Brussels Studies
La revue scientifique pour les recherches sur Bruxelles / Het wetenschappelijk tijdschrift voor onderzoek over Brussel / The Journal of Research on Brussels
Collection générale | 2018

Travail social dans les prisons bruxelloises : un puzzle aux nombreuses pièces

Justitieel welzijnswerk in de Brusselse gevangenissen: een puzzel met veel stukjes

Welfare work in the Brussels prisons: a puzzle with many pieces

Liesbeth Naessens

Édition électronique
URL : https://journals.openedition.org/brussels/2102
DOI : 10.4000/brussels.2102
ISSN : 2031-0293

Cet article est une traduction de :
Justitieel welzijnswerk in de Brusselse gevangenissen: een puzzel met veel stukjes - URL : https://journals.openedition.org/brussels/2085 [nl]

Autre(s) traduction(s) de cet article :
Welfare work in the Brussels prisons: a puzzle with many pieces - URL : https://journals.openedition.org/brussels/2118 [en]

Éditeur
Université Saint-Louis Bruxelles

Référence électronique
Liesbeth Naessens, « Travail social dans les prisons bruxelloises : un puzzle aux nombreuses pièces », *Brussels Studies* [En ligne], Collection générale, n° 130, mis en ligne le 10 décembre 2018, consulté le 27 juin 2024. URL : http://journals.openedition.org/brussels/2102 ; DOI : https://doi.org/10.4000/brussels.2102

Ce document a été généré automatiquement le 27 juin 2024.

Le texte seul est utilisable sous licence CC BY 4.0. Les autres éléments (illustrations, fichiers annexes importés) sont « Tous droits réservés », sauf mention contraire.

Travail social dans les prisons bruxelloises : un puzzle aux nombreuses pièces

Justitieel welzijnswerk in de Brusselse gevangenissen: een puzzel met veel stukjes
Welfare work in the Brussels prisons: a puzzle with many pieces

Liesbeth Naessens

Introduction

1 En plus des problèmes judiciaires, les détenus doivent souvent faire face à une série d'autres problèmes sociaux comme l'addiction, les dettes, les difficultés psychologiques... Ce qui rend leurs besoins d'aide sociale complexes et difficiles à satisfaire. Pour tenter d'y répondre, diverses organisations offrent des services d'aide aux détenus et à leurs proches. Leur action couvre différents domaines, tels que l'enseignement, la culture, l'emploi, le sport, la santé, le bien-être... Les services d'aide sociale aux justiciables y jouent un rôle important. Le présent article s'intéresse au fonctionnement de ces services à Bruxelles, dont le contexte est spécifique par rapport à la Flandre et à la Wallonie. L'aide sociale aux justiciables bruxelloise se présente, en effet, comme un imbroglio institutionnel et organisationnel.

2 De septembre 2015 à septembre 2017, s'est déroulée l'enquête de terrain « JWW BXL : un réseau solide ». Celle-ci montre comment s'effectue la collaboration entre les différentes organisations dans l'étude de cas. Les questions posées étaient les suivantes. Dans quelle mesure collabore-t-on ? Quelles difficultés et quels avantages rencontre-t-on dans la collaboration ? Comment le réseau peut-il faire face à ces difficultés ? Ce projet a été réalisé grâce aux moyens mis à disposition par le gouvernement flamand pour l'Enquête scientifique de terrain (EST) de la Haute école Odisee.

3 Pour commencer, nous décrivons l'aide sociale aux justiciables dans le contexte complexe de Bruxelles. Ensuite, nous nous intéressons au secteur en tant que réseau. Enfin, nous étudions les résultats de l'enquête.

1. Aide sociale aux justiciables à Bruxelles

4 Une grande partie des activités des services bruxellois d'aide sociale aux justiciables se situent dans les prisons bruxelloises. A la fin de 2016, il a été décidé de fusionner les prisons de Bruxelles (Forest-Berkendael et Saint-Gilles) en une seule prison bruxelloise. En pratique, cette fusion est déjà visible, notamment parce qu'on a désigné un seul premier directeur [Comité de Surveillance Saint-Gilles, 2016]. Les prisons actuelles ont plus de cent ans. Les services d'aide aux détenus ont donc un riche passé à Bruxelles. Etant donné le groupe important de détenus et d'ex-détenus, sont apparus, grâce au bénévolat, différents services qui fournissent de l'aide à ce groupe cible [Floré et al., 2006]. Avant 1980, la justice était compétente pour l'action sociale destinée aux détenus. A cause des réformes de l'Etat de 1980 et de 1988, ces matières personnalisables, comme on les appelle, ont été transférées aux communautés. Celles-ci ont donc eu la possibilité de développer une offre d'aide à l'égard des personnes en détention préventive, des détenus et ex-détenus et de leurs proches, indépendamment de toute intervention de la justice. Celle-ci restait responsable de l'exécution de la peine. Il en est résulté une action sociale fournie par le Service public fédéral (SPF) Justice, plus précisément par les services psycho-sociaux (SPS) de la prison. Le SPS est une équipe multidisciplinaire, interne à la prison, qui donne des conseils en matière d'exécution des différentes peines de privation de liberté. Il accompagne aussi les détenus dans la préparation de leur réinsertion. A côté de cela, il y a les aides prodiguées par les communautés. Dans ce cadre, les services d'aide sociale aux justiciables offrent une aide de première ligne aux détenus et ex-détenus et à leurs proches. Les services fonctionnent indépendamment de toute intervention de la justice, ce qui implique que la confidentialité, le bénévolat et le secret professionnel sont des prérequis importants.

