



Les cafés de la statistique

La statistique éclaire-t-elle les questions de société ?

soirée du 12 février 2009

« Les services à la personne »

Synthèse des débats ^[*]

Nos sociétés développées modifient profondément les modes de vie : âges, relations familiales, équipements domestiques et électroniques, services publics, action sociale, mouvements associatifs, marchandisation de l'entraide... Quels nouveaux services sont nécessaires pour y faire face, pour concilier vie familiale et activité professionnelle, pour maintenir une qualité de vie pour tous et tout au long de la vie ?

Gisement d'emplois ou au contraire fabrique de travailleuses pauvres ?

Quels risques encourons-nous quand on passe d'un secteur qui relevait jusqu'à présent de l'action sociale à une économie des services ?

Quelles populations vont être concernées ? Que disent les statistiques ?

Invités :

Brigitte Croff, consultante et professeure associée à l'Université d'Angers ;

James Kuperminc, chargé d'études au Centre d'observation et de mesure des politiques d'action sociale (COMPAS), ancien collaborateur de l'Observatoire décentralisé de l'action sociale (ODAS).

Exposés introductifs

James Kuperminc centre son propos introductif sur les usagers des services fournis à domicile à la personne¹ tout en soulignant la multiplicité et la variété de ces services, qui répondent à des besoins manifestes et eux-mêmes très différenciés. C'est ainsi que le recours à des services à la personne peut procéder d'un choix d'existence (on rémunère une femme de ménage pour échapper à des travaux pénibles ou pour disposer de plus de temps de loisir) ou d'un choix totalement contraint (quand on ne peut plus se déplacer seul ou faire sa toilette soi-même). Bien

[*] Pour l'exposé liminaire, le présent texte est reformulé à partir des notes du secrétariat suivant le plan de l'orateur. En revanche, le contenu des échanges est structuré en quelques thèmes, sans suivre l'ordre chronologique. Par ailleurs, on a choisi de ne pas attribuer nominativement les propos échangés. Ceux-ci ont été reconstitués à partir des notes du secrétariat sans reprendre leur formulation détaillée. Lorsqu'un point est évoqué sous forme d'une question, ce qui vient ensuite ne retrace pas la seule réponse de l'invité, mais l'ensemble des contributions des participants.

¹ Les services à la personne regroupent l'ensemble des services contribuant au mieux-être des citoyens sur leurs lieux de vie, qu'il s'agisse de leur domicile, de leur lieu de travail ou de leurs lieux de loisirs. Voir la liste en annexe 1.

sûr, la capacité financière est déterminante dans la décision de recourir à un service à la personne, mais la composante culturelle est présente aussi au moment de cette décision, surtout lorsqu'on n'est pas dans l'obligation de faire appel au service d'autrui.

Parmi les usagers des services à la personne, l'intervenant considère que les personnes âgées dépendantes (c'est-à-dire les personnes peu ou pas autonomes, qui ont besoin d'une aide pour les actes essentiels de la vie) forment un groupe illustrant bien les problèmes sociaux, organisationnels et financiers des services à la personne. Ainsi, la mise en place de l'allocation personnalisée d'autonomie (APA) a fait entrer le recours à des « aidants professionnels » dans le champ d'une organisation qui reposait avant tout sur les « aidants naturels », à savoir les conjoints et les enfants. Pour soulager ou suppléer ces derniers, il s'agissait de fournir aux personnes âgées dépendantes – dont on supposait que les besoins ne feraient que croître – le moyen de financer un nombre significatif d'heures de prestations². Il s'agissait aussi de repousser autant que possible l'entrée en maison de retraite, conformément aux vœux de la majorité de la population.

Le montant de l'allocation, lié à l'intensité de la dépendance, va d'un minimum de 500 euros à un maximum de 1 200 à 1 300 euros par mois. Il s'agit là de substituer un service professionnel à une assistance familiale ou de la compléter. Il est intéressant d'apprécier cette politique d'aide sous l'éclairage des évolutions démographiques. De manière très schématique, l'évolution comparée des tranches d'âge donne une idée des déséquilibres et de leur évolution. A la fin des années quatre-vingt dix, lors de sa mise en place, on estimait à 2,5 millions le nombre de personnes âgées de 80 ans ou plus, parmi lesquelles un million étaient potentiellement attributaires de l'APA. A l'époque, pour une de 80 ans ou plus, on comptait environ 3 personnes de 60 à 79 ans (vivier principal des « aidants naturels ») et environ 12 personnes de 20 à 59 ans (vivier à la fois des « aidants professionnels » et des actifs produisant la richesse nationale, donc les financements publics via l'impôt).

