'enfermement jusqu'en 1994. Avant cette date, ils n'étaient rien pour la société et n'avaient aucun droit. Mais leur mobilisation, soutenue par des associations comme « Droit au Logement » (DAL) en octobre 1990 et « Les enfants de Don Quichotte » en hiver 2006, a contribué à l'identification et à la prise en compte de leur problématique logement par les politiques publiques depuis les années 1990, concomitamment avec l'émergence de la notion de lutte contre l'exclusion. Les préoccupations de ces politiques portent particulièrement sur l'accès au logement et à l'hébergement. Le contexte économique de la fin des années 2000 a aggravé l'exclusion des plus fragiles. Or compte-tenu de la profusion de textes législatifs, les difficultés d'accès sont loin d'être résolues.

En légiférant le droit au logement, ces politiques reconnaissent à ce public le statut de « sans-logement ». Les sortants de prison sans solution de logement bénéficient, au même titre que les plus démunis, de ce droit. Après la loi Quilliot de 1982 qui instaure le droit à l'habitation, la loi Besson du 31 mai 1990 est une loi de référence en matière de droit au logement. Son article 1^{er} stipule que « Garantir le droit au logement constitue un devoir de solidarité pour l'ensemble de la nation. Toute personne ou famille éprouvant des difficultés particulières, en raison notamment de l'inadaptation de ses ressources ou de ses conditions d'existence, a droit à une aide de la collectivité, dans les conditions fixées par la présente loi, pour accéder à un logement décent et indépendant ou s'y maintenir [...] »¹⁸⁹. Cette loi prévoit des mesures pour faciliter l'accès au logement ainsi que le principe d'inconditionnalité d'accueil en structure d'hébergement : « Toute personne sans-abri et en situation de détresse médicale, psychique ou sociale a accès, à tout moment, à un dispositif d'hébergement d'urgence »¹⁹⁰. Je reviendrai plus tard sur les types d'hébergement existants. Dans la continuité de cette loi, la loi du 29 juillet 1998 relative à la lutte contre l'exclusion entend favoriser l'accès des plus démunis aux dispositifs de droits communs¹⁹¹. L'appellation « sans-logement » renvoie au cadre légal d'une habitation personnelle. Mais elle dépasse la notion de « sans-abri » car elle englobe la notion de précarité en lien avec la situation de non logement ou de logement inadéquat. En atteste la loi de Solidarité et de Renouvellement

¹⁸⁹ Loi n°90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement, www.legifrance.gouv.fr.

¹⁹⁰ Code de l'Action Sociale et des Familles (CASF), article L. 345-2-2, cité par la loi Besson du 31 mai 1990 et modifié par La loi n°2014-366 du 24 mars 2014 - art. 45, www.legifrance.gouv.fr.

¹⁹¹ Loi n° 98-657 du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions, www.legifrance.gouv.fr.

Urbain (dite SRU) du 13 décembre 2000¹⁹² qui impose aux propriétaires bailleurs la location de logements décents. Sont donc considérées comme sans logement, les personnes logées provisoirement quel que soit le type d'hébergement (en structure ou chez un tiers), occupant un logement dit insalubre, ou de fortune voire un squat, ou encore même menacées d'expulsion. Mais cette promotion du droit au logement s'avère infructueuse. Selon l'INSEE, en 2001, les sans-logements et mal logés avoisinent les 3 millions de personnes, soit 86 000 personnes sans domicile sur la métropole, 548 000 sans « chez soi » et 220 000 concernés par l'inadéquation de leur logement¹⁹³. Cette situation tient au fait que le logement de droit se voit saturé. Le prix de l'immobilier devenu exorbitant éloigne la population modeste de l'accès à la propriété et la contraint à se maintenir dans le parc social¹⁹⁴. Par ailleurs, l'augmentation de la précarisation alourdit le nombre de ménages à la gestion financière du logement difficile. Mais les constructions en termes de logement social étant insuffisantes, la fluidité du parc locatif social n'est pas assurée. L'ajout d'un surloyer pour les ménages dépassant les plafonds de ressources imposés pour éviter les inégalités en termes de contribution financière et pour les inciter à s'orienter vers le parc privé ou l'accession à la propriété n'a que peu d'impact. Par effet de cause, le manque de fluidité du parc locatif se répercute donc sur la fluidité des structures d'hébergement. Par conséquent, les personnes susceptibles de relever de structures d'hébergement sont souvent soumises aux listes d'attente. Dans la perspective de poursuivre la promotion du droit au logement, est promulguée le 5 mars 2007 la loi du Droit Au Logement Opposable (dite DALO). Elle prévoit la possibilité d'un recours contre l'État en cas de difficultés d'accès au logement social persistantes. Cette loi est assortie d'une obligation de résultats en plus d'une obligation de moyens. Ses dispositions seraient cependant inapplicables si la loi n'avait pas préconisé, outre des constructions supplémentaires de logements sociaux, des capacités plus importantes en termes d'hébergement. L'enjeu de désengorger le parc public ainsi que les structures d'accueil est d'autant marqué par le fait que cette loi DALO renforce le principe d'inconditionnalité de l'accueil en structure d'hébergement face au besoin croissant de populations étrangères. Elle instaure le Droit À l'Hébergement Opposable (DAHO), un pendant du DALO. Le 25 mars 2009 est promulguée la loi de Mobilisation pour le Logement et la Lutte contre l'Exclusion (dite MOLLE). Elle prévoit la continuité de la prise en charge : « Toute personne accueillie dans une structure d'hébergement d'urgence doit pouvoir y bénéficier d'un accompagnement personnalisé et y demeurer, dès lors qu'elle le souhaite, jusqu'à ce qu'une orientation lui soit proposée. Cette orientation est effectuée vers une

¹⁹² Loi n°2000-1208 du 13 décembre 2000 visant à la solidarité et au renouvellement urbain, www.legifrance.gouv.fr.

¹⁹³ « Logement social : comment rendre le droit au logement effectif ? », 24/04/2007, www.vie-publique.fr/.../logement-social-comment-rendre-droit-au-logemen...

¹⁹⁴ NUGEJA-BLOCH Fanny, 2013, *Logement, la spirale de la fracture sociale et générationnelle*, Paris, éd. Puf, 271 p.

structure d'hébergement stable ou de soins, ou vers un logement, adaptés à sa situation¹⁹⁵. » Elle encourage aussi l'augmentation de places d'hébergement. Enfin la loi pour l'Accès au Logement et un Urbanisme Rénové¹⁹⁶ (ALUR) du 24 mars 2014 vise notamment à faciliter les parcours de l'hébergement au logement en limitant le coût du logement, en recourant à l'habitat participatif (un hybride entre le logement individuel et le logement collectif en ce que certaines pièces sont communément utilisées), etc. De plus, elle se destine à renforcer l'action contre l'habitat indigne. Les décrets d'applications sont en attente de publication. Toutes ces lois prévoient la mise en place de dispositifs destinés à favoriser et à faciliter l'accès au logement autonome et à l'hébergement des personnes démunies, mais sont difficilement applicables.

III - 3 - Les solutions de logement pour les sortants de prison

Les dispositifs prévus par la législation sont destinés à promouvoir l'offre de logement en assurant la fluidité des parcours, l'orientation des publics vers des solutions de logement adaptées, les modalités d'accueil des personnes et de leur suivi social, voire même les aides financières qui peuvent leur être attribuées.

Les dispositifs d'accès au logement et à l'hébergement

La loi Besson instaure la mise en place de Plans Départementaux d'Action pour le Logement des Personnes Défavorisées (PDALPD)¹⁹⁷ visant l'accès et le maintien dans le logement de personnes ou familles en difficultés. Leur élaboration tient à une coresponsabilité de l'État et des départements. Y collaborent les EPCI dans certains cas¹⁹⁸, les collectivités locales, les bailleurs publics et privés, des CAF, des organismes collecteurs du 1%, et des associations agissant dans le cadre de l'insertion-exclusion par le logement. Les instances locales sont chargées de l'identification des besoins et de la mise en œuvre du plan. Le rôle du PDALPD¹⁹⁹ est renforcé par la loi Engagement National pour le Logement (ENL)²⁰⁰ du 13 juillet 2006 qui tend à améliorer son opérationnalité en procédant à une évaluation plus précise des besoins qualitatifs et quantitatifs sur les territoires, et à un suivi de sa mise en application par rapport aux objectifs chiffrés fixés. Chaque plan est établi pour une durée triennale et précise les personnes et ménages ciblés : les personnes ou familles sans logement, mal logées dans des conditions précaires ou menacées d'expulsion sans solution

¹⁹⁵ Code de l'Action Sociale et des Familles, article L. 345-2-3, créé par La loi n°2009-323 du 25 mars 2009 - art. 73, www.legifrance.gouv.fr.

¹⁹⁶ Loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, www.legifrance.gouv.fr.

¹⁹⁷ www.anil.org/.../plans-departementaux-daction-pour-le-logement-des-perso...

¹⁹⁸ « [...] lorsque le périmètre de l'instance locale est celui de l'établissement public et qu'il a conclu une convention de délégation des aides à la pierre. », www.anil.org/.../plans-departementaux-daction-pour-le-logement-des-perso... : dans cette enquête, la communauté d'agglomération de communes est intitulée EPCI.

¹⁹⁹ www.anil.org.

²⁰⁰ Loi n° 2006-872 du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement, www.legifrance.gouv.fr.

de relogement. Il définit aussi la hiérarchisation des publics prioritaires au regard de la législation. Par exemple, le public dont le recours au DALO est accepté devient prioritaire dans le cadre du PDALPD ; viennent ensuite les autres publics prioritaires définis par le plan. D'autres dispositifs font partie intégrante du PDALPD : le Comité Local d'Accès au Logement (CLAL), le Plan Départemental de Lutte contre l'Habitat Indigne (PDLHI), le Plan Départemental d'Accueil, d'Hébergement et d'Insertion des personnes sans domicile (PDAHI), le Système Priorité Logement (SYPLO), le SIAO. Le CLAL est une instance territorialisée qui veille aux personnes ou ménages qui rencontrent un blocage dans leur demande de logement social ou dont le recours au DALO a fait l'objet d'un accord. SYPLO est l'application de l'État destinée à favoriser l'accès au logement de droit commun exclusivement sur le parc social et pour suivre son contingent préfectoral. Sur mon terrain d'enquête, il est alimenté par des demandes selon 4 niveaux de priorité définis par l'État : les prioritaires 1 sont les prioritaires urgents DALO, reconnus par la commission de médiation ; le niveau de priorité 2, les sortants de structures d'hébergement ; le niveau 3, les ménages suivis en CLAL. Et le niveau 4 comprend les autres ménages relevant du PDALPD. Sont annexées à ce niveau 4, onze sous-catégories dont les sortants de prison. Il existe des commissions en interne chez les bailleurs sociaux mais pas de commissions qui réunissent les représentant de l'État, les bailleurs et les professionnels de l'action sociale, selon le principe de « dématérialisation des échanges d'informations entre les bailleurs et l'État²⁰¹ ». Le PDAHI prévu par la loi MOLLE a vocation à améliorer la structuration territoriale de l'offre d'hébergement pour favoriser l'accès au logement dans le cadre de la « Stratégie nationale de prise en charge des personnes sans-abris ou mal logées » et à accompagner les publics vers l'autonomie. Il respecte les principes de continuité de la prise en charge, d'égalité de traitement, de qualité des prestations en ce qu'elles doivent être adaptées aux situations ainsi que l'éthique²⁰². Il instaure le dispositif SIAO, créé par une circulaire du 8 avril 2010²⁰³ mais sans cadre juridique pour affirmer son rôle et préciser sa mission. La loi ALUR vient combler ce manque en légitimant son action destinée à être améliorée. Désormais le SIAO est l'outil incontournable en termes d'orientation vers l'hébergement et le logement autonome des personnes sans abri ou sur le point de l'être et des personnes mal logées. Il constitue par ailleurs une plateforme départementale unique et couvre deux volets : « urgence » et « insertion/logement accompagné ». Le SIAO a pour mission de recenser les places vacantes dans le cadre de l'hébergement et du logement qui ne sont pas considérés comme totalement autonomes. Je reviendrai plus tard sur les différents types de logement proposés. Il rassemble les demandes instruites par les travailleurs sociaux à partir d'un

²⁰¹ Direction Départementale de la Cohésion Sociale (DDCS), 19/03/2014, compte-rendu du comité de pilotage de la convention de réservation du contingent préfectoral au profit des publics prioritaires, Tourbraix.

²⁰² « Référentiel national des prestations du dispositif accueil, hébergement, insertion », juillet 2010.

²⁰³ Document de présentation du SIAO de la commune de Tourbraix, juin 2014.

diagnostic social des situations. Ensuite lors des CTO doivent être évalués les besoins en termes de logement et proposées des orientations adaptées aux situations. Les publics relevant de ces instances n'assistent pas à cette commission. Le SIAO transmet les demandes aux structures identifiées comme pouvant répondre à la demande et assurent « le suivi des parcours jusqu'à la stabilisation de la situation »²⁰⁴. En outre, il assure la coordination des acteurs qui agissent dans son champ d'action et constitue l'observatoire social pour l'obtention de budgets en vue d'une offre supplémentaire de logements sur la base du chiffrage des besoins. Sur le territoire de mon enquête, la commission « urgence » se tient de façon hebdomadaire tandis que la CTO « insertion » se réunit de façon bimensuelle. Lors de ces CTO, les dossiers des sortants de prison sont présentés par la CESF intervenant à la prison. Un ordre de passage est fixé avant chaque CTO, et les travailleurs sociaux sont informés de l'horaire de passage de la situation qu'ils ont en charge. La loi ALUR prévoit que les Plans Départementaux d'Action pour le Logement et l'Hébergement des Personnes Défavorisées (PDALHPD) remplacent prochainement les PDALPD et les PDAHI en les fusionnant. Le PDALPD intégrait jusqu'alors le PDAHI mais leur mise en œuvre était séparée. Leur fusion tend à s'inscrire dans un cadre plus préventif que curatif pour les ruptures sociales et vise à améliorer l'articulation de l'action sociale avec la sphère du logement.

Les dispositifs de la chaîne du logement

Plusieurs dispositifs, situés avant le logement autonome dans la chaîne du logement, existent en termes d'hébergement et de logement temporaire. Ils diffèrent selon les contextes locaux. J'exposerai ceux²⁰⁵ du territoire de mon enquête qui en outre concernent le public sur lequel porte ma recherche. En premier lieu se situe l'hébergement d'« urgence » rencontré dans le domaine associatif. Sans solution de logement à la sortie de prison, les personnes libérées contactent le dispositif 115 pour une orientation pour une nuit sur des places de mise à l'abri. Des places supplémentaires sont programmées lors de la période hivernale. L'hébergement d'urgence se caractérise également par les nuitées d'hôtel sur orientation du CCAS. Le SPIP peut aussi orienter les sortants de prison vers cette solution si l'accès à un logement est prévu un ou deux jours après la sortie. Enfin les logements séquentiels, logements autonomes souvent situés dans le parc privé, offrent une durée de séjour de quinze jours renouvelable deux fois, évitent l'hébergement à la nuit et représentent une étape de diagnostic. Les personnes accueillies dans le cadre de l'urgence sont soumises à une durée limitée de séjour non dérogatoire. En second lieu, l'hébergement

²⁰⁴ *Ibid.*

²⁰⁵ Document élaboré par l'EPCI du territoire Tourbraix concernant les dispositifs d'urgence, d'hébergement et de logement temporaire, 15/01/2013.

d'« insertion » comprend le CHRS collectif pour les personnes seules et les familles, le CHRS diffus (dont les logements sont situés dans le parc locatif et assortis d'un accompagnement social assuré par le CHRS), les logements de stabilisation (collectifs ou diffus), les Lits Halte Soins Santé (LHSS - qui ne sont pas intégrés au SIAO), et l'hébergement temporaire. La durée de séjour de ces hébergements dépend de la structure et de la situation. En troisième position, les logements passerelles, situés entre l'hébergement et le logement social traditionnel : le dispositif Allocation Logement Temporaire (ALT) qui offre un logement autonome assorti d'un accompagnement social d'une durée de six mois renouvelable une fois, les logements en Foyer de Jeunes Travailleurs (FJT), les Résidences Sociales (RS) qui sont dotées de petits logements autonomes ou semi-autonomes dont la durée de séjour dépend du projet social de l'établissement, les logements en Intermédiation locative (IML) qui sont des logements sociaux adaptés dont la durée de séjour prévue est de six mois au terme desquels la personne relogée bénéficie d'un bail glissant (l'association chargée de l'accompagnement social sous-loue à une personne un logement dont elle n'est ni le propriétaire ni le bailleur principal. Au terme de l'échéance, l'association, le bailleur principal et la personne relogée évaluent la progression de la situation. Si la personne est en mesure de gérer seule, le bail glisse pour donner lieu à une contractualisation entre le bailleur principal et la personne relogée). Enfin les maisons relais et les pensions de familles offrent un encadrement journalier et un accompagnement social renforcé pour les personnes manquant d'autonomie et particulièrement fragiles et vulnérables. Hormis le secteur de l'hébergement d'« urgence », la plupart des représentants des autres structures assistent à la CTO. A noter que bien que la RS et l'IML se situent dans les logements passerelles, ces dispositifs sont gérés par des bailleurs sociaux et non des hébergeurs. Dans les logements passerelles, on trouve donc des hébergeurs et des bailleurs sociaux. En dehors des IML et RS, les acteurs qui interviennent auprès du public sont soit travailleur social, soit intervenant social.

Il existe des structures et dispositifs spécifiques aux sortants de prison, gérés par des associations et organisations humanitaires telles que la communauté Emmaüs. La Ferme de Moyembrie²⁰⁶ située en Picardie, accueille pour la fin de leur peine des détenus orientés par les CPIP et Juge d'Application des Peines (JAP) ainsi que des ex-détenus avec pour objectif de les insérer socialement et professionnellement. Sont retenues les demandes qui motivent un projet de vie. Les sortants de prison y sont encadrés de façon journalière dans leurs démarches d'insertion. La Ferme s'appuie sur l'activité de maraîchage, à la portée de tous, pour aider ce public à s'insérer et atténuer les effets de la prison. La structure bénéficie de subventions (obtenues sur la justification de ses résultats en termes d'insertion et

²⁰⁶ LALLEMAND Céline, juin 2014, *art. cit.*

notamment d'insertion professionnelle) mais vit aussi des fruits de son activité. Elle ne fait l'objet d'aucune stigmatisation du village alentour. Néanmoins située dans une zone rurale, permet-elle de s'insérer dans la ville ? La présidente de la Ferme m'explique que certains usagers ressentent des difficultés lorsqu'ils doivent se rendre en ville, même accompagnés, pour leurs démarches ou leur suivi de santé.

Les dispositifs d'aides financières

Outre les CAF qui procurent une aide au financement du loyer pour les plus démunis par les Aides Personnalisées au Logement (APL) ou les Allocations de Logement à caractère Social (ALS), le PDALPD instaure FSL. Il s'agit d'un dispositif départemental de garantie qui œuvre dans le cadre de l'accès au logement et du maintien dans les lieux pour les publics répondant aux critères du PDALPD. Pour l'accès au logement, il peut apporter une aide financière au paiement du dépôt de garantie (appelé plus communément caution) et se porter garant en prévision d'un éventuel endettement de la personne relogée pour une durée et un montant limités. Dans le cadre du maintien dans les lieux, il est susceptible d'apporter une aide financière aux personnes et ménages en difficultés financières ou qui rencontrent des difficultés dans leur gestion budgétaire du logement. Il existe deux autres dispositifs de garantie : l'un à l'échelle communale, le Fonds Social de Garantie (FSG) financé par le CCAS, et l'autre qui relève du secteur privé, le loca-pass financé par les organismes collecteurs du 1% logement. Les demandeurs de logement sans garant relèvent de l'un ou l'autre selon leur situation. Mais malgré toutes les mesures que les politiques publiques ont pu mettre en place, l'accès au logement reste un problème pour les sortants de prison.

IV - Le paradoxe de l'insertion par le logement

Les mesures mises en place par les politiques publiques ne fonctionnent pas si bien qu'escompté, ce que j'ai pu constater lors de mon étude de terrain.

IV - 1 - Des politiques publiques aux objectifs différents

Les politiques publiques visent à diminuer les inégalités entre les acteurs en augmentant les chances des sortants de prison de pouvoir s'autonomiser. La préparation à la sortie devrait permettre d'obtenir systématiquement une solution de logement à la sortie de prison qui plus est, adaptée à la situation. Car le logement représente l'outil de base pour poursuivre à l'extérieur des murs le travail d'insertion entamé en prison. Pourtant bon nombre de personnes libérées connaissent la sortie sans logement : selon une étude de la Direction de la Recherche, des Études, de l'Évaluation et des Statistiques (DRESS), 10 % des sortants

de prison sortent sans solution de logement ni d'hébergement, la détention a généré une perte du logement pour 18 % et 8 % n'avaient pas de domicile avant leur incarcération²⁰⁷.

Trois champs agissent dans le cadre de l'insertion par le logement des personnes sortant de prison. Ils relèvent de ministères et de politiques publiques différents qui appréhendent différemment la notion de l'insertion sociale. Pour l'administration pénitentiaire, l'insertion sociale est entendue comme éviter un retour en prison voire ne plus recommencer les infractions. Elle se comprend au travers de la lutte contre la récidive, thème cher pour un pays aux principes républicains forts. Dans une vision plus sociale, bien qu'un glissement ait eu lieu de l'intégration à l'insertion, l'idée de la remise à l'activité est omniprésente dans les préoccupations des politiques mais il ne s'agit plus d'exister par la société à laquelle on doit un attachement sans faille comme le voyait Durkheim. Dans une approche systémique, il est enfin pris en compte que les difficultés sociales empêchent un retour à l'emploi et qu'elles doivent être traitées au préalable. Mais s'affairer à les résoudre ne garantit pas leur résolution totale. En effet, elles s'avèrent si lourdes chez un public très fragilisé, qu'il n'a pas toujours la capacité de les surmonter voire de les affronter. Pour le corps social, l'insertion sociale s'entend comme l'autonomisation, la capacité de solliciter les dispositifs compétents pour traiter ses problèmes et ensuite sortir de ces dispositifs. L'autonomisation a vocation à émanciper les personnes défavorisées. L'insertion par le logement, quant à elle, ne s'arrête pas à procurer un logement au public démuné. Elle est considérée comme aboutie lorsque ce public est en mesure d'occuper et utiliser son logement correctement au regard de la législation et de l'attente des bailleurs. Mais au-delà, le logement doit être un levier pour enclencher et poursuivre l'insertion sociale, et évoluer dans la chaîne du logement pour assurer la fluidité des différentes structures. Pour les sortants de prison, nous pouvons donc dire que leur insertion s'inscrit dans le processus suivant : en premier lieu, en plus de comprendre le sens de leur peine, les sortants de prison doivent pouvoir préparer leur sortie de prison, commencer à traiter les problèmes qui les y ont amenés et trouver une solution de logement pour poursuivre ce travail d'insertion entamé dans les murs de la prison. En second lieu, les sortants de prison doivent pouvoir accéder au logement adapté à leur situation et leurs attentes dès leur libération sans même avoir à passer ne serait-ce qu'une nuit dans la rue. Un travail d'apprentissage de l'occupation et de l'utilisation du logement doit être entrepris en parallèle d'un travail sur l'insertion sociale pour les aider à surmonter leurs difficultés et pouvoir envisager ensuite une activité professionnelle quelle qu'elle soit (pour ne plus vivre sur les aides sociales de l'État), ou pour le moins savoir se gérer seul même si recours aux aides sociales il y a. Ce processus réclame l'articulation des actions des acteurs

²⁰⁷ FORS Recherche sociale à la demande de l'Observatoire National de la Pauvreté et de l'Exclusion Sociale (ONPES), mai 2014, rapport final d'étude, « Étude sur la pauvreté et l'exclusion sociale de certains publics mal couverts par la statistique publique ».

des trois champs pour développer les ressources des sortants de prison en vue de leur autonomisation. Mais toutes les mesures en place sont peu probantes : « *Pour les sortants de prison, je ne vois absolument rien de nouveau sous le soleil.* », selon le cadre du département. Annie Kensey présente les résultats d'une enquête réalisée par l'administration pénitentiaire auprès de personnes libérées en 1996 sur les difficultés qu'elles avaient rencontrées à leur sortie²⁰⁸. En s'appuyant sur « une échelle de cumul des handicaps²⁰⁹ » : il apparaît que si 13 % ne connaissaient aucune de ces difficultés, 57 % avaient connu une ou deux difficultés et 29 % trois handicaps ou plus²¹⁰.

IV - 2 - Les difficultés rencontrées par les acteurs

Les difficultés des acteurs sont abordées au niveau national avant d'être retracées sur mon terrain d'enquête.

En France, en général

Les politiques publiques enjoignent aux sortants de prison de s'insérer. Cette insertion passe notamment par la résolution de la problématique liée au logement et donc par l'accès au logement ou à l'hébergement, dans le cadre de cette recherche. Mais tout demandeur de logement n'en obtient pas un dès qu'il frappe à la porte d'un bailleur ou hébergeur. Avant toute chose, le bailleur doit s'assurer que la demande corresponde au besoin, que la réalité de la situation (les ressources financières, la situation d'urgence et la part contributive au financement d'un loyer) du demandeur soit en cohérence avec ce qu'il peut proposer, et qu'il dispose d'un parc disponible pour répondre de façon adaptée à la demande. Par conséquent, la recherche d'un logement se prépare. Dans cette perspective, la préparation de la sortie des sortants de prison doit être réalisée bien en amont de la libération pour deux raisons. D'abord parce que la personne doit pouvoir disposer de ressources suffisantes au moment où elle dépose sa demande. Or pour les sortants de prison les plus démunis, l'allocation des aides de l'État n'est pas versée immédiatement à la libération suivant les territoires. Ensuite parce que la crise du logement est liée à la crise économique. Un grand nombre de ménages appartenant aux populations défavorisées et aux classes moyennes se tournent vers l'offre sociale et s'y installent, n'étant pas incités à une mobilité vers le parc privé ni vers l'accession à la propriété en raison du coût élevé de l'immobilier. Le manque de fluidité des parcours dans l'offre de logement ne peut donc pas aider à la fluidité des

²⁰⁸ Direction de l'Administration Pénitentiaire (DAP), « enquête auprès des libérés entre le 3 et le 9 juin 1996 » en France, in KENSEY Annie, 2012/2, *art. cit.*

²⁰⁹ Ces difficultés sont : « ne pas être embauché à la sortie, ne pas avoir de logement, avoir moins de 20 euros, ne pas avoir eu de visite et ne pas être attendu à la sortie. » : DAP, « enquête auprès des libérés entre le 3 et le 9 juin 1996 » en France, in KENSEY Annie, 2012/2, *art. cit.*

²¹⁰ Annexe 2 : Répartition des libérés en 1996 selon le nombre de difficultés relevant de l'enquête : DAP, « enquête auprès des libérés entre les 3 et le 9 juin 1996 », in KENSEY Annie, 2012/2, *art. cit.*

parcours dans les structures d'hébergement, d'autant que des passerelles entre le secteur de l'hébergement et le secteur du logement manquent. Les sortants de prison sont plus particulièrement orientés vers des structures d'hébergement mais là encore, la demande est nettement supérieure à l'offre. Ces structures subissent l'arrivée massive de populations qui s'y installent. Les coupes budgétaires sur les prises en charge psychiatriques contraignent les acteurs de ce domaine à orienter leur public vers l'hébergement qui n'y est pas préparé. De plus, les populations étrangères dont la situation administrative n'est pas régularisée se tournent elles aussi vers ce type de structures. Finalement, les personnes dont la situation et le besoin d'accompagnement renforcé relèvent de ces structures, cette « clientèle » traditionnelle des structures d'hébergement se trouve donc prise entre deux feux : d'un côté ces nouvelles populations qui arrivent en masse et s'y installent, et de l'autre, une population qui potentiellement pourrait intégrer le parc social de droit commun mais ne le peut pas faute de place ou de coordination logement/hébergement. L'obtention d'une place en hébergement n'est donc pas assurée. C'est pourquoi préparer la sortie de prison le plus en amont possible est essentiel. Cela ne garantit pas une place mais augmente les chances d'en avoir, ou plutôt le devrait. Car, comme le précise Gilbert Berlioz lors de la conférence de consensus de 2013, dans un contexte de pénurie d'offre de logement/hébergement, face à la « *lutte des places* », les demandeurs sont « mis en concurrence » entre eux. Or les effets de l'incarcération ajoutent des difficultés supplémentaires aux sortants de prison pour obtenir un logement ou un hébergement²¹¹.

La préparation à la sortie de prison est fondamentale et pourtant fait défaut²¹². La priorité de l'intervention des CPIP porte sur la lutte contre la récidive : le budget alloué à la mission de surveillance et de contrôle s'élevait pour 2006 à 1,23 milliards d'euros, celui destiné à la mission d'insertion à 163 millions d'euros²¹³. Ce qui en dit long sur le choix que sont amenés à opérer les CPIP. La gestion administrative prévaut sur le suivi individuel d'autant plus que les CPIP sont confrontés au manque d'effectifs alors que les prisons souffrent de surpopulation carcérale ; parfois le turn-over des CPIP ajoute une difficulté supplémentaire. Par conséquent, le suivi individualisé est insuffisant et souvent effectué trop tardivement ; le travail pour l'obtention des documents nécessaires aux démarches d'insertion n'est pas toujours assuré ; l'accès aux droits n'est pas du ressort du SPIP conformément à la circulaire du 19 mars 2008²¹⁴, pourtant le partenariat intramuros n'est pas développé en proportion des besoins ; le relais intra-extramuros fait défaut, les professionnels extérieurs n'ayant pas

²¹¹ Conférence de consensus, 14 et 15 février 2013, vidéo, intervention de Gilbert Berlioz, Sociologue-consultant et directeur du Cabinet Conseils Recherche Évaluation Sciences Sociales (CRESS), www.conference-consensus.justice.gouv.fr.

²¹² COYE S., BERARD J., NEVE J., septembre-octobre 2006, dossier « Redéfinir la mission du service public pénitentiaire : affirmer la primauté de l'objectif de réinsertion », in *Dedans Dehors*, n°57, p. 12-30.

²¹³ *Ibid.*

²¹⁴ Conférence de consensus, 14 et 15/02/2013, fiche 15, « L'accompagnement social des condamnés et sortants de prison », www.conference-consensus.justice.gouv.fr.

systématiquement connaissance des situations qui devraient faire l'objet d'un accompagnement ; les démarches de recherche d'un logement ne sont pas effectuées. Bien souvent, la problématique liée au logement n'est pas résolue à la libération.

Les intervenants sociaux extérieurs n'ont pas toujours la possibilité de suivre ce public et les acteurs du logement/hébergement de le loger. Le manque de relais ne tient pas seulement au manque de préparation à la sortie. Les actions des différents acteurs qui interviennent autour des sortants de prison ne sont pas coordonnées : les acteurs de l'administration pénitentiaire (SPIP), les acteurs judiciaires (procureur de la république, JAP, etc.) et les acteurs extérieurs qui couvrent les différents secteurs d'activité dans le cadre de l'insertion ne s'organisent pas ensemble pour favoriser l'insertion de ce public, selon Gilbert Berlioz. Lors de la conférence de consensus, il parle « *d'étanchéité des frontières entre les différents champs* » (judiciaire, social, médico-social, soins, logement/hébergement) et regrette que « *les experts d'un champ* » ne deviennent pas des « *transacteurs*²¹⁵ » qui sauraient « *passer d'un champ à un autre* »²¹⁶. De plus, les acteurs du logement/hébergement ne peuvent s'aligner aux procédures judiciaires. Les règles de remise de peine rendent complexe la mise à disposition d'une solution d'hébergement ou de logement. Il existe très peu de dispositifs spécifiques aux sortants de prison. Les dispositifs d'accueil et d'hébergement non spécifiques à ce public sont insuffisants et reçoivent tout type de population pouvant prétendre aux aides sociales. Ils ne prennent pas en compte la particularité des situations liées à l'incarcération. Certains intervenants sociaux préfèrent d'ailleurs y renoncer pour éviter toute stigmatisation de ce public. Gilbert Berlioz met en exergue les difficultés auxquelles sont confrontés les acteurs de l'hébergement²¹⁷ : le poids du judiciaire s'impose de trois manières aux hébergeurs. Hormis le « *calendrier judiciaire*²¹⁸ » très contraignant, la relation d'aide que sont parvenus à tisser par la confiance les intervenants sociaux est mise à mal par un glissement de posture implicite vers le contrôle social lorsque la personne est soumise à un suivi en milieu ouvert après sa sortie. Il ajoute que les hébergeurs souffrent également d'un niveau d'exigence démesuré de la part du volet judiciaire qui les considère plus « *comme des prestataires que comme des partenaires. Le SPIP fait l'interface mais ça ne suffit pas [...]*²¹⁹ ». Or ces structures accueillent une telle multiplicité de situations difficiles qu'elles « *sont au taquet*²²⁰ ». Il précise que ce manque de reconnaissance ajouté à la transformation de la posture des intervenants sociaux de l'hébergement et au manque de « *surfinancement* » pour des accompagnements nécessairement renforcés ne les soutient

²¹⁵ Terme emprunt par Gilbert Berlioz à la discipline des sciences politiques, conférence de consensus, 14 et 15 février 2013, *op. cit.*

²¹⁶ Conférence de consensus, 14 et 15 février 2013, vidéo, *op. cit.*

²¹⁷ *Ibid.*

²¹⁸ *Ibid.*

²¹⁹ *Ibid.*

²²⁰ *Ibid.*

pas et risque d'appauvrir ou d'effriter leurs valeurs associatives ; pourtant ces structures ont développé des « *savoir-faire* » qui mériteraient d'être encouragés. Selon lui, la structuration dans les relations entre ces acteurs fait défaut. Informelles, les bonnes relations ne sont pas pérennisées ni productrices d'une « *stratégie locale* » d'insertion. Les initiatives locales sont laissées à leur appréciation.

Sur mon terrain d'enquête

Les premiers acteurs à entrer en scène pour un travail d'insertion par le logement sont les CPIP. Le SPIP s'avère innovant par son travail sur le maintien des liens familiaux grâce aux Unités de Vie Familiale (UVF), par la mise en place du dispositif des logements-relais (j'y reviendrai), et du partenariat intramuros qu'il a développé²²¹ et avec lequel il s'efforce de couvrir l'ensemble des besoins des détenus. Pour reprendre l'idée de Philippe Combessie²²², « une véritable société au sein de la société » s'est créée. Mais bien que la préparation à la sortie soit fondamentale aux yeux de l'ensemble des acteurs, des détenus et ex-détenus, ceux-ci y compris les CPIP reconnaissent que cette préparation à la sortie est insuffisante. « *Je les vois une fois par an pour ceux qui sont là depuis plus d'un an.* », explique la CPIP que j'ai rencontrée. Elle évoque les contraintes qui pèsent sur les CPIP (le manque d'effectifs, la lourdeur des procédures judiciaires, etc.). Elles les ont amenés à cesser les activités transversales sur des thématiques telles que la famille, le logement, la santé, etc., et rendent la préparation à la sortie insuffisante. Ce manque de préparation à la sortie ou une préparation trop proche de la libération ne permet pas la mise en place d'un relais avec les travailleurs sociaux extérieurs chargés des inscriptions au SIAO. Le sortant de prison sans suivi à sa libération ne peut donc obtenir l'aide nécessaire pour cette inscription au SIAO qu'au terme de démarches administratives compliquées et supplémentaires à toutes celles qu'il lui faut déjà gérer et qui l'obligent à une attente (le temps de la procédure liée à la fiche commande et sa validation) qu'il ne peut se permettre. Lorsque les situations des sortants de prison sont présentées en CTO après leur sortie, elles ne figurent plus comme les plus prioritaires parmi les prioritaires. Par ailleurs, il existe un guide d'aide sociale que les intervenants sociaux peuvent se procurer auprès du CCAS, destiné aux publics défavorisés pour solliciter les partenaires compétents en fonction de leurs besoins. Pourtant, il n'est pas remis à chaque libération.