5 Pour l'aide sociale aux justiciables à Bruxelles, le transfert des compétences a tracé un schéma institutionnel complexe. La Communauté française, la Communauté flamande et la Commission communautaire commune (COCOM) sont, en effet, devenues compétentes pour l'aide sociale à ce groupe cible. Les différents gouvernements ont développé une politique légale d'aide sociale indépendamment les uns des autres. Actuellement, il y a, dans les prisons bruxelloises, six services généralistes actifs d'aide sociale aux justiciables. Ces six services sont régis par des réglementations différentes, mais leurs offres au groupe cible se ressemblent dans les grandes lignes. Ils fournissent une aide générale aux personnes (et à leurs proches) qui ont eu ou pourraient avoir affaire à la justice, ils travaillent indépendamment du SPF Justice et partagent le même terrain d'action. Leur offre consiste, d'une part, en une aide individuelle et, d'autre part, en l'organisation d'activités collectives. Pour la Communauté française, il s'agit du *Service Laïque d'Aide aux Justiciables et aux Victimes* (Slaj-v), pour la Communauté flamande, c'est le service *Justitieel Welzijnswerk Brussel* chapeauté par le *Centrum Algemeen Welzijnswerk* (Centre général d'aide sociale). La Commission communautaire commune reconnaît quatre services généralistes : APO ; le Service de Réinsertion Sociale (SRS) ; la Fondation pour l'Assistance Morale aux Détenus (FMAD) et l'Office de

Réadaptation Sociale (ORS)[1]. En plus de ces services généralistes, les différentes communautés subsidient aussi des organisations spécialisées qui fournissent, dans la prison, des services orientés vers une problématique spécifique, comme l'addiction, la santé mentale, le droit des étrangers, la relation parents-enfants, la formation...

6 Pour pouvoir travailler plus souplement avec la justice, chaque communauté a conclu un accord de collaboration séparé avec celle-ci. Les communautés flamande et française l'ont fait en 1994 et cela a été renouvelé en 2014, la Commission communautaire commune, elle, en 1999. Ces accords ont permis de faire reconnaître le rôle des communautés dans les prisons. Au niveau local supérieur, chaque communauté a créé une fonction de coordination : le coordinateur de communauté (CCC), le Délégué direction du partenariat (Communauté française) et le *beleidscoördinator* (Communauté flamande) soutiennent et coordonnent les services qui dépendent de leur communauté. Bien que ces coordinateurs travaillent dans des cadres différents et n'aient pas les mêmes missions, ils se retrouvent sur le terrain pour étendre leur collaboration et harmoniser l'ensemble des communautés.

2. Un réseau à Bruxelles, pourquoi ?

7 Dans le contexte institutionnel bruxellois, chaque communauté travaille dans un cadre qui lui est propre et propose ses propres services aux prisons, ce qui entraîne un morcellement de l'aide sociale aux détenus à Bruxelles. Une telle situation engendre un manque de clarté, tant pour les collaborateurs et le groupe cible que pour les acteurs de la justice (direction de la prison, SPS, ...). Cette fragmentation rend nécessaires coordination, collaboration et vision partagée au sein des services bruxellois d'aide sociale aux justiciables [Pieraerts et Martin, 2002 ; Floré et al.,2006 ; Claes et Van Parys, 2013].

8 Les réseaux sont considérés comme une réponse au morcellement des services d'aide sociale [Allen, 2003 ; Walter et Petr, 2000]. Une première raison de former un réseau dans les services bruxellois d'aide sociale aux justiciables réside dans la complexité de la situation institutionnelle et dans l'imbroglio des organisations concernées. Par arrêté ministériel du 27 mars 2006, il a été décidé de créer le comité de concertation de l'aide sociale aux justiciables. Le Collège réuni répondait ainsi au besoin de collaboration et d'harmonisation. Les missions du comité sont : l'organisation d'une concertation permanente entre toutes les personnes concernées ; le soutien et la stimulation de la collaboration et de la coordination au niveau de l'exécution ; l'apport, aux gouvernements concernés, d'avis sur la politique menée et à mener en matière d'aide sociale aux justiciables sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale [M.B. 4 juin 2013, art.2]. Le devoir d'harmonie et de collaboration entre les parties concernées a donc un ancrage légal. Le comité de concertation se réunit toutes les six semaines et se compose d'un représentant de chaque ministre compétent, d'un représentant de chaque administration compétente, d'un représentant de chaque service, d'un coordinateur pour chaque communauté et d'un coordinateur des services spécialisés externes. La direction de la prison est invitée à une réunion sur deux.