En 2008, ces proportions sont devenues, respectivement, trois pour une (stabilité) et sept pour une. En 2020, on estime qu'elles passeront à deux pour une et cinq pour une. Autrement dit, la charge sur les « aidants naturels » et sur les contributeurs de 20 à 59 ans (pour ces derniers, sous forme de prestations salariées par les « aidants professionnels » ou sous forme d'impôts), a toute chance de s'accroître fortement. Le coût de l'APA atteignait déjà 4,5 milliards d'euros en 2007.

A quoi s'ajoutent des disparités territoriales qui compliquent le problème. En effet, si on considère une carte départementale de l'indice de vieillissement – entendu ici comme le rapport du nombre de personnes de 85 ans ou plus à celui des personnes de moins de 20 ans – on voit que cet indice varie de moins de 8,5 % à plus de 15 %. Or cet indicateur représente la dynamique des territoires : le nombre de personnes âgées augmentera dans tous les cas. Un nombre faible d'enfants laisse augurer d'un taux futur d'aide plus faible qu'actuellement. Cela résulte de l'histoire propre de chaque territoire, de la fécondité de sa population et des migrations qu'il a connues. L'indice est particulièrement élevé dans les zones rurales du centre du pays et dans certains départements du sud. On peut craindre que de sérieuses difficultés résultent de ces différences de potentialité contributive de la population des départements à l'action en faveur des personnes âgées dépendantes. Par exemple, dans les départements où la proportion des personnes très âgées est

² Pour bénéficier de l'APA, il faut être âgé d'au moins 60 ans, avoir besoin d'une aide pour les actes essentiels de la vie et résider de façon stable et régulière en France (et être en situation régulière si on est de nationalité étrangère). Pour cette allocation comme pour les autres aides à la personne, on peut consulter le guide sur l'aide à domicile édité par l'Agence nationale des services à la personne, qu'on peut télécharger à l'adresse suivante : http://www.servicessalapersonne.gouv.fr/Public/P/ANSP/brochures-dépliants/Guide_PAPH.pdf

forte et où les emplois sont rares, l'éloignement des enfants partis chercher du travail ailleurs tarit la ressource en « aidants naturels » en même temps que la ressource en « aidants professionnels ». A la fois les personnes âgées y sont isolées, les personnes les plus dynamiques émigrent et la future génération de contributeurs n'apparaît pas (faute de parents !)...

Brigitte Croff se situe, pour sa part, sur le terrain des politiques sociales, qui englobent beaucoup d'autres personnes que les personnes âgées, et se réfère notamment à la loi n° 2005-841 du 26 juillet 2005 relative au développement des services à la personne et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale.

Pour bien comprendre l'ampleur des ambitions de ce texte, tourné vers l'emploi et le développement économique, il faut avoir à l'esprit que la France – seule dans ce cas en Europe – avait développé depuis des décennies une action sociale reposant sur des acteurs publics et sur le secteur associatif. Par exemple, les caisses d'allocations familiales finançaient des travailleuses familiales et les caisses de retraite et de vieillesse des aides ménagères destinées aux personnes âgées. Le souci était de répondre aux besoins des personnes les plus fragiles.

Mais le paysage économique et social se modifie en profondeur : la population vieillit, la natalité baisse, le taux d'activité des femmes augmente, l'éclatement des cellules familiales devient de plus en plus fréquent et les personnes fragiles deviennent plus nombreuses

A la fin des années 1980, le chômage frappe quelque trois millions de personnes. Dès lors, les services à la personne apparaissent comme un gisement d'emplois et toute une politique, amorcée dès 1993 et marquée par la loi n° 96-63 du 29 janvier 1996 en faveur du développement des emplois de services aux particuliers, se construit sur cette idée. Ainsi voit-on les entreprises de services à la personne mordre sur le terrain d'action de l'économie sociale et entrer en concurrence avec les acteurs de celle-ci. Depuis plus de dix ans, les entreprises privées développent leur stratégie de création d'emplois de services à destination de toute la population, tandis que les associations continuent à se concentrer sur les publics les plus fragiles : enfants de moins de trois ans, personnes handicapées et personnes âgées en perte d'autonomie.

La loi de juillet 2005 prolonge celle de 1996, avec pour objectif la création de 500 000 emplois en trois ans. Il n'est pas exclu que cet objectif soit atteint fin 2008, selon l'Agence nationale des services à la personne (ANSP), mais des informations statistiques précises manquent. En tout cas, les emplois dont il s'agit ne sont pas des emplois à temps plein : leur durée moyenne serait de 12 heures par semaine (elle est de 23 heures par semaine pour l'ensemble des emplois à temps partiel), ce qui a pu faire dire que les nouvelles dispositions législatives avaient conduit à mettre en place une fabrique de travailleurs pauvres. Selon le Secours catholique, une nouvelle catégorie de travailleuses pauvres est apparue ce sont des familles monoparentales, des femmes qui travaillent pour moitié dans les services à la personne et l'autre moitié dans la grande distribution.