La CESF chargée à la prison de la mission logement s'avère être le seul lien entre l'intra et l'extramuros quant à la problématique logement. En trois heures et trente minutes, elle ne peut rencontrer en moyenne que quatre détenus. Il est à noter une évolution très récente : elle est depuis quelques mois missionnée, par son association, exclusivement sur le

²²¹ Annexe 3 : Les acteurs intra-muros en contact avec les détenus dans le centre pénitentiaire de Tourbraix.

²²² COMBESSIE Philippe, 2012, *op. cit.*, p. 71-88.

logement des sortants de prison. Si la préparation à la sortie sur le volet logement est bien assurée par cette travailleuse sociale sur orientation des CPIP, elle est souvent réalisée trop tardivement. Mon observation m'a permis de constater que des personnes sont effectivement sorties entre le moment où la demande au SIAO est déposée et le moment où elle est traitée en CTO.

Au sortir d'incarcération, les sortants de prison se tournent vers les travailleurs sociaux agissant dans le cadre associatif ou départemental et les acteurs du logement pour la recherche d'un logement. Dans mon cadre professionnel, j'ai pu noter toute la complexité du travail des CPIP à se mettre en articulation avec mon secteur d'activité. Une incompréhension persiste entre les CPIP et les bailleurs sociaux et les associations qui interviennent dans le cadre de l'insertion sociale par le logement. Les acteurs extramuros n'ont pas toujours connaissance des besoins des sortants de prison en termes de logement voire d'accompagnement social. Pour les CPIP, la sphère du logement est en décalage par rapport au cadre pénitentiaire. Les missions des acteurs du pénitentiaire, de l'intervention sociale et du secteur logement ne sont pas articulées et leurs relations ne sont pas structurées. Un travail était mené jusqu'en 2013 par la municipalité pour favoriser le réseau et le partenariat entre ces acteurs. Ce groupe de travail qui s'inscrivait dans le cadre de la lutte contre la récidive n'existe plus aujourd'hui.

Avoir recours au dispositif 115 pour les sortants de prison sans solution de logement implique de pouvoir contacter l'intervenante sociale missionnée sur ce dispositif. Mais les cabines téléphoniques se raréfient et fonctionnent à l'aide de cartes. Cette solution nécessite donc d'avoir un portable téléphonique, ce qui est interdit en prison. En outre, le référent logement du conseil général précise : « ... *il faut appeler avant 14 h 00. Et si vous appelez à 14 h 02 ou 03, il n'y a déjà plus de place.* » Très vite les places disponibles manquent, ce que confirme l'intervenante sociale chargée du 115 et du SIAO « urgence » qui ajoute que si la personne tente un contact au moment du pic d'appels, qu'elle n'insiste pas et raccroche, elle laisse sa chance au suivant. L'inadaptation du dispositif de l'urgence n'est pas seulement liée au dispositif 115. Selon le référent logement du conseil général, la solution de logement doit permettre à la personne de pouvoir subvenir à ses besoins primaires à moindres coûts d'autant que ses ressources sont faibles. Les nuitées d'hôtel ne permettent pas aux sortants de prison de préparer leurs repas : « [...] *il faut bien que vous vous logiez, que vous mangiez. Si les gens n'ont pas de logement, ils vont manger des sandwiches. Mais vu le prix d'un sandwich, avec un RSA vous n'y arrivez pas. [...] dans une chambre d'hôtel, vous ne pouvez pas cuisiner.* » En outre, la durée de séjour de logement temporaire est trop courte pour un accompagnement social continu.

Les dispositifs d'orientation ne solutionnent pas la problématique logement. Tous les dispositifs d'hébergement sont saturés. Les hébergeurs sont contraints de gérer une

population de plus en plus conséquente qui relève fréquemment du domaine psychiatrique. La suppression d'un grand nombre de chambres à l'hôpital psychiatrique par une baisse de financement amène cette population à se diriger vers les CHRS. Par effet de cause, les places pour les sortants de prison sont réduites et les listes d'attente s'allongent. Finalement, les dispositifs d'orientation ne servent quasiment plus qu'à quantifier les besoins. Qu'en est-il de la mission du SIAO de suivre les parcours ? Dans le cadre du PDAHI, le SIAO est sensé pouvoir alimenter l'observatoire des besoins en termes d'hébergement dont ceux des sortants de prison. Mais leurs situations n'étant pas forcément portées à la connaissance des travailleurs sociaux pour leur inscription à ce dispositif, les statistiques sont faussées.

Mon temps d'observation lors de CTO sur mon terrain d'enquête m'a permis de constater que la solution de logement préconisée par les acteurs présents est plus adaptée lorsque le travailleur social ou l'intervenant social prescripteur de la demande au SIAO présente lui-même le dossier. Il est extrêmement rare que la CESF chargée de la mission logement à la prison soit absente. En outre, ayant parfaitement cerné les problématiques des différents acteurs, elle sait qu'elle doit valoriser la situation du détenu. J'ai pu constater qu'elle s'efforce d'équilibrer les trois postures du travailleur social pour se distancier du dévouement (elle mesure que cette posture pourrait être mal perçue) : l'une emprunte à la « relation singulière » avec le détenu dont elle présente la demande, l'autre se rapproche du « contrôle social » en apportant les éléments attendus par les hébergeurs pour évaluer la solution de logement adaptée, et la dernière emprunte à la « relation de service » lorsqu'elle conclut sa présentation en énonçant la préconisation qui selon elle serait la plus adaptée²²³. Au même titre que les autres publics, les sortants de prison sont orientés vers des dispositifs inadaptés par défaut, faute de places. Les rares fois où cette travailleuse sociale est absente à la CTO, les sortants de prison ne figurent plus en tête de liste. Mais le résultat revient au même : en tête ou en bas de liste, c'est presque la liste d'attente assurée, et le SIAO n'y change rien. Le DSPIP ajoute que ce dispositif génère des délais de réponse problématiques en cas de « sortie-sèche » (précisément, sans aménagement de peine).

Si le secteur de l'hébergement est saturé, le territoire de mon enquête bénéficie d'une absence de tension des flux dans le parc social de droit commun. On y enregistre peu de personnes ou ménages qui restent sans proposition dans les dix-huit mois qui suivent la demande. Le nombre de dossiers DALO est donc faible. Les demandes de logement sont généralement satisfaites dans les six mois en moyenne. Le dépassement de ce délai s'explique souvent par les exigences des demandeurs, la demande devant être différenciée du besoin car un tiers de ces demandes porte sur le souhait d'améliorer le confort. Le taux de rotation dépend d'autres éléments : il existe un parc neuf pour lequel les bailleurs opèrent

²²³ DUBET François, 2002, *Le déclin des institutions*, éd. Seuil, in DEIS 2012-2014, novembre 2013, étude de terrain collective, *op. cit.*

une sélection des demandeurs par rapport au revenu fixe, le loyer étant plus élevé. Il existe aussi un parc ancien dégradé peu cher. Les loyers restent stables sans changement d'occupant ; en cas de départ, les bailleurs n'y entreprennent aucuns travaux à moins qu'un candidat ne se présente. Il existe une dynamique partenariale mais la territorialisation avec l'arrivée du PDALDP et des dispositifs tels que SYPLO et le SIAO morcellent le traitement des dossiers. Il n'existe pas de passerelle entre l'hébergement et le logement.

Les dispositifs d'accueil et d'hébergement existants mixent leurs publics. Les difficultés des sortants de prison semblent particulièrement complexes dans la mesure où ils cumulent les carences, d'autant que certains quittent leur commune d'origine. Il existe un dispositif spécifique aux sortants de prison, à l'initiative des acteurs de Tourbraix : deux logements-relais accueillent des sortants de prison orientés par les CPIP. Ils permettent à la personne de « *lui éviter de zoner* », selon le DSPIP. Au préalable, leur degré d'autonomie²²⁴ est évalué (savoir assurer les tâches de la vie courante et savoir effectuer ses démarches sur conseil de l'intervenant social). Ces logements sont soumis à des critères d'attribution en lien avec cofinancement du SPIP à hauteur de 7 500 €, de la municipalité et du Fonds Interministériel de Prévention de la Délinquance (FIPD, qui donne priorité au moins de 25 ans), qui sont : être natif de la commune pour répondre à la volonté de la municipalité et avoir une mesure judiciaire pour un suivi avec le SPIP en milieu ouvert. Les subventions accordées au SPIP sur l'ensemble du département pour des actions partenariales ont récemment diminué. Elles s'élèvent désormais à 110 000 € au lieu de 160 000 €. Or elles servaient en partie à financer les permanences de l'association chargée du suivi logement au sein de la prison à hauteur de 5 800 €. Des situations induites par de telles décisions, les acteurs de terrain doivent ensuite « *s'en débrouiller* », pour reprendre l'idée du directeur de l'association d'accompagnement. En dehors de ces logements-relais, il n'existe pas de structure réservée aux sortants de prison qui les loge dès leur libération et leur offre l'écoute et une prise en charge globale journalières nécessaires ainsi que la possibilité de travailler au quotidien leur autonomisation, comme j'ai pu le constater au sein de la Ferme de Moyembrie. La prise en charge est plus importante dans les CHRS dans lesquels l'accompagnement social se réalise au quotidien. Les besoins des sortants de prison en termes d'écoute sont particulièrement importants. « *[...] un système éducatif et de suivi à demeure* » est nécessaire, comme le précise la responsable d'une résidence sociale.

Les dispositifs sont certes insuffisants mais il faut noter qu'ils font les frais des financements non obtenus ou versés en retard. D'ailleurs, certaines associations poursuivent leur action sans même savoir si les financements seront reconduits, les délais de réponse étant extrêmement longs. Ces deux types de situation créent des tensions entre les acteurs.

²²⁴ Entendue au sens commun.

Certains d'entre eux adoptent des logiques pas toujours dans l'intérêt des usagers, comme par exemple bloquer l'accès à leur structure. La baisse de subventions met en péril les associations. Seules les grosses associations, comme celle auprès de laquelle j'ai pu enquêter dans le cadre de l'accompagnement social, ont suffisamment de trésorerie pour supporter un coup dur. Néanmoins, elles peuvent être contraintes de diminuer leurs effectifs. Par conséquent la qualité du suivi social de la personne peut être mise en cause. *« C'est vraiment un problème. Je trouve que les associations qui font du travail comme les nôtres sont maltraitées par les pouvoirs publics et que ce n'est pas normal de nous laisser fonctionner comme ça. »*, précise le directeur de l'association chargée de l'accompagnement social et de la mission logement à la prison.

IV - 3 - Une vulnérabilité qui se prolonge au-delà des murs de la prison

Ces difficultés se constatent aussi bien à l'intérieur des murs de la prison qu'à l'extérieur une fois la libération effective.

Dans les murs de la prison

Il est difficile pour le détenu de préparer sa sortie depuis l'intérieur de la prison. D'autant que la prison est particulièrement déstabilisante. A priori, il semble peu probable que des personnes qui ne savaient déjà pas se projeter avant la prison puissent y parvenir depuis la prison. Les rendre autonomes quand la prison prive d'autonomie relève du défi. Compte-tenu de leurs difficultés, les sortants de prison ont des besoins bien précis. La présidente de la Ferme de Moyembrie m'informe que ce public a besoin d'une grande écoute. La difficulté est de pouvoir écouter la personne au moment où elle se sent prête à l'entretien. Il faut donc saisir l'opportunité dès qu'elle se présente mais ce n'est pas à la portée des CPIP compte-tenu de leur manque de disponibilité et de priorités autres. Il ressort de mon entretien avec la CPIP que les CPIP mettent leur priorité sur les aménagements de peine. Parmi les détenus qui font la demande de rencontrer leur CPIP, sont reçus prioritairement ceux qui visent un aménagement de peine. Par conséquent, le détenu qui ne demande rien est sûr de ne rien voir venir. Et même parmi ceux qui demandent à rencontrer le CPIP, ne sont pas certains d'obtenir cet entretien ceux qui n'envisagent pas un aménagement de peine. Qu'en est-il de l'écoute si importante aux yeux du détenu que m'évoque la présidente de la Ferme de Moyembrie ? Pourtant la personne sortie de prison que j'ai pu interroger m'a informée avoir pu souvent rencontrer sa CPIP. La posture adoptée suivant les CPIP entre en ligne de compte.

Par ailleurs, lorsque le détenu parvient à s'entretenir avec son CPIP, il semble que les besoins évoqués par les détenus soient en décalage avec ceux identifiés par les CPIP. Les CPIP tentent de faire comprendre aux détenus sans pièce d'identité toute l'importance de

mettre progressivement le nécessaire pécuniaire de côté pour payer la venue d'un photographe à la prison. Seuls les indigents bénéficient d'une aide à cet effet. La CPIP que j'ai rencontrée m'informe que si les CPIP pensent en termes de projet, les détenus sont souvent dans l'immédiateté : ils cantinent (pour du tabac par exemple) plutôt que d'économiser lorsqu'ils reçoivent de l'argent. Or la pièce d'identité est indispensable aux démarches de recherches d'un logement, à l'obtention du RSA, d'un emploi ou d'une formation, à l'ouverture des droits à la Caisse Primaire d'Assurance Maladie (CPAM). Du côté des détenus, ils revendiquent leurs droits : par exemple, l'acheminement du courrier est difficile. Ce point a été évoqué par la présidente de la Ferme de Moyembrie : certains détenus apprennent trop tard le décès d'un de leur proche ; ils ne peuvent donc se rendre à l'inhumation.

Après la sortie

Le processus d'insertion par le logement montre que la fragilité des sortants de prison ne s'arrête pas dès l'attribution d'un logement. D'ailleurs, le parcours logement d'un sortant de prison, au même titre qu'un public défavorisé, n'est pas linéaire. Mon expérience professionnelle m'a montré à plusieurs reprises que ce public rencontre fréquemment une régression dans son parcours logement : j'ai été informée que des sortants de prison que j'avais relogés en RS ou en foyer avaient par la suite intégré un CHRS ou la rue. D'ailleurs, lors de ma participation aux CTO sur mon territoire quotidien, il m'est arrivé de constater que certains sortants de prison récents ou anciens se trouvaient sur la liste des situations à traiter. La CESF intervenant à la prison explique que les personnes relogées en logement-relais sont très demandeuses d'écoute et que l'autonomie est finalement moins avérée que celle qui avait pu être évaluée dans les murs de la prison.

Si les sortants de prison sont le plus souvent orientés vers l'hébergement, ils sont réticents à intégrer un CHRS. J'avais proposé au premier ex-détenu, avec qui j'étais en contact pour mon étude de terrain, une rencontre en terrain neutre, en CHRS. Avant de se désister, il a catégoriquement refusé ce lieu. Il m'a expliqué ne pas vouloir s'approcher de fréquentations qu'il tenait à tout prix à éviter. Il avait été importuné à plusieurs reprises à l'entrée du CHRS par des personnes qui souhaitaient l'inciter à la consommation de drogue. La libération est donc associée à la peur de rechuter mais aussi à la peur d'être stigmatisé. Le second ex-détenu vers qui j'ai été orienté pour un entretien a décliné ma demande : il avait peur d'être reconnu au travers de ses propos. Bien que l'anonymat lui ait été assuré, son angoisse a pris le dessus. D'ailleurs, sa travailleuse sociale m'a confirmé que cette peur était ressentie au quotidien. L'entrée en prison est une épreuve, la sortie de prison en est une autre. Les difficultés d'insertion par le logement ne tiennent donc pas qu'aux acteurs agissant dans ce

cadre, ni seulement aux dispositifs existants. Les multicarences des sortants de prison influent aussi nettement sur leur insertion sociale par le logement.

Après avoir montré les difficultés rencontrées par les acteurs à faire accéder les sortants de prison au logement dans cette première partie, la deuxième partie de ce mémoire tentera d'apporter des éléments d'explication, à partir de l'enquête réalisée.

I - Le centre pénitentiaire et la commune de Tourbraix

Tourbraix est une commune où le nombre de sortants de prison confrontés à la problématique de l'accès au logement doit être pris en compte.

I - 1 - Le territoire d'enquête

Tourbraix est la ville centre d'un groupement de 17 communes. Elle est située dans le nord de la France. Le tissu économique est essentiellement composé d'industries en déclin depuis une dizaine d'années. Ce qui engendre une augmentation du taux de chômage, supérieur à la moyenne nationale et s'élevant à 13,2 % au 1^{er} trimestre 2013²²⁵.

Le centre pénitentiaire qui intéresse mon étude est situé sur le périmètre du groupement de communes. Il est composé d'une maison d'arrêt, de deux centres de détention, d'un quartier de semi-liberté et d'un quartier pour mineurs. Selon les informations du DSPIP, la population incarcérée est majoritairement représentative du profil type du détenu. A mi-octobre 2013, les trois premiers bâtiments de ce centre pénitentiaire accueillaient un total de 650 détenus. Le JAP actuel fait preuve de souplesse en termes d'aménagement de peine. Ce qui incite un nombre conséquent de détenus venant de deux autres régions à demander leur transfert dans ce centre pénitentiaire. Si le groupement de communes connaît une baisse de sa population (de 8910 habitants de 1999 à 2006 et plus particulièrement sur la commune centre²²⁶), il n'est cependant pas possible d'évaluer la population sortant de prison originaire d'une autre région mais désireuse de rester sur le territoire de mon enquête.

Il m'a été très difficile d'obtenir des statistiques fines concernant mon terrain d'enquête, en premier lieu sur le nombre de sortants de prison concernés par la problématique logement. Le DSPIP n'a pu me procurer ces données qui en fait n'existent pas. Les statistiques de la Direction de l'Administration Pénitentiaire (DAP) sont nationales et non locales. Le DSPIP s'est proposé de créer ces données sur une période de trois mois dans la mesure où elles pourraient lui être utiles. Mais un manque de disponibilité ne le lui a pas permis. Je me suis tournée vers les acteurs de l'insertion et du logement. Ces données ne sont pas recensées dans les structures d'accueil ni d'hébergement, d'autant que ces dernières ne sont pas toujours informées si la demande émane d'un sortant de prison. A fortiori, les deux cadres fonctionnaires travaillant au sein de collectivités locales n'ont pu me renseigner. Je me suis également renseignée auprès de l'Observatoire International des Prisons (OIP). L'OIP se base sur les statistiques fournies par le président du tribunal à partir des demandes

²²⁵ INSEE, « estimation du taux de chômage dans les zones d'emploi », www.insee.fr.

²²⁶ Rapport sur la programmation des objectifs de l'habitat sur le périmètre de l'agglomération de Tourbraix, 2010-2015.

formulées par les personnes auprès de la Maison de Justice et du Droit, mais ne sont quantifiés que les éléments relevant de la situation familiale. Le motif du contact de la personne peut éventuellement préciser qu'il porte sur un droit au logement mais sans expliciter s'il s'agit de l'accès, du maintien ou d'un autre problème lié au logement. Je n'ai pu obtenir de chiffres qu'auprès du groupement d'associations qui gère le SIAO « insertion ». Il a accepté de me fournir les données mensuelles à partir desquelles j'ai pu construire des statistiques pertinentes pour l'enquête : si le dispositif 115 enregistre un appel par mois de sortant de prison, le SIAO « insertion » compte 52 inscriptions de sortants de prison sur 2013 soit 10,76 % du nombre total de dossiers inscrits alors qu'en 2012, le SIAO « insertion » enregistrait 37 inscriptions de sortants de prison ce qui représentait 9,16 % des inscriptions totales²²⁷. N'est toutefois pas évaluée la totalité des besoins dans la mesure où le SIAO ne présente pas de façon exhaustive l'ensemble des demandes des sortants de prison. Certains ne font aucune demande (ils se tournent alors vers des tiers, vivent dans la rue, etc.), ou pour le moins pas dès leur libération. Ils ne sont alors plus enregistrés comme sortants de prison.

En second lieu, concernant les structures d'hébergement, il est difficile d'en évaluer le nombre de places. Le domaine de l'hébergement est continuellement en mouvance. En effet, si l'octroi de financements permet l'ouverture de places supplémentaires, la fermeture de certaines structures vient contrebalancer les chiffres. En outre, la mise en œuvre de projets de transformation notamment des résidences sociales diminue les capacités d'hébergement.

I - 2 - L'enquête de terrain

J'ai voulu cette enquête qualitative pour confronter les discours des acteurs des trois champs concernés mais aussi des sortants de prison afin de saisir les raisons qui pouvaient expliquer les difficultés de ces acteurs à permettre l'accès au logement des sortants de prison.

Une enquête qualitative

Les difficultés de s'insérer socialement persistent chez les sortants de prison soumis à une sortie sans logement. Les acteurs s'accordent à dire que la préparation à la sortie est insuffisante. Les dispositifs destinés à faciliter l'accès à l'hébergement ou logement temporaire des sortants de prison ne sont pas si efficaces qu'escompté. L'action sociale n'a pas toujours les moyens de fournir un accompagnement social renforcé, nécessaire à ce public en grande difficulté sociale et ayant vécu un passage en prison. Les politiques publiques prévoient des mesures qui s'inscrivent dans « le modèle de l'égalité des

²²⁷ Ces chiffres ont été construits à partir des données statistiques que m'a fournies le groupement d'associations qui gère le SIAO « insertion ».

chances²²⁸ », plus précisément, elles enjoignent les sortants de prison à une autonomie mais au prix d'une concurrence entre les usagers. Trois champs interviennent autour de la problématique liée à l'accès au logement des sortants de prison. La législation des politiques publiques définit, pour chacun de ces champs, les objectifs à atteindre en termes d'autonomie tout en y apportant des nuances pour chaque champ. La résolution de la problématique liée à l'accès au logement des sortants de prison réclame l'articulation des pratiques professionnelles de ces trois champs dans leurs interactions. Laisser les initiatives à l'appréciation des acteurs leur permet plus de souplesse pour une coordination adaptée au terrain. Mais celle-ci est insuffisante.

Mon entrée sur le terrain devait alors m'éclairer sur les raisons pour lesquelles les acteurs ne parvenaient pas à résoudre la problématique liée à l'accès au logement des sortants de prison en m'orientant vers ces trois champs. Dans un premier temps, il me fallait interroger le métier de CPIP afin de savoir s'il était bien présent sur la scène relationnelle. Dans la négative, il me fallait rechercher si ce qui semble être une coupure entre l'intra et l'extramuros impacte la relation des CPIP avec les acteurs extérieurs, comment et dans quelle mesure. Enfin je devais interroger et confronter les représentations pour vérifier si le CPIP vivait une mise à l'écart par rapport aux relations extérieures, les raisons, si tel était le cas. Dans un second temps, il me fallait comprendre pourquoi les nouveaux dispositifs voulus par l'État manquaient de flexibilité, et voir quelles conséquences ils pouvaient avoir sur les pratiques professionnelles en termes d'apports et de contraintes, mais aussi les répercussions sur les sortants de prison. Je devais également savoir si les acteurs extérieurs n'agissaient que de manière rationnelle dans l'utilisation de ces dispositifs ou s'ils parvenaient à développer des « marges de manœuvre²²⁹ », et si tel était le cas, quelles étaient-elles et quelles répercussions pouvaient-elles avoir. En troisième lieu, il me fallait vérifier si le poids des difficultés sociales des sortants de prison ajoutées à un passage en prison expliquait à lui seul le fait que les sortants de prison deviennent difficilement autonomes, ou si les politiques publiques ne leur permettaient pas de le devenir parce qu'elles étaient trop contraignantes ou qu'elles ne prévoyaient pas les ressources nécessaires. Enfin je devais vérifier si malgré tout, les sortants de prison étaient capables de développer des ressources, de quelle manière et de quelle nature.

En introduction, j'ai annoncé la méthode choisie pour mon enquête de terrain. Je vais maintenant entrer dans le détail de cette enquête avant d'en exposer les résultats. J'ai voulu cette enquête qualitative. Je me suis appuyée sur la méthode d'enquête hypothético-

²²⁸ DUBET François, 2010, *op. cit.*

²²⁹ CROZIER Michel, Mai/juin 1995, « Jeux des acteurs et dynamiques de changement », entretien avec DORTIER Jean-François, Sciences Humaines, hors-série n°9, in CABIN Philippe, DORTIER Jean-François, 2000, *La Sociologie. Histoires et idées*, éd. Sciences Humaines.

déductive dans la mesure où les constats nés de mon expérience professionnelle, ajoutés à mes premières lectures m'ont permis de dégager des hypothèses que j'ai confrontées à mes entretiens exploratoires. Quant à « l'objet concret » de ma recherche en lien avec ma « porte d'entrée », « entre [les] trois types de lunettes²³⁰ » proposés par François de Singly, j'ai retenu celui qui « veut comprendre comment les individus s'expliquent ce qu'ils font [...] ». En effet, ma recherche ne porte pas sur le repérage des « déterminants sociaux du comportement étudié » qui fait appel aux statistiques et questionnaires ; elle ne vise pas non plus à « appréhender les processus »²³¹. Dans cette perspective, comme le précisent Alain Blanchet et Anne Gotman²³², la méthode de l'« entretien à usage principal » est alors la plus appropriée. En outre, pour expliquer les pratiques des enquêtés en faisant le lien avec leurs représentations, il m'était essentiel d'obtenir au cours des entretiens semi-directifs « des discours modaux et référentiels » : les premiers servant à recueillir « les conceptions des acteurs » et les seconds à collecter « les descriptions des pratiques »²³³. Ainsi, peu structurés, mes entretiens exploratoires m'ont permis de m'habituer au lexique et d'esquisser des « axes thématiques » à partir d'« une communauté de sens » pour l'élaboration des prochains entretiens²³⁴. Les suivants ont été quant à eux structurés²³⁵ à partir de « consignes » et de « relances »²³⁶ pour obtenir les deux types de discours. Ils ont été élaborés au fil de l'enquête en tenant compte des précédents pour plus de richesses en termes de ressources. Tous, excepté ceux avec le DSPIP et le CPIP, ont été enregistrés. En effet, les demandes d'entrée de matériel en prison doivent être faites très en amont. Je n'en ai été informée que tardivement. J'ai dû mener mes entretiens avec le DSPIP et le CPIP que sur la base de prises de notes afin de saisir au maximum l'exactitude des discours. Ensuite, j'ai effectué une retranscription intégrale pour une analyse la plus fine possible²³⁷. Puis plusieurs relectures ont servi à en analyser le contenu. J'ai choisi de m'appuyer sur une analyse thématique proposée par Alain Blanchet et Anne Gotman²³⁸ : j'ai extrait des entretiens les termes et thèmes récurrents, afin de dégager ensuite des thématiques et des dimensions (ou sous-thèmes). J'ai alors pu construire ma grille d'analyse des entretiens à partir de laquelle j'ai réintroduit les éléments discursifs dans les rubriques correspondantes²³⁹. J'ai ainsi pu confronter les discours pour dégager les consensus et les

²³⁰ DE SINGLY François, GIRAUD Christophe, MARTIN Olivier, 2013, *op. cit.*, p. 23-26.

²³¹ *Ibid.*

²³² BLANCHET Alain et GOTMAN Anne, DE SINGLY (dir.), 2013, *L'enquête et ses méthodes - L'entretien*, Paris, 2^e édition, Armand Colin, p. 27-33.

²³³ *Ibid.*, p. 27-33 et 75-77.

²³⁴ *Ibid.*, p. 58-64.

²³⁵ Annexe 4 : Grille de l'entretien avec l'ex-détenu accueilli dans une structure d'accueil de jour, associative.

²³⁶ BLANCHET Alain et GOTMAN Anne, DE SINGLY (dir.), 2013, *op. cit.*, p. 77-81.

²³⁷ Annexe 5 : Entretien avec le directeur de l'association chargée de l'accompagnement social des sortants de prison dans le cadre de la mission liée à l'accès au logement de ce public.

²³⁸ BLANCHET Alain et GOTMAN Anne, DE SINGLY (dir.), 2013, *op. cit.*, p. 96-104.

²³⁹ Annexe 6 : Grille d'analyse.

divergences. J'ai toutefois gardé à l'esprit que certains éléments pouvaient ne pas avoir été abordés par mes interlocuteurs. Pour un va-et-vient entre empirie et théorie, à partir de ce travail, j'ai pu recontextualiser mon objet, en affiner la théorisation et reformuler mes hypothèses.

Les acteurs et les usagers rencontrés²⁴⁰

L'insertion sociale par le logement des sortants de prison mobilise trois champs : le domaine pénitentiaire chargé de préparer les sortants de prison à la libération, l'intervention sociale chargée de l'accompagnement des sortants de prison après la sortie, et le secteur du logement chargé de répondre à la problématique liée au logement des sortants de prison en favorisant l'accès à un logement/hébergement adapté à la situation de chaque personne. Il m'importait de mettre en lumière les difficultés d'articulation de ces trois champs pour en connaître les raisons. J'ai donc ciblé les acteurs dont les actions s'inscrivent dans le processus d'insertion sociale par le logement. En toute logique, j'ai donc enquêté auprès d'acteurs qui interviennent au contact des sortants de prison dans le centre pénitentiaire : dans le secteur pénitentiaire, la CPIP assure la prise en charge des détenus ; dans le cadre de l'intervention sociale, la CESF d'une association d'accompagnement aide les sortants de prison dans leur projet logement et représente le lien avec l'extérieur dans la mesure où elle peut les suivre après leur libération et/ou les orienter vers les acteurs compétents. J'ai aussi enquêté auprès d'acteurs qui interviennent à l'extérieur de la prison auprès des personnes libérées tels que les acteurs du logement social (la référente IML d'un bailleur social chargée d'une part de gérer ce type de logement notamment en lien avec les partenaires et réseaux extérieurs et d'autre part d'évaluer la potentialité des demandes de logement à partir d'entretiens, et la responsable de résidence sociale qui travaille dans une société de logement passerelle et qui assure la gestion de petits logements dont la durée de séjour est limitée et oriente les résidents vers les intervenants sociaux du réseau extérieur pendant leur séjour). J'ai enquêté aussi auprès d'acteurs qui ne travaillent pas au contact de ce public : dans le secteur pénitentiaire, le DSPIP gère le SPIP ; dans le cadre de l'intervention sociale, le directeur du service logement, insertion et jeunes majeurs de l'association d'accompagnement gère le service, élabore les projets et est responsable de l'Agence Immobilière à Vocation Sociale (AIVS) rattachée à l'association, puis une intervenante sociale qui agit dans une structure d'hébergement d'urgence et gère les dispositifs 115 et SIAO « urgence », et des cadres fonctionnaires des collectivités locales tels que le référent logement du conseil général qui gère tout le secteur logement sur le territoire et le chargé de mission du groupement intercommunal qui favorise la mise en place de réseaux. Si, en

²⁴⁰ Annexe 7 : Les acteurs rencontrés au cours de l'enquête de terrain.

dehors de l'aspect « accompagnement social », l'insertion sociale touche une multiplicité d'acteurs liés aux domaines de l'activité professionnelle, de la santé, etc., j'ai axé ma recherche plus particulièrement sur le volet logement en lien avec mon objet social. Il m'a semblé important que mes entretiens couvrent l'ensemble des acteurs de la chaîne du logement sans toutefois interroger ceux de tous les types d'organismes et de structures qui en constituent la liste exhaustive. D'autres entretiens auraient apporté des informations redondantes. Sans oublier les cadres fonctionnaires travaillant au sein des collectivités locales qui orchestrent le volet logement et ont une vision en surplomb, j'ai cherché à « optimiser la diversification²⁴¹ » des acteurs et « à contraster au maximum²⁴² » les acteurs, leurs structures d'appartenance et les situations. J'ai investi aussi bien le secteur public que le secteur privé ; j'ai ciblé les acteurs de la prison, les intervenants sociaux, les travailleurs sociaux, ainsi que les acteurs des collectivités locales et bailleurs ; j'ai souhaité aussi approcher un sortant de prison et un sorti de prison. A ce propos, je citerai Alain Blanchet et Anne Gotman : « Que, par son enquête, il [l'enquêteur] contribue à donner de la visibilité et de la « voix » aux populations qui en sont privées, il reste le passage obligé de cet « empowerment »²⁴³. » Un temps d'enquête plus long m'aurait permis de cibler d'autres acteurs : il aurait été intéressant d'interroger la sphère judiciaire pour savoir comment elle verrait l'articulation de ses missions avec celle du SPIP et des acteurs de l'intervention sociale et du logement, et ce qu'elle préconiserait pour une stratégie locale autour de l'accès au logement des sortants de prison. Il aurait également été intéressant d'interroger le bénévolat d'une association appartenant à une fondation qui a investi l'accompagnement lié au logement comme m'en a informée la référente IML du bailleur social. J'ai enfin souhaité que ma recherche revête une dimension comparative : j'ai donc enquêté auprès d'intervenants d'une structure située dans une autre région, La Ferme de Moyembrie, à la fois dispositif d'accueil, d'hébergement et d'accompagnement social spécifique aux sortants de prison, ce type de structure n'existant pas sur le terrain de mon enquête. J'y ai rencontré la présidente qui gère la structure et s'entretient avec le public accueilli ou dont le projet est d'intégrer la structure, et un encadrant de l'atelier maraîchage qui travaille au contact quotidien des personnes. Par ailleurs, j'ai certes limité les enquêtés à la prison, au social et au logement. Mais j'ai souhaité rencontrer le responsable de site de la société chargée de l'activité professionnelle et formation des détenus dans la mesure où la problématique logement à la sortie pouvait mettre à mal un projet d'insertion entamé depuis la prison. Cet acteur est chargé de la gestion du site et de l'élaboration des projets. Si au préalable je me suis affairée à une recherche mêlant empirie et théorie, le discours de tous ces acteurs est

²⁴¹ BLANCHET Alain et GOTMAN Anne, DE SINGLY (dir.), 2013, *op. cit.*, 126 p.

²⁴² *Ibid.*, 126 p.

²⁴³ *Ibid.*, p. 71.

venu nourrir la contextualisation de mon objet de mémoire et de mon terrain d'enquête. J'ai veillé à ne pas orienter leur discours pour saisir un regard critique non éludé. Cinq acteurs ont été directement contactés. J'ai dû faire appel à un renfort pour les autres : je me suis tantôt appuyée sur « la méthode de proche en proche », tantôt sur « les informateurs-relais »²⁴⁴. L'acteur qu'il m'a été particulièrement difficile de rencontrer est un ex-détenu, et ce pour plusieurs raisons : d'abord parce que les ex-détenus sont difficilement localisables surtout lorsqu'ils ne sont pas soumis à un contrôle judiciaire après leur libération²⁴⁵. Après la sortie de prison, il n'y a souvent plus trace de la personne soit parce qu'elle n'a pas de solution de logement soit parce qu'elle n'a pas d'accompagnement social. Ensuite parce que se remémorer la prison est éprouvant car un passage en prison traumatise. Enfin parce que ce public tend à se rendre lui-même invisible : « [...] les sortants de prison non concernés par un aménagement de peine ne sont pas toujours identifiés par les structures d'accueil et les intervenants de l'action sociale rencontrés comme « sortants de prison », ces derniers ne souhaitant pas faire état de leur statut passé peut-être par crainte de la stigmatisation²⁴⁶. » Le premier ex-détenu vers qui je suis orientée accepte puis se désiste l'avant-veille de l'entretien. J'apprends plus tard que son séjour en logement séquentiel est arrivé à échéance le jour de son désistement. Il se retrouve sans logement. La problématique logement ressurgit brutalement. Les priorités de cette personne sont à un autre niveau que celui de mon entretien. Ensuite, la CESF intervenant à la prison me propose de me rapprocher d'un autre ex-détenu, occupant un logement-relais. Tétanisé par la peur que son discours ne lui porte préjudice (peur de la justice, de la police, etc.) malgré l'assurance de son anonymat, il refuse catégoriquement. Enfin, je me rapproche d'une structure d'hébergement qui accepte de rechercher un ex-détenu et grâce à laquelle j'ai pu en définitive mener cet entretien. Il m'a été si difficile de trouver des usagers qui acceptent un entretien qu'il m'était impossible de décliner toute proposition venant d'un intervenant social, ce qui a engendré deux limites supplémentaires à mon enquête. Tout d'abord concernant la représentativité des usagers : le détenu que j'ai pu brièvement interroger en prison avait quarante-six ans ; il n'appartenait pas à la tranche d'âge du profil type du détenu, néanmoins les autres caractéristiques correspondaient. Quant au sortant de prison, il faisait l'objet d'une mesure de tutelle. Il n'avait donc pas à effectuer nombre de démarches lui-même. Par contre, il relevait bien du profil type de détenu. De plus, n'ayant pu enquêter qu'auprès de deux usagers, il ne m'a pas été possible de sélectionner mon public en fonction de la durée de peine. Ensuite s'agissant des conditions d'entretien, le sortant de prison a souhaité être accompagné par l'intervenante sociale qui m'avait orientée vers lui. Elle est parfois intervenue au cours de

²⁴⁴ *Ibid.*, p. 54-55.

