

n° **3** les contributions

agence nouvelle des

# **Solidarités** **actives**

**Grenelle de l'insertion**

les personnes détenues,  
trop souvent « oubliées » de l'insertion

avril  
2008

Agence nouvelle des

**solidarités** *ACTIVES*

# Grenelle de l'insertion

Les personnes détenues,

trop souvent « oubliées » de l'insertion

•• Le rapport complet de cette étude est disponible  
sur le site de l'ANSA [www.solidarites-actives.com](http://www.solidarites-actives.com) ••

# L'Agence Nouvelle des Solidarités Actives

## un diagnostic et une conviction

**Le diagnostic** a été établi par la Commission « Famille, vulnérabilité, pauvreté » présidée par Martin Hirsch qui, dans son rapport remis en avril 2005, a dressé un tableau de la pauvreté en France, en particulier celle qui touche les enfants. Ce rapport préconisait également quinze résolutions concrètes pour engager des politiques volontaristes de lutte contre ce fléau dans ses multiples dimensions afin d'éradiquer la pauvreté en une génération. Parmi elles figurait la proposition d'instaurer un **Revenu de Solidarité Active**, visant à replacer l'activité professionnelle au cœur de la lutte contre la pauvreté et redonner ainsi de la dignité notamment aux bénéficiaires de minima sociaux.

**La conviction** est que ces politiques ambitieuses doivent être conçues et mises en œuvre au niveau local et ce, dans le cadre d'une démarche expérimentale.

**L'Agence Nouvelle des Solidarités Actives** se veut donc un opérateur désintéressé (association sans but lucratif) d'ingénierie et d'innovation sociale au service des collectivités locales pour rendre plus efficaces nos dépenses sociales. Cette association rassemble volontairement des compétences centrées sur la mise en œuvre opérationnelle et sur l'évaluation des programmes mis en place. Elle a aussi fait le choix d'un parti pris méthodologique : celui d'associer systématiquement les populations en difficulté à la construction des dispositifs destinés à faciliter et à amplifier leur démarche d'insertion sociale et professionnelle.

### **Agence nouvelle des solidarités actives**

**Benoît Genuini**, président

**Christophe Fourel**, directeur général

Association loi 1<sup>er</sup> juillet 1901

N° SIRET : 488 527 326 00018

1, Passage du Génie - 75012 Paris - 01 43 71 39 48

[www.solidarites-actives.com](http://www.solidarites-actives.com)

# Contexte et méthodologie de l'étude

**L'Agence Nouvelle des Solidarités Actives (ANSA)** est une association créée en janvier 2006 pour mettre en œuvre, par la voie de l'expérimentation, des programmes locaux de réduction de la pauvreté et d'appui au retour à l'emploi.

Les propositions qui suivent sont fondées à la fois sur la pratique de terrain de l'ANSA, son positionnement **avec** les personnes en situation de pauvreté et les enseignements des premières expérimentations sociales mises en œuvre par l'association.

Elles abordent la refonte des politiques publiques d'insertion sans tabou ni restriction pour envisager toutes possibilités permettant de garantir aux personnes en difficulté et aux marges des vecteurs d'inclusion sociale (emploi, santé, logement...) d'être prises en compte et de vérifier une amélioration tangible de leur situation économique et sociale.

La mise en œuvre des propositions de l'ANSA est sous-tendue par les principes suivants :

- promouvoir l'expérimentation des projets pour assurer la réussite de leur généralisation ;
- associer systématiquement les premiers concernés à la construction, la mise en œuvre et l'évaluation des axes qui seront retenus du Grenelle, y compris au niveau local ;
- partager réciproquement les engagements et les responsabilités entre pouvoirs publics, bénéficiaires ou usagers et secteurs de l'entreprise ;
- veiller systématiquement et préalablement à l'impact des autres politiques publiques sur les questions d'insertion de façon à les optimiser et non à les altérer (politique du logement, de santé, économique, fiscale, éducative...);
- se donner, préalablement et tout au long de la mise en œuvre des politiques publiques, les moyens d'évaluer leur efficacité et la possibilité de les corriger en temps réel ;

- prévoir un principe de « sanctuarisation » des crédits qui seront alloués à celles-ci de façon à garantir une action pérenne, durable et favorisant la prévention des ruptures qui constituent le premier obstacle à l'inclusion durable des plus faibles.

# Sommaire

<b>Présentation .....</b>	<b>7</b>
<b>De qui parle-t-on ? .....</b>	<b>7</b>
<b>Pourquoi privilégier ici la population carcérale? .....</b>	<b>12</b>
<b>L'univers carcéral .....</b>	<b>15</b>
<b>Première piste : une meilleure information .....</b>	<b>22</b>
<b>Deuxième piste : droits et devoirs en prison .....</b>	<b>25</b>
Harmonisation des règlements intérieurs .....	25
Encadrement juridique de la relation de travail : création d'un « contrat d'engagement » ou « contrat d'insertion et de transition » .....	26
<b>Troisième piste : un parcours vers la réinsertion .....</b>	<b>28</b>
Organiser un entretien personnalisé pour les arrivants.....	28
Ouverture d'un droit au « Revenu de Solidarité Active » carcéral.....	30
Accompagner les détenus à la sortie de prison .....	32



# 1-Présentation

## 1-1-De qui parle-t-on ?

« Pauvres, précaires, fragiles, travailleurs à temps partiels subis, jeunes sans qualification, SDF, étrangers, sans papiers, sans logis, mal logés, mal soignés, Rmistes, bénéficiaires du RMA, de l'ASS, de l'API... ». De qui parle-t-on ?

Les différents dispositifs d'insertion, ayant vocation à accueillir ces publics et à les accompagner, se sont succédés au fil des années mais n'ont guère impacté les modes classiques de désignation des plus fragiles de notre société. La façon dont on désigne les plus pauvres n'est pourtant jamais neutre, elle influe sur la façon dont les pouvoirs publics et l'opinion publique vont les considérer et les prendre plus ou moins en compte dans l'ensemble des politiques publiques.

Travailler sur la façon dont on désigne les plus pauvres, c'est prévenir le risque d'en laisser tout ou partie en marge des politiques publiques.

À l'aune des travaux de Castel et Paugam, on peut discerner six modes de désignation de la « pauvreté » :

- La désignation par défaut, qui définit les personnes démunies par la désignation du manque qui les caractérise : les pauvres sont SANS papiers, SANS emploi, SANS logis, SANS qualification, Illettrés... Cette approche, plutôt stigmatisante, complexifie le parcours d'insertion de ces « sans » en mettant en avant leurs difficultés (leurs manques) et non leurs atouts.
- La désignation par le dispositif qui les accueille ou l'allocation dont ils bénéficient : les pauvres sont « RMIstes », « AAH », « PAQUE », « APIstes ». L'identité des personnes passe par l'allocation qui leur est versée en termes de solidarité nationale ou de protection sociale. Là encore, les effets de stigmatisation sont un obstacle fort.
- La désignation par l'attitude collective de la société à l'égard des plus pauvres ; ce mode de désignation est impor-

tant, dans la mesure où il fait office de « baromètre » de l'opinion à l'égard des plus faibles ; souvent sous tendue par le croisement d'une approche morale et juridique d'une part et une approche religieuse d'autre part, cette façon de désigner stigmatise l'oisiveté, l'errance, le vagabondage ou la mendicité et montre les pauvres comme « déviants » du registre des valeurs normatives partagées autour du travail, de l'effort et de la stabilité.

