

Pourquoi les aides à domicile sont-elles davantage rémunérées dans certains départements ?

Titre en anglais à ajouter***

François-Xavier DEVETTER

CLERSE, Université de Lille, Telecom Lille
devetter@telecom-lille.fr

Annie DUSSUET

CENS, Université de Nantes
annie.dussuet@univ-nantes.fr

Emmanuelle PUISSANT

CREG, Université Grenoble Alpes
Emmanuelle.puissant@univ-grenoble-alpes.fr

Mots-clés : aide à domicile, emploi public, politique départementale

Keywords : home care, local policy, public employment

Codification JEL : J31, J45.

Pourquoi les AD sont-elles davantage rémunérées dans certains départements ?

Résumé

Depuis vingt ans, la politique de prise en charge des personnes âgées a largement privilégié l'aide à domicile. Les politiques publiques ont cherché à la fois à solvabiliser la demande et à structurer l'offre de service. Relevant d'une politique nationale mise en œuvre par les conseils départementaux, le secteur s'est cependant développé de manière hétérogène selon les territoires. Cet article vise dans un premier temps, en s'appuyant sur les données DADS, à décrire cette diversité en en soulignant les impacts en matière de structuration et de rémunération. Dans un second temps il cherche à mieux comprendre les mécanismes qui conduisent à des écarts si importants en soulignant le rôle des différents types d'employeurs et des politiques départementales.

Abstract

*** ajouter résumé en anglais

François-Xavier DEVETTER, Annie DUSSUET, Emmanuelle PUISSANT

- 1 -

Introduction

L'aide à domicile est souvent présentée comme un secteur où les rémunérations sont particulièrement basses. De nombreuses études depuis 2010 ont souligné ce constat (MESSAOUDI *et al.*, 2011 ; LEFEBVRE, 2012 ; DUSSUET et PUISSANT, 2015). Cette situation perdure en dépit de l'accroissement des besoins et des transformations importantes du secteur depuis quinze ans qui auraient pu permettre d'améliorer les salaires. En effet plusieurs mesures importantes ont été prises au début des années 2000 pour soutenir le champ de la prévention et la prise en charge de la dépendance par une meilleure reconnaissance des professions associées : amélioration des financements par la création de l'Allocation Personnalisée d'Autonomie (APA), création du Diplôme d'État d'Auxiliaire de vie Sociale (DEAVS), renforcement du soutien et du contrôle des organismes prestataires de services à domicile avec la création du mécanisme de l'autorisation (voir *infra*), développement des négociations professionnelles au sein de la branche de l'aide à domicile, *etc.* Mais la « professionnalisation » partiellement engagée ne peut cacher le maintien, voire le renforcement, d'une rémunération moyenne des emplois très faible. Loin d'être marginale, cette profession concerne une part non négligeable des salariés, part qui a, de plus, connu une très forte croissance depuis quinze ans passant de 350 000 en 2003 à 530 000 salariés en 2012 selon les Enquêtes Emploi. L'amélioration des conditions de rémunération au sein du secteur constitue ainsi un enjeu important pour les politiques publiques.

Or, en ce domaine, les politiques menées peuvent apparaître ambiguës. En effet la structuration et la professionnalisation de l'aide à domicile ont été fortement obscurcies par le développement d'une politique de l'emploi visant à exploiter le gisement des « services à la personne ». Le plan de développement de ces services, adopté en 2005, a ainsi rendu plus confuse la situation tant sur le plan du financement des services (concurrence entre exonérations fiscales pour les services de confort et allocations à visées sociales comme la Prestation de Compensation du Handicap – PCH – ou l'APA) que sur celui de la régulation de l'offre. Objet d'une politique nationale, mais confiée aux départements, l'aide à domicile est au cœur de mécanismes multiples qui en font un secteur très spécifique.

La première particularité est probablement liée à l'existence d'une pluralité de modalités d'emplois et de types d'employeurs : l'emploi direct demeure ainsi non négligeable aux côtés de structures prestataires de statut public (Centres Communaux d'Action Sociale – CCAS, Centres Intercommunaux d'Action Sociale – CIAS), associatif ou privé à but lucratif. Ces différents opérateurs sont ainsi en concurrence directe sur un même segment d'activité tout en appliquant des règles, fiscales et plus encore en matière de droit du travail, très différentes. Or cette concurrence, loin de se réduire, s'est renforcée sous l'influence des politiques publiques menées depuis 2005, notamment avec la création du dispositif de l'agrément (voir *infra*) d'une part, et l'affirmation très forte du « libre choix » du fournisseur de service par le bénéficiaire d'autre part. Les pouvoirs publics ont maintenu ou renforcé leur soutien tant au système du particulier employeur qu'au développement des entreprises privées à but

Pourquoi les AD sont-elles davantage rémunérées dans certains départements ?

lucrative. Affirmée et défendue au nom de la libre entreprise et de la liberté des usagers à choisir leur type d’opérateur, cette concurrence n’est que très peu questionnée.

Or cette situation est d’autant plus complexe qu’une part importante de cette régulation relève du niveau départemental tant en matière de financement (modalité d’attribution et de calcul de l’APA) que de contrôle de l’offre (modalités d’autorisation et de tarification). Ainsi plus que d’autres professions de niveau de qualification comparable, les aides à domicile apparaissent comme un groupe hétérogène : le fait que plusieurs modalités d’emplois (influencées par des modes de régulation départementalisés) pourraient être à la source des disparités salariales observées comme de leur stagnation en période de croissance de l’emploi. C’est ce lien que nous étudions dans cette contribution : sur la base des données statistiques issues des DADS nous cherchons à mieux préciser les liens entre structuration de l’aide à domicile et niveaux de rémunération. Nous proposerons ensuite des pistes explicatives pour les mécanismes mis au jour en partant de l’observation plus spécifique des politiques menées dans certains départements.

- 2 -

Données et méthodes

Afin de mieux appréhender le lien entre politiques publiques, structuration de l’offre et rémunérations, nous mobilisons deux types principaux de matériaux empiriques : le premier est quantitatif et couvre l’ensemble des départements métropolitains, le second est d’ordre qualitatif et s’appuie sur une analyse plus détaillée de trois départements issus d’une même région, la Région Rhône-Alpes¹.

Cet article vise dans un premier temps à donner un cadrage statistique aux différences territoriales dans l’offre de services. Aucune donnée, à notre connaissance, ne permet de traiter des écarts départementaux en matière d’accès aux services. Les enquêtes Budget des Familles par exemple permettent de souligner que le type de zone d’habitation (rural, petites villes, agglomérations ou région parisienne) n’a qu’un impact très marginal et non significatif sur le taux de recours à des services à domicile de la part des personnes âgées ; mais ces enquêtes ne détaillent pas ces services jusqu’au niveau départemental. En revanche, les déclarations administratives de données sociales (DADS) enregistrent le nombre d’emplois d’aide à domicile par département.

Le fichier utilisé ici est le fichier des DADS au 1/12^e (édition 2010), mis à disposition des chercheurs par l’ADISP. Peu de variables sont malheureusement mobilisables, mais cette source permet néanmoins d’aborder deux points centraux dans cet article.

Cette base de données détaille les différents types d’employeurs (particuliers, associations, entreprises à but lucratif et secteur public) de sorte qu’il est possible de classer les départements métropolitains en quatre groupes en fonction du type

François-Xavier DEVETTER, Annie DUSSUET, Emmanuelle PUISSANT

d’employeur le plus représenté par rapport à la moyenne nationale. La borne retenue est de 20 % de poids supplémentaire. Si deux modalités d’emplois dépassent cette borne, le département est rattaché au groupe pour lequel la surreprésentation est la plus forte. Enfin quand aucun type d’employeur ne s’écarte significativement des moyennes nationales, le département est rattaché au groupe « associatif » du fait de la prédominance, dans le cas moyen, de cette modalité. Cette évaluation est effectuée non pas sur le nombre d’heures facturées aux usagers mais bien sur le nombre d’emplois d’aides à domicile (pcs 563B).

Parallèlement, les DADS indiquent les niveaux de salaires, horaires et annuels. La comparaison des rémunérations est réalisée sur la base des salaires annuels et non des salaires horaires. En effet, la gestion des temps de travail dans le secteur de l’aide à domicile est un moyen d’accroître ou de réduire les rémunérations (BARROIS et DEVETTER, 2012). L’attribution (ou le décompte) d’un temps de travail qui se rapproche du temps plein est ainsi une voie privilégiée pour améliorer les salaires mensuels, bien plus qu’une croissance du salaire horaire.

Afin de neutraliser, au moins partiellement, l’effet de niveaux différents des prix d’un département à l’autre, nous rapportons le salaire annuel des aides à domicile au salaire annuel moyen des employés et ouvriers du département. Nous comparons parallèlement la situation des aides à domiciles à celle d’une autre profession – les nettoyeurs (pcs 684A) – de niveau de qualification proche et fonctionnant également sur la base de déplacements fréquents entre plusieurs lieux de travail. Cette comparaison fait ressortir les effets des différentes structurations départementales. Ainsi, si au niveau national ces deux professions affichent des rémunérations annuelles médianes très proches (10 023 € pour les aides à domicile et 10 279 € pour les nettoyeurs), les écarts territoriaux sont marqués.