²⁴⁵ BONY Lucie, 2007-2008, *op. cit.*, p. 10.

²⁴⁶ FORS Recherche sociale, *op. cit.*, p.46.

l'entretien pour apporter des précisions sur le parcours du sortant de prison. Mais sans sa présence, le sortant de prison n'aurait pu se concentrer pendant une heure entière. L'observation vient en complémentarité de tout ce travail d'entretien²⁴⁷.

Les temps d'observation à la prison sont venus combler les manques d'informations et mes lacunes en termes de connaissance. Ma première entrée à la prison m'a permis de m'imprégner du protocole à respecter pour accéder à l'établissement pénitentiaire et d'apprendre à me repérer dans les dédales de ce centre pénitentiaire : portes, cours, bâtiments, couloirs, escaliers, etc. J'ai pu assister à une permanence effectuée par l'ancien travailleur social chargé à la prison de la mission logement, au parloir d'avocat. Pour des raisons de sécurité, je n'ai pas eu l'autorisation par le DSPIP de m'entretenir seule avec un détenu dans les murs de la prison. J'ai donc profité de cette occasion pour glisser quelques questions à un des détenus rencontrés par ce professionnel du travail social, avant de reprendre ma place d'observatrice. J'ai pu réitérer cette observation lors d'une autre permanence assurée cette fois par la CESF actuelle chargée de cette mission (j'ai d'ailleurs pu l'interroger plus tard). Ensuite j'ai visité la prison à deux reprises : d'abord guidée par un surveillant, j'ai pu visiter l'ensemble de la prison et appréhender son fonctionnement au quotidien. Puis, un mois plus tard, guidée par le responsable de site de la société privée chargée de l'activité professionnelle et formation des détenus, j'ai pu percevoir la prison sous un autre angle. Par ailleurs, l'observation menée lors de quelques CTO m'a quant à elle offert une vision plus fine des stratégies d'acteurs de l'hébergement et logement temporaire dans l'utilisation des dispositifs liés au logement. Enfin, j'ai pu assister à une réunion de présentation du bilan du SIAO pour l'année 2013.

II - Trois limites des politiques d'insertion sociale par le logement

Mes trois hypothèses tentent d'expliquer pourquoi les politiques d'insertion promouvant l'accès au logement n'obtiennent pas les résultats escomptés.

II - 1 - Rappel des hypothèses

D'abord, les métiers pénitentiaires de l'insertion et de la probation rencontrent des difficultés à trouver des solutions auprès des acteurs extérieurs des deux autres champs qui sont d'une part ceux du logement, et d'autre part ceux de l'accompagnement social des personnes sortantes de prison. Ma première hypothèse est que la coupure entre l'intra et l'extramuros

²⁴⁷ BEAUD Stéphane et WEBER Florence, 2013, *Guide de l'enquête de terrain*, Paris, 4^e édition, éd. La Découverte, coll. Guides - Grands repères, p. 125-153.

rend les CPIP invisibles aux yeux des intervenants sociaux et acteurs du logement extérieurs générant à la fois des carences en termes de partenariat et une relégation de ces CPIP.

Ensuite, les acteurs extérieurs de l'insertion sociale par le logement ont pour mission de loger les sortants de prison et/ou d'assurer leur prise en charge ou leur suivi social pour les aider à s'insérer socialement, et à terme pouvoir les sortir de ces dispositifs. Les dispositifs se multiplient. Ma seconde hypothèse est que ces dispositifs manquent de flexibilité²⁴⁸, laissent peu de « marge de manœuvre²⁴⁹ » à ces acteurs et se répercutent sur la qualité du traitement de la demande.

Enfin, les personnes sortant de prison ont des difficultés à s'insérer. Ma troisième hypothèse est que l'objectif fixé par les politiques publiques de rendre autonomes les sortants de prison est impossible à atteindre pour deux raisons : d'une part parce que leur situation sociale ne leur permet pas d'y parvenir (ils cumulent les difficultés et leur passage par la prison les fragilise), et d'autre part parce que ces politiques publiques ne prévoient pas les ressources nécessaires.

II - 2 - Le manque de visibilité des CPIP

Il s'agit de vérifier si le fait que les CPIP soient localisés dans les murs de la prison contribue à les rendre invisibles aux yeux des acteurs extérieurs, influe sur leur fonctionnement, appauvrit leur partenariat extérieur et amoindrit leur reconnaissance et légitimité au regard des acteurs extérieurs (en d'autres termes, comment insérer depuis un lieu qui fragilise ?).

Un manque de visibilité reconnu par les acteurs intra et extramuros

Dans les sens commun, visibilité signifie « Caractère de ce qui est perceptible par la vue, sensible à l'œil humain²⁵⁰. » S'en tenir à cette définition serait réductif car il est possible de se rendre d'une certaine manière visible en se faisant connaître et en étant identifié comme acteur compétent dans un domaine bien précis. En premier lieu, le discours des acteurs rencontrés montrent que les **CPIP ne sont pas présents physiquement** sur la scène du logement et qu'en outre, les **relations avec les acteurs extramuros sont quasi inexistantes même à distance** : « [...] on s'est renfermé et on donne l'idée que l'on ne veut pas des autres. », analyse la CPIP que j'ai interrogée. Le discours d'acteurs extramuros confirme ce point de vue : « Je demande aux CPIP de venir ici, ils ne viennent jamais. En vingt ans, je n'en ai vu qu'un seul qui est venu une fois. », selon le référent logement du conseil général. Ce cadre fonctionnaire étaye son explication concernant le projet logement d'un sortant de prison : « [...] On avait demandé des dates. Et bien au dernier moment ils ne

²⁴⁸ LANNOY Pierre, 2000, *art. cit.*

²⁴⁹ CROZIER Michel, Mai/juin 1995, *op. cit.*

²⁵⁰ Dictionnaire Le Petit Robert, 1983, *op. cit.*

sont pas venus. C'était vital pour le jeune. C'est dramatique. » Il n'est cependant pas possible de dire si le désistement est à l'origine du CPIP lui-même ou sur demande du sortant de prison. La CPIP m'informe par ailleurs que la sphère du logement a pourtant tendu la main au SPIP. Le service municipal de la cohésion sociale l'a invité à un groupe de travail en 2012 sur le thème du logement lié aux sortants de prison. Mais seule la hiérarchie était présente : *« Notre directeur était absent. Le directeur du SPIP en milieu ouvert était présent mais notre hiérarchie du SPIP en milieu fermé n'a pas sollicité ses collaborateurs pour cette réunion. »* Cette CPIP n'évoque que cette occasion. Pourtant d'autres acteurs ont invité le SPIP. L'EPCI a lui-même organisé un groupe de travail en 2012 sur le maintien dans le logement des détenus. Là encore, les CPIP étaient représentés par leur hiérarchie mais non présents. Il semblerait que le lien hiérarchique ne permette pas aux CPIP de se rendre visibles mais il faut préciser que le DSPIP est préoccupé par la surcharge de travail des CPIP. D'ailleurs, j'apprends plus tard, que le hiérarchique actuel, qui est jeune, *« met la main à la pâte »* dans la mesure où il prend lui-même en charge certains dossiers, ce qui serait peu commun chez un DSPIP chargé de la gestion du service. Ce DSPIP semble au fait des réalités de terrain qu'il prend en compte dans sa charge de travail quotidienne.

En second lieu, les CPIP ne se rendent **pas visibles dans les relations partenariales**. La responsable de résidence sociale interrogée informe que même les contacts par courrier ou informatique sont assurés par l'opérateur²⁵¹ : *« [...] nous, ici on n'a qu'un interlocuteur, l'association As [l'association chargée au sein de la prison de la mission logement]. C'est eux qui font l'interface, qui peuvent nous orienter des dossiers de demande de logement quand les gens sont encore incarcérés. »* Le CPIP confirme cette idée : *« Par rapport au logement, il faudrait que le SPIP se fasse connaître et aille plus vers les autres. Je dis toujours qu'il faut commencer par aller vers les autres avant de réclamer aux autres de venir. »*

En troisième lieu, les acteurs extérieurs s'efforcent d'aller vers les CPIP sur leur territoire. Les CPIP ne se rendant pas visibles pour les acteurs extramuros, plusieurs de ces acteurs extérieurs ont entrepris de franchir l'entrée de la prison pour aller à la rencontre des publics et de leurs référents. C'est le cas de la responsable de résidence sociale et de son hiérarchique (qui depuis a été muté sur une autre région) : *« [...] je suis allée le [un détenu candidat à un logement] voir en prison avec un ancien directeur au parloir. Nous y avons fait notre entretien pour la demande de logement. »* Mais les tentatives de l'ensemble des acteurs extramuros n'ont pas toutes abouti : *« [...] on essaie de refaire du lien avec le centre d'arrêt, justement pour pouvoir être informés des personnes qui sortent et ne pas être*

²⁵¹ Cet opérateur est l'association chargée à la prison de la mission logement des sortants de prison.

*prévenus à la dernière seconde. [...] On avait demandé à ce que la « maraude²⁵² » puisse voir certaines personnes que l'on savait emprisonnées pour une période de trois - quatre mois et que l'on suivait pour maintenir le lien avec elles. C'était très compliqué pour obtenir une accréditation. », explique l'intervenante sociale qui agit dans une structure d'hébergement d'urgence et gère le 115 et le SIAO « urgence ». Il semble que les CPIP soient **difficilement accessibles sur leur propre terrain** mais il ne faut pas occulter le poids du système carcéral. Dans le cadre de ma recherche, je n'ai pas eu de difficulté d'accès à la prison. Je ne suis pas en mesure d'affirmer si cela est dû au fait que mes venues à la prison ont été ponctuelles.*

Les raisons du repli des acteurs de terrain du SPIP

La CPIP que j'ai interviewée m'explique les raisons pour lesquelles les acteurs de terrain de son service se sont repliés sur eux-mêmes. Selon elle, les causes sont liées à la prison (entendue au sens large) et au fonctionnement interne. Elle évoque plusieurs types de contraintes liées directement à sa mission. **Les contraintes politiques** se situent dans la lutte contre la récidive qui oblige les CPIP à se concentrer sur les aménagements de peine (à partir d'« *un logiciel informatique pour l'aide à la décision judiciaire.* ») : « *Le reste passe donc à la coupe.* », conclut-elle. Je souhaite savoir si la peur d'être rendus responsables en cas de récidive contribuait à expliquer ce positionnement. « *Le juge porte la décision. Je ne ressens donc pas une plus grande crainte par rapport à ma responsabilité. Mais il y a quand même la peur des CPIP lorsqu'on voit les quelques cas de récidive. La société tend à cela [...]. Les moyens humains sont insuffisants mais s'il y a un problème, on nous dit « Qu'est-ce que vous n'avez pas fait ? »* », explique la CPIP. Ces contraintes politiques se concrétisent par des **contraintes procédurales de l'administration pénitentiaire** liées aux allongements ou réductions de peine : « *En fait, il y a une situation qui semble compliquée pour les structures d'hébergement. Sans récidive, ils peuvent bénéficier d'une réduction de peine de trois mois par an. S'il y a récidive légale, ils peuvent bénéficier de deux mois par an de remise de peine supplémentaire [RPS].* » Le DSPIP confirme cette information : « *Une réunion avec la Direction Départementale de la Cohésion Sociale a eu lieu en décembre dernier [2013]. Les CHRS ont remonté un souci de coordination avec le SPIP. Les CHRS reprochent que leur soient orientées les situations en urgence, mais il faut noter la contrainte de la remise de peine.* » Les propos recueillis chez certains acteurs extérieurs tel que le référent logement du conseil général semblent étayer ceux du CPIP et du DSPIP : « *[...] Le jeune était en prison, ils [les CPIP] ne savaient absolument pas à quel moment il allait sortir,*

²⁵² La maraude est un dispositif. Elle est constituée d'équipes mobiles pour venir en aide aux personnes en situation de grande précarité ou en errance.

ils ne savaient absolument pas quoi faire. [...] Jamais ils n'ont été en mesure de dire ce qu'ils envisageaient de faire. »

Le CPIP met particulièrement en avant **les contraintes en termes de moyens**. Le **manque de temps** généré par le **manque de moyens humains** et le **nombre croissant de situations** à gérer est un argument qui revient régulièrement dans son discours : « Je travaille à quatre-vingt pour cent. Je gère entre quatre-vingt-dix et cent dossiers. [...] Nous avons un problème d'effectifs ce qui augmente considérablement le nombre de prises en charge par CPIP, or la Commission européenne des droits de l'homme préconise cinquante suivis pour un Équivalent Temps Plein [ETP]. Ici nous sommes en sous-effectifs chroniques. [...] Il y a toujours plus de dossiers pour toujours moins d'effectifs. » D'ailleurs, le DSPIP n'a pas souhaité s'étendre sur le sujet des ressources humaines, le problème du manque d'effectifs étant une question sensible au moment de mon enquête. Il me fournit tout de même quelques chiffres qui viennent étayer les propos du CPIP : « Le SPIP comprend 3,8 Équivalents temps plein [ETP] soit sept CPIP réels sur dix prévus, à savoir trois en maison d'arrêt, deux en Centre de Détention 1 [CD1] et deux en Centre de Détention 2 [CD2]. Pour répondre aux besoins des détenus, il faut compter quatre CPIP pour cent quatre-vingt détenus or sur la maison d'arrêt (qui à mi-octobre 2013, comptait 281 détenus pour 207 places) interviennent un titulaire, un stagiaire qui ne peut pas avoir le même nombre de prises en charge et un CPIP ponctuel pour cinq mois venant du milieu ouvert. Sur le CD1, il y a deux CPIP titulaires (pour 204 personnes) et sur le CD2 (qui contenait 165 détenus), un CPIP titulaire et une stagiaire. » Un seul acteur extérieur est en désaccord avec cet argument : « [...] C'est trop facile de dire « On n'est pas assez nombreux. ». Il ne faut pas raisonner en nombre de dossiers. Il faut raisonner en temps passé. [...] Il faut avoir un regard humain et pas un regard de dossiers. Et maintenant en fait, les gens n'ont que des regards de dossiers, ils n'ont pas un regard humain. Il y a des personnes qui sortent de prison qui n'ont pas un passé trop catastrophique donc ils savent faire, puis d'autres qui ne savent pas. Et c'est ceux-là qu'il faut prendre par la main. Le nombre de dossiers, ça ne veut rien dire. [...] Si vous dites « Ah ! Ben c'est mon cent-trente-cinquième dossier, j'en ai marre ! », forcément ça ne va pas marcher. », selon le référent logement du conseil général. La CPIP que j'interroge est une femme d'une quarantaine d'année ; bien qu'ayant des enfants, elle m'informe qu'elle quitte son travail souvent tard le soir, vers dix-neuf heures. Plusieurs autres acteurs, comme la travailleuse sociale chargée à la prison de la mission logement, sont conscients des difficultés rencontrées par les CPIP et de leur charge de travail.

La délocalisation de la prison en zone rurale en 2010 n'est pas énoncée dans un premier temps comme un blocage pour la CPIP, pour le moins au quotidien. Elle serait une contrainte plutôt pour les familles qui souhaitent rendre visite aux détenus. Mais plus tard au

cours de l'entretien, la CPIP avance finalement que cette délocalisation semble contribuer au repli des acteurs du service auquel elle appartient : « *D'un point de vue extramuros, on s'est refermés sur nous-mêmes en intramuros depuis la délocalisation.* » J'ai pu rencontrer une travailleuse sociale anciennement chargée à la prison du logement des sortants de prison avant la délocalisation. Elle m'informe que déjà à cette époque les personnels du SPIP étaient repliés sur eux-mêmes et ne s'ouvraient pas aux partenariats extérieurs. Mais il s'agissait d'une maison d'arrêt régulièrement surpeuplée car sans *numerus clausus*. Là encore la charge de travail y était particulièrement importante.

L'appauvrissement du partenariat, une conséquence du repli des CPIP sur eux-mêmes

Il semble que l'administration pénitentiaire destine les CPIP à **devenir des techniciens**, une approche qui ne leur convient pas : « *L'administration a vocation à faire des CPIP des criminologues or les CPIP ne s'estiment pas comme ça, ils ne veulent pas faire de statistiques ni de prédiction car ils gèrent de l'humain. Les CPIP luttent et résistent par rapport à cela. Ils doivent faire des diagnostics à visée criminologique. Or on ne peut pas réduire la personne à ses actes commis. Si un jour je pense autrement, je change de boulot. On n'occulte pas les faits mais on ne limite pas les détenus à ça. C'est une personne que je rencontre avant toute chose.* », explique la CPIP. Le DSPIP fournit une information supplémentaire quant à la posture du CPIP sur le terrain de mon enquête : « *Le premier « P » de CPIP a été ajouté en 2008 et témoigne de la reconnaissance de l'administration pénitentiaire. Le domaine d'activité est social ce qui confère une image péjorative de la fonction de CPIP à connotation qui ne plaît pas. Mais cela ne dérange pas sur cet établissement.* » La CESF intervenant à la prison reconnaît d'ailleurs que **le manque de temps affecte la qualité de l'accompagnement**. La CPIP regrette de ne plus pouvoir assurer certaines tâches, « *les champs transversaux* » : « *[...] Avant chacun avait en charge des champs : insertion professionnelle, logement, le champ des droits sociaux, la relation enfant-parents, visiteurs de prison et la culture, etc. Chacun se rendait aux réunions concernées par son champ et en était le référent.* » La CPIP voit cette situation comme un **désengagement qui appauvrit les pratiques professionnelles** des CPIP dans la mesure où ils ne peuvent plus impulser les actions qui, par conséquent, fonctionnent moins bien. **Le partenariat en fait aussi les frais**. La CPIP précise que « *Cela [le partenariat] se fait mais de façon impersonnelle et non formelle ce qui pose problème si un membre du partenariat change.* » Selon le référent logement du conseil général, les CPIP n'ont pas suffisamment de connaissance quant aux métiers du logement : « *[...] il faut que le personnel administratif de la prison sache comment ça se passe [pour obtenir un logement]. Pour faire une demande de logement, il faut certaines pièces. Les gens les ont-ils ou pas ?* » Ce qui corrobore les propos du CPIP. Le manque de connaissance des CPIP à l'égard de la sphère logement est

plus large : « *Je n'ai pas une connaissance fine des dispositifs ni des types de public accueillis par structure.* » Pourtant ils **n'ont pas le réflexe de se rapprocher des partenaires** : « *Certains [CPIP] vont échanger d'autres non. Certains n'osent pas demander pour ne pas passer pour un ignorant. Et certains vont d'ailleurs chercher la réponse à leur question par eux-mêmes.* » On peut se demander si la crainte chez les CPIP d'une relégation n'en serait pas une explication.

Le problème de la relégation des CPIP

Les représentations que se font les acteurs extérieurs du travail de CPIP ont un impact sur la posture des CPIP dans le partenariat. Dans la mesure où ces acteurs extérieurs ne connaissent pas les contraintes des CPIP, ils ne peuvent les mesurer. Naît une **incompréhension à l'égard des CPIP** d'autant plus incités à se replier sur eux-mêmes : « *La méconnaissance donne lieu à certaines représentations lesquelles peuvent nous conduire à nous fermer, nous replier sur nous-mêmes. [...] les structures pensent « Les CPIP ne font pas leur boulot [...] » », selon la CPIP interrogée. Pour elle, les personnels du SPIP se sentent d'autant plus relégués que leur public est lui-même stigmatisé*²⁵³ par les hébergeurs et les bailleurs : « *Par exemple, les CPIP pensent que les structures ne veulent pas du public qu'ils orientent [...]. Les structures pensent « Les CPIP ne font pas leur boulot et leur public est source de complications.* » Elle appelle à une dédramatisation de la mission des CPIP d'orienter des détenus. Elle modère cependant ses propos en montrant qu'elle cerne les contraintes des acteurs du logement, comme l'état de la vacance des logements. En outre, elle comprend que « *[...] le profil du détenu [...] peut faire plus peur qu'un autre pour une raison ou pour une autre [...].* ». Mais elle avance la potentialité d'une « *[...] ouverture d'esprit de l'hébergeur qui ne s'arrête pas à une mauvaise expérience.* » Les avis des acteurs extérieurs concernant une éventuelle stigmatisation du public chez les acteurs de l'hébergement et du logement sont partagés. Pour le référent logement du conseil général, les sortants de prison ont payé leur dette à la société et sont des personnes comme les autres. Cependant, il évoque la barrière de l'accueil chez les bailleurs sociaux : « *[...] vous avez peur de passer la personne de l'accueil qui va vous dire « C'est pour quoi ? » Vous allez dire « Je suis au RMI, je n'ai pas de logement. » - « Il n'y en a pas ! » Et bien c'est pareil. Quand vous sortez de prison, vous n'allez pas dire : « Je n'ai pas de logement. » - « Ah ! Bon. Parce que vous étiez où ? ».* » La CESF intervenant à la prison évoque la notion de stigmatisation de ce public chez les hébergeurs et bailleurs. Selon elle, il semble que les représentants des structures présents à la CTO soient plus attentifs aux difficultés sociales qu'au fait que la personne soit sortante de prison. Les intervenants sociaux de

²⁵³ Entendu ici au sens commun : « « Marque, signe. » portant une connotation péjorative », dictionnaire Le Petit Robert, Paris, *op. cit.*

l'hébergement et les bailleurs de logement passerelle ont comme tout un chacun des présupposés qu'ils sont capables de mettre de côté et font « *preuve d'indulgence* » ; d'ailleurs plusieurs d'entre eux sont des travailleurs sociaux portés par les valeurs du travail social. Ces acteurs sont donc plus préoccupés par l'ampleur des difficultés sociales rencontrées par ce public, laquelle donne une indication sur l'importance du suivi social à mettre en place compte-tenu du manque d'autonomie²⁵⁴. Car ils sont tenus de respecter des critères d'attribution, d'atteindre des objectifs et de maintenir la cohésion au sein de leur structure. Mon temps d'observation lors de CTO m'a montré que certes les hébergeurs et acteurs du logement passerelle sont parfois dubitatifs à l'égard d'un sortant de prison quant à sa capacité à s'insérer, mais ils ne semblent ni moins ouverts ni plus préoccupés que s'il s'agissait de personnes en grande difficultés sociale sans être passées par la prison. D'ailleurs, cette CESF nuance cette notion de stigmatisation : « [...] *en commission SIAO, ce sont quand même des gens qui ont cet objectif d'insertion et de réinsertion. Mais il est différent du mien. De ce fait, il y a plus de réserve. Voilà, c'est de la réserve.* » Elle précise que les démarches administratives liées à la procédure d'admission sont « *plutôt simples* ». En outre, les personnes présentes à la CTO font preuve de « *souplesse* », selon elle : « *Donc, ça [le fait que la carte d'identité manque à la demande] peut être un frein pour le bailleur social de droit commun, mais ça ne l'est pas pour toutes les personnes qui siègent autour de la table à la CTO.* »

Le public des sortants de prison ne semble pas si stigmatisé que les acteurs du SPIP peuvent le penser. Plutôt que de stigmatiser les CPIP, les acteurs extérieurs de l'insertion sociale par le logement pointent les difficultés de coordination du travail des CPIP avec le leur. D'ailleurs, ils semblent connaître les difficultés rencontrées par les CPIP même si les procédures judiciaires sont compliquées : « *C'est très difficile pour les hébergeurs, c'est très compliqué d'anticiper. Pour eux, ça peut être un frein et donc pour la personne aussi.* », confirme la CESF intervenant à la prison.

Les relations entre le SPIP et les acteurs de l'hébergement et du logement ne sont pas inextricables. Ces derniers sont demandeurs de projet à l'initiative du SPIP : « *C'est eux [les CPIP] qui sont la cheville ouvrière de tout.* », selon le référent logement du conseil général. De son côté, la CPIP avoue que « *Les situations que nous gérons sont encore plus difficiles à résoudre [sans un véritable partenariat extérieur lié au logement]. Sans cela, ça débloquerait des situations.* », et reconnaît la nécessité de se tourner vers les réseaux extérieurs. Mais à l'heure d'aujourd'hui, les CPIP sont convaincus de la stigmatisation de leur public : « *Lorsqu'une fois sortis, ils sont orientés par une autre structure sociale vers les structures [d'hébergement ou logement], ils ne sont alors plus orientés par un CPIP donc ils*

²⁵⁴ Entendue au sens commun.

portent moins le stigmate de la prison. Ils se retrouvent dans le circuit social, orientés finalement vers des structures de logement qui ne savent pas qu'ils ont été incarcérés. » Or, à partir du moment où ils considèrent que leur public est stigmatisé, pour les CPIP, leur travail l'est également.

En définitive, le rôle d'interface du SPIP entre l'intra et l'extramuros est effectivement insuffisant. Leur manque de visibilité ne tient qu'en partie à la coupure entre l'intérieur et l'extérieur de la prison. Elle y contribue mais n'en est pas la seule cause. En effet, ce sont surtout leurs contraintes qui ont amené les CPIP à se replier sur eux-mêmes : des contraintes politiques et procédurales, le manque de moyens humains et de temps, l'éloignement de la prison, la mobilité des acteurs extérieurs. Il semble même que ce repli constitue en quelque sorte une ressource pour les CPIP face au poids de leurs contraintes et à leur sentiment d'être relégués. Ils trouvent auprès des partenaires intramuros la compréhension et le soutien dont ils ont besoin. Pourtant, même sans savoir que les CPIP résistent à l'obligation de devenir des techniciens, les acteurs extérieurs de l'hébergement et du logement ne demandent qu'à développer le réseau et le partenariat avec eux. L'ouverture des CPIP à l'extérieur semble essentielle à les rendre plus visibles et leur permettrait d'articuler leurs pratiques avec celles des autres acteurs, de trouver des solutions auprès de référents extérieurs, et d'affirmer leur rôle de lien entre le domaine judiciaire et les acteurs extérieurs de l'insertion sociale par le logement.

II - 3 - Le manque de flexibilité des dispositifs d'accès au logement

Il s'agit de voir comment les acteurs extérieurs de l'insertion sociale par le logement perçoivent les nouvelles règles imposées par ces nouveaux dispositifs. Le manque de flexibilité de ces dispositifs, s'il y a, asphyxie-t-il ces acteurs de sorte qu'ils s'y soumettent pleinement parce qu'ils n'ont d'autres possibilités, ou parviennent-ils à développer leurs propres « marges de manœuvre²⁵⁵ » ? On peut se demander également quelles en sont les répercussions sur la réalité de terrain en termes de traitement de la demande. Les dispositifs évoqués seront aussi bien ceux du logement social que de l'hébergement et du logement passerelle dans la mesure où le logement de droit commun a aussi vocation à désengorger les structures d'hébergement et de logement temporaire.

Le contrôle de l'État par l'instauration de nouveaux dispositifs

Avant la mise en place du SIAO, il n'existait que le dispositif 115. L'intervenante sociale chargée du 115 et de la gestion du SIAO « urgence » raconte : « [...] jusqu'à présent ce

²⁵⁵ CROZIER Michel, Mai/juin 1995, *op. cit.*

n'était pas très clair [...] Au niveau du 115, on était censé avoir des places [...] » Des personnes étaient placées sur un dispositif normalement réservé à l'urgence sans qu'elles aient eu à contacter le 115. Cet exemple illustre le fait que les structures ne se conformaient pas aux règles de l'urgence et adoptaient même une stratégie pour les contourner. La course aux financements donnait lieu à des pratiques pas forcément développées dans l'intérêt de l'usager. Certes une solution d'hébergement/logement était trouvée mais elle ne constituait pas toujours la solution la plus adaptée à la situation. Le 115 est parfois instrumentalisé pour capter certains publics en vue de subventions supplémentaires : *« [...] Il y a des batailles maintenant pour accueillir les familles [dans les logements séquentiels]. [...] si on accueille des familles, les subventions sont plus importantes. »* Une fois affectés sur ces places « urgence », ces publics sont basculés sur d'autres dispositifs au sein d'une même structure. Cet exemple ne concerne pas les sortants de prison mais il est à l'image de ce qui était antérieurement pratiqué. Ces pratiques pouvaient générer des tensions entre les acteurs des différentes structures : *« [...] et ici on m'a dit : « Ben oui, mais nous on en aurait aussi besoin. »* Mais il faut préciser que ces stratégies d'acteurs sont nées de la peur de voir fermer les dispositifs car leur action est soumise au financement de leur structure.

En réponse à ces stratégies, l'État est intervenu : *« [...] l'État a voulu qu'il n'y ait pas d'alimentation des structures par elles-mêmes, que tout le monde soit sur un pied d'égalité et puis que, quelque part, il décide de ce qui se passe dans les dispositifs qu'il finance, CHRS et ALT en particulier. »*, explique le chargé de mission logement de l'EPCI. Cette volonté de l'État s'est concrétisée par un fonctionnement imposé à l'ensemble des acteurs de l'hébergement et du logement. C'est ainsi que l'État a posé un cadre en mettant en place les dispositifs SIAO, SYPLO, etc. destinés à favoriser la fluidité des parcours et l'accès au logement. *« A l'époque où le SIAO n'était pas encore arrivé, on pouvait directement orienter vers des logements en ALT, etc. Donc les structures avaient chacune la possibilité d'accueillir. »*, précise-t-il. Se pose alors la question du manque de flexibilité de ces dispositifs.

Les apports de ces nouveaux dispositifs

▪ Les apports du SIAO

Les dispositifs d'hébergement et de logement temporaire existants sont diversifiés et dépendent pour la plupart de financements. A l'heure où le mot d'ordre est celui de l'efficience, les acteurs de ces structures doivent justifier de leur action à destination des publics défavorisés. *« [...] je suis animatrice de la réunion SIAO « urgence » [...], je pose toujours la question : « Cette personne, elle est dans ton dispositif depuis quinze jours, qu'est-ce qui a été fait ? »*, alors que pendant longtemps des personnes restaient des années dans la même chambre dans la même structure. Les financements arrivaient. Ça

oblige les travailleurs sociaux à revoir leur façon de travailler. », explique l'intervenante sociale chargée du 115 et du SIAO « urgence ». Des acteurs des collectivités locales ont d'ailleurs dû à quelques reprises intervenir pour recadrer certains d'entre eux : « [...] Mme B. [du département] lui [une responsable d'une association d'hébergement] a dit « Non, non. Il ne faut pas faire ça ! », ajoute cette intervenante sociale. Progressivement, **les pratiques se régulent conformément aux injonctions nationales, les acteurs favorisant l'intérêt des usagers et trouvant leur propre intérêt dans l'amélioration des relations partenariales.** Ils ont intégré que « L'objectif, c'est la sortie, ce n'est pas de les [les publics] maintenir [dans les structures]. », explique l'intervenante sociale.

Certains acteurs extérieurs apprécient que le dispositif du SIAO, géré par un groupement d'associations, permette de **mutualiser les informations, d'homogénéiser les pratiques professionnelles, de réfléchir collectivement à une solution la plus adaptée** qui soit, **d'épargner aux usagers de frapper à toutes les portes des logeurs** pour faire une demande auprès de chacun d'eux, et d'**être informés en temps réel de l'orientation pour éviter les attributions en doublon** : « [...] au moins on est ensemble et on a un minimum d'échanges sur les situations. Je pense que ça permet tout de même de trouver des pistes, parce qu'au cours de la discussion on pense à quelque chose collectivement. Ça oblige à essayer d'uniformiser un peu nos pratiques. [...] Ça nous est arrivé de dire « Oui » à quelqu'un et puis qu'il nous réponde « L'AH [association d'hébergement] m'a proposé aussi un logement. Et puis surtout ça obligeait les gens à rencontrer chaque hébergeur, et à raconter leur histoire à chaque fois. », selon le directeur de l'association d'accompagnement social à propos du SIAO « insertion ». Ce que confirme sa collaboratrice : « [...] en un seul lieu, on a tous les différents hébergeurs. C'est très important. On gagne un temps fou. Ils synthétisent très vite la situation et rapidement quelque chose est proposé. » L'intervenante sociale missionnée sur le 115 et le SIAO « urgence » ajoute qu'une collaboration s'instaure même avec les assistantes sociales qui auparavant avaient « [...] le souci de perdre [...] leur pouvoir. »

▪ Les apports de SYPLO

Ce dispositif n'a été évoqué que par trois acteurs extérieurs. Leurs avis sont partagés. Un seul en fait la promotion, le directeur de l'association d'accompagnement social : « Il semble que c'est un dispositif qui serait plutôt **performant**, d'après les retours que j'ai. Il y a quand même des relogements qui se font par ce biais-là mieux depuis qu'il y a ce dispositif. » La CESF intervenant à la prison a peu de recul concernant ce dispositif auquel elle n'a eu recours qu'une fois au moment de mon enquête. Un troisième acteur met en exergue les dysfonctionnements générés par ce dispositif.

▪ Les dysfonctionnements liés au dispositif SIAO

Le SIAO réduit la souplesse dont les hébergeurs disposaient antérieurement. Dans la mesure où ce dispositif est incontournable pour les orientations, il **alourdit l'organisation du traitement de la demande**, comme le précise le chargé de mission logement de l'EPCI : « [...] l'État a voulu réformer complètement les systèmes en place au point que les structures ne peuvent pas du tout décider des admissions qu'elles prononcent. » Par ailleurs, **les délais de réponse sont contraignants pour les usagers**. Ceux-ci doivent en effet attendre qu'ait lieu la CTO. « Le SIAO génère des délais de réponse ce qui occasionne des problèmes en cas de sortie sèche. », explique le DSPIP.

Par ailleurs, l'évaluation des situations n'est pas suffisamment fine pour permettre aux acteurs du logement de préconiser la solution la plus adaptée à la problématique des personnes, comme le précise ce cadre : « [...] l'idée du SIAO c'est qu'on ne s'entretient pas avec la personne avant. L'hébergeur n'a pas de contact et on a vu ce que ça donnait. La moitié des informations sont données en commission et souvent on ajourne ou on demande une synthèse. Donc pour moi, on travaille à l'envers et on perd beaucoup de temps. » Dans ce cas, la demande sera ajournée pour permettre au travailleur ou intervenant social prescripteur d'affiner le diagnostic, et **l'évaluation reportée à la prochaine CTO**. Mon expérience professionnelle m'a montré que les travailleurs et les intervenants sociaux ne fournissent pas toujours les documents réclamés par les acteurs du logement pour analyser la problématique liée au logement au regard de la situation de la personne. Par exemple, une ordonnance de non conciliation ainsi que la copie du courrier de désolidarisation du bail permettent de s'assurer que le demandeur d'un logement ne sera pas contraint de rembourser les dettes contractées par son ex-conjoint, qu'il sera en mesure d'assumer financièrement son nouveau logement et qu'il conservera un reste à vivre suffisant pour ses besoins primaires tels que l'alimentation, etc. après le paiement. Cette démarche est incontournable. Il est possible de trouver ce cas de figure chez un sortant de prison qui occupait un logement en couple avant son incarcération et qui ne le réintégrera pas à sa sortie soit parce que la conjointe le refuse, soit parce que la justice en a décidé autrement. Si le bailleur n'a pas directement besoin de ces documents, ils lui servent à instruire des dossiers en lien avec le logement tels qu'une demande d'accès FSL ou une demande d'APL. Ces travailleurs et ces intervenants sociaux n'en mesurent pas toujours l'importance. Mais cela leur a-t-il été expliqué ? D'autant qu'il faut prendre en compte la mobilité des acteurs de l'intervention sociale.