- La désignation par la situation économique, qui définit la pauvreté comme l'absence ou l'insuffisance de revenus ; notion relative, qui inclut la définition d'« un seuil de pauvreté »
- La désignation par une approche plus globale, qui définit plus largement la pauvreté comme la situation d'individus, de groupes, démunis de « ressources jugées essentielles » et se trouvant par conséquent en précarité. Les ressources essentielles pouvant concerner les revenus, le logement, l'éducation, la culture, les savoirs de base...
- La désignation, enfin, par une approche liée aux facteurs de vulnérabilité et/ou d'insécurité, introduite par Wresinski, qui définit la précarité comme l'absence d'une ou plusieurs des sécurités permettant aux personnes et familles d'assumer leurs responsabilités élémentaires 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.

Cette insécurité conduit le plus souvent à la grande pauvreté quand elle affecte plusieurs domaines de l'existence, quand elle tend à se prolonger dans le temps et devient persistante, quand elle compromet gravement les chances de reconquérir ses droits et de réassumer ses responsabilités par soi-même dans un avenir prévisible.

Ces différentes approches demeurent relatives, et n'ont pas permis à elles seules de décrire l'étendue des réalités rencontrées. Les sociologues (Castel et Paugam essentiellement) ont aidé à franchir un cap en actant que « les groupes défavorisés » dont il était ques-

### Exemple : le mendiant, légende noire et légende dorée

La question de la mendicité à travers les âges est un exemple significatif et éclairant de ce mode de désignation qui marque les conséquences de la représentation sociale de la mendicité sur les attitudes de la population générale à l'égard des plus faibles.

Sans remonter jusqu'à l'Antiquité, on sait que les premières formes « organisées » de mendicité apparaissent au XIII<sup>e</sup> siècle, par l'émergence d'une nouvelle sorte de moines, « les Mendiants », qui décident de se mêler au peuple, pour prêcher et vivre d'aumônes. D'inspiration franciscaine, cette congrégation fait alors immédiatement réagir le législateur, et entraîne jusqu'à la fin du 18<sup>e</sup> toute une série d'édits royaux ou de textes relatifs « à l'enfermement des pauvres et des mendiants ». Les dépôts de mendicité, souvent liés aux institutions hospitalières, verront passer sous leurs verrous jusqu'à 230 000 personnes de 1768 à 1789. La loi prévoit alors que soient envoyés dans les rues et par les campagnes le nombre d'archers nécessaire à leur enfermement ! Les reproches de vagabondage et d'oisiveté conduisent les autorités à une mise au travail forcé dans des manufactures souvent attenantes aux hôpitaux. Les stigmates qui pèsent sur les mendiants depuis la fin du Moyen Âge, la peur sociale qu'ils génèrent se manifestent avec plus ou moins de violence selon les périodes. La fin du XIX<sup>e</sup> siècle constitue l'un des moments les plus critiques, les mendiants cristallisant alors les peurs d'une population fragilisée par les mutations sociales et économiques en cours, ce qui débouchera sur la mise en place d'un dispositif réglementaire des plus répressifs.

Dans un ouvrage de 1999, Jean-François Wagniar<sup>\*</sup> s'est attaché à décrire les traitements de l'errance que la Troisième République a mis en place et leur évolution. Il montre que les politiques fondées sur la répression et la volonté d'éradiquer la mendicité se révèlent inefficaces pour plusieurs raisons :

- l'administration ne parvient jamais à établir les classifications pertinentes qui permettraient de distinguer les victimes de la pauvreté de ce qu'on nommerait de nos jours « les maffias » ;
- les dépôts de mendicité sont insuffisants et ne règlent pas les causes de la pauvreté ;
- enfin, les pouvoirs publics ont sous-estimé l'efficacité et le soutien des réseaux formels ou informels de solidarités aux errants.

Ces constats induisent un changement de cap des politiques publiques, qui se tournent alors vers l'intégration et l'assistance aux mendiants, la reconnaissance de leur dignité, et leur nombre d'ailleurs diminue.

<sup>\*</sup> Wagniar, J.-F. *Le vagabond à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle*. Belin, Paris, 1999.

tion avaient une caractéristique en commun, l'attitude que la société adoptait à leur égard : assistance et/ou solidarité.

L'approche par dispositifs, encore privilégiée dans la majorité des politiques publiques, a par ailleurs introduit la notion de « bénéficiaires », c'est-à-dire le groupe caractérisé par l'attitude de la puissance publique (statistiquement, en âge, en niveau de revenus, en niveau d'étude, en localisation géographique...) et pouvant bénéficier du dispositif en question.

Ainsi, émergent trois notions du point de vue du dispositif :

- les captifs du dispositif : les bénéficiaires ;
- en amont du dispositif : la « fragilité », les fragiles étant ceux susceptibles d'intégrer les dispositifs moyennant l'évolution critique d'un des critères (âge, situation familiale, statut matrimonial, changement de logement, changement marginal de la situation professionnelle, etc.) ;
- en aval ou en dehors du dispositif : l'« exclusion », les exclus étant ceux qui n'accèdent plus ou pas au(x) dispositif(s) ou qui n'y ont pas droit ou qui n'ont plus de démarches ou de liens visant à bénéficier de ceux-ci : ce sont les grands exclus, SDF, mais aussi les étrangers en situation d'attente de statut ou déboutés.

Il en résulte une situation paradoxale et même perverse : si l'on n'y prête pas attention, les dispositifs de lutte contre l'exclusion ou en faveur de l'insertion excluent à leur tour celles et ceux qui ne satisfont pas aux critères de prise en charge. Avec le risque que « n'existant pas institutionnellement ou officiellement », ces publics soient occultés du dispositif de réflexion, un processus comme le Grenelle de l'Insertion peut passer à côté de publics ou de populations que les institutions n'ont pas pris en compte.

Tout au long de l'histoire s'affrontent trois types de représentations sociales des mendiants, qui sont encore fortement ancrées dans l'opinion publique :

- la « légende noire » du vagabond, qui l'associe à des figures diaboliques du fou, de la déviance, du délinquant et de l'oisiveté coupable;
- le mirage d'un vagabond poète, réfractaire aux normes, ayant fait un choix de vie marginale;
- le pauvre, victime souffrante, figure du Christ auquel on doit assistance et charité.

Les constats historiques témoignent du fait que lorsque les mendiants ont été diabolisés, les fondements solidaires des politiques publiques ont systématiquement régressé.

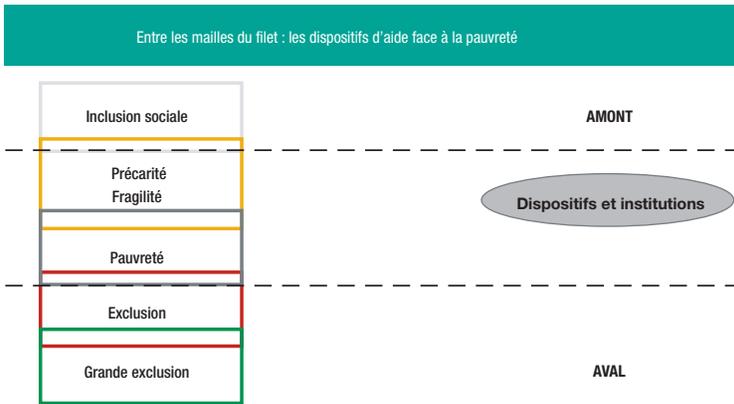
Les études de l'Observatoire National de la pauvreté et de l'exclusion sociale ont montré que les représentations de la population, des administrations et des élus vis-à-vis des plus pauvres évoluaient de nouveau vers la stigmatisation : le pauvre redevient « coupable », après avoir été « victime » dans la fin des années quatre-vingt et le début des années quatre-vingt-dix. Or, c'est au cours de cette décennie que se sont manifestés les plus grands élans de solidarité, tant dans la vie associative (Restos du cœur, appels à la générosité du public...), que dans les politiques publiques, avec la Loi de lutte contre les exclusions de 1998.