Enfin, ces résultats sont rendus plus systématiques à l’aide d’une estimation par une régression logistique des principaux facteurs influençant le niveau de salaire moyen départemental des salariés du secteur. Dans le niveau de salaire départemental moyen (Y) est relié statistiquement à cinq variables (X1, X2...) :

- la part des plus de 75 ans bénéficiant de l’APA à domicile ;
- le taux d’urbanisation du département en 2010 ;
- le niveau moyen des salaires des employés et ouvriers dans le département ;
- la part des différents types d’employeur (public, privé et particulier employeur) ;
- l’indice de vieillissement en 2010.

L’ensemble de ces variables est mesuré en logarithmes.

Le modèle général s’écrira donc $Y = f(X_1, X_2, X_3, X_4, X_5) + \varepsilon$. Nous chercherons donc à estimer, par la méthode des moindres carrés ordinaires, les paramètres $a_0, a_1, a_2, \dots$ du modèle dont la forme est la suivante :

$$y^i = a_0 + a_1x_1^i + \dots + a_5x_5^i + \varepsilon^i \quad (1)$$

Pourquoi les AD sont-elles davantage rémunérées dans certains départements ?

où y^i est valeur de Y pour l’observation n° i ; x_k^i représente la valeur de la variable X_k ($k = 1, \dots, 5$) pour l’observation n° i ; ε^i est l’erreur du modèle, il résume les informations manquantes qui permettraient d’expliquer les valeurs de Y à l’aide des cinq variables X_k ($k = 1, \dots, 5$).

Ces éléments statistiques et économétriques nous permettront de mieux décrire les corrélations entre structuration de l’aide à domicile et niveaux des rémunérations. Les différences de pratiques en matière de régulation de l’offre sont en revanche très complexes à intégrer dans un modèle économétrique. Il faudrait disposer d’éléments qualitatifs pour l’ensemble des départements qui ne sont, pour le moment, pas disponibles. Il est par contre possible d’illustrer des situations spécifiques à partir d’analyses plus approfondies de certains départements.

Ainsi, nous nous appuyons de manière complémentaire sur des travaux plus qualitatifs relatifs aux politiques départementales de régulation de l’aide à domicile². La monographie repose sur une cartographie régionale de l’aide à domicile (BELZE, 2010), des entretiens (avec des salariées aides à domicile, des syndicalistes et des dirigeants d’associations), et des séminaires acteurs–chercheurs.

- 3 -

Résultats

L’analyse par départements des emplois d’aide à domicile établit trois principaux résultats interdépendants :

- La très forte hétérogénéité des rémunérations des aides à domicile d’un département à l’autre : plus que pour d’autres professions de niveau de qualification équivalent, la rémunération des aides à domicile est liée au contexte départemental.
- La très forte hétérogénéité de la structuration de l’aide à domicile selon les départements. Le partage du secteur entre opérateurs de statuts différents varie considérablement. Conserver une analyse du secteur sur la base d’une moyenne nationale n’a ainsi que peu de sens.
- Le lien marqué entre les conditions de travail et d’emploi d’une part et les modalités d’emploi de l’autre : une part essentielle des écarts de rémunérations s’explique par les différences de structuration du secteur.

3.1. Des rémunérations davantage marquées par le contexte départemental pour les aides à domicile

Le dynamisme de l’emploi (LARGENT, 2014), le taux de chômage (GIANELLA, 2002) et plus encore le niveau des prix favorisent des écarts parfois importants entre les rémunérations affichées pour une même profession au sein des différents départements. Pour autant l’hétérogénéité inter-départements est loin d’être constante selon les métiers, y compris lorsque l’on se limite aux salariés peu ou non qualifiés. Ainsi les métiers dits de « proximité » comme les assistants maternels (TESSON *et al.*, 2010), les employés de maison ou les aides à domicile affichent une variabilité

François-Xavier DEVETTER, Annie DUSSUET, Emmanuelle PUISSANT

bien plus forte que d'autres emplois comme ceux du nettoyage ou du commerce de détail alors même que la dispersion des salaires y est plutôt inférieure au niveau national. Plus précisément, les aides à domicile atteignent 86 % du salaire moyen départemental des ouvriers et employés dans les Landes contre seulement 58 % dans les Bouches du Rhône (soit 28 points ou 43 % d'écart) alors que chez les nettoyeurs le niveau de salaire relatif le plus élevé est atteint en Seine et Marne (78 %) et le plus bas en Saône et Loire (64 %), soit un écart de 14 points ou 23 %. Cette différence d'hétérogénéité entre départements est d'autant plus remarquable qu'au niveau national, les salaires des nettoyeurs sont bien plus dispersés que ceux des aides à domicile (ratio inter-quartile respectivement de 2,47 et 2,08).

Un autre élément allant dans le sens du rôle des spécificités départementales est l'identité régionale des départements où les rémunérations sont les plus élevées (en valeur absolue cette fois et non en pourcentage des salaires employés et ouvriers) : si huit des dix départements où les rémunérations sont les plus élevées appartiennent à l'Île-de-France pour les nettoyeurs, ce n'est le cas que de trois départements pour les aides à domicile.

Ainsi, si la dispersion des rémunérations des aides à domicile au niveau national est plus faible que celle des nettoyeurs, la dimension départementale est en revanche plus marquée pour les aides à domicile (voir également Figure 1). Il est par ailleurs notable qu'aucune corrélation entre les rémunérations de ces deux professions ne soit observée : selon les contextes départementaux, l'une ou l'autre peut afficher des rémunérations annuelles supérieures de plus de 20 % à l'autre, alors même qu'elles affichent des moyennes proches au niveau national. Cette plus forte hétérogénéité des rémunérations doit alors être mise en parallèle avec celle des structurations de l'aide à domicile.

3.2. Des configurations départementales très hétérogènes que l'on peut classer en quatre catégories

Pour un même service, l'accompagnement à leur domicile des personnes en perte d'autonomie, quatre types d'employeurs peuvent en effet intervenir. Or le type d'employeur détermine de nombreux éléments de la relation d'emploi et, par là, de la rémunération. C'est la répartition des salariés en fonction de ces modalités d'emploi que nous nommons ici « structuration de l'aide à domicile ».

Le particulier qui bénéficie du service, ou un membre de sa famille, peut tout d'abord être directement employeur. Ce système de l'emploi direct relève alors de la convention collective du particulier employeur. Au niveau national, 19 % des aides à domicile relèvent de ce cadre selon les DADS.

Aucun agrément ni diplôme spécifique n'est exigé et si la branche affiche une volonté de professionnalisation et de formation, les pratiques demeurent souvent très informelles et ce type de relation d'emploi s'inscrit fréquemment dans le prolongement d'un emploi d'employé de maison. C'est l'avancée en âge de

Pourquoi les AD sont-elles davantage rémunérées dans certains départements ?

Tableau 1 – Salaire annuel rapporté au salaire annuel des employés et ouvriers						
	563B – Aides à domicile	563C – Employés de maison	684A - Nettoyeurs	551A – Employés de libre service	543B – Employés des services comptables et financiers	525D – Agents de service hospitalier
Département le mieux placé	86 % (Landes)	75 % (Landes)	78 % (Seine-et-Marne)	87 % (Vaucluse)	135 % (Vienne)	99 % (Gers)
Département le moins bien placé	58 % (Bouches-du-Rhône)	52 % (Corse)	64 % (71)	72 % (Alpes de Haute-Provence)	112 % (Territoire de Belfort)	78 % (Loiret)
Écart relatif entre les deux départements extrêmes	47 %	46 %	23 %	20 %	21 %	26 %
Rapport inter-quartile au niveau national	2,08	2,18	2,47	2,30	1,63	1,97

Source : DADS. **Lecture :** la rémunération moyenne des aides à domicile atteint 86 % de la rémunération des employés et ouvriers dans le département où leur situation relative est la meilleure contre 58 % dans celui où elle est la moins bonne, soit un écart relatif de 47 %.

François-Xavier DEVETTER, Annie DUSSUET, Emmanuelle PUISSANT

Tableau 2 – Les dix départements où les rémunérations annuelles moyennes sont les plus élevées pour les aides à domicile et les nettoyeurs.

563B – Aides à domicile		684B- Nettoyeurs	
Landes	12 192	Val-de-Marne	12 576
Yvelines	11 800	Paris	12 236
Côtes-d’Armor	11 759	Ariège	12 107
Hauts-de-Seine	11 712	Hauts-de-Seine	12 102
Eure	11 597	Yvelines	12 061
Vienne	11 463	Seine-et-Marne	11 943
Territoire de Belfort	11 371	Val-d’Oise	11 912
Seine-Saint-Denis	11 342	Seine-Saint-Denis	11 903
Deux-Sèvres	11 329	Essonne	11 636
Dordogne	11 259	Charente	11 572

Champ : DADS au 1/12^e. **Lecture :** la rémunération moyenne des aides à domicile est la plus élevée dans les Landes (12 192 €), celle des nettoyeurs s’observe dans le Val-de-Marne (12 576 €).

l’employeur et la transformation des besoins qui influe progressivement sur l’activité du salarié.