²⁵⁶ LANNOY Pierre, 2000, *art. cit.*

Le dispositif ne tient pas compte des situations antérieures de plus d'un mois. En début de séance de la CTO sont évoquées les situations de la précédente CTO pour connaître le suivi du parcours après l'orientation. Mais ne sont pas reprises les demandes non satisfaites avant cette précédente CTO. « [...] parfois on a des situations qui arrivent à la commission du jour et que tel hébergeur dit : « J'ai un T3 qui se libère. Je vais pouvoir prendre la situation. » Mais tous les gens qui attendent depuis X temps, qu'est-ce que vous en faites ? [...] il n'y a pas du tout de logique de prise en compte de **l'ancienneté**, de faire vivre les situations, de s'inquiéter qu'elles soient toujours dans le même état. [...] On les repasse à une prochaine commission pour en voir l'évolution. Alors vous passez en revue des dossiers : « Ah ! Non, pas de nouveau. », « Eh bien ! La structure n'est pas là donc on ne peut pas savoir. » Et puis après, **on ne revoit plus le dossier**. », explique le chargé de mission logement de l'EPCI. Le compteur de la demande de logement est en quelque sorte remis à zéro à chaque séance. Or les listes d'attente sont nombreuses et surchargées : « [...] aujourd'hui on voit avec du recul qu'il y a quand même beaucoup de situations qui ne sont pas résolues puisqu'on a des listes d'attente qui se développent en ALT, en CHRS. », dicit ce cadre fonctionnaire. Ce que confirment d'ailleurs mon temps d'observation et la majorité des acteurs extérieurs de l'insertion sociale par le logement que j'ai interrogés telle que la responsable de résidence sociale : « [...] moi je participe aussi à la commission du SIAO. [...] je vois bien que pour les dossiers présentés en SIAO, il y a des solutions un peu par défaut ou alors on oriente les gens sur le CHRS sachant qu'il y a cinquante personnes sur la liste d'attente. Qu'est-ce que cela peut bien faire à la personne sortant de prison d'être le cinquante-et-unième [...]. » Néanmoins, le directeur de l'association d'accompagnement social précise que cette situation existait déjà avant la mise en place du SIAO : « Les listes d'attente, je pense qu'elles existaient déjà avant. En ALT, il y a des périodes où il n'y a pas trop de liste d'attente. Tout au moins, il peut y avoir des listes d'attente pour certains types de logement. [...] mais en même temps, on n'a pas de solution miracle. » Les hébergeurs sont tributaires des moyens dont ils disposent et des financements alloués.

La dimension contraignante du dispositif impacte sur la qualité du traitement de la demande. Chaque session comporte un nombre important de dossiers. Lors de chaque CTO, vingt dossiers sont traités en moyenne de neuf heures trente à treize voire quatorze heures. Un ordre de passage est établi avant chaque séance. Les travailleurs et intervenants sociaux instructeurs de la demande sont donc informés de l'heure de passage du ou des dossiers qui les concernent. « [...] on est dans une société où il faut aller vite. En commission SIAO, j'ai dix minutes pour présenter chacune des personnes. Il faut que j'aille vite. », précise la CESF intervenant à la prison. « [...] beaucoup de décisions sont prises sans avoir une connaissance suffisamment fine de la situation. Certains éléments contribueraient certainement à prendre une autre décision. [...] on a la perception du dossier

qui nous est présenté. [...] Et à situation égale, vous allez avoir une description différente, vous allez prendre une toute autre décision [...]. », explique le chargé de mission logement de l'EPCI. **Le temps imparti pour la présentation des situations** impacte sur sa qualité et par effet de cause sur la solution logement trouvée plus ou moins adaptée à la situation. « [...] souvent, je vais présenter, en commission SIAO, des gens que j'ai vus trois quarts d'heure il y a quinze jours. La veille de la commission SIAO, en général, je reprends toutes mes notes, je me refais une fiche sur laquelle je resynthétise ce que j'ai déjà synthétisé une première fois, pour être la plus rapide possible, pour donner des mots clés à chacun, dans les différentes rubriques. », raconte la CESF intervenant à la prison. Elle ajoute : « [...] c'est un peu impressionnant. Vous arrivez, vous avez quinze regards rivés sur vous, d'où l'intérêt de faire des fiches parce que vous n'avez que dix minutes, vous n'avez vu les gens que trois quarts d'heure, et on vous pose plein de questions. » **La durée de ces commissions est très longue pour les participants.** Mon temps d'observation m'a permis de constater que les situations présentées en début de séance bénéficient de toute l'attention des acteurs du logement et du social, ce que confirme la CESF : « [...] ça dure vraiment longtemps. Une de mes collègues y participe en tant qu'hébergeur. La commission SIAO commence à neuf heures et parfois, elle se termine à quatorze, voire quinze heures parce qu'ils voient à peu près vingt-trois dossiers. » Toutefois, la CTO est particulièrement bien organisée. Des boissons chaudes et des biscuits sont proposés par les organisateurs tout au long de la séance. Mais l'heure du déjeuner approchant, l'attention de ces acteurs se relâche. Ils quittent tour à tour la séance à partir de midi ; seuls cinq d'entre eux en moyenne restent jusqu'à la fin de chaque CTO. Ils doivent en effet honorer leurs rendez-vous de l'après-midi avec leurs usagers.

La nouvelle organisation imposée par le SIAO génère une charge de travail supplémentaire pour les acteurs qui gèrent le SIAO « insertion » au détriment de la qualité du partenariat, comme l'explique le chargé de mission logement de l'EPCI : « Ils [les acteurs qui gèrent ce SIAO « insertion »] ont été tellement accaparés par le SIAO qu'ils ont commencé à se réunir entre eux pour dire : « Qu'est-ce qu'on peut faire ensemble ? [...] » Après ils sont pris ailleurs sur un comité de pilotage des SIAO, puis interpellés par la DDSCS parce que tel fonctionnement ne va pas. Au final, ils consacrent tout leur temps à de l'articulation. Ils se sont complètement dégagés du partenariat qui avait été mis en place. »

- Les dysfonctionnements liés au dispositif SYPLO

Le SYPLO n'apporte pas toute la lisibilité escomptée, selon le chargé de mission logement de l'EPCI : « Toutes nos demandes ne sont pas forcément rentrées ou on n'en a pas toujours la connaissance. » En outre, la procédure de prise en compte de la demande est particulièrement **compliquée** et amoindrit **l'efficacité du traitement de cette demande**,

selon lui : « [...] le SYPLO complique les choses parce qu'il a créé un filtre sur les situations, et finalement les bailleurs ne s'en saisissent pas plus. Comment expliquer ça ? Toutes nos demandes [dans SYPLO], qui sont pour le plus grand nombre au titre de la priorité 4, passent par le [cadre du département] excepté pour deux catégories de l'annexe de la priorité 4 [...]. Aujourd'hui, ce sas obligatoire crée de la déperdition. »

Le SYPLO n'assure pas la mise en adéquation de l'offre et la demande : « Entre la demande d'un côté qui rentre, et l'offre du contingent préfectoral, [...] on a sur l'agglomération un problème : des logements restent vacants très longtemps parce que les candidats en face ou ne conviennent pas ou ne rentrent pas parce qu'ils rencontrent des difficultés autres. », explique le chargé de mission logement de l'EPCI.

- Les effets communs aux dispositifs

Les différentes branches de la sphère logement sont cloisonnées alors qu'elles étaient articulées avant l'arrivée de ces dispositifs : « [...] on travaillait de façon rapprochée l'hébergement et le logement [lors de groupes de travail associant les bailleurs pour les sorties d'hébergement]. Aujourd'hui les plans départementaux vont dans le sens d'une fusion entre PDAHI qui porte sur l'accueil - hébergement - insertion et le PDALPD sur le logement des défavorisés. Nous avons toujours cherché à ce qu'il n'y ait pas cette fracture entre les deux. Et pourtant l'arrivée du SIAO en 2010 a dissocié complètement le champ de l'hébergement de celui de l'accès au logement. », précise le chargé de mission logement de l'EPCI. **Les passerelles entre l'hébergement et le logement sont donc moins visibles.** Elles sont pourtant nécessaires pour faire évoluer les parcours logement et contribuer à désengorger les structures d'hébergement. Tout au moins, la CTO réunit les acteurs de l'ensemble des dispositifs de l'hébergement plutôt que de les cloisonner en créant des commissions distinctes par type de dispositifs d'hébergement ou logement temporaire (une commission pour les CHRS, une autre pour l'ALT, etc.) comme cela est le cas sur un autre territoire du département. L'action sur ce volet est donc commune : « [...] la commission est en elle-même pluridisciplinaire avec les institutions concernées et les hébergeurs pour qu'on puisse agir sur l'ensemble des segments de l'offre. »

Le travail cloisonné aujourd'hui entre l'hébergement et le logement risque à terme de mettre à mal tout le partenariat développé et entretenu : « C'est tout le débat qu'il peut y avoir autour de la relation de confiance que vous développez entre un travailleur social et un bailleur ou un hébergeur. [...] En respectant le jeu de la transparence avec le bailleur, celui-ci sait quelles difficultés l'attendent et il décide en conséquence. Mais à l'inverse [...], c'est un partenariat qui s'éteint. Donc on a toujours voulu jouer sur **cette relation de confiance** [...]. »

Le SIAO impacte également le réseau constitué auprès des bailleurs de logements sociaux : « [...] un bailleur ne va pas savoir nécessairement ce qu'est un SIAO a fortiori s'il n'y est pas associé, là où des SIAO associent les bailleurs. Ça n'a pas été souhaité comme ça ici donc ils découvrent un peu les choses et forcément ça crée des **incompréhensions** du style : « Qu'est-ce que vous m'orientez là ? » » Pourtant le réseau est indispensable pour parvenir à **débloquer dans certains cas les situations** : « La réunion [qui existait avant la mise en place du SIAO] c'était une chose. [...] Un partenariat s'est créé, d'ailleurs on m'en reparle souvent [...] de ces contacts privilégiés qu'ils [les hébergeurs] ont pu développer auprès des bailleurs et qui leur ont servi pour capter des logements, etc., chose qu'ils ne faisaient pas aussi fréquemment avant. Et aujourd'hui je pense que ce partenariat continue de porter ses fruits dans une certaine mesure [...]. Mais je pense que si ça s'était poursuivi, ça n'aurait pas eu les mêmes évolutions [...]. » Il sera important d'évaluer les apports du prochain PDALHPD.

Le chargé de mission logement de l'EPCI regrette que **ces dispositifs rayent l'organisation qui leur préexistait sur un territoire et qui parvenait pourtant à améliorer les situations et la fluidité au sein des structures** : « [...] ces dispositifs [le SIAO renforcé par le SYPLO] ne sont pas adaptés à nos réalités [...]. », selon le chargé de mission logement de l'EPCI qui ajoute : « [Avant la mise en place de ces dispositifs] on avait peu de situations non satisfaites, ça tournait beaucoup plus que maintenant [...]. C'est un retour en arrière au sens où on dissocie un outil et on en construit un spécifiquement pour l'accès au dispositif d'hébergement. » Il explique par plusieurs facteurs le recul généré par ces dispositifs. Les nouveaux **dispositifs sont utilisés de façon étanche** et **la demande n'est plus traitée dans son contexte général** : « [...] on voulait amener de la connaissance sur les situations mais nous avons été rappelés à l'ordre car il n'était plus question de savoir ce qui était vu dans telle ou telle instance. » Mon observation m'a permis de constater que cela pouvait générer des doublons de traitement et de décision.

Les tensions entre certains acteurs

On peut faire l'hypothèse selon laquelle cet affaiblissement de la prise en compte des réalités de terrain expliquerait en partie les tensions entre les acteurs du partenariat institutionnel. Le travail mené par l'EPCI avait contribué à lier les acteurs de l'hébergement et du logement entre eux mais aussi avec les acteurs d'autres champs comme ceux de l'intervention sociale, de l'action sociale, ceux de la prison, etc. : « [...] ce sont des listes de contacts, des groupes de travail, l'entretien de partenariats, des outils de coordination, [...] c'est aussi se préoccuper de nos administrés et donner de l'information aux élus s'ils ont besoin [...]. » Le travail réalisé par ce service de l'EPCI a été reconnu par certains fonctionnaires pour son caractère particulièrement novateur : « [...] en son temps les sous-

préfets ville, quand ils pouvaient, venaient participer deux fois par an à notre comité de pilotage me disant à la fin de la réunion : « C'est bien ce que vous faites, on aimerait bien faire ça ailleurs. » » Mais aujourd'hui il s'agit d'appliquer strictement et uniformément les textes. Le chargé de mission logement de l'EPCI explique que les spécificités du territoire ne sont alors plus prises en compte : « On nous a dit : « Maintenant le SIAO s'impose partout et de la même façon. » M. CH. [qui agit dans le cadre d'une coopération des offices publics de l'habitat] a expliqué que comparer un territoire à un autre serait une erreur, dans la mesure où cela devait répondre à une organisation, à un besoin, et que vouloir faire tout de la même façon partout était voué à l'échec. » Plusieurs questions restent en suspend pour expliquer ces tensions entre acteurs : une orientation politique de la commune, la reconnaissance et la légitimité de l'intervention de l'EPCI, les missions et objectifs de chaque acteur, l'arrivée d'acteurs non formés à l'action de ce champ du logement et qui n'en connaissent pas la culture professionnelle. J'ai pu assister au bilan du SIAO sur mon terrain d'enquête. Le cadre fonctionnaire de la DDCS justifie la stricte application du SIAO par la nécessité d'informer les pouvoirs publics des besoins recensés en termes d'hébergement afin d'obtenir des financements supplémentaires en conséquence. Car les dispositifs d'hébergement et de logement temporaire étant insuffisants pour recevoir la population des grands précaires ou en errance, les structures sont saturées. De plus, elles sont vouées à l'incertitude de leurs capacités d'accueil. Par ailleurs, ces dispositifs semblent réduire les innovations sur mon terrain d'enquête. Mais une réglementation nationale a vocation à promouvoir des actions sur l'ensemble du territoire français alors qu'aucune mesure n'est prévue sur certains bassins d'habitat.

Les « marges de manœuvre²⁵⁷ » des acteurs de terrain

Au cours de mon observation à la CTO, j'ai pu constater que la maîtrise des dispositifs permet « d'éviter » une demande dont la situation semble promettre une gestion difficile. Par ailleurs, les bailleurs en viendraient à agir dans leur propre intérêt plus que dans l'intérêt des demandeurs de logement : « [...] les bailleurs font un petit peu leur marché sur SYPLO en s'emparant des candidatures les plus attractives, en matière de ressources, etc. On peut avoir jusqu'à trois propositions par jour de différents bailleurs sur un même dossier. Ça s'appelle la surenchère. Au final, les gens qui le peuvent choisissent leur logement. Et les autres restent dans l'application [SYPLO] sans se voir proposer quoi que ce soit, et on n'a pas de vision sur la suite. », explique le chargé de mission logement de l'EPCI. Les bailleurs choisissent les situations les plus faciles à gérer. Le fonctionnement qu'ils adoptent se confirme dans leur utilisation du dispositif de l'enregistrement de la demande unique : « [...]

²⁵⁷ CROZIER Michel, Mai/juin 1995, *op. cit.*

aujourd'hui ils [les bailleurs] travaillent encore avec des logiciels privés qui sont avant tout orientés sur les demandes qu'ils ont envie de traiter, [c'est-à-dire] des gens inscrits chez eux. Et sont ensuite traités ceux inscrits sur le système national d'enregistrement. Mais ce n'est pas ça le traitement équitable d'une demande [...] », ajoute ce chargé de mission. **Les hébergeurs et bailleurs sociaux parviennent parfois à éviter les situations les plus difficiles à gérer en termes de problèmes comportementaux et/ou d'impayés de loyer** (pour les bailleurs sociaux). Mais ils sont contraints de respecter leurs objectifs financiers en vue de la pérennisation de leur activité, or les mesures actuelles sont destinées au maintien dans le logement pour limiter les expulsions ; par ailleurs, les problèmes comportementaux non factuels sont particulièrement difficiles à prouver et à traiter. Il faut aussi noter la surcharge de travail des acteurs de l'hébergement tenus d'assurer l'harmonie de la vie en collectivité. Et étant soumis à l'allocation de financements, ils sont tenus d'atteindre leurs objectifs en termes d'insertion.

En définitive, l'apparition des nouveaux dispositifs génère effectivement un manque de souplesse sur le tableau de l'insertion sociale par le logement alors qu'ils ne semblent pas si efficaces pour rendre effectives les attributions, qui plus est, adaptées aux situations individuelles. D'ailleurs, ces dispositifs génèrent d'autres effets : une réduction de la souplesse des hébergeurs quant aux attributions, une perte des situations (suite au report de l'évaluation à affiner, au manque de traçabilité des situations anciennes et à la complexité des procédures), un affaiblissement de la qualité du traitement de la demande (en raison d'un trop grand nombre de situations présentées à chaque CTO, du manque de temps pour une bonne présentation de la situation, de la durée trop longue des CTO), un désengagement du réseau de la part d'acteurs surchargés par la gestion de ce type de dispositif, un manque d'adéquation de l'offre par rapport à la demande, un cloisonnement entre l'hébergement et le logement (d'où des passerelles moins visibles, des déblocages de situations moins fréquents, des objectifs en termes de fluidité des structures non atteints). Néanmoins, ces dispositifs comportent plusieurs aspects positifs pour les acteurs ainsi que pour les usagers : la régulation des pratiques par rapport aux injonctions nationales, la mutualisation des informations, l'homogénéisation des pratiques professionnelles, l'analyse collective des situations, la simplification des démarches de demande de logement et la simplification du traitement de la demande (grâce à l'immédiateté de l'information concernant la décision). En outre, préoccupés par l'atteinte de leurs objectifs liés à leurs structures ou organismes (tels que des objectifs financiers concernant le règlement de loyers et les frais de dégradation, et l'harmonie de la vie en collectivité) ainsi qu'aux résultats en termes d'insertion pour l'obtention de financements concernant le secteur de l'hébergement, les

acteurs de l'hébergement et du logement ont su développer des « marges de manœuvre²⁵⁸ » pour faciliter leur gestion : ils s'efforcent de concilier une mixité des publics tout en conservant un équilibre dans le degré de difficultés rencontrées par les personnes prises en charge ou logées.

II - 4 - L'utopie d'une autonomie chez les sortants de prison

Il s'agit de vérifier si les difficultés personnelles et un passage en prison empêchent les sortants de prison pendant l'incarcération et les ex-détenus après leur sortie de s'autonomiser, ou si malgré tout, ils parviennent à développer des ressources qui les mènent à l'autonomie²⁵⁹. Il convient aussi de vérifier si les politiques publiques s'en tiennent à fixer des objectifs sans prévoir les mesures d'application nécessaires.

Le poids des difficultés personnelles et du passage en prison

Le détenu explique ses difficultés à s'insérer socialement et ses incarcérations successives par les **difficultés qu'il a rencontrées** : « *Pourquoi j'ai fait ça ? Mon moral, mes ruptures conjugales, mes galères par rapport au logement, le manque d'emploi.* » Le détenu et l'ex-détenu n'évoquent pas un ancrage de leur fragilité par leur passage en prison. La CESF intervenant à la prison apporte des précisions quant au logement. Leur situation personnelle impacte leur situation liée au logement dont dépend leur capacité à gérer un logement : « *Beaucoup n'ont pas eu de logement à eux ou véritablement à leur nom. Beaucoup ont vécu avec des compagnes et eux ne géraient pas du tout les logements soit parce que la conjointe faisait l'objet d'une mesure de protection, dans ce cas ils n'avaient aucun souci de budget puisque ce n'était pas eux qui le géraient, soit parce qu'ils avaient des compagnes successives chez qui ils vivaient.* » Cette CESF évoque **les effets d'un passage en prison** : « *[...] A un moment donné et elle est là toute la dualité et la complexité des choses de la prison : elle est à la fois déstructurante mais elle conditionne l'homme à une façon d'être.* » Elle ajoute : « *[...] Comme je vous le disais, en période d'entretien, le monsieur [sortant de prison] pouvait être sûr de ce qu'il me disait mais l'environnement est faussé. Les choses se passent à l'intérieur d'un milieu qui n'est pas ordinaire, où les gens sont encore ancrés. Soit ils sont conditionnés à me dire quelque chose que j'ai envie d'entendre, soit complètement déphasés c'est-à-dire qu'ils pensent pouvoir être autonomes alors qu'ils ne vont jamais l'être [...].* » Cette CESF explique cette posture des sortants de prison de s'auto-conditionner face à leur interlocuteur par le **manque de confiance en l'autre que la prison génère**. Cette donne impacte l'action des acteurs extérieurs de l'insertion sociale par le logement : « *[...]*

²⁵⁸ CROZIER Michel, Mai/juin 1995, *op. cit.*

²⁵⁹ GOFFMAN Erving, 1977 (1ère éd. 1963), *op. cit.*

les gens autour de la table en commission en SIAO, ils le savent ça, ils sont conscients, d'où leurs difficultés [à évaluer]. » L'ex-détenu évoque quant à lui une **stigmatisation négative** de la part des bailleurs sociaux qui réduisent ses possibilités d'accéder à un logement : le bailleur le recevra pour un entretien et ne le retiendra peut-être pas finalement. Il souligne le découragement que ce genre de situation génère. Il rend les acteurs du logement responsables de sa situation : « *J'ai tellement la haine contre les organismes.* »

Les effets négatifs²⁶⁰ des politiques publiques sur l'autonomie des sortants de prison

▪ Les contraintes imposées par les politiques publiques

La lourdeur du système carcéral et des administrations pénitentiaire et judiciaire constitue un frein à l'insertion sociale par le logement. Le détenu que j'ai rencontré à la prison pendant mon temps d'observation au parloir des avocats évoque **un problème lié aux permissions de sorties** pour la visite d'un logement : « *Il faut avoir des rendez-vous de la part des organismes or je ne peux pas me rendre disponible comme je le souhaite.* » Mais la décision d'augmenter les permissions de sortie n'appartient pas au seul directeur de la prison. Ce détenu fait état des problèmes de **délais dans l'acheminement du courrier**. Pour lui, **l'administration pénitentiaire ne serait pas fiable**, elle « *réclame des papiers mais les perd* ». L'incarcération ne rend pas aisée la tâche des acteurs intramuros de rendre autonomes les sortants de prison, en raison de la **privation de liberté** mais aussi des **contraintes qui s'imposent aux CPIP** : « [...] d'autres détenus les sollicitent mais les CPIP n'ont pas la possibilité d'aller le chercher compte-tenu de la charge de travail existante. », explique la CPIP. Elle ajoute que, compte tenu du **manque d'effectifs** et de la **priorisation des aménagements de peine**, le **temps dévolu aux démarches d'insertion est réduit**. Enfin, **les difficultés liées au « calendrier judiciaire²⁶¹ »**, comme le nomme Gilbert Berlioz²⁶² lors de la conférence de consensus le 15 février 2013²⁶³, n'ont pas été évoquées par le détenu ni l'ex-détenu. Selon les acteurs, la complexité des démarches liées à la recherche d'un logement tiennent notamment au fait que les acteurs du logement aient leurs propres contraintes qui ne s'articulent pas ou très difficilement avec ce calendrier judiciaire.

Les postures des acteurs impactent l'insertion sociale des sortants de prison. La sollicitation des CPIP par les personnes incarcérées n'est pas si bien perçue par l'ensemble des acteurs agissant au sein de la prison, notamment **les surveillants** : « *Moi, quand je sortais de promenade, si la CPIP était encore là, [...] je me disais : « Je vais la croiser ». [...] je prenais la tête aux surveillants pour ça. [...] Je leur demandais : « Est-ce que je peux aller la voir ? » Des fois ils me disaient « non » exprès pour voir si j'allais m'énerver. Ils savaient*

²⁶⁰ LANNOY Pierre, 2000, art. cit.

²⁶¹ Le calendrier judiciaire renvoie aux règles de remise et allongement de peine.

²⁶² Conférence de consensus, 14 et 15 février 2013, vidéo, op. cit.

²⁶³ Ibid.

que j'étais impulsif. » Cette posture « statutaire²⁶⁴ » n'est pas généralisée à l'ensemble du personnel des surveillants : « *Pas tous [en parlant des surveillants], il y avait ceux qui m'aimaient bien [...].* » Ces autres surveillants adoptent plutôt une « logique missionnaire²⁶⁵ », selon Philippe Combessie. Néanmoins la « logique statutaire » aurait pu, selon cet ex-détenu, contrevenir à l'expression de ses besoins et donc à son souhait de participer à la mise en œuvre de son projet : « *Ils [les surveillants]) voulaient me punir en fait [d'être trop demandeur].* » **Les relations avec les CPIP** sont importantes dans la préparation à la sortie. **Les CPIP n'ont pas tous la même posture** non plus. L'ex-détenu raconte son suivi social effectué par d'anciens CPIP au cours de précédentes incarcérations : « *J'étais beaucoup dans la demande de logement avec les CPIP parce que je posais souvent la question : « Quand je vais sortir, qu'est-ce que je vais devenir ? [...] Pas de nouvelle. Alors que s'ils avaient voulu faire des démarches et chercher quelque chose, ils auraient pu le faire.* » **Les demandes ne sont pas prises en compte** : l'administration pénitentiaire n'a pas pris en compte sa « *demande d'effectuer des démarches d'insertion cinq ou six mois avant la sortie* », explique l'ex-détenu. Il faut cependant garder à l'esprit les contraintes des CPIP.

- Le manque de ressources proposées par les politiques publiques

La participation des sortants de prison est limitée par plusieurs facteurs. Je m'appuierai ici sur la gradation des possibilités de participation que propose l'échelle de participation de Sherry Arnstein²⁶⁶ pour ma démonstration. En prison, compte-tenu des contraintes des CPIP, le **temps d'apprentissage pour que les détenus sachent faire par eux-mêmes** est nettement réduit. D'ailleurs, la CPIP interrogée m'explique que bien souvent les CPIP effectuent les démarches eux-mêmes : « *En fait, on essaie de leur faire faire les démarches [administratives]. [...] Je le fais moi-même s'ils sont hésitants. On passe un temps fou avec ces documents [...] Mais j'avoue que ça n'est pas bien, je fais à leur place pour que cela aille plus vite d'autant que nous n'avons pas beaucoup de temps à accorder à chacun.* » Ainsi la **participation des sortants de prison aux démarches d'insertion reste limitée**. L'ex-détenu confirme les propos de la CPIP, bien qu'il faille tenir compte du fait qu'il fasse l'objet d'une mesure de tutelle : « *[...] elle [la CPIP] me demandait jamais de faire ça, par contre si tu as quelque chose à faire, demande moi.* »

Par ailleurs, **la participation des sortants de prison à leur projet logement est limitée**. Ce sont **les bailleurs et hébergeurs qui ont le dernier mot** quant au type de logement

²⁶⁴ Pour ces surveillants tournés vers l'éducation, les détenus sont des « criminels dangereux », in COMBESSIE Philippe, 2012, *op. cit.*, p. 78-79.

²⁶⁵ Ces surveillants tournés vers l'insertion n'ont pas vraiment d'hostilité envers les détenus, in *ibid.*

²⁶⁶ Action Formation Recherche Évaluation en Santé communautaire (AFRES), échelle de participation de Sherry R. ARNSTEIN, in DONZELOT Jacques et EPSTEIN Renaud, « Démocratie et participation - l'exemple de la rénovation urbaine », Esprit, dossier « Forces et faiblesses de la participation, n°326, 2006 pp. 5-34.

attribué. En tant qu'experts du logement, ils ont le sentiment de savoir mieux que la personne ce dont elle a besoin. Cependant, il ne faut pas occulter les contraintes liées à leurs objectifs. Mon temps d'observation m'a permis de constater que les travailleurs sociaux et les intervenants sociaux prescripteurs des demandes au SIAO et chargés du suivi des personnes assistent à la CTO et présentent eux-mêmes les situations. Mais **la présence de la personne concernée n'est pas requise**. Les sortants de prison, au même titre que les autres personnes relevant de ces dispositifs d'accès au logement, **n'ont pas la possibilité de s'exprimer sur leurs parcours, difficultés et projet**. Il faut préciser que compte-tenu du nombre important de situations présentées, les séances sont longues. Permettre à chaque demandeur d'assister à la présentation de sa demande allongerait la durée des séances ce que les acteurs de l'hébergement et du logement passerelle qui participent à la CTO ne peuvent se permettre.

Il n'existe pas d'instance représentative des détenus au sein de la prison comme au Canada. Bien que la législation soit préoccupée par le respect des droits des personnes incarcérées, **les détenus ont peu de possibilité de revendiquer leurs droits**, comme le montre un événement vécu par l'ex-détenu : « [...] *c'était ma deuxième peine quand mon père est décédé. Pour la cérémonie, le parquet avait accepté que me soient retirées les menottes et m'avait accordé une demi-heure pour parler avec ma famille. Et ça, ils [les gendarmes] ne l'ont pas respecté. [...] Il y avait toute la famille autour de moi, j'avais honte. [...] Même quand j'étais auprès de mon père devant le cercueil, avec deux policiers derrière moi, je ne pouvais rien faire. Je n'ai pas pu me recueillir comme je l'aurais souhaité.* » On peut donc dire, en se référant à l'échelle d'Arnstein²⁶⁷, que le degré de participation que peuvent atteindre les sortants de prison est la coopération symbolique.

Les effets négatifs du principe de « l'égalité des chances » sont eux aussi une limite à l'insertion sociale par le logement. Le chargé de mission logement de l'EPCI explique qu'il n'existe pas de coordination entre l'action des acteurs de l'intervention sociale et celle des acteurs du logement : « *Chacun y va de son dispositif.* » Selon lui, à situation égale, une personne sera inscrite sur un dispositif quand l'autre ne le sera pas. « En suggérant que la capacité de saisir ses chances est associée aux mérites des individus, il devient possible de choisir ceux qui doivent être aidés²⁶⁸. », explique François Dubet. Pour lui, cette situation tient au fait que « le modèle des chances » s'appuie sur la « **méritocratie** » : « Alors que la solidarité attachée aux places est aveugle, puisqu'elle porte plus sur des statuts que sur des

²⁶⁷ *Ibid.*

²⁶⁸ DURU-BELLAT M., 2009, *Le Mérite contre la justice*, Paris, Presses de Sciences-Po, in DUBET François, 2010, *op. cit.*, p. 83.

personnes, le modèle des chances personnalise la solidarité. « Solidaire si je veux²⁶⁹ » et avec qui je veux [...]. Paradoxalement, alors que l'égalité des chances veut promouvoir l'autonomie, elle retrouve les traits les plus réactionnaires de l'assistance sociale, au temps où les bienfaiteurs avaient le pouvoir de choisir « leurs pauvres » et « leurs causes »²⁷⁰. » « Le modèle de l'égalité des chances » s'appuie sur un autre principe que celui de la méritocratie. L'injonction actuelle de « prendre son destin en mains » est teintée de **responsabilisation**. Lorsqu'une personne refuse la proposition de logement ou d'hébergement qui lui est faite par les bailleurs ou hébergeurs, elle sera rendue responsable de cet échec. Les motifs qui l'ont amenée à refuser sont entendus mais incompris. Il faut cependant préciser que les hébergeurs ne disposent pas d'une vacance suffisante en termes de place pour permettre à la personne de choisir.

L'autonomisation depuis et au-delà de la prison²⁷¹

Les sortants de prison développent des façons de faire. L'ex-détenu que j'ai interrogé explique : « *C'est pour lui montrer [à la CPIP] que tu veux t'en sortir. Faire les démarches avec elle joue pour les remises de peine [...].* » Cet ex-détenu **a sollicité sa CPIP à de nombreuses reprises** pour les démarches nécessaires afin de montrer sa capacité à s'insérer. Il explique que **sa ténacité a porté ses fruits** et **qu'il a su adopter sa propre stratégie pour rencontrer sa CPIP** : « *[Rencontrer la CPIP] Sans rendez-vous, autant de fois que je le demandais. Quelquefois, je la croisais quand je n'étais pas en cellule, je lui demandais si je pouvais la rencontrer, elle me faisait patienter en salle d'attente. Je faisais souvent comme ça pour la voir car sinon, c'était difficile de la voir. [...] Elle est débordée, en fait. [...] Parfois, elle peut te dire qu'elle va te voir mais en fait elle ne peut pas car elle avait trop de personnes à voir.* » Il a sur rester motivé grâce à sa stratégie pour entrer en contact avec sa CPIP au fil de ses incarcérations. D'ailleurs, **il a su communiquer sa stratégie à un autre détenu** à qui elle a été profitable. : « *Il [le détenu qui partageait la même cellule] me disait souvent : « Ma CPIP, je veux la voir mais j'ai du mal. » Alors, je lui disais : « Ben fais comme moi ! Quand tu l'aperçois, appelle-la. » Après, il arrivait à faire comme moi et à la voir plus souvent.* » »

Les sortants de prison développent des façons d'être. Il semble difficile pour la CESF intervenant à la prison et les acteurs extérieurs de l'insertion sociale par le logement d'évaluer la situation du sortant de prison dans la mesure où ils sont conscients que les informations sur le parcours et le projet de vie de la personne ont été collectées dans les

²⁶⁹ LAURENT A., 1991, *Solidaire si je le veux. Pour une éthique de la responsabilité individuelle*, Paris, Les Belles Lettres, in DUBET François, 2010, *op. cit.*, p. 83.

²⁷⁰ DUBET François, 2010, *op. cit.*, p. 83.