La fin des années quatre-vingt-dix marque incontestablement un tournant, paradoxal puisque c'est aussi le moment où est – enfin – votée la Loi d'orientation de lutte contre les exclusions de 1998 (LOCE), c'est-à-dire LE moment où la puissance publique se saisit sans précédent de la question de la pauvreté. L'ONPES montre alors que les représentations de l'opinion à l'égard des plus pauvres se renversent, tournés vers la stigmatisation, la tendance négative à l'assistanat...

Les plus pauvres sont donc soit « coupables, soit victimes d'être pauvres » :

- **coupables** lorsqu'ils sont stigmatisés, montrés du doigt et pointés comme « tricheurs, abuseurs, voleurs, profiteurs, paresseux ». Le récent décret de janvier 2008 sur « le train de vie » des allocataires des minima sociaux semble aller dans le sens de cette suspicion à l'égard des plus pauvres.
- **victimes** lorsqu'ils provoquent la compassion, la charité, l'empathie, à l'image des mouvements comme l'Hiver 54, les Restos du Cœur, les Don Quichotte.

Dans un cas comme dans l'autre, on ne peut se satisfaire, du point de vue d'une politique publique, d'un tel état de fait : entre le statut de victime ou de coupable, il existe sans doute une voie qui permette de concilier citoyenneté et responsabilisation.



## 1-2-Pourquoi privilégier ici la population carcérale ?

Cette contribution a pour objectif de diriger les projecteurs sur les personnes les plus fréquemment « oubliées » des dispositifs d'insertion en veillant à ce qu'elles ne soient pas également les oubliées du Grenelle de l'insertion : étrangers, sans papiers, mal logés, détenus et leurs familles, gens du voyage... Parce qu'à la marge des dispositifs, aux marges souvent de la légalité ou tout simplement aux marges des villes et de nos vies, ils ne sont pas pris en compte dans les statistiques<sup>1</sup>.

Nous avons initialement choisi de cerner quatre « types » de populations :

- Les personnes détenues et leurs familles : en matière de pauvreté et d'exclusion, le milieu carcéral agit comme le « miroir grossissant » des situations les plus difficiles de notre société. La désocialisation qu'entraîne la prison rend délicates les tentatives de retour vers la vie sociale et professionnelle : le dedans tourne le dos au dehors ;
- Les étrangers, en attente de ou sans papiers : leur « non statut » les exclut des questions du Grenelle. Pourtant le sort de cette population (souvent mal logée, mal soignée, etc.) ne peut qu'interpeller les dispositifs d'urgence, sociaux et d'insertion, d'un point de vue législatif, médical ou tout simplement éthique ;

<sup>1</sup> Les personnes hébergées en CHRS ou CHU ne sont, par exemple, pas comptabilisées dans les études de mesure de la pauvreté !

- Les personnes mal logées : alors même que les lois se multiplient (loi SRU du 13 décembre 2000, loi DALO du 5 mars 2007, etc.), le nombre de mal-logés ne cesse d'augmenter en France, comme l'attestent les chiffres et études menées par la Fondation Abbé Pierre;
- Les gens du voyage : leur mode de vie itinérant est souvent incompatible avec l'accès aux droits civiques (droit de vote, droit à l'éducation) et sociaux (accès aux soins, etc.) ou tout simplement, l'accès aux services de l'État, ce qui entraîne des situations de précarité inacceptables.

Il ne s'agit pas ici de recréer des frontières et de cloisonner les publics : ces « populations » renvoient plutôt à des « situations » difficiles et qui plus est potentiellement cumulables. L'un de nos objectifs est au contraire de réfléchir à des dispositifs qui atténueraient ces frontières (entre le dedans et le dehors pour la prison, entre la rue et le logement digne, entre l'exclusion et l'inclusion sociales et civiques), à des dispositifs suffisamment larges pour ne pas exclure trop d'individus (les réfugiés au détriment des sans-papiers, les mal-logés au détriment des non-logés, etc.).

D'une manière générale, de nombreux acteurs (associations, collectifs, etc.) travaillent à combler le fossé qui sépare les « oubliés » de l'insertion des dispositifs de droit commun. La résolution des problèmes auxquels doivent faire face ces « oubliés » nécessite des compétences spécifiques souvent thématiques, qu'il s'agisse de travailler à la réinsertion des ex-personnes détenues, de sans-papiers, de personnes relevant de la psychiatrie, etc. Nous avons bien conscience que l'ANSA n'a pas forcément vocation à se positionner sur tous ces sujets, c'est un point que nous souhaitons discuter en proposant cette contribution. Nous pouvons en revanche soutenir les acteurs plus spécialisés qui agissent déjà pour les « oubliés », par la valorisation de leur action (organisation de forum sur un thème donné, proposition d'aide à la rédaction de document de communication, expérimentation d'une ou plusieurs des idées défendues sur un territoire donné, etc.)

Dans cette contribution, nous avons fait le choix de concen-

trer nos travaux sur les personnes détenues, à la fois parce que certains membres de notre équipe avaient une expertise sur le sujet du fait de leur expérience professionnelle ou personnelle, mais également parce que la situation des personnes détenues représente un miroir grossissant des situations de pauvreté. Le format de cette contribution ne nous permet pas d'aborder de façon exhaustive les difficultés auxquelles peuvent être confrontées les personnes incarcérées, nous nous concentrerons donc sur les obstacles rencontrés le plus fréquemment par cette « population » en matière de réinsertion sociale et professionnelle.

Nous citerons en annexe quelques initiatives menées par des acteurs spécialisés en direction des autres publics que nous avons initialement ciblés (étrangers, personnes mal logées, gens du voyage). Nous serions prêts si les acteurs concernés le souhaitent à participer au développement de ces programmes ou à l'expérimentation de nouvelles actions. Les modalités de ces collaborations seraient à définir avec chaque partenaire.

## 2-L'univers carcéral

Selon la loi relative au service public pénitentiaire du 22 juin 1987, « le service public pénitentiaire participe à l'exécution des décisions et sentences pénales et au maintien de la sécurité publique. Il favorise *la réinsertion sociale des personnes qui lui sont confiées* par l'autorité judiciaire. Il est organisé de manière à assurer l'individualisation des peines. » La question de la réinsertion sociale des détenus devrait donc constituer, au même titre que la sécurité, un pilier du système carcéral.

Comment cet objectif peut-il être atteint, alors même que l'on compte 62 094 personnes détenues au 1<sup>er</sup> février 2008<sup>2</sup> contre 50 713 places opérationnelles, 65 % des établissements et quartiers en surpopulation, 59 établissements avec une densité de population supérieure à 150 %<sup>3</sup>? La population détenue a augmenté de 17 % en 20 ans, la durée moyenne des peines a doublé en 20 ans (8,3 mois en 2006) augmentant simultanément les besoins en matière de formation, de travail, d'encadrement social et socioprofessionnel. La mission de réinsertion n'est pas entravée par la seule surpopulation : la justice reste par ailleurs timide dans le domaine des alternatives à l'incarcération<sup>4</sup>, et les aménagements de peine<sup>5</sup> délivrés par l'administration pénitentiaire et le juge d'application des peines (JAP) sont loin de concerner l'ensemble de la population carcérale. En 2004, selon l'OIP, trois personnes détenues sur quatre ont purgé leur peine sans bénéficier d'un aménagement de peine.

<sup>2</sup> 65 200 personnes écrouées dont 62 094 détenus (chiffres DAP).

<sup>3</sup> Tous les cas de surpopulation concernent des maisons d'arrêt. En effet, la loi interdit le dépassement des capacités dans les établissements pour peine (Centre de Détention/Maison Centrale).