9 En deuxième lieu, dans ce contexte, la collaboration dans un réseau est judicieuse étant donné la particularité du groupe cible. Comme il est dit plus haut, avant d'arriver à la prison, les détenus sont souvent confrontés à de nombreux problèmes [Roberts et Brownell, 1999 ; Green, Thorpe et Traupman, 2005 ; Sheenan, 2012]. Les tracasseries

judiciaires et la détention s'ajoutent à ceux-ci qu'ils renforcent de surcroît. Ce qui veut dire que les prisons hébergent des personnes dont les problèmes ne sont pas uniquement liés à la justice, mais sont aussi comportementaux, relationnels et psychiatriques ; nombreux sont les détenus qui ressentent de la culpabilité ou sont victimes d'addiction… Ceci implique qu'il faut travailler sur plusieurs terrains différents pour rencontrer leurs besoins. Les services concernés sont donc placés devant un énorme défi. Il est impossible à un service unique d'apporter une réponse à toutes les questions du groupe cible. Les réseaux sont définis comme des organes qui réalisent une plus-value que ne peuvent atteindre les services séparés [Provan et Milward, 1995]. Pour assurer une aide de qualité, la collaboration avec d'autres services réunis en réseau est un *must*.

10 Les six services d'aide aux justiciables offrent principalement une assistance générale. C'est-à-dire qu'ils s'engagent dans une approche globale de la situation du détenu et de son environnement social. Ils se profilent ainsi en services généralistes d'aide sociale judiciaire. Ils travaillent avec des services plus spécialisés de façon à rencontrer les différents besoins du groupe cible, par exemple dans le cas d'une problématique d'addiction. La collaboration entre services généralistes et spécialisés présente une plus-value pour des groupes cibles vulnérables, comme ceux de détenus [Maschi, 2009 ; Ellem et al., 2012 ; Raeymaeckers, 2016]. Les services spécialisés s'intéressent à un problème ou groupe cible spécifique, tandis que le travail social généraliste s'adresse à plusieurs groupes cibles ou problèmes dans différents domaines de la vie [Blom, 2004 ; Perlinski et al., 2013 ; Raeymaeckers, 2016]. Pour atteindre l'objectif d'une réintégration rapide du détenu dans la société, les services d'aide sociale aux justiciables collaborent avec de nombreuses organisations à l'intérieur et en dehors des murs de la prison.

3. Méthodologie

11 Les réseaux peuvent être analysés selon différentes perspectives. Nous nous concentrons sur celle du travailleur social au sein du réseau. Les travailleurs sociaux sont, en effet, les acteurs qui donnent une forme concrète à la collaboration dans la pratique. Ils constatent l'influence du contexte institutionnel et organisationnel sur leur travail. Pour la présente étude, nous nous concentrons sur les services d'aide sociale généralistes. Nous optons pour cet angle d'approche parce que, étant donné leur mission, les services généralistes jouent un rôle central dans les services d'aide sociale à l'égard du groupe cible. En effet, ils doivent, d'une part, fournir une offre générale d'aide sociale et, d'autre part, établir des liens avec d'autres services plus spécialisés. Comme nous ne pouvons nier le rôle des cadres et structures institutionnels, nous avons interviewé les coordinateurs des services généralistes et les coordinateurs de communauté.

12 La récolte des données s'est déroulée en plusieurs phases : d'abord deux groupe de travailleurs sociaux des différents services généralistes de l'aide sociale aux justiciables de Bruxelles ont été constitués (n = 10). Ces groupes ont veillé, d'une part, à ce que nous puissions harmoniser l'étude de la littérature avec le contexte spécifiquement bruxellois de la présente enquête. D'autre part, ils ont fourni les entrées du questionnaire concret des interviews approfondis. Une telle méthode de travail en plusieurs phases permet de mieux orienter les interviews au cours de l'étape suivante [Mortelmans, 2011]. Pour les interviews approfondis, nous avons interrogé tant des

travailleurs sociaux que les coordinateurs des services généralistes. Enfin, les coordinateurs de la politique des différentes communautés ont également été interviewés, ce qui a porté le total des entretiens approfondis à 22.

13 Pour assurer le bon déroulement des interviews qualitatives, nous avons utilisé un questionnaire semi-structuré. Celui-ci comportait des questions relatives à l'interviewé et à l'organisation (ancienneté, mission, offre et histoire). Ensuite, nous avons interrogé les intéressés sur leur collaboration à différents niveaux : d'abord, entre services généralistes, ensuite, avec des services plus spécialisés de la prison et avec des organisations extérieures à celle-ci. Ensuite, nous avons posé des questions sur la structure de concertation et sur les attentes. Toutes les interviews ont été enregistrées et transcrites littéralement. Au cours de la phase de codage, nous avons utilisé un programme informatique pour l'enquête qualitative (Nvivo 11). Les labels ont été classés selon leur contenu. Ensuite, des labels de base et des sous-labels ont été constitués et définis [Baarda et al., 2013]. Ce schéma de labels a été développé sur la base du questionnaire et a été amélioré grâce aux modèles fournis par les réponses des personnes interrogées.

14 Avant son interview, chaque personne a reçu une information expliquant l'étude et a signé un consentement en connaissance de cause. Les groupes ont été constitués en janvier 2016 et les interviews ont eu lieu entre mars et juin 2016. Dans une dernière phase, les résultats de l'enquête ont été testés auprès des personnes sondées (n = 6), via une *members check meeting*. Dans le présent article, nous utilisons des citations, pour illustrer le propos ou pour mettre en valeur les points forts des entretiens.