La moyenne de 12 heures de travail par semaine recouvre de grandes disparités selon les activités : il n'y a guère que le soutien aux personnes âgées qui permette à un salarié d'atteindre parfois le temps plein ou le quasi temps plein sans multiplier les employeurs. Les types de travaux sont eux aussi très différenciés : il n'y a pas grand-chose de commun entre les soins corporels à une personne sans autonomie et des cours de soutien scolaire ou même des soins esthétiques à domicile.

Les organisations de travail découlent de ces particularités : les salariés cherchent à accumuler un nombre suffisant d'heures de travail en se présentant sur les différents segments de ce marché du travail. La contrepartie apparaît sous forme de problèmes de santé, parmi lesquels le mal de dos et l'usure mentale occupent le haut du tableau clinique. Pour leur part, les entreprises – qui cherchent elles aussi à assurer un nombre suffisant d'heures de travail à leurs employés – peuvent constater les effets de la parcellisation des emplois. Ces structures employeuses, qu'il s'agisse d'entreprises ou d'associations, sont parfois elles-mêmes en situation précaire et sont encore mal organisées pour se faire connaître. Cela explique que 20 % seulement des emplois de services à la personne soient assurés par ces structures, alors que 80 % relèvent de l'emploi direct du salarié par le bénéficiaire du service. Dans la grande majorité des cas, et faute d'une offre bien organisée, les familles trouvent quelqu'un pour les aider grâce à leurs relations de proximité. Il faut noter également que le coût de l'emploi direct est nettement moindre que celui du recours à un prestataire

Débat :

Face à une demande qui risque de s'accroître fortement, l'offre apparaît à la fois peu organisée et marquée par une concurrence assez âpre entre le secteur marchand et le secteur non marchand. Les débats porteront pour l'essentiel sur ces tensions.

1 – Que penser de l'évolution des besoins ?

Bien sûr, le nombre de personnes très âgées ne cesse de croître et cela pourrait apparaître angoissant, mais ne peut-on considérer aussi que l'âge à partir duquel les problèmes de dépendance apparaissent s'élève avec le temps ? Il est vrai que les incapacités lourdes se manifestent de plus en plus tard mais il est vrai aussi que l'isolement s'accroît avec l'âge, au point qu'on a pu préconiser, pour prévenir la dépendance, la gratuité des consultations de pédicure par les personnes âgées afin qu'elles puissent se déplacer le plus longtemps possible, conserver ainsi du lien social et retarder le moment où une assistance physique et morale devient nécessaire. On peut aussi penser à une assistance informatique pour lutter contre l'isolement.

Un participant, auteur d'un ouvrage de prospective intitulé « Le vieillissement, une bonne nouvelle ? », insiste sur le fait que l'allongement de la durée de la vie s'accompagne d'un allongement plus rapide encore de la durée de vie sans invalidité³. Quoi qu'il en soit, il ne méconnaît pas l'acuité du problème du financement à venir, mais il pense que l'ensemble des solutions possibles n'a pas encore été exploré. Ainsi, plutôt qu'à la solidarité, ne pourrait-on recourir davantage au financement privé, notamment lorsque les bénéficiaires de l'aide eux-mêmes en ont les moyens ? Par exemple, nombre de « baby-boomers » ont un patrimoine qu'ils pourraient affecter au confort de leurs années de vieillesse. Une autre piste serait, selon ce même participant, une lutte résolue contre la dépendance sous toutes ses formes : elle aurait pour effet que 40 % des personnes dépendantes ne le seraient plus !

Concernant la mobilisation de son propre patrimoine pour couvrir ses besoins d'assistance, il est fait observer qu'elle ne va pas de soi, puisqu'il est avéré que certaines personnes répugnent à demander des aides de crainte que leurs héritiers ne pâtissent du « recours sur succession », qui

³ Il considère que l'examen de ces questions serait plus pertinent avec les tranches d'âge suivantes : moins de 60 ans (entrée dans la période où on prend sa retraite) ; 60 à 64 ans ; 65 à 74 ans ; 75 à 84 ans ; 85 ans ou plus, plutôt qu'avec celles utilisées par le premier intervenant.

permet aux organismes financeurs de récupérer ces aides. De ce point de vue, les évolutions récentes pourraient rassurer à première vue puisque la mise en place de l'allocation personnalisée d'autonomie, en se substituant à la prestation spécifique dépendance, a supprimé cette disposition ; mais le nombre de bénéficiaires de l'APA (environ un million) et son augmentation inéluctable à législation constante rendent fort probable le retour de la récupération des aides sur le patrimoine au moment du décès. Mais peut-être sous une forme psychologiquement mieux acceptée. Par exemple, une récente loi sur le prêt immobilier hypothécaire permet la vente en viager tout en protégeant l'héritier (qui récupère au décès une partie de la valeur du bien).