<sup>4</sup> Travail d'intérêt général, Bracelet électronique, etc.

<sup>5</sup> Permission de sortir, libération conditionnelle, placement à l'extérieur, etc.

Selon la formule de Valéry Giscard d'Estaing, « la prison c'est la privation de la liberté d'aller et venir et rien d'autre ». Pourtant, nombre de rapports français<sup>6</sup> et européens<sup>7</sup> fustigent les entraves aux droits de l'homme et réclament le respect des exigences d'un État de droit en prison. Guy Canivet, cité par les états généraux de la condition pénitentiaire demande ainsi la création « d'un droit de la prison redéfini dans une grande loi d'orientation pénitentiaire qui induit une autre logique juridique :

- celle d'une personne détenue qui, à l'exception de la liberté d'aller et venir, conserve tous les droits puisés dans sa qualité de citoyen ;
- celle d'un lieu, la prison, qui faisant partie du territoire de la République, doit être régi selon le droit commun, y compris dans les adaptations qu'exige la privation de liberté ».

Robert Badinter, réitère cette exigence dans la Déclaration solennelle des états généraux de la condition pénitentiaire : « [nous demandons une loi pénitentiaire] qui consacre le respect de l'État de droit en prison. Les règles en vigueur au sein de l'institution carcérale se doivent d'être conformes aux principes d'une société démocratique. »

Les rapports se sont multipliés ces dernières années<sup>8</sup> sur la question de l'enfermement carcéral et tous s'accordent sur l'idée que la prison désocialise et désinsère. Dans le domaine socioprofessionnel, ces rapports pointent plusieurs difficultés : la baisse du taux d'activité des détenus (de 47,6% en 2001 à 35% début 2005) ; le faible encadrement légal du travail en prison (pas de contrat de travail, pas de droits sociaux, salaires faibles, voire parfois à la pièce) ; la piètre qualité des travaux le plus souvent proposés (peu formateurs) ; l'incompatibilité entre le travail et d'autres activités d'insertion telles que la formation, l'enseignement, etc. Les personnes détenues, majoritairement issues de classes popu-

<sup>6</sup> Sénat, Assemblée Nationale, 2000 ; CNCDH 2004, etc.

<sup>7</sup> Commissaire aux Droits de l'Homme du Conseil de l'Europe, 2006 ; CPT, 2005.

<sup>8</sup> Rapport de l'Assemblée Nationale (2000) et du Sénat (2000), Rapport Paul Loridant sur le travail carcéral (2002), Rapports de la CNCDH, Rapports du CPT, Rapport du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe (janvier 2006), États Généraux de la Conditions Pénitentiaires (novembre 2007), etc.

lares<sup>9</sup>, subissent donc le plus souvent une incarcération vide de sens et dans des conditions matérielles difficiles (il faut 200 euros par moi pour vivre bien en prison, selon un rapport de Paul Loridant en 2002). Le temps carcéral est difficilement valorisable une fois sorti de prison, et se traduit bien souvent par « un trou dans le CV » : le dedans tourne le dos au dehors. La prison est dès lors vécue comme un stigmate, et devient en soi un obstacle à l'insertion.

Le but de cette contribution, qui ne pourra bien sûr pas traiter de façon exhaustive des problèmes liés à l'incarcération, est de se concentrer sur la question du lien entre le dedans et le dehors, à la fois pour atténuer les effets de désocialisation des personnes détenues, mais également pour que les règles de fonctionnement du dedans se rapprochent le plus possible du droit commun. Bien sûr, la question centrale en prison comme ailleurs est celle des moyens : un budget plus grand devrait être alloué à la formation, le nombre de travailleurs sociaux devrait être multiplié par 2 ou 3, tous les détenus devraient se voir proposer des activités de qualité et en nombre suffisant ainsi que le demande un nombre conséquent de rapports très divers<sup>10</sup>. Par ailleurs, un grand nombre de questions supposent un changement de pratiques dans le milieu judiciaire et pénitentiaire<sup>11</sup> : 67% des personnes détenues sont incarcérées pour moins de six mois : il faudrait pour ces personnes développer les alternatives à la peine. D'autres changements devraient intervenir : le développement du recours judiciaire

<sup>9</sup> Selon Philippe Combessie (Sociologie de la prison, La Découverte, 2004), 50% des personnes détenues contre 30% pour la population générale sont ou ont été ouvriers (données INSEE, recensement 1999). Par ailleurs, près de 60% des personnes détenues vivent en dessous du seuil de pauvreté contre 14,5% en France (selon une étude de Anne-Marie Marchetti, Pauvretés en prison, Editions Eres, 1997).

<sup>10</sup> Cour des Comptes (Rapport public et thématique Garde et réinsertion, La gestion des prisons 2006); Règles pénitentiaires européennes (janvier 2006); Comité Européen de Prévention contre la Torture (juin 2003); Conseil économique et Social, Avis sur les conditions de la réinsertion socioprofessionnelle des détenus en France (février 2006), etc.

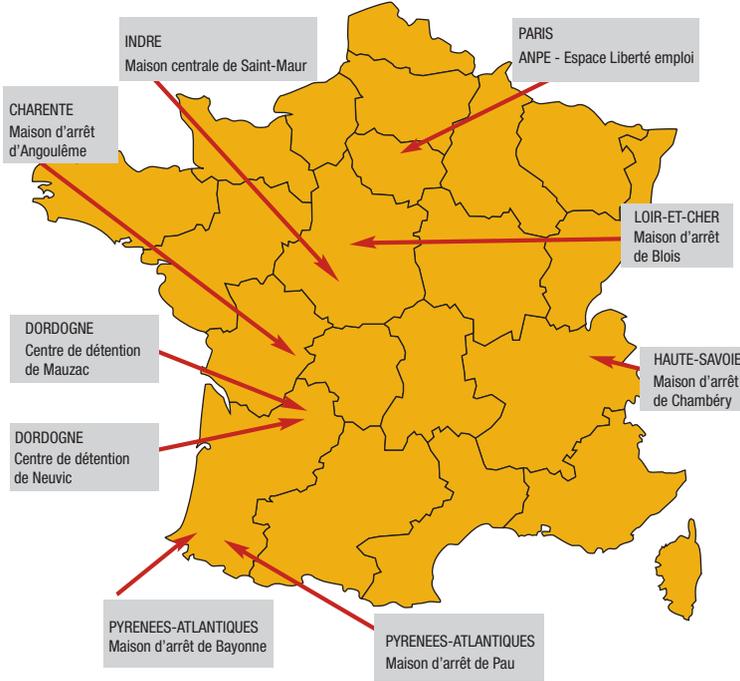
<sup>11</sup> Ainsi que l'analysait le rapport « la France face à ses prisons » de l'Assemblée Nationale en juin 2000 : « En s'interrogeant sur la signification de l'enfermement, on ne cherche pas à dénigrer le rôle de la sanction, indispensable à la recherche de la cohésion sociale; il s'agit plutôt de s'interroger sur la place de l'enfermement dans l'échelle actuelle des sanctions. En rendant plus crédibles aux yeux des citoyens, des magistrats et également du législateur les peines si improprement appelées « peines de substitution ».

comme alternative à la détention provisoire, la réduction des durées maximales de placement en détention provisoire, un recours plus fréquent aux permissions de sortir, aux aménagements de peines. Au-delà des pratiques, les changements sont liés aux responsabilités collectives : le ministère de la Justice ne doit pas garder le monopole sur la gestion des prisons : les autres ministères devraient pouvoir y exercer leurs prérogatives (ainsi que le font partiellement le ministère de la Santé et celui de l'Éducation nationale). Par ailleurs, les acteurs locaux (conseils généraux, conseils régionaux, etc.) doivent cesser de faire reposer sur les associations des actions qui leur reviennent (en matière de réinsertion sociale, de formation, etc.)