Depuis 2005 et la mise en œuvre du plan de développement des services à la personne (dit Plan Borloo), de nombreuses entreprises privées à but lucratif ont intégré le secteur de l’aide à domicile. Leur développement est rapide et elles emploient en 2010 près de 13 % des salariés. De très petites entreprises coexistent pour le moment avec des groupes de taille plus importante. La plupart relèvent d’une convention collective spécifique aux entreprises de services à la personne. Cette dernière, initiée dès 2007, n’a été validée qu’en 2012 et ne s’applique donc pas aux individus suivis par l’enquête mobilisée ici. Par ailleurs, la convention collective demeurant très peu avantageuse pour les salariés par rapport au code du travail (voir Tableau 3), elle n’est pas susceptible d’invalider les éléments présentés ici.

Le principal employeur demeure pour le moment le secteur associatif. Plus de 55 % des salariés appartiennent au secteur associatif. Si certaines structures se sont créées dès le lendemain de la Seconde Guerre mondiale (notamment en lien avec des congrégations religieuses ou des organisations syndicales), le secteur associatif a connu un développement rapide à partir des années 1980. Quatre principaux réseaux (ADMR, ADESSA-domicile, UNA et FNAAFP/CSF) se partagent l’activité. La fin des années 1990 puis le début des années 2000 ont vu ce réseau se réorganiser de manière importante (fusion entre réseaux, coopération autour d’un accord de branche³ puis de la signature d’une convention collective unique de la branche aide à domicile – BAD). La montée en charge de l’APA a également profité aux associations. Leurs

Pourquoi les AD sont-elles davantage rémunérées dans certains départements ?

Tableau 3 – Comparaison entre les trois conventions collectives nationales (CCN) de l'aide à domicile

	CCN Branche aide à domicile	CCN Particuliers employeurs*	CCN Services à la personne**
Champ d'application	Ensemble des entreprises et organismes privés non lucratifs d'aide à domicile.	« Tâches de la maison à caractère familial ou ménager » réalisées au domicile des particuliers.	Les activités déterminées dans la Loi Borloo (dont la majorité s'effectue dans les domiciles privés).
Classification & activités	Les intervenants à domicile sont répartis sur quatre niveaux de classifications. Ces niveaux sont déterminés en fonction de l'état (degré d'autonomie) des usagers. L'ancienneté est prise en compte à l'intérieur des niveaux (le passage d'un niveau à l'autre étant déterminé par la détention d'un diplôme).	Les intervenants sont répartis sur cinq niveaux de classification (selon des critères classiques comme la responsabilité ou l'autonomie). Les trois premiers niveaux de salaires sont en dessous du Smic. C'est l'ancienneté : chez l'employeur (et non dans le poste) qui est prise en compte.	Les salariés sont répartis sur quatre niveaux, selon des critères classant (connaissance, technicité, autonomie, résolution de problèmes, relationnel). Quasiment pas de progression à l'ancienneté.
Reconnaissance des diplômes	Classement automatique sur la base de la reconnaissance de quelques diplômes (le DEAVS – Diplôme d'État d'Auxiliaire de Vie Sociale – étant au cœur du système).	Reconnaissance uniquement des CQP – Contrat de qualification professionnelle – de la branche (assistant de vie, garde d'enfants, employé polyvalent). Pas de reconnaissance du DEAVS).	Pas de prise en compte des diplômes.

François-Xavier DEVETTER, Annie DUSSUET, Emmanuelle PUISSANT

Tableau 3 – (suite)

Temps de travail	Dans le cadre de la modulation du temps de travail*** : interdiction de faire des heures complémentaires au-delà d'1/3 du temps de travail stipulé sur le contrat.	Le PE n'est pas soumis au code du travail en matière de durée du travail, de même qu'en matière d'hygiène et de sécurité****. La seule référence sur le temps de travail est donc la Ccn. Il existe dans la Ccn trois types d'heures : travail effectif / heures de présence responsable (ex. : pendant la sieste des enfants) / heures de présence de nuit (indemnités très faibles : 16 euros pour 12 heures). Tout contrat de travail doit comporter une durée hebdomadaire de travail garantie, « mais ce n'est pas appliqué dans plus de 90 % des cas. Dans ce cas, la cour de cassation requiert le contrat à temps complet » *****.	Possibilité de dépasser le temps de travail du contrat sans majoration en deçà du 1/3. Possibilité de réaliser 10 heures supplémentaires par semaine (plafond de 45 heures par semaine, qui est la durée maximale de travail). Pas de modulation du temps de travail, le paiement s'effectue au réel (comme pour le régime du particulier employeur).

* Hors Assistants maternels. ** Cette convention collective regroupe toutes les entreprises de services à la personne, principalement les entreprises privées lucratives. *** Accord du 30 mars 2006 relatif aux temps modulés dans la branche de l'aide à domicile. **** Ce qui entre en contradiction avec la convention 189 de l'OIT – Organisation Internationale du Travail – selon laquelle les personnels domestiques doivent se voir appliquer n'importe quelles règles applicables pour les autres salariés. ***** Entretien réalisé avec une juriste du travail, spécialisée dans l'aide à domicile et les services à la personne.

Pourquoi les AD sont-elles davantage rémunérées dans certains départements ?

effectifs ont en effet augmenté rapidement jusqu'en 2010. Leur situation financière est cependant plus délicate depuis et nombre d'entre eux connaissent des difficultés importantes. Le nombre de salariés relevant des associations tend ainsi à diminuer légèrement (THIERUS, 2015). Au niveau des conditions de travail et d'emploi, ils relèvent d'une convention collective propre.

Enfin, une dernière partie des aides à domicile appartiennent au secteur public. Il s'agit très majoritairement des CCAS ou de CIAS. Leur fonctionnement demeure peu étudié mais les rares travaux soulignent l'hétérogénéité des pratiques et la difficulté d'intégrer les salariés dans le cadre du statut de la fonction publique territoriale (LEFEBVRE, 2013). Pour autant les emplois s'y sont progressivement stabilisés et ce sont environ 13 % des aides à domicile qui dépendent d'un employeur public.

Derrière les moyennes nationales, des configurations départementales très hétérogènes se dessinent.

La place du secteur public peut ainsi être relativement faible (moins de 10 % de l'emploi d'aide à domicile dans 58 départements) ou au contraire apparaître comme le modèle dominant (plus de 50 % dans trois départements : les Landes, l'Aude et les Deux-Sèvres). Les CCAS peuvent intégrer des services d'aide à domicile conséquents ou au contraire ne servir que d'intermédiaires entre les personnes âgées en demande d'aide sociale et des services prestataires. Ce constat renvoie à la grande diversité des politiques sociales locales (ANNE et L'HORTY, 2002). De même le poids du particulier employeur varie considérablement : de moins de 10 % dans quinze départements à plus du tiers des emplois dans neuf départements (notamment Paris, les Pyrénées-Atlantiques ou la Somme). Le développement récent mais rapide des entreprises privées à but lucratif se concentre quant à lui dans un nombre réduit de zones : ces nouveaux opérateurs représentent déjà plus d'un emploi sur dix au sein de dix départements, notamment les Alpes-Maritimes, le Rhône, l'Isère, et la Région parisienne (Paris, Essonne, Hauts-de-Seine, Yvelines, Val-de-Marne). D'autres travaux, notamment réalisés par les antennes régionales de l'INSEE, ont souligné que cette concentration se retrouvait au niveau infra-départemental. Dernier arrivé dans le champ de l'aide à domicile, le lucratif est loin de couvrir l'ensemble du territoire en dépit d'un développement rapide (THIERUS, 2015). Enfin si le secteur associatif demeure l'acteur dominant au niveau national, sa prédominance est plus ou moins marquée selon les départements également. Les associations emploient ainsi plus des trois-quarts des aides à domicile dans 23 départements (notamment en Lozère, dans la Loire, en Mayenne, en Ardèche ou dans l'Ain) mais peuvent regrouper moins d'un emploi sur trois dans une dizaine d'autres zones (comme dans l'Aude, les Yvelines, les Alpes-Maritimes ou les Landes). Le Tableau 3 reprend les départements les plus fortement marqués par un « modèle » donné. L'ensemble des données est présenté dans le tableau récapitulatif en annexe.

Ainsi l'offre d'aide à domicile obéit à des « modèles » départementaux très variés. Il s'agit maintenant de vérifier si un lien peut être établi entre cette hétérogénéité de l'offre et la variabilité des salaires observés.

François-Xavier DEVETTER, Annie DUSSUET, Emmanuelle PUISSANT

Tableau 4 – Quatre types d’employeurs

	Particulier employeur	Entreprises privées à but lucratif	Associations	Secteur public
% de salariés concernés au niveau national	19 %	12 %	56 %	13 %
Départements affichant une forte surreprésentation d’un type d’employeur	Somme (42 %) Pyrénées-Atlantiques (39 %) Alpes-Maritimes (35 %) Bas-Rhin (34 %) Corrèze (31 %) Sarthe (31 %) Loir-et-Cher (30 %)	Paris (24 %) Alpes-Maritimes (24 %) Rhône (21 %) Essonne (21 %) Val-de-Marne (20 %) Hauts-de-Seine (17 %)	Lozère (86 %) Orne (86 %) Lot-et-Garonne (84 %) Loire (83 %) Mayenne (81 %) Nièvre (81 %)	Landes (60 %) Deux-Sèvres (51 %) Gers (44 %) Puy-de-Dôme (39 %) Côtes-d’Armor (38 %) Eure (36 %) Savoie (33 %)
Convention collective concernée	Ccn du Particulier Employeur	Ccn des Services à la personne	Ccn de la branche de l’aide à domicile	Statut de la fonction publique territoriale

Source : DADS au 1/12^e. **Lecture :** Au niveau national 19 % des aides à domicile relève du système du particulier employeur.