4. Résultats

4.1. Collaboration

15 Une étude précédente a montré que, dans le passé, les différents services connaissaient encore trop peu l'offre des autres [Floré et Snacken, 2007]. C'est beaucoup moins le cas actuellement, en tout cas entre les services généralistes. Il y a de nombreux contacts informels, on se connaît et on échange des *good practices*. Au cours des dernières années, le réseau a fait des efforts pour améliorer les relations. On organise, par exemple, régulièrement des activités informelles pour les professionnels, ce qui favorise les échanges. A ce niveau, une grande avancée a déjà été réalisée, mais comme le secteur est confronté à d'importants mouvements de personnel, les efforts doivent être poursuivis.

16 Les services généralistes collaborent surtout au plan organisationnel, par exemple pour mettre sur pied des activités pour le groupe cible, ou bien ils se réunissent en groupes de travail centrés sur un thème déterminé. Voici ce qu'en dit un travailleur social : « collaborer est devenu une habitude au sein des services généralistes, nous tombons facilement d'accord pour exécuter quelque chose ensemble ». Au niveau des cas individuels, les services généralistes travaillent peu ensemble, à cause de la similitude de leurs offres. Pour exploiter au mieux les moyens et le personnel disponibles, on essaie d'éviter que deux services généralistes traitent le même problème d'un seul client. Malgré les accords de coopération qui sont conclus à ce sujet, il y a encore régulièrement des *doublons*. Les travailleurs sociaux concernés règlent cette situation de manière constructive. On appelle l'autre acteur social et on examine ensemble lequel

des deux est le plus indiqué pour suivre le client. Il est néanmoins nécessaire que le réseau reste vigilant pour éviter le double travail.

17 Cependant, pour les cas individuels, les généralistes collaborent beaucoup avec d'autres organisations plus spécialisées, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'enceinte de la prison. La connaissance mutuelle est généralement citée comme un facteur important du travail en commun. C'est pourquoi on déclare que la collaboration est encore souvent une affaire de contacts informels. « En fait, on crée souvent son petit réseau personnel avec des gens avec lesquels on a déjà travaillé ». On retombe facilement sur des organisations ou sur des travailleurs sociaux avec lesquels on a connu, dans le passé, une collaboration constructive et en lesquels on a confiance. De plus, on reconnaît qu'une mission importante est d'inciter le client à prendre contact avec une autre organisation. Envoyer simplement un client vers un service ne fonctionne souvent pas avec ce groupe cible. Les services sont, en effet, surchargés, les problèmes n'atterrissent pas dans le service adéquat ou les clients décrochent au premier contretemps. Pour ces raisons, il est intéressant d'assurer le suivi du transfert, grâce à des contacts internes ou externes à la prison. Il est donc important de continuer à soutenir et à motiver les clients. Néanmoins, les travailleurs sociaux reconnaissent que ce suivi est impossible à cause de la charge de travail élevée, tandis que cela se passe idéalement pour chaque client individuel. A cause du grand nombre de demandes, les travailleurs sociaux généralistes sont dans l'impossibilité de suivre leurs clients de manière satisfaisante et de garder un œil sur eux. Ceci est pourtant, précisément, un atout du travailleur social généraliste.

4.2. Seuils de la dispensation de l'aide

18 La collaboration avec les services spécialisés de la prison se déroule parfaitement. S'il y a des difficultés, elles concernent une offre limitée, un grand mouvement de personnel ou une accessibilité téléphonique réduite.

19 Les travailleurs sociaux affirment qu'en ce qui concerne les services extérieurs à la prison, il y a encore beaucoup de seuils à franchir pour le travail avec les détenus. D'abord, il semble qu'il y ait encore toujours des préjugés à propos du groupe cible. Les termes « détenu » ou « prison » ferment encore de nombreuses portes. « Je dirais que notre public n'est pas celui que l'on préfère » Les travailleurs sociaux constatent que la personne du détenu est encore souvent réduite aux faits qu'elle a commis. L'intervention du travailleur social est donc nécessaire pour élargir cette vision du détenu à celle de quelqu'un qui a certains besoins de bien-être. De plus, les organisations ne sont pas toujours disposées à traiter ce groupe cible, étant donné que la libération est souvent assortie de conditions. Les services partent du fait que les détenus sont motivés surtout extrinsèquement à suivre un accompagnement ou une formation, ce qui refroidit certaines organisations.

20 En deuxième lieu, les travailleurs sociaux et leurs clients sont souvent confrontés à des seuils organisationnels. Les procédures d'orientation ne sont pas toujours adaptées aux détenus et à la prison. Les clients doivent, par exemple, se présenter à un moment bien déterminé ; l'offre est régionalisée, ce qui signifie que les personnes appartenant à une autre région ne sont pas prises en compte ; des documents doivent être rassemblés au préalable, ce qui n'est pas évident pour des détenus ; il y a des listes d'attente ; l'accessibilité des services est limitée… A ce niveau, les travailleurs sociaux ont une

mission importante, celle d'adapter les procédures existantes et la méthode de travail des organisations aux possibilités du client détenu. Par exemple, si un service d'une autre région n'est pas disposé à venir à la prison, à Bruxelles, pour un entretien préliminaire, on utilise le téléphone ou on demande à un service bruxellois analogue de procéder à l'entretien.

