

L'ACCÈS À L'AIDE À DOMICILE POUR LES PERSONNES ÂGÉES EN FRANCE : INÉGALITÉS TERRITORIALES ET CONCURRENCE DES SERVICES



La politique de prise en charge de la perte d'autonomie, tout en conservant des dimensions nationales affirmées, a été en grande partie confiée en termes d'organisations et de modes de financements aux Conseils Généraux. Loin d'être uniformes, les modalités de régulation mises en œuvre par ces derniers diffèrent.

Dans ce contexte, le collectif de l'aide à domicile a commandé une étude auprès du CLERSE (Centre Lillois d'Etudes et de Recherches Sociologiques et Economiques) sur les inégalités territoriales et les inégalités sociales quant à l'accès aux services d'aide à domicile en France.

Les conclusions de cette étude vous seront présentées lors d'une table ronde. Des directeurs et administrateurs de services à domicile viendront témoigner de l'impact respectif des politiques départementales relatives à l'aide à domicile et leur impact sur l'accès aux services pour les bénéficiaires dans un environnement de plus en plus concurrentiel.

Animateur :

Annie DE VIVIE, Fondatrice d'AgeVillage.com,
Directrice de rédaction

Intervenants :

Marie-Paule BELOT, Directrice ELIAD, Besançon
François-Xavier DEVETTER, Maître de conférences en
Sciences économiques à l'école de l'Institut Mines-Télécom et de
l'Université Lille1
Michel LESTREZ, Vice-président de l'ASSAD-HAD en Touraine
et Administrateur UNA National
François MOULERE, Directeur associé ENEIS Conseil

Problématique : Comment sont structurées les relations entre conseils généraux et les services et comment les amener à se structurer à l'avenir ?

Enseignements tirés de l'intervention des différents intervenants :

- ▶ Un cadre national (loi 2002-2, APA) avec une régulation locale et décentralisation fortes (autorisation, agrément, tarification et détermination des plans d'aide).
- ▶ Les écarts s'expliquent en partie par les pratiques des départements : appréciation des équipes de travailleurs sociaux du département lors des évaluations Aggir, délimitation des GIR variable, orientation des usagers vers une typologie de services, pluralité des modalités de calcul du plan d'aide, niveaux de tarification inégaux et pluriels (CPOM, unique/multiple, par GIR, négociée/fixée).
- ▶ Une demande en évolution :
 - Données endogènes : démographie, économie
 - Données exogènes : politiques publiques, modalités de gestion de l'accès au droit, tissu économique local
- ▶ Des stratégies différenciées :
 - Pour le CG : nécessité de couvrir le territoire, sécuriser les prestations, sécuriser ses finances
 - Zones d'incertitude forte pour les structures finalement contraintes face à un environnement structuré par des facteurs qu'elles ne maîtrisent pas.

Pas de médiation pour tempérer ces intérêts divergents, modèle dualiste.



Le niveau de besoin théorique est déterminé par un instrument qui mélange une analyse des capacités des personnes et de calcul de prestations associées qui est la grille Aggir. Cette grille ne devait être qu'un instrument mesurant le niveau de besoin des personnes et en réalité c'est un instrument qui permet de donner de l'argent.

François MOULERE

La question de la libéralisation des services vient heurter de plein fouet notre secteur, notre fédération, nos associations. Parce qu'une partie de ces opérateurs lucratifs jouent sur la flexibilité des organisations du travail sans toutefois respecter une permanence des intervenants à domicile

Michel LESTREZ

Problématique : Quels sont les impacts des inégalités de traitements entre deux départements et quels leviers pour y faire face ?