Pourquoi les AD sont-elles davantage rémunérées dans certains départements ?

3.3. Un lien important entre structuration de l’aide à domicile et niveaux de salaires dans les départements

La surreprésentation de certains types d’employeurs selon les départements entraîne effectivement des écarts conséquents de rémunération entre territoires.

Une première façon de souligner ce point consiste à analyser les principaux facteurs associés à une meilleure rémunération moyenne des aides à domicile par départements. Le modèle de régression ne fait apparaître que peu de variables significatives mais quatre propositions s’en dégagent :

- La première est la confirmation du lien très important entre la rémunération moyenne des employés et ouvriers du département avec celle des aides à domicile. Ce lien, logique, est cependant bien plus faible que dans le cadre d’autres professions comme celle de nettoyeur (voir *supra*), ce qui signifie donc que les modalités de fixation du niveau de salaire dans l’aide à domicile obéissent à des critères qui lui sont propres. Pour le dire autrement, ce segment spécifique du marché du travail connaît des fluctuations départementales différentes de celles qui affectent les autres métiers de niveau de qualification comparable.
- La seconde est l’effet ambigu des variables caractérisant la demande de travail : si un indice de vieillissement plus élevé est associé à des rémunérations annuelles plus fortes, la part des plus de 75 ans bénéficiant de l’APA à domicile est au contraire corrélée à de plus faibles salaires. Ce point est délicat à interpréter. Deux explications nous semblent envisageables. Il peut s’agir d’un effet indirect : la part des personnes âgées bénéficiant de l’APA à domicile étant légèrement décroissante avec le niveau de vie des personnes âgées, cette corrélation inverse serait ainsi induite par un effet niveau de vie des personnes âgées (le revenu fiscal moyen des plus de 60 ans était cependant non significatif dans un modèle précédent). Une autre explication, éventuellement complémentaire à la première, serait qu’une part importante de bénéficiaires de l’APA témoignerait d’un choix du conseil départemental de privilégier le nombre de personnes âgées accompagnées plutôt que d’accroître le niveau de tarification (qui influence lui-même le niveau des rémunérations des salariés, voir *infra*). Ainsi le fait qu’une plus forte proportion de personnes âgées bénéficie de l’APA à domicile indiquerait un arbitrage en faveur de la « quantité » de personnes aidées au dépend de la « qualité » des emplois.
- Le taux d’urbanisation apparaît négativement associé au niveau de salaire. Ce constat rejoint des observations plus qualitatives : dans les zones rurales, les temps de travail sont sensiblement plus longs car les temps de trajet ne permettent pas un fractionnement des interventions aussi important qu’en ville. Or notre analyse porte bien sur les revenus mensuels et non les salaires horaires. Par ailleurs la surreprésentation des structures associatives en milieu rural peut indirectement expliquer également ce constat.
- Enfin, et c’est le point qui nous intéresse le plus ici, le poids du secteur public est bien associé à des salaires plus élevés alors que le poids du secteur privé comme celui des particuliers employeurs n’apparaissent pas significatifs.

Cet impact important de la structuration de l’aide à domicile peut également être illustré par le classement des départements en fonction des niveaux de rémunération

François-Xavier DEVETTER, Annie DUSSUET, Emmanuelle PUISSANT

Tableau 5 – Principaux facteurs associés au niveau de salaire des aides à domicile rapporté à celui des employés et ouvriers par département

	Paramètres estimés	
Constante	1,577	0,415
Salaire moyen des employés et ouvriers (log)	0,785	<,0001
% de la population de 75 ans et plus bénéficiant de l'APA à domicile (log)	-0,08232	<,0001
Taux d'urbanisation du département (log)	-0,07110	0,223
Indice de vieillissement (log)	0,05694	0,0981
Part des aides à domicile relevant d'un employeur public (log)	0,02066	<,0001
R ²	0,36	

Source : DADS au 1/12^e, 2010.

et des types d'employeurs dominants. Parmi les dix départements affichant les rémunérations moyennes les plus élevées pour les aides à domicile, neuf relèvent du modèle « public ». À l'inverse ce modèle ne concerne aucun des dix départements où les rémunérations annuelles sont les plus faibles (*cf.* Tableau 5 et Figure 1.).

Tableau 6 – Départements affichant les rémunérations (rapportées aux salaires moyens des employés et ouvriers) annuelles les plus élevées et les plus basses

10 départements les plus rémunérateurs	Type d'employeur surreprésenté	10 départements les moins rémunérateurs	Type d'employeur surreprésenté
Landes	Public	Côte-d'Or	Privé
Côtes-d'Armor	Public	Meuse	Asso
Dordogne	Public	Var	Particulier
Gers	Public	Val-de-Marne	Privé
Vienne	Public	Marne	Asso
Deux-Sèvres	Public	Moselle	Particulier
Eure	Public	Haut-Rhin	Privé
Territoire de Belfort	Asso	Ardenne	Asso
Charente-Maritime	Public	Bas-Rhin	Particulier
Savoie	Public	Bouches-du-Rhône	Privé

Source : DADS au 1/12^e.

Pourquoi les AD sont-elles davantage rémunérées dans certains départements ?

Enfin la représentation graphique des départements en fonction du croisement des niveaux de salaires relatifs moyens des nettoyeurs et des aides à domicile illustre également les liens entre type d'employeur dominant et qualité des emplois. Les territoires marqués par une surreprésentation de la sphère publique se situent bien dans la partie droite (salaire des aides à domicile plutôt élevés) mais tant en haut qu'en bas (pas de spécificités des salaires des nettoyeurs). À l'inverse, les trois autres configurations (particulier employeur, entreprise privée et association) ne se distinguent pas de manière nette en matière de rémunérations des aides à domicile mais des tendances de différenciation semblent se dégager chez les nettoyeurs. Les départements où les entreprises privées se sont nettement plus développées affichent ainsi un différentiel de rémunération entre aides à domicile et nettoyeurs particulièrement élevé (notamment par rapport aux départements où l'emploi direct demeure important). L'explication pourrait alors être que les entreprises s'installent d'abord là où leur capacité à mobiliser une main-d'œuvre moins coûteuse que celle qui relève traditionnellement de l'emploi direct (et dans une moindre mesure associative) est la plus rentable, notamment en employant des salariés moins connectés aux réseaux informels (d'où une plus forte proportion d'étrangères extra-européennes par exemple). Inversement les départements où l'emploi direct demeure important se caractérisent par des niveaux de salaires relatifs faibles pour les deux professions. La dimension bon marché de la main d'œuvre pourrait alors expliquer le maintien d'un volant important de particuliers employeurs. Le recours à un employeur « professionnel » serait au contraire motivé par la difficulté à trouver des salariés peu coûteux : l'employeur de structures prestataires (et notamment les entreprises privées) aurait alors comme fonction de permettre l'emploi de salariés plus « lointains » (sur le plan kilométrique, social ou culturel) et acceptant de ce fait des rémunérations plus basses. Ces questions, qui ne sont pas au cœur de cet article, demandent cependant des investigations complémentaires.

L'enquête Intervenants à domicile de la DREES (MARQUIER, 2010 ; MESSAOUDI *et al.*, 2011) avait également pointé les spécificités des salariés du particulier employeur (faibles temps de travail, moindre formation, isolement plus grand, tâches moins marquées par les aides à la personne et davantage par le travail ménager par exemple). Les données DADS soulignent à nouveau la faiblesse relative des rémunérations annuelles des salariés du particulier employeur ou des structures prestataires lucratives. Si les salaires horaires ne sont pas plus faibles, les temps de travail annuels sont sensiblement plus courts : 10 % de moins pour le particulier et près de 20 % de moins dans le secteur lucratif par rapport aux employeurs associatifs. Les emplois associatifs sont cependant à durée sensiblement plus courte que ceux exercés au sein du secteur public. L'existence de rémunérations horaires supérieures se cumule aux effets liés aux temps de travail plus longs pour entraîner des rémunérations annuelles bien plus importantes dans le secteur public : 32 % de plus par rapport aux associations, 44 % par rapport aux particuliers employeurs et 51 % par rapport aux entreprises privées à but lucratif.