²⁷¹ GOFFMAN Erving, 1977 (1ère éd. 1963), *op. cit.*

murs de la prison. Pour reprendre l'idée de Nicolas Duvoux²⁷², les détenus sont pour certains en **capacité de s'auto-conditionner** devant les acteurs intramuros qui assurent leur suivi social. L'environnement de la prison altère la véracité des propos des sortants de prison que ce soit volontaire ou non de la part de ce public, impactant la qualité du diagnostic social et la décision des acteurs du logement comme l'explique la CESF intervenant à la prison : « [...] les gens qui sont en prison sont tellement à la fois déstructurés et conditionnés que les trois quarts d'heure passés en prison pour faire un diagnostic me posent problème. Je ne sais pas si je suis en train d'être manipulée ou pas ou si la personne en face de moi pense vraiment ce qu'elle est en train de me dire. [...] parce qu'elle sait très bien ce qu'il faut qu'elle me dise. Les détenus savent très bien que faire preuve d'une bonne conduite est indispensable pour obtenir une remise de peine, en voyant des intervenants extérieurs : logement, pôle emploi, mission locale pour les plus jeunes, en voyant le psy régulièrement en prison, en ayant des rendez-vous chez le médecin traitant, en ayant bien fait leur traitement, s'ils en ont un. [...] »

L'autonomisation des sortants de prison se traduit par l'expression de leurs points de vue et besoins. Si la demande de la personne porte sur un autre type de logement que celui préconisé par la CESF intervenant à la prison, elle effectue les démarches en respectant ce choix. « [...] parfois, les gens me disent aussi : je veux un logement autonome et de quel droit, moi, je vais leur dire non ? Si le sortant de prison n'a jamais eu d'appartement à lui, je lui demande s'il ne craint pas que ce soit compliqué de gérer un budget. C'est la personne qui décide. Ce n'est pas moi. Après, je présente sa situation, et c'est aux bailleurs et aux hébergeurs de décider en fonction de ce que je leur ai dit aussi. » Cette **rencontre au parloir d'avocats représente un espace d'expression** de ces besoins et ces choix. L'ex-détenu évoque son suivi social de façon sereine, et **exprime son besoin d'être aidé** : « [...] continuer mes rendez-vous, mes contrôles judiciaires, mon traitement aussi. J'aime être accompagné. Tout seul, je ne me sens pas encore prêt. » Il voit une possible insertion dans une succession d'étapes à franchir : « Oui, je suis autonome²⁷³ mais pas pour tout. Par exemple pour mon traitement, je ne me sens pas encore capable, il faut qu'on m'accompagne encore un peu. Le premier travail, c'est aller à mes rendez-vous tout seul. [...] quand j'aurai ma place [logement] stable, ne pas rater le parcours de l'AAJ [association d'accueil de jour], comme on m'a dit, progressivement. » L'ex-détenu espère un aboutissement de tous ses efforts : « Il faudrait que je m'en sorte tout seul, que j'aille au bout de ce que je veux aller. » **La prison n'a pas effacé la notion de projet** chez cet ex-détenu : « avoir un emploi, savoir gérer mon traitement tout seul. [...] montrer à la famille que je peux m'en sortir sans eux. » **La notion d'autonomisation est étroitement liée à la notion de**

²⁷² DUVOUX Nicolas, art. cit.

²⁷³ Utilisé ici dans le sens commun : savoir réaliser seul ses tâches et démarches.

projet. Il entend son autonomisation de la manière suivante : « [...] après avoir eu mon logement, je ferai des démarches pour choisir le quartier où je veux habiter. », soit la possibilité de **choisir lui-même ce dont il a besoin et envie**, la possibilité d'exprimer son choix quant au type de logement souhaité.

Les sortants de prison font des choix et agissent à partir de leurs choix. Compte-tenu des contraintes liées au travail de CPIP, **les changements d'avis ou de besoins de la part des détenus** posent problèmes pour les CPIP dans leur mission. Cela rend leur travail plus compliqué dans la mesure où un changement de cap fait parfois reprendre les démarches de zéro : « Si en cours d'accompagnement il y a un changement de besoin ou d'avis de la part du détenu, ça change tout sur les démarches. » Tous les détenus n'adhèrent pas à la proposition d'un suivi social : « Certains détenus refusent cette aide proposée. Moi j'en ai deux qui la refusent. [...] Des détenus ne veulent pas voir les CPIP [...] » **Le refus traduit une forme d'autonomisation du sortant de prison** en ce qu'il exprime son choix. D'ailleurs, il arrive que les sortants de prison, au même titre que les autres publics défavorisés, refusent l'orientation proposée par les acteurs du logement même si ce refus suscite l'incompréhension face à un manque d'alternative. Le « non » est parfois ce qui leur reste pour faire entendre leur voix.

L'autonomisation est liée à la notion de responsabilité. La CPIP précise que certains détenus **participent à la mise en œuvre de leur projet personnel notamment lié au logement** : « Certaines personnes se saisissent de leur situation et sont moteurs de leur projet. C'est alors plus facile pour nous plutôt qu'une personne passive qu'il faut pousser. » Bien que les possibilités de pouvoir participer à leur projet personnel soient limitées à la prison, selon l'ex-détenu, l'autonomisation ou l'émancipation tient en grande partie à la personne sortant de prison, qui doit **poursuivre le travail d'insertion entamé à la prison** : « Je ne sais pas s'il (en parlant d'un ami qui comme lui a été incarcéré) continue le suivi ou pas. Après c'est à lui de continuer le suivi. S'il ne continue pas, ben c'est lui qui se met dans la merde tout seul. » D'ailleurs, à la question « Pensez-vous qu'ils [ces amis sortis de prison sans logement, sans argent, etc.], auraient pu être confrontés à des portes fermées, c'est-à-dire qu'ils auraient essayé de rencontrer un intervenant social qui les suive mais sans y parvenir [...] ? », l'ex-détenu répond : « Ben non, ça dépend de la personne. » Il évoque sa **responsabilité** dans le fait qu'il ne soit pas encore inséré. A la question « Les difficultés que vous avez rencontrées à la libération sont-elles liées à l'incarcération ? », il répond : « Non, pas du tout, c'est moi qui n'ai pas suivi mon traitement quand je suis sorti. »

Les mesures des politiques publiques favorisant l'autonomie des sortants de prison

▪ Dans les murs de la prison

La réduction de peine est perçue sous un autre angle qu'une contrainte. « *Et certains [détenus] ne font rien en prison or le juge évalue les efforts.* », informe la CPIP. C'est une occasion pour les détenus de montrer au CPIP et au JAP leur participation à leur insertion.

Pour l'ex-détenu, **sa motivation tient à la posture de sa CPIP** : « *Elle [la CPIP] a prévenu tout le monde ici [les intervenants sociaux de l'association agissant dans le cadre de l'accueil de jour] que j'étais libérable. [...] je suis tombé sur une bonne CPIP. J'aurais pu tomber sur une CPIP qui ne faisait rien.* » Cet ex-détenu a bénéficié de l'aide d'**une CPIP qui s'est beaucoup investie et qui s'est rendue disponible à la demande** : « *Quand j'avais l'occasion de la voir, j'allais à son bureau pour lui demander un entretien. Elle acceptait tout le temps même si ma demande était fréquente.* » Il est conscient que la posture du CPIP est importante dans la réalisation du projet d'insertion sociale. **Pendant l'incarcération, la CPIP a régulièrement évalué sa situation** : « *Elle [la CPIP] a dit : « C'est bien ça avance plus vite, je vais mettre les gens au courant. Je vais appeler le tuteur. » Elle a appelé le tuteur [...].* » La motivation de cet ex-détenu tient d'autre part à sa propre persévérance : « *[...] j'étais toujours fort.* »

▪ Au-delà de la prison

Le suivi en milieu ouvert après la sortie n'est pas forcément perçu comme une contrainte. L'ex-détenu a accepté volontiers le suivi en milieu ouvert à sa sortie d'incarcération qu'il voit plutôt comme une démarche l'aidant à respecter son engagement : « *Normalement, j'en ai pour cinq ans. Après, ça va dépendre de la justice. S'ils voient que je le fais bien, ça va s'arrêter là. Sinon, j'en ai pour cinq ans à voir la CPIP, tous les mois. Et je dois apporter un papier comme quoi, j'honore bien mes rendez-vous de médecin, que je suis bien mon traitement pour rendre des justificatifs au juge, au procureur.* » Il a conscience que sans son suivi médical, il ne parviendra pas à s'en sortir. Ce suivi en milieu ouvert lui apporte un cadre qu'il reconnaît comme nécessaire.

De plus, la stigmatisation²⁷⁴ du public peut être évoquée sous la **notion de discrimination positive**. Le nouveau projet du bailleur social référent sur le territoire de faciliter l'accès au dispositif de l'IML aux sortants de prison montre **l'ouverture** de la sphère du logement à ce public. En outre, les sortants de prison font l'objet d'une priorité de catégorie 4 sur le dispositif SYPLO. Le référent logement du conseil général précise que « *[...] dans le plan départemental, ils sont englobés dans des prioritaires mais on ne les nomme pas.* » LA CESF intervenant à la prison m'informe également que les sortants de prison sont traités en

²⁷⁴ GOFFMAN Erving, 1977 (1ère éd. 1963), *op. cit.*

priorité en CTO depuis que l'ancien travailleur social chargé de cette mission en a fait la demande.

En définitive, un passage en prison de personnes rencontrant déjà des difficultés sociales avant leur incarcération rend d'autant plus compliquée leur insertion sociale par le logement. Ils en sortent déstructurés et portent la marque de leur incarcération. Les politiques publiques destinées à favoriser leur insertion sociale sont quant à elles sources de contraintes telles que la lourdeur du système carcéral, des administrations pénitentiaire et judiciaire (privation de liberté, manque de disponibilité des CPIP, permissions de sortie limitées, acheminement du courrier difficile, un calendrier judiciaire compliqué, etc.). Ces contraintes s'imposent aux sortants de prison aussi bien directement qu'indirectement dans la mesure où s'imposant aussi aux acteurs de la prison, elles influencent leur posture dans certains cas de façon négative envers ce public. De plus, ces politiques publiques ne proposent pas suffisamment de ressources aux sortants de prison pour favoriser leur insertion sociale par le logement. Elles leur offrent des moyens de participation limités à leur projet d'insertion (revendication des droits manquante, participation aux démarches d'insertion et au projet logement limitée) et s'appuient sur les principes de la « méritocratie » et de la « responsabilisation » envers le public des sortants de prison. Néanmoins, ceux-ci savent développer leur propres ressources qui leur permettent de s'autonomiser, en trouvant par eux-mêmes des façons de faire (ils savent s'accommoder des contraintes pour rencontrer leur CPIP et s'entourer de travailleurs sociaux et d'intervenants sociaux qui les aident à franchir les étapes de l'insertion - la toute première étant l'acceptation des difficultés, si l'on s'en tient au parcours de l'ex-détenu) ; ils savent développer également des façons d'être (en s'auto-conditionnant face à leurs interlocuteurs) ; ils s'expriment (ils expliquent leurs points de vue et leurs besoins) ; ils font des choix et agissent en conséquence (ils changent d'avis, refusent de voir leur CPIP, refusent une proposition de logement) ; même de façon limitée, ils participent à l'élaboration et à la mise en œuvre de leur projet logement ; enfin on peut se demander si sortir de prison sans logement et être orientés vers les hébergeurs par les structures de l'action sociale ne seraient pas un procédé pour cacher leur passé quand les dispositifs les mettent en lumière pour notamment les prioriser²⁷⁵. Toutefois, il faut prendre note d'une des limites de mon enquête : je n'ai pu interroger qu'un seul détenu et qu'un seul ex-détenu. Ce qui ne permet pas de généraliser à l'ensemble de la population carcérale. Enfin, malgré leurs « effets pervers²⁷⁶ », les politiques publiques apportent des ressources aux sortants de prison. Elles contribuent à leur

²⁷⁵ GOFFMAN Erving, 1977 (1ère éd. 1963), *op. cit.*

²⁷⁶ LANNOY Pierre, 2000, *art. cit.*

motivation pour participer à leur insertion aussi bien depuis la prison (par le jeu des réductions de peine, grâce à des CPIP qui parviennent malgré leurs contraintes à se rendre souvent disponibles et qui évaluent régulièrement les situations individuelles) qu'à l'extérieur (un suivi en milieu ouvert qui pose un cadre nécessaire et offre une aide, des dispositifs qui tiennent compte des difficultés des sortants de prison - en s'ouvrant à ce public ou en les considérant prioritaires).

II - 5 - « La place » avant « les chances » pour une solution de logement

La première partie de ce mémoire montre que les politiques publiques qui s'inscrivent dans le cadre du « modèle de l'égalité des chances » ne sont pas adaptées dans la mesure où la plupart des sortants de prison ne parvient pas à accéder à un logement. L'analyse des trois hypothèses permet quant à elle de montrer que ces politiques manquent d'efficacité concernant la notion d'autonomisation sur laquelle elles s'appuient. « En donnant les meilleures chances » à ce public pour résoudre leur problématique logement, elles les enjoignent de s'autonomiser, à savoir mettre tout en œuvre pour parvenir s'insérer socialement ou pour le moins, s'affranchir des dispositifs. Pourtant, les mesures destinées par ces politiques publiques à promouvoir la participation des sortants de prison sont limitées dans le degré de participation qu'elles leur permettent d'atteindre. L'expression de leurs points de vue et besoins est prise en compte au titre d'une consultation. Leur préparation à la sortie est insuffisante (les CPIP manquent de temps et les sortants de prison n'en saisissent pas systématiquement l'occasion), et leur choix en termes de logement n'a pas le poids qu'ils espèrent. Les acteurs de l'hébergement et du logement décident de la solution la plus adaptée à leur situation. Mais si une orientation vers une structure collective ne leur convient généralement pas, il faut noter toutefois qu'un passage en prison altère leur discernement quant à leurs difficultés ainsi qu'à leurs capacités à faire par eux-mêmes, s'approprier et gérer un logement autonome malgré un accompagnement social.

Pour les sortants de prison, on retrouve « les effets pervers²⁷⁷ » liés à cette injonction d'autonomisation évoqués par François Dubet. En effet, il ressort que « le modèle des chances » les « responsabilise » en leur faisant porter le poids de leur échec notamment lorsqu'ils refusent la proposition d'un logement qui ne corresponde pas à leurs attentes. Pourtant il ne faut pas occulter que les acteurs ne parviennent pas à les insérer par le logement : faute de places dans les structures, puis compte-tenu de toutes les contraintes qui les empêchent de leur fournir l'accompagnement social renforcé dont ce public a besoin et qui limitent ou freinent leurs initiatives, mais aussi en raison de l'inadaptation des structures d'hébergement que les sortants de prison refusent souvent d'intégrer. Car ils

²⁷⁷ LANNOY Pierre, 2000, *art. cit.*

craignent d'y retrouver tous les ingrédients nécessaires à une nouvelle incarcération, liés à l'ensemble des populations en difficultés sociales qui y sont logées. Pour reprendre Robert Castel²⁷⁸, rien ne sert de « culpabiliser » les sortants de prison dans la mesure où ils sont déjà conscients que leurs difficultés sociales les empêchent de s'insérer socialement. Par ailleurs, « le modèle des chances » met les sortants de prison « en concurrence » avec les autres publics défavorisés concernés par la problématique logement et n'ayant pas connu l'incarcération. Il les met également « en concurrence » entre eux. Parce que les structures d'hébergement manquent de places vacantes pour pouvoir les y loger et parce qu'à situation égale, les demandes de logement ou d'hébergement ne sont pas forcément traitées de la même façon. Ces structures accueillent un public en grande difficulté sociale et les acteurs qui travaillent dans ces structures saturées sont surchargés. Devant répondre à leurs objectifs, ils sélectionnent les nouveaux entrants. Leurs contraintes les conduisent à développer des « marges de manœuvre²⁷⁹ » qui impactent le traitement de la situation des sortants de prison.

Pour reprendre Michel Crozier²⁸⁰, malgré les contraintes que ces politiques publiques imposent aussi bien aux travailleurs qu'aux sortants de prison, et le manque de mesures favorisant la participation des personnes sortants de prison, ces acteurs et usagers n'agissent pas uniquement de façon totalement « rationnelle ». Ils sont en effet capables de développer des « marges de manœuvre ». Pour les acteurs, cela consiste chez les CPIP à se replier en intramuros pour se ressourcer, chez les acteurs extérieurs de l'insertion par le logement à tirer avantage des règles imposées par les dispositifs, et pour les sortants de prison à exprimer leur refus et à trouver des façons de faire et d'être face aux acteurs de l'insertion sociale par le logement. D'ailleurs, le sortant de prison que j'ai rencontré parvient à améliorer sa situation par l'acceptation d'étapes à respecter, et par sa capacité à développer ses ressources et à s'entourer d'intervenants sociaux qui ont pris le temps de l'aider²⁸¹. Mais il faut prendre en considération que, l'ex-détenu que j'ai interrogé faisant l'objet d'une mesure tutélaire, sa représentativité par rapport à la population des sortants de prison est limitée. Il faut également noter que cette analyse n'est tirée qu'à partir de deux entretiens avec des usagers et que l'un d'entre eux n'est pas totalement représentatif du profil type du détenu.

²⁷⁸ CASTEL Robert, décembre 2007, entretien, *op. cit.*

²⁷⁹ CROZIER Michel, Mai/juin 1995, *op. cit.*

²⁸⁰ *Ibid.*

²⁸¹ GOFFMAN Erving, 1977 (1ère éd. 1963), *op. cit.*

Pour reprendre François Dubet, entre « le modèle l'égalité des places » et « le modèle l'égalité des chances »²⁸², il n'est pas possible de choisir l'un de ces deux modèles au détriment de l'autre. La stratégie va donc consister à utiliser tantôt un modèle et tantôt l'autre. Dans un contexte économique difficile à l'origine de restrictions budgétaires, les préconisations doivent tenir d'autant plus compte de ce que le secteur d'activité qui nous intéresse se situe à la marge dans la mesure où le public des sortants de prison ne préoccupe pas suffisamment la société. On a vu que les mesures prises par les politiques publiques dans le cadre de « l'égalité des chances » s'avéraient inefficaces. C'est pourquoi les préconisations suivantes s'inscrivent d'abord dans « le modèle l'égalité des places » sans pour autant exclure « l'égalité des chances ». Elles visent à favoriser l'autonomie des sortants de prison tout en veillant à ne pas les mettre en concurrence entre eux ni avec les autres demandeurs d'une solution liée au logement.

L'enquête de terrain a montré que les sortants de prison ne manquaient pas systématiquement d'autonomie comme le présuppose le sens commun. Résoudre la problématique liée au logement de ce public revient à améliorer l'articulation des trois champs concernés en rendant les CPIP visibles aux yeux des acteurs extérieurs, en améliorant l'efficacité des dispositifs existants afin de mettre en œuvre les moyens nécessaires pour améliorer l'accès au logement pour les sortants de prison. Cela réclame de faire évoluer les mentalités de tous les acteurs concernés. Je m'appuierai donc sur deux axes : un axe stratégique qui consiste à accompagner le changement de mentalités et de représentations, et un axe opérationnel que je déclinerai en sous-axes selon les actions retenues.

I – Mettre en oeuvre les moyens à destination des sortants de prison

Que les sortants de prison soient ou non en capacité de développer des formes d'autonomie, l'objectif premier des politiques publiques doit être de mettre à leur disposition les moyens nécessaires à ce que chacun devienne autonome.

I - 1 - Favoriser l'autonomie durant le temps d'incarcération

Donner l'information aux sortants de prison leur permettrait au moment de la libération de se repérer plus facilement et de solliciter rapidement les travailleurs sociaux et intervenants sociaux compétents pour répondre à leurs besoins. Le guide d'aide sociale

²⁸² DUBET François, 2010, *op. cit.*

recense l'ensemble des associations, structures et organismes apportant une aide en matière d'orientation, alimentation, soins, logement, etc. et se procure auprès du CCAS de Tourbraix. Ce guide d'aide sociale devrait systématiquement être remis à la sortie de chaque sortant de prison en difficulté sociale.

La notion de contrôle dans la mission des CPIP est implicite à la priorisation de l'aide à la décision judiciaire. De plus le règlement intérieur du centre pénitentiaire et les contraintes dans leur mission réduisent les possibilités de participation des CPIP. Pourtant, il s'agit de développer la participation depuis la prison des sortants de prison. L'évaluation de la situation au moment de l'incarcération doit prendre en compte la problématique logement de la sortie. ***Une information auprès du public sur les démarches afférentes à l'obtention d'un logement*** pourrait être effectuée dès l'entrée. Avec deux effets positifs : l'évaluation en cours d'incarcération doit permettre de prévoir si la recherche porte soit sur un logement autonome soit sur un hébergement afin d'anticiper les démarches et mieux gérer les besoins des sortants de prison. Les CPIP n'ont actuellement pas la possibilité de rencontrer les sortants de prison autant qu'ils le souhaiteraient faute de temps. Le SPIP utilise un outil lui apportant une visibilité sur le délai potentiel avant la sortie. Il s'agit d'un logiciel (nommé GIDE) qui contient d'une part la date de libération initiale en fonction de la peine, d'autre part la date prévisionnelle de la commission qui étudie la situation de chaque détenu une fois par an en vue d'une remise de peine. Après décision de la commission, le logiciel actualise la date prévisionnelle de libération avec remise de peine. Utilisé au quotidien, il doit pouvoir servir de rétro-planning. Des actions d'information collectives pourraient également être réalisées par des acteurs de l'hébergement et/ou du logement auprès des détenus sur la thématique « logement » et contribueraient à cette sensibilisation et à cette prise de conscience montrant qu'il peut y avoir un après suivant l'incarcération. Ces actions collectives permettraient la reprise des champs transversaux que les CPIP n'ont plus les moyens matériels d'assurer. On peut ainsi suivre par un indicateur (nombre de séances collectives et nombre de personnes ayant suivi cette action collective) l'impact de cette action.

Parmi les sortants de prison sans solution de logement, tous ne sont pas suivis à leur sortie. ***Prévoir un accompagnement social avant la sortie d'incarcération*** est essentiel pour éviter toute rupture dans le suivi social. La CESF assure également le suivi des personnes libérées occupant les deux-logement relais, ainsi que les personnes libérées sur prescription d'une fiche commande. Elle ne peut assurer le suivi de toutes les personnes libérées qui en ressentent le besoin. Un relais auprès des assistantes sociales de secteur doit être prévu avant la sortie et venir en soutien pour les sortants de prison qui en ont, ressentent le besoin

et acceptent cette aide. Anticiper cet accompagnement social permettrait au sortant de prison d'être orienté dans ses démarches dès sa sortie lui démontrant ainsi qu'un maillage adapté à sa situation a été mis en place. L'association chargée de l'accompagnement social à la prison devra œuvrer pour la formalisation de la mise en place de ce travail en réseau auprès des décideurs du champ de l'action sociale que pourraient être le conseil général et le CCAS.

I - 2 - Rendre les usagers acteurs au sein des dispositifs

Les dispositifs tels qu'ils sont utilisés aujourd'hui manquent de **lisibilité** quant aux situations sans suite ou dont la trace est perdue. Elles ne sont pas forcément résolues pour autant. Une lisibilité existe aujourd'hui sur les orientations effectives réalisées par le SIAO. Mais aucune donnée n'existe sur les orientations restées sans suite. Un outil d'évaluation à destination des usagers trois mois à compter de l'orientation servirait à déterminer les raisons pour lesquelles la problématique n'est pas résolue ou pour lesquelles le contact n'a pu être établi avec les usagers.

Sur l'orientation plus spécifique au logement SYPLO, pour 2013, on enregistre 9,6 % de radiation pour non renouvellement de la demande de logement social, ou le ménage est injoignable ou pour abandon²⁸³. Mais cette application ne permet pas d'en connaître les raisons. Il reste difficile de savoir si les demandes sont encore d'actualité faute d'une bonne utilisation de la part des bailleurs. Par ailleurs, il est à noter que son inscription sur l'application ne requiert pas la validation de l'utilisateur (l'inscription n'est pas bloquée si la fiche de liaison n'est pas signée de l'utilisateur). Un outil d'évaluation à destination des usagers comme je le prévois pour le SIAO serait utile. A partir des informations recueillies grâce à ces outils d'évaluation, un bilan semestriel puis annuel doit permettre de prévoir des actions correctives. Concernant les personnes qui ne sont plus localisables, il serait nécessaire de mener une réflexion en s'appuyant sur les réseaux (que je détaillerai plus tard).

I - 3 - Maintenir l'autonomie en orientant vers le logement autonome

Au vu de l'analyse des hypothèses, il semble que les sortants de prison soient plus autonomes que ne le montrent les représentations dans la société. Afin de **favoriser l'accès des sortants de prison vers le logement autonome**, il faudrait maintenir le projet entamé dans le cadre de l'Intermédiation locative (IML) avec le bailleur social le plus représentatif de

²⁸³ DDCS, 19/03/2014, *op. cit.*

la ville de Tourbraix. Une évaluation partagée des situations doit être opérée entre la CESF et les CPIP. Ceci est rendu possible par le fait que le temps dévolu à la mission de logement ait augmenté depuis peu. Une évaluation de la situation du sortant de prison doit permettre à la CESF de préconiser les solutions de logement les plus adaptées aux situations et de pouvoir se rapprocher de cette référente IML suffisamment tôt. Avant la libération du sortant de prison, la CESF doit mobiliser les dispositifs d'accompagnement social et d'aide financière existants. Afin d'éviter toute rupture dans le suivi social du sortant de prison, l'accompagnement social doit être entamé dès l'entrée dans le logement.

Une évaluation de ce projet doit être prévue afin de pouvoir développer ce principe avec d'autres bailleurs.

II - Rendre visibles les CPIP auprès des acteurs extérieurs

Le SPIP a constitué un partenariat important en intramuros sur lequel il peut s'appuyer et qui lui apporte du soutien. Le maintien de ce partenariat n'exclut pas de développer ses relations avec les acteurs extérieurs. D'ailleurs, certaines situations pourraient être plus facilement résolues. L'analyse de la première hypothèse a montré que ces trois champs ne sont pas incompatibles.

Il existe des dispositifs d'accès au logement et à l'hébergement rassemblant les acteurs de ces secteurs. Mais ils ont montré leurs limites car la législation dans ce domaine n'est pas assez précise. En effet, elle ne prévoit pas de dispositif qui lie les trois champs concernés par la problématique de l'accès au logement des sortants de prison. Pourtant, une telle démarche les inciterait à se constituer en réseau et en partenariat, à formaliser et structurer leurs relations. « La pénitentiaire » du 24 novembre 2009 impose aux acteurs des SPIP la mise en place de partenariats. Un dispositif spécifique (orientation ou structure) dédié aux sortants de prison permettrait de ne pas les mettre en concurrence avec les autres demandeurs. Du fait de ce vide juridique, les initiatives sont laissées à l'appréciation des acteurs sur le plan local. Une commune d'un autre département a mis en place un SIAO spécifique aux sortants de prison qui peut entraîner pour d'autres communes, certains risques : on peut craindre une scission dans la sphère de l'hébergement sur un territoire où le logement et l'hébergement ont déjà fait l'objet d'une fracture depuis la mise en place des SIAO et SYPLO. De plus, ce serait accentuer une discrimination positive²⁸⁴ des sortants de prison, multiplier le nombre de commissions pour des professionnels et des intervenants déjà surchargés, et exclure de ces commissions spécifiques ceux qu'il serait nécessaire de sensibiliser sur la problématique des sortants de prison. Par ailleurs, les acteurs du logement

²⁸⁴ GOFFMAN Erving, 1977 (1ère éd. 1963), *op. cit.*

resteraient confrontés au manque de places vacantes, à moins que ce dispositif ne dispose de logements réservés.

II - 1 - Une législation incomplète

Lorsqu'aucune loi n'impose un dispositif à l'ensemble des acteurs concernés, il reste l'éventualité de constituer d'un réseau et/ou d'un partenariat dans le respect de leurs intérêts respectifs.

Le centre pénitentiaire a fait l'objet d'une délocalisation. La municipalité de Tourbraix est soucieuse de répondre aux besoins de ce nouvel établissement. Suite à la recherche de financement du SPIP, une convention est établie pour la réservation de deux **logements-relais** pour les sortants de prison. Participent au financement de ces logements, le SPIP, le FIPD et la commune de Tourbraix. L'accompagnement social des sortants de prison est assuré par l'association chargée de la mission logement à la prison. La durée de séjour en logement-relais est limitée à trois mois renouvelables une fois. Le principe de ce dispositif est de permettre aux plus autonomes d'avoir une solution de logement temporaire avant que l'accès prévu au logement de droit commun soit effectif. La CESF disposant aujourd'hui de plus de temps, elle pourrait ici aussi s'appuyer sur ***l'évaluation partagée afin de mieux cibler le public potentiel***. Ceci permettrait de ***s'approcher au mieux du taux de rotation*** imposé par le principe même de ce dispositif. D'ailleurs une évaluation de ce nouveau mode de fonctionnement d'un point de vue quantitatif et qualitatif démontrerait l'intérêt de ***développer ce dispositif***.

II - 2 - Développer les réseaux

Quand le partenariat se trouve limité par le manque de financement ou même les intérêts des acteurs, l'articulation des réseaux d'acteurs autour d'une problématique commune constitue une autre piste de réflexion. Par exemple, le service de la cohésion sociale de la municipalité de Tourbraix avait initié des groupes de travail dans le cadre « la lutte contre la récidive » dont un volet « logement ». Ce groupe de travail n'existe plus depuis mi-2013. Il visait à favoriser la coordination des pratiques professionnelles en portant à la connaissance de chacun les objectifs et missions des uns et des autres. Il comportait un très grand nombre de participants, « *un trop grand nombre de participants* », m'a fait remarquer le précédent DSPIP. J'ai d'ailleurs pu constater dans mon expérience professionnelle que ces instances se montrent plus efficaces quand le nombre de participants y est restreint. Une hypothèse de travail pour être plus réactif, serait de ***réduire ce groupe de réflexion à quelques acteurs clés pour en optimiser l'efficacité*** en vue de faciliter l'accès au logement ou à

l'hébergement des sortants de prison. Plus qu'un repérage des seuls acteurs concernés, un repérage en termes de champs de compétences de chaque entité, permettrait de soumettre aux acteurs retenus des propositions à approfondir en fonction des éléments d'information qu'ils détiennent de par leur domaine d'expertise. Il serait nécessaire de prévoir des instances auxquels seraient conviés les représentants d'institutions, organismes et structures et dans lesquelles se décideraient des orientations stratégiques par rapport aux réseaux. Des instances opérationnelles rassembleraient les acteurs de terrain pour analyser les points de blocage à partir d'études de cas. C'est ainsi qu'une participation des CPIP, qui étaient alors représentés par leur hiérarchie à ce groupe de travail, apporterait une connaissance plus pointue de la réalité de terrain. Des réunions de synthèse pourraient donner lieu à des actions décidées à partir des points de blocage recensés. Pour mettre en place cette préconisation, l'organisation doit être repensée notamment en termes de ressources – temps à consacrer à ces réunions. Doit être repensée également, la fonction des participants par rapport à l'objectif du groupe de travail : il serait nécessaire de faire participer les bailleurs sociaux. Seuls deux hébergeurs étaient invités mais un seul y participait. La question de la sensibilisation est encore présente. En effet l'analyse des hypothèses de diagnostic, a montré que certains sortants de prison peuvent développer une réelle autonomie allant à l'encontre des opinions généralement admises des acteurs. Cette instance devrait être portée par la DDCS déjà pilote des dispositifs SYPLO et SIAO qui visent respectivement le logement et l'hébergement pour les publics prioritaires afin d'inscrire les actions dans le cadre de l'insertion plutôt que de la lutte contre la récidive.

II - 3 - Coordonner les actions

On voit bien pour avancer sur cette problématique de l'insertion sociale par le logement, qu'il faut d'abord travailler sur les mentalités des acteurs et les faire évoluer : **déconstruire les représentations** et **coordonner les pratiques** en abordant les thèmes pratiques liés à la « recherche de logement - traitement de la demande ».

Les acteurs extérieurs manquent d'informations concernant la date de sortie d'incarcération prévue pour pouvoir mettre en adéquation sortie de la personne et vacance du logement, et anticiper ainsi le volume de demandes à traiter. Selon les CPIP, la règle des remises de peine complexifie la mission des acteurs du logement. Il serait nécessaire, pour chaque demande de logement, de préciser les dates initiales et prévisionnelles de sortie d'incarcération sur la base du logiciel GIDE. Les acteurs du logement et de l'hébergement seront toujours soumis à l'état de la vacance mais pourront disposer des informations nécessaires. Autre exemple, les documents nécessaires à l'évaluation de la situation de la personne au regard du logement manquent. Par la mise en place et le développement de

réseaux, pourrait être expliquée l'utilité des documents réclamés par les acteurs du logement dont n'ont pas toujours connaissance ceux de la prison, de l'action sociale et de l'intervention sociale. Un outil de présentation pourrait être élaboré et diffusé. Il contiendrait la liste exhaustive de ces documents et l'utilité de chacun. Déconstruire les représentations et coordonner les équipes posent aussi la question du relais de l'information auprès des équipes sur la base du compte-rendu de réunion.

Formaliser les réseaux contribuerait à ***favoriser la pérennisation des relations entre les acteurs*** des différents champs. Informelles, elles risquent de ne pas être pérennisées en cas de mobilité des personnels. « *La communication se fait mais de façon non formelle. Ce qui pose problème si un membre du partenariat change car cela se fait entre personnes.* », explique la CPIP que j'ai interrogée. Ces relations se créent de façon spontanée sur la base d'une écoute, de partage des valeurs, de réponses aux besoins, ou sur une désignation interne aux structures ou organismes. Une formalisation de ces relations permettrait d'assurer des relais en cas de mobilité de personnel, d'offrir un cadre rassurant aux acteurs de terrain, et de valoriser ces acteurs sollicités car elle représente une forme de délégation. La désignation d'un référent permettrait au SPIP de renforcer son rôle d'interface entre la sphère judiciaire et les acteurs extérieurs de l'insertion sociale par le logement.

La formalisation des réseaux pourrait contribuer à la ***mise en place de partenariats*** sous forme de conventionnements entre le SPIP en milieu fermé et ouvert, les structures d'hébergement et bailleurs, et les structures de l'intervention sociale. La garantie de l'efficacité d'un suivi réalisé dans le cadre de ces conventionnements permettrait de faire évoluer l'image des SPIP et les représentations des acteurs extérieurs. Le PDAHI 2010-2013 du territoire auquel appartient Tourbraix comprenait un axe destiné à « améliorer l'orientation et assurer la continuité de la prise en charge des personnes sollicitant le dispositif d'hébergement ». Une de ces fiches action préconisait notamment la « déclinaison locale de la convention entre la FNARS et l'administration pénitentiaire » du 12 octobre 2012. Elle visait notamment à « [...] favoriser sur l'ensemble du territoire, le développement et l'accès [...] à l'hébergement et au logement ; [...] »²⁸⁵. » Cette convention d'un an a été reconduite le 28 octobre 2013 pour une durée triennale. Aucun acteur n'a évoqué cette convention pendant mon enquête. J'ai pu vérifier qu'ils n'en avaient pas connaissance. En vue de sa déclinaison, une information concernant cette convention Fédération Nationale des associations d'Accueil et de Réinsertion Sociale (FNARS) devrait être prévue. Elle

²⁸⁵ FNARS, Convention pluriannuelle d'objectifs FNARS - ministère de la Justice, 2013 - 2015, www.justice.gouv.fr.

permettrait de sensibiliser les acteurs sur la problématique liée au logement des sortants de prison.

III - Améliorer l'efficacité des dispositifs d'orientation

Pour optimiser l'efficacité de l'existant, il est utile d'analyser les causes de dysfonctionnement et de dégager un plan d'action incluant la mise en place d'une nouvelle organisation et la création d'outils collaboratifs entre les différents acteurs.

III - 1 - Concernant les orientations via le dispositif SIAO « insertion »

Des statistiques pour recenser les besoins en termes d'hébergement sont réalisées à partir de l'observatoire et de son application SI-SIAO mais ce dispositif ne permet pas d'analyser les parcours au-delà de deux sessions CTO. On enregistre une perte de **traçabilité** d'une partie du public libéré sans logement, notamment lorsque les personnes sont positionnées sur une liste d'attente, et pour les autres publics si le contact ne s'est pas réalisé entre la personne et la structure vers laquelle elle a été orientée. Il est à craindre que leur problématique liée à l'accès au logement ne soit pas solutionnée pour autant. On pourrait suggérer la création d'un outil informatique adapté qui permettrait de suivre les situations au fil des commissions.

Les **séances sont très longues** et réclament la présence et l'attention des participants. Les dossiers des sortants de prison sont présentés en début de séance seulement lorsque la CESF intervenant à la prison est elle-même présente. Revoir la fréquence des CTO tous les quinze jours plutôt que de façon bimensuelle permettrait de fluidifier le nombre de dossiers à examiner. La diminution du nombre de situations évoquées lors de ces séances actuelles sous-entend également que ne soient orientées que celles relevant de l'hébergement ou logement temporaire. Or le nombre d'orientations ne relevant pas du SIAO mais plutôt du logement autonome est en nette augmentation. Il faudrait améliorer d'une part la connaissance du dispositif SIAO et d'autre part la connaissance de l'ensemble des dispositifs qui constituent la chaîne du logement chez les prescripteurs par des réunions d'informations auprès des professionnels de l'action sociale et les intervenants sociaux en amont. Cela suppose un relais de l'information auprès des équipes.