2 – Qui rend les services à la personne ?

La loi du 29 janvier 1996 en faveur du développement des emplois de services aux particuliers est née du constat résultant d'une enquête de Démoscopie, qui a surpris à l'époque. Ce constat était que 5 % seulement des besoins correspondaient aux situations de dépendance⁴, l'essentiel de la demande émanant des actifs occupés, en particulier de femmes seules ou soumises à des horaires atypiques. Pour développer le recours aux services, le législateur a, par tâtonnements successifs, solvabilisé la demande avec diverses incitations fiscales⁵ et pas seulement créé la Prestation Spécifique Dépendance (trop restrictive pour être efficace) puis l'Aide Personnalisée à l'Autonomie

Il a par ailleurs facilité ce recours par la mise en place du chèque emploi service, puis du chèque emploi service universel (CESU) en juillet 2005. Sous ses différentes formes⁶, le CESU a favorisé l'émergence de toute une population employée dans les services à la personne. Il s'agit pour l'essentiel d'une population féminine dont les niveaux de qualification sont très inégaux, et faibles dans les activités de ménage et nettoyage. Mais cette émergence prend différentes formes selon les territoires : en zone rurale, le départ des personnes d'âge actif rend parfois difficile de trouver des aidants, alors même que beaucoup de personnes âgées, épuisées par des travaux physiquement pénibles, auraient pourtant besoin de soutien.

Par ailleurs, il existe des bassins d'emploi urbains où on ne trouve plus de Françaises pour effectuer les tâches de ménage salarié, alors que les besoins y sont forts. Le recours à des personnes étrangères – le plus souvent en emploi direct – pose à son tour de multiples problèmes : certaines sont surqualifiées, d'autres sont sous-qualifiées ; toutes créent des déséquilibres dans les pays qu'elles quittent. Parfois s'ajoutent des problèmes de communication. A l'immigration masculine et ouvrière des années cinquante s'est substituée une immigration féminine tournée vers

⁴ (a) : il faut rappeler qu'à cette époque l'APA n'existait pas. Le nombre de bénéficiaires âgés d'une aide à domicile, tous financeurs inclus, et le montant moyen des aides qu'ils recevaient étaient beaucoup plus faibles qu'actuellement et mal corrélé au niveau de dépendance.

⁵ Actuellement la moitié du coût salarial pour un emploi à domicile peut être déduit des impôts. Cet avantage fiscal est plafonné à 12 000 € par an, avec des majorations possibles dans certains cas. Il existe même une possibilité de crédit d'impôt pour certains segments de population qui ne paient pas d'impôt sur le revenu.

⁶ Avec le CESU bancaire, le particulier employeur retire auprès de sa banque un carnet de n chèques accompagné d'autant de volets sociaux et d'enveloppes à l'adresse de l'URSSAF. Le CESU préfinancé est un chèque d'un montant déjà fixé (par exemple 15 euros) qui fonctionne comme un chèque-restaurant ou un chèque-cadeau ; il est émis par un organisme agréé par l'Agence nationale des services à la personne et remis au particulier bénéficiaire par un organisme qui a financé tout ou partie de son montant (employeur, comité d'entreprise, organisme de protection sociale obligatoire, conseil général, centre communal d'action sociale).

les services à la personne⁷. Le phénomène du recours à l'immigration pour les services à la personne n'est pas propre à la France : un participant fera état du cas de l'Italie, qui confie beaucoup de ses personnes âgées aux soins de travailleurs immigrés.

Qu'est-ce qui concourt à la prédominance de l'emploi direct et à son corollaire, le travail au noir ? Par sa facilité d'emploi, le chèque-emploi-service a contribué à faire apparaître de nombreux employeurs parmi les personnes physiques. Mais le travail au noir reste pourtant répandu. Au détriment de certains de leurs propres intérêts (couverture sociale, retraite), nombre de personnes ne veulent pas être déclarées et, comme leurs employeurs personnes physiques veulent les garder, une alliance objective s'établit pour contourner cette déclaration. A quoi on peut ajouter que, même s'il leur faut multiplier les employeurs pour atteindre un revenu décent, les employées de maison trouvent souvent une gratification dans les relations qu'elles nouent avec leurs patronnes, apprécient leur autonomie et savent parfois commander chez les particuliers.

