

**Principaux résultats du rapport réalisé au CEE, programmé dans le cadre de l'Agence d'Objectifs de l'IRES, à la demande de la CFDT :**

Alexandra Garabige (dir.), Bernard Gomel et Loïc Trabut, 2015, « *Dynamiques de transformation des modèles économiques des structures de l'ESS dans les services à domicile. Analyse de cas* », *Rapport de recherche du CEE, n°90.*

---

*Présentation dans le cadre du séminaire Handicap et Dépendance (Medips/Modapa) – 2 juillet 2015*

*Alexandra Garabige (CEE), alexandra.garabige@cee-recherche.fr*

# Plan de la présentation

---

1. Objet et méthodologie de l'étude
2. Données de cadrage sur les métiers de l'aide à domicile
3. Principaux résultats de l'enquête qualitative

# 1. **Objet et méthodologie de l'étude**

---

# 1.1 Objectif et méthodes de l'étude

---

- || **Contexte** : le secteur des services à domicile s'est développé autour d'un double objectif politique : politique sociale/politique d'emplois. Mais le constat d'une crise financière du système est aujourd'hui partagé.
- || **Objectif** : analyser les réalités économiques des structures de l'économie sociale et solidaire (ESS) dans les services à domicile et leurs évolutions, en lien avec les problèmes et transformations des financements dans le secteur.
- || **Problématique** : comment les associations d'aide à domicile s'adaptent à la crise de financement et avec quelles conséquences sur les salariés ? Deux optiques s'offrent à elles : diminuer les charges (donc la masse salariale) ou augmenter les recettes, des stratégies qui s'accompagnent d'une dégradation de la qualité de l'emploi ou du service dans le secteur.

## 1.2 l'enquête et ses difficultés

---

### || Méthodologie de l'enquête réalisée en 2014-2015 :

|| Exploitation de l'enquête emploi en continu en 2012.

|| Entretiens avec des représentants syndicaux CFDT employés dans des associations intervenant dans deux territoires et approfondissement d'un département (par des entretiens avec une direction associative, des acteurs publics : CG, CR et Clic), complétés d'analyses données comptables et d'observations de réunions syndicales cédétistes de la branche.

|| Entretiens avec des financeurs privés de la finance solidaire.

## 1.2 l'enquête et ses difficultés

---

- || Difficultés pour contacter divers types de structure de l'ESS (Scop...) dans le secteur se traduisant par une focale sur les seules associations disposant d'une branche prestataire => focale intéressante car la qualité de l'emploi y est réputée meilleure que dans le mandataire et le gré à gré.
- || Insuffisance de données comptables dans ces structures qui permettent de lier financement et qualité de l'emploi (absence notamment de bilans sociaux).
- || Une ouverture de la problématique notamment vers des financeurs solidaires, révélant leur faible implication dans l'aide à domicile (montant de l'épargne salariale peu élevée ; absence d'investissements pérennes estimés non rentables).

## **2. Données de cadrage sur les métiers de l'aide à domicile**

---

# Principaux résultats de l'exploitation de l'enquête emploi en continu en 2012

---

## || L'emploi dans l'aide à domicile

- || Les aides à domicile représentent 2% des actifs employés (= 531 000 personnes).
- || 31% ont pour employeur principal une association, 21% une entreprise privée, 32% un particulier (emploi direct ou via mandataire), 12% un employeur public.

## || Socio-démographie des aides à domicile

- || Les aides à domicile sont essentiellement des femmes (97%).
- || Peu diplômées (44% niveau terminal sans le bac).
- || Agées de 50 ans ou plus (48%).
- || Fréquemment en situation d'inactivité avant de travailler dans le secteur (20%) ou au chômage.



# Principaux résultats de l'exploitation de l'enquête emploi en continu en 2012 (suite)

---

|| **Malgré la mise en place de dispositifs publics pour structurer et professionnaliser le secteur, la qualité de l'emploi reste dégradée:**

|| Importance du CDI (mais situation de multi-employeur fréquente).

|| Importance des temps partiels (70% des cas).

|| Des rémunérations plus faibles que les autres CSP non qualifiées.

|| Une ancienneté faible (pour un quart des aides à domicile, elle est inférieure à 22 mois).

|| Des horaires atypiques : importance du travail le week-end (48% habituellement et 11% occasionnellement) (+ forte amplitude horaire) => Difficile conciliation vie privée/vie professionnelle

➤ L'aide à domicile constitue un cas de norme d'emploi flexible, marqué par des contraintes temporelles fortes (relations de service, politiques publiques) (cf. Garabige, Trabut, 2015). A noter : il existe des différences territoriales qui serait à mettre en lien avec l'organisation de l'offre par le Conseil Général.

# 3. Principaux résultats de l'enquête qualitative

---

# 3.1 Les difficultés financières des associations

**Les associations sont largement dépendantes des financements publics** (notamment le Conseil Général avec l'APA et la PCH) et **font face à des difficultés économiques qui se traduisent par :**

Une instabilité du secteur (fermeture de structures, mise en redressement judiciaire...) . Nb : difficultés pour estimer le nombre d'associations en difficulté (Gallois, 2013) ; fédération UNA estimait que fin 2009, 300 à 400 associations étaient en grande fragilité.

Des baisses de financement variables selon les structures et les financeurs ;

En 2012, le fond de restructuration des services d'aide à domicile a accompagné 601 services (aide en moyenne de 83 000 euros) ; taux d'inéligibilité bas révélateurs des difficultés du secteur (*cf.* Circulaire interministérielle DGCS/SD3A/DSS/CNSA/DB n° 2013-70 du 26 février 2013).

**Deux grands facteurs peuvent expliquer ces difficultés :**

**L'insuffisance des aides publiques** se traduit par un niveau de tarification qui ne couvre pas le coût de revient des services et est difficilement compensée par les usagers dans un contexte de crise (*cf.* Drees, 2011, évolutions des dépenses et des bénéficiaires APA 2002-2009).

**Les dysfonctionnements dans les modalités de financements :**

La diversité des financements se traduit par une diversité des procédures qui suppose des compétences gestionnaires. *Nb* : la professionnalisation des structures peut être vécue comme une amélioration mais l'investissement dans l'encadrement intermédiaire peut être difficile à mettre en œuvre.

Des problèmes dans l'orientation des usagers peuvent expliquer une baisse des heures faites par les structures.

## 3.2 Marges de manœuvre/stratégies des associations pour augmenter leur ressources

---

On observe deux types de stratégie aux effets contrastés :

### || 1<sup>ère</sup> stratégie : jouer sur la tarification :

- || Par la négociation avec les financeurs (notamment APA) pour les associations autorisées et tarifées (« coups de pouce » dans le niveau de tarification, en bloquant le nombre d'associations autorisés).
  - Ces formes d'arrangement révèlent que l'action publique a besoin du secteur associatif (ex : territoires ruraux) (cf. également Weber, 2013)
  - Mais les normes de tarification sont plus ou moins explicites selon départements (Gramain, Xing, 2012) et les marges de négociation se réduisent dans un contexte de contraction des dépenses publiques.
  - Ce système soulève des problèmes de concurrence déloyale entre entreprises privées et associations (Quelles réformes du régime de l'autorisation et de l'agrément et du système d'aides fiscales ? Cf. Rapport de la Cour des comptes, 2014 ) ;
  
- || En faisant payer l'utilisateur (notamment carsat).

## 3.2 Marges de manœuvre/stratégies des associations pour augmenter leur ressources (suite)

---

### || 2<sup>ème</sup> stratégie : la diversification des ressources

#### || **La diversification des ressources se traduit par :**

- || la mise en place d'activités répondant à une logique de projet (ex : plan espoir banlieue),
- || la recherche de subventions ou le recours à certaines aides ponctuelles (fond de restructuration).
- || la mise en place des prestations de « confort », au-delà des publics « fragiles »

#### || **Cette hybridation des ressources n'est pas récente. Plusieurs mécanismes peuvent l'expliquer :** l'évolution des problématiques sociales et leur reconnaissance par les pouvoirs publics ; les mouvements de fusion/absorption ; la logique gestionnaire pour faire face aux contraintes économiques.

#### || **Les risques de la diversification :**

- || Ces financements ne sont pas pérennes et supposent des compétences gestionnaires qui ne sont pas financées dans le cadre de ces nouvelles prestations.
- || Remise en cause de l'identité associative et de la spécificité des métiers.