Nos propositions d'expérimentation visent à ramener ces situations d'exception vers le droit commun. Elles sont cependant modestes, car l'objectif final est de réfléchir à des transformations généralisables pour tous les détenus. Nous avons choisi de travailler sur trois dimensions fondamentales de ces liens entre le dedans et le dehors : tout d'abord l'accès à l'information, ensuite l'accès à un certain nombre de droits, et notamment de droits du travail, enfin la création d'un véritable parcours de réinsertion, tourné vers la sortie, et plus ambitieux que les actuels « plan d'exécution des peines ». Ces trois axes d'expérimentation concernent donc plus spécifiquement l'insertion socioprofessionnelle et s'inscrivent dans cinq objectifs généraux :

- Tirer profit de la durée de détention et donner du sens à la peine ;
- Se donner de véritables outils (travail, formations, etc.) au service de l'insertion ;
- Privilégier les alternatives à l'enfermement et par conséquent réduire la population pénale incarcérée ;
- Réduire les sorties « sèches » et accompagner la personne détenue à la sortie de prison ;
- Réduire la pauvreté en détention.

Carte des expérimentation en milieu carcéral (non exhaustif)



Lieu	Contenu de l'expérimentation
<b>Maison centrale de Saint-Maur</b>	<p>300 m<sup>2</sup> confiés à Nicolas Frize (compositeur) : construction de 7 studios équipés pour la restauration d'archives sonores (archives de l'INA).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Objectifs : 1/Former les détenus, 2/Fournir du travail, 3/Faire découvrir la création artistique.</li> <li>• Création d'un Statut de travailleur : <ul style="list-style-type: none"> <li>– contrat signé entre le détenu et l'association « Les musiques de la Boulangère », validé par l'administration ;</li> <li>– pas de valeur légale mais ouvre le « droit » aux congés payés, assurance maladie, maintien du salaire en cas de maladie. Le salaire est par ailleurs calculé sur la base du SMIC ;</li> <li>– développement : atelier similaire ouvert à la Maison Centrale de Poissy.</li> </ul> </li> </ul>
<b>Maison d'arrêt de Blois</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• L'association « Retravailler Blois » propose des Atelier Projet (aide au montage d'un projet en vue de préparer la sortie) et des ateliers Emploi (objectif : recherche directe d'emploi pour des détenus libérables sur 4 à 6 mois).</li> <li>• Entretien individuel mené par la mission locale du Blésois et l'ANPE avec des détenus signalés par le Service Pénitentiaire d'Insertion et de Probation (SPIP).</li> </ul>
<b>Maison d'arrêt d'Angoulême</b>	<p>Système de bourses cofinancées par le SPIP et le FAS (Fonds d'action sociale) : l'engagement dans une formation de 7 heures par semaine est rémunéré 55 euros par mois.</p>
<b>Centre de détention de Mauzac</b>	<p><i>(NB: conditions de détention plus libérales)</i></p> <p>École avec deux professeurs et deux instituteurs pour 80 détenus</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Mise en place d'une ferme école de 50 travailleurs (4 formations professionnelles tournées vers le secteur agricole avec diplôme CAP) ;</li> <li>– Ateliers (menuiserie, câblage, confection tapis...), rémunération de 1 000 à 2 500 euros.</li> </ul>
<b>Maison d'arrêt de Pau</b>	<p>Création d'un Atelier permanent d'orientation (APO) en 1996 : 82 personnes suivies en 2002.</p> <p>Accompagnement individualisé des personnes : bilan personnel et professionnel, élaboration d'un projet, recherche d'informations, mise en relation avec des partenaires extérieurs.</p>

<b>Maison d'arrêt de Chambéry</b>	<p>L'Entreprise Industrielle de la Combe de Savoie (entreprise d'insertion) fournit en prison du travail pour 15 hommes (ateliers) et 10 femmes (en cellule). Rémunération supérieure au SMR (Seuil Minimal de Rémunération), travail sur un « passeport compétence », relais extérieur en Entreprise d'Insertion pour les sortants de prison.</p>
<b>Centres de détention de Mauzac et de Neuvic</b>	<p>Projet ANCRE (AFPA, FNARS, FACE, Gepssa, filiale du groupe Suez, etc.): organisation en prison de la VAE (restauration, agent de fabrication industrielle, agent de propreté). Projet EQUAL soutenu par le FSE qui s'inscrit dans un ensemble de projets en France (PASPORD, DEDANS/DEHORS, FLORA: voir <a href="http://www.actioninsertion.fr">www.actioninsertion.fr</a>)</p>
<b>Maison d'arrêt de Bayonne</b>	<p>Projet Lotu: projet à destination des jeunes détenus. Partenariat entre le service pénitentiaire, le barreau des avocats, un centre de formation, Adecco, un groupement d'entreprises du BTP, la mission locale, le service logement et le CIRAP (évaluation): l'idée est de réduire la division du travail et de proposer un accompagnement de qualité aux jeunes sortant de prison ou sous main de justice. 100 personnes suivies depuis novembre 2005.</p>
<b>Paris – ANPE</b>	<p>Agence « Espace Liberté Emploi »: agence spécialisée dans le suivi de personnes sortant de prison. Vise à compléter le dispositif des correspondants ANPE Justice (62 agents ANPE intervenant en prison).</p>

## 2-1-Première piste : une meilleure information

### 2-1-1-Constats et préconisations

- Accès à l'information, y compris intracarcérale (règlement intérieur, horaires d'un enseignement, etc.) soumis à la rédaction d'une demande écrite
- Importance démesurée des personnels de surveillance dans la circulation de l'information
- Près de 12 % des détenus analphabètes ou illettrés
- Télévision, presse papier (pas toujours disponible) aux frais de la personne détenue (quelques journaux sont généralement disponibles dans la bibliothèque de l'établissement)
- **Commission nationale consultative des droits de l'homme, étude sur les droits de l'homme dans la prison (11 mars 2004):** L'article 83 de la loi contre les exclusions énonce: « les personnes condamnées à une peine d'emprisonnement ont droit, pendant l'exécution de leur peine, à une information sur leurs droits sociaux de nature à faciliter leur insertion. » Ce droit doit être rendu effectif. L'accès au droit en milieu carcéral doit également s'apprécier de manière plus large. En effet, l'accès au droit peut être défini comme « une information générale des personnes sur les droits et obligations ainsi que leur orientation vers les organismes chargés de la mise en œuvre de ces droits », « l'aide dans l'accomplissement de toute démarche en vue de l'exercice d'un droit ou de l'exécution d'une obligation de nature juridique et l'assistance au cours des procédures », « l'assistance à la rédaction et à la conclusion des actes juridiques » (article 9 de la loi n° 98-1163 du 18 décembre 1998 relative à l'accès au droit et à la résolution amiable des conflits modifiant l'article 53 de la loi n° 91-647 de la loi du 10 juillet 1991). La possibilité pour un détenu d'obtenir une information juridique effective et l'accès à un conseil sur des affaires de droit commun relevant de l'individu pendant son incarcération, doit être favorisée par l'administration pénitentiaire au titre de sa mission de réinsertion.
- **Commission Canivet, le contrôle extérieur des établisse-**

ments pénitentiaires (mars 2000) : selon la loi, l'accès au droit est compris de manière large [...]. Cet accès au droit doit cependant être adapté à la situation particulière de ses bénéficiaires. Pour le réaliser, il faut transposer au sein des établissements pénitentiaires le système de droit commun existant dans le cadre du Conseil départemental de l'accès au droit résultant des dispositions de la loi du 18 décembre 1998. Le Conseil départemental de l'accès au droit devra veiller tout particulièrement à ce que, en milieu pénitentiaire, l'aide à la consultation en matière juridique obéisse aux exigences de la loi. À cette fin, il lui faudra organiser, dans les prisons, des permanences d'avocat pour répondre à toute demande de consultation de la part d'un détenu, dès lors que celle-ci ne concerne pas directement l'affaire pour laquelle il est incarcéré. À l'Administration pénitentiaire incombera la charge d'aménager matériellement, au sein de chaque établissement pénitentiaire, un lieu destiné à ces consultations dans des conditions de permanence et de confidentialité suffisantes.