François-Xavier DEVETTER, Annie DUSSUET, Emmanuelle PUISSANT

Figure 1 – Rémunérations des nettoyeurs et aides à domicile et structuration du secteur

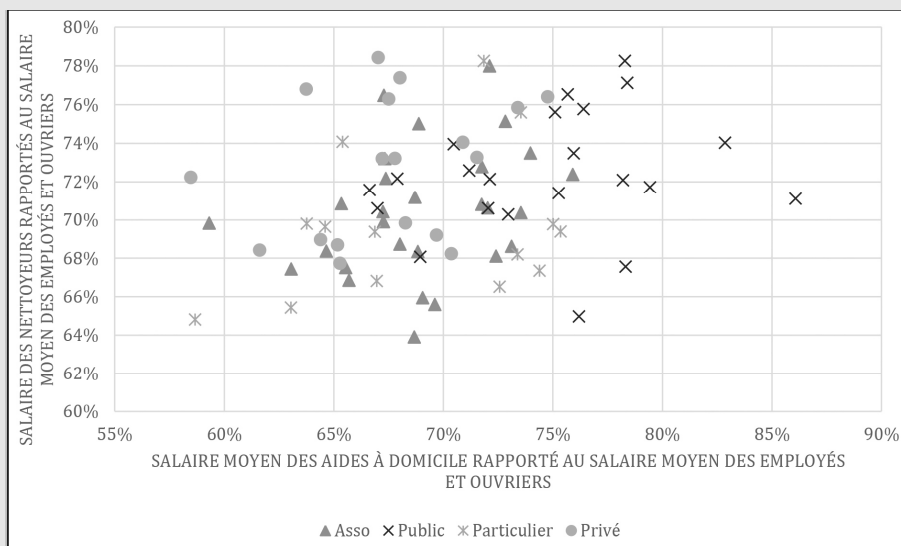


Tableau 7 – Temps de travail et rémunération par type d’employeur en 2010

	Temps de travail annuel	Salaire annuel	Salaire horaire
CCAS et CIAS	1 422	13 543 €	9,52 €
Entreprises privées	997	8 978 €	9,00 €
Particulier employeur	1 107	9 423 €	8,51 €
Secteur associatif	1 247	10 289 €	8,25 €

Source : DADS au 1/12^e, 2010, Postes non annexes.

- 4 -

Ressort et impact des politiques départementales

Les résultats présentés ci-dessus confirment que la qualité des emplois d’aides à domicile est fortement liée à la structuration de l’offre au sein du département. Une part essentielle des écarts de rémunérations s’explique en effet par le poids de certains types d’opérateurs et notamment par le poids du service public communal. Or la structure de l’emploi dépend en partie des politiques menées par les conseils départementaux. Par ce biais, ces derniers se trouvent donc à fixer, indirectement, les conditions de rémunération des aides à domicile.

Pourquoi les AD sont-elles davantage rémunérées dans certains départements ?

Certes les dimensions socio-démographiques et géographiques jouent un rôle important dans l'explication du poids des différents types d'employeurs (les entreprises sont par exemple plus présentes dans les départements à haut niveau de vie et plutôt urbains), mais les politiques locales menées par les conseils départementaux ont également un impact. En effet, les conseils départementaux disposent de plusieurs leviers complémentaires tant sur l'expression de la demande émanant des usagers que sur la structuration de l'offre elle-même.

Du côté de la demande, il apparaît d'abord que les critères d'éligibilité à l'APA dépendent des conseils départementaux. Selon les données diffusées par la DREES, 23 départements affichent un taux de bénéficiaires de l'APA par rapport à la population de plus de 75 ans de moins de 10 %, tandis que dix-huit départements ont au contraire un taux supérieur à 15 %. De même, les modalités d'attribution de l'APA et le calcul du montant d'APA versé peuvent suivre des règles diverses et conduire à des sommes allouées différentes pour des individus présentant pourtant des caractéristiques identiques (GRAMAIN *et al.*, *op. cit.*). Les différences en termes d'accès aux services d'aide à domicile, et notamment les écarts en termes de nombre d'heures par personne âgées, reflètent en partie ces divergences de politiques poursuivies (DEVETTER *et al.*, 2014 ; CORNUAU et DEVETTER, *op. cit.*). L'estimation des facteurs influençant le salaire des aides à domicile a montré ainsi un lien inverse entre part des plus de 75 ans bénéficiaires de l'APA et niveau de rémunération, ce qui tendrait à montrer l'existence d'arbitrages au sein des conseils départementaux entre le nombre d'usagers pris en charge et le montant des tarifs consentis.

Mais, la question qui nous préoccupe ici (à savoir les différences territoriales en matière de structuration de l'offre et de qualité des emplois) est cependant davantage liée à la régulation de l'offre. Or les différences de régulation de l'offre sont probablement encore plus importantes. Elles se situent à trois niveaux complémentaires.

Le premier correspond au choix, explicite ou implicite, des équipes médico-sociales d'orienter plus ou moins directement les usagers vers un type de prestataires spécifiques. Ainsi certains départements défendent avec bien plus d'énergie que d'autres le « libre choix » des bénéficiaires de l'APA. Le versement de l'APA sous forme de CESU peut en particulier favoriser le recours à l'emploi direct tandis que certains conseils départementaux nourrissent au contraire des relations privilégiées avec des acteurs associatifs ou publics implantés de longue date (DEVETTER *et al.*, 2011). Les départements peuvent aussi intervenir sur la lisibilité de l'offre : par exemple, sur les huit départements de la région Rhône-Alpes, seuls quatre conseils départementaux référencent les structures qu'ils agréent (BELZE, 2012).

La seconde marge de manœuvre se situe au niveau des choix en matière de recours à la procédure de l'autorisation ou à celle de l'agrément⁴. En effet depuis 2005, les relations entre les pouvoirs publics et les structures prestataires d'aide à domicile peuvent emprunter des voies assez diverses. Deux systèmes ont ainsi cohabité : celui de l'autorisation (ouvrant en 2002 la possibilité d'une tarification négociée avec le conseil départemental) et celui du seul agrément (en 2005). Ils diffèrent essentiellement sur deux éléments. D'une part, l'autorisation relève du

François-Xavier DEVETTER, Annie DUSSUET, Emmanuelle PUISSANT

champ de l'action sociale tandis que l'agrément s'inscrit dans le cadre des politiques de soutien aux services à la personne (SAP). D'autre part, l'autorisation issue du code de l'action sociale et des familles, est accordée pour une durée longue (quinze ans) par les conseils départementaux ; l'agrément relève quant à lui du code du travail et est accordé par les unités territoriales des DIRECCTE pour une durée de cinq ans. Ce régime juridique rejaillit sur le mode de fixation des prix des prestations effectuées dans le cadre de l'aide sociale départementale (APA et PCH) (JANY-CATRICE et VATAN, 2011). La tarification des organismes autorisés est administrée sur la base des coûts réels du service alors que les structures agréées déterminent librement leurs tarifs (seule l'évolution de ces derniers est encadrée). Ces deux procédures correspondent à des logiques différentes : développement de l'emploi dans le cas de l'agrément, construction d'une offre médico-sociale adaptée aux besoins locaux dans le cas de l'autorisation (BENOTEAU et GOIN, 2015). Or la part des structures autorisées varie considérablement d'un département à l'autre. À titre d'illustration nous pouvons opposer d'un côté des départements comme les Landes (40 structures autorisées sur une soixantaine au total), la Charente-Maritime (où sont recensées 40 structures autorisées pour 22 structures agréées) ou le Pas de Calais (100 autorisées pour 56 agréées) à des départements comme le Rhône où 42 structures autorisées côtoient 196 organismes agréés. Les Landes et la Charente-Maritime affichent des niveaux de salaires relatifs (des aides à domicile rapportés aux employés et ouvriers du département) parmi les plus élevés (respectivement 86 % et 77 %) tandis que le Rhône est nettement en bas de ce classement (65 %). Malheureusement il n'est pas possible de connaître avec précision la répartition des structures agréées et autorisées par département. De même des données en nombre de salariés seraient assurément plus pertinentes mais elles ne sont pas pour le moment disponibles.

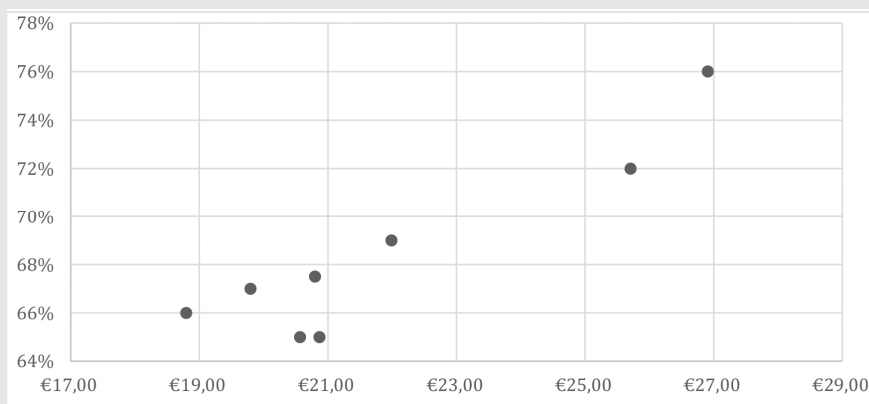
Enfin, les procédures de tarification sont elles-mêmes très diverses. Certains départements n'accordent qu'un tarif unique tandis que d'autres distinguent non seulement des tarifs par organismes mais également en fonction du type de tâches réalisées (aide au corps ou à l'environnement), ou encore en fonction du GIR⁵ de la personne aidée. Enfin des procédures fondées sur des Contrats Pluriannuels d'Objectifs et de Moyens tendent à se développer. La ligne de rupture principale semble cependant opposer les départements où la tarification est effectuée en fonction du service rendu (selon les GIR, les tâches à effectuer, *etc.*) à ceux où la tarification s'appuie sur la prise en compte des coûts réels des organisations. Dans le premier cas, le conseil départemental s'appuie davantage sur le principe de mise en concurrence des différents opérateurs et la recherche des coûts les plus réduits pour un service préétabli. L'autonomie des organisations y est au final assez limitée. En région Rhône-Alpes, les trois départements se rapprochant plutôt de cette logique sont la Loire (42), l'Ardèche (07) et l'Ain (01). Il s'agit aussi des départements où le niveau de tarif horaire est le plus bas parmi ceux de l'ensemble de la région. L'offre de service y est largement dominée par les associations et le niveau des rémunérations y est relativement faible : les rémunérations des aides à domicile atteignent 65 % à 67 % de celles des employés et ouvriers.