A ce constat d'ensemble un peu morose, une participante travaillant à la Délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires (DIACT) oppose que, sur le terrain, de nombreuses expériences innovantes ont lieu, qui démontrent l'aptitude des différents acteurs à collaborer en bonne harmonie pour utiliser au mieux les dispositifs existants. Il lui apparaît que les expertises existantes seraient à fédérer et qu'il manque divers éléments d'observation pour se faire une idée d'ensemble plus juste.

3 – Quelle politique de l'Etat et des collectivités territoriales vis-à-vis des employeurs ?

Historiquement, les services domestiques ont mis en relation l'employeur personne physique et son personnel à domicile. Ce modèle a fortement évolué sous le triple effet de la multiplication des services demandés par les ménages, de l'apparition des associations puis des entreprises du secteur marchand parmi les employeurs et de la professionnalisation des emplois.

Tout cela ne va pas sans tensions : tension entre une demande multiforme et croissante et une offre de services par les associations et entreprises qui peine à y répondre ; tension entre les associations et les entreprises du secteur marchand, les unes et les autres s'opposant en un conflit idéologique lié au réflexe d'autodéfense de l'économie sociale ; tensions entre les personnes morales et les particuliers sollicitant des services en raison des attentes de ces derniers.

Les échanges entre les participants et les intervenants permettent d'éclairer différents points :

- avant 1996, en dehors de l'emploi direct, largement non déclaré, seule l'action sociale intervenait, et sur le modèle de la mono-activité. Ainsi, un service d'aide ménagère ou un service de travailleuses familiales était voué à une seule forme d'aide et n'était donc pas à même d'offrir un nombre d'heures de travail suffisant. Le Conseil supérieur du travail social a donc recommandé l'ouverture du champ couvert et des qualifications, par la promotion d'un certificat d'aptitude professionnelle aux fonctions à domicile, qui devait assurer la polyvalence des personnes ainsi formées. Mais la solvabilisation des utilisateurs potentiels restait très limitée. Seule la création déjà évoquée de l'APA a permis à partir de 2002 une

⁷ NDLR : cette affirmation ne doit cependant pas laisser à penser que le phénomène est récent : bien que postérieure à l'immigration masculine industrielle, une immigration féminine espagnole puis portugaise, comme personnel de maison, s'est manifestée dès les années 1960.

explosion de la demande émanant des personnes âgées, sans qu'il y ait pour autant de rapprochement avec d'autres catégories d'usagers ;

- la loi Borloo a permis que les entreprises entrent dans les domaines d'activité antérieurement pris en charge par l'économie sociale. Outre l'agrément simple (suffisant pour les activités ménagères), il existe désormais l'agrément-qualité (qui suppose le passage devant une commission et la formation des personnels embauchés) et, pour les publics fragiles, une autorisation présentant les mêmes garanties que l'agrément mais où le tarif des prestations est fixé par le conseil général⁸. Pour le bénéficiaire de l'aide à la personne, peu importe la formule à laquelle il a recours : qu'il fasse appel à une association ou une entreprise ou soit lui-même employeur, il bénéficiera des mêmes prestations et des mêmes exonérations fiscales ;
- bien que cette même loi de juillet 2005 ait ouvert l'ensemble du champ à l'ensemble des acteurs et donc créé les conditions de la concurrence, une certaine complémentarité s'établit entre les structures publiques (telles les CCAS) ou associatives, traditionnellement tournées vers les activités relevant de la sphère sociale, et les nouveaux acteurs, qui se tournent en premier lieu vers les prestations dites de confort comme la garde d'enfant ou le ménage. Il n'en reste pas moins que certains craignent pour l'existence même de l'économie sociale ;
- en particulier, on peut se demander si les sommes affectées à la rémunération des entreprises ne seraient pas mieux utilisées à renforcer l'aide aux personnes assistées. Ainsi, un conseil général acquitte environ 20 euros par heure pour une prestation tarifée par une structure autorisée ou ayant l'agrément qualité ; l'APA versée directement à une personne âgée lui revient entre 10 et 12 euros par heure ; enfin, le recours à un service mandataire (qui prend en charge la gestion administrative, l'usager restant l'employeur) revient à environ 14 €. L'attributaire paie moins cher le service rendu s'il opte pour un emploi direct. Les conseils généraux sont toutefois réticents à préconiser l'emploi direct car ils craignent, pour des personnes fragiles, l'intervention de personnel non qualifié alors que l'organisme prestataire peut garantir un meilleur contrôle. Aussi le montant de l'APA attribuée est-il, dans de nombreux départements, plus élevé s'il y a recours à un service prestataire que pour le gré à gré ;
- d'autres aspects financiers sont évoqués. Lors de la mise en place de l'APA, les départements ont préconisé le recours à des prestataires assujettis à la convention collective mais, lorsqu'un accord de branche a été passé prévoyant une augmentation de 24 % des salaires en trois ans, ils n'ont pas inscrit à leur budget les sommes correspondant à cette augmentation. Si bien qu'ils sont confrontés à la nécessité de financer moins d'heures ou d'orienter les demandeurs vers des mandataires ou vers l'emploi direct. L'augmentation inéluctable du nombre de personnes dépendantes rend inévitable une remise à plat des métiers et des financements et l'élimination des contradictions entre la politique de soutien aux plus fragiles et la politique de développement de l'emploi ;
- enfin, il est intéressant de noter que le CESU, destiné avant tout à rendre solvable (ou visible) une demande latente, a été utilisé aussi par les entreprises – sous la forme du CESU préfinancé – pour s'attacher leurs salariés ou comme élément du dialogue social⁹.