### 2-1-2-Piste d'expérimentation

#### *Objectif*

Améliorer l'accès à l'information pour les détenus

#### *Description*

- Création d'une plateforme intranet qui permettrait un accès au règlement intérieur de la maison d'arrêt ou établissement pour peine, la possibilité d'effectuer des demandes de rendez-vous par mail (RV médicaux, travailleurs sociaux, avocats, formations, etc.) ET/OU création d'une plateforme internet qui permettrait l'accès gratuit à l'information (par opposition à l'accès payant via la télévision ou l'achat de journaux...). Cela nécessite un travail sur les sites dont l'accès serait autorisé (sites de formations, sites de l'administration pénitentiaire, sites associatifs, sites d'administration).
- Élaboration d'un « livret d'accueil » récapitulant le règlement intérieur de l'établissement et les droits et devoirs du détenu et d'un « livret de sortie » remis au détenu libéré (sortie sèche ou aménagement de peine) qui récapitule ses diverses obligations (si aménage-

ment de peine), ses contacts à l'extérieur (SPIP, structures d'insertions, etc.), ses droits (en matière de minima sociaux notamment). Ces deux livrets seraient traduits pour les détenus non francophones.

- Pour les familles/proches des personnes détenues<sup>12</sup>, un livret d'accueil devrait être élaboré, qui détaillerait les démarches (demande de permis de visite, envoi de courrier, de mandat), les soutiens possibles (annuaire des associations d'aides et de soutien aux familles et proches), et qui reprendrait les informations contenues dans le livret d'accueil à destination des détenus. *Le Guide du détenu* (et le *Guide du sortant de prison*), réalisés par l'OIP, pourraient constituer la base de ces livrets.
- Pour les familles/proches de détenus : mettre en place la possibilité de prendre rendez-vous pour des parloirs sur internet

### Évaluation

Il s'agirait d'évaluer l'impact de l'accès à l'information pour les personnes détenues (évaluation qualitative). Le niveau de connaissance du droit des personnes détenues pourrait constituer un indicateur d'évaluation.

#### 2-1-3-Partenaires et porteurs de projet potentiels

- Délégation aux usages de l'Internet (DUI), Club informatique pénitentiaire (CLIP), partenaires privés (Microsoft, etc.).
- Direction de l'administration pénitentiaire (DAP), Service pénitentiaire d'insertion et de probation (SPIP).
- Agence nationale de lutte contre l'illettrisme (ANLCI), CIMADE, Génepi.

<sup>12</sup> Il semble difficile de mesurer l'impact d'un meilleur accès des familles à l'information sur la réinsertion des détenus et ex-détenus. On peut partir du postulat que le maintien des liens familiaux est un facteur positif dans la réinsertion. Nous nous appuyons ici sur l'enquête du CRÉDOC de 2000 et sur l'enquête de l'INSEE sur « l'histoire familiale des hommes détenus » qui notent que le maintien des liens familiaux (ou en tout cas la possibilité de maintenir les liens familiaux dans de bonnes conditions) est assurément un facteur de réinsertion. (Le Quéau Pierre, L'autre Peine, enquête exploratoire sur les conditions de vie des familles de détenus, réalisée pour la FARAPEJ, Paris, CRÉDOC, 2000; Cassan Francine, Toulemon Laurent, L'histoire familiale des hommes détenus, INSEE Première, n° 706, avril 2000).

## 2-2-Deuxième piste : droits et devoirs en prison

### ■ Harmonisation des règlements intérieurs

#### 2-2-1-Constats et préconisations

- Les différences actuelles entre règlements intérieurs entraînent des inégalités de traitement entre les personnes détenues.
- La marge d'appréciation actuelle place les personnels pénitentiaires dans une situation d'indécision permanente et donne aux personnes détenues un sentiment d'arbitraire.
- Seul un « règlement intérieur cadre » (par catégorie d'établissement par exemple) permettrait de créer les conditions de l'effectivité du droit (tant que le droit n'est pas écrit, on ne peut pas contester les décisions).
- Comité d'orientation restreint de la loi pénitentiaire (novembre 2007): « est préconisée l'élaboration d'un règlement intérieur cadre applicable sur l'ensemble du territoire national à tous les établissements de même type. Seules des spécificités particulières à l'établissement, dûment explicitées, pourraient justifier l'édition par celui-ci de dispositions spéciales. »
- États généraux de la condition pénitentiaire (novembre 2006): « Les règlements intérieurs des prisons doivent être harmonisés et mis en conformité avec les règles de rang supérieur. »

#### 2-2-2-Piste d'expérimentation

##### *Objectif*

Création, à terme, d'un règlement intérieur cadre pour tous les établissements pénitentiaires, qui préciserait notamment les modalités de recours possibles pour les personnes détenues (instances internes à l'administration, contrôleur général des prisons, juridictions pénales, etc.).

##### *Description*

Un groupe de réflexion pourrait être constitué au sein de plusieurs établissements pénitentiaires. Ce groupe réunirait des représentants des personnels de surveillance, des travailleurs sociaux, de l'administration de la prison, mais également des

représentants des personnes détenues (à l'image des groupes de bénéficiaires mobilisés par l'ANSA dans le cadre des expérimentations territoriales) ainsi que tous les personnels impliqués dans le fonctionnement de l'institution carcérale (personnels médicaux, psychologues, greffe, etc.).

Ce groupe aurait pour mission de coconstruire et de repenser le règlement intérieur, de le simplifier, de clarifier les règles confuses et de compléter les silences du règlement, dans le but de créer un règlement intérieur cadre pour tous les établissements pénitentiaires.

### Évaluation

Évaluation quantitative (indicateurs pour mesurer la diffusion de l'information) et qualitative (transformation des relations intracarcérales par la coconstruction, etc.)

■ Encadrement juridique de la relation de travail : création d'un « contrat d'engagement » ou « contrat d'insertion et de transition »

### 2-2-3-Constats et préconisations

- Pour préparer la réinsertion des personnes détenues, l'organisation et les méthodes de travail en prison doivent se rapprocher le plus possible de celles qui existent à l'extérieur. Ainsi, le travail pénal, encadré par le droit, pourrait constituer véritablement un outil de réinsertion.
- L'incarcération ne doit pas priver les personnes détenues de leurs droits de travailleurs : le travail carcéral est vécu comme un privilège et son interdiction comme une punition (« être déclassé »), ce qui alimente encore les tensions entre personnels de surveillance et personnes détenues.
- Conseil économique et social, Rapport sur les conditions de la réinsertion socioprofessionnelle des détenus en France (février 2006) : « Une introduction mesurée du droit dans la relation de travail apparaît souhaitable, à travers la généralisation d'un contrat d'engagement, comparable à un contrat de travail et aménagé en fonction des caractéristiques du milieu carcéral. Des garanties sociales élémentaires seraient

attachées à ce contrat d'engagement, comme la cotisation à l'assurance chômage, la délivrance systématique d'un certificat de travail, le bénéfice des indemnités journalières en cas d'accident du travail et de maladie professionnelle. »

### 2-2-4-Piste d'expérimentation

#### *Objectif*

Rapprocher l'encadrement juridique du travail carcéral du droit commun des deux piliers du droit du travail : le contrat de travail et le droit d'expression collective.