21 Les préjugés et les seuils organisationnels ne sont pas les seuls problèmes ; selon les personnes interrogées, il est aussi question d'un déficit structurel de moyens, qui est cause de seuils. Ces personnes déclarent que de nombreuses organisations ont des moyens limités, ce qui les empêche de venir à la prison ou de proposer une offre pour ce groupe cible. Le développement ou non d'une offre destinée aux (ex-)détenus reste, dans la région bruxelloise, encore trop souvent dépendant du bon vouloir des organisations.

22 De plus, les seuils existants se renforcent mutuellement. « Oui, avec l'offre limitée, je pense qu'ils jouent probablement la sécurité. Donc, quelqu'un qui sort de prison n'est pas toujours un choix sûr pour occuper cette seule place ». En conséquence de ces dynamiques, les travailleurs sociaux prennent souvent le rôle de défenseur des intérêts de leur client. On essaie de susciter des changements auprès d'autres organisations pour qu'elles abaissent leurs seuils. On essaie ainsi de convaincre d'autres organisations d'adapter leur offre aux besoins concrets du client ; on leur fait voir leur responsabilité sociale envers ce groupe cible. « Parfois, je dis : écoutez avant de dire que nous ne pouvons rien faire pour les personnes qui sont en prison ». En tant que défenseur des intérêts de son client, le travailleur social s'applique à demander à l'autre organisation de formuler une réponse à la demande d'aide. A ce niveau, des actions sont régulièrement entreprises par le réseau. On invite, par exemple, des organisations à la prison dans l'espoir de faire connaître mieux le groupe cible et ses besoins, afin de diminuer les seuils existants pour la population entière des détenus de Bruxelles.

4.3. Conditions de travail en prison

23 Au cours des entretiens, les conditions de travail en prison ont fréquemment été évoquées comme un facteur de frein dans la collaboration. Introduire son offre propre dans le contexte de la prison ne semble pas évident. On dit que, souvent, le travail prend du temps et est inefficace, parce que, par exemple, on n'a pas accès à un local d'entretien, à un téléphone ou à un PC. « Il pourrait y avoir plus d'efficacité. Je dois venir ici (à la prison), voir d'abord le détenu, puis faire tout le travail dans mon bureau. Je ne peux donc pas le faire tout de suite avec le détenu, je dois le faire après puis revenir et dire ce que j'ai fait ».

24 De plus, tant l'offre individuelle que l'offre de groupe sont régulièrement affectées par des questions qui ne concernent pas les services d'aide externes. Par exemple, les activités des services sont souvent annulées par des actions syndicales du personnel de surveillance, ou parce que les travailleurs sociaux se voient refuser l'accès à la prison. Un exemple significatif en est qu'au cours de la période de juin 2015 à janvier 2017, aucune activité de groupe (cours, par exemple) n'a pu être organisée dans la prison de Saint-Gilles. Ceci, en dépit du droit du détenu à l'aide sociale et des accords de collaboration conclus en matière d'offre d'aide sociale dans les prisons.

25 On déclare ensuite ne pas être consulté au sujet de modifications opérées dans la prison qui ont un impact immédiat sur le travail des dispensateurs d'aide. Les personnes

interrogées ressentent fortement le fait de devoir continuellement adapter leur offre à la prison au lieu de pouvoir la développer. L'exercice de rationalisation actuel « Travailler autrement » en est un exemple. Suite à la décision du gouvernement fédéral d'épargner 10 % sur les moyens en personnel pour la période comprise entre 2015 et 2019, le projet de rationalisation « Travailler autrement » a été lancé dans les différentes prisons. L'impact en est particulièrement important sur les services d'aide sociale. Les moments où des activités peuvent être organisées se sont réduits [Paterson, 2017].

26 Ce qui précède montre qu'il est très difficile de produire un travail social dans les prisons bruxelloises. La mesure dans laquelle on peut exercer sa mission et la manière dont on peut le faire ainsi que la collaboration avec d'autres services restent imprévisibles à cause de ces conditions de travail spécifiques. La jouissance de leurs droits sociaux par les détenus reste donc très précaire dans les prisons bruxelloises. Cette situation exerce une pression supplémentaire sur le réseau qui, sur ce point également, est l'objet d'attentes de la part des travailleurs de terrain.

4.4. Les attentes à l'égard du réseau

27 Etant donné que l'organe central de ce réseau est le comité de concertation pour l'aide sociale aux justiciables, c'est celui-ci que nous étudions. Comme il est indiqué plus haut, la mission de ce comité est triple : l'organisation de la concertation, l'harmonisation au niveau exécutif et l'information des autorités compétentes [M.B. 4 juin 2013].

28 L'analyse montre que les travailleurs sociaux connaissent le comité de concertation et apprécient son existence. Selon eux, c'est l'unique lieu de rassemblement de toutes les personnes concernées et la nécessité de la collaboration est reconnue. De plus, le comité de concertation est considéré comme un organe qui permet de faire entendre sa voix dans le débat. On espère, de plus, que le comité de concertation facilite l'optimisation du travail concret. Par exemple, les généralistes disent avoir besoin d'information. Le fait de privilégier une approche généraliste implique, en effet, l'obligation de disposer de connaissances étendues. Il faut être au courant des modifications de la législation, de l'offre d'autres services, des procédures, des changements internes à la prison... Souvent, c'est de façon plutôt sporadique que l'on découvre les informations pertinentes, une circulation plus structurée de celles-ci serait un atout. C'est dans cette optique que le comité de concertation est vu comme un organe qui chapeaute les différents services.