⁸ On constate ici que les deux logiques - développement de l'emploi déclaré, qui sous-tend les agréments, et protection des usagers fragiles, qui sous-tend les autorisations - induisent l'incohérence des politiques et des difficultés de gestion.

⁹ Certaines entreprises limitent ainsi l'absentéisme des jeunes mères dont le bébé est malade en organisant une crèche sur le lieu de travail, payable au moyen du CESU. Ou celui de La Poste qui négocie l'octroi de CESU contre l'abandon des jours d'absence pour enfant malade. Certains parleront à cet égard de nouvelles formes de paternalisme mais les

4 – Quelle stratégie de développement du secteur marchand des services à la personne ?

Le débat montre que, sur fond de concurrence avec les associations, le secteur marchand peine à trouver sa voie. Attaché au départ à recruter des personnes salariées en emploi direct pour capter leurs employeurs comme clients, éprouvant des difficultés à organiser une offre cohérente dans le champ des services à la personne aussi bien qu'à fidéliser son propre personnel, il semble désormais se structurer autour de quelques spécialités (prestataires directs de services pouvant indifféremment faire travailler leur personnel dans des entreprises ou au domicile de particuliers ; intermédiaires entre les prestataires et les clients ; structures intégrées d'accueil, de conseil et de mise en relation du client avec un prestataire de leur propre réseau) et jouer la carte de la professionnalisation de son personnel.

S'agissant de la manière dont l'offre s'organise, un phénomène marquant est l'apparition des *enseignes* d'envergure nationale qui se positionnent comme distributeurs de services. Les grands groupes bancaires, mutualistes, de la distribution ou de l'assurance créent des enseignes, souvent adossées à des plates-formes téléphoniques accessibles à tout instant, qui servent d'intermédiaires entre la personne en quête d'un service et un prestataire généralement lié par contrat avec l'enseigne. Par exemple, dans le domaine de l'économie sociale, France Domicile a été fondée en juin 2005 par trois acteurs majeurs du secteur : l'Union nationale de l'aide, des soins et des services aux domiciles (UNA), la Mutualité française et l'Union nationale des centres communaux d'action sociale (UNCCAS), tous issus de l'économie sociale et s'inscrivant dans une logique de solidarité autour du maintien à domicile et du service de proximité, en particulier auprès des personnes fragiles et dépendantes. Accor (avec « Bien-être à la carte »), La Poste (avec « Genius ») ou Filassistance ont leur propre enseigne et passent contrat avec des sous-traitants pour répondre à la demande. Un même sous-traitant peut d'ailleurs être référencé sous plusieurs enseignes. Pour les grands groupes du secteur marchand, s'intéresser aux services à la personne ne relève ni de la philanthropie, ni de la recherche du profit immédiat (puisque les marges sont très faibles dans ce rôle d'intermédiaire) ; il s'agit d'un produit d'appel et de fidélisation d'une clientèle très sollicitée par le commerce en ligne.

Malgré ces efforts du côté de l'offre, le réflexe premier de la personne en quête d'un service est de se tourner vers les structures sociales de proximité (notamment à la mairie) et vers la médiation du voisinage. Au surplus, on peut difficilement anticiper certains besoins, comme la garde d'un enfant subitement tombé malade ; en pareil cas, le recours à une personne morale semble rare encore.