Il serait nécessaire d'**introduire le critère de l'urgence de la situation**. Les inscriptions des sortants de prison au SIAO « insertion » sont réalisées par la CESF. Parfois orienté tardivement vers cette travailleuse sociale, le sortant de prison peut être déjà sorti au moment de la CTO, sans aucune solution de logement. Il composera le 115 mais sans

forcément faire l'objet d'un SIAO « urgence ». Il serait souhaitable, lorsque ce genre de situation se présente, que la demande SIAO « insertion » soit doublée d'une inscription SIAO « urgence » afin que le personne puisse bénéficier d'un hébergement séquentiel en l'attente d'un passage en CTO. Il peut arriver également que la situation des sortants de prison ne soit pas présentée en début de séance en l'absence de la CESF intervenant à la prison comme je l'ai souligné. La notion d'urgence est à prendre en compte. « *La demande prioritaire est-elle une demande urgente ? Enfin au sens où on a listé les catégories. Un sortant d'incarcération qui va se retrouver à la rue est-il à mettre au même niveau qu'un bénéficiaire du RSA hébergé chez des tiers depuis quatre ans et qui peut attendre environ six mois ?* », précise le chargé de mission logement de l'EPCI. Une réflexion devrait être menée par le groupement d'associations qui gère ce SIAO en lien avec la DDCS pour évaluer la nécessité de hiérarchiser les niveaux de priorité et des difficultés à résoudre.

III - 2 - Concernant les orientations via le dispositif SYPLO

Les sortants de prison sont inclus à la priorité 4. Pour ceux qui y sont inscrits, SYPLO offre un **accès aléatoire** (il peut donner lieu à plusieurs propositions ou un refus). Il existe des commissions en interne chez les bailleurs sociaux mais pas de commissions qui réunissent les représentants de l'État, les bailleurs et les professionnels de l'action sociale, selon le principe de « dématérialisation des échanges d'informations entre les bailleurs et l'État²⁸⁶ ». Les petites commissions organisées par l'EPCI avant l'arrivée de SYPLO permettaient une concertation entre les acteurs par l'organisation de commissions selon les publics. Le dispositif SYPLO s'appuie sur une fiche d'orientation commune à l'ensemble des acteurs qui peut être jointe dans l'application informatique. Mais elle n'est pas connue d'un grand nombre de prescripteurs qui de fait ne la remplissent pas. Ajouté à un manque de régularité dans la connexion à SYPLO de la part des bailleurs, les prescripteurs restent dans l'expectative d'une réponse. Eviter les commissions régulières sous-entend la nécessité d'une information aux utilisateurs précisant le fonctionnement, ce qui permettrait une meilleure utilisation de l'outil informatique. De plus, une commission semestrielle pourrait présenter les situations non satisfaites pour analyser les points de blocage et mettre en place les actions correctives. Un bilan annuel d'évaluation devrait ensuite être réalisé et présenté.

L'accès aléatoire à un logement est notamment lié au manque de **lisibilité de SYPLO**. Il rassemble les logements appartenant au contingent préfectoral pour leur attribution à des

²⁸⁶ DDCS, 19/03/2014, *op. cit.*

publics prioritaires. Un nombre important de ces logements sont vacants alors que les sortants de prison sont orientés par défaut vers l'hébergement, que le nombre d'attributions recensées dans SYPLO pour des sorties d'hébergement est faible, que le nombre de ménages éligibles aux critères de SYPLO est également faible et que toutes les demandes ne sont pas satisfaites²⁸⁷. Cependant, ces chiffres du bilan 2013 ne mettent pas en lien les types de logement du contingent préfectoral. A ce propos, il semble qu'il manque une lisibilité du contingent préfectoral dans la mesure où au cours du comité de pilotage de mars 2014²⁸⁸, il est prévu le recensement de ces logements sur 2014. Le problème de l'identification des lots réservataires dans la base de données préfectorale est en cours de traitement. Le manque de lisibilité de ce dispositif tient également à des problèmes liés à la synchronisation entre la radiation du Système National d'Enregistrement (SNE) de la demande de logement et SYPLO. Un repérage des logements appartenant au contingent préfectoral doit être effectué et une mise à jour des dossiers doit être réalisée par les bailleurs dans SYPLO pour éviter qu'un même dossier ne soit traité plusieurs fois²⁸⁹. De plus, le bilan doit rapprocher les populations concernées ainsi que les types de logement du contingent préfectoral afin d'observer la vacance sur des logements pour isolés et les sorties d'hébergement vers des logements pour isolés pour faire apparaître les places libérées en hébergement.

En définitive, ces préconisations intègrent différents domaines d'actions s'inscrivant dans différents niveaux décisionnels (institutionnels, locaux). Nos préconisations peuvent se résumer aux actions suivantes :

- Mise en place de diagnostic du besoin des détenus dès l'incarcération pour quantifier les volumes et typologies de demandes de logements à traiter,
- Repérage et mutualisation des compétences des partenaires institutionnels,
- Optimisation de leur organisation interne pour travailler ensemble,
- Développement des réseaux locaux et mises en relations plus étroites des différents acteurs locaux et institutionnels,
- Redéfinition des missions de certains acteurs et élargissement de leurs activités,
- Évaluation des outils de communication existants et création d'outils permettant une meilleure traçabilité des demandes de logement pour un meilleur traitement,
- Sensibilisation des détenus et information sur la problématique logement dès l'incarcération.

²⁸⁷ *Ibid.*

²⁸⁸ *Ibid.*

²⁸⁹ *Ibid.*

La ré-organisation de la problématique logement, on le voit à travers ce diagnostic, ne dépend pas pour autant de ces seules préconisations. Pour articuler l'ensemble des moyens et ressources qui existent déjà et mobiliser les acteurs cités, une volonté politique d'insertion sociale par le logement doit devenir une « ardente nécessité ».

IV - Une innovation

L'ingénieur social a le souci du réalisme et son expertise sociologique lui permet de cibler les préconisations les plus adaptées aux populations concernées en tenant compte du cadre réglementaire dans lequel évoluent les politiques sociales publiques. Pour autant, il est aussi un visionnaire qui a la capacité de produire des idées par rapport à l'évolution sociétale dont il est le témoin et le porte – parole.

Si la logique actuelle veut que l'usager rentre dans des dispositifs existants, il n'est pas impossible de changer de logique et de poser la situation à l'inverse en partant réellement des besoins de la population carcérale. Certains acteurs ont évoqué la création d'un « sas entre cellule et logement » pour permettre un temps d'adaptation entre deux mondes radicalement différents : celui de la dépendance du détenu au sein du système carcéral qui le prend en charge, et celui de la société libre qui exige la capacité à s'assumer. Sur le principe de la Ferme de Moyembrie, une **petite unité de vie en petite structure** type maison-relais apporterait l'encadrement et la proximité des intervenants sociaux nécessaire à une prise en compte de la personne et de ses besoins et favoriserait l'intégration en zone urbaine. Ce projet pourrait être argumenté par un objectif d'insertion sociale. Il serait intéressant de mettre en place un projet pilote à petite échelle pour en mesurer les effets sur les sortants de prison et évaluer les impacts financiers par rapport aux bénéfices retirés, avant de le déployer à un territoire plus large.

Un tel projet pourrait être évalué selon trois axes :

- L'accès à une reprise d'activité favorisant l'autonomie (formation, professionnelle, travail, etc.) pour la personne au terme de son séjour ;
- Les gains financiers pour la collectivité par rapport aux autres modalités de logements proposées (CHRS) ;
- Le coût de fonctionnement par rapport à l'organisation nécessaire (intervenants sociaux à mobiliser, etc.).

Pour réaliser un chiffrage de ce projet concernant le budget prévisionnel à allouer et les gains à en retirer, il serait nécessaire au préalable de formaliser un cahier des charges précis et de comparer au bout d'un an de fonctionnement, le coût pour l'État par rapport au coût du placement en CHRS par exemple pour une même typologie de population. Cette piste n'est pas une préconisation, mais un axe de travail qui pourrait faire l'objet d'une étude à part entière.

Il n'en reste pas moins que, pour certains sortants de prison, un projet d'insertion est peu envisageable compte-tenu de leurs difficultés sociales qui les empêchent de devenir autonomes et que, pour ce public, une structure sur le principe de la pension de famille serait plus adaptée. Mais compte-tenu du fait que l'on rencontre un nombre faible de ce type de places sur le territoire de mon enquête, il n'y a que peu de solutions. Il faudrait alors **développer** ce type de structure qui offre un accompagnement social renforcé, sans toutefois y réserver les attributions aux seuls sortants de prison.

CONCLUSION GENERALE

Les chiffres en termes d'insertion sociale par le logement parlent d'eux-mêmes. Pour conclure ce mémoire, je m'appuierai sur la réflexion de François Dubet²⁹⁰. « Le modèle de l'égalité des chances », dont les politiques publiques font la promotion, ne suffit pas aux sortants de prison pour accéder à un logement ou à un hébergement dès leur libération ni pour les rendre autonomes.

François Dubet²⁹¹ explique que « le modèle de l'égalité des places » comme « le modèle de l'égalité des chances » cherchent à combattre les inégalités sociales. Mais selon lui, « Le modèle des chances s'impose quand les places désirables sont rares et que chacun a le droit, le devoir puis l'obligation de se battre pour essayer de les occuper²⁹². » Or quand toutes « les chances » ont été données à une personne pour améliorer sa situation, l'échec crée d'autant plus de ressentiment quand il survient à l'issue d'une compétition. Il est perçu comme injuste. Pire que de ne pas parvenir à réduire les inégalités, « le modèle des chances » génère donc des injustices. Or ces injustices sont particulièrement néfastes pour la société dans la mesure où « [...] elles délitent le sentiment de solidarité [...] »²⁹³. François Dubet précise qu'elles se répercutent sur les « victimes » de l'échec « du modèle des chances », rendent ceux qui portent le poids financier de la solidarité (par le système de redistribution) amères, et ébranlent la confiance qu'ont les individus en eux et les autres. Certes, « les chances » tiennent compte des difficultés de ce public, mais elles ne le rendent pas suffisamment autonome pour accéder à un logement autonome dès sa libération. Il doit suivre les étapes de la chaîne de logement alors que les places vacantes en hébergement manquent. S'ils parviennent à intégrer une structure d'hébergement, les sortants de prison peinent à en sortir faute de passerelles entre les volets hébergement et logement et parce qu'ils nécessitent un accompagnement social renforcé sur long terme que les travailleurs sociaux et intervenants sociaux ne peuvent pas toujours réaliser par manque de temps (quoique cet accompagnement social renforcé ne saurait leur garantir une autonomie). Avoir recours aux discriminations positives²⁹⁴ dans un contexte de contrainte budgétaire paraît être une voie sans issue pour ce public et d'autres publics défavorisés.

Il faut alors compter sur « un modèle de places » plus souple. « L'égalité des places est un facteur d'autonomie parce qu'elle permet (partiellement) de choisir ses modes de vie²⁹⁵. », selon François Dubet. En d'autres termes, pour que le souhait des sortants de prison d'intégrer un logement autonome aboutisse à l'accès à un logement traditionnel de droit

²⁹⁰ DUBET François, 2010, *op. cit.*, p. 95-109.

²⁹¹ *Ibid.*

²⁹² *Ibid.*, p. 95-105.

²⁹³ *Ibid.*, p. 99.

²⁹⁴ GOFFMAN Erving, 1977 (1ère éd. 1963), *op. cit.*

²⁹⁵ *Ibid.*, p 104.

commun, il est essentiel de développer des outils favorisant leur autonomie sans les obliger à une course au logement. Et pour ceux qui malgré tout ne peuvent pas être orientés vers le logement autonome parce que trop fragiles, un accueil en structure d'hébergement ne devrait pas être source de problème si celle-ci leur offre des modalités de logement qui ne soit pas si éloignées de celles des usagers en logement autonome. Mais ces structures sont saturées et ne les attirent pas car elles sont inadaptées : elles sont généralement excentrées et accueillent un nombre conséquent de personnes, qui plus est, en grande difficultés sociales. Un monde idéal prévoirait une augmentation des structures d'hébergement sous forme de petites structures mieux placées par rapport au centre-ville qui permettent de maîtriser le nombre de situations en grande précarité accueillies, proposent des accompagnements sociaux qui tiennent compte de la spécificité de la sortie d'incarcération et assurent une durée de séjour suffisamment longue. Le public des sortants de prison pourrait s'y sentir encadré, aidé et rassuré. Il faudrait également laisser le soin à ceux dont la situation se serait améliorée ou stabilisée de choisir d'évoluer dans la chaîne du logement s'ils le désirent.

Entre cellule et logement, il ne manque qu'un « A » pour que l'Orientation donne lieu à une Attribution, celui de l'Autonomie. Dans un contexte économique défavorable, la priorité doit être mise sur des actions qui ne réclament pas de financement et qui évitent toute compétition aux sortants de prison pour l'accès à un logement mais promeuvent leur autonomie. Les sortants de prison sont le plus souvent orientés vers le secteur de l'hébergement à l'heure d'aujourd'hui saturé. Pourtant, l'enquête de terrain a montré qu'ils étaient capables de développer des ressources pour des formes d'autonomie. Avec le soutien d'un accompagnement social, certains d'entre eux pourraient donc être orientés vers le logement autonome, d'autant plus sur un territoire où les flux en termes de logement social autonome ne sont pas tendus. La prochaine fusion des PDALPD et PDAHI en PDALHPD prévue par la loi ALUR présage de la mise en place de passerelles entre le secteur de l'hébergement et du logement pour favoriser la fluidité des parcours de logement pour ceux qui le peuvent et qui le veulent. Contribueront-elles à désengorger ces structures d'hébergement pour laisser une place à ceux qui stagnent sur une liste d'attente ? Par ailleurs, la nouvelle loi d'octobre 2014 et relative à l'individualisation des peines et renforçant l'efficacité des sanctions pénales prévoit notamment des mesures pour éviter les sorties sans logement. Ce qui réaffirme la nécessité d'articuler les trois champs afin de favoriser les aménagements de peine pour une insertion sociale.

Des améliorations sont à apporter pour permettre aux sortants de prison sans logement d'éviter la sortie sans logement. Cette question de l'accès au logement des sortants de prison soulève une autre question à traiter, celle du maintien dans les lieux des sortants de prison.

BIBLIOGRAPHIE

OUVRAGES

- BACQUE M.-H. et BIEWENER C., 2013, *Empowerment, une pratique émancipatrice*, Paris, éd. La Découverte, 175 p.
- BLANCHET A. et GOTMAN A., 2013, DE SINGLY (dir.), *L'enquête et ses méthodes - L'entretien*, Paris, 2^e édition, éd. Armand Colin, 123 p.
- BEAUD S. et WEBER F., 2013, *Guide de l'enquête de terrain*, Paris, 4^e édition, éd. La Découverte, coll. Guides - Grands repères, 334 p.
- BECKER, H. S., 2002, *Les ficelles du métier*, Paris, éd. La Découverte, 353 p.
- CASTEL R., 2009, *La montée des incertitudes. Travail, protections, statut de l'individu*, Paris, éd. Seuil, in PAUGAM S. (dir.), 2010, *Les 100 mots de la sociologie française*, Paris, éd. Puf, 127 p.
- COMBESSIE J.-C., GEORGHIOU M. et BOUHEDJAH S., 1994, *Étude sur la pauvreté en prison*, DAP, Sceri, in COMBESSIE Ph., 2012, *Sociologie de la prison*, Paris, éd. La Découverte, 126 p.
- COMBESSIE Ph., 2012, *Sociologie de la prison*, Paris, éd. La Découverte, 126 p.
- DE SINGLY F., GIRAUD Ch. et MARTIN O., 2013, *Nouveau manuel de sociologie*, Paris, 2^e édition augmentée, éd. Armand Colin, p. 279 p.
- Dictionnaire Petit Robert, 1983, Paris.
- Dictionnaire latin-français, 1989, Paris, 751 p.
- DONZELOT J. et al., 2003, *Faire société. La politique de la ville en France et aux Etats-Unis*, Paris, éd. Seuil, in DUBET F., 2010, *Les places et les chances*, Condé-sur-Noireau, éd. Seuil, 120 p.
- DUBET F., 2002, *Le déclin des institutions*, éd. Seuil, in DEIS 2014, novembre 2013, « La place de l'utilisateur dans l'intervention sociale. Une comparaison européenne », étude de terrain collective, Institut de Développement Social de Haute-Normandie, 98 p.
- DUBET F., 2009, *Le Travail des sociétés*, Paris, éd. Seuil, in DUBET F., 2010, *Les places et les chances*, Condé-sur-Noireau, éd. Seuil, 120 p.
- DUBET F., 2010, *Les places et les chances*, Condé-sur-Noireau, éd. Seuil, 120 p.
- DURU-BELLAT M., 2009, *Le Mérite contre la justice*, Paris, Presses de Sciences-Po, in DUBET F., 2010, *Les places et les chances*, Condé-sur-Noireau, éd. Seuil, 120 p.
- ESPING-ANDERSEN G., réédition 2007, *Les trois mondes de l'État-providence. Essai sur le capitalisme moderne*, Paris, éd. Puf, coll. Le Lien social, in DEIS 2012-2014, novembre 2013, « La place de l'utilisateur dans l'intervention sociale. Une comparaison européenne », étude de terrain collective, Institut de Développement Social de Haute-Normandie, 98 p.
- FIJALKOW Y., 2011, *Sociologie du logement*, Paris, éd. La Découverte, 125 p.

- FOUCAULT M., 1975, *Surveiller et punir : naissance de la prison*, éd. Gallimard, « Bibliothèques des Histoires », in COMBESSIE Ph., 2012, *Sociologie de la prison*, Paris, éd. La Découverte, 126 p.
- GODEFROY T. et LAFFARGUE B., 1992, *Regard sur l'actualité. Pauvreté, crime et prison*, Paris, éd. La Documentation française, in KENSEY A., 2012/2, « Que sait-on de la situation socioéconomique des sortants de prison ? », éd. La Découverte, *Revue du MAUSS*, n° 40, p. 147-160. DOI : 10.3917/rdm.040.0147.
- GOFFMAN E., 1977 (1ère éd. 1963), *Stigmates. Les usages sociaux des handicaps*, Paris, Ed. de Minuit in JONAS Nicolas (ENS Ulm), fiche de lecture réalisée par http://socio.ens-lyon.fr/agregation/corps/corps_fiche_goffman.php.
- JANVIER R. et MATHO Y., 2011, *Comprendre la participation des usagers dans les organisations sociales et médico-sociales*, Paris, éd. Dunod, 261 p.
- LAURENT A., 1991, *Solidaire si je le veux. Pour une éthique de la responsabilité individuelle*, Paris, Les Belles Lettres, in DUBET F., 2010, *Les places et les chances*, Condé-sur-Noireau, éd. Seuil, 120 p.
- NUGEJA-BLOCH F., 2013, *Logement, la spirale de la fracture sociale et générationnelle*, Paris, éd. Puf, 271 p.
- PAUGAM S. (dir.), 2010, *Les 100 mots de la sociologie française*, Paris, éd. Puf, 127 p.
- PAUGAM S. (dir.), 2014, *L'intégration inégale. Force fragilité et rupture des liens sociaux*, Paris, éd. Puf, 512 p.
- ROSENVALLON P., 1981, *La crise de l'Etat providence*, éd. Seuil, in DEIS 2012-2014, novembre 2013, « La place de l'utilisateur dans l'intervention sociale. Une comparaison européenne », étude de terrain, Institut de Développement Social de Haute-Normandie, 98 p.
- ROSENVALLON P., 1998, *La Nouvelle Question sociale. Repenser l'Etat-providence*, Paris, éd. Seuil, in DUBET F., 2010, *Les places et les chances*, Condé-sur-Noireau, éd. Seuil, 120 p.
- SAUVAYRE R., 2013, *Les méthodes de l'entretien en sciences sociales*, Paris, éd. Dunod, 138 p.
- VIMONT J.-C., 2004, *La prison. A l'ombre des hauts murs*, éd. Découvertes Gallimard, 127 p.

ENTRETIENS

- CASTEL R., décembre 2007, « Etat social : la protection de tous par la propriété sociale », par CANNASSE S., 02/04/2007, in *Panorama du médecin*, http://www.carnetsdesante.fr/IMG/pdf_A-88.pdf

PAUGAM S. avec la rédaction de la revue Sciences Humaines, 1994, in *La société française en mouvement*, Hors-série n°6.

CROZIER Michel, Mai/juin 1995, « Jeux des acteurs et dynamiques de changement », entretien avec DORTIER Jean-François, Sciences Humaines, hors-série n°9, in CABIN Philippe, DORTIER Jean-François, 2000, *La Sociologie. Histoires et idées*, éd. Sciences Humaines.

ARTICLES

BARBIER J.-C., 2013, « Les politiques d'activation de la protection sociale sont de plus en plus discréditées », in *Actualités sociales hebdomadaires (ASH)*, n° 2795, in DEIS 2012-2014, novembre 2013, « La place de l'utilisateur dans l'intervention sociale. Une comparaison européenne », étude de terrain, Institut de Développement Social de Haute-Normandie, 98 p.

BERAUD M. et EYDOUX A., « Activation des chômeurs et modernisation du service public de l'emploi », Travail et Emploi [En ligne], 119 | juillet-septembre 2009, mis en ligne le 05 mars 2011, consulté le 30 juillet 2014. URL : <http://travailemploi.revues.org/3468>.

CABANEL G.-P., 01/2002, « Entre exclusion et réinsertion », éd. CERAS, in *Projet*, n° 269, p. 45-53. DOI : 10.3917/pro.269.0045.

CASTEL R., « Devenir de l'État-providence et travail social » in ION J., 2005, *Le travail social en débats*, Paris, éd. La Découverte, p. 27-49., in DEIS 2012-2014, novembre 2013, « La place de l'utilisateur dans l'intervention sociale. Une comparaison européenne », étude de terrain, Institut de Développement Social de Haute-Normandie, 98 p.

COMBESSIE Ph., 01/2002, « La ville et la prison, une troublante cohabitation », éd. CERAS, in *Projet*, n° 269, p. 70-76, DOI : 10.3917/pro.269.0070, <http://www.cairn.info/revue-projet-2002-1-page-70.htm>.

COMBESSIE Ph., 2012, « Pourquoi tant de pauvres en prison ? », in COMBESSIE Ph., *Sociologie de la prison*, Paris, éd. La Découverte, 126 p.

COYE S., BERARD J. et NEVE J., septembre-octobre 2006, dossier « Redéfinir la mission du service public pénitentiaire : affirmer la primauté de l'objectif de réinsertion », in *Dedans Dehors*, n°57, p. 12-30.

DUVOUX N., 2013, « Non, je ne suis pas un assisté ! », in DE SINGLY F., avec GIRAUD Ch. et MARTIN O., *Nouveau manuel de sociologie*, Paris, 2^e édition, éd. Armand Colin, 279 p.

ERHEL Ch., 01/2012, « Politiques de l'emploi : la tendance à l'activation donne-t-elle une place accrue à l'accompagnement ? », in *Informations sociales*, n° 169, p. 30-38 URL : www.cairn.info/revue-informations-sociales-2012-1-page-30.htm.

FAUGERON C., 1996, « Peut-on réduire l'emprise de l'enfermement ? Quelques questions sur la légitimité de la prison », in TULKENS, BOSLY (dir.), *La justice pénale et l'Europe*,

- Bruxelles, Bruylant, in COMBESSIE Ph., 2012, *Sociologie de la prison*, Paris, éd. La Découverte, 126 p.
- FOUCART J., 2008, « Histoire du travail social en Belgique », in JOVELIN E., *Histoire du travail social en Europe*, Paris, éd. Vuibert, coll. Perspectives sociales, 287 p.
- JOIN-LAMBERT M.-Th., 29/03/2010, « L'évolution des politiques sociales en France », In *Projet Innovation 2010*,
www.andml.info/.../evolution_des_politiques_sociales_mt_join_lambert.pdf.
- KENSEY A., 02/2012, « Que sait-on de la situation socioéconomique des sortants de prison ? », éd. La Découverte, *Revue du MAUSS*, n° 40, p. 147-160. DOI : 10.3917/rdm.040.0147.
- LALLEMAND C., juin 2014, « Une ferme pour l'autonomie », DEIS 2012-2014, Institut de Développement Social de Haute-Normandie, 4 p.
- LANNOY P., « L'action au carrefour de ses rationalités de quelques apories prosaïques de l'individualisme cognitiviste : Raymond Boudon et le sens des valeurs », in *Revue Française de sciences politique*, 50e année, n°6, 2000, pp. 941-965. DOI : 10.3406/rfsp.2000.395525,
http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/rfsp_0035-2950_2000_num_50_6_395525.
- LE BRIS M., 07/12/2012, « RSA : grande ambition, grande déception », in *ASH*, n° 2786, p. 26-29.
- LE BRIS M., 07/12/2012, « Martin Hirsch : « on est resté au milieu du gué » », in *ASH*, n°2786, p. 29.
- LE GALL S., 03/2009, « Les nombreux freins à la réinsertion des détenus », in *La Gazette Santé Social*, n°50, p.p. 54-55.
- LENOIR R., 21/02/1995, « La démocratie au péril de la finance », in *Le Monde*.
- « Le revenu minimum d'insertion – Après l'acte II de la décentralisation », 10/06/2005, in *ASH*, supplément, n° 2411.
- « Les étapes de la conquête du droit de vote. Le droit de vote depuis quand et comment ? », 05/05/2014, www.vie-publique.fr/.../voter/droit-vote/etapes-conquete-du-droit-vote.htm.
- « Logement social : comment rendre le droit au logement effectif ? », 24/04/2007, www.vie-publique.fr/.../logement-social-comment-rendre-droit-au-logemen...
- PIRÈS A., 2008, « La formation de la rationalité pénale moderne », in DEBUYST *et al.*, in COMBESSIE Ph., 2012, *Sociologie de la prison*, Paris, éd. La Découverte, 126 p.
- Presse Locale, 01/10/2014, « Réforme pénale ».
- « Prisons : le constat du contrôleur général », 07/05/2009, in *Vie Publique*, www.vie-publique.fr.

« Quel est le statut juridique d'un citoyen ? Comment définir la citoyenneté ? », 09/10/2013, www.vie-publique.fr/.../definition/.../quel-est-statut-juridique-citoyen.html.

« Trois millions d'euros pour les sortants de prison », Nouvel Observateur, www.actu-societe.nouvelobs.com/logement-prison.html.

« Un peu plus de 2 millions de foyers bénéficiaient du RSA fin 2011 », 23/03/2012, in *ASH*, n°2752, p 5 et 6.

WRESINSKI J., 1987, rapport présenté au nom du Conseil économique et social, « Grande pauvreté et précarité économique et sociale », www.atd-quartmonde.org.

DOCUMENTS OFFICIELS

SEILLIER B., 02/07/2008, rapport d'information n°445, tome I, « La lutte contre la pauvreté et l'exclusion : une responsabilité à partager », www.senat.fr.

CASF, article L. 345-2-2, cité par la loi Besson du 31 mai 1990 et modifié par La loi n°2014-366 du 24 mars 2014 - art. 45, www.legifrance.gouv.fr.

CASF, article L. 345-2-3, créé par La loi n°2009-323 du 25 mars 2009 - art. 73, www.legifrance.gouv.fr.

Constitution de 1789 – « Article I : Les hommes naissent et demeurent libres et égaux en droit. (...). Article II : Le but de toute association politique est la conservation des droits naturels et imprescriptibles de l'Homme. Ces droits sont la liberté, la propriété, la sûreté et la résistance à l'oppression. (...) Article VII : Nul homme ne peut être accusé, arrêté ni détenu, que dans les cas déterminés par la loi (...) Article IX : Tout homme étant présumé innocent jusqu'à ce qu'il ait été déclaré coupable, s'il est jugé indispensable de l'arrêter, toute rigueur qui ne serait pas nécessaire pour s'assurer de sa personne doit être sévèrement réprimée par la loi. », www.conseil-constitutionnel.fr.

DECISIER D., mars 2006, « Les conditions de la réinsertion professionnelle des détenus en France », in coll. *Journal officiel de la République française, avis et rapports du Conseil économique et social*, 331 p., www.ladocumentationfrancaise.fr.

FNARS, Convention pluriannuelle d'objectifs FNARS - ministère de la Justice, 2013 - 2015, www.justice.gouv.fr.

Loi n°88-1088 relative au revenu minimum d'insertion, www.legifrance.gouv.fr.

Loi n°90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement, www.legifrance.gouv.fr.

Loi n° 98-657 du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions, www.legifrance.gouv.fr.

Loi n°2000-1208 du 13 décembre 2000 visant à la solidarité et au renouvellement urbain, www.legifrance.gouv.fr.

Loi n° 2006-872 du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement, www.legifrance.gouv.fr.

Loi du 9 mars 2004 (LAJEC), 2004 : « Développement des aménagements de peine pour lutter contre la récidive par la loi portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité. », www.justice.gouv.fr, consulté le 03/01/2014.

Loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, www.legifrance.gouv.fr.

« Référentiel national des prestations du dispositif accueil, hébergement, insertion », juillet 2010.

TRAVAUX

AFRES, échelle de participation de ARNSTEIN S. R., in DONZELOT J. et EPSTEIN R., 2006, « Démocratie et participation - l'exemple de la rénovation urbaine », in *Esprit*, dossier « Forces et faiblesses de la participation, n°326, pp. 5-34.

BONY L., 2007-2008, « Quel horizon à la sortie de prison ? - Territoire et réinsertion post-carcéral », mémoire de master, COMBESSIE Ph. (dir.), Paris 10, 158 p.

Conférence de consensus, 14 et 15/02/2013, fiche 15, « L'accompagnement social des condamnés et sortants de prison », www.conference-consensus.justice.gouv.fr.

Conférence de consensus, 14 et 15 février 2013, vidéo, intervention de Gilbert Berlioz, Sociologue-consultant et directeur du Cabinet CRESS, www.conference-consensus.justice.gouv.fr.

DDCS, 19/03/2014, compte-rendu du comité de pilotage de la convention de réservation du contingent préfectoral au profit des publics prioritaires, Tourbraix.

DEIS 2012-2014, novembre 2013, « La place de l'usager dans l'intervention sociale. Une comparaison européenne », étude de terrain, Institut de Développement Social de Haute-Normandie, 98 p.

DE RIDDER G., LEGRAND-SALESSE C et TALEB J., 02/1991, « Le RMI, L'intégration sociale et l'emploi », AURH, LERS - IRTS de Haute-Normandie, ASPIR pour le développement économique et l'aménagement urbain en Haute-Normandie avec la collaboration de l'INSEE de Haute-Normandie.

Document de présentation du SIAO de la commune de Tourbraix, juin 2014.

Document élaboré par EPCI de l'agglomération de Tourbraix concernant les dispositifs d'urgence, d'hébergement et de logement temporaire, 15/01/2013.

Données statistiques par le groupement d'associations qui gère le SIAO « insertion ».

FORS Recherche sociale, mai 2014, à la demande de l'ONPES, rapport final d'étude, « Etude sur la pauvreté et l'exclusion sociale de certains publics mal couverts par la statistique publique ».

GRAS L., 2008, « La socialisation professionnelle des conseillers d'insertion et de probation », Rapport (intermédiaire) de recherche, Agen, Énap, in COMBESSIE Ph., 2012, *Sociologie de la prison*, Paris, éd. La Découverte, 126 p.

INSEE, « estimation du taux de chômage dans les zones d'emploi », www.insee.fr.

MARCHETTI A.-M., 1981, « La réinsertion des sortants de prison dans le cadre des centres d'hébergement », thèse de 3^e cycle, non publiée, 435 f, in BONY L., 2007-2008, « Quel horizon à la sortie de prison ? - Territoire et réinsertion post-carcéral », mémoire de master, Paris 10, COMBESSIE Ph. (dir.), 158 p.

Rapport sur la programmation des objectifs de l'habitat sur le périmètre de l'agglomération de Tourbraix, 2010-2015.

SITES INTERNET

www.actu-societe.nouvelobs.com.

www.andml.info.fr.

www.anil.org.

www.assemblee-nationale.fr.

www.atd-quartmonde.org.

www.cairn.info.

www.carnetsdesante.fr.

www.conference-consensus.justice.gouv.fr.

www.conseil-constitutionnel.fr.

www.criminocorpus.revues.org.

www.insee.fr.

www.justice.gouv.fr.

www.ladocumentationfrancaise.fr.

www.larousse.fr.

www.legifrance.gouv.fr.

www.lemonde.fr.

www.persee.fr.

www.questions.assemblee-nationale.fr.

www.senat.fr.

www.socio.ens-lyon.fr.

www.travailemploi.revues.org.

www.vie-publique.fr.

www.vosdroits.service-public.fr.

LISTE DES ANNEXES

Annexe 1 : Évolution des données sociodémographiques les plus représentatives des détenus entre avril 2010 et avril 2014

Annexe 2 : Répartition des libérés en 1996 selon le nombre de difficultés relevant de l'enquête¹

Annexe 3 : Les acteurs intra-muros en contact avec les détenus dans le centre pénitentiaire de Tourbraix

Annexe 4 : Grille d'entretien avec l'ex-détenu

Annexe 5 : Retranscription intégrale de l'entretien avec le directeur de l'association chargée de l'accompagnement social des sortants de prison dans le cadre de la mission liée à l'accès au logement de ce public

Annexe 6 : Grille d'analyse des entretiens.

Annexe 7 : Les acteurs rencontrés au cours de l'enquête de terrain

¹ DAP, « enquête auprès des libérés entre les 3 et le 9 juin 1996 », in KENSEY Annie, 2012/2, *art. cit.*

ANNEXE 1
ÉVOLUTION DES DONNÉES SOCIODÉMOGRAPHIQUES LES PLUS REPRÉSENTATIVES
DES DÉTENUS ENTRE AVRIL 2010 ET AVRIL 2014¹

TABLEAU 1 : Évolution de la population masculine écrouée en milieu fermée depuis 4 ans

	Hommes (nb)	Total (Hommes et Femmes)
1 ^{er} Avril 2010	77 920	80 740
<i>(en %)</i>	96,5	100,0
1 ^{er} Avril 2014	65 431	67 757
<i>(en %)</i>	96,6	100,0

TABLEAU 2 : Évolution de la structure de la population masculine écrouée en milieu fermé par groupe d'âge depuis 4 ans

	Moins de 16 ans	16-18 ans	18-21 ans	21-25 ans	25-30 ans	30-40 ans	40-50 ans	50-60 ans	60 ans et plus	Total des Hommes
04/2014	66	684	5 531	13 503	15 949	20 708	12 573	6 049	2 857	77 920
<i>(en %)</i>	0,08	0,09	7,1	17,3	20,5	26,6	16,1	7,8	3,7	100,0
04/2010	58	608	4 981	11 484	13 325	17 072	10 387	5 183	2 333	65 431
<i>(en %)</i>	0,09	0,9	7,6	17,6	20,3	26,1	15,9	7,9	3,6	100,0

¹ Extraites et construites à partir des statistiques trimestrielles de la population prise en charge en milieu fermé, 2014, [www.justice.gouv.fr/prison et réinsertion](http://www.justice.gouv.fr/prison-et-reinsertion) > les chiffres clefs.