Enseignements tirés de l'intervention des différents intervenants :

- ▶ **Inégalités en baisse :** Effet territorial relativement limité entre urbain et rural, part usager en baisse significative entre 2001 et 2011, notamment pour les ménages au revenus les plus modestes et amélioration de l'accès aux services qui se traduit aussi côté offre par une hausse des qualifications très nette.
- ▶ **Malgré une très forte hétérogénéité entre départements :** sur deux niveaux de dépendance identiques, le volume d'heures d'aide à domicile par personne de plus de 75 ans va de 45 à 123 heures annuelles selon les départements.
Question de la solvabilisation des bénéficiaires : des inégalités de traitement qui se répercutent directement
 - Sur l'usager (niveau de reste à charge variable, qualification des salariés, recours au fractionnement des interventions)
 - Sur les salariés en termes de rémunération, de temps de travail, d'accès aux formations, de taux d'encadrement
 - Sur les structures : les tarifs ne couvrent pas les coûts de revient des services, ce qui entraîne une facturation à perte et la disparition des fonds propres.

Enjeux d'avenirs :

Des interlocuteurs différents et des niveaux d'attente différents (partenaires/exécutant ?)

« *Chaque département est unique. [...] Chaque département va avoir sa politique menée de manière spécifique avec des critères qui sont toujours difficiles à comparer les uns par rapport aux autres. [...] un des éléments qui ressort [...] est le choix de la tarification, de la façon dont celle-ci est menée et de la marge qu'on laisse aux services pour améliorer la qualité d'emploi et de service* » F-X DEVETTER

- ▶ Nécessité soit d'augmenter les produits (trouver d'autres sources de financement) mais la hausse du volume d'activité dans ce cas n'implique pas forcément une hausse de produits. Voire même accélère la fonte des fonds propres (+ d'heures en-dessous du coût de revient = + de vente à perte = les fonds propres diminuent plus vite).
- ▶ A combiner avec une démarche de réduction des coûts : abattement de taxes sur salaire, demande de fiscalisation de certaines activités pour bénéficier du CICE, mutualisations, etc.
 - Aidants
 - Numérique
 - Logement

Enjeux d'avenirs :

Pour les structures :

- ▶ Adopter une posture proactive, recherche de valeur ajoutée et de transparence, rencontrer les acteurs.
- ▶ Etre visible et se prévaloir d'une fédération/ d'un collectif
- ▶ Anticiper les évolutions et avoir en tête les axes de développement :
 - Prévention
 - Aidants
 - Numérique
 - Logement

Problématique : Quel positionnement pour les SAAD dans un marché concurrentiel?

Enseignements tirés de l'intervention des différents intervenants :

- ▶ La loi Borloo a ouvert le marché au secteur privé : environnement devenu concurrentiel et logique de marché pour les structures comme pour les usagers.
 - ▶ Secteur lucratif plus flexible sans toutefois offrir une continuité de service à l'utilisateur
 - ▶ Nécessité de repenser les choses à un volume départemental / régional / national
 - ▶ Etude offre/demande :
 1. Un marché limité : stabilisation des dépenses d'APA
 2. Une offre en hausse : augmentation du nombre de services
 3. Les coûts des services augmentent plus que les tarifs
- Modèle économique condamné à une plus grande flexibilité (regroupements) et à une plus grande agilité (ajustements des interventions, des coûts, concurrence par les prix avec un reste à charge de l'utilisateur plus ou moins important, concurrence par la qualité, etc.)

Enjeux d'avenirs :

- ▶ Labellisation, démarches-qualité devenues selon les territoires des normes, des injonctions ou aussi des effets de mimétisme
- ▶ Recherche de nouvelles synergies entre acteurs associatifs : guichet unique, paniers de services, etc. Fusions-absorptions devenues nécessaires pour augmenter son impact territorial, son poids économique, sa couverture des besoins, son volume d'emplois... Bien au-delà des économies d'échelle réalisées.
- ▶ Situations de reprises par des groupes de portée nationales de plus en plus fréquentes.

“

Dans cette situation on est très rapidement contraints à deux choses : soit se regrouper parce qu'il faut absolument faire des économies d'échelle, soit être une structure agile à défaut d'être flexible mais qui va devoir ajuster en permanence sa capacité d'intervention en fonction de la demande.

François MOULERE

Il y a une inégalité de traitement majeure entre les usagers.

Marie-Paule BELOT