29 Quant à l'harmonisation et à l'organisation de l'offre des services généralistes, les travailleurs sociaux espèrent voir celles-ci se dérouler de façon souple, comme les bons contacts informels qu'ils ont entre eux. Certains de ces travailleurs rêvent tout haut d'un unique grand service d'aide sociale aux justiciables, ou d'une unique maison qui abriterait tous les services. « Un seul service rendrait les choses beaucoup plus faciles, toute cette concertation ne serait plus nécessaire, la communication serait plus aisée, il y aurait moins de pertes de temps... ». Selon eux, la collaboration entre les services généralistes serait favorisée. L'étude de 2007 recommandait déjà de fusionner et de décloisonner les services de la COCOM pour en faire un ensemble plus cohérent [Floré et Snacken, 2007]. Une structure a cependant déjà été créée, comprenant notamment des groupes de travail thématiques où l'on se rencontre et précise des idées. Un travailleur social expose ainsi la situation : « A l'époque, il n'y avait pas de groupes de

travail, chacun agissait sur son propre terrain et, s'il y avait une activité, on lui demandait : "si tu as des participants, passe-les nous". Mais maintenant nous sommes réunis, nous essayons, à tout prix, d'impliquer immédiatement tous les services, le SPS et la direction dans les groupes, parce que c'est plus facile, et nous voulons "quelque chose de solennel" ». Cette structure a créé en nous le réflexe d'impliquer aussi les autres acteurs, lorsque nous voulons organiser ou entreprendre une action.

30 Pourtant, la collaboration est fragile. L'évocation d'accords de collaboration est l'objet de nombreux débats et prend du temps. Pour les problèmes pratiques, les travailleurs sociaux préfèrent que l'on trouve rapidement une solution claire, ils sont plutôt pragmatiques à ce sujet et comprennent difficilement que les solutions tardent à venir. Les coordinateurs disent que la difficulté d'arriver à un accord est un point névralgique. Ceci est frappant étant donné qu'ils font partie du comité de concertation. Pour expliquer ce point névralgique, ils évoquent le cadre institutionnel bruxellois. Il semble souvent difficile d'amener les différents organismes à un consensus.

31 On s'attend également à ce que les services en réseau aient une voix plus forte face à la politique des prisons bruxelloises. Il a déjà été dit plus haut que l'introduction d'une offre personnelle dans le contexte carcéral n'est pas évidente, à cause des conditions de travail. De plus, les conditions de vie dans les prisons demeurent toujours très mauvaises. « La prison de Forest est inhumaine à un point que la population ne peut imaginer, et je trouve que le comité de concertation doit se montrer plus combatif à propos de la définition de ce que devrait être la peine, de la manière de l'appliquer aujourd'hui et des résultats négatifs qu'elle peut engendrer ». Cette citation fait allusion aux actions et aux instructions de politique qui doivent venir du réseau. Le secteur se sent impuissant, un sentiment partagé par les travailleurs sociaux et par les coordinateurs.

32 La troisième mission du comité de concertation porte sur les recommandations de politique destinées aux autorités compétentes. Par l'intermédiaire du comité notamment, les problèmes de terrain sont signalés, d'une part, aux autorités et, d'autre part, à la justice. Les recommandations concernent souvent des problèmes pratiques locaux, pour lesquels on espère une solution concrète. Il s'agit, par exemple, de la mise à disposition d'un local, du temps à attendre avant de pouvoir rendre visite à un client dans la prison, etc. De nombreux problèmes pratiques font cependant apparaître des problèmes plus structurels. C'est le cas, par exemple, dans la relation entre la justice et les communautés. Il s'agit alors, entre autres, des conséquences que des actions syndicales entraînent pour les services des communautés. Les services d'aide sociale dépendent, en effet, des acteurs de la justice pour l'exécution de leur mission. Des problèmes structurels surgissent cependant aussi entre les différentes communautés. L'harmonisation de l'offre des services généralistes n'est pas toujours évidente. Par exemple, l'adaptation de la méthode de travail lors de l'accueil de détenus, la mise sur pied d'actions concrètes, etc. exigent de nombreux débats et beaucoup de temps de la part des parties concernées. Les travailleurs sociaux, mais certainement aussi les coordinateurs, sont conscients des problèmes structurels sous-jacents. Ils attachent une très grande importance à la formulation d'avis aux autorités compétentes, mais ils sont déçus de la réponse qui est donnée aux aspirations des praticiens.

Conclusion

33 Le travail social dans les prisons bruxelloises a une structure complexe et est confronté à des difficultés à différents niveaux. La particularité du contexte bruxellois est la réunion, dans les prisons de la ville, des compétences des différentes communautés. Le groupe cible se trouve dans la prison, se caractérise par une multitude de problèmes et ne peut être réduit à un groupe linguistique. La logique institutionnelle qui veut que chaque communauté développe son offre propre destinée à son propre groupe cible n'est donc pas évidente en pratique. Ceci rend indispensables l'harmonisation et la collaboration dans le travail d'aide sociale aux justiciables à Bruxelles.