TABLEAU 3 : Évolution de la structure de la population masculine écrouée en milieu fermé selon la nationalité depuis 4 ans

	Français	Étrangers et apatrides ou de nationalité mal définies	Total des Hommes
1 ^{er} Avril 2014	63 231	14 689	77 920
(en %)	81,2	18,9	100,0
1 ^{er} Avril 2010	53 977	11 545	65 431
(en %)	82,5	17,5	100,0

TABLEAU 4 : Population masculine écrouée en milieu fermé par niveau d'instruction au 1^{er} avril 2014

Niveau d'instruction	Hommes	
	Nb	%
Illettrés déclarés	1 160	1,5
Instruction primaire	5 595	7,2
Instruction secondaire ou supérieure	57 600	73,9
Inconnu ou non déclaré	13 565	17,4
Total	77 920	100,0

ANNEXE 2

REPARTITION DES LIBERES EN 1996 SELON LE NOMBRE DE DIFFICULTES RELEVANT DE L'ENQUÊTE¹

Cumul des difficultés : ne pas être embauché à la sortie, ne pas avoir de logement, avoir moins de 20 €, ne pas avoir eu de visite et ne pas être attendu à la sortie	Effectif	Part (%)
Aucune difficulté	156	13 %
1 difficulté	353	29 %
2 difficultés	344	28 %
3 difficultés	194	16 %
4 difficultés	119	10 %
5 difficultés	42	3 %
Ensemble	1 208	100 %

*100 F. en 1996 : en tenant compte de l'inflation entre 1996 et 2011.

Champ : France entière

¹ DAP, « enquête auprès des libérés entre les 3 et le 9 juin 1996 », in KENSEY Annie, 2012/2, *op. cit.*

ANNEXE 3 : LES ACTEURS INTRA-MUROS EN CONTACT AVEC LES DÉTENUS DANS LE CENTRE PENITENTIAIRE DE TOURBRAIX

ACTEURS	STRUCTURE - Institution / organisme : service de l'État ; - Secteur privé : Association ou entreprise privée	ACTEURS SALARIES ou BENEVOLES - NATURE DU PERSONNEL (administratif ou technique)	INTERNES A LA PRISON ou EXTERIEURS	DOMAINE D'ACTIVITE (pénitentiaire, social, médical, etc.)	MISSION	NOMBRE (par rapport à l'ensemble du personnel pénitentiaire)
Les surveillants - Personnel pénitentiaire	Sous l'autorité de l'administration pénitentiaire - Ministère de la Justice	Acteurs salariés - Surveillance : service déconcentré	Internes à la prison	Pénitentiaire	Maintien de l'ordre au sein des détenus	Inconnu
PRECISIONS (recherches, lectures, observations et entretiens) Ces précisions quant à la proportion de femmes, la provenance, le diplôme et fonction des surveillants sont tirées de lectures relatives au milieu carcéral et n'ont pu être vérifiées sur le terrain d'enquête. Une observation sur une durée suffisamment longue aurait alors été nécessaire.		- La proportion de femmes augmente de façon régulière (14 % en 2003 ; 29 % en 2007)¹. Les surveillants proviennent de milieux ruraux ou « anciennement industrialisés du Nord et de l'Est de la France ». Par ailleurs, stagiaires ou fonctionnaires, ils sont souvent jeunes. Ils ne sont pas vraiment préparés à la délinquance urbaine que l'on rencontre en prison². - Diplôme : le niveau de diplôme a augmenté de façon conséquente de 1970 à 2000 pour baisser légèrement puis stagner. Plus de la moitié des candidats en 2008 sont titulaires d'un Bac voire d'un diplôme supérieur au Bac³. - La fonction de surveillance n'exclut pas une logique humaniste de la part de ce personnel, ce qui peut paraître contradictoire⁴. D'ailleurs, ce personnel n'apprécie pas d'être relégué au rôle de « porte-clefs » du fait de l'entrée de nombreux personnels extérieurs en prison⁵. Il existe deux « sous-cultures » : les surveillants ne ressentant aucune hostilité envers les détenus (« logique missionnaire » orientée vers l'insertion) sont majoritaires mais se font peu entendre dans les discours publics. L'autre groupe de surveillants, voyant le détenu comme un criminel systématiquement dangereux (« logique statutaire » orientée vers l'éducation), se fait plus entendre et de ce fait impacte sur la représentation de la société concernant la prison et les détenus. - Ils interviennent au quotidien, tout au long de l'incarcération.				

¹ COMBESSIE Ph., 2012, *Sociologie de la prison*, Paris, éd. La Découverte, p. 51.

² *Ibid.*, p. 50-51.

³ Sources FRÉNOT C., 1998, *Qui étaient les pénitentiaires en 1996 ?*, DAP - Enap (Statistique de Laurent Gras), in *ibid.*, p. 51-52.

⁴ COMBESSIE Philippe, fait un rapprochement avec ce qu'entend Pierre LASCOUMES dans son ouvrage, 1977, *Prévention et contrôle social. Les contradictions du travail social*, Genève, Masson : « les contradictions du travail social », in *Ibid.*, p. 48-49.

⁵ *Ibid.*, p. 52.

ANNEXE 3 : LES ACTEURS INTRA-MUROS EN CONTACT AVEC LES DÉTENUS DANS LE CENTRE PENITENTIAIRE DE TOURBRAIX

ACTEURS	STRUCTURE - Institution / organisme : service de l'État ; - Secteur privé : Association ou entreprise privée	ACTEURS SALARIES ou BENEVOLES - NATURE (administratif ou technique)	INTERNES A LA PRISON ou EXTERIEURS	DOMAINE D'ACTIVITE (pénitentiaire, social, médical, etc.)	MISSION	NOMBRE (par rapport à l'ensemble du personnel pénitentiaire)
Personnels d'insertion et de probation : CPIP (pas d'assistant de service social dans la prison De Tourbraix) - Personnels pénitentiaires	Sous l'autorité de l'administration pénitentiaire - Ministère de la Justice	Acteurs salariés - Administratifs	Internes à la prison	Social	Mission essentielle de la lutte contre la récidive se déclinant ainsi : - aide à la décision judiciaire et individualisation des peines - lutte contre la rupture du lien social - insertion - contrôle des obligations des détenus	3,8 ETP soit 7 CPIP réels sur 10 prévus soit : 3 en maison d'arrêt ; 2 en centre de détention 1(CD1) ; et 2 en centre de détention 2 (CD2)
PRECISIONS⁶ (recherches, lectures, observations et entretiens) - quant à leurs caractéristiques, provenance - quant au diplôme - quant à la fonction, mission, etc. - à quel moment interviennent-ils (début, milieu ou fin de peine) ?		- Caractéristiques : Les candidats CPIP sont principalement des femmes (60 à 80 %). - Provenance : origine relativement urbaine, ce qui occasionne un taux de rotation conséquent en zone rurale. - Diplôme : généralement en droit (les représentations de ce métier sont différentes des représentations des candidats sortant diplômés en sciences humaines). Plus particulièrement dans les établissements situés en zone rurale, le parcours scolaire ou universitaire impacte leurs relations avec les autres personnels (surveillants et personnel socio-éducatif), et leurs centres d'intérêt (loisirs en plein air ou activités culturelles). - Fonction, mission : la désillusion conduit 10 % des candidats à démissionner au cours des 18ers mois de la formation. - A quels moments ils interviennent : tout au long de la peine (début, milieu et fin de peine).				

⁶ GRAS Laurent, 2008, *La socialisation professionnelle des conseillers d'insertion et de probation*, Rapport (intermédiaire) de recherche, Agen, Énap, in *ibid.*, p. 52-53.

ANNEXE 3 : LES ACTEURS INTRA-MUROS EN CONTACT AVEC LES DÉTENUS DANS LE CENTRE PENITENTIAIRE DE TOURBRAIX

ACTEURS	STRUCTURE - Institution / organisme : service de l'État ; - Secteur privé : Association ou entreprise privée	ACTEURS SALARIÉS ou BENEVOLES - NATURE (administratif ou technique)	INTERNES A LA PRISON ou EXTERIEURS	DOMAINE D'ACTIVITE (pénitentiaire, social, médical, etc.)	MISSION	NOMBRE
Les travailleurs sociaux : - Assistants sociaux, - Educateurs spécialisés, - CESF.	Association 1 : ↳ Conseiller en économie sociale et familiale	Acteurs salariés - Administratif	Professionnels extérieurs	Social	Mission d'insertion sociale	1
	Association 2 : ↳ Educateur spécialisé	Acteurs salariés - Administratif	Professionnels extérieurs	Prévention et suivi spécialisé santé	Aide aux soins notamment dans le cadre de l'addictologie	1 (soit un relais de 4 acteurs)
PRECISIONS (recherches et entretiens)		A quel moment interviennent-ils ? : • Association 1 : une demi-journée tous les 15 jours • Association 2 : très régulièrement dans une antenne de l'hôpital de Tourbraix				
Autres acteurs extérieur CAF	Etablissement public	Acteurs salariés - Administratif	Acteurs extérieurs	Aide sociale	Mission d'aide sociale (telle que l'instruction de la demande de RSA)	1 expert conseil
PRECISIONS (recherches et entretiens)		A quel moment ils interviennent : 1 fois par mois au centre pénitentiaire afin d'assurer un lien avec l'extérieur. Chaque permanence permet de rencontrer 10 à 15 détenus. Cette intervention est prévue en fin de peine.				

ANNEXE 3 : LES ACTEURS INTRA-MUROS EN CONTACT AVEC LES DÉTENUS DANS LE CENTRE PENITENTIAIRE DE TOURBRAIX

ACTEURS	STRUCTURE - Institution / organisme : service de l'État ; - Secteur privé : Association ou entreprise privée	ACTEURS SALARIÉS ou BENEVOLES - NATURE (administratif ou technique)	INTERNES A LE PRISON ou EXTERIEURS	DOMAINE D'ACTIVITE (pénitentiaire, social, médical, etc.)	MISSION	NOMBRE
Acteurs sociaux - domaine économique :	Mission locale (pour les plus jeunes) : association Co-financement : Ville – SPIP – FIPD	Acteurs salariés - Administratif	Acteurs extérieurs	Socio-éducatif	Insertion professionnelle et sociale	3 (soit 1 ETP et 2 acteurs ponctuels)
Personnels de l'emploi	Pôle emploi pour les autres détenus	Acteurs salariés - Administratif	Acteurs extérieurs	Socio-éducatif	Insertion professionnelle et sociale	1 conseiller justice
PRECISIONS (recherches et entretiens)		- Mission locale : Un bureau est dédié dans un bâtiment administratif du centre pénitentiaire pour un intervenant à temps plein et 2 autres intervenants ponctuels - Pôle emploi : une convention nationale est déclinée sur le plan local. 6 mois avant la fin de la peine ou 6 mois avant la sortie sous aménagement de peine, les détenus sont orientés vers Pôle emploi qui intervient 2 à 3 jours par semaine				
Personnels de la formation	Société privée	Acteurs salariés	Acteurs extérieurs	Socio-éducatif	Fournit divers services aux établissements en impliquant les détenus dans leur insertion professionnelle : formation professionnelle, prise en charge socioprofessionnelle, embauche de détenus	5 à 6 acteurs
	Détachés de l'Éducation nationale	Acteurs salariés - Administratif	Acteurs extérieurs	Socio-éducatif	Remise à niveau, formation, CAP, etc.	5 + le Responsable local
PRECISIONS (recherches et entretiens)		- La société privée intervient quotidiennement. - L'Éducation nationale : intervient quotidiennement. Lui sont dédiés un bureau et une salle de classe.				

ANNEXE 3 : LES ACTEURS INTRA-MUROS EN CONTACT AVEC LES DÉTENUS DANS LE CENTRE PENITENTIAIRE DE TOURBRAIX

ACTEURS	STRUCTURE - Institution / organisme : service de l'État ; - Secteur privé : Association ou entreprise privée	ACTEURS SALARIES ou BENEVOLES - NATURE (administratif ou technique)	INTERNES A LA PRISON ou EXTERIEURS	DOMAINE D'ACTIVITE (pénitentiaire, social, médical, etc.)	MISSION	NOMBRE
Personnels de la santé Acteurs médicaux : médecins généralistes, psychologues, infirmiers	Acteurs institutionnels - Ministère de la santé	Acteurs salariés	Acteurs extérieurs	Médical	Prise en charge médicale physique ou psychique ; soins	1 médecin généraliste + 1 cadre de santé + 1 équipe médicale
PRECISIONS (recherches et entretiens)		A quel moment interviennent-ils ? : tous les jours et tout le long de la peine. Ils font partie de l'antenne de l'hôpital de Tourbraix située dans la prison.				

ANNEXE 3 : LES ACTEURS INTRA-MUROS EN CONTACT AVEC LES DÉTENUS DANS LE CENTRE PENITENTIAIRE DE TOURBRAIX

ACTEURS	STRUCTURE - Institution / organisme : service de l'État ; - Secteur privé : Association ou entreprise privée	ACTEURS SALARIES ou BENEVOLES - NATURE (administratif ou technique)	INTERNES A LA PRISON ou EXTERIEURS	DOMAINE D'ACTIVITE (pénitentiaire, social, médical, etc.)	MISSION	NOMBRE
Acteurs du judiciaire : magistrats JAP sur la juridiction de Tourbraix - Autorité mandante du SPIP	Institutionnels - Ministère de la Justice	Acteurs salariés	Acteurs extérieurs	Judiciaire	Fixe les modalités d'exécution de peine de prison. Au besoin, il oriente et contrôle leurs conditions d'application	3 (soit 1 pour la maison d'arrêt, 1 pour le CD1, et 1 pour le CD2)
PRECISIONS (recherches et entretiens)		A quel moment interviennent-ils ? : pas de périodicité déterminée pour : - les débats contradictoires (à savoir l'examen d'aménagement de peines) - les commissions d'application des peines (à savoir l'examen de remises supplémentaires de peine et permission de sortie)				
Avocats	Secteur privé	Secteur libéral	Acteurs extérieurs	Judiciaire	Défense des détenus et de leurs droits	
PRECISIONS (recherches et entretiens)		Soit les détenus ont leur propre avocat, soit ils ont la possibilité de se rendre à la permanence d'accès aux droits qui a lieu 2 fois par mois. Les avocats interviennent également dans le cadre des commissions disciplinaires pour assister le détenu.				

ANNEXE 3 : LES ACTEURS INTRA-MUROS EN CONTACT AVEC LES DÉTENUS DANS LE CENTRE PENITENTIAIRE DE TOURBRAIX

ACTEURS		STRUCTURE - Institution / organisme : service de l'État ; - Secteur privé : Association ou entreprise privée	ACTEURS SALARIES ou BENEVOLES - NATURE (administratif ou technique)	INTERNES A LA PRISON ou EXTERIEURS	DOMAINE D'ACTIVITE (pénitentiaire, judiciaire, social, médical, etc.)	MISSION	NOMBRE
Les autres intervenants sociaux : Visiteurs de prison		Soit les visiteurs sont des particuliers soit ils font partis de ANVP : association loi 1901)	Bénévoles	Extérieurs	Association de soutien, caritative, humanitaire	Insertion sociale : socialisation, aide morale et matérielle aux détenus et leurs familles	10
Secours populaire Français ou secours catholique		Association humanitaire créée en 1945	Bénévoles	Extérieurs		Insertion et solidarité : aide au financement du cantinage et permission de sortie, colis de Noël.	1 bénévole du Secours populaire et 4 à 5 du Secours catholique
Accueil des familles de détenus		Association loi 1901 dite apolitique et non confessionnelle	Bénévoles	Extérieurs		Spectacles ponctuels intramuros (fête de la musique et Noël) pour le maintien des liens familiaux et sociaux pour les proches des détenus en attente de parloir. Accueil, écoute, information, UVF.	44
	PRECISIONS (recherches et entretiens)		- Les visiteurs de prison : interviennent ponctuellement. Ils estiment ne pas voir suffisamment de détenus mais les personnes incarcérées doivent en faire la demande. - Les accueillants bénévoles de l'Accueil des familles de détenus tiennent deux permanences chaque jour de parloir (du mardi au samedi sauf jours fériés).				

ANNEXE 3 : LES ACTEURS INTRA-MUROS EN CONTACT AVEC LES DÉTENUS DANS LE CENTRE PENITENTIAIRE DE TOURBRAIX

ACTEURS	STRUCTURE - Institution / organisme : service de l'État ; - Secteur privé : Association ou entreprise privée	ACTEURS SALARIES ou BENEVOLES - NATURE (administratif ou technique)	INTERNES A LA PRISON ou EXTERIEUR	DOMAINE D'ACTIVITE (pénitentiaire, judiciaire, social, médical, etc.)	INTERVENTION	NOMBRE
Autre acteur : Aumônier			Extérieur	culturel		1
	PRECISIONS (recherches et entretiens)		Il est prévu la pratique du culte musulman dans le quartier socio-culturel dès début mars 2014.			

ANNEXE 4 : GRILLE D'ENTRETIEN

Ex-détenu accueilli dans une structure d'accueil de jour, associative (Entretien du 25/06/2014)

I – La sortie d'incarcération

- **Vous avez été incarcéré : pouvez-vous m'expliquer comment s'est déroulée votre sortie ?**
 - ↳ Après votre sortie, comment a évolué votre situation personnelle d'une part et logement d'autre part ?
 - ↳ Leur évolution sont-elles liées ?
- **Pouvez-vous me raconter votre parcours logement depuis votre libération (*doivent être détaillés : situation de logement ou d'hébergement, éventuel changement de logement et/ou de structure d'accueil, cadre urgence ou insertion investi, dispositif(s) utilisé(s) et orientations, acteurs intervenus sur la situation, emménagement*) ?**
- Avez-vous rencontré des difficultés à votre libération ?
 - ↳ Quelles étaient ces difficultés (famille, santé, et plus particulièrement logement, etc.) ?
- Quelles étaient les raisons de ces difficultés ?
 - ↳ Étaient-elles liées à l'incarcération (Sont-elles les conséquences de l'incarcération) ?
 - ↳ Est-ce vous qui ne parveniez pas à vous insérer ou est-ce les personnes chargés de vous y aider qui n'y parvenaient pas elles-mêmes ? Selon vous, cela venait-il de vous ou des personnes qui assuraient votre suivi social ?
- Ces difficultés auraient-elles pu être évitées ?
 - ↳ Si oui, comment selon vous ?
- **Quelle est votre situation logement aujourd'hui ? (*doivent être détaillés : chambre/logement, secteur-environnement-commerces et administrations de proximité, meublé/non meublé, taille, propriétaire/gestionnaire, type de contrat/durée de séjour*)**
 - ↳ Vous satisfait-elle ? Pouvez-vous développer ? (*par rapport à tous les éléments susmentionnés, et perception adapté/non adapté, et réponse aux attentes, et appropriation des lieux, et relation avec le propriétaire et/ou gestionnaire*)
- Aujourd'hui quel est votre objectif pour poursuivre votre insertion sociale ?

II – Le suivi social : au sein de la prison et après l'incarcération

Au sein de la prison :

- **L'arrivée : Comment s'est déroulée votre arrivée à la prison ?**
 - ↳ Qui avez-vous rencontré ?
 - ↳ Était-ce un entretien individuel ou collectif ?
 - ↳ Qu'a-t-il été prévu ? (*un projet ?*)
 - ↳ Avez-vous signé un engagement, un contrat, etc. ?

- ↳ Avez-vous pu donner votre avis sur ce qui vous était demandé ?
- ↳ Êtes-vous satisfait de cet accueil ?
- **La sortie : comment votre sortie a-t-elle été préparée ?**
 - ↳ Aviez-vous un CPIP ? Etait-ce une femme ou un homme ? De quel âge environ ?
 - ↳ Avez-vous bien accueilli l'idée d'un suivi par un CPIP ? Avez-vous accepté volontiers cette aide ou l'avez-vous refusée ?
 - ↳ Avez-vous pu vous entretenir avec votre CPIP ? Etait-ce à votre demande ? Oseriez-vous le (la) solliciter ? Répondait-il (elle) ? Rapidement ou pas ?
 - ↳ Combien de fois avez-vous pu rencontrer votre CPIP ? A quelle fréquence ? Vous ou votre CPIP, vous êtes-vous parfois désisté ? Si oui, pourquoi ?
 - ↳ Avez-vous le sentiment que vos besoins, avis étaient pris en compte ?
 - ↳ Comment qualifiez-vous ce que vous a apporté votre CPIP ?
 - ↳ Votre CPIP vous a-t-il proposé de vous aider à vous rapprocher de votre bailleur pour restituer votre logement si vous en aviez un au moment de votre incarcération ?
 - ↳ Comment décrivez-vous la relation avec votre CPIP ?
 - ↳ Comment votre CPIP a-t-il (elle) évalué l'évolution de votre situation ? Avez-vous pu participer à l'évaluation de votre situation ?
 - ↳ Êtes-vous satisfait du suivi apporté par votre CPIP ? Pensez-vous que votre sortie a bien été préparée ?
 - ↳ Pensez-vous que le suivi social en prison nécessite d'être amélioré ? Si cela est le cas, que souhaiteriez-vous qu'il soit amélioré dans ce suivi ?
 - ↳ Selon vous, le CPIP est-il soumis à des contraintes dans son travail et lesquelles ?

A l'extérieur de la prison :

- **Y a-t-il eu un lien entre le suivi de la prison et l'aide apportée à la sortie ?**
 - ↳ Avant de sortir, avez-vous été orienté par votre CPIP vers une structure ou informé des structures vers lesquelles vous pouviez demander de l'aide ? (*sortie encadrée ou non ?*)
 - ↳ Étiez-vous ou êtes-vous suivi par un CPIP du milieu ouvert ?
- Nous avons évoqué tout à l'heure les difficultés que vous avez pu rencontrer.
 - ↳ Avez-vous réussi à les surmonter ?
 - ↳ Si oui, comment ? Si non, pour quelles raisons ?
 - ↳ Seul ou avec l'aide d'intervenants sociaux ?
 - ↳ Lesquels ? Dans quelles structures travaillent-ils ? Dans quel(s) domaine(s) ?
 - ↳ Comment travaillez-vous votre projet avec ce ou ces intervenants ?
 - ↳ Avez-vous la possibilité de donner votre avis sur votre projet, vos besoins ?
 - ↳ Avez-vous le sentiment qu'ils sont pris en compte ?

- ↳ Aviez-vous besoin d'une aide pour gérer votre logement ? Votre suivi social vous y a-t-il aidé ? Si oui, quel type d'intervenant vous y a aidé et comment ? Si non pourquoi ?
- ↳ Votre suivi prévoit-il un travail sur l'apprentissage ou le réapprentissage de l'autonomie ?
- **Êtes-vous satisfait de votre suivi social après la sortie ?**
 - ↳ Avez-vous le sentiment que ce travail d'accompagnement vous rapproche progressivement de votre objectif ?
 - ↳ Comment l'évaluez-vous ? Et sur quels critères ?
 - ↳ Pensez-vous que l'aide apportée après la détention nécessite des améliorations ? Lesquelles ?

III – Les pratiques de l'enquêté ainsi que les contraintes auxquelles il a été ou est confronté.

A la prison :

- **Avez-vous travaillé avec votre CPIP les démarches administratives (carte d'identité, CMU, déclaration d'impôt, etc.) ?**
 - ↳ Qui a effectué ces démarches ? (*vous seul, vous avec l'aide de votre CPIP, ou votre CPIP seul*)
 - ↳ Si votre CPIP s'en est chargé seul, avez-vous essayé ?
 - ↳ Si oui, pourquoi n'y êtes-vous pas parvenu ?
 - ↳ Si non, pourquoi ?
- ↳ Avez-vous parfois rencontré des périodes de démotivation ?
- ↳ Si oui, qu'est-ce qui vous motivait ou démotivait ?
- ↳ Comment les surmontiez-vous ?

Après l'incarcération :

- **Aviez-vous le sentiment d'être moins autonome au moment de votre libération ?**
 - ↳ Vous a-t-il fallu réapprendre certaines tâches de la vie courantes ?
 - ↳ Votre logement y a-t-il contribué ?
- **Aujourd'hui, pouvez-vous dire que ce travail a porté ses fruits ?**
 - ↳ Vous sentez-vous plus autonome aujourd'hui qu'avant votre incarcération ? Comment pouvez-vous l'expliquer, le justifier ? Avez-vous des exemples ?

IV – Les représentations quant à l'insertion sociale

- Qu'est-ce que l'insertion sociale pour vous ?
- Que pensez-vous que la société attende de vous ?
- **Quelles sont vos priorités pour pouvoir vous estimer inséré dans la société ? Ce qui est déterminant pour vous en sortir ?**
- Quelle importance accordez-vous au logement dans l'insertion sociale ?

V – Mon interlocuteur : situation liée à la détention et situation avant l’incarcération

- Pouvez-vous vous présenter (nom, prénom, sexe, âge) ?

Situation liée à la détention :

- Depuis combien de temps êtes-vous libéré ?
- Quelle durée de peine vous a-t-il été initialement fixée ?
 - ↳ Et combien de temps êtes-vous resté dans l'établissement ?
 - ↳ La durée de cette peine a-t-elle évolué durant votre prise en charge (*remise ou allongement de peine*) ?
 - ↳ Quelle en est la raison ?
- Dans quel établissement et quel bâtiment étiez-vous ?
 - ↳ Avez-vous connu un transfert d'établissement pendant que vous assuriez votre peine ? Pourquoi ?
 - ↳ Et/ou un transfert de bâtiment ? Pour quelle(s) raison(s) ?
- Aviez-vous un projet ? Lequel ?

Situation avant l'incarcération :

- Quelle était votre situation professionnelle, familiale, etc., avant votre détention ?
- Aviez-vous un logement avant votre détention ?
 - ↳ Si c'est le cas, l'avez-vous perdu en raison de la détention ? Par voie d'expulsion ou sur votre décision de le restituer au bailleur ?
 - ↳ Viviez-vous seul dans ce logement ? Quelles ont été les conséquences de la perte de ce logement ?
 - ↳ Sinon, quelles étaient les raisons de cette situation « sans-logement » ? Où dormiez-vous ?

VI – Fin de l'entretien

Nous sommes arrivés au terme de ma grille d'entretien. Avez-vous quelque chose à ajouter ?

ANNEXE 5

Entretien avec le directeur de l'association chargée de l'accompagnement social des sortants de prison dans le cadre de la mission liée à l'accès au logement de ce public.

Pouvez-vous vous présenter, ainsi que vos fonction et missions ?

Je suis directeur du service logement, insertion et jeunes majeurs aussi de l'As. Je suis responsable d'un service très multi-actions parce qu'on fait différents types d'intervention dans le domaine de l'insertion pour des bénéficiaires du RSA : des chantiers d'insertion, de l'accompagnement individuel... Nous avons des actions dans le domaine du logement, de l'accompagnement dans le cadre du FSL, de l'accompagnement dans le cadre de ce qu'on appelle l'AVDL et puis des actions d'hébergement dans le cadre de l'ALT, pension de famille, intermédiation locative puisqu'on a deux logements dans le cadre de l'intermédiation locative aussi. Nous avons des actions avec des partenaires du logement passerelle pour des missions d'accompagnement général auprès des résidents, des missions plus spécifiques auprès des résidents âgés et migrants. Nous avons des actions en lien avec le SPIP pour des personnes proches de la sortie de détention. Donc deux actions actuellement : une action à l'intérieur du centre pénitentiaire où nous faisons des permanences axées sur les problématiques liées au logement et une action à l'extérieur qui consiste à gérer deux logements. On en avait trois mais on nous en a retiré un. Donc il nous reste deux logements-relais qui nous permettent d'accueillir des personnes qui sortent de détention, qui normalement devraient avoir accès à un autre type de logement assez rapidement mais qui n'y ont pas accès au moment de leur sortie. Donc pour leur éviter de se retrouver dans la précarité, de faire appel au 115 ou de se faire héberger à droite à gauche, nous gérons ces deux logements-là. Mais ils sont réservés à des personnes pour lesquelles il y a déjà un projet entamé. Ça peut être quelqu'un par exemple qui a eu un accord de principe pour un logement chez un bailleur social ou un bailleur privé mais le logement n'est pas prêt, ça sera dans deux mois. Ça peut être quelqu'un aussi qui va accéder à de l'ALT (l'orientation ALT a été faite mais il n'y a pas de place au moment où il sort) ou en résidence sociale parce que le dossier n'est pas complet et alors il faut poursuivre les démarches. Ces deux actions (permanence à la prison et logement-relais) concernent les sortants de prison. Pour continuer mes missions générales dans le service, je suis responsable d'un service d'accueil et d'hébergement pour des jeunes majeurs, 18 à 21 ans. Nous avons 40 places en sachant qu'actuellement nous avons quand même 19 mineurs étrangers isolés. C'est donc une mission un peu exceptionnelle parce que ça ne figure pas dans la convention initiale mais c'est la réalité qui nous amené à prendre en charge ces jeunes à la demande du département, enfin de l'Aide Sociale à l'Enfance. Je suis aussi responsable de l'agence immobilière à vocation sociale, et pour être complet j'ai la responsabilité aussi depuis cette année d'une association que l'As a repris en gestion sur une commune voisine de Tourbraix qui propose ces différents types d'actions : elle gère entre autre un petit CHRS diffus, elle a aussi une pension de famille, propose des accompagnements ainsi que des accompagnements psychologiques avec deux psychologues, ce qu'on ne fait pas avec l'équipe de Tourbraix. C'est l'ensemble du service dont j'ai la responsabilité. Cela représente beaucoup de conventions, beaucoup d'actions. Des petits financements demandent aussi beaucoup de travail, il faut faire des demandes de subvention, il faut rédiger des bilans. Le temps passé pour une demande de subvention que ce soit pour demander 10 000 € ou 50 000 € représente la même charge de travail. Et tout ça c'est dans le cadre d'une association, l'As, qui maintenant a 5 grands services et qui est supervisée par un directeur général et un conseil d'administration.

Quelle est votre formation, votre cursus ?

Moi je suis éducateur spécialisé de formation. Je n'ai pas d'autres diplômes reconnus. J'ai suivi des formations de management avec la Chambre de commerce de l'agglomération de Tourbraix qui propose des formations de cadre-manager. La formation que j'ai suivie n'est pas une formation diplômante.

Depuis combien de temps occupez-vous ce poste ?

Cela fait 7 ans que je suis sur ce poste, enfin bientôt 7 ans.

Qu'est-ce que l'insertion sociale selon vous ?

Pour moi, l'insertion sociale c'est de permettre à quelqu'un de lever les freins les plus importants qui sont autant de blocage à l'accès à une insertion sociale. L'insertion sociale, pour moi, c'est avoir un toit pérenne, avoir des ressources pérennes aussi, et si possible avoir un travail pour ceux qui sont en âge de travailler. Pour parvenir à cela, il y a des personnes qui ont besoin de régler des problèmes qui sont importants pour elles, un manque de capacité à gérer un budget, des problèmes de santé mentale ou physique, des problèmes familiaux au niveau de leur couple, au niveau de leurs enfants. Ce sont donc des freins qui peuvent tellement encombrer l'esprit de la personne qu'elle ne sera pas capable parallèlement de s'intéresser à une formation professionnelle ou de s'intéresser à une recherche d'emploi, ou alors ses problèmes vont l'empêcher d'être capable de gérer correctement son logement par exemple. Donc l'insertion sociale, c'est vraiment travailler ces questions-là de façon à lever des freins qui empêchent d'avoir accès à un travail, une formation, un logement ordinaire.

Alors quelqu'un qui vit au RSA de façon presque pérenne et qui ne sort pas du dispositif, est-ce pour vous quelqu'un d'inséré ? Tout en considérant les multicarences de la personne, est-ce pour vous quelqu'un d'inséré ou en insertion ?

Je pense qu'il y a des gens qui sont installés dans le dispositif. Je me trompe peut-être. J'aurais envie de dire qu'il y a des gens qui ont acquis une forme d'insertion tout en étant bénéficiaire du RSA parce qu'ils se sont organisés une vie avec la ressource qui est le RSA. Ils ne cherchent pas obligatoirement à en sortir. Souvent ils ont à côté une organisation de vie qui fait qu'ils ont des ressources complémentaires, travail dissimulé ou des choses comme ça. On le voit bien... Je ne l'ai pas dit tout à l'heure dans la présentation du service, nous sommes aussi référent RSA pour les sortants de prison. Nous avons une convention avec le département pour suivre 40 personnes en qualité de référent RSA. Quand on dit à certaines personnes « Il va falloir monter votre projet d'insertion, c'est obligatoire pour continuer à bénéficier du RSA. », il y a des gens que ça intéresse, qui sont demandeurs et puis il y a ceux qui font le minimum pour toujours avoir droit au RSA. Et dès la signature, on ne les voit plus. Ce qu'on peut leur proposer en termes de travail sur un projet ne va pas les intéresser, parce qu'ils ont leur vie organisée et ils n'ont pas besoin de nous. Donc je pense que ces gens-là sont insérés à leur façon. Ce n'est pas de cette façon que je me représente l'insertion sociale mais en quelque sorte, ils ont une forme d'insertion.

La société demande aux individus d'être autonomes, aujourd'hui il y a la notion d'autonomie financière mais dans le domaine social est entendue l'autonomie de la vie quotidienne plutôt que de l'autonomie financière. Dans ce cas-là, cela veut-il dire qu'une autonomie financière peut alors être aussi un RSA ?

Oui, je pense que pour certains oui.

Que pensez-vous du fait que, dans un contexte d'efficience, pour la société être autonome financièrement c'est travailler ?

On peut dire qu'on n'est pas autonome quand on dépend de ressources publiques. Le RSA est une ressource versée. C'est vrai que ça n'est pas une autonomie réelle dans la mesure où elle est susceptible de s'arrêter d'abord si on ne respecte pas les règles, et puis ça n'est pas en échange d'un travail, enfin bon. Donc l'insertion dans la société, elle n'est pas par le travail qui reste quand même une ... enfin, quoi que ça se discute aussi parce qu'une mère de famille qui élève trois enfants, elle peut se dire « Moi, je suis dans la société comme les autres. Ce n'est pas parce que je ne travaille pas en ce moment que je ne suis pas insérée. » Donc c'est une notion qui se discute. Je pense qu'il y a des gens... comme les gens qui touchent l'AAH par exemple, qui ne sont pas en capacité de travailler, et qui sont insérés à leur façon.

(Interruption téléphone)

Que signifie pour vous l'insertion sociale des sortants de prison ?

Moi je pense que ce sont des gens qui ont un handicap supplémentaire. Alors ça dépend. On ne peut pas généraliser. Je ferais la différence entre le sortant de prison qui a des petites peines, qui rentre, qui sort, qui est du coin. Je veux dire, lui il va sortir, il a déjà ses repères. Ils a ses amis, sa famille éventuellement. Éventuellement il sait où il va loger. Il a son réseau. Donc cette personne-là, elle a peut-être besoin de travailler son insertion professionnelle, pour certains ce sera le logement mais ça va encore être différent de ... une personne proche des autres personnes que l'on peut rencontrer, qui n'ont pas eu de parcours en prison et qui ont des problématiques à peu près identiques. A côté de cela, il y a celui qui sort d'une longue peine. On se rend alors compte que des personnes ont une perte de repères et il faut réapprendre non seulement... il faut penser à son avenir, son insertion professionnelle, son logement, mais aussi il faut réapprendre à vivre en dehors de la prison. Et lorsqu'on a été enfermé pendant plusieurs années, de nombreuses années pour certains, c'est tout un parcours, qui peut être angoissant, qui peut être difficile à vivre et qui peut être inquiétant.

Seulement pour les longues peines selon vous ?

Je pense qu'il y a quelque chose de particulier pour les longues peines. Ces gens-là, je pense qu'ils ont vraiment cette difficulté supplémentaire.

Et pour vous, qu'est-ce qu'une longue peine ? Cela correspond à quelle durée d'enfermement ?

