



AVIS TECHNIQUE DU 01/09/2015

La Convention de coopération entre Pôle Emploi et l'Association des Départements de France traitant de « L'Approche Globale de l'Accompagnement »

La commission déontologie de l'ANAS a été saisie par des assistants sociaux de plusieurs départements qui mettent en œuvre la convention de coopération signée au niveau national entre Pôle emploi, l'Association des Départements de France et la Déléguée Générale à l'Emploi et à la Formation Professionnelle. Ces travailleurs sociaux font état de leurs difficultés à mettre en œuvre des conventions départementales qui interrogent leurs pratiques professionnelles et le respect des personnes.

C'est pourquoi le **Conseil d'Administration de l'ANAS saisit la Présidente de la CNIL, le représentant de l'ADF ainsi que la Présidente du CSTS afin qu'ils donnent respectivement leurs avis**, tant sur le protocole national traitant de l'accompagnement global que sur les conventions qui précisent les modalités opérationnelles de mise en œuvre de ces accompagnements globaux.

La commission s'est donc penchée sur plusieurs textes : le protocole national qui fixe un cadre et des engagements réciproques entre les acteurs de ce qui est défini comme une « approche globale de l'accompagnement » ainsi que 2 conventions signées dans 2 départements.

- ***Une nouvelle catégorisation des demandeurs d'emploi avec des diagnostics construits sans la participation des personnes concernées.***

La lecture de ces textes confrontés aux réalités de terrain interroge la place des demandeurs d'emploi rencontrant des difficultés sociales. En effet, désormais, le fait de rencontrer et d'identifier des difficultés sociales se traduira par la création d'une nouvelle modalité d'offre de service à Pôle emploi. Cela ne peut que conduire à une nécessité de catégoriser des publics dont certains sont déjà

accompagnés par Pôle Emploi dans le cadre d'une mission de service public s'adressant à l'ensemble de la population.

Or, les travailleurs sociaux constatent les effets néfastes de toute catégorisation des publics les plus fragiles. Ceux-ci demandent d'abord à bénéficier des mêmes droits que l'ensemble de la population.

Le protocole national ne donne pas de véritable place à la personne concernée : le demandeur d'emploi. En effet le 5ème alinéa de l'axe 2 de l'accompagnement global prévoit que l'entrée de la personne dans ce nouveau dispositif résulte d'un diagnostic partagé et d'une décision commune entre le conseiller pôle emploi et le travailleur social du Département, La personne ne pourra se positionner que dans une possibilité de refuser ce qui aura été décidé pour elle. **Cette vision de l'intervention des services sociaux vient en totale opposition avec les modalités d'intervention des travailleurs sociaux qui agissent en construisant notamment des diagnostics avec les personnes concernées et en s'appuyant sur leurs compétences.**

Si d'ores et déjà les travailleurs sociaux sont amenés à échanger avec les agents de Pôle emploi, cela ne peut s'opérer que dans une confiance et une pratique donnant une réelle place à la personne qui, en tant que demandeur d'emploi, n'aura pas à craindre une radiation ou un changement de catégorie. Cela n'est pas explicite dans toutes les conventions départementales. Or, c'est justement un changement de catégorie qui sera proposé à ces demandeurs d'emploi finalement « pas comme les autres ».

➤ ***Un « suivi social exclusif » : nouveau concept d'intervention sociale non défini qui ne prévoit pas une réelle adhésion de la personne***

L'Axe 3 du protocole ne parle plus d'accompagnement mais de « *suivi social exclusif pour les demandeurs d'emploi qui rencontrent des difficultés sociales bloquant de façon manifeste la recherche d'emploi* ». Il y aurait lieu de préciser clairement ce que représente un « suivi social exclusif » et en quoi il se différencie d'un accompagnement social traditionnel.