34 Malgré cette complexité institutionnelle et organisationnelle, de nombreux progrès ont été enregistrés, au cours des dernières années, dans la collaboration entre les différents services. Citons pour exemple la formation du réseau des services bruxellois d'aide sociale aux justiciables et la création du comité de concertation qui les accompagne. De plus, le « Plan stratégique d'aide sociale aux justiciables intra-muros de la Région de Bruxelles-Capitale » offre une base pour aller de l'avant. Le secteur a travaillé intensivement à la réalisation de ce document, qui a été finalisé en 2014. De nombreux points restent cependant à améliorer dans l'action du réseau. Celui-ci travaille lentement et est peu combatif. Les travailleurs sociaux attendent des informations et des actions de soutien concret de leur pratique. Pour le moment, les structures de concertation sont encore très souvent utilisées pour l'échange d'informations et l'accueil. Le comité de concertation signale les problèmes aux autorités propres et aux acteurs de la justice. Il faut dire qu'au cours des deux dernières années, la situation a été très difficile dans les prisons bruxelloises, avec la menace de l'arrêt de la phase de signalement. L'utilisation de la structure de concertation existante principalement comme boîte aux lettres pour les situations problématiques en attente ressemble fort à un piège. C'est cependant aussi une plate-forme unique offerte à tous les acteurs pour arriver à des actions communes et au développement d'une vision plus lointaine.

35 Pourtant, le contexte institutionnel et organisationnel reste un frein au développement futur de ce secteur. Les autorités concernées doivent donc prendre des mesures structurelles. Simplifier le secteur, par exemple au niveau de la COCOM. Une telle évolution simplifierait de manière appréciable la structure de concertation existante avec ses nombreuses organisations et leurs coordinateurs. En plus de cela, il faut aussi conclure des accords structurels de collaboration avec d'autres domaines de politique afin de faciliter la réintégration des détenus. En outre, la conclusion, avec la justice, d'un accord de collaboration unique couvrant les différentes communautés peut constituer une grande avancée. Ce dernier point a déjà fait l'objet d'une recommandation en 2007 [Floré et Snacken, 2007], mais il n'a jamais été réalisé jusqu'ici.

36 La prison reste un environnement de travail difficile. Ce sont les communautés qui sont compétentes pour l'action du service d'aide sociale aux détenus. Ceci signifie que les acteurs de la justice doivent garantir les services des communautés, pour que celles-ci puissent développer au maximum leur offre au sein des prisons. Trop souvent, à Bruxelles, les communautés ne peuvent fournir leur aide à cause de défauts d'infrastructure ou d'organisation ou à cause de l'impossibilité où elles se trouvent d'entrer dans la prison pour voir leurs clients. L'exercice des droits sociaux des détenus doit être vu comme la responsabilité partagée des acteurs de la justice et de ceux des

communautés. Ce n'est qu'alors qu'on arrivera à une aide sociale de qualité qui fait droit aux besoins des détenus concernés.

BIBLIOGRAPHIE

ALLEN, C., 2003. Desperately seeking fusion: on 'joined-up thinking', 'holistic practice'and the new economy of welfare professional power. In : *The British journal of sociology.* Juin 2003. Vol. 54, nº 2, pp. 287-306.

BAARDA, B., BAKKER, E., FISHER, T., JULSING, M., PETERS, V. en VELDEN VAN DER, T., 2013. *Basisboek kwalitatief onderzoek*. Noordhoff.

BLOM, B., 2004. Specialization in Social Work Practice. Effects on Interventions in the Personal Social Services. In : *Journal of Social Work.* 1 avril 2004. Vol. 4, nº 1, pp. 25-46.

CLAES, B., VAN PARYS, K., 2013. De weg van meer samen. Hulp aan gedetineerden in Brussel. In : *Panopticon.* September-October 2013. Vol. 34, nº 5, pp. 417-419.

COMMISSIE VAN TOEZICHT SINT-GILLIS, 2016. Jaarverslag Commissie van toezicht gevangenis Sint-Gillis.

ELLEM, K., WILSON, J., CHUI, W.H., 2012. Effective Responses to Offenders with Intellectual Disabilities: Generalist and Specialist Services Working Together. In : *Australian Social Work.* September 2012. Vol. 65, n° 3, pp. 398-412

FLORE, V., SNACKEN, S., 2007. *Studie m.b.t. het Justitieel Welzijnswerk in het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest*. Bruxelles.

GREEN, G., THORPE, J., en TRAUPMANN, M., 2005. The sprawling thicket: Knowledge and specialisation in forensic social work. In : *Australian Social Work.* Juin 2005. Vol. 58, nº 2, pp. 142-153.

MASCHI, T., 2009. *Forensic Social Work: Psychosocial and Legal Issues in Diverse Practice Settings*. Springer.

ARRÊTÉ MINISTÉRIEL du 4 juin 2013 portant création d'un Comité de concertation Aide aux Justiciables, B.S, [en ligne]. 18 juin 2013. Mis à jour le 14 novembre 2018. [Consulté le 14 novembre 2018]. Disponible sur : http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&cn=2013060403&table_name=loi.