### 3.3. Baisse des coûts et dégradation des conditions d'emploi de travail

---

Les stratégies d'adaptation des associations, face aux injonctions ou incitations des pouvoirs publics, se traduisent par des tendances à la dégradation de la qualité de l'emploi :

|| **1<sup>ère</sup> tendance : la dégradation des conditions d'emploi** qui se traduit par :

|| **La modification du contrat de travail** (recours au mandataire et aux avenants).

|| **La baisse de la qualification** : maîtrise du nombre des emplois qualifiés et baisse des formations qualifiantes.

|| **La remise en cause des accords d'entreprise.**

|| **2<sup>ème</sup> tendance : la dégradation des conditions de travail** qui se traduit par :

|| **La baisse des temps d'intervention** qui se traduit par une baisse de la qualité du service rendu (travail « invisible »), un morcellement des emplois du temps et des déplacements plus nombreux, une complexification des plannings.

|| **Les glissements de tâches** entre aides à domicile mais aussi avec les métiers du secteur sanitaire.

## 3.4. Une dégradation de la qualité de l'emploi couteuse

---

- || La dégradation des conditions de travail et d'emploi est particulièrement marquée dans la période actuelle de crise de financement, même dans les associations qui ne connaissent pas de difficultés économiques majeures.
  
- || Une mauvaise qualité de l'emploi risquée et coûteuse :
  - || Risques juridiques de non-respect du droit du travail.
  
  - || Coûts liés aux problèmes de santé au travail marqués dans le secteur. *Cf.* Dussuet, 2013 :
    - Au niveau national : 1 million de journées de travail perdues suite à des accidents du travail, 200 000 pour des maladies professionnelles, 166 000 pour des accidents de trajet.
    - Dans les pays de la Loire, la CARSAT a déboursé 6.4 millions d'euros en 2011 pour couvrir les risques professionnels des salariés des services à la personne.
  
  - || Coûts liés au turn-over et difficultés (quantitatives ou qualitatives) de recrutement.

# Eléments de conclusion

---

- || **Le secteur de l'aide à domicile : un secteur complexe à enquêter** (difficultés d'accès à certaines sources, hétérogénéité des départements).
  
- || **Un secteur sous tutelle :**
  - || Les faibles marges des associations (mais aussi des financeurs), notamment s'agissant de l'organisation du travail et des conditions d'emploi, questionnent la figure de l'employeur. Dans ce secteur peu propice à la mobilisation collective (Avril, 2009), l'enquête de terrain a permis d'observer que l'action syndicale consiste à se battre pour faire appliquer le droit (avec recours à des tiers extérieurs : médecine et inspection du travail) ou à peser auprès des décideurs publics pour faire reconnaître leurs métiers.
  - || Les stratégies d'hybridation des ressources questionnent les frontières entre secteur marchand et non-marchand et la spécificité des métiers de l'aide à domicile.
  
- Si le vieillissement et la dépendance sont reconnus comme un enjeu majeur de politique publique, ces tendances révèlent un **problème de reconnaissance économique mais aussi sociale** des aides à domicile. Mais de nombreuses **expérimentations en cours** (dispositifs favorisant la coordination entre sanitaire et sociale, nouvelles formes de financement...) sont à étudier.



# Eléments bibliographiques

---

- || AVRIL C., 2009, « Une mobilisation collective dans l'aide à domicile à la lumière des pratiques et des relations de travail », *Politix*, 2009/2, n° 86.
- || COUR DES COMPTES, 2014, *Le développement des services à la personne et le maintien à domicile des personnes âgées en perte d'autonomie*, Enquête demandée par le Comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques de l'Assemblée nationale.
- || DUSSUET A., 2013, « Santé au travail et prévention des risques professionnels dans les associations d'aide à domicile », *Revue de l'Ires*, n° 78.
- || GALLOIS F., 2013, « L'organisation publique de la concurrence est-elle source d'efficience ? L'aide à domicile ? », *Revue Française de Socio-Economie*, 2013/1, n°11.
- || GARABIGE, TRABUT, 2015, « Travailler à la reproduction des autres ou l'impossible articulation des temps sociaux dans l'aide à domicile? »?, *Interventions économiques/Political economy* (à paraître).
- || GRAMAIN, XING, 2012, « Tarification publique et normalisation des processus de production dans le secteur de l'aide à domicile pour les personnes âgées », *Revue française des affaires sociales*, 2012/2, n°2-3.
- || WEBER (dir.), 2013, *Processus de rationalisation et qualité de la prise en charge des personnes âgées dépendantes. Débats nationaux, coulisses locales*, Rapport final, Convention de recherche DREES.