Par ailleurs, cet axe semble supposer que dans certains cas la personne n'aurait plus besoin d'être reçue par Pôle Emploi car elle serait orientée « vers un organisme pouvant délivrer un accompagnement social » en amont de la recherche d'emploi. Or, cette pratique d'orientation vers les services sociaux existe déjà sans que cela se traduise par la mise en œuvre d'une catégorisation dans les fichiers de pôle emploi ni un arrêt des prestations de cet organisme. De nombreux conseillers savent orienter les demandeurs d'emploi vers les services sociaux. Actuellement, **l'accompagnement social reste conditionné à l'accord de la personne. C'est une liberté fondamentale et il y a lieu de s'interroger sur un risque de passage d'un droit à l'accompagnement par un service social à une obligation de « suivi »** par un organisme qui délivrerait des prestations d'accompagnement social. Les articles 10 et 11 du code de déontologie précisent que « L'assistant de service social doit rechercher l'adhésion des intéressés à tout projet d'action les concernant, en toutes circonstances et quelle que soit la façon personnelle dont ils peuvent exprimer leur adhésion ». Cette recherche d'adhésion n'est pas prévue par cette convention qui laisse supposer que l'aide peut s'imposer à la

personne, même s'il lui est laissé la possibilité de refuser l'accompagnement.

L'article 12 du code de déontologie des ASS indique que « L'assistant de service social informe les intéressés des possibilités et des limites de ses interventions, de leur conséquences, des recours possibles ». Il y aurait donc lieu de préciser les conséquences et recours possibles des demandeurs d'emplois positionnés dans cet « accompagnement global » dès lors que des difficultés se poseront.

➤ ***Des engagements réciproques sans moyens nouveaux pour les services sociaux.***

Les engagements réciproques inscrits dans ce protocole peuvent également interroger les travailleurs sociaux :

- D'un côté, Pôle emploi précise que 1000 emplois de conseillers professionnels seront dédiés à cette mission « d'accompagnement global » grâce notamment au Fond social européen et qu'il ne facturera pas cette offre de service aux Départements ;

- De l'autre, aucune contrepartie, aucun poste de travailleur social du côté des Départements mais un « engagement d'accompagnement social exclusif » laissant supposer que les travailleurs sociaux de polyvalence de secteur peuvent s'approprier un surplus de travail conséquent sans moyens supplémentaires. La commission déontologie de l'ANAS est régulièrement saisie des risques que courent les assistants sociaux qui ne peuvent faire face à leurs missions de protection de l'enfance, de réponses aux crises graves qui secouent les familles à cause de leurs charges de travail. Le dispositif est pensé comme si cette réalité n'existait pas. L'article 7 du code de déontologie de la profession d'assistant social précise que « L'Assistant de Service Social ne peut accepter d'exercer sa profession dans des conditions qui compromettraient la qualité de ses interventions. Il doit donc être attentif aux formes et conditions de travail qui lui sont proposées et aux modifications qui pourraient survenir ».

En résumé :

- **Ce protocole ne prend pas suffisamment en compte la réalité des pratiques de travail social qui visent à favoriser l'autonomie de la personne en tant que sujet de droit.** Ici ce sont les professionnels qui ont la délicate mission de décider à sa place si elle entrera ou non dans la catégorie des personnes bénéficiant d'un accompagnement global.
- **Il ne tient pas compte d'un simple principe de réalité : les personnes ne peuvent être aidées dans le champ du travail social que si elles le souhaitent. Il introduit une nouvelle forme d'aide sous contrainte.**
- **Il ne prend pas en compte la question de moyens nouveaux à engager pour les services sociaux** à un moment où les Départements connaissent de fortes restrictions budgétaires.

- **Il laisse penser que l'accompagnement social est une prestation et non un processus**, ce qui est assez inquiétant sur la connaissance de la réalité de ce qu'il représente.

➤ ***Des modalités opératoires différentes selon les départements***

Les modalités opératoires sont déclinées au sein de ces documents qui, s'ils ont la même architecture, ne disent pas la même chose. Ainsi l'une des conventions rassure le demandeur d'emploi en précisant que cet accompagnement ne peut avoir d'impact sur le droit perçu mais ce n'est pas le cas dans une autre convention qui reste silencieuse sur les conséquences pour le demandeur d'emploi du « refus » de l'accompagnement global. Le demandeur d'emploi sera alors dans l'obligation d'accepter un accompagnement même s'il ne le souhaite pas. **Certaines conventions font état de l'obligation légale de respect du secret professionnel alors que d'autres n'y font pas référence.**

➤ ***Un document qui recense les difficultés des personnes sans s'appuyer sur leurs potentialités***

Le financement des postes de conseillers Pôle Emploi dans le cadre du Fond Social Européen conduit à informatiser des données relevant de la situation sociale du demandeur d'emploi sous forme de critères préétablis qui ne s'appuient que sur des difficultés qui sont recensées et répertoriées dans un document de liaison intitulé « diagnostic partagé ». Ce diagnostic demande au travailleur social de recenser une colonne « thème » qui ne recense que des difficultés dont certaines peuvent relever de la vie privée.