Quant à la qualité des prestations offertes, il est souligné comme difficulté majeure du secteur marchand qu'il ne connaît pas le travail à domicile¹⁰, à l'inverse du travail en entreprise qui lui est familier. Le travail à domicile comporte de multiples dimensions de relations interpersonnelles, au point que l'emploi direct crée souvent des liens affectifs (pas nécessairement positifs, car la personne aidée peut aussi se sentir déposséder d'une responsabilité ou vivre la situation comme une intrusion dans sa vie privée). La personne morale n'est guère en situation ni en capacité d'analyser les conditions de travail dans la sphère privée, à moins de rencontrer longuement ses clients, ce qu'elle ne peut évidemment se permettre. Ses problèmes sont davantage liés à l'application

comités d'entreprise qui n'ont pas voulu acheter eux-mêmes de CESH préfinancés ont de fait laissé le champ libre aux employeurs et on voit bien par ailleurs les souplesses que ces pratiques introduisent dans la vie courante.

¹⁰ "travail à domicile", ici, ne renvoie évidemment pas à ce que ce terme recouvre traditionnellement : où le travail se fait au domicile du travailleur. Et, on ne vise pas non plus les réparateurs (plomberie, électroménager, ...), qui interviennent bien au domicile du client mais sans lien avec la personne et de façon très ponctuelle.

correcte de la réglementation. Par exemple, le domicile de ses clients étant le lieu de travail de ses salariés, elle doit en principe être assurée que les exigences réglementaires d'hygiène et de sécurité y sont satisfaites. En outre, le secteur s'est beaucoup plus préoccupé, au départ, de recruter des commerciaux susceptibles de trouver des clients que de définir une organisation du travail.

On sent là toute la difficulté de ce qu'un participant appelle l'entrée de l'autoproduction familiale dans un marché. Au moins pour les tâches de ménage à domicile, exercées à 98 % par des femmes, les employeurs personnes morales ne se préoccupaient pas, à l'origine, de formation professionnelle puisque toutes les femmes étaient réputées compétentes pour ces travaux. Ce n'est que progressivement que les employeurs personnes morales ont pris en compte cette dimension en s'efforçant de définir des services d'un niveau de qualité garanti. Avec cette nouvelle approche, il ne devrait plus être admis qu'un employeur accède à la demande d'un client de ne pas recevoir une Africaine chez lui ! Il offre une prestation définie en contenu et en prix, indépendamment de la personne qui l'exécutera. La définition de la prestation à domicile n'est, au demeurant, pas toujours simple : ainsi, autant on peut calibrer un service en entreprise (par exemple, repasser 15 chemise à l'heure dans un atelier dont on connaît parfaitement l'agencement), autant il est difficile d'apprécier la situation au domicile d'un particulier (dans notre exemple, la repasseuse n'est pas familière des lieux, doit s'habituer au matériel, etc.) et donc d'y quantifier précisément la prestation. D'où une tendance à déterminer les contours de la prestation une fois les tâches commencées sur les lieux de travail des bénéficiaires.

La montée des exigences en matière de qualité s'est traduite par l'apparition de nombreux diplômes (cf. le diplôme d'Etat d'auxiliaire de vie sociale) et par des certifications-qualité mises en place par des fédérations professionnelles d'aide à domicile. Accor, Axa, la Lyonnaise des Eaux ont emprunté cette voie. En réponse, l'économie sociale fait émerger des normes de qualité AFNOR... De nombreux dispositifs de formation (par exemple, des formations à la propreté) se greffent sur ces démarches que la loi Borloo a de fait stimulées. Les formations ont été orientées au départ vers les employées les moins qualifiées. En fait, l'enjeu de la démarche qualité pour les employeurs personnes morales est à la fois d'apprendre à leurs employées à adopter une posture professionnelle chez les particuliers, de comprendre à quelles conditions les familles seront prêtes à déléguer certaines tâches et de procéder à une analyse fine des façons de faire et des savoir-faire en matière de services à la personne.

5 – Quelles statistiques ?

Les participants au débat s'accordent sur le constat de la complexité du sujet et sont conscients de la multiplicité des approches nécessaires pour en rendre compte. Ils se demandent si, outre l'éclairage juridique et les études monographiques existantes, il existe une approche statistique construite sur des concepts partagés et des outils de collecte adaptés, dont les résultats permettraient à la fois d'éclairer les pouvoirs publics dans leurs décisions et d'évaluer les politiques mises en œuvre.