Pourquoi les AD sont-elles davantage rémunérées dans certains départements ?

Le second cas est plus conforme au modèle initial du régime de l'autorisation. Dans celui-ci l'autonomie des organisations est plus élevée, leur expertise professionnelle est reconnue, le temps de travail hors domicile est pris en charge et décompté comme du temps de travail. Il s'agit d'un système plus coûteux pour la collectivité publique, les montants des tarifs horaires sont alors plus élevés. La prise en compte des diplômes représente un investissement supplémentaire. Les départements de Savoie et Haute-Savoie sont particulièrement représentatifs de cette logique : les tarifs peuvent atteindre des niveaux importants en fonction des politiques menées par certaines structures, notamment des CCAS et des associations fortement liées aux collectivités locales. Les rémunérations relatives des aides à domicile y sont alors logiquement plus fortes : 72 % en Savoie et 76 % en Haute-Savoie.

La très forte hétérogénéité des systèmes de tarification conduit à des écarts de niveaux de tarifs horaires conséquents, à l'intérieur d'une même région. Ainsi en 2012, on comptait un écart de 8,71 euros entre le tarif le plus bas (19,33 euros de l'heure dans la Loire) et le plus haut (28,15 euros de l'heure en Haute-Savoie). L'existence de tarifs élevés semble alors nécessaire à une revalorisation des salaires relatifs des aides à domicile comme l'illustre le tableau ci-dessous.

Figure 2 – Salaire relatif des aides à domicile et niveau maximal de tarification par département



Source : DADS au 1/12^e, 2010 et BELZE (2012).

François-Xavier DEVETTER, Annie DUSSUET, Emmanuelle PUISSANT

Tableau 8 – Les politiques tarifaires en Rhône-Alpes (en 2012)

Politiques départementales	Systèmes de tarification	Départements	Tarif maximal observé	Niveau du salaire des aides à domicile rapporté à celui des employés et ouvriers du département
Tarification en fonction du service rendu	Tarification par GIR	42	20,87 €	65 %
	Tarif unique basé sur les interventions financées par la CARSAT*	07	18,80 €	66 %
	Tarif unique dans le cadre d'un CPOM**	01	19,80	67 %
Tarification en fonction des coûts réels	Tarification par structure sans prise en compte des diplômes	26	20,80 €	67,5 %
		38	21,99 €	69 %
		69	20,57 €	65 %
		73	25,71 €	72 %
	Tarification par structure avec prise en compte des diplômes	74	26,91 €	76 %

Source : d'après BELZE (2012). * Les interventions financées par la CARSAT (caisse d'assurance retraite et de santé au travail) sont des interventions d'heures d'aide-ménagère. ** Contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens.

Pourquoi les AD sont-elles davantage rémunérées dans certains départements ?

TROIS CONFIGURATIONS TERRITORIALES DE L'AIDE À DOMICILE⁶

Le Rhône

L'offre de services d'aide à domicile est très atomisée dans ce département. On compte 310 structures, dont quatre publiques, 210 lucratives et 139 privées non lucratives. La photographie de l'offre de services sur ce département s'avère très volatile, en raison de l'émergence (et de la défaillance) de nombreux opérateurs lucratifs. On note aussi une concentration extrême des structures localisées sur Lyon, comparativement au reste du département. Le Rhône fait partie des dix premiers départements de France en termes de poids des entreprises privées lucratives, qui concentrent 21 % des salariés du secteur sur ce département. Selon notre enquête de terrain et les échanges avec plusieurs assistants sociaux du conseil départemental dans le cadre du service en charge des personnes âgées, le conseil départemental « joue le jeu de la concurrence⁷ », c'est-à-dire laisse le libre choix aux usagers entre des structures lucratives ou non lucratives. De plus, le lucratif se concentre sur les territoires considérés comme rentables, c'est-à-dire avec un revenu moyen élevé, mais aussi plutôt dans les grandes villes (temps de déplacements restreints par rapport aux territoires ruraux ou montagneux).

La Savoie

L'offre de services d'aide à domicile est très structurée en Savoie. Le département compte 73 structures, dont dix-sept publiques, 32 lucratives (mais de taille petite) et 24 privées non lucratives. La Savoie fait partie des dix premiers départements français en termes de poids de l'emploi public dans l'aide à domicile qui représente 33 % des salariés. Considérant le poids de ce type de prestataires non lucratifs, le département de la Savoie figure aussi parmi les dix derniers départements en termes de poids de l'emploi associatif, qui s'élève à 35 % dans le secteur.

Ce département est aussi fortement concerné par la hausse de la part des personnes âgées dans la population totale (passage estimé de 5 % en 2010 à 7,1 % en 2030, soit une hausse de 14 000 personnes âgées). Enfin, c'est aussi dans ce département que le tarif horaire est l'un des plus élevé, permettant une prise en charge (plus coûteuse) par le service public conséquente. Dans ce département, le poids des CCAS dans la répartition des heures d'aide à domicile est historique, et ancré dans les pratiques des assistants sociaux du conseil départemental chargés d'orienter les personnes âgées sur des prestataires de services d'aide à domicile.

L'Ardèche

Enfin, l'offre de services d'aide à domicile est également très structurée dans ce département ; plus de 70 % des salariés, prestataires uniquement, sont regroupées dans deux associations. Le département compte 98 structures (dont cinq publiques, huit privées lucratives et 85 privées non lucratives). Le particulier employeur ne représente que 9 % des salariés du secteur, classant alors l'Ardèche parmi les dix derniers départements de France en termes d'importance du particulier employeur dans l'aide à domicile. L'analyse statistique territorialisée attire l'attention sur le fait que sur l'ensemble des départements de France, l'Ardèche figure parmi les quinze départements avec le plus faible taux d'aides à domicile par rapport au nombre de ménages fiscaux. Si l'on prend en compte la part des personnes de plus de 65 ans, et a fortiori de plus de 80 ans dans la population totale, ce département apparaît comme étant clairement sous-doté.

Ainsi, considérant la structure démographique du département, sa structure sociale (CMU, chômage, etc.), sa géographie (territoire rural avec des déplacements très longs, sur des routes souvent difficiles), le tarif très bas, sur la base d'une tarification unique, sans prise en compte des coûts réels des structures (notamment les frais de déplacements), est problématique et les associations, qui structurent fortement l'offre, se trouvent aujourd'hui dans des difficultés financières extrêmes.

François-Xavier DEVETTER, Annie DUSSUET, Emmanuelle PUISSANT

- 5 - Conclusion

Dans le cadre de la décentralisation, une part importante de la régulation de la politique de prise en charge des personnes en perte d'autonomie a été confiée aux départements. Ce choix se traduit par des configurations territoriales très hétérogènes et renvoie à des inégalités majeures. Celles-ci concernent aussi bien les salariés que les bénéficiaires du service : qualité des emplois pour les uns et accessibilité aux prestations pour les autres varient ainsi nettement d'un territoire à un autre.

Si les caractéristiques socio-géographiques des départements peuvent jouer un rôle, les politiques poursuivies, de manière plus ou moins consciente, par les conseils départementaux sont déterminantes. Ainsi loin d'être un « marché comme un autre », le secteur de l'aide à domicile est très fortement dépendant des régulations qui l'ont fait naître tant du côté de l'offre que de la demande. Une politique du « laisser faire », même rebaptisée en « respect du libre choix » est alors loin d'être neutre mais implique au contraire le développement d'inégalités sociales et territoriales importantes. À l'inverse, la volonté de garantir l'accès à des services qualifiés et produits par des salariés occupant des emplois décents nécessite la mise en œuvre de nombreux correctifs : notamment le soutien aux structures engagées dans des processus de professionnalisation et reconnaissance des écarts de coûts de production entre zones urbaines et rurales. Ces éléments correspondent alors à une logique de « péréquation tarifaire » cohérente avec la dimension sociale des services d'aides à domicile, composante importante d'un secteur médico-social relevant largement de la notion de service public.

Le rôle du secteur public apparaît fondamental dans la construction d'emplois décents dans le champ de l'aide à domicile. En effet ce dernier intervient à la fois en tant que régulateur et tarificateur mais également en tant qu'employeur direct via les CCAS. Il peut alors incarner dans certains territoires un rôle « d'intégrateur et d'escalator social » qu'il a pourtant perdu dans de nombreux domaines (COMMERÇON, 1999). Plus largement cet exemple souligne la dimension importante des politiques locales sur l'emploi (PERRIN et ROUSSEAU, 2002. p. 722).

Pourquoi les AD sont-elles davantage rémunérées dans certains départements ?