Je ne sais pas, je n'ai pas de chiffre en tête. Je n'ai pas d'idée parce qu'on ne peut pas se mettre à la place des gens. Je ferais vraiment la différence entre les gens qui font des petits allers et retours, ils ont six mois même des fois un an, mais ils retrouvent la vie telle qu'elle était ...

(Interruption téléphone)

Actuellement nous suivons un monsieur qui vient de sortir après vingt ans de prison. Il est déphasé pour certaines choses. La ville a changé. Un jour, il était dans le hall de la gare, il se fait interpeller parce qu'il fumait. Il y a une personne qui lui dit : « Mais non ! Vous n'avez pas le droit. » Il dit à ma collègue : « C'est quoi ça ? ». Et bien oui, maintenant on ne peut plus fumer dans des lieux publics. C'est peu de chose mais cela montre bien que ces personnes sont parfois déphasées par rapport à la réalité. Ça complique aussi leur ... Je

pense qu'il y a une angoisse aussi d'être seul, parce que quand on a été incarcéré ... Concernant les difficultés spécifiques au sortants de prison, il n'y a pas besoin d'être enfermé vingt ans. Alors j'aurais du mal à donner un chiffre mais au-delà d'un an, deux ans, trois ans. Quand on est pris en charge, parce que d'une certaine façon on est pris en charge, tout est organisé pour vous. On vous dit « Vous sortez de votre cellule. Vous rentrez. Vous allez prendre votre douche. Vous allez manger, etc., etc. » Et puis soudain dehors, il n'y a plus personne pour vous dire ce que vous devez faire tout au long de la journée, ça peut être angoissant pour certains.

Vous voulez dire que l'on passe d'une dépendance totale à une autonomie totale du jour au lendemain ?

Sans personne pour vous dire ce que vous devez faire ni toutes ces barrières qui font que le chemin est tout tracé. La journée est organisée d'avance. Tout ça n'existe plus. Donc même avec un accompagnement, le soir, on est seul. Ensuite, il y a ceux qui retrouvent du monde à la sortie mais tout de même... Je pense que même ceux qui retrouvent du monde, ou qui retournent vivre en couple, ça ne doit pas être évident non plus de se réhabituer à vivre autrement.

Avez-vous noté des difficultés chez les détenus à s'insérer par le logement ? Lesquelles et quelles en sont les raisons ? (Les détenus ne parviennent-ils pas à s'insérer ou est-ce les acteurs intervenant dans le cadre de l'insertion sociale des sortants de prison qui ne parviennent pas à les y aider ?)

Je pense qu'on n'appréhende peut-être pas toujours, lorsqu'on n'a pas l'habitude de travailler avec ces personnes, ces difficultés complémentaires, ces difficultés qui sont peut-être de l'ordre psychologique. On ne les a peut-être pas toujours en tête et quelque fois on peut penser que les gens mettent de la mauvaise volonté. Quand on dit à quelqu'un « Vous allez faire une démarche, vous allez aller à la mairie, vous allez aller demander un papier, vous allez le remplir. », et qu'il ne le fait pas, vous pouvez vous demander « Il veut avancer ou pas ? » Alors qu'intellectuellement, la personne peut être considérée comme ayant des capacités, ne pas être déficiente par exemple. Et là je crois qu'il y a des moments, on oublie peut-être « Mais est-ce que la personne est capable psychologiquement de traverser la ville toute seule ? De prendre le bus ? » Et ce n'est peut-être pas évident. Il y a aussi des gens qui heureusement ont des permissions de sortie qui permettent de refaire connaissance avec l'extérieur mais cela reste insuffisant. Donc je ne suis pas sûr effectivement qu'on ait toujours en tête cette problématique particulière de l'angoisse de l'extérieur que peut représenter d'être dehors.

Quelle est l'importance du logement dans l'insertion sociale ?

C'est assez essentiel parce que lorsqu'on ne sait pas où on va dormir le lendemain, c'est quand même une situation de grande précarité. Ou lorsqu'on vit chez quelqu'un d'autre ... il y a des gens qui sont hébergés pour qui c'est compliqué. Alors soit la cohabitation se passe mal tout d'un coup et la personne se retrouve dehors du jour au lendemain parce qu'il y a eu une difficulté, soit la personne sent bien qu'elle gêne parce qu'il y a du surpeuplement donc elle n'est pas à l'aise non plus. Je pense que vraiment c'est la sécurité d'avoir un logement, pour moi c'est assez essentiel. Et quelquefois il y a des gens qui disent « Je m'occuperai de chercher du travail quand j'aurai un logement. » Je comprends assez cette situation parce que lorsqu'on n'a pas de chez soi, que l'on est chez les autres, et que l'on vit dans l'incertitude du lendemain : « Est-ce que je vais pouvoir y rester, quelques jours ou quelques semaines ? Est-ce qu'on va encore se disputer ce soir, etc. », ou pire ceux qui font le 115 parce qu'ils ne sont pas sûrs d'avoir une réponse positive. C'est sûrement très déstabilisant et pour moi, boire, manger et avoir un toit, ça me paraît la base.

Un logement seul à la sortie de prison, est-ce l'enfermement après l'enfermement ?

Il faut bien s'entendre. Je ne dis pas que la solution à la sortie soit obligatoirement le logement autonome chez un bailleur. Je pense que pour certains, des structures semi-collectives comme une résidence sociale, certains CHRS vont être rassurantes. Cela dépend des personnes aussi. Il y a des gens qui ont été souvent logés en collectif et qui peuvent en avoir assez aussi. Il y a aussi des gens qui se sentent fragiles et qui ne sauront pas refuser s'ils croisent certaines personnes. Par contre, c'est vrai que se retrouver seul dans un logement, ce doit être parfois un peu angoissant.

Comment aidez-vous les sortants de prison à s'insérer socialement ?

Nous avons concrètement les actions accueil SPIP à la prison que je vous ai présentées toute à l'heure, les logements-relais et l'accompagnement social auprès d'un public précarisé. Les accompagnements que l'on propose s'adressent aussi aux sortants de prison. Nous avons aussi quelquefois des sortants de prison en ALT, même sur la pension de famille. Actuellement nous accueillons une personne qui n'est pas venue directement chez nous après la sortie. Elle a eu un autre logement avant.

Comment votre structure travaille-t-elle l'apprentissage ou le réapprentissage de l'autonomie avec ce public ?

Très concrètement, on rencontre les gens. En général, en début d'intervention, on les voit très régulièrement. Ça peut être une fois par semaine. Mais sur les logements, il peut arriver qu'on les rencontre deux fois dans la semaine. Et puis en général au fur et à mesure du temps, on les verra moins. Si on voit beaucoup les gens au début c'est d'abord parce qu'il faut qu'on réalise un diagnostic, qu'on évalue si l'hébergement qu'ils ont est adapté, comment ils appréhendent le logement dans lequel on les a placés, comment se passe le séjour, qu'on repère le plus vite possible les éventuelles difficultés qu'ils peuvent avoir pour éviter que la situation ne se dégrade. Tout cela nécessite une présence assez soutenue dans les premiers temps. Après, ce sera au fur et à mesure de l'avancement de l'accompagnement selon les éléments sur lesquels va porter le suivi. Par exemple, on va travailler sur l'endettement. En général, on ne va pas commencer par cela, même si ça peut venir assez vite. Mais lorsqu'on va commencer à travailler sur l'endettement, si on décide de travailler avec la personne, de monter un plan de surendettement Banque de France, et bien pendant quinze jours à trois semaines, les personnes vont être rencontrées régulièrement pour avancer le projet : « Il nous manque tel document, vous revenez dans trois jours avec le document qui manque pour que l'on puisse terminer le dossier. » Vous voyez ça peut être des périodes comme cela où les rencontres sont plus fréquentes dans l'accompagnement parce que on travaille sur un projet très concret. On accompagne quelquefois des gens au moment où ils vont avoir l'attribution d'un logement. À ce moment-là, on va peut-être les rencontrer très régulièrement parce qu'on va les accompagner à la visite du logement, pour une rencontre avec le bailleur pour l'état des lieux entrant, pour ouvrir les compteurs, pour l'assurance. Toutes ces démarches vont peut-être devoir se réaliser dans un délai assez court. Cela va donc demander un accompagnement plus soutenu. Mis à part cela, il y a des situations où à certains moments on est dans une période où il ne se passe pas grand-chose, on va voir les gens une fois tous les quinze jours tout simplement. Par exemple pour les actions financées par le département, en général, la moyenne indiquée dans le cahier des charges est une rencontre tous les quinze jours minimum. Après, on adapte. Sur les logements-relais que nous gérons, la CESF rencontre les gens bien plus qu'une fois tous les quinze jours, une à deux fois par semaine. C'était quelquefois même plus certaines semaines pour certaines personnes. Concernant l'évaluation des mesures

d'accompagnement financées par des partenaires comme le département pour l'ASLL ou bien l'AVDL, nous restituons des bilans à partir d'une évaluation écrite.

Votre structure utilise-t-elle des outils dans ses pratiques quotidiennes pour l'insertion sociale de se public ? Si oui, lesquels ?

Pour l'ASLL oui, nous avons un document que le département a créé. Pour l'AVDL aussi. L'ASS est réservé pour les bénéficiaires du RSA. Mais à l'intérieur de cet accompagnement plus général, l'aspect logement est pris en compte aussi. Ce sont des accompagnements en moyenne une fois tous les quinze jours mais plus assez souvent, surtout en début de mesure. Avec aussi des bilans à rédiger sur des documents fournis par le département.

Et comment êtes-vous sollicités sur les situations ?

Pour les sortants de prison, c'est principalement la CESF qui intervient à la prison. C'est en lien toujours avec le SPIP. Pour notre mission référent RSA sortants de prison, ce sont des suivis orientés par le département puisque le département ou plus précisément le responsable social à l'UTAS répartit le suivi des bénéficiaires du RSA. Nous avons aussi effectivement des partenaires qui peuvent nous orienter... les assistantes sociales mais en sachant qu'à chaque fois on intervient dans le cadre d'un dispositif. Nous n'avons pas d'intervention en dehors. Par exemple, ici on ne fait pas de permanence pour recevoir des gens qui viendraient : « J'ai entendu parler de l'As, je viens voir si vous pouvez m'aider. » Il arrive que des gens viennent avec ce genre de question mais nous sommes obligés de les réorienter vers soit une assistante sociale pour faire une demande d'accompagnement à partir d'une fiche commande si c'est dans le cadre du RSA, soit pour constituer un dossier de demande dans le cadre de la commission FSL, ou alors un dossier pour le SIAO si c'est une demande d'hébergement. Donc à chaque fois, il faut que l'on intervienne dans le cadre d'un dispositif.

Il peut donc y avoir des personnes sortantes de prison qui ne vous sollicitent pas, qui ne sollicitent aucun acteur ?

Oui. Il y a aussi ceux qui sollicitent la CESF parce qu'ils l'ont connu à la prison et puis c'est vrai que quelquefois elle leur propose de passer à la permanence dans nos locaux s'ils ont une question. Mais c'est du travail qui n'est pas pris en compte dans le cadre d'un dispositif. Donc on ne peut pas les accompagner longtemps dans ce cadre-là, qui n'est pas un cadre d'ailleurs. Donc en cas de besoin d'accompagnement, ils sont orientés vers les dispositifs qui existent pour pouvoir poursuivre l'accompagnement.

Parce que sans cadre, ça n'apparaît pas dans vos bilans ?

Non, enfin, on le signale quand on rédige le bilan de l'action que mène la CESF, parce que c'est important que les partenaires sachent aussi que des gens viennent nous voir une fois qu'ils sont sortis. Mais c'est vrai que ce n'est pas pris en compte dans le financement de l'action.

Comment définissez-vous l'autonomie ? Qu'est-ce qu'être autonome selon vous ?

Être capable de gérer une situation seul, c'est-à-dire... tout au moins ne pas être capable de la gérer seul mais « être capable d'aller au bon endroit pour trouver une aide si j'ai besoin d'une aide ou bien trouver la réponse si je peux gérer le problème tout seul ». C'est donc avoir cette capacité de se dire « J'ai ce problème-là et pour le gérer, il faut que j'aille voir l'assistante sociale, il faut que j'aille à la CAF ou il faut que j'aille à la mairie. » Donc c'est être capable de raisonner et d'avoir ce cheminement intellectuel permettant de me repérer dans les dispositifs qui existent pour prendre en compte le problème auquel je suis

confronté. Donc pour moi c'est déjà une preuve d'autonomie d'avoir ce raisonnement-là. Ensuite, l'autonomie ça peut être aussi l'autonomie financière, c'est-à-dire ne pas dépendre des aides publiques par exemple. Quoique cela peut se discuter parce que l'on est dépendant d'un employeur lorsqu'on travaille, on est toujours susceptible d'être licencié. Mais tout au moins, je pense quand même qu'on est plus autonome quand on a des ressources qui viennent d'un emploi en CDI que lorsqu'on est bénéficiaire du RSA même si toute à l'heure j'ai dit que certains semblaient ne pas chercher à en sortir.

Ensuite l'autonomie pour moi c'est avoir les outils pour gérer la vie courante. Je pense qu'une des bases les plus importantes qu'on ne le pense quelquefois, c'est savoir lire et écrire. Parce que je pense qu'il y a des gens qui maîtrisent mal la lecture. Je pense que c'est un véritable handicap parce que lorsqu'on reçoit un courrier que l'on ne comprend pas, on n'est pas vraiment autonome. Et ça se complique aussi quand on ne veut pas en parler. Il nous arrive régulièrement de rencontrer des gens qui n'admettent pas, qui ne savent pas. Vous leur donnez un document, ils le regardent. Ils ne vont pas vous dire qu'ils n'ont pas compris. Ce n'est pas toujours facile pour eux de l'admettre.

Selon vous quels sont les critères attendus par un bailleur pour définir l'autonomie d'un demandeur de logement ?

Je pense que le bailleur va être intéressé par deux à trois critères dont deux sont les plus importants : « La personne va-t-elle payer régulièrement ? », c'est quand même essentiel, « Son comportement va-t-il être compatible avec la vie dans un immeuble, les relations de voisinage ? » Et puis je poserais en troisième critère : « La personne va-t-elle être capable de gérer son logement c'est-à-dire de l'entretenir. » Je pense que ce sont les trois questions qu'un bailleur va se poser. La capacité financière, alors pas simplement la capacité financière mais ... Le bailleur va se demander : « Est-ce qu'il peut payer le loyer ? » Mais aussi : « Est-ce qu'il va effectivement le payer ? » et puis ensuite c'est le comportement : « Cela va-t-il bien se passer avec le voisinage ? »

Quelles difficultés ou freins votre structure rencontre-t-elle pour l'insertion sociale des sortants de prison ?

Nous n'avons pas le temps suffisant pour effectuer le travail qu'on nous demande, enfin, que l'on nous demande de faire. C'est compliqué à gérer parce que lorsqu'on est en face de quelqu'un et qu'on doit le lui dire ou on ne lui dit pas mais on devrait lui dire tout au moins « Non, on ne peut pas en faire plus parce qu'on n'a pas le temps parce que j'ai d'autres choses aussi à faire. » Donc ce n'est pas facile non plus de renvoyer quelqu'un en disant on ne peut pas faire. Il y a un manque de moyen, c'est la première chose.

La deuxième chose c'est les difficultés liées effectivement aux orientations. Ce n'est pas toujours facile d'évaluer des personnes pour l'attribution de logement-relais. Nous avons eu deux cas récemment. Les deux personnes qui occupent en ce moment les logements-relais avaient toutes deux avant leur entrée dans les lieux une orientation pour la sortie de ces logements : il y en a une qui devait intégrer la structure de l'association CS et l'autre qui devait intégrer une résidence sociale. Des deux côtés, le projet n'a pas pu aboutir alors qu'à CS, on nous avait dit que tout était organisé et qu'il y avait simplement un problème de deux mois d'attente. Le positionnement sur le logement -relais correspondait parfaitement. Mais cela n'a pas pu se faire. CS est revenu... Et puis chez l'autre structure, il y a eu un autre problème. Je ne me souviens plus bien mais alors que la CESF avait toutes les assurances semble-t-il pour que la personne puisse rentrer dans des délais raisonnables dans la résidence sociale, ça n'a pas pu aboutir non plus. Et soudain la personne a un peu abandonné le projet donc on est parti sur autre chose. C'est le problème de l'orientation des personnes, ce n'est pas toujours évident, même si on essaie de cibler au mieux, de travailler avec le SPIP le projet et bien il y a toujours des aléas qui font que ça ne se passe pas comme on l'avait imaginé. Et il est vrai qu'en moyenne les temps d'accueil sont plus longs

que prévu, on s'en doutait un petit peu mais ... on a eu aussi le cas d'une autre personne qui a eu l'année dernière je crois une attribution assez rapidement chez un bailleur social. Mais on lui a attribué un logement qui nécessitait des travaux qui ont duré plus longtemps que prévu. Nous l'avons donc hébergé bien plus longtemps que ce qui avait été envisagé au départ. Voilà le genre de difficultés auxquelles nous sommes confrontés. Mais en même temps, ça fait partie des incertitudes de ce travail.

Le travail partenarial nécessite-t-il des améliorations ? Si oui lesquelles ? Êtes-vous confronté à certaines difficultés venant des pratiques professionnelles des autres acteurs ? Comment agissez-vous alors ?

Si je prends par exemple l'association CS. A un moment on s'est heurté à la façon dont elle avait géré le problème, c'est-à-dire que, pour nous, cette association n'avait pas clairement dit les choses. Elle a d'abord dit quelque chose et puis après elle est revenue sur sa décision avec son argumentation. J'ai rencontré le directeur. Il m'a expliqué la raison pour laquelle il revenait sur la décision qui avait été prise.

Si je comprends bien, vous voulez dire que l'argumentation se tenait mais mettait en difficulté tous les acteurs concernés par la situation ?

Voilà, son point de vue était justifié mais en même temps.... Il voulait régler des choses avec la DDSCS qui ne finançait pas comme il le voulait enfin etc., et puis il m'a dit : « J'en ai marre de faire toujours sans moyen. » Donc ça s'est répercuté sur nous et sur la personne mais nous avons fait comprendre à ce directeur qu'il fallait que l'on trouve une solution ensemble. Donc quelquefois on est confronté aussi aux logiques des uns et des autres mais ceci dit, je suis sûre qu'à un certain moment d'autres partenaires pourront dire la même chose de nous. Ils pourront dire : « Ils n'ont pas voulu de cette personne dans la pension de famille, parce qu'ils ont des critères. Je ne comprends pas leurs critères. Cette personne relevait pourtant bien de ce type de structure. » Enfin vous voyez. Donc je pense que cela peut jouer dans les deux sens aussi. Cela nous amène d'ailleurs à réfléchir sur nos propres pratiques professionnelles. J'essaie d'être attentif à nos arguments avec mes collègues lorsqu'on s'oriente vers un refus lors d'une réunion. Parce qu'il faut peut-être évoluer aussi. Parce qu'il y a peut-être des réalités qui nous empêchent de faire aujourd'hui ce que l'on pouvait faire à une époque. Je pense par exemple que globalement on a quand des personnes qui sont plus en difficultés qu'il y a une dizaine d'années sur les pensions de famille, même sur l'ALT. D'ailleurs même les collègues me le confirment, et il faut l'admettre aussi. Donc on ne peut plus faire comme on faisait à une autre époque. Il y a moins de moyens aussi.

Vous voulez dire que le contexte est différent ?

Oui, social et économique, donc il faut en tenir compte aussi.

Nous avons vu progressivement fleurir plusieurs dispositifs liés au logement d'une part dans le cadre de l'accès au logement (PDALPD, CLAL, SIAO, SYPLO, etc.) et d'autre part dans le cadre de l'accompagnement social (ASS, ASLL, AVDL, ALT, IML, etc.). Que pouvez-vous m'en dire ? Sont-ils pertinents ? Parviennent-ils à solutionner la problématique logement des sortants de prison ?

Je vais d'abord aborder SYPLO. Il semble que c'est un dispositif qui serait plutôt performant, d'après les retours que j'ai. Il y a quand même des relogements qui se font par ce biais-là mieux depuis qu'il y a ce dispositif. Concernant le SIAO, je trouve qu'il a un avantage. Il met autour de la table tous les hébergeurs. Ce qui ne se faisait pas avant. On se voyait peu, chacun faisait un peu à sa manière sans tenir compte... Alors ça ne règle pas tout, on voit bien que... mais au moins on est ensemble et on a un minimum d'échanges sur les

situations. Je pense que ça permet tout de même de trouver des pistes, parce qu'au cours de la discussion on pense à quelque chose collectivement. Ça oblige à essayer d'uniformiser un peu nos pratiques. Par exemple sur l'ALT, je pense qu'on est plus sur des pratiques qui s'homogénéisent maintenant qu'il y a quelques années. Malgré les points faibles, je vais revenir sur les points faibles, je pense quand même que ce dispositif évite dans beaucoup de cas aux personnes demandeuses de rencontrer un grand nombre de professionnels différents. Je me souviens à une époque lorsqu'on assurait notre commission en interne sur l'ALT, les gens venaient chez nous, ils allaient à l'AH, éventuellement à l'Af. Et puis nous, on ne savait pas ce qu'on avait répondu ailleurs à leur demande. Les gens pouvaient nous le dire mais pas toujours. Leur avait-on dit : « Vous allez avoir un logement dans deux mois chez nous. » ou bien au contraire « Ce n'est pas possible. » ? Donc les gens étaient aussi dans l'incertitude. Ça nous est arrivé de dire « Oui » à quelqu'un et puis qu'il nous réponde « L'AH [association d'hébergement] m'a proposé aussi un logement. Et puis surtout ça obligeait les gens à rencontrer chaque hébergeur, et à raconter leur histoire à chaque fois.

Le point faible, et bien vous l'avez vu encore ce matin [à la CTO], lorsqu'on a des dossiers à évaluer, le prescripteur n'assiste pas toujours à la commission pour présenter la situation... Madame M. du département a pris le relais mais elle découvrait les situations [au moment où elle les présentait]. Souvent Madame S., il me semble qu'elle connaît mieux les dossiers. Madame M. ne connaissait rien des situations qu'elle est venue présenter. Ce n'était pas la peine de venir dans ce cas-là. On les aurait lues entre nous et ça n'aurait rien changé. Les points faibles, c'est quand on n'a pas les éléments pour pouvoir discuter efficacement, enfin, des informations nécessaires pour pouvoir avancer.

Compte-tenu des nombreuses listes d'attente, peut-on dire que ces dispositifs parviennent à résoudre le problème au final ?

Non, mais je pense qu'il n'y a pas moins de logements ni plus qu'avant. Enfin si, il y en a peut-être moins, enfin je ne sais pas. Les listes d'attente, je pense qu'elles existaient déjà avant. En ALT, il y a des périodes où il n'y a pas trop de liste d'attente. Tout au moins, il peut y avoir des listes d'attente pour certains types de logement. Il peut y avoir une orientation vers notre structure pour une famille avec trois enfants. Mais nous avons seulement deux studios de libre. Donc nous n'avons pas pu l'accueillir parce que le logement dont nous disposons n'est pas adapté. On peut avoir ce genre de problème-là aussi.

On voit bien qu'en CTO, beaucoup de personnes sont inscrites sur listes d'attente quel que soit le dispositif : ALT, CHRS que ce soit en diffus ou en isolé ou pour les familles, les logements séquentiels, tous ces dispositifs contiennent des listes d'attente qui se rallongent.

Je sais bien que « sur liste d'attente » est souvent la réponse qui figure sur le compte-rendu. Ce matin, nous avons encore eu beaucoup de réponse comme ça. A part Madame V. qui a dit à un moment qu'elle avait peut-être un logement de libre en ALT.

Et au final la discussion c'est « Il va bien falloir qu'on rediscute de ces listes d'attente. »

Oui, mais en même temps, on n'a pas de solution miracle.

Que faudrait-il pour que les sortants de prison évitent le schéma de l'urgence ?

Le CHRS ne fait pas partie de l'urgence, enfin pas directement. En CHRS, il y a des lits qui sont dédiés à l'urgence mais le CHRS en lui-même fait partie du dispositif SIAO « insertion ».

Comment aider les ex-détenus à s'insérer par le logement ? Que faudrait-il mettre en place pour améliorer l'insertion des sortants de prison ?

Je pense que l'outil logement-relais que l'on a mis en place avec le SPIP, c'est la troisième année maintenant, est un bon outil. Comme on n'avait que deux logements, enfin trois mais maintenant deux, on avait limité l'accueil à des personnes qui avaient déjà comme je vous expliquais rapidement tout à l'heure, pour lesquelles il y avait déjà des pistes sérieuses de relogement avant leur entrée. Et maintenant on se rend compte aussi qu'il y a des personnes loin du logement autonome mais qui auraient besoin d'être pris en charge à leur sortie. Donc nous venons de répondre... j'étais en train de travailler sur ce projet avec Madame G. lorsque vous êtes arrivée. Nous venons de répondre à un appel à projet sur information du SPIP pour avoir deux logements supplémentaires pour des publics un peu plus loin du logement autonome, que l'on pourrait garder plus longtemps et à qui l'on pourrait proposer un accueil, un accompagnement plus renforcé. Je pense qu'il y a des besoins dans ce domaine-là. Donc si on pouvait avoir des moyens renforcés d'accompagnement pour des publics précaires qui ont besoin de logement, ça serait bien d'en avoir quelques-uns en plus. Donc ça manque un peu mais ça coûte, ça c'est sûr.

Ceci dit il y a autre chose qu'on est en train de développer qui peut améliorer aussi les prises en charge. On travaille mieux avec la psychiatrie enfin on essaie. Alors on a démarré récemment un travail en lien avec l'équipe qui intervient sur Tourbraix sur la santé mentale. On va essayer de repérer des gens en difficultés et pour éviter certaines situations. Une personne positionnée sur un des deux logements-relais, lorsqu'il est sorti de prison... Il a un traitement pour des problèmes psychiatriques. Il est sorti de prison un jeudi ou un vendredi. A sa sortie, trois jours de traitement et un rendez-vous à l'hôpital psychiatrique lui avaient été remis. Ce qui signifie que la semaine suivante, cette personne n'avait plus de traitement. Elle allait très mal. C'est notre CESF chargée de la mission logement des sortants de prison qui a fait le nécessaire pour trouver un médecin pour avoir une ordonnance. Elle a fait le siège à l'hôpital psychiatrique pour obtenir un rendez-vous rapidement avec le médecin. Cette personne a donc pu avoir ce rendez-vous beaucoup plus rapidement. Mais ça n'était pas normal qu'il sorte dans ces conditions-là. Avec le travail entamé avec l'équipe qui intervient sur la santé mentale, on espère pouvoir éviter ce genre de situation en anticipant des sorties, en travaillant avant la sortie avec l'antenne de l'hôpital qui intervient à l'intérieur de la prison sur les problématiques de ces personnes. Nous allons réfléchir à comment pouvoir les accompagner non seulement dans le logement mais aussi dans la prise en charge de leur problématique. C'est quelque chose aussi qui est intéressant et qui a besoin de se développer.

L'entretien se termine. Avez-vous d'autres informations à ajouter ?

D'une façon générale, oui. Ce qui est difficile aussi pour des services comme le nôtre, c'est la précarité dans laquelle on vit. Nos budgets sont fixés à l'année. On ne sait jamais ce qui va être reconduit, ce qui ne va pas être reconduit. Là pour vous donner une idée très concrète, sur les accompagnements qu'assure la CESF à la prison ou sur les logements-relais, on a un financement du FIPD. Et on a fait les demandes en janvier, comme tous les ans c'est en janvier, et à ce jour [l'entretien s'est tenu le 24/04/2014] je n'ai pas encore la réponse. Je ne sais pas si ce que l'on a demandé va nous être accordé. Et c'est tous les ans pareil. On n'a aucune perspective sur du moyen terme concernant nos missions. Donc on vit comme ça sans savoir, enfin on vit... on vit mais en sachant très bien que ce qui est, ce qu'on fait peut être remis en cause demain. Concernant les logements-relais, en janvier, je fais le budget pour trois logements-relais parce que pour le FIPD, il fallait faire les budgets début janvier. C'était très tôt, pour le 15 janvier je crois. J'envoie donc mon budget et je reçois un appel téléphonique. Mon interlocuteur me dit : « Le SPIP ne va pas pouvoir financer les trois logements, il n'en finance plus que deux. » Encore que nous l'ayons appris en début d'année, mais voilà, c'est tombé comme ça. Alors je n'en veux pas aux gens du SPIP parce que j'ai eu le directeur toute à l'heure justement pour notre projet. Enfin, on a

discuté au téléphone et il m'expliquait pour les actions de partenariat, que le SPIP dispose sur le plan départemental de 160 000 € je crois, et le directeur du SPIP vient d'apprendre que ça ne serait plus que 110 000 €. Il me dit « Lorsque des situations comme celles-là arrivent, après je dois m'en débrouiller. C'est vraiment un problème. Je trouve que les associations qui font du travail comme les nôtres sont maltraitées par les pouvoirs publics et que ce n'est pas normal de nous laisser fonctionner comme ça. Et c'est vrai pour tout. Concernant notre action sur les résidences sociales d'une société de logement passerelle, je n'ai aucune réponse à l'heure d'aujourd'hui concernant le financement pour nos interventions pour 2014. On a trois dossiers en cours. L'ARS, le département et l'Etat, et on n'a aucune réponse pour les trois. Et on ne va pas arrêter l'action. Si on attendait d'avoir les financements, depuis le 31 décembre nous ne serions pas intervenus depuis cette date dans les résidences sociale. Pour le moment, nous continuons en espérant avoir les financements. Alors heureusement que nous sommes une assez grosse association, qui a de la trésorerie, qui est seine. En cas de baisse de subventions, nous pourrions l'assumer au moins l'année de la baisse. Mais si on était une petite association sans grande trésorerie, on pourrait être très vite en difficulté. Parce que non seulement, il y a l'accompagnement des gens qui est en cause donc une moins bonne qualité éventuellement d'accompagnement mais il y a aussi des salariés, des gens qui sont payés avec ces subventions-là. Et puis on n'est pas à l'abri dans le service de devoir peut-être l'année prochaine se séparer d'une personne. Ça nous pend au bout du nez comme on se le dit en permanence. Madame V. disait ce matin qu'elle avait entendu dire que l'ALT allait baisser de 15 %. Je n'ai pas eu ces chiffres-là. J'en ai eu aucun mais voilà le genre d'exemple. Ça peut être aussi quelquefois dans l'autre sens. L'année dernière, au mois de juillet, Madame B. de la DDCS nous informe qu'il y a un financement pour de l'intermédiation locative. Elle me demande de construire un projet rapidement pour avoir une subvention complémentaire pour cette année. » Tout d'un coup, il y avait de l'argent à utiliser. C'est très aléatoire et dans un sens, le bon sens quelquefois mais en même temps, les fonds qui ont été accordés l'année dernière pour l'action, les aura-t-on encore pour cette année ? Alors peut-être qu'on s'est lancé dans des actions que l'on ne va pas pouvoir continuer... Enfin, c'est très compliqué.

ANNEXE 6 : GRILLE D'ANALYSE

L'INSERTION SOCIALE DES SORTANTS DE PRISON PAR LE LOGEMENT

- Représentation de l'insertion sociale
- Représentation de l'insertion sociale par le logement
- Priorités pour s'insérer par le logement
- Difficultés rencontrées par le public
- Rôle de la prise en charge, accompagnement social, autonomie, stigmatisation

LE PUBLIC CONCERNE

- Caractéristiques
- Difficultés
- Besoins

LES ACTEURS DES TROIS CHAMPS

- Missions
- Logiques d'acteurs

L'INSERTION SOCIALE PAR LE LOGEMENT

- Pratiques intramuros
- Pratiques extramuros
- Dispositifs
- Partenariat
- Posture des acteurs

LES FREINS ET DIFFICULTES RENCONTRES PAR LES ACTEURS

- Contraintes (politiques, institutionnelles, procédurales, administratives, organisationnelles, etc.)
- Ce qui n'est pas assez pratiqué
- Ce qui n'est pas ou plus pratiqué
- Difficultés liées aux dispositifs
- Difficultés liées au partenariat

POSTURE DU PUBLIC

- Stigmatisation
- Ressources
- Autonomie
- Stratégies d'acteurs

POINTS D'AMELIORATION SOUHAITES PAR LES PERSONNES INTERROGEES

- En termes de pratiques
- En termes de dispositifs
- En termes de partenariat

ANNEXE 7 : LES ACTEURS RENCONTRÉS AU COURS DE L'ENQUÊTE DE TERRAIN

	ACTEURS INSTITUTIONNELS	LES AUTRES ACTEURS			USAGERS
		Champs du pénitenciaire, logement, intervention sociale ou secteur privé	Acteurs décisionnels	Acteurs de terrain	
SECTEUR PUBLIC	Conseil général (CG) : 1 référent logement	SPIP	Le directeur (DSPIP)	1 Conseiller pénitentiaire d'insertion et de probation (CPIP)	/
	Groupement intercommunal, EPCI : 1 chargé de mission logement	Bailleur social	/	1 acteur du logement social - référent IML	
		Société de logement passerelle	/	1 acteur du logement - responsable de résidence	
SECTEUR ASSOCIATIF	/	Association d'accompagnement social	Le directeur du service logement, insertion et jeunes majeurs	1 Conseillère en économie sociale et familiale (CESF), travailleuse sociale intervenant à destination des sortants de prison et hors prison	/
		Association caritative d'urgence qui gère un CHRS	/	1 intervenante sociale - gestionnaire 115 et SIAO « urgence »	
		Association - La Ferme de Moyembrie qui accueille des sortants de prison	La Présidente	1 intervenant social - encadrant	
SECTEUR PRIVE	/	Société chargée de l'activité professionnelle et formation à la prison	Le responsable du site	/	/
AUTRE	/	/			1 détenu
					1 ex-détenu

Nom : LOUMEAUD - épouse LALLEMAND	Prénom : Céline	Jury du 18 décembre 2014
DIPLÔME D'ÉTAT D'INGÉNIERIE SOCIALE (DEIS)		
DE LA CELLULE AU LOGEMENT		
Comment améliorer l'accès au logement pour les sortants de prison ?		
Le service pénitentiaire d'insertion et de probation intervient auprès des sortants de prison pour préparer leur sortie d'incarcération. Le travail d'insertion entamé depuis la prison ne garantit pourtant pas l'accès à une solution de logement au moment de la libération. En raison de leurs difficultés sociales et d'un passage en prison qui les fragilise, les sortants de prison sont souvent orientés vers les structures d'hébergement qui proposent un accompagnement social de proximité et quotidien. Mais ces structures sont saturées, la demande d'hébergement étant supérieure à l'offre sociale. Par effet de cause, la libération se solde par une sortie sans solution de logement. Or la problématique liée au logement ne peut d'autant plus être résolue que le relais entre le service intramuros et les acteurs extramuros de l'intervention sociale et du logement est insuffisant. Les politiques publiques mettent en place des mesures pour favoriser l'accès à une place en hébergement ou en logement. Les sortants de prison sont alors contraints d'entrer dans ces dispositifs qui pourtant ne parviennent pas à solutionner leur problématique de l'accès au logement. Ce mémoire vise à analyser en quoi le manque d'articulation des trois secteurs d'activité que sont l'administration pénitentiaire, l'insertion sociale et le secteur du logement ainsi que leurs contraintes respectives conduisent à un écart entre les objectifs législatifs et les résultats escomptés. Les préconisations visent à améliorer l'articulation de ces trois champs entre eux ainsi qu'à promouvoir l'autonomie des sortants de prison pour favoriser leur accès à un logement et leur donner une place dans la société.		
Mots clefs : insertion sociale, accès au logement / à l'hébergement, sortants de prison, autonomie, inégalités sociales, justice sociale, places / chances.		
Nb de pages : 129	Volume annexes : 29	
Institut du Développement Social de Haute-Normandie Département des formations supérieures Années 2012-2014		