Force est de constater qu'il n'en est rien. Le « secteur » des services à la personne est entouré de flou, comme le montre l'extrême diversité des métiers définis dans les textes d'application de la loi du 26 juillet 2005, qui amalgame des services domestiques tournés vers l'ensemble des ménages et des services d'action sociale s'adressant aux personnes fragiles. Comme tel, il se prête mal à l'observation statistique ; il est d'ailleurs absent des nomenclatures d'activité de l'INSEE. L'enquête sur l'emploi est inadaptée. Les seules sources exploitables sont de nature administrative :

statistiques des organismes agréés de services à la personne et fichiers des directions départementales du travail et de la formation professionnelle sous la coordination de la DARES¹¹ ; statistiques de l'IRCEM¹². Mais elles sont pauvres quant à la nature des emplois et aux conditions de travail et leur caractère parcellaire affecte leur qualité. En outre, le fait que les entreprises puissent partager le nombre d'heures d'un même salarié entre des travaux de nature différente, au surplus effectuées aussi bien chez des particuliers qu'en entreprise, le fait aussi qu'une même personne puisse partager son temps de travail entre du ménage chez un particulier par emploi direct et du nettoyage de bureaux sous l'autorité d'une entreprise de services, tout cela complique singulièrement l'observation, sans même évoquer le travail non déclaré.

C'est ainsi qu'il est difficile de répondre avec précision à la question de savoir où on est de la réalisation de l'objectif de création de 500 000 emplois affiché après le vote de la loi Borloo.

Certains participants s'étonneront de cette insuffisance de la couverture statistique du domaine en cause et se demanderont s'il n'y a pas là un sujet de réflexion pour le Conseil national de l'information statistique. D'autres insisteront sur le fait qu'on a tout de même des ordres de grandeur et qu'il faut accepter d'avoir une vision d'ensemble construite par l'assemblage de statistiques éparses compte tenu de la grande segmentation des approches (par exemple, les publics fragiles sont connus par les travaux des affaires sociales). Il a existé et il existera des enquêtes spécifiques qui apportent autant d'éclairages utiles. Ainsi, une participante explique que la Maison de l'emploi de Paris suit l'ensemble des structures agréées, qu'il s'agisse de petites entreprises (environ 300) - dont les dirigeants nécessitent souvent un appui à la gestion - ou de groupes plus importants mais peu familiers encore des problèmes spécifiques du domaine. La Maison de l'emploi pratique une veille économique, tient le fichier des structures et effectue des travaux d'appréciation qualitative sur le terrain.



¹¹ Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques, au ministère du travail.

¹² Caisse de retraite complémentaire obligatoire pour les employés de maison.

Annexe 1

Les métiers des services à la personne

Décret n° 2005-1698 du 29 décembre 2005

Agréments des associations et entreprises de services à la personne

Les activités de services à la personne à domicile relatifs à la garde des enfants, à l'assistance aux personnes âgées, aux personnes handicapées ou aux autres personnes qui ont besoin d'une aide personnelle à leur domicile ou d'une aide à la mobilité dans l'environnement de proximité favorisant leur maintien à domicile et aux tâches ménagères et familiales, au titre desquelles les associations et les entreprises sont agréées en application de l'article L. 129-1 du code du travail, sont les suivantes :

Activités en lien avec la maison :

- 1° Entretien de la maison et travaux ménagers ;
- 2° Petits travaux de jardinage ;
- 3° Prestations de petit bricolage dites "hommes toutes mains" ;
- 4° Gardiennage et surveillance temporaire, à domicile, de la résidence principale et secondaire ;

Activités dirigées vers les actifs :

- 5° Garde d'enfants
- 6° Soutien scolaire et cours à domicile ;
- 7° Livraison de courses à domicile^(a) ;
- 8° Assistance informatique et internet à domicile ;

Activités dirigées vers les personnes fragiles :

- 9° Assistance aux personnes âgées ou autres personnes qui ont besoin d'une aide personnelle à leur domicile, à l'exception d'actes de soins relevant d'actes médicaux ;
- 10° Assistance aux personnes handicapées, y compris les activités d'interprète en langue des signes, de technicien de l'écrit et de codeur en langage parlé complété ;
- 11° Garde-malade, à l'exclusion des soins ;
- 12° Soins et promenades d'animaux domestiques, pour les personnes dépendantes ;
- 13° Soins d'esthétique à domicile pour les personnes dépendantes ;
- 14° Assistance administrative à domicile ;
- 15° Préparation de repas à domicile, y compris le temps passé aux commissions ;
- 16° Livraison de repas à domicile^(a) ;
- 17° Collecte et livraison à domicile de linge repassé^(a) ;
- 18° Aide à la mobilité et transports de personnes ayant des difficultés de déplacement lorsque cette activité est incluse dans une offre de services d'assistance à domicile ;
- 19° Prestation de conduite du véhicule personnel des personnes dépendantes, du domicile au travail, sur le lieu de vacances, pour les démarches administratives^(a) ;
- 20° Accompagnement des personnes âgées ou handicapées en dehors de leur domicile (promenades, transports, actes de la vie courante)^(a).

^(a) à la condition que cette prestation soit comprise dans une offre de services comprenant un ensemble d'activités effectuées à domicile.