Tableau 9 – Annexe

Département	Nombre d'heures AD *	Part du secteur... (en %)				Salaire moyen des		
		Public	Privé à but lucratif	Emploi direct	Associatif	aides à domicile	nettoyeurs	employés et ouvriers
Ain	60,3	3	7	13	77	9 867 €	10 333 €	14 673 €
Aisne	59,6	28	5	21	45	9 817 €	10 543 €	14 732 €
Allier	60,0	9	5	24	63	10 311 €	11 229 €	14 350 €
Alpes-de-Haute-Provence	63,8	20	-	13	67	9 098 €	9 670 €	13 401 €
Hautes-Alpes	76,5	14	3	22	61	8 899 €	10 114 €	13 224 €
Alpes-Maritimes	67,3	15	24	35	27	9 923 €	11 290 €	14 589 €
Ardèche	80,1	10	3	9	77	9 028 €	9 187 €	13 742 €
Ardennes	80,8	4	9	17	71	8 857 €	10 427 €	14 932 €
Ariège	55,3	2	2	31	64	9 983 €	12 108 €	13 913 €
Aube	65,6	4	7	20	69	10 810 €	10 310 €	14 242 €
Aude	69,1	58	7	23	13	9 791 €	9 431 €	13 419 €
Aveyron	58,9	7	1	12	81	10 294 €	10 442 €	14 345 €
Bouches-du-Rhône	69,8	8	12	17	62	8 628 €	10 659 €	14 756 €
Calvados	63,8	17	11	19	54	10 324 €	10 528 €	14 504 €

François-Xavier DEVETTER, Annie DUSSUET, Emmanuelle PUISSANT

Tableau 9 – (suite)

Cantal	68,9	3	2	17	79	10 382 €	8 954 €	14 033 €
Charente	60,3	14	0	15	71	10 700 €	11 573 €	14 837 €
Charente-Maritime	52,1	25	8	25	42	10 618 €	10 531 €	13 899 €
Cher	50,6	4	3	24	70	10 937 €	10 164 €	14 903 €
Corrèze	57,3	7	4	31	57	10 573 €	9 692 €	14 569 €
Corse du Sud	114,7	1	14	9	75	9 656 €	10 341 €	14 994 €
Haute-Corse	57,5	38	3	14	46	11 759 €	10 505 €	14 192 €
Côte-d'Or	57,5	1	14	9	75	10 788 €	10 624 €	14 536 €
Côtes-d'Armor	59,2	38	3	14	46	11 259 €	10 166 €	14 175 €
Creuse	58,3	3	-	28	68	9 507 €	10 054 €	14 705 €
Dordogne	53,0	33	1	11	55	9 577 €	10 259 €	14 214 €
Doubs	73,4	8	8	20	64	11 598 €	10 691 €	14 831 €
Drôme	83,2	7	7	18	68	10 223 €	11 132 €	14 841 €
Eure	65,8	36	10	8	46	10 436 €	10 299 €	14 546 €
Eure-et-Loir	43,5	9	12	17	63	9 512 €	9 492 €	14 206 €
Finistère	64,8	13	9	14	63	9 116 €	9 168 €	13 759 €
Gard	82,1	3	5	13	78	9 210 €	9 488 €	14 052 €
Haute-Garonne	90,5	19	16	19	46	9 993 €	10 223 €	14 637 €

Pourquoi les AD sont-elles davantage rémunérées dans certains départements ?

Tableau 9 – (suite)

Gers	79,2	44	-	28	28	10 805 €	10 629 €	13 783 €
Gironde	75,8	19	11	18	52	10 578 €	10 443 €	15 342 €
Hérault	96,3	9	12	9	70	9 715 €	10 149 €	13 705 €
Ille-et-Vilaine	68,7	23	9	9	59	10 672 €	10 459 €	14 812 €
Indre	60,3	1	2	19	78	10 673 €	10 041 €	14 741 €
Indre-et-Loire	63,4	6	12	11	70	10 451 €	10 705 €	14 610 €
Isère	73,7	14	11	17	57	9 976 €	10 335 €	14 520 €
Jura	62,4	7	7	11	75	9 444 €	11 077 €	14 333 €
Landes	68,8	60	3	10	27	12 193 €	10 073 €	14 165 €
Loir-et-Cher	52,4	12	8	30	50	10 772 €	11 073 €	14 649 €
Loire	59,3	1	3	13	83	9 546 €	10 349 €	14 609 €
Haute-Loire	65,8	9	3	12	76	10 198 €	10 412 €	13 885 €
Loire-Atlantique	61,6	9	10	11	70	10 055 €	9 984 €	14 607 €
Loiret	53,3	1	13	16	70	10 460 €	10 145 €	14 866 €
Lot	50,5	10	-	9	81	9 793 €	10 876 €	13 924 €
Lot-et-Garonne	61,4	1	4	11	84	10 053 €	9 858 €	13 958 €
Lozère	77,9	7	3	3	86	9 216 €	10 963 €	13 985 €
Maine-et-Loire	67,4	18	7	8	67	10 844 €	10 491 €	14 276 €
Manche	57,8	11	3	34	53	11 117 €	10 238 €	14 753 €

François-Xavier DEVETTER, Annie DUSSUET, Emmanuelle PUISSANT

Tableau 9 – (suite)

Marne	73,1	9	10	15	67	9 731 €	10 409 €	15 434 €
Haute-Marne	66,9	1	4	20	75	10 708 €	10 383 €	15 131 €
Mayenne	51,0	8	3	7	81	10 909 €	10 440 €	14 834 €
Meurthe-et-Moselle	70,0	5	4	17	74	10 138 €	9 682 €	14 680 €
Meuse	66,8	6	6	7	82	9 992 €	10 275 €	15 585 €
Morbihan	63,5	33	6	13	48	10 665 €	10 737 €	14 202 €
Moselle	78,5	1	10	23	66	9 102 €	9 447 €	14 438 €
Nièvre	62,5	3	1	14	81	10 253 €	10 903 €	14 399 €
Nord	70,1	12	12	19	57	9 493 €	9 850 €	14 542 €
Oise	55,7	4	15	16	66	10 436 €	10 364 €	14 976 €
Orne	64,8	4	1	10	86	10 708 €	10 050 €	14 647 €
Pas-de-Calais	98,2	11	3	16	69	9 705 €	10 085 €	14 427 €
Puy-de-Dôme	71,5	39	6	18	37	10 049 €	10 591 €	15 000 €
Pyrénées-Atlantiques	56,8	20	7	39	34	10 928 €	10 165 €	14 569 €
Hautes-Pyrénées	83,1	3	3	23	70	9 637 €	10 480 €	14 314 €
Pyrénées-Orientales	68,7	17	9	19	55	10 073 €	9 557 €	13 385 €
Bas-Rhin	61,1	2	11	34	53	8 786 €	9 707 €	14 977 €

Pourquoi les AD sont-elles davantage rémunérées dans certains départements ?

Tableau 9 – (suite)

Haut-Rhin	61,6	3	18	13	66	9 215 €	10 234 €	14 957 €
Rhône	65,4	11	21	17	50	9 693 €	10 218 €	14 874 €
Haute-Saône	71,2	6	3	11	80	9 965 €	10 191 €	14 134 €
Saône-et-Loire	61,5	3	6	17	75	10 056 €	9 359 €	14 644 €
Sarthe	46,6	10	6	31	53	9 758 €	10 125 €	14 593 €
Savoie	74,9	33	12	21	35	10 977 €	9 361 €	14 407 €
Haute-Savoie	77,9	25	8	13	54	10 614 €	10 618 €	14 718 €
Paris	81,6	9	24	34	33	10 828 €	12 237 €	16 039 €
Seine-Maritime	91,2	10	6	28	57	10 014 €	11 343 €	15 312 €
Seine-et-Marne	56,3	10	15	22	53	10 206 €	11 944 €	15 228 €
Yvelines	60,7	18	31	27	25	11 800 €	12 061 €	15 785 €
Deux-Sèvres	70,9	51	3	6	40	11 329 €	11 324 €	14 472 €
Somme	57,0	20	4	42	34	9 494 €	10 234 €	14 695 €
Tarn	71,9	3	6	13	77	9 515 €	9 615 €	13 989 €
Tarn-et-Garonne	72,2	15	3	24	59	10 202 €	9 851 €	14 131 €
Var	74,9	8	9	23	60	9 169 €	10 038 €	14 381 €
Vaucluse	59,5	15	11	14	60	10 158 €	10 480 €	13 948 €
Vendée	61,1	26	5	5	64	10 690 €	10 811 €	14 127 €
Vienne	62,9	32	4	13	51	11 463 €	9 889 €	14 637 €

François-Xavier DEVETTER, Annie DUSSUET, Emmanuelle PUISSANT

Tableau 9 – (suite)

Haute-Vienne	65,5	5	7	37	51	11 165 €	10 110 €	15 009 €
Vosges	58,4	7	5	6	82	10 257 €	9 666 €	14 733 €
Yonne	57,4	1	5	17	78	10 633 €	10 563 €	14 374 €
Territoire de Belfort	84,1	7	2	19	71	11 371 €	9 123 €	14 881 €
Essonne	53,4	9	21	24	45	10 683 €	11 636 €	15 895 €
Hauts-de-Seine	60,7	22	17	28	33	11 713 €	12 103 €	15 957 €
Seine-Saint-Denis	64,1	28	12	25	35	11 343 €	11 904 €	16 095 €
Val-de-Marne	57,3	20	20	30	30	10 437 €	12 576 €	16 374 €
Val-d'Oise	62,0	17	15	26	42	11 029 €	11 913 €	16 269 €

*Source : DADS au 1/12^e, 2010. * par personne de plus de 75 ans (en pour mille).*

Pourquoi les AD sont-elles davantage rémunérées dans certains départements ?

Bibliographie

- ANNE D, L'HORTY Y (2002) Transferts sociaux locaux et retour à l'emploi. *Économie et Statistiques* 357 (1) : 49-78.
- BAILLEUL Y, CHAILLOT G, BENOTEAU I (2013) Les services à la personne. Davantage sollicités dans les zones rurales et âgées. *Insee Première* n° 1461, Juillet 2013.
- BARROIS A, DEVETTER F-X (2011) *Analyse des emplois du temps des Intervenants à domicile auprès des personnes fragilisées*. Enquête IAD - DREES 2008, DREES, juin.
- BELZE C (2012) La prise en charge de la perte d'autonomie via les services à la personne et l'aide à domicile : une cartographie dynamique et problématisée de l'offre et de la demande aujourd'hui et à l'horizon 2030. Étude de la SÉCAFI réalisée pour le compte de la CGT Rhône-Alpes.
- BENOTEAU I, GOUIN A (2015) Services à la personne : aides publiques et coût pour l'utilisateur. *Document d'études de la DARES*, 194 p.
- BENOTEAU I, GOIN A (2014) Les services à la personne. Qui y recourt ? Et à quel coût ? *DARES Analyses* n° 63, août.
- BRUANT-BISSON A, AUBE-MARTIN P, REBOUL J-B (2010) *Mission relative aux questions de tarification et de solvabilisation des services d'aide à domicile en direction des publics fragiles*. Rapport de l'Inspection générale des affaires sociales et de l'Inspection générale des finances, octobre.
- COMMERÇON N (1999) Emploi Public et logiques territoriales aux marges d'un espace métropolisé. *Revue de Géographie de Lyon* 74 (2) : 141-151.
- CORNUAU F, DEVETTER F-X (2015) Niveau d'offre d'aide à domicile par département : quelles relations avec le vieillissement de la population ? *Les cahiers de démographie locale*, à paraître.
- DAVEZIES L, TALANDIER M (2014) L'émergence de systèmes productivo-résidentiels - Territoires productifs, territoires résidentiels, quelles interactions ? La Documentation Française-CGET, Travaux n° 19.
- DELSART V, RYS A, VANECCLOO N (2009) *Économétrie. Théorie et applications sous SAS®*. Presses Universitaires, Septentrion, Villeneuve d'Ascq.
- DEVETTER F-X, DELOUETTE I, LYCOUR L (2014) *Accès aux services d'aides à domicile : inégalités territoriales et inégalités sociales*. Rapport pour le collectif de l'aide à domicile.
- DEVETTER F-X, JANY-CATRICE F (2010) L'invention d'un secteur et ses conséquences socio-économiques : objectifs et bilan des politiques de soutien aux services à la personne. *Politiques et management public* 27 (2) : 75-102.
- DEVETTER F-X, HORN F, JANY-CATRICE F (2011) Interprétations localement différenciées d'une politique nationale : l'exemple des services à la personne. *Revue Française des Affaires sociales* 2011-4 : 134-157.
- DEVETTER F-X, JANY-CATRICE F, RIBAUT T (2009) *Les services à la personne ?* La Découverte Paris.
- DUSSUET A (2005) *Travaux de femmes - Enquêtes sur les services à domicile*. L'Harmattan, Paris.
- DUSSUET A (2014) *Les organisations de l'Économie Sociale et Solidaire face au développement des Services à la Personne - Synthèse des observations dans les 5 départements des Pays de la Loire*. Rapport pour la CRESS des Pays de la Loire, Nantes.
- DUSSUET A, PUISSANT E (2015) Un rôle ambivalent des associations dans la reconnaissance du travail salarié. L'exemple de l'aide à domicile. *Économies et sociétés, série « Socio-économie du travail »* 49 (7) : 991-1018.
- ENNUYER B (2012) Les services de maintien à domicile et le métier d'aide à domicile : quel bilan après la loi Borloo de 2005 ? *Gérontologie et société* 142 : 143-156.
- GRAMAIN A, WEBER F (dir.) (2013) *La Prise en Charge de la Dépendance des Personnes âgées à domicile : dimensions territoriales des politiques publiques*. Rapport final, Convention DRESS-CNRS n° 52346.
- HUYSEN A, LE SCOUZE P (2010) Les services à la personne en Picardie - Un potentiel d'emplois d'ici 2020. *INSEE Picardie Analyses* 62.
- JANY-CATRICE F, VATAN S (2011) Les mutations de l'aide à domicile en région Nord-Pas de Calais. *Les synthèses de la DIRECCTE*, n° 9.

François-Xavier DEVETTER, Annie DUSSUET, Emmanuelle PUISSANT

- JANY-CATRICE F, VATAN S (2013) Les pratiques tarifaires des organismes d'aide à domicile en Nord-Pas de Calais, Premier Panorama. *Les synthèses de la DIRECCTE*, n° 22.
- LARGENT Y (2014) L'emploi dans les départements français, un indicateur de performances économiques : une approche comparative et exploratoire. *Revue d'Économie Régionale et Urbaine* 2014-4 : 721-738.
- LEFEBVRE M (2013) La construction des champs conventionnels dans l'aide à la personne : dynamiques et enjeux. *La Revue de l'IRE* 3 : 99-126.
- LEFEBVRE M (2012) *Qualité(s) de l'emploi dans les services à la personne : entre régulations publiques et professionnelles*. Thèse de doctorat en Sciences économiques, Université de Lille 1, 503 p.
- MARQUIER R (2010) Les intervenantes au domicile des personnes fragilisées en 2008. *DRESS Études et Résultats* 728n juin .
- MESSAOUDI D, FARVAQUE N, LEFEBVRE M (2011) *Les conditions de travail des intervenants au domicile des personnes fragiles : la pénibilité ressentie et le risque d'épuisement professionnel*. Rapport pour la Drees
- MILKMAN R, REESE E, ROTH B (1998) The Macrosociology of Paid Domestic Labor. *Work and Occupations* 25(4): 483-510.
- PERRIN E, ROUSIER N (2002) Métropolisation, emploi et politiques locales : une relecture de quinze années de recherches en France. *Revue d'Économie Régionale et Urbaine* 2002-5 : 707-728.
- PUISSANT E (2010) *La relation associative d'aide à domicile : spécificités, remises en cause, résistances*. Thèse de doctorat en Sciences économiques, Grenoble.
- RAKOTAMALALA R (2011) Pratique de la régression linéaire multiple. Diagnostic et sélection de variables [en ligne] http://eric.univ-lyon2.fr/%7Ericco/cours/cours/La_regression_dans_la_pratique.pdf
- THIÉRUS L (2015) Les services à la personne en 2013. Un fort recul de l'emploi direct accentue la baisse de l'activité du secteur. *DARES Analyses* 10.

Notes

- 1 - L'enquête a été réalisée avant le récent regroupement des régions, c'est pourquoi nous ne parlerons pas dans cet article de la région Auvergne-Rhône-Alpes, mais de la région Rhône-Alpes, qui n'existe plus aujourd'hui en tant que telle.
- 2 - Il s'agit ici principalement d'une recherche réalisée en Rhône-Alpes, sur les prestataires de l'aide à domicile, en lien avec les politiques et les niveaux de tarification dans les huit départements de la région. Cette partie a été réalisée conjointement par la SÉCAFI et l'ADEES Rhône-Alpes, dans le cadre d'un programme de recherche – action « Sécurisation des parcours professionnels », mené en partenariat avec l'université Pierre-Mendès-France de Grenoble, la CGT Rhône-Alpes et la CFDT Rhône-Alpes, cofinancé par le Fonds social européen, la Région et l'État.
- 3 - Accord du 29 mars 2002 relatif aux emplois et aux rémunérations (agréé par arrêté du 31 janvier 2003), étendu par arrêté du 7 avril 2005 JORF 24 avril 2005.
- 4 - La récente loi du 28 décembre 2015 d'adaptation de la société au vieillissement a mis fin à cette cohabitation de l'agrément et de l'autorisation en mettant en place une autorisation unique. Les cahiers des charges qui seront retenus n'étant pas encore connus, nous ne pouvons pas être plus précis.
- 5 - Le GIR ou Groupe Iso Ressources des personnes aidées est déterminé par une équipe médicale, en fonction du degré de dépendance : Le GIR 1 est le niveau le plus dépendant, le GIR 6 le moins dépendant.
- 6 - Ces configurations territoriales ne sont pas issues d'une analyse en profondeur des politiques départementales, mais les contours de ces modèles ont pu être dessinés grâce à une recherche-action menée en Rhône-Alpes, ainsi que grâce à notre présence pendant plusieurs années au Conseil Économique, Social et Environnemental Rhône-Alpes (CESER).

Pourquoi les AD sont-elles davantage rémunérées dans certains départements ?

Cela nous a permis de relire les politiques départementales, notamment dans le secteur de l'aide à domicile.

7 - Entretien avec une assistante sociale du conseil départemental du Rhône.