#### *Description*

Les sites expérimentateurs volontaires choisis pourraient d'ores et déjà appliquer les préconisations du CES, à savoir la création d'un contrat d'engagement signé par la personne détenue salariée, l'administration pénitentiaire et, le cas échéant, l'entrepreneur concessionnaire qui fournit le travail.

Il faudrait réfléchir au contenu de ce contrat d'engagement (description du poste, durée du temps de travail, rémunération, etc.) mais également aux droits liés à ce contrat (congrés payés, possibilité d'expression collective, etc.). Nous pouvons ici nous appuyer sur l'expérience menée à la maison centrale de Saint-Maur. (Voir carte expérimentations en cours). Ce contrat doit également prévoir une obligation de formation des personnes détenues par le concessionnaire, voire même de VAE (validation des acquis de l'expérience) et de validation de stage pratique ainsi que l'expérience par exemple l'AFPA (voir expérimentations).

#### *Évaluation*

Évaluation quantitative (indicateurs pour mesurer la stabilité de l'emploi, des rémunérations, etc.) et qualitative (transformation des relations intracarcérales, de la place du travail en prison, etc.).

### 2-2-5-Partenaires et porteurs de projet potentiels

- Haut Commissariat aux Solidarités Actives et à la Lutte Contre la Pauvreté (HCSALCP), Agence Nouvelle des Solidarités Actives (ANSA)

- DAP, Service de l'Emploi Pénitentiaire (SEP)
- Entreprises concessionnaires (SIGES, GEPSA, etc.)
- Association nationale pour la Formation Professionnelle des Adultes (AFPA),
- Comité National des Entreprises d'Insertion (CNEI)
- Associations spécialisées: Observatoire International des Prisons (OIP), Ligue des Droits de l'Homme (LDH).

## 2-3-Troisième piste : un parcours vers la réinsertion

- Organiser un entretien personnalisé pour les arrivants

### 2-3-1-Constats et préconisations

- Un conseiller d'insertion et de probation pour cent détenus
- Sénat, prisons: une humiliation pour la République (juin 2000): Des réunions régulières et programmées entre service médical et responsable d'un établissement pourraient permettre une meilleure coopération. Le travail en équipe doit être développé. Aujourd'hui, chaque intervenant se mobilise pour participer à la réinsertion des détenus, mais ce travail est souvent mené sans concertation avec les autres intervenants ou les surveillants.
- Conseil économique et social, Rapport sur les conditions de la réinsertion socioprofessionnelle des détenus en France (février 2006): Le rôle du personnel de surveillance se trouve essentiellement centré sur sa mission de garde alors que dans la définition de ses missions il a également une mission de réinsertion. Or celle-ci n'est pas complètement définie. La création d'équipe pluridisciplinaire lui offrirait la possibilité de partager sa connaissance du détenu avec les autres intervenants: travailleur social et partenaires. Cette équipe permettrait une prise en charge du détenu dans sa globalité.

### 2-3-2-Piste d'expérimentation

#### *Objectif*

Permettre aux équipes de travailleurs sociaux et de surveillants de collaborer ; accueillir le détenu et définir avec lui un parcours d'insertion au sein de la prison et/ou orienté vers la sortie (en fonction de la durée de la peine)

#### *Description*

Un entretien mené conjointement par un travailleur social du SPIP (service de probation et d'insertion pénitentiaire) et un surveillant permettrait de réaliser un diagnostic commun, d'élaborer un projet de formation ou professionnel au sein de la prison et d'envisager un accompagnement spécifique (médical, psychologique, etc.) si la situation du détenu le justifie. L'instruction d'un tel entretien supposerait pour le surveillant de suivre une formation adaptée au travail en équipe pluridisciplinaire et à la tenue d'entretiens de ce type. Ces entretiens pourraient donner lieu à la signature d'un engagement tripartite pour formaliser le projet envisagé.

Une réflexion conjointe avec l'instance départementale permettrait de réfléchir au cas spécifique des personnes incarcérées pour une courte durée qui étaient déjà suivis avant leur incarcération par un travailleur social et qui pourraient voir cet accompagnement se poursuivre en détention.

Dans le cas d'une personne déjà suivie par un référent départemental, il pourrait être intéressant de faciliter au maximum la possibilité pour le référent d'assister à cet entretien en partenariat avec le travailleur social du SPIP et le surveillant, pour en quelques sortes « passer le relais » de l'accompagnement pendant l'incarcération. La participation du référent dépendrait de la volonté du détenu et du référent d'utiliser ou pas cette possibilité.

#### *Évaluation*

L'évaluation serait surtout qualitative (comparaison avec un groupe témoin par exemple).

## ■ Ouverture d'un droit au « Revenu de Solidarité Active » carcéral

### 2-3-3-Constats et préconisations

La question de la pauvreté se pose également en prison : elle est même une source majeure d'inégalités dans le monde carcéral. Après 60 jours d'incarcération, la personne détenue ne peut plus percevoir le RMI. Une personne pauvre se verra donc contrainte de travailler (très souvent à des postes peu formateurs) pour subvenir à ses besoins<sup>13</sup> : une démarche de subsistance plutôt que de réinsertion.

- **Rapport du Sénat : *Prisons, la honte de la République*** (juin 2000) : « Plusieurs raisons peuvent conduire à écarter l'hypothèse d'un maintien du RMI pour les détenus :
  - Le RMI est une allocation différentielle, et s'apprécie, compte tenu de l'ensemble des ressources « déclarées » d'un foyer fiscal. Or, la population carcérale bénéficie souvent de revenus non déclarés.
  - Le maintien des minima sociaux à des personnes nourries et logées aurait pour conséquence d'accorder davantage de droits à une personne incarcérée qu'à une personne libre.

Le RMI carcéral ne pourrait être que différentiel, c'est-à-dire calculé en tenant compte de l'avantage que constitue la gratuité du logement et de la nourriture. L'idée d'un minimum carcéral, réservé aux stricts indigents, repérés dès leur entrée en détention, semble en définitive plus opportune. Ce minimum carcéral, évalué entre 300 et 400 francs (45 à 60 euros), leur permettrait de cantiner et contribuerait à éviter – dans la mesure du possible – la délinquance intracarcérale (rackets, prostitution, trafics). »

<sup>13</sup> La personne détenue est certes logée et nourrie, mais tous ses besoins supplémentaires (alimentaires – la « cantine » –, vestimentaires, sanitaires, etc.) sont à sa charge. Aujourd'hui, pour être reconnue comme « indigente » par une commission d'indigence, la personne détenue doit avoir un niveau de ressources inférieur à 45 euros pendant le mois en cours et le mois précédent. Le montant de ses dépenses dans le mois courant doit être inférieur à 45 euros. L'indigence ouvre la possibilité de bénéficier gratuitement du renouvellement de sa trousse de toilette, de la prise en charge de certains frais et d'aides ponctuelles et spécifiques (chaussures, vêtements).