Ces items sont : « problématique médicale », « faire reconnaître un handicap », « contraintes familiales », « difficultés financières », « difficultés administratives, juridiques », avec des commentaires et des délais à indiquer par le travailleur social pour leur résolution. Ceci, sans aucun respect de l'intimité, l'intégrité et la vie privée de la personne. En travail social, il est essentiel de s'appuyer sur les ressources de la personne et non sur ses manques qui, lorsqu'ils existent, sont abordés avec une approche soucieuse de ne pas heurter la personne, le tout dans un espace de confidentialité qui permette à la personne de garder la « tête haute » face à ses interlocuteurs.

La façon d'aborder la situation des personnes ne semble pas relever du travail social mais de la gestion spécifique d'une offre de service qui serait mécaniquement adaptée à toutes les situations. Il laisse supposer que la réponse technique se suffit à elle-même et, qu'une fois des objectifs définis, des résultats peuvent être évalués dans des délais prescrits. Or, la réalité est toute autre, d'autant qu'aucun moyen spécifique ne permet d'agir au-delà du droit commun (accès au logement, démarches de soins, mobilité...)

L'articulation entre travailleurs sociaux et conseillers de pôle emploi est nécessaire dans l'intérêt de la personne mais en respectant les processus de travail de chacun des professionnels et en donnant une place active à la personne.

➤ **Un flou sur le respect du secret professionnel**

Comme nous l'indiquions précédemment, si certaines conventions font état de la nécessité de respecter le secret professionnel, d'autres ne l'abordent pas, laissant supposer que toute information est susceptible d'être partagée en s'appuyant, pour valider leurs conventions, sur la loi de 2007, alors que précisément cette loi n'autorise en aucun cas le partage d'informations dans ce cadre-là. Cette dimension est à prendre en compte dans le respect des pratiques professionnelles de chaque institution.

Les Départements ne connaîtraient-ils pas les règles qui régissent les professions sociales et le droit au respect de la vie privée ? « L'obligation légale du secret s'impose donc à tous les Assistants de Service Social et étudiants en service social, sauf dérogations prévues par la loi. » **(Article 4 du code déontologie de l'Anas)**

Enfin, lorsqu'un professionnel est soumis au secret du fait de sa profession et de son titre, il est seul responsable face à la personne qu'il reçoit. Ce principe est important car la responsabilité indispensable à la crédibilité d'un professionnel ne peut qu'être avant tout individuelle.

➤ **Des instances et des professionnels à notre connaissance non consultés ?**

Autre interrogation et non des moindres : **ce protocole n'a pas été construit, à notre connaissance, en associant les instances dont relève le travail social. Enfin, la Cnil a-t-elle validée l'ensemble des outils de traçabilité mis en œuvre ? Les professionnels, concernés directement et dont la responsabilité est engagée, n'ont pas été non plus sollicités pour la mise en place de ces pratiques d'intervention qui ne tiennent pas compte des pratiques de travail ni de la réalité des moyens à leur disposition.**

Face à cette situation, l'ANAS :

- **Souhaite, dans une démarche de dialogue, qu'un modèle de convention départementale non modifiable puisse être élaboré nationalement** avec les instances représentatives du travail social et les organisations professionnelles des travailleurs sociaux concernés.
- **Souhaite que la Commission Nationale Informatique et Liberté puisse donner un avis spécifique sur les fichiers créés dans le cadre de cette coopération, notamment les fiches relevant des difficultés sociales des demandeurs d'emploi.**
- **Invite les assistants de service social à la plus grande prudence dans leurs pratiques de partage d'informations dans le respect de la loi.**
- **Conseille aux assistants sociaux invités à remplir des imprimés construits avec une liste de difficultés de ne pas y apporter de commentaires hors des réponses qui valorisent les compétences des personnes.** La personne doit être informée et décideuse du contenu final de ces documents et de leurs finalités.

En dernier recours, l'ANAS se réserve la possibilité d'alerter les instances européennes délivrant le Fonds Social Européen afin de solliciter un arbitrage associant la section Europe de la Fédération Internationale des Travailleurs Sociaux, organisme représentatif auquel adhère l'ANAS, instance reconnue auprès du parlement et du Conseil Européen.

La Commission Déontologie de l'ANAS,
La présidente de l'ANAS, Anne-Brigitte COSSON