MORTELMANS, D., 2011. *Kwalitatieve analyse met Nvivo*. Louvain : Acco. Publishing Company.

PATTERSON, N., 2017. Besparen heeft ook een kost, In : *Fatik.* Janvier-février-mars 2017. Vol. 34, n° 153, p. 3.

PERLINSKI, M., BLOM, B., MOREN, S., en LUNDGREN, M., 2010. The dialectics between specialization and integration: Politicians' and managers' views on forms of organization in the Swedish Social Services. In : *Administration in Social Work.* 2011. Vol. 35, n° 1, pp. 60-87.

PIERAERTS, M., MARTIN, D., 2002. Een verkenning van het forensisch werkveld in Brussel en Franstalig België. In : Bouverne-De Bie, M., Kloeck, K., Meyvis, W., Roose, R., Vanacker, J. (ed), *Handboek Forensisch Welzijnswerk*, Gand : Academia Press, pp. 151-178.

PROVAN, K. G., MILWARD, H. B., 1995. A Preliminary Theory of Interorganizational Network Effectiveness - a Comparative-Study of 4 Community Mental-Health Systems. In: *Administrative Science Quarterly*. Mars 1995. Vol. 40, n° 1, pp. 1-33.

RAEYMAECKERS, P., 2016. A specialist's perspective on the value of generalist practice: A qualitative network analysis. In : *Journal of Social Work.* 20 avril 2016. Vol. 16 n° 5, pp. 610-626.

ROBERTS, A. R., BROWNELL, P., 1999. A century of forensic social work: Bridging the past to the present. In : *Social Work*. Juillet 1999. Vol. 44, n° 4, pp. 359-369.

SHEENAN, R., 2012. Forensic Social Work: A Distinctive Framework for Intervention. In : *Social Work in Mental Health.* 3 avril 2012. Vol. 10, ° 5, pp. 409-425.

WALTER, U.M., PETR, C. G., 2000. A template for family-centered interagency collaboration. In : *Families in Society: The Journal of contemporary Human Services*. 1 octobre 2000. Vol. 81, n° 5, pp. 494-503.

NOTES

1. http://www.ajw-bru.be

RÉSUMÉS

Les besoins d'aide sociale des détenus sont souvent complexes et difficiles à satisfaire parce qu'ils se manifestent dans différents domaines de la vie. Diverses organisations s'efforcent de répondre à ces besoins en dispensant une assistance sociale aux détenus et à leurs proches. Cette aide couvre plusieurs domaines, comme l'enseignement, la culture, l'emploi, le sport, la santé, le bien-être... Les services d'aide sociale aux justiciables jouent un rôle important dans ce contexte. Le présent article s'intéresse à la particularité organisationnelle spécifique de l'aide sociale aux justiciables de Bruxelles. Nous étudions aussi les résultats d'une enquête de terrain, menée par la Haute école Odisee, centrée sur l'action des services d'aide sociale aux justiciables à Bruxelles, sur leur réseau et sur leur collaboration avec d'autres services.

De welzijnsnoden van gedetineerden zijn vaak complex en moeilijk te beantwoorden omdat ze zich op verschillende levensdomeinen manifesteren. Door het aanbieden van hulp- en dienstverlening, aan gedetineerden en hun naasten, proberen verschillende organisaties een antwoord te formuleren op die noden. Deze hulp- en dienstverlening strekt zich uit over verschillende domeinen zoals onderwijs, cultuur, tewerkstelling, sport, gezondheid, welzijn... De diensten voor justitieel welzijnswerk vervullen hierbij een belangrijke rol. Deze bijdrage focust op de specifieke organisatorische eigenheid van het Brusselse justitieel welzijnswerk. Tevens belichten we de resultaten van een praktijkgericht onderzoek van Odisee hogeschool omtrent de

werking van de diensten voor justitieel welzijnswerk in Brussel, hun netwerk en hun samenwerking met andere diensten.

The welfare needs of detainees are often complex and difficult to fulfill because they often relate to various areas of life. By supplying assistance and services to detainees and their relatives, different organizations try to formulate an answer to these needs. This kind of assistance and services extends over various domains such as education, culture, employment, sports, health, well-being... The services for judicial welfare work are playing an important role in this matter. This contribution focuses on the specific characteristic properties of the Brussels judicial welfare work. We also discuss the results of a practice-oriented survey from the Odisee College about the way the Brussels judicial welfare work operates, its network and its collaboration with other services.

INDEX

Mots-clés : aide sociale, inégalités sociales, politique sociale
Trefwoorden sociaal beleid, sociale bijstand, sociale ongelijkheden
Keywords : social welfare, social inequalities, social policies
Thèmes : 4. santé – qualité de vie – inégalités sociales

AUTEUR

LIESBETH NAESSENS

Liesbeth Naessens est attachée, en tant que maître de conférences et chercheuse, à la formation de travailleur social de la Haute école Odisee. Elle a un master en travail social, possède une expérience pratique de l'aide sociale aux justiciables et effectue notamment des recherches sur l'aide sociale légale. Elle est également doctorante au master Travail Social de l'Université d'Anvers.
liesbeth.naessens[at]odisee.be