- États généraux de la condition pénitentiaire (manifeste, novembre 2006): « Le bénéfice des revenus de l'assistance, au premier rang desquels le RMI, ne devrait plus être refusé aux personnes détenues, même si son montant peut être adapté à la situation de détention. Cela devrait aller de pair avec la mise en place d'actions d'insertion liées à ce revenu minimum et d'un accompagnement social en amont de la date prévisible de sortie de détention, dans les conditions du droit commun. Il devrait également être possible, selon la suggestion formulée dans un récent rapport? (*Au possible nous sommes tenus*, rapport de la Commission « Familles, vulnérabilité, pauvreté », présidée par M. Hirsch, 2005) d'adopter une approche d'ensemble des revenus de la personne – de la solidarité et tirés d'un travail et d'une formation –, pour que le revenu total augmente graduellement. À l'alternative actuelle – pauvreté absolue ou travail mal payé – pourrait être substituée une nouvelle donne: un revenu permettant que nul ne vive sous le seuil de pauvreté. »

### 2-3-4-Piste d'expérimentation

#### *Objectif*

Créer un minimum carcéral, sur le mode du Revenu de Solidarité Actives, permettant de lutter contre la pauvreté carcérale et favoriser l'insertion socioprofessionnelle en amont et à la sortie de détention.

#### *Description*

Un groupe de travail pluripartite pourrait être organisé pour réfléchir à cette question.

Le RSA trouverait tout son sens en prison: il permettrait d'effacer les effets de seuil en matière de pauvreté (le seuil fatidique des 45 euros pour être reconnu indigent), d'assurer un filet de sécurité à ceux qui ne peuvent pas travailler (le chômage existe aussi en prison) mais aussi de permettre au détenu d'exercer sa responsabilité (notamment en payant l'indemnisation des parties civiles).

Restent un certain nombre de questions: quel barème utiliser? Doit-on prendre en compte la situation de la personne détenue hors de pri-

son ou en prison (ayants droit, ressources, etc.)? Comment calculer le niveau de ressources de la personne? Dans le cadre de l'expérimentation du RSA, la CNAF prévoit d'ores et déjà une application du RSA en prison. Il faudrait donc travailler en partenariat avec la CNAF.

À minima, l'incarcération d'un proche engendre des frais pour ses proches: la personne détenue anciennement RMIstes devrait rester un ayant droit pour sa famille.

## ■ Accompagner les détenus à la sortie de prison

### 2-3-5-Constats et préconisations

- Moins de 15% des détenus bénéficient d'un aménagement de peine (le chiffre est plus bas encore en maison d'arrêt).
- Conseil économique et Social, Avis sur les conditions de la réinsertion socioprofessionnelle des détenus en France février 2006: Afin d'améliorer les conditions de travail et d'emploi chez les détenus, le CES préconise de privilégier autant que possible le travail « hors les murs ». En fin de peine, il conviendrait de privilégier les mesures d'aménagement de peines visant à préparer la réinsertion professionnelle et sociale des condamnés en leur permettant de travailler, au moyen d'un contrat de travail, pour des collectivités publiques, des associations ou des entreprises à l'extérieur. Deux formules, insuffisamment développées, peuvent favoriser la réinsertion professionnelle du détenu: le placement à l'extérieur, mis en place avec le concours des associations et le régime de semi-liberté. Ces deux formules permettent d'aménager une transition entre le travail carcéral et le travail à l'extérieur. S'agissant des Centres de semi-liberté (CSL), le CES préconise d'en augmenter le nombre afin d'assurer une meilleure couverture des besoins sur l'ensemble du territoire.
- Sénat, Prisons: une humiliation pour la République juin 2000: Tous les efforts doivent être faits pour que le détenu isolé puisse percevoir le RMI dès sa sortie de prison.

### 2-3-6-Piste d'expérimentation

#### *Objectif*

Accompagner les détenus vers la sortie pour tendre vers zéro sortie sèche.

#### *Description*

Ce suivi, dont les modalités devraient être étudiées avec les nombreuses associations et institutions compétentes dans le domaine, consisterait en un appui à la réinsertion professionnelle (recherche d'emploi, aide à la création d'entreprises via le MCP, etc.), un soutien aux démarches de « réinsertion sociale » (recherche d'un logement, réouverture des droits sociaux si le RSA carcéral n'est pas mis en place) et des droits bancaires (notamment ouverture de compte, MCS...).

Cet accompagnement pourra être mené en collaboration avec l'accompagnant SPIP, le responsable de la DAP, le JAP (juge d'application des peines) et les entreprises d'insertion.

Cette expérimentation, reprenant certains éléments de la proposition faite par Emmaüs au HCSA dans le cadre de l'appel à projets des expérimentations sociales, pourra être menée en collaboration avec Emmaüs France. Par ailleurs, les acteurs locaux (Conseils Régionaux, Généraux, CAF, etc.) devraient être impliqués dans cette expérimentation, notamment de façon à travailler sur une meilleure transition entre le suivi des personnes sous écrou et le suivi de droit commun. Dans le cadre d'une sortie avec ouverture de droit RMI, on pourrait par exemple envisager la participation d'un référent départemental au suivi « présortie » en partenariat avec le travailleur social du SPIP, sous réserve que la localisation géographique de l'établissement pénitentiaire rende cette participation possible.

#### *Évaluation*

L'évaluation pourra être quantitative (statistiques sur les sortants de prison, sur la question de la récidive, etc.) mais également qualitative (entretiens biographiques de détenus sortis avec un tel dispositif, etc.).

### **2-3-7-Partenaires et porteurs de projet potentiels**

- Haut Commissariat aux Solidarités Actives et à la Lutte Contre la Pauvreté (HCSALCP), Agence Nouvelle des Solidarités Actives (ANSA).
- Conseils généraux et régionaux, CAF, ANPE (et notamment ANPE Justice).
- Service de l'Emploi Pénitentiaire (SEP), SPIP, DAP.
- Association nationale pour la Formation Professionnelle des Adultes (AFPA).
- Comité National des Entreprises d'Insertion (CNEI).
- Fondation agir contre l'exclusion (FACE), Association nationale des directeurs des ressources humaines (ANDRH).
- Structures spécialisées sur l'accueil: Fédération Nationale des Associations d'Accueil et de Réadaptation Sociale (FNARS), Directions départementales des Affaires Sanitaires et Sociales (DDASS).

L'évaluation de ces expérimentations pourrait être menée par des sociologues du Centre Interdisciplinaire de Recherche Appliquée au champ Pénitentiaire (CIRAP) ou du Centre de recherches sociologiques sur le droit et les institutions pénales (CESDIP). Cette évaluation devrait notamment travailler les conditions de la généralisation des expérimentations.

# Grenelle de l'insertion

les personnes détenues trop souvent «oubliées» de l'insertion

Si l'on n'y prête pas attention, les dispositifs de lutte contre l'exclusion ou en faveur de l'insertion peuvent exclure celles et ceux qui ne satisfont pas aux critères de prise en charge définis par la loi. Dès le lancement du Grenelle de l'insertion, l'ANSA a souhaité que les publics les plus en marge des dispositifs publics ne soient pas «les oubliés» de l'insertion. En mettant l'accent sur les personnes détenues, il s'agit dans cette contribution de rappeler que la prison constitue le miroir grossissant de ces situations à la marge du droit commun.

## L'agence nouvelle des solidarités actives

est une association sans but lucratif créée en janvier 2006 pour mettre en œuvre des actions locales, expérimentales, innovantes, originales de lutte contre la pauvreté, en partenariat avec les pouvoirs publics et les employeurs.

### Solidarités actives

- intervient comme catalyseur auprès des responsables politiques ou économiques des collectivités locales ;
- vise une culture du résultat appliquée au secteur social ;
- privilégie l'expérimentation des projets avant toute généralisation ;
- associe systématiquement les populations en difficulté à la construction des dispositifs expérimentaux les concernant.

Agence nouvelle des

**solidarités** *ACTIVES*

**Benoît Genuini**, président  
**Christophe Fourel**, directeur général

1 passage du Génie  
75012 Paris  
Tél. 01 43 71 39 48  
01 43 48 65 24

[www.solidarites-actives.com](http://www.solidarites-actives.com)