

Rapport pour la DIRECCTE Haute-Normandie

**REGULER LES SERVICES A LA PERSONNE
EN HAUTE-NORMANDIE.
DES LOGIQUES DEPARTEMENTALES CONTRASTEES**

Juin 2010

Florence JANY-CATRICE (coordination)

Franck BAILLY, (Care, équipe Mondialisation et régulations, Université Rouen)

François-Xavier DEVETTER, (Clersé, Telecom Lille1)

François HORN, (Clersé, Université Lille3)

Florence JANY-CATRICE, (Clersé, Université Lille1)

Alexandre LENE, (Clersé, Université Lille1)

Thierry RIBAUT (Clersé, CNRS)

PREAMBULE

Cette recherche est le fruit d'une collaboration fructueuse de chercheurs d'horizons divers. Quatre d'entre eux sont membres du CLERSE (Centre lillois d'études et de recherches sociologiques et économiques), trois au sein de l'axe SERAS (socio-économie des relations et activités de services) François-Xavier Devetter, Florence Jany-Catrice, François Horn et Thierry Ribault ; l'un au sein de l'axe Estef (Économie et sociologie du travail, de l'emploi, de la formation et de l'éducation), Alexandre Léné. L'un d'entre eux, Franck Bailly, est membre du Care (Centre d'analyse et de recherche en économie, équipe mondialisation et régulations) à Rouen. Si tous sont économistes, ils n'hésitent pas à emprunter, pour leur objet, des méthodes empiriques pluralistes, et à confronter leur objet sous certains des prismes fournis par la sociologie économique.

Ce collectif remercie vivement l'ensemble des personnes qui ont accepté de nous consacrer du temps, ressource devenue tellement rare dans nos activités professionnelles. Nous remercions plus spécifiquement le comité de pilotage mis en place par la DIRECCTE de Haute-Normandie (alors DRTEFP) qui a été le témoin régulier de l'avancée de nos travaux. Nous adressons nos remerciements les plus chaleureux à Saïd Adjrad, responsable du SEPES de la DRTEFP, qui nous a mandatés pour cette recherche, et qui, ce faisant, nous a aussi fait confiance.

Nous espérons que les résultats et les analyses de ce rapport sont à la hauteur des espoirs et surtout des enjeux.

Sommaire.

Réguler les services à la personne en Haute-Normandie. Des logiques départementales contrastées

Introduction

(Florence Jany-Catrice).....pages 7 à 19

Une analyse régionale
Le parti pris de l'emploi et de sa qualité
Des questions de méthode
Présentation des chapitres
Conclusion

Références bibliographiques

Chapitre 1.

L'emploi dans les services à la personne en Haute-Normandie. Des écarts en quantité et en qualité entre les deux départements

(Florence Jany-Catrice)pages 20 à 45

Introduction

1. En Haute-Normandie, on compte environ 40 000 emplois dans le champ des services à la personne
2. Comparaison de territoires
3. Un usage délicat des données

1. Les structures agréées des services à la personne entre 2005 et 2008

2. L'emploi dans les services à la personne : état des lieux quantitatif dans les structures

- 2.1. L'emploi dans les organismes de services à la personne
- 2.2. L'emploi corrigé de la durée du travail rend compte de tendances plus contrastées
- 2.3. Mais la tendance n'est pas homogène et affecte les OSP différemment
- 2.4. Et surtout, des contrastes très nets avec les tendances nationales

3. L'emploi dans les services à la personne : état des lieux quantitatif de l'emploi direct

4. Une synthèse : emplois de prestataires et emploi direct

Références bibliographiques

Chapitre 2.

Une enquête quantitative auprès des organismes agréés des services à la personne de Haute-Normandie

(François-Xavier Devetter, François Horn, Florence Jany-Catrice).....pages 46 à 83

Introduction. Objectifs et problématique

1. Méthodologie et présentation de la base de données

- 1.1. Méthodologie d'enquête et difficultés rencontrées
- 1.2. Qui sont les OSP étudiés ?

2. Le rapport des organismes agréés de services à la personne par rapport aux dispositifs publics

- 2.1. Une perception des dispositifs publics dépendant du statut et de l'activité
- 2.2. Des rapports distants aux pouvoirs publics ?

3. Les caractéristiques des clients et des bénéficiaires

- 3.1. Des activités qui touchent des publics forcément très différents
- 3.2. L'impact du statut sur le public visé et la durée des interventions

4. Les politiques 'commerciales' et la 'rentabilité' des OSP

- 4.1. L'état de la concurrence dans les services à la personne
- 4.2. Les stratégies de fixation des prix
- 4.3. Le niveau des tarifs pratiqués

5. Les politiques RH et les spécificités des salariés

- 5.1 Féminisation et âge
- 5.2. Recrutements et facteurs de recrutement
- 5.3. Temps de travail

Conclusion

Chapitre 3.

L'emploi dans les services à la personne en Haute Normandie.

Les facteurs explicatifs des écarts en emplois dans les services à la personne entre l'Eure et la Seine Maritime

(François-Xavier Devetter, Florence Jany-Catrice).....pages 84 à 126

Introduction

PARTIE 1. UNE COMPARAISON SYSTEMATIQUE ENTRE LES DEUX DEPARTEMENTS

1. Quel poids représentent ces activités ?

- 1.1. Les sources statistiques. Les limites des données administratives
- 1.2. La structure de l'activité par grandes catégories. Un essai statistique
- 1.3. Récapitulatif et synthèse

2. L'aide à domicile

- 2.1. Des variables de demande latente d'activité éclairées typiquement par les caractéristiques socio-démographiques et sanitaire des individus
- 2.2. Des variables d'offre d'activité (ou demande de travail) relevant typiquement de l'offre en place ou de l'offre alternative et potentiellement substitutive
- 2.3. Des variables d'offre de travail dont une partie relève aussi des caractéristiques des marchés du travail local.

3. Les activités de ménage

- 3.1 Des écarts en termes d'heures travaillées non négligeables
- 3.2 Décomposition des écarts en emploi direct

PARTIE 2. UNE ANALYSE ECONOMETRIQUE DES INEGALITES D EMPLOI ENTRE DEPARTEMENTS

1. La description des deux modèles et des principales variables

- 1.1. Le modèle « de domesticité »
- 1.2. Le modèle « d'action sociale »
- 1.3. Statistiques descriptives préalables à la modélisation

2. Les modèles économétriques

- 2.1 Le modèle « de domesticité »
- 2.2 Le modèle « d'action sociale »

Conclusion

Chapitre 4.

Gisement d'emploi et enrichissement des services : des objectifs en tension dans le secteur des services à la personne

(François Xavier Devetter, François Horn, Alexandre Léné).....pages 127 à 157

Introduction

1. Des logiques différentes qui se heurtent à des difficultés spécifiques

- 1.1. La logique emploi
 - 1.1.1. Les points d'achoppement
 - a. Créer des emplois, mais de mauvaise qualité
 - b. Créer des emplois au détriment de la qualité du service offert
 - 1.1.2. Les tentatives de solution
 - a. La professionnalisation-industrialisation

- b. Eclairer les personnes, pour un développement plus harmonieux : la rhétorique du « libre choix »
- c. Deux réponses difficiles à combiner
- 1.2. La logique d'enrichissement des services à la personne
 - 1.2.1. Les points d'achoppement
 - a. La pénurie de personnel et la difficulté de former un public fragile
 - b. L'obstacle du coût
 - 1.2.2. Les tentatives de solution
 - 1.2.3. Des solutions difficiles à articuler

2. Des acteurs et des stratégies différentes

- 2.1. Des finalités inconciliables...
- 2.2. ... qui amènent les acteurs à sacrifier l'un des objectifs au bénéfice de l'autre
 - 2.2.1. Une stratégie déterminée par la logique de la création pour les OSP
 - 2.2.2. Une stratégie déterminée par le rôle institutionnel des régulateurs à compétences nationales
 - 2.2.3. Une stratégie plus contingente pour les collectivités locales

3. Deux modèles différents

- 3.1. Pour le type d'opérateur privilégié
- 3.2. Modalités de contrôles et de financement
 - 3.2.1. Le marché comme levier pour exploiter le gisement d'emploi
 - a. Le principe du marché
 - b. Mais un marché qui doit être construit : l'importance d'une régulation marchande
 - 3.2.2. Enrichissement des services à la personne et régulation publique
- 3.3. Le rôle de la formation

Conclusion. Des idéaux-types qui n'interdisent pas les nuances dans la pratique

Références bibliographiques

Chapitre 5.

Est-il possible d'améliorer la situation des salariés dans le secteur des services à la personne?

(Franck Bailly, François-Xavier Devetter, François Horn).....pages 158 à 179

Introduction

1. Beaucoup d'efforts revendiqués et peu de résultats

- 1.1. Des efforts pour améliorer la situation des salariés
- 1.2 ... qui ont une portée limitée

2. Comment expliquer ce décalage ?

- 2.1 Des marges de manœuvres limitées pour améliorer la situation des salariés
- 2.2. De la difficulté de valorisation des activités relationnelles dans le care.
- 2.3. Le ménage : des compétences non spécifiques et une représentation sociale dévalorisée
- 2.4 La faible qualité de l'emploi incluant sa non compensation salariale nourrit alors un cercle vicieux...

3. Peut-on lever ces contraintes et briser ce cercle vicieux ? Des perspectives plus optimistes pour le care que pour le ménage.

- 3.1 Des mondes de productions différents
- 3.2 Revaloriser le ménage : des pistes limitées face à des obstacles socialement ancrés
- 3.3 Reconnaître la valeur des activités du care par la reconnaissance de sa spécificité

Conclusion: d'un monde de production à l'autre

Références bibliographiques

Chapitre 6.

Les mirages de la professionnalisation dans les services à la personne. Le cas de l'aide à domicile

(Franck Bailly, Florence Jany-Catrice, Alexandre Léné).....pages 180 à 212

1. Le contexte

- 1.1. Statistiquement, des métiers enfermant
 - 1.1.1. La professionnalisation comme possible trait d'union entre « quantité » et « qualité » ?
 - 1.1.2. La double peine des aides à domicile
- 1.2. Volonté historique d'une vraie montée en qualification : expression de la loi de 2002-2
- 1.3. La décentralisation et le plan Borloo
 - 1.3.1. Ces deux dynamiques ont fragilisé ces équilibres
 - a. Le Plan Borloo
 - b. La décentralisation II
 - 1.3.2. Un changement de cap dans l'idéologie de l'Etat et de l'action publique
 - 1.3.3. malgré la production par le Plan Borloo d'un slogan algorithmique efficace, dans lequel la professionnalisation a sa place
 - 1.3.4. Emiettement des diplômes et diversité des formations

2. Que signifie « professionnaliser » ?

- 2.1. Une terminologie équivoque parce que renvoyant à des finalités différentes
 - 2.1.1. les croyances de la formation et de la professionnalisation
 - 2.1.2. L'individuel et le collectif

- 2.2. Professionnaliser le secteur, l'offre ou les personnes ?
- 2.3. La professionnalisation par le renforcement d'intermédiaires
- 2.4. Une multitude de conceptions
 - 2.4.1. Une conception hétéronome de la formation
 - 2.4.2. Une conception autonome de cette formation
 - 2.4.3. L'insertion dans l'emploi : entre autonomie et hétéronomie
- 25. Mais les tensions restent palpables

3. Résistances et obstacles à la professionnalisation

- 3.1. Les objectifs prioritaires ne sont pas compatibles avec les conditions institutionnelles d'une professionnalisation
- 3.2. Une professionnalisation improbable ou impossible ?
- 3.3. L'aide à domicile est d'abord de l'emploi direct
- 3.4. Une volonté de former...contrainte par une logique d'investissement
- 3.5. Professionnaliser les métiers du relationnel : entre formation, apprentissage et collectif de travail
 - 3.5.1. Le difficile accompagnement dans la formation
 - 3.5.2. Formation et organisation

Conclusion. Trouver les conditions institutionnelles de la professionnalisation des aides à domicile

Références bibliographiques

Conclusion

D'une économie des services à la personne à une société du *care*

(Florence Jany-Catrice et Thierry Ribault).....pages 213 à 220

La valorisation économique au risque de la pluralité de ses modes d'institution
Interroger la finalité du développement de ces services
Un capitalisme où l'emploi n'est pas le travail
Une société du care est une société qui accompagne et non une société qui sert
Envisager les territoires comme des ressources

Introduction

Réguler les services à la personne en Haute-Normandie. Des logiques départementales contrastées

Florence Jany-Catrice
florence.jany-catrice@univ-lille1.fr

Portant un « nouveau regard sur les services à la personne », un document statistique assez récent écrit conjointement par la DRTEFP de Haute Normandie et la DR de l'Insee porte un intitulé pour le moins ambiguë : « un secteur dynamique mais un emploi fragile » (Insee, Drtefp, 2009). La question n'est pas de savoir si nous approuvons ou pas cette posture mi-figue, mi-raisin, mais plutôt de saisir les raisons pour lesquelles il est si compliqué et si délicat de tenir un propos univoque sur le secteur des services à la personne, même lorsqu'on s'en tient à une analyse limitée à un territoire. Cela est précisément lié aux spécificités du secteur, à ses régulations multiples et à l'imbrication de cohérences scalaires diverses: les niveaux nationaux, régionaux, départementaux et locaux s'entremêlent et s'imbriquent, se substituent et se complètent... ces différentes échelles de régulation sont productrices, dans certains cas, d'injonctions assez contradictoires, alors que dans d'autres elles opèrent comme force de cohérence.

La difficulté tient aussi aux espoirs ambitieux que nourrit ce secteur aux services multi facettes, tout autant que des vives critiques dont il fait l'objet, sans pour autant qu'une ligne de partage politique univoque puisse être identifiée : le soutien des services à la personne est-il une politique de droite alors même que les premiers « emplois familiaux » ont été incités dès 1991, certes sous conditionnalité, mais sous un gouvernement de gauche ? Que penser des annonces de Martine Aubry, visant à faire du *care* un secteur privilégié du programme politique qu'elle porte au nom du parti socialiste, affirmant qu'« il faut passer d'une société individualiste à une société du care »? (Médiapart, 15 avril 2010). Parallèlement, les multiples choix qui ont présidé à la conception du Plan de développement des services à la personne de 2005, ne confèrent-ils pas une couleur politique propre à l'action publique telle qu'elle a été pensée et menée?

Les acteurs qui sont à l'origine de ces régulations ou qui les mettent en œuvre ne sont pas non plus dénués d'équivocité ni dans les propos qu'ils tiennent, ni dans les motivations à l'origine de leurs actions, ni même dans les processus d'interprétation et d'apprentissage auxquels ils font face, lors de la mise en œuvre des politiques qui constituent le soubassement du secteur des services à la personne. La clef de la progression du « bien-être » –en filigrane des légitimations des acteurs publics qui promeuvent le développement du secteur (Jany-Catrice, 2010)- passe-t-elle nécessairement et inéluctablement par le marché et l'économie ? La production de richesses, au sens de la préservation de la santé sociale du territoire, ne passe-elle pas aussi par le soutien de « services hors marché » et « non économiques »¹, en particulier s'il s'agit d'accès aux soins, d'accès aux liens, d'accès à des droits à vivre dans la dignité?

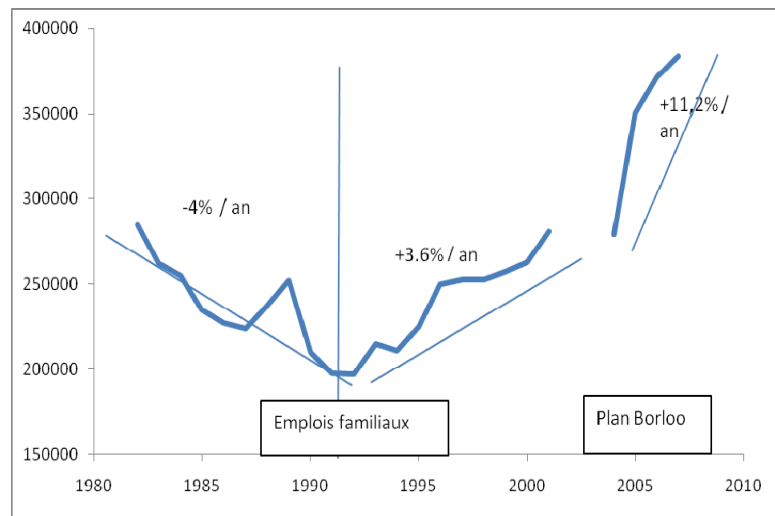
Force est de constater en tout cas que sans l'action publique telle qu'elle déclinée depuis plusieurs décennies, le champ des services à la personne n'aurait en 2010 pas le même visage. Son intitulé même de « secteur des services à la personne » a été conçu et élaboré par décision politique, alors même que les activités qui composent le dit secteur ne relèvent d'aucune trajectoire institutionnelle commune (Devetter *et alii*, 2009). De même, les différentes activités qui le composent, en particulier l'action sociale d'aide aux personnes âgées et dépendantes d'un côté, tout comme les activités du type ménage, doivent une grande partie de leur présence économique et sociale du fait d'un soutien fort de l'Etat et des collectivités territoriales à leur égard.

Dans le premier cas, l'aide à domicile auprès des personnes âgées, dont l'ampleur renvoie aux choix politique du maintien à domicile déjà préconisé dans le rapport Laroque de 1961, est intimement liée aux régulations publiques, et fait l'objet depuis plusieurs décennies d'une succession de dispositifs publics qui tout à la fois encadrent et incitent au développement de ces activités de type social.

Les activités de ménage, généralisées avec le Plan de 2005 à une large gamme d'activités de confort, doivent quant à elles une grande partie de leur survie économique aux politiques de soutien et de solvabilisation de la demande. On en tient pour preuve (partielle) l'évolution sur long terme des emplois dits « d'employés de maison » : le nombre de salariés dans ces métiers au début les années 80 est marqué par une baisse historique dans les années 80, puis d'un brusque retournement dans les années quatre-vingt-dix, et d'une explosion à partir de 2005.

¹ Voir Jean Gadrey, 2010, « Pour une écologie du troisième âge », Le Monde, 24 avril.

Graphique 1. Evolution sur 25 ans de la PCS « employés de maison » en France 1981-2007



Source : données de l'Insee, enquêtes emploi.

Une analyse régionale

La connaissance du regroupement d'activités autour des « services à la personne » se précise. Bien que des difficultés de mesure de l'emploi tant en niveau qu'en qualité demeurent, une grande diversité de travaux récents tend à montrer que l'emploi s'accroît à un rythme élevé, bien que souvent comparable aux périodes précédentes.

Cette tendance globale, que l'on observe au niveau national, estompée cependant des contrastes multidimensionnels selon les départements. Ainsi en est-il de la Région Haute-Normandie dont les deux départements constitutifs, l'Eure et la Seine Maritime, sont caractérisés par des différences démographiques, économiques et, sur le champ des services à la personne, par des contrastes d'offre et d'emploi. Ces contrastes dont nous allons rendre compte dans les chapitres de ce rapport, sont suffisamment nets pour qu'on porte cette fois un zoom régional sur les évolutions de l'emploi dans ce champ, en cherchant à identifier et à « comprendre », c'est-à-dire à être en mesure de déchiffrer et d'inclure dans l'analyse (Boltanski, 2010), les facteurs de ces écarts.

Le choix du territoire est bien entendu guidé par un souci pratique d'accessibilité au réseau d'acteurs qui ont bien voulu, souvent sans compter leur temps, nous accueillir et répondre à nos questions. Mais il a également été guidé par l'hypothèse que le territoire, et en particulier le département, constitue un espace de régulation autonome et cohérent, en particulier dans des domaines qui relèvent en partie de l'action sociale. On fait en particulier l'hypothèse que les Conseils généraux peuvent infléchir assez nettement des politiques dont ils sont en partie les garants, les promoteurs, ou les

chevilles ouvrières. La production de contrastes que peut permettre la comparaison interdépartementale est ainsi l'occasion d'estimer le degré d'inflexion possible dans les choix et les mises en place d'une action publique dont on dit (peut-être trop rapidement ?) qu'elle est surplombante, insaisissable et inflexible. Elle permet de donner à voir non seulement les grandes disparités mais aussi les marges de manœuvre des acteurs.

Mais ce qui a motivé notre analyse des deux départements circonscrite à une même région est également lié à l'intérêt croissant que nous souhaitons porter aux régulations de proximité. Ces régulations concernent d'abord les micro-interactions qui unissent les salariés aux personnes aidées ou servies. Ce sont elles qui constituent l'action publique quotidienne et ordinaire. « Dans cette perspective, s'intéresser à l'Etat et aux formes de ses interventions suppose d'étudier les «rencontres» ordinaires entre agents et usagers, de restituer la manière dont concrètement les situations et le droit s'agent » (Weller, 1998). Ces régulations de proximité concernent aussi la manière avec laquelle les acteurs pensent –ou ne pensent pas- l'utilité sociale de leur activité, la manière avec laquelle les acteurs encouragent –ou n'encouragent pas- la production de liens de proximité et la citoyenneté.

Si ces régulations de proximité ont été historiquement au cœur du projet des associations, acteurs premiers du champ de l'aide à domicile en France, celles-ci sont mises en danger, en particulier car l'équilibre articulant action publique et action associative est aujourd'hui fragilisé, certains ne souhaitant plus reconnaître la spécificité de l'action associative dans le champ du sanitaire et social, les autres, parfois les mêmes, acceptant ou encourageant la marchandisation de cette activité. Les acteurs collectifs de la régulation sont les gardiens d'un certain nombre de règles, normes, labels, licences et autres instruments de contrôle des intervenants et des prestations effectuées. Ils sont ce faisant, préoccupés, mais à des degrés divers, *par la question de la légitimité* de leur action ou de son caractère juste.

Notre projet vise donc à identifier, repérer, dans la mesure du possible, des espaces de cohérence, dans les registres d'action et d'interprétation des acteurs.

Le parti pris de l'emploi et de sa qualité

Nous aurons un dernier parti pris qui est aussi notre clef d'entrée dans l'analyse : celui de l'emploi, lié finalement à une certaine conception de l'économie. C'est d'abord et avant tout que l'économie est une complexe alchimie qui met en liaison les individus les uns avec les autres. C'est aussi parce que dans notre esprit, il est possible de se fourvoyer lorsque les yeux –et les analyse- sont rivés sur quelques indicateurs économiques faisant bonne figure (par exemple l'explosion des organismes agréés dans les services à la personne), tandis que les humains au cœur de ces expériences

économiques (salariés comme usagers) sont soit exclus de la dynamique, soit en souffrance.

Est-il nécessaire de rappeler à quel point les activités économiques dont nous parlons sont cependant singulières ? Dans ce secteur d'activités de « services » à la personne, les activités visent à mettre en relation, parfois intimes, des prestataires et des usagers, dans des régulations de proximité fines et parfois idiosyncrasiques, largement prises en charge par les femmes. Elles ont pour mission, dans le cas de l'aide à domicile en tout cas, de codéfinir et de réajuster, avec la personne dépendante et son entourage, les principaux besoins qui pourront être couverts par l'aide, mais aussi de garantir la force des liens interindividuels et des liens sociaux, pour éviter un isolement dégradant. Cela appelle évidemment de nombreuses questions. La proximité est ainsi parfois limitée au constat que les services à la personne sont traditionnellement exercés au domicile des bénéficiaires². « Toutefois, l'article D.129-35 du code du travail qui en donne la liste, comprend des services qui peuvent être exercés dans l'environnement immédiat du bénéficiaire, à condition qu'ils soient inclus dans un bouquet de services effectués à domicile et qu'ils en soient – en quelque sorte – un complément nécessaire » (ANSP, site³). Si évidemment l'exercice au domicile des particuliers peut constituer une condition de proximité, la question se pose de savoir ce qu' « être proche » veut dire... De même, la proximité à laquelle nous faisons ici référence est sans doute aussi très différente de plans marketing des services qui s'appuient pourtant parfois sur cette notion de « proximité » pour envisager non plus de révéler des besoins, mais pour inciter une demande.

Nonobstant l'importance des régulations de proximité dans la construction du service, le parti pris de l'emploi et de sa qualité est de moins en moins considéré comme une évidence. Lors des différentes assises ANSP auxquelles nous avons pu, les uns et les autres assister, les prises de parole de l'Agence ont le plus souvent félicité des indicateurs économiques, parfois au vert (évolution du nombre d'organismes agréés, diversité des activités proposées etc. ; évolution du « chiffre d'affaires ») faisant non seulement des services à la personne un secteur comme les autres, mais n'abordant que très peu finalement la « question humaine ». Dans un récent document de l' « observatoire économique des services à la personne » en région PACA (Provence Alpes, Côte d'Azur), et sur une présentation de 31 *slides*, aucune mention n'est faite à l'emploi⁴.

Notons enfin que ce parti pris de l'emploi et de sa qualité sera abordé dans notre rapport sous un angle particulier, ce que nous pouvons résumer par la question suivante : comment éclairer les différences en emplois entre les deux départements (Seine-

² Comme l'indique la loi du 26 juillet 2005

³ <http://www.servicessalapersonne.gouv.fr/ou-s-exercent-ils-%281402%29.cml>

⁴ Voir <http://www.psppaca.fr/Cartographie-de-l-offre-de>

Maritime et Eure) dans le champ des services à la personne ? Comment également éclairer les différences dans la qualité des emplois ?

Nous avons choisi en conséquence trois objectifs de travail. D'une part, celui de quantifier les différences en emplois et volume travaillé. Nous l'avons fait en identifiant et quantifiant les écarts de niveaux d'emploi et de durée du travail dans les deux départements.

Notre deuxième fil conducteur a consisté à rechercher quels étaient les principaux facteurs explicatifs de ces niveaux différenciés d'emplois, de durée du travail, et de « qualité de l'emploi ». Parmi ces facteurs explicatifs, nous faisons l'hypothèse rappelée *supra* que la régulation –ou plutôt les régulations- jouent un rôle central, même s'il est multiple et parfois désordonné, dans ce secteur traversé d'une multitude d'enjeux publics, et de politiques afférentes. Notre projet est aussi de construire de la cohérence et de l'intelligibilité dans le maquis des dispositifs et des interprétations des acteurs.

Notre recherche vise un dernier niveau dans la production de connaissances sur ce champ, celui de la professionnalisation. Si l'« injonction au professionnalisme » (Boussard *et alii*, 2010), est parfois présentée comme le sésame de dynamiques vertueuses (supposé créer mécaniquement un pont entre les objectifs de quantité d'emploi et ceux de la qualité), elle n'est dénuée ni d'ambiguïté ni de résistances.

Des questions de méthode

Le champ de la recherche sera bien l'ensemble des services à la personne au sens du Plan « Borloo ». Le territoire d'analyse est constitué de l'ensemble de la région Haute-Normandie (composée de deux départements : l'Eure et la Seine-Maritime). Aucun acteur a priori n'est exclu de ce champ ni des investigations. Notre projet s'est appuyé sur une grande diversité de méthodes quantitatives et qualitatives, dont la richesse est en grande partie liée à la complexité du secteur. Comment appréhender des organisations souvent de petite taille, et plus généralement un secteur marqué par une présence forte du particulier-employeur ?

En termes quantitatifs, notre démonstration s'appuie sur les données disponibles, issues de sources administratives (essentiellement issues de l'Ircem et de la Dares), dont on sait que l'usage statistique en vue de la quantification est souvent un sous produit (Desrosières, 2008), et qui nécessite des précautions dans leur usage. On y reviendra dès les premiers chapitres. Des travaux antérieurs, basés soit sur d'autres sources (Enquête emploi), soit sur les sources administratives recalées pour être comparables aux données de création d'emploi nationales (Lemoine, 2006)) ont produit des estimations de créations d'emploi depuis la mise en place du Plan Borloo nettement plus modestes que les estimations proposées par l'ANSP et le Bipe⁵. Ces estimations, fondées sur les

⁵ Société privée d'études économiques, sur laquelle l'Agence s'appuie lorsqu'elle annonce les données de création d'emploi dans les services à la personne.

méthodologies développées par l'Insee, n'ont pas suffi à convaincre le ministère de l'économie de produire des estimations plus nuancées sur la capacité sectorielle à créer des emplois. En conséquence, notre analyse différenciant les deux départements partira de ces mêmes constats, c'est à dire de ces sources administratives, largement utilisées, en particulier dans les rhétoriques et la communication gouvernementale sur le nombre d'emplois créés par le secteur des services à la personne. Cela n'obère pas les principaux résultats mais nécessite qu'ils soient maniés avec précaution.

On fait un usage de cette statistique descriptive en vue essentiellement d'établir les grands contrastes entre les deux départements, et en vue d'estimer quelques liaisons entre les facteurs explicatifs des écarts observés (les niveaux d'emploi sont-ils plus élevés du fait d'un taux d'activité des femmes plus élevé ? du fait d'inégalités économiques plus fortes ? ou encore du fait d'un taux de ruralité plus élevé ?). On s'est également plus largement appuyé sur les données administratives de l'ensemble des départements, pour réaliser des estimations économétriques permettant d'éclairer les écarts en emplois dans les 95 départements français.

L'indisponibilité de statistiques à un niveau très fin, surtout concernant des variables descriptives pourtant importantes pour saisir la diversité de l'offre des services à la personne nous a conduits à mettre en place d'autres dispositifs d'observation et de mesure. Ainsi nous avons mené une enquête quantitative spécifique, administrée à l'ensemble des organismes des services à la personne des deux départements de la région Haute-Normandie⁶.

Cette enquête visait d'abord à établir une cartographie de l'offre de services sur ces territoires, en particulier, mais pas seulement, sur ce que l'on appelle parfois « les nouveaux services » (informatiques, soutien scolaire, jardinage etc.). Si certains acteurs relativement anciens dans l'activité, tels que les associations ont fait l'objet de nombreuses études, d'autres sont relativement peu connus, malgré de nombreux discours à leur propos. C'est notamment le cas des entreprises à but lucratif qui ne sont apparues que très récemment sur le « champ » mais également celui des Centres communaux d'action sociale (CCAS) qui restent souvent d'ailleurs à l'écart des analyses traditionnelles.

Au sein de chaque type d'organisation, on identifie des profils très variés d'organisation que ce soit en termes de taille, d'appartenance à un réseau ou une enseigne, spécialisation ou diversité des services proposés, etc. Outre cette cartographie synchronique de l'offre, l'enquête s'est fixé l'objectif de comparer l'évolution récente et la dynamique expliquant ces éventuels écarts : peut-on repérer un nombre important de créations récentes d'organismes agréés de services à la personne (OSP) ? Dans quelles activités ces créations s'opèrent-elles plutôt ? Quels sont les taux de croissance de ces dernières et quelles sont leurs perspectives de développement à court ou moyen terme ? Les politiques publiques nationales et départementales les incitent-elles à diversifier leur activité ou au contraire à se recentrer sur leur métier traditionnel ? La nature des bénéficiaires des services tend-elle également à se modifier ? Si certains de ces objectifs

⁶ Voir, en annexe du chapitre 2 le contenu du questionnaire administré.

ont pu être tenus, la qualité des réponses n'a malheureusement pas toujours été à la hauteur des espoirs que nous avons placés dans l'enquête. Si son caractère exploratoire a permis des investigations plus qualitatives ensuite, elle n'a en revanche pas été l'occasion de fournir le relief entre les deux départements, pas tant du fait des taux inégaux dans les retours du questionnaire entre les deux départements (tous deux proches de 40%), mais plutôt car, dans un département, les non-réponses de tout un réseau associatif ont considérablement modifié la structure des répondants.

L'ambition d'embrasser l'ensemble du champ des services à la personne s'est aussi heurté à des difficultés particulièrement grandes sur certains thèmes abordés par l'enquête, ce qui rejoint des thèses déjà avancées en termes d'hétérogénéité des acteurs et du champ des « services à la personne ». Ainsi, les différents acteurs ne partagent pas les mêmes problématiques ni n'ont de vision commune autour d'une sémantique et d'une représentation du secteur : ils peuvent parler « d'utilisateurs » ou de « clients » ; le chiffre d'affaires peut avoir du sens pour une entreprise et apparaître sans intérêt pour un CCAS ; les notions de « marché » ou de « concurrence » peuvent renvoyer à des visions très diverses, contradictoires, et plus ou moins assimilées, selon que la structure soit, ou non, à but lucratif, etc.

Le choix d'administrer ce questionnaire par une méthode spécifique (un questionnaire a été mis en ligne) a également mis en exergue les niveaux très divers d'usage des nouvelles technologies par les acteurs du champ des services à la personne. Si les organismes de services à la personne (OSP) de taille moyenne ou importante disposent de moyens informatiques, de nombreuses très petites structures, par exemple dans l'entretien des jardins, mais aussi dans les petites associations d'aide à domicile en milieu rural, n'ont pas accès aux services informatiques. Paradoxalement, chacune, ou presque, dispose d'une adresse Internet, ce qui a rendu encore plus problématique l'identification du degré d'usage de ces nouvelles technologies. Pour celles que nous avons réussi à identifier, nous avons doublé l'envoi du questionnaire électronique d'une administration du questionnaire par voie postale.

Nous devons néanmoins, au terme de cette enquête, noter un taux de réponse de l'ordre de 40% et suggérons quelques pistes de ce relativement faible taux de réponse. Le champ des services à la personne constitue un espace d'investigation de plus en plus prisé. Les organismes sont extrêmement sollicités pour renseigner des questionnaires de tout type soit en vue d'en améliorer la connaissance, soit en vue de les prospecter, tant les perspectives de croissance du secteur ont été vantées depuis trois ou quatre ans. La plupart des organisations qui ont répondu à notre enquête étaient par exemple simultanément entrain de renseigner le questionnaire mensuel des Directions départementales du travail. Ces OSP font aussi face à des charges de travail importantes au regard de la faiblesse de leurs ressources en matière d'encadrement ou de personnels administratifs. Enfin, du fait des mutations du secteur depuis 2005, certaines d'entre elles sont « émergentes », notamment dans les entreprises à but lucratif, d'autres au contraire, plus anciennes, sont en grande difficulté financière⁷. Ces raisons cumulées ont sensiblement limité le temps mis à répondre à notre questionnaire.

⁷ Ce que confirme notre enquête quantitative.

Ces données quantitatives ont été croisées d'une enquête qualitative de 30 entretiens semi-directifs réalisés entre mars et octobre 2009. Ceux-ci se sont tous déroulés sur le site de l'organisation, généralement dans le bureau de la personne interrogée. Aucune personne interrogée n'a émis de réserves à être enregistrée, et les entretiens ont duré entre 50 mn -pour les plus réticents à nous recevoir- jusque 2h15 pour les plus enclins à nous présenter leur analyse du champ des services à la personne.

Les entretiens regroupaient parfois plusieurs personnes, soit de manière organisée (c'était alors l'institution qui était à l'origine de cette demande, pas nous), soit de manière plus spontanée, lorsque au gré de l'entretien, notre interlocuteur allait chercher un collègue « en renfort ». Les institutions qui ont été privilégiées pour cette enquête sont les suivantes : la CRAM (Caisse régionale d'assurance maladie) de Normandie, les Conseils généraux, les Directions départementales du travail, la Direction régionale du travail, le Conseil Régional, le Pôle emploi, la DRASS (Direction régionale des affaires sanitaires et sociales). Des entretiens avec les employeurs ont complété cette vision pour deux raisons. D'une part, ils ont leur propre représentation de la régulation sur le secteur des services à la personne. Celle-ci permet d'enrichir cette analyse croisée. Par ailleurs, certains d'entre eux agissent comme de quasi-régulateurs du marché pour diverses raisons, en particulier du fait de la large place qu'occupent certains, notamment certains gros réseaux associatifs, sur le segment de l'aide à domicile.

Les entretiens réalisés l'ont été au gré de la volonté des personnes sollicitées. Certaines ont été d'emblée très conciliantes. D'autres au contraire ont marqué un temps d'hésitation ou de franche réticence –refusant définitivement de nous répondre- pour des raisons qui tiennent aux mutations en cours dans le secteur des SP, ou au degré plus ou moins élevé de manœuvre dont les employeurs régionaux disposent dans la gestion de leurs salariés.

Le choix des personnes interrogées⁸ a été guidé par deux principes. D'une part, nous visions à nous entretenir de manière si possible exhaustive avec les grands acteurs de la régulation territoriale et régionale en charge directement ou indirectement du champ des services à la personne. Ainsi, nous avons réalisé des entretiens avec 4 personnes, régulateurs dont les compétences relèvent du département de l'Eure (27) ; 6 régulateurs dont les compétences relèvent du département de la Seine-Maritime (76) ; 8 régulateurs à compétence régionale. Nous avons ensuite cherché à avoir un accès qualitatif à une large variété d'organisations, mais avons aussi été contraints par la bonne volonté de nos interlocuteurs. Nous avons pu réaliser 5 entretiens auprès d'employeurs associatifs, et 5 auprès d'employeurs d'entreprises privées ; 1 employeur d'une association intermédiaire. De plus, un groupement de CCAS nous a permis une observation participante pendant un après midi de février 2010. Enfin, nous avons été invités à participer à une journée régionale sur la Formation⁹ en novembre 2009 à Evreux,

⁸ Tous les entretiens ont été réalisés par Franck Bailly et Florence Jany-Catrice. Ils ont été systématiquement enregistrés et retranscrits. Ce corpus a été, ensuite, mis à disposition de l'ensemble de l'équipe de recherche.

⁹ « Une nouvelle façon d'entreprendre: développer l'emploi et la qualification dans les Services à la Personne ».

organisée conjointement par la FEHAP (fédération des établissements hospitaliers et d'aide à la personne), le crédit coopératif et la CRES (chambre régionale d'économie sociale) de Haute-Normandie. Cette journée a été un riche point d'appui pour la rédaction du chapitre 6 qui porte sur l'enjeu, permanent dans le secteur, de la « professionnalisation ». Ces moments de débats collectifs ont été l'occasion de donner à voir les principales lignes de fuite dans les postures des uns et des autres, en particulier sur la grande question qui traverse finalement notre rapport : les services à la personne sont-ils une contrainte ou une ressource pour les territoires ?

Présentation des chapitres

Notre rapport est composé de six chapitres. Et si chacun est signé par un ou plusieurs auteurs, il va de soi que la recherche a été marquée par une dimension collective, et que les interactions entre les uns et les autres ont été nombreuses, les débats parfois vifs entre nous, mais toujours enrichissants.

Un premier état des lieux quantitatif des niveaux d'emploi et de son évolution marquent autant que possible les écarts entre les deux départements. C'est l'objet du chapitre 1 qui, à partir d'une combinaison de données administratives issues de la Dares, et de l'Ircem, permettent d'envisager une histoire territoriale propre à chaque territoire. D'un côté l'Eure qui est caractérisé par un niveau élevé d'emplois associatifs, et de l'autre la Seine-Maritime qui accuse un certain déficit en emplois, et en heures de travail dans le champ des SP. Plus globalement, ces deux territoires sont marqués par l'importance de l'emploi direct et par une tendance à l'émiettement et des structures d'offre, et des emplois.

A partir d'une enquête spécifique, le chapitre 2 présente une cartographie de l'offre de services en Haute Normandie, en présentant à la fois la diversité des activités, et quelques uns des contrastes entre l'Eure et la Seine-Maritime.

Le chapitre 3 adresse des hypothèses quant aux principaux facteurs permettant d'éclairer les différents contrastes entre l'Eure et la Seine-Maritime : davantage d'emplois, et une structure favorisant le prestataire dans l'Eure. Les premières hypothèses sont circonscrites à la question sociodémographique (sert-on une population comparable dans les deux départements ?). Les suivantes relèvent de facteurs de demande (les besoins des populations sont-ils les mêmes sur ces deux territoires ?) et de l'état du marché du travail départemental. Nous traitons aussi de manière plus globale l'offre institutionnelle complémentaire ou substitutive sur certaines activités des services à la personne (offre d'hébergement collectif, foyers etc.). Cette analyse est enrichie d'une étude économétrique qui identifie à partir de deux modèles, l'un « domestique », l'autre de l'action sociale, les principaux facteurs qui interviennent dans la détermination des niveaux d'emploi dans les SP au niveau des territoires français. Les résultats montrent que deux des principaux facteurs sont les mêmes dans les deux cas : la part des personnes âgées et le taux d'activité féminin. Mais

que ce qui distingue les deux modèles est que dans un cas, c'est les inégalités économiques qui accroissent le volume d'heures travaillées, alors que dans l'autre (associatif) c'est la part des familles aux revenus faibles qui éclaire les niveaux d'activité.

Au-delà de l'ensemble de ces aspects descriptifs, on identifie que deux types de préoccupations principales s'entrecroisent et sont mobilisées pour justifier la politique nationale menée en soutien et au développement des services à la personne. Il s'agit d'un côté, d'une logique d'emploi (les services à la personne constituent un « gisement » d'emplois qu'il convient de mettre en valeur) et de l'autre, d'une logique de qualité (produire des services de qualité pour satisfaire de nouveaux besoins). Le chapitre 4 s'attache à montrer que tenir ces deux objectifs simultanément est pour le moins complexe, voire relève d'un impossible défi. Chaque objectif se heurte en effet à des difficultés qui sont identifiées dans le chapitre, et donne lieu à des solutions et des stratégies spécifiques. Celles-ci font système et entrent souvent en contradiction ou en tension. La plupart des acteurs privilégie un des objectifs au détriment de l'autre, et cela se vérifie et dans les discours et dans les pratiques. Au final, ce chapitre souligne combien les mesures de soutien aux services à la personne, sont l'expression de visions du secteur et de logiques d'appui qui, pour être parfois convergentes ou imbriquées, s'opposent assez nettement. On comprend ainsi pourquoi les régulateurs qui sont chargés de contrôler la qualité du service tout en devant répondre à une volonté –qui leur échappe parfois- de développer le secteur, peuvent se trouver en situation de porte-à-faux.

Le chapitre 5 s'interroge sur la possibilité d'améliorer la situation des salariées dans le secteur des services à la personne, et les conditions le permettant. Malgré les efforts revendiqués dans ce domaine, nous constatons, dans notre recherche, que les progrès restent très limités. Pour expliquer ce paradoxe, nous proposons de distinguer la situation du care de celle du ménage, comme cela est d'ailleurs de plus en plus suggéré¹⁰ : si certains mécanismes générateurs de cercles vicieux pour les salariés, sont comparables (la pénibilité des conditions de travail non compensée par le salaire, la faible attractivité de l'activité, le maintien dans ces emplois des seuls salariés peu qualifiés), de nettes différences existent aussi entre ménage et care qui n'induisent pas les mêmes possibilités pour sortir de ce cercle vicieux. Ainsi, pour les activités de ménage, la mobilisation de compétences non spécifiques et l'impossibilité de personnaliser la prestation limitent les possibilités de valorisation de l'activité ; en revanche, dans le care, la personnalisation réelle d'une activité où la qualité du service rendu dépend de la qualité des interactions entre le prestataire et l'utilisateur, pourrait permettre une certaine amélioration de la situation des salariés, envisageant une plus grande stabilité dans l'emploi, plus de formations, et des compétences économiquement et socialement reconnues.

Le dernier chapitre poursuit cette réflexion, en se centrant plus spécifiquement sur l'aide à domicile, en particulier parce que c'est, dans la diversité couverte par les

¹⁰ Voir par exemple les dernières données du « baromètre ANSP » de la qualité de l'emploi dans les services à la personne de mai 2010.

services à la personne, celle sur laquelle la professionnalisation –sans être aboutie- « parle » aux acteurs, qu'ils soient de la régulation employeurs ou salariés. C'est aussi celle sur laquelle il est analytiquement identifié qu'une certaine professionnalisation est envisageable. Mais évidemment, le terme même de professionnalisation recouvre des acceptions plurielles, sources de tensions entre les acteurs, de même qu'il s'applique, selon les cas, aux personnes, aux organisations voire au secteur. On identifie en particulier une conception autonome de la professionnalisation, de plus en plus marginalisée, qui s'oppose à une conception hétéronome et instrumentale.

Au-delà même de la diversité de registres de professionnalisation qui a déjà été identifiée dans des travaux antérieurs (Ribault, 2008 ; Jany-Catrice *et alii*, 2009), leur mise en œuvre ne va pas de soi. Des éléments structurels font obstacle ou résistent et sont liées aux conditions institutionnelles dont les exigences pour une professionnalisation autonome ne sont pas réunies : prédominance de l'emploi direct ; précarité des salariés ; pratiques de gestion des ressources humaines des prestataires lucratifs centrées sur des logiques d'investissement ; impossibilité de créer des collectifs de travail.

Conclusion

Notre recherche se boucle dans une conjoncture particulière. Nous avons été frappés par la fragilité économique et l'inquiétude latente dans laquelle les employeurs nous disaient se trouver. Simultanément, même si nous visons à créer de l'intelligibilité dans les actes posés et dans les projets des acteurs publics, nous avons été les témoins de la grande perplexité dans laquelle se trouvent une partie des acteurs territoriaux de la régulation. Difficile évidemment d'identifier la part de la grande « crise » -qui semble d'ailleurs dotée d'une existence autonome-comme le rappelle Boltanski (2009)- dans les déséquilibres sectoriels dont nous pouvons témoigner. Cette crise du secteur des services à la personne, que certains préféreraient sans doute appeler du doux nom de « mutations » est l'expression d'un changement assez radical sur la forme (comment coordonner les services à la personne ?), le contenu (quels activités doivent-elles être soutenues par l'Etat et les collectivités territoriales ?) dudit secteur, et donc aussi sur les valeurs qu'ils véhiculent (faut-il, peut-on tout marchandiser ?). Tout cela certainement irradie largement au-delà du secteur, sur l'ensemble de la société.

Vu sous cet angle, cette crise est une question de concernement collectif.

Références bibliographiques

Boltanski L. (2009), *De la critique. Précis de sociologie de l'émancipation*, Gallimard, Essais.

Boussard, V., Demazière, D., Milburn, Ph., (2010), *L'injonction au professionnalisme*, ed. Presses universitaires de Rennes

Desrosières, A., (2008), *L'argument statistique*, Presses de l'école des mines, coll. sciences sociales.

Devetter, FX., Jany-Catrice F., Ribault, T., (2009), *Les services à la personne*, La Découverte, coll. Repères.

Insee, Drtefp Haute-Normandie (2009), « Les services à la personne : un secteur dynamique mais un emploi fragile ».

Jany-Catrice F., Puissant E., Ribault T., (2009), « Associations d'aide à domicile, pluralité des héritages, pluralité des professionnalités », *Formation et Emploi*, 2009/3, n°107.

Jany-Catrice, F. (2010 à paraître), « La construction sociale du « secteur » des services à la personne : une banalisation programmée ? », *Sociologie du travail*.

Lemoine, M., (2008), « Le plan «service à la personne»: quel bilan? »
Clair&Net@OFCE, 28 avril.

Ribault T., (2008), De l'idéologie de la professionnalisation à la pluralité des professionnalités, *Revue française de socio-économie*, n°02.

Weller, J-M., (1998), « Abuse t on de la notion de relation de service ? A propos de la modernisation des administrations ». *Education permanente*, octobre

Chapitre 1.

L'emploi dans les services à la personne en Haute-Normandie.

Des écarts en quantité et en qualité entre les deux départements

Florence Jany-Catrice
florence.jany-catrice@univ-lille1.fr

Introduction

1. En Haute-Normandie, on compte environ 40 000 emplois dans le champ des services à la personne

L'analyse économique par la comparaison est un mode fréquent d'étude et de démonstration. Mais les comparaisons qui se sont développées depuis plusieurs décennies maintenant relèvent surtout des comparaisons internationales (Barbier, Letablier, 2006 ; Lallement, Spurk, 2003), Notre projet répond à cette invitation à la mise en comparaison systématique de deux départements. Elle le fait en prenant comme interrogation centrale : comment éclairer les écarts en emploi et en qualité d'emploi entre deux départements limitrophes, membres d'une même région. Cette analyse vise donc à identifier des écarts, des contrastes, des différences dans le champ des services à la personne.

Nous adoptons plutôt cette posture comparatiste parce qu'en systématisant la comparaison, nous pensons possible de déceler –ou plutôt « produire »- des différences fines, des écarts, du relief, dont la sensibilité est justement le fruit de cette mise en comparaison. En cela, nous considérons que la comparaison est une posture efficace pour la recherche. Mais, contrairement aux analyses trop fonctionnalistes, nous ne visons pas, ce faisant, à identifier un territoire qui constituerait en quelque sorte le benchmark, le département déployant *la* « bonne pratique » au détriment de l'autre. Cela n'est ni notre projet théorique, ni notre intention politique. Nous visons plutôt à identifier ce qui, dans le champ hétérogène des services à la personne, peut faire « système » sur un territoire.

2. Comparaison de territoires

L'unité territoriale d'analyse n'a pas été choisie arbitrairement. On sait que les départements jouent un rôle non négligeable dans la structuration des politiques sociales d'une part, et plus particulièrement, pour ce qui concerne notre objet d'étude, dans la structuration de l'aide à domicile aux personnes âgées. Ce sont ainsi, au cours du temps, de véritables espaces de régulation qui se sont construits, et ils n'échappent pas, en partie au moins, à des trajectoires institutionnelles propres, fruit d'une combinaison de choix politiques et de données structurelles du territoire. C'est en tout cas l'une de nos hypothèses, sur laquelle nous reviendrons bien-sûr tout au long de ce rapport.

Il est symptomatique à cet égard de rappeler qu'au début des années 90, les politiques d'incitation et de soutien aux services aux familles avaient pris l'appellation de « services de proximité ». Proximité du fait du contenu de l'activité à réaliser : au sein du domicile des particuliers, et, souvent, dans une relation de service à co-construire avec l'usager. Proximité aussi du fait de l'usage d'insertion associé à ces emplois depuis le milieu des années 80 : qu'on ait appelé ces dynamiques « insertion dans l'emploi », « accompagnement dans l'emploi » voire « remise au travail », elles ont eu une visée de réduire la distance à l'emploi de personnes qui en étaient privées. Elles se sont, depuis le début de ces initiatives, largement appuyé sur les emplois de ce champ (en particulier les aides à domicile et les employés de maison).

Notre projet vise ainsi à faire état des principales différences en niveau d'emploi et en qualité d'emploi entre les deux départements 27 (Eure) et 76 (Seine-Maritime) de cette région et à proposer un système explicatif des raisons des différences identifiées, et dont l'ampleur sera estimée.

3. Un usage délicat des données

Dans ce premier chapitre, nous nous centrons sur une analyse quantifiée des écarts en emplois du champ des services à la personne. Nous le ferons à partir des statistiques à notre disposition et dont l'annexe jointe à ce document en établit la recension la plus précise possible. Ces données sont issues de sources administratives, dont on a vu en introduction les précautions d'usage dont il fallait s'entourer.

Bien que la plus appropriée pour nous aider à construire une estimation des niveaux et surtout, de la qualité des emplois, l'enquête emploi n'a pas pu être mobilisée ici pour deux raisons. D'une part, parce que notre analyse est circonscrite à une région et deux départements et que l'enquête emploi n'est pas régionalisée. D'autre part parce que dans les services à la personne, on trouve des activités qui relèvent de différents secteurs d'activité économique au sens de la NAF (nomenclature d'activités française), et de différentes professions au sens de la PCS (professions et catégories sociales). En plus, ces dernières ne sont pas toujours identifiables statistiquement ex : l'assistance informatique lorsqu'elle est réalisée au domicile des particuliers ; ou encore, le jardinage lorsqu'il est pris en charge par des organismes agréés etc.). Nous prendrons en conséquence appui sur les sources administratives. Il s'agira des données de l'Ircem, dont les données du 2^{ème} trimestre 2008 ont été récemment mises à notre disposition,

pour estimer l'emploi direct, et des données de la Dares en ce qui concerne les emplois relevant de structures agréées (simples et qualité), et pour lesquelles nous disposons également des données définitives pour 2008.

Nous devons en conséquence nous tourner, comme nous le ferons également dans le chapitre 2, sur les sources d'origine administrative, qui offrent des avantages et des limites.

Parmi les limites, on note la difficulté à bien isoler les emplois qui pourraient être doublement comptés, ou encore la plus facile propension des pouvoirs publics à infléchir des politiques pour maximiser des statistiques.

-les double comptes peuvent être intra ou intersectoriels. Lorsqu'ils sont intersectoriels, ils sont liés à l'occasionnalité d'une partie des emplois (dans le soutien scolaire, un (enregistré dans l'éducation nationale) complète son emploi par quelques heures par semaine ; dans le coaching sportif, un professeur de sport qui fait de même). Lorsqu'ils sont intra-sectoriels, ces doubles comptes sont normalement mieux saisis par la statistique administrative (Iraci, 2009).

-la maximisation des statistiques. On connaît les dangers d'endogénéité que font porter des évaluations de politiques publiques lorsqu'elles s'appuient trop exclusivement sur des données administratives. De politique publique, on tend parfois vers une politique du chiffre. Cela a été dénoncé à de nombreuses reprises dans le cas des politiques de lutte contre le chômage par exemple : il a été souligné qu'elles s'apparentaient parfois d'avantage à des politiques de lutte contre les chiffres du chômage (voir les travaux d'ACDC). Cela a été montré de manière plus large également dans l'usage de ce type de données pour les politiques incitatives (performance etc.) (Bacache-Beauvallet, 2009). Dans le cas qui nous préoccupe, la nette pression exercée, par l'ANSP, sur certains délégués territoriaux pour inciter à l'augmentation, par leur activité, du nombre d'organismes agréés simples ou qualité, a conduit à une forte croissance de ces organismes de services à la personne (OSP) sur les trois dernières années, sans que cela s'accompagne d'une véritable activité. Dans l'Eure, on note même qu'une baisse du volume d'activité s'accompagne d'une hausse du nombre d'organismes agréés (voir §1.2.).

- les anomalies liées à la construction des données. Celles-ci sont certainement relativement fréquentes puisqu'elles dépendent du soin avec lequel l'organisation répond ou ne répond pas à l'enquête. A titre d'illustration, on fournit par les tableaux suivant une anomalie constatée des données (définitives) fournies par la Dares pour 2008.

Tableau 1. Emploi mois par mois déclaré par les organismes agréés en région Haute-Normandie

HN emploi	janv	Fév.	mars	avril	mai	juin	juillet	août	sept	Oct.	Nov.	Déc.	Moyenne annuelle
Haute-Normandie	58	77	73	78	107	68	81	21	74	77	12	9	61
Eure	12	17	13	12	21	13	11	11	10	12	10	4	12

Seine-Matitime	46	60	60	66	86	55	70	10	64	65	2	5	49
----------------	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	---	---	----

Tableau 2. Heures travaillées mois par mois déclaré par les organismes agréés en région Haute-Normandie

HN emploi	janv	Fév.	mars	avril	mai	juin	juillet	août	sept	Oct.	Nov.	Déc.	Somme des heures travaillées
HAUTE-NORMANDIE	1852	4557	7486	10595	12936	15694	18746	19151	22135	25654	26231	26375	191412
27-eure	444	900	1346	1769	2209	2682	3046	3373	3717	4139	4500	4520	32645
76-Seine-Matitime	1408	3657	6140	8826	10727	13012	15700	15778	18418	21515	21731	21855	158767

De ces deux tableaux on en déduit une distribution des heures travaillées par organisme. Diverses anomalies apparaissent. D'une part, le volume travaillé dans le mois, par emploi, varie d'environ 1 à 50.... Rapporté à un volume d'activité hebdomadaire moyen, les enregistrements administratifs indiqueraient que le volume hebdomadaire dans les organismes mandataires oscillerait ainsi entre 7 heures de travail hebdomadaire (janvier Seine-Matitime), à 364 en Seine-Matitime en août... Bref, de quoi nous rendre un peu perplexes face aux données...

Tableau 3. Activité moyenne par emploi et par mois déclarée par les organismes agréés en région Haute-Normandie

	janv	fev	mars	avril	mai	juin	juil	aout	sept.	oct.	nov	dec.	moyenne annuelle
HAUTE-NORMANDIE	32	59	103	136	121	231	231	912	299	333	2186	2931	3125
27-eure	37	53	104	147	105	206	277	307	372	345	450	1130	2683
76-Seine-Matitime	31	61	102	134	125	237	224	1578	288	331	10866	4371	3235

Notons toutefois que cette anomalie caractérise uniquement l'emploi mandataire, ce qui n'est guère surprenant car plane en permanence un doute sur le fait que, dans ce régime, l'emploi soit ou non de l'emploi « appartenant » à l'organisme...

Si en France –et sans présager ici de la durée de ces emplois créés- la création d'emplois entre 2005 et 2008 peut être estimée à près de 200 000, en Haute-Normandie, l'une des 22 régions françaises, la hausse est évidemment moindre : ce sont environ 5 400 « emplois » qui ont été créés sur ces trois premières années du plan Borloo (2005-2008), mais nettement moins aussi si l'on raisonne en équivalents temps plein (220 en Haute-Normandie). Nous aurons l'occasion d'y revenir.

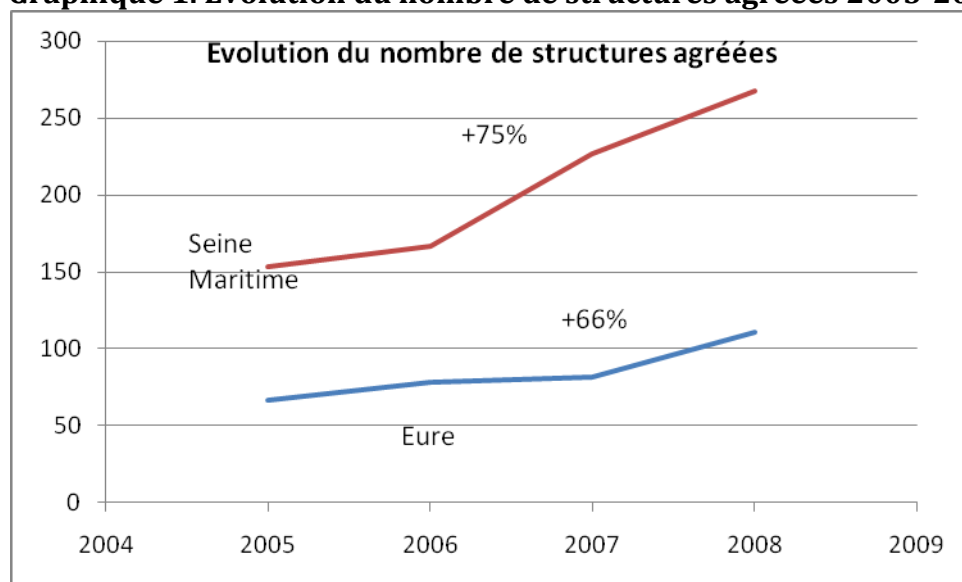
Cette croissance de l'emploi n'a pas été uniforme et les deux premières parties de ce chapitre visent à présenter l'évolution et la structure de l'emploi intermédiaire, c'est-à-dire de l'emploi des services à la personne qui transite par un organisme agréé (simple ou qualité), que celui-ci soit public, associatif ou à but lucratif. Les emplois de ces

organismes peuvent relever du régime prestataire ou du régime mandataire. Une troisième partie est consacrée à un panorama comparé de l'emploi direct, dont le nombre est, dans ce champ, très élevé. La quatrième partie constitue une synthèse de ce premier état quantitatif : une première décomposition de la création d'emplois fait apparaître des effets substitutifs entre emploi direct et emploi prestataire. Elle permet également de nuancer les annonces de créations d'emploi. Un raisonnement en heures travaillées souligne en effet une hausse très faible de l'activité dans les services à la personne en Haute-Normandie, au cours de trois dernières années étudiées 2005-2008. Si les dynamiques de l'Eure et de la Seine-Maritime sont de ce point de vue contrastées, la première tirant son épingle du jeu un peu mieux que la seconde, les perspectives de croissance sont très éloignées des annonces et des espoirs placés dans ce secteur. Les organisations employeuses, en particulier les structures associatives historiques, sont, de ce point de vue, dans une situation économique fragile, ce que devrait permettre de montrer l'enquête quantitative.

1. Les structures agréées des services à la personne entre 2005 et 2008

Le nombre de structures agréées, qui regroupe à la fois les structures associatives, publiques (CCAS) et privée a considérablement augmenté entre 2005 et 2008. Cette croissance a été plus prononcée en Seine-Maritime que dans l'Eure (près de 10 points de croissance de différence).

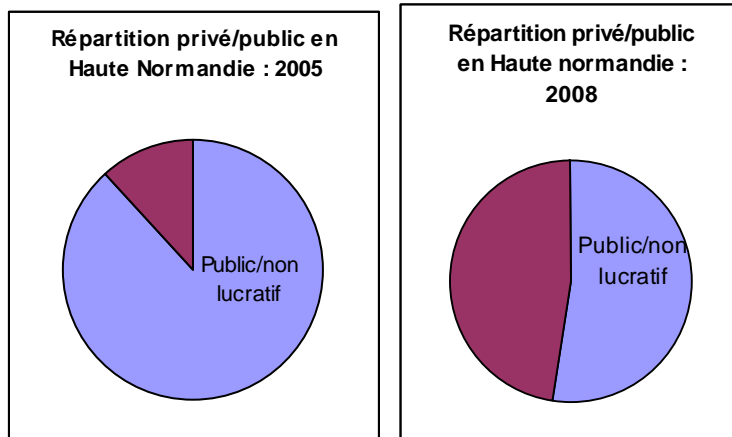
Graphique 1. Evolution du nombre de structures agréées 2005-2008



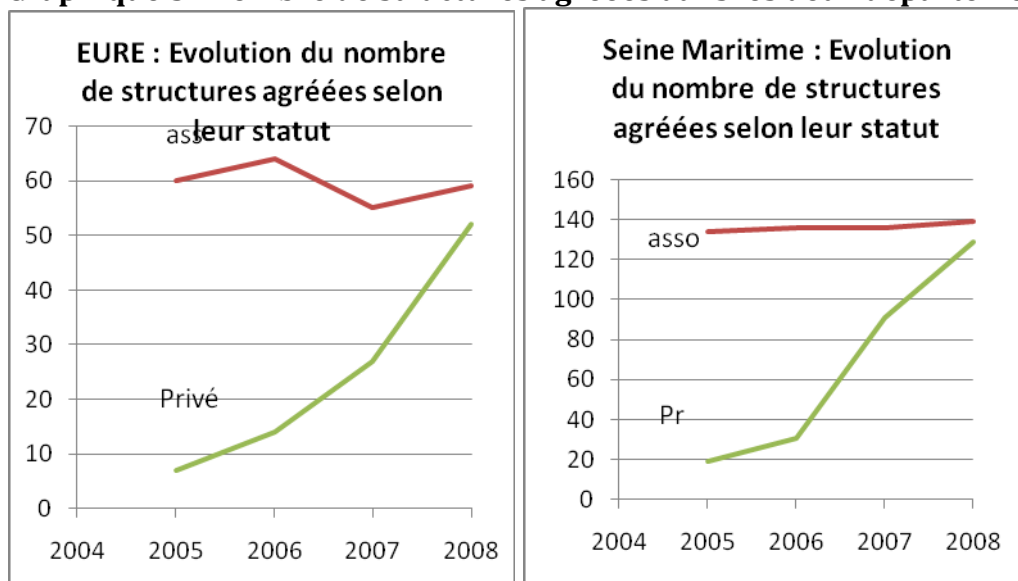
On compte ainsi en 2008 111 structures agréées dans l'Eure et 268 en Seine-Maritime. La part des structures privées à but lucratif est proche dans les deux départements : 47% dans l'Eure, et 48% des structures agréées en Seine-Maritime ; on y reviendra ultérieurement par le biais de l'analyse de l'emploi. Alors que les organismes

privés à but lucratif ne représentaient en 2005 que 11% des structures hautes normandes des services à la personne, ils en représentent en 2008 près de la moitié.

Graphique 2. Répartition privé/public et comparaison temporelle



Graphique 3. Nombre de structures agréées dans les deux départements



2. L'emploi dans les services à la personne : état des lieux quantitatif dans les structures

2.1 L'emploi dans les organismes de services à la personne

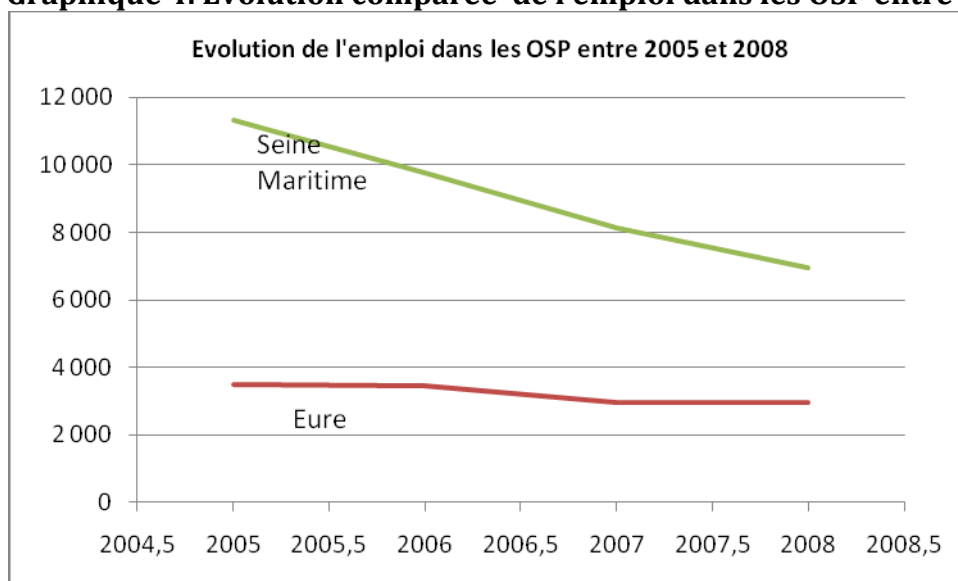
L'emploi des OSP de Haute-Normandie est évalué à près de 10 000 emplois en 2008, soit environ 3 000 Pour le département de l'Eure et 7 000 pour le département de Seine-Maritime. On note aussi une nette régression des emplois relevant de ces organismes.

Tableau 4. Niveau et variation de l'emploi dans les structures agréées des services à la personne

	2005	2006	2007	2008	Variations 2005-2008
HAUTE-NORMANDIE	14 839	13202	11094	9915	-33%
27-Eure	3 511	3445	2968	2949	-16%
76-Seine-Maritime	11 328	9757	8127	6966	-39%
TOTAL FRANCE ENTIERE	371 700	399152	422305	424 427	+14%

Même si cette régression est visible dans les deux départements entre 2005 et 2008, cette baisse est plus prononcée en Seine-Maritime que dans l'Eure, ce qu'évoque le graphique suivant. En Seine-Maritime, ce sont plus du tiers des effectifs qui ont disparu des statistiques de l'emploi.

Graphique 4. Evolution comparée de l'emploi dans les OSP entre 2005 et 2008

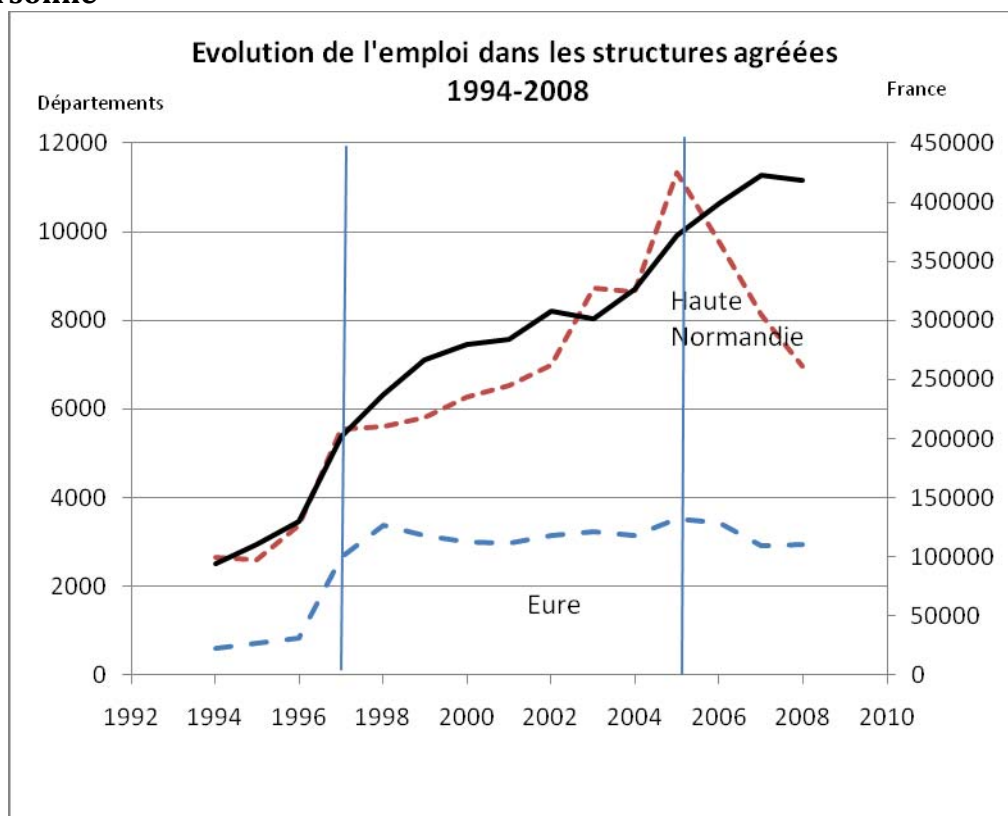


Cette régression de l'emploi ne fait pas tout à fait écho à la situation française. On identifie même un contraste avec la progression, sur cette même période, de l'emploi

des OSP en France (+ 14%). Cette rupture de croissance est perceptible sur l'ensemble de la période : dès 2005, l'emploi dans les OSP de Haute-Normandie tend à se réduire, contrairement à ce que l'on observe au niveau de la France (métropolitaine) dans son ensemble.

Cette rupture est d'ailleurs la plus nette depuis 1994 comme l'indique le graphique suivant.

Graphique 5. Evolution de l'emploi dans les structures agréées de services à la personne



Un autre contraste apparaît : celui qui oppose d'un côté, une évolution positive du nombre de structures agréées, et de l'autre, une réduction nette de l'emploi de ses structures. Cela est confirmé par l'évolution de l'emploi moyen par structure. Le tableau suivant montre que *l'emploi moyen par organisme* a été divisé par deux ou trois... On identifie aussi une forme de convergence dans cette première tendance à l'émiettement de l'emploi.

Ainsi, l'emploi moyen par organisme était nettement plus élevé en Seine-Maritime en 2005, et converge à 27 emplois en moyenne par structure dans les deux départements aujourd'hui.

Tableau 5. Emploi moyen par structure. Evolution 2005-2008

	2005	2006	2007	2008
Eure	52	44	36	27
Seine-Maritime	74	58	36	26

Il nous faudra revenir sur ce phénomène de dispersion croissant de l'offre, qui est ici identifié par ce phénomène de multiplication des unités d'offre en moyenne de plus en plus petites. Cette double tendance est bien-sûr liée à un effet de structure partiel puisque l'offre de petite taille se multipliant, l'emploi moyen par structure se réduit presque mécaniquement.

Cet *effet de structure* est visible dans l'Eure puisque associations comme privé lucratif ont connu une croissance des heures travaillées par emploi. En revanche, cet effet de structure s'associe, en Seine-Maritime et plus largement en Haute-Normandie, à un phénomène de *substitution* : le régime privé lucratif accroît ses heures, et semble le faire au détriment du régime prestataire associatif et CCAS.

Tableau 6. Le volume d'activité moyen par emploi. Régimes prestataires comparés.

	France	Eure	Seine-Maritime	Haute-Normandie
Régime prestataire (associatif et CCAS)	832 (+5%)	1090 (+11%)	679 (-11%)	818 (-3%)
Régime prestataire (entreprises privées à but lucratif)	722 (+36%)	783 (+175%)	831 (+151%)	809 (+152%)

Note : on a souligné en introduction les raisons qui nous avaient amenés à ne pas retenir le mandataire dans ces calculs.

2.2. L'emploi corrigé de la durée du travail rend compte de tendances plus contrastées

La durée du travail n'étant pas une variable constante dans ce secteur caractérisé par une norme de travail à temps partiel, les variations en termes d'heures travaillées ne sont pas proportionnelles à celles de l'emploi: on y découvre aussi une baisse des heures travaillées dans les OSP sur ces deux années, certes, mais de l'ordre de -23% en Seine-Maritime, contre -14% dans l'Eure.

Tableau 7. Variation des heures annuelles travaillées OSP

	2005	2006	2007	2008	variation 2005-2008
HAUTE-NORMANDIE	8 999 459	8721932	7511224	7221816	-20%
27-Eure	3 026 493	2777695	2833920	2585534	-15%
76-Seine-Maritime	5 972 966	5944237	4677304	4613091	-23%
TOTAL FRANCE ENTIERE	259 112 507	2793471 86	2939787 63	3072904 26	19%

La réduction des heures travaillées dans les OSP entre 2005 et 2008 en Haute-Normandie semble ainsi plus drastique encore que celle de l'emploi. Cette baisse de 20% est le fruit d'une baisse de 15% des heures travaillées dans l'Eure, tandis que la Seine-Maritime a perdu près du quart des heures travaillées sur la période.

Le tableau suivant vise à préciser la durée annuelle du travail par emploi dans les OSP et son évolution dans le temps.

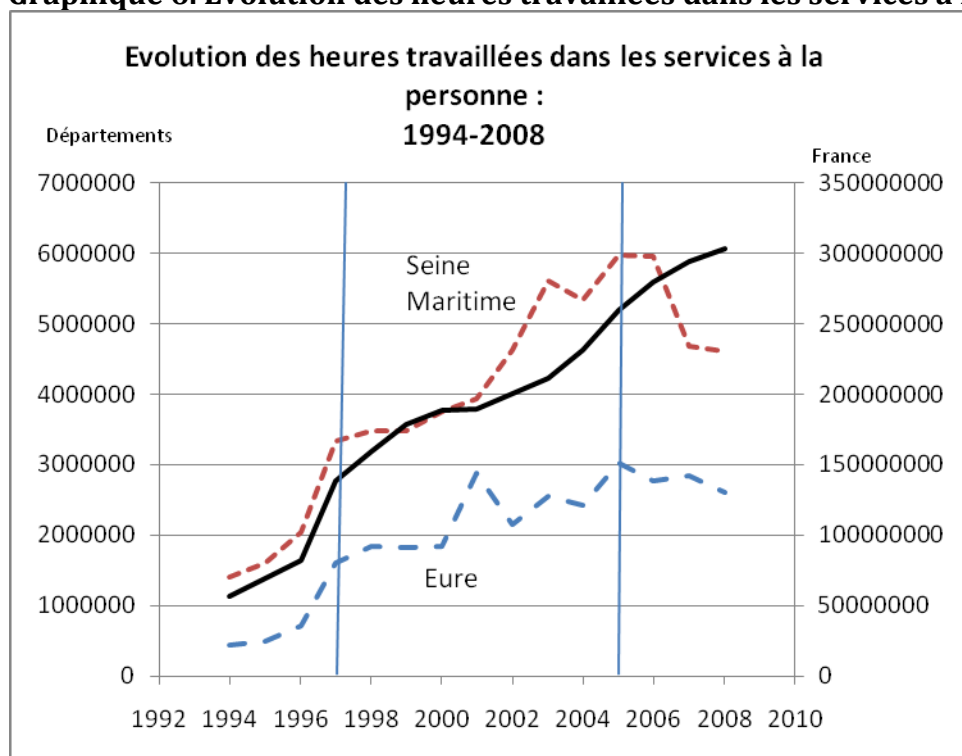
Tableau 8. Evolution de la durée moyenne par emploi

	2005	2006	2007	2008	Evolutio n 2005- 2008
HAUTE-NORMANDIE	606	661	677	728	+ 20%
27-Eure	862	806	955	877	+ 3%
76-Seine-Maritime	527	609	576	662	+ 26%
TOTAL FRANCE ENTIERE	697	700	696	735	+ 4%

On y lit en particulier qu'alors que la durée du travail est restée relativement stable dans les OSP en France (+4% sur les 3 années observées), et qu'elle a progressé à un rythme nettement plus modéré dans l'Eure qu'en Seine-Maritime. On y lit également que les durées du travail sont, en 2007, très variables d'un département à l'autre : ainsi en 2008, la durée moyenne du travail par emploi est 34% supérieure dans l'Eure par rapport à la moyenne de Seine-Maritime. Et ces durées de l'Eure sont encore près de 22% supérieures à la moyenne française. C'est donc dans l'Eure que la durée du travail par emploi est la plus élevée.

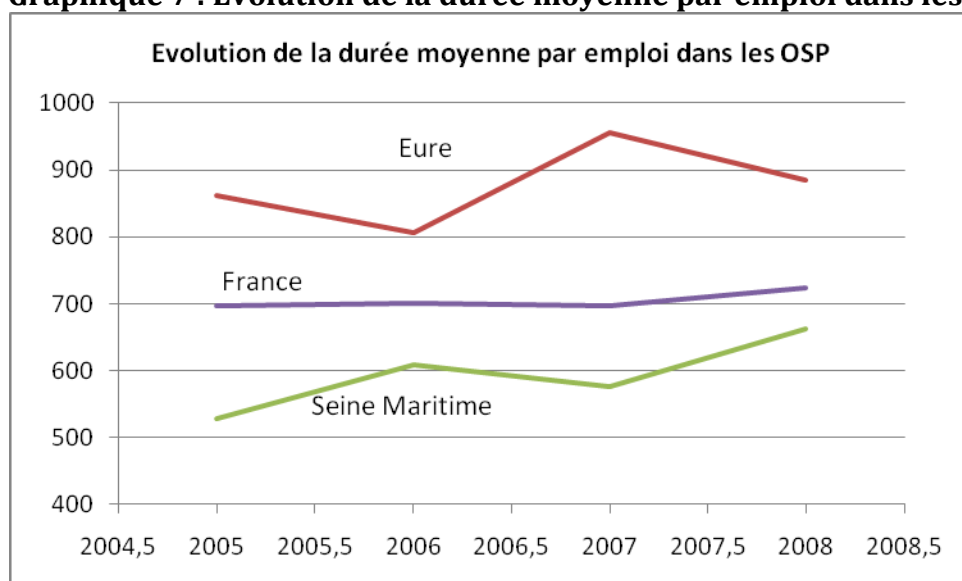
Sur longue période, la durée du travail a évolué de manière assez régulière, sur l'ensemble de la période observable, avec une rupture inédite en Haute-Normandie depuis 2006, rupture qui ne s'observe pas en France métropolitaine bien que l'on observe, à cette échelle, un infléchissement assez net de l'évolution.

Graphique 6. Evolution des heures travaillées dans les services à la personne



Bien que de plus en plus atténuées, comme si s’opérait progressivement un phénomène de convergence entre départements, ces différences demeurent suffisamment importantes pour qu’elles constituent la question centrale que nous nous poserons dans cette recherche : comment expliquer ces écarts en emplois d’une part, mais surtout ces écarts en durée annuelle du travail.

Graphique 7 : Evolution de la durée moyenne par emploi dans les OSP



2.3. Mais la tendance n'est pas homogène et affecte les OSP différemment

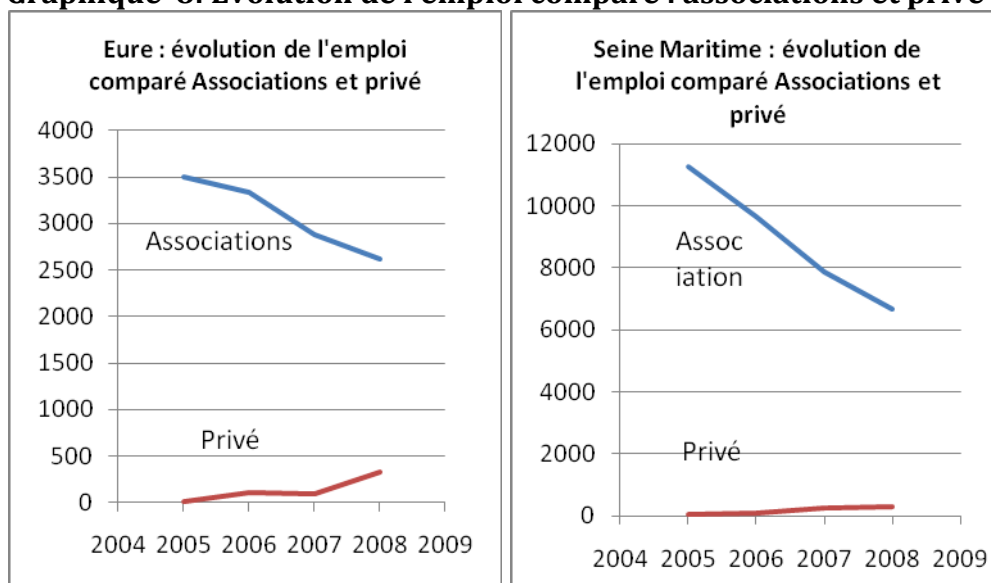
Deuxième étape : toutes les OSP ne se ressemblent pas. Certaines relèvent du régime prestataire, d'autres du régime mandataire. Certaines sont privées à but lucratif, d'autres associatives et publiques. Qu'en est-il à la fois en 2008, et sur l'évolution entre 2005 et 2008 ? C'est ce que nous étudions maintenant.

2.3.1. Des évolutions contrastées quant au nombre d'agrément

La régression de l'emploi que l'on notait supra dans les deux départements est contrastée selon les structures.

La baisse de l'emploi est drastique dans l'associatif : -25% dans l'Eure sur 4 ans, et -41% en Seine-Maritime sur 3 ans... L'emploi du privé qui semble se substituer en partie à cette baisse ne compense cependant pas, les destructions nettes d'emploi, comme l'indiquent les graphiques suivants.

Graphique 8: Evolution de l'emploi comparé : associations et privé lucratif



Alors que l'emploi associatif représentait près de 100% de l'emploi des OSP en 2005, il n'en représente plus que 96% en Seine-Maritime, et 89% dans l'Eure en 2008. Autrement dit, les entreprises à but lucratif représentent près de la moitié des structures agréées, et ne regroupent pourtant, en Haute-Normandie, que 6 % des emplois et 6% de l'activité¹.

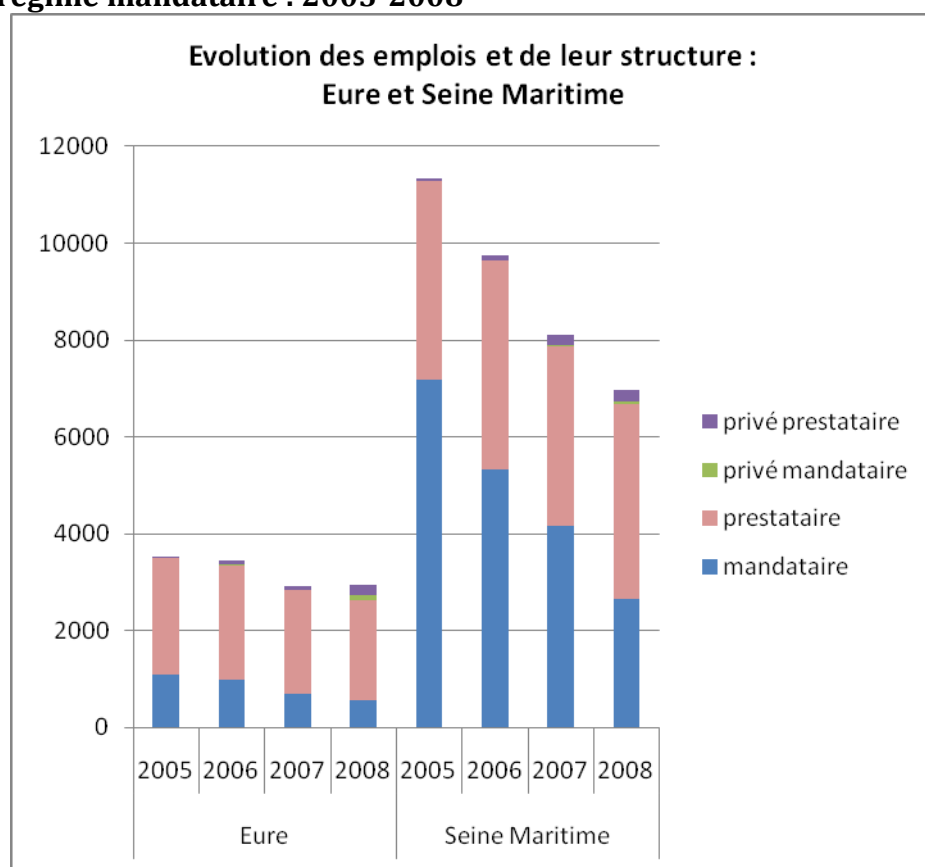
L'opposition entre d'un côté le privé lucratif et de l'autre le public et l'associatif n'est pas la seule différence marquante de la structuration de l'offre. On note aussi des différences sensibles selon que l'établissement exerce plutôt en mandataire ou en prestataire. Mais cette répartition n'est envisageable statistiquement qu'à partir du

¹ C'est-à-dire ici des heures travaillées

nombre d'emplois et des heures travaillées car une grande partie des établissements, notamment associatifs, exercent leur activité sous les deux régimes.

Les graphiques suivants présentent donc l'évolution de la répartition de l'emploi entre prestataire et mandataire entre 2005 et 2008. On y lit la place importante occupée par le prestataire dans l'emploi total, place plus importante dans l'Eure (77% des emplois en 2008), même si, au fur et à mesure du temps, les écarts avec la Seine-Maritime s'estompent. En Seine-Maritime en effet, c'est surtout l'emploi mandataire qui diminue assez drastiquement sur la période (perte sèche de 4 500 emplois entre 2005 et 2008).

Graphique 9. Evolution de la répartition de l'emploi entre régime prestataire et régime mandataire : 2005-2008

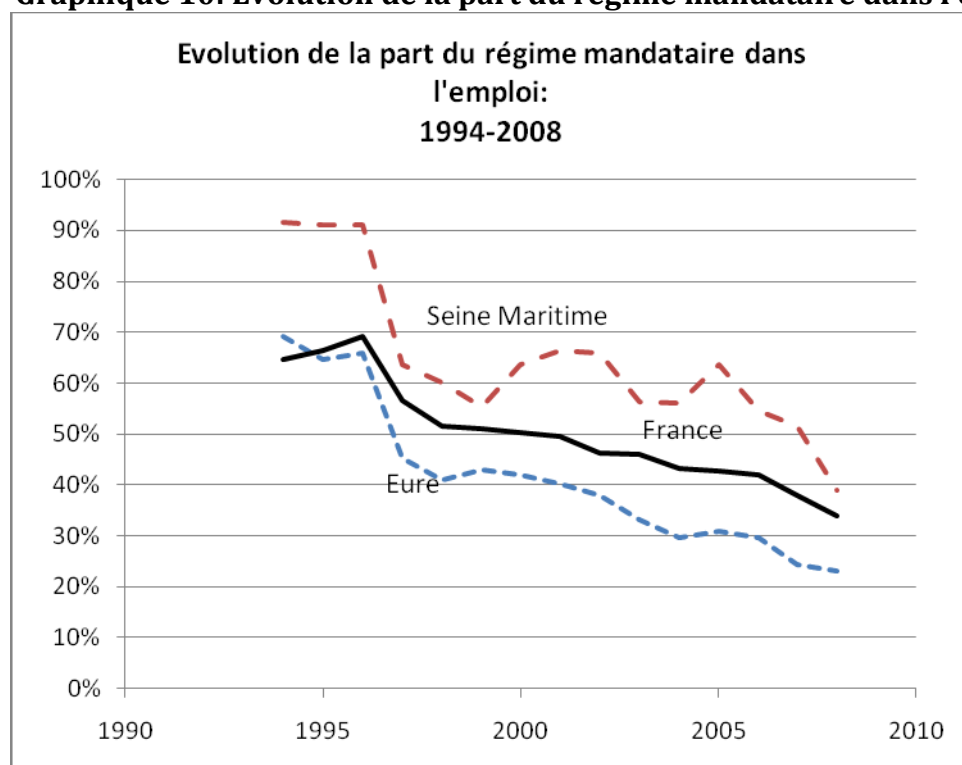


Evidemment, on peut aussi remettre cette tendance d'une part dans une évolution historique au cours de laquelle le mandataire apparait comme un phénomène très situé historiquement. Introduit conjointement par l'Etat et les associations pour rééquilibrer certaines distorsions de concurrence qui s'étaient développées sous l'effet de la pression exercé par l'emploi direct, l'emploi mandataire s'est avéré, avec le temps, relativement contraignant et finalement semble de plus en plus délaissé. Un graphique présentant une perspective temporelle plus longue est de ce point de vue convaincant.

On retrouve d'ailleurs cette tendance au niveau national également : introduction de dispositifs publics permettant l'introduction du régime mandataire en 1987, et

désintéressement progressif pour cette modalité d'emploi, en particulier du fait de la banalisation de l'emploi direct.

Graphique 10: Evolution de la part du régime mandataire dans l'emploi



Cette évolution progressive dans les structures permet de souligner que les OSP sont largement dominées par l'associatif, et que la répartition mandataire/prestataire est très différente selon les départements : le prestataire (associatif) domine dans l'Eure, et représente en 2008 80% des emplois des OSP, tandis que le mandataire dominait jusqu'à une période récente en Seine-Maritime. Cette part du mandataire est cependant en net repli dans le département seino-marin depuis 2005 et est, depuis 2008, inférieure à la part prestataire (39% des emplois).

2.3.2. Mais des contrastes à nuancer si l'on tient compte de la durée du travail

La durée moyenne des heures travaillées par OSP diffère sensiblement d'un département à l'autre. L'emploi moyen par structure selon son statut et d'observer l'évolution dans le temps de la taille de ces structures. Qu'observe t-on ? Que la taille moyenne des associations a été divisée par deux environ en Seine-Maritime entre 2005 et 2008, et que la taille des entreprises privées demeure toujours aussi faible : entre 2 à 3 emplois par structure... Dans l'Eure, la baisse moyenne de la taille des associations (-24%) est moins nette, et s'accompagne d'un triplement de la taille des entreprises privées, bien que celle-ci demeure très faible : 6 emplois par structure en moyenne.

Autrement dit, en trois ans, on observe un réel émiettement du secteur des services à la personne. Cet émiettement est le fait d'un double mouvement qui se renforce : d'une

part, le nombre d'offreurs a presque doublé (x 1,7). Mais cette dynamique masque des tendances contrastées voire opposées : multiplication par 7 des structures privées à but lucratif, croissance quasi nulle des structures associatives et publiques (+2,1%). Dans l'Eure, on note même une réduction du nombre de structures à but non lucratif (-1,7%). Cet émiettement d'autre part lié à la très faible taille des nouvelles structures qui entrent sur le « marché » (entre 2 à 6 emplois en moyenne dans le privé lucratif dans les deux départements).

Tableau 9. Evolution de l'emploi moyen selon le type de structure

		2005	2006	2007	2008
EURE	Associatif	58	52	52	44
	privé	2	8	3	6
SEINE-MARITIME	Associatif	84	71	58	48
	privé	3	4	3	2

De même la durée du travail par emploi diffère-t-elle sensiblement d'une organisation à l'autre. Sur la seule année 2008, on enregistre par exemple des durées moyennes de l'ordre de 725 heures annuelles travaillées pour la France, ce qui est le résultat de durées moyennes de l'ordre de 830 heures dans le régime prestataire et de 590 heures dans le régime mandataire. Pour les entreprises à but lucratif, ces durées sont respectivement de 720 heures et 280 heures.

Mais les durées moyennes sont aussi nettement différentes d'un département à l'autre. Toujours en nous limitant au cas Haut Normand, l'Eure enregistre une durée moyenne en régime prestataire est plus de 70% supérieure à la situation de la Seine-Maritime, atteignant près de 1100 heures par emploi ce qui est une situation assez exceptionnelle au regard des autres statuts. Et si, en revanche, la durée du travail est de 30% inférieure pour les emplois relevant du régime mandataire des associations, cette part du mandataire est faible au regard du prestataire dans l'Eure. Cette situation conduit à une durée moyenne du travail par emploi 68% plus élevée dans l'Eure qu'en Seine-Maritime : on compte ainsi une durée moyenne travaillée annuelle respectivement de 885 heures contre 662, comme l'indique le tableau suivant, avec une situation seino-marine plus proche de la moyenne nationale que celle de l'Eure.

Tableau 10. Les durées annuelles moyennes de travail par emploi, selon les modalités conventionnelles de gestion de l'emploi dans les OSP (2008)

	France	Eure	Seine-Maritime	Haute-Normandie	Eure/Seine-Maritime
Emploi relevant du régime mandataire des associations	588 (+)	306 (-)	626 (+)	569 (+)	0,49
Emploi relevant du régime prestataire des associations	832 (+)	1090 (-)	679 (-)	818 (-)	1,61
Emploi relevant du régime mandataire des entreprises privées à but lucratif	277 (+)	249 (+)	445 (+)	309 (-)	0,56
Emploi relevant du régime prestataire des entreprises privées à but lucratif	722 (+)	785 (+)	833 (+)	810 (+)	0,94
TOTAL	725 (+)	885 (-)	662 (+)	728 (+)	1,34

Nous avons signifié entre parenthèses le sens de la variation en durée annuelle moyenne par emploi par rapport à l'année 2007.

Dans ces conditions, et c'est le constat suivant, le contraste entre la part des heures travaillées relevant du régime prestataire par rapport au régime mandataire est encore plus accru dans l'Eure, en particulier lorsqu'on compare cette situation départementale à celle de Seine-Maritime. Cela s'exprime, dans l'Eure, par des horaires travaillés moyens de près de 1100 heures en régime prestataire associatif, contre seulement 300 en régime mandataire. En Seine-Maritime en revanche, la durée du travail est nettement moins discriminée par le régime d'emploi. En mandataire, les salariés effectuent un peu plus de 600 heures, en prestataire, de l'ordre de 680 heures annuelles.

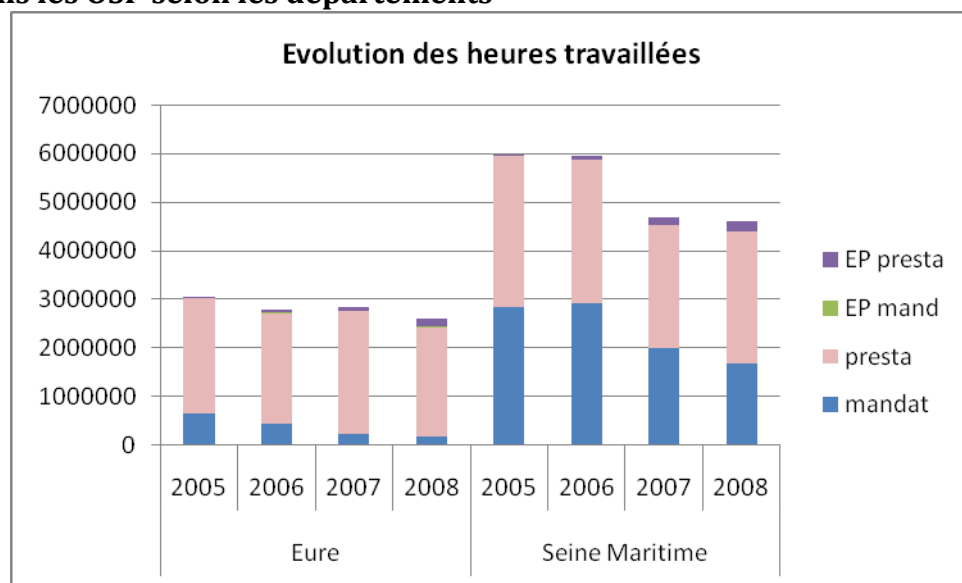
La durée du travail par emploi demeure en moyenne 34% supérieure dans l'Eure par rapport à la Seine-Maritime. Ce qui est uniquement le fait de l'emploi prestataire associatif dont la durée moyenne est de 60% supérieure à la moyenne de la Seine-Maritime. Tous les autres régimes enregistrent en revanche des durées du travail plus faibles.

Tableau 11. Les durées annuelles de travail selon les modalités conventionnelles de gestion de l'emploi dans les OSP (2008)

	France	Eure	Seine-Maritime	Haute-Normandie
Part du volume d'heures prestataire associatif + lucratif dans le volume d'heures totales	74%	92%	63%	74%

Depuis 2005, la part des heures travaillées en prestataire progresse très nettement dans les deux départements mais elle est très dominante dans l'Eure, alors qu'elle ne représente que les deux tiers de l'activité des OSP en Seine-Maritime.

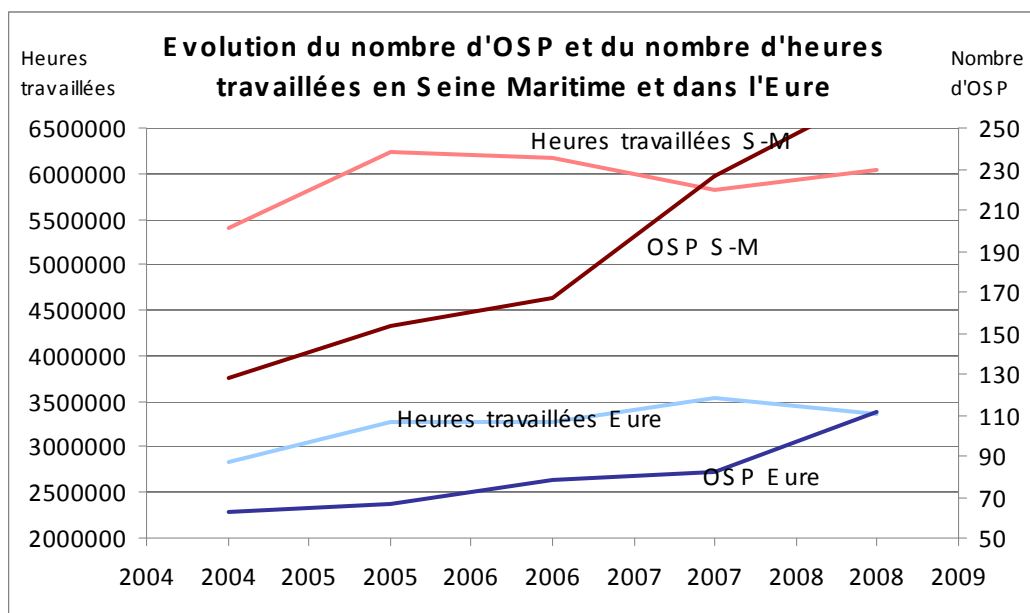
Graphique 11. Evolution comparée de la répartition des heures travaillées dans les OSP selon les départements



2.3.3 Un hiatus statistique entre organismes agréés et activité

Les tendances que nous avons présentées jusqu'ici sont marquées par de nombreux contrastes. Nous les évoquons une fois encore en superposant, dans le graphique suivant, deux tendances : évolution du nombre d'OSP (axe de droite), et évolution du nombre d'heures travaillées (axe de gauche). Ce graphique est sans appel et est une expression statistique du hiatus croissant entre un « dynamisme » qui est qualifié à partir de l'évolution du nombre d'organisme agréés d'un côté, et une situation plus moins favorable, voire récessionniste lorsqu'on s'appuie sur les volumes d'heures travaillées.

Graphique 12. Evolution comparée du nombre d'organismes agréés et du nombre d'heures travaillées en Seine-Maritime et dans l'Eure



2.4. Et surtout, des contrastes très nets avec les tendances nationales

Plus encore que les contrastes au sein même de la région haut-normande, cette première analyse statistique est l'occasion de réaliser les contrastes assez singuliers qui découpent en partie le trend national du trend régional.

Ce découplage est particulièrement net sur la croissance de l'emploi et des heures travaillées. Comme nous l'avons montré dans les parties I et II, dans un cas, la Région, on enregistre une réduction nette des heures travaillées, dans l'autre, la France, on enregistre certes un infléchissement, mais dans le cadre d'une croissance toujours positive de l'emploi et des heures travaillées. On renvoie le lecteur aux graphiques 5, 6 et 9 de ce chapitre pour une illustration de ces ruptures.

Dans la partie suivante, on cherche à repérer dans quelle mesure, lorsqu'on tient compte d'une dimension supplémentaire et dominante quantitativement de l'emploi dans ce secteur, les tendances s'en trouvent ou non modifiées.

3. L'emploi dans les Services à la personne : état des lieux quantitatif de l'emploi direct

On ne peut évidemment se limiter à une analyse de l'emploi dans les OSP lorsqu'il s'agit de caractériser le marché du travail des services à la personne. Bien que les données de l'emploi direct posent une série de difficultés qu'il n'est pas ici question d'étudier dans leur exhaustivité, nous proposons ici une quantification de ces emplois.

Nous nous sommes appuyés sur les données de l'Ircem, et surtout nous sommes basés sur les données disponibles annuelles, ce qui offre un double intérêt. D'abord de

tenir compte des données les plus récentes, les données annuelles de l'Ircem ayant été très récemment mises à notre disposition. Cela offre aussi l'intérêt de tenir compte de l'ensemble de l'activité sur l'année. Evidemment, comme nous l'avons déjà souligné maintes fois, la question de savoir s'il est plus judicieux de recourir aux données de l'emploi sur un trimestre (conventionnellement trimestre 2) ou sur l'année n'est pas résolue et conduit à des estimations variables. Disons simplement à ce stade que nous retenons une fourchette haute des évaluations en emploi, et une fourchette réaliste des évaluations en heures travaillées².

L'emploi direct a évolué de façon positive, nettement plus en tout cas, que l'emploi dans les OSP sur ces trois dernières années.

Tableau 12. Evolution de l'emploi direct dans le secteur des SP en Haute-Normandie : 2004-2008

	Eure	Seine-Maritime	Haute-Normandie	France
2004	10 275	26 385	36 660	1 126 170
2005	10 896	27 316	38 212	1 168 534
2006	11 733	28 775	40 508	1 270 988
2007				
2008	12 863	30 767	43 630	1 376 206
Variation 2004-2008	+ 25%	+ 17%	+ 19%	+ 22%
Variation 2005-2008	+ 18%	+ 13%	+ 14%	+ 18%

Données annuelles

Ainsi, l'Eure a vu son emploi direct progresser de 25% entre 2004 et 2008, plus qu'en Seine-Maritime (+17%). En se limitant à la période 2005-2008 (mise en place du Plan Borloo), la croissance de cet emploi a été de +18% dans l'Eure, contre +13% en Seine-Maritime.

Pour compléter ce panorama, il est utile, ici aussi, d'approcher ces évolutions par le biais des heures travaillées. Ceci est une fois encore l'occasion de proposer une histoire plus nuancée.

En effet, l'emploi direct dans l'Eure a progressé alors de +7% sur la période 2004-2008 (et d'un peu plus de 6% sur la période 2005-2008) contre une croissance d'environ 3% en Seine-Maritime.

² Le recours aux données trimestrielles permet de se rapprocher, ce faisant, de l'approche de l'Insee dans sa comptabilité des emplois. L'adoption de ce point de vue réduit ainsi les éventuels emplois cumulés sur la même année... Grosso modo, par rapport aux évaluations officielles (de l'ANSP établies à partir des données de fin d'année), cela réduit le nombre d'« emplois » enregistrés d'environ 30% en moyenne (Jany-Catrice, 2008). En revanche, il est souhaitable de travailler sur la variable « heures travaillées » annuelle.

Tableau 13. Evolution des heures travaillées de l'emploi direct dans le champ des services à la personne en Haute-Normandie

	Eure	Seine-Maritime	Haute-Normandie	France
2004	3 450 647	12 138 184	15 588 831	505 440 886
2005	3 499 861	12 121 711	15 621 572	514 926 916
2006	3 621 032	12 300 802	15 921 834	543 603 994
2007				
2008	3 696 712	12 462 930	16 159 642	563 491 163
Variation 2004-2008	+7%	+3%	+4%	+11%
Variation 2005-2008	+6%	+3%	+3%	+9%

Données annuelles

La comparaison des deux tableaux précédents laisse entendre qu'en moyenne la durée du travail de l'emploi direct a plutôt régressé. C'est ce que confirme le tableau suivant. On y lit en effet que la durée moyenne par emploi est passée de 336 heures par an en moyenne en 2004, à 287 heures dans l'Eure (-14%) en 2008. Ces valeurs sont respectivement de 460 et 405 heures en Seine-Maritime (-12%). On note également qu'une baisse de la durée moyenne, bien que moins marquée, est enregistrée en France également (-9% en moyenne sur la période 2004/2008).

Tableau 14. Heures annuelles moyennes travaillées dans l'emploi direct en Haute-Normandie

	Eure	Seine-Maritime	Haute-Normandie	France
2004	336	460	425	449
2005	321	444	409	441
2006	309	427	393	428
2007				
2008	287	405	370	409
Variation 2004-2008	-14%	-12%	-13%	-9%
Variation 2005-2008	-11%	-9%	-9%	-7%

Données annuelles

On observe donc une source de fragmentation supplémentaire du champ des services à la personne en Haute-Normandie : le nombre d'emploi a assez nettement augmenté entre 2005 et 2008, d'environ 14%. Mais cet emploi, que conventionnellement, on a des difficultés à capter, est à temps de plus en plus « court » :

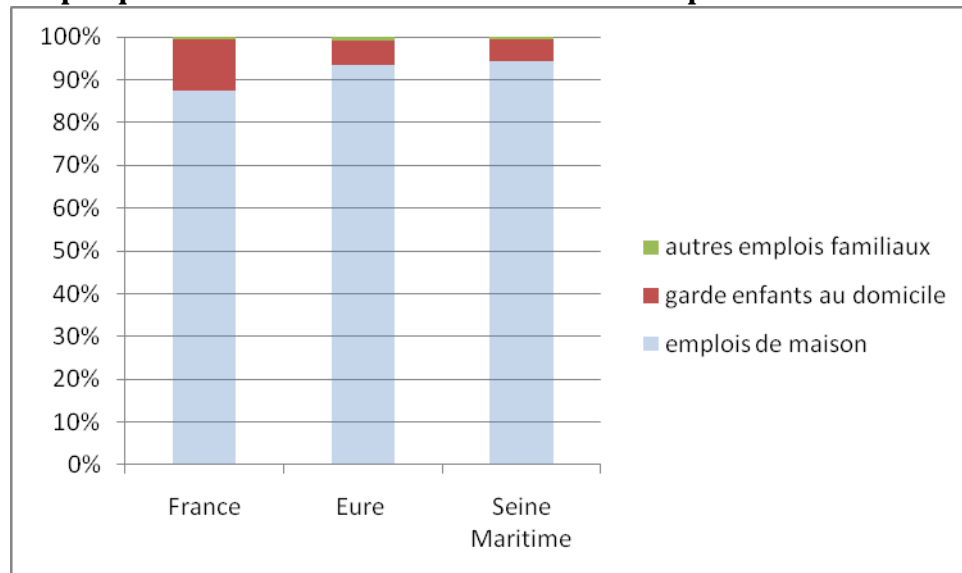
Les données de l'Ircem nous permettent d'identifier une partie des fonctions remplies par les emplois directs. Ces indications de type administratif, ne sont malheureusement pas disponibles en ce qui concerne les données des OSP présentées ci-dessus. De ce point de vue, des enquêtes complémentaires telles que celle que nous

avons menée et dont nous rendrons compte dans les chapitres suivants ont été de bons compléments à ce premier panorama.

Sans surprise, les emplois directs sont pour l'essentiel des emplois de ménage dans les deux départements. On note à cet effet une structure quasi identique dans les deux départements : 94% des emplois sont des emplois de maison, les emplois de garde d'enfants étant de l'ordre de 5 à 6% dans les deux départements. En France, la durée du travail est supérieure dans les activités de garde d'enfants que dans celles du ménage (respectivement 593 heures annuelles contre 395 heures, données de 2008). Dans l'Eure, on retrouve cet écart, avec des durées annuelles respectivement de 475 heures et 332 heures ; en Seine-Maritime en revanche, la durée du travail est comparable pour ces deux activités : 465 heures environ.

Plus généralement, on note une différence assez nette entre la distribution de l'activité en France et en Haute-Normandie, notable par le poids plus élevé dans l'emploi direct qu'occupe l'activité de garde d'enfants à domicile (12% en France, soit deux fois plus qu'en Haute-Normandie).

Graphique 13. Structure de l'activité dans l'emploi direct en 2008



4. Une synthèse : emplois de prestataires et emploi direct

Cette partie vise à répondre aux questions suivantes : combien d'emplois enregistré-t-on au total dans les deux départements ; combien d'équivalents temps plein (ETP) cela représente-t-il? Comment quantifier les différences d'activité (c'est à dire les heures travaillées) entre les départements ? Que devient notre question de recherche initiale ?

On notera avec intérêt que le choix de la variable utilisée conditionne nettement la perspective d'évolution produite. Cela permet à de nombreux rapports de produire des intitulés mi-figue mi-raisin ? Ainsi, ici on peut produire une vision optimiste de la situation des services à la personne en insistant sur les organismes agréés dont le nombre ne cesse de croître sur la période étudiée. On peut en revanche produire une vision plus mitigée et plus pessimiste lorsqu'on s'intéresse au volume horaire travaillé dans les organismes historiques du champ et dans les services publics.

On peut enfin suggérer l'idée –ironique- que le champ des services à la personne est en quelque sorte en pointe en matière de partage du temps de travail, puisqu'il est organisé de telle sorte que l'on multiplie des emplois tout en y réduisant le temps de travail dédié à chaque emploi.

Tableau 15. Une synthèse : l'emploi dans le secteur des SP en Haute-Normandie : prestataire et emploi direct

	Eure	Seine-Maritime	Haute-Normandie	France
2004	12489	30181	42670	1311189
2005	13323	31449	44772	1379803
2006	14161	33201	47362	1500108
2007				
2008	15132	35017	50149	1655391
2008/2004	21%	16%	18%	26%
2008/2005	14%	11%	12%	20%

(Total emploi, OSP hors mandataires + emploi direct-données annuelles)

De ce tableau synthétique, on tirera les conclusions suivantes.

-D'abord, en 2008 on compte environ 50 000 emplois dans le champ des services à la personne en Haute-Normandie, soit une création nette d'emploi de l'ordre de 5 400 entre 2005 et 2008.

-Ensuite, la croissance de l'emploi entre 2004 et 2008 a été de plus de 21 % dans l'Eure contre seulement 16% en Seine-Maritime. Entre 2005 et 2008, cette croissance atteint un peu moins de 14% dans l'Eure contre 11,3% en Seine-Maritime. Au total la croissance de l'emploi est de 12% dans la région Haute normande entre 2005 et 2008, ce qui est 8 points inférieur à la dynamique au niveau français.

-Enfin, et plus globalement, l'emploi dans le champ des services à la personne est 2,3 fois plus élevé en Seine-Maritime que dans l'Eure.

Tableau 16. Décomposition des écarts en emplois selon les deux départements (2008)

2008	Eure	Seine-Maritime	SM/E (col. 4)	SM-E (col. 5)	Part des écarts absolus
emploi direct	12863	30767	2,39	17904	90%
prestataires	2269	4250	1,87	1981	10%
TOTAL	15132	35017	2,31	19885	

Données annuelles.

Néanmoins, cet écart est inégalement réparti, ce que tente de quantifier le Tableau 12.

Les données ainsi présentées visent à montrer en effet à montrer que l'emploi direct est 2,4 fois plus élevé en Seine-Maritime que dans l'Eure, et qu'en revanche, ce ratio tombe à 1,9 dans le régime prestataire.

Ce qui signifie aussi que 90% des écarts absolus en emplois (il y a environ 20 000 emplois d'écart entre les deux départements) s'expliquent par les écarts en emploi dans l'emploi direct, et le reste 10% par les écarts existant en emplois dans les organismes prestataires.

Cela étant posé, les écarts en emplois, fussent-ils décomposés selon le régime d'emploi, ne permettent pas de tout éclairer. Il faut en particulier tenir compte de la durée du travail dont on a signalé plus tôt qu'elle était très nettement différente dans les deux départements, et qu'elle créait des situations plus contrastées.

Qu'obtient-on en retenant cette variable de la durée annuelle du travail ?

Tableau 17. Une synthèse : les heures travaillées dans le secteur des SP en Haute-Normandie : prestataire et emploi direct

Heures travaillées	Eure	Seine-Maritime	Haute-Normandie	France
2 004	5 403 081	14 453 973	19 857 054	648 174 609
2 005	5 877 863	15 250 211	21 128 074	679 172 737
2 006	5 944 138	15 319 762	21 263 900	728 630 141
2 007				
2 008	6 103 601	15 385 682	21 489 283	929 575 492
2004/2008	13,0%	6,4%	8,2%	43,4%
2005/2008	3,8%	0,9%	1,7%	36,9%

Données annuelles pour les emplois directs

On note alors des évolutions nettement différentes.

- d'une part, entre 2004 et 2008, les 8% de croissance des heures travaillées en Haute-Normandie se répartissent entre d'une part 13% de croissance des heures travaillées dans l'Eure contre seulement 6,4% en Seine-Maritime sur ces quatre années.
- d'autre part, entre 2005 et 2008, on note cette fois une quasi-stagnation de l'activité : +1,7% d'augmentation des heures travaillées dans la région, fruit d'un côté d'une faible croissance des heures travaillées dans l'Eure (+3,8% en trois ans), contre à peine 1% d'augmentation sur la période en Seine-Maritime.

Sur la base d'autres conventions, parfois assez parlantes, on peut aussi présenter ces données en raisonnant en équivalent temps plein. Sur la base annuelle d'un emploi à temps plein de 1645 heures on obtient le tableau évolutif suivant.

Tableau 18. Evolution de l'emploi en Haute-Normandie en ETP dans le champ des services à la personne

	Eure	Seine-Maritime	Haute- Normandie	France
2004	3 285	8 787	12 071	394 027
2005	3 573	9 271	12 844	412 871
2006	3 613	9 313	12 926	442 936
2007				
2008	3 710	9 353	13 063	565 091
créations en ETP entre 2005 et 2008	137	82	220	152 221

Données annuelles pour les emplois directs

La situation est, à cette nouvelle aune, un peu plus contrastée. On y lit que

1. dans la région de Haute-Normandie, il y a eu une création nette en ETP dans le champ des services à la personne extrêmement faible : de l'ordre de 220 emplois en ETP sur 3 ans, soit une moyenne de 73 ETP créés par an.

2. Cette faible dynamique est plus visible en Seine-Maritime (+82 ETP seulement, contre +137 dans l'Eure),

3. Selon ces mêmes calculs, on note que la croissance en ETP entre 2005 et 2008 a été, en France, de l'ordre de 152 000 ETP sur les trois ans, soit une croissance d'environ 50 000 ETP par an en moyenne.

Tableau 19. Décomposition des écarts en heures travaillées selon les deux départements (année 2008)

2008	Eure	Seine-Maritime	SM/E	SM-E	Part des écarts
emploi direct	3696712	12462930	3,37	8766218	94%
prestataires	2406889	2922752	1,21	515863	6%
TOTAL	6103601	15385682	2,52	9282081	
part des heures en emploi direct	61%	81%			

Données annuelles pour les emplois directs

Le tableau ci dessus vise à quantifier les écarts en heures travaillées. Il indique plusieurs éléments intéressants. En particulier :

- *la part des heures en emploi direct représente 60% du total des heures dans l'Eure et plus de 80% des heures travaillées des services à la personne en Seine-Maritime.*
- *l'emploi direct est 3,4 fois plus élevé en Seine-Maritime que dans l'Eure, et qu'en revanche, ce ratio tombe à 1,2 dans l'emploi prestataire.*
- *l'écart global –et en valeur absolue- en heures travaillées s'explique pour 94% par l'inégale répartition des heures dans l'emploi direct, et, pour la part restante, à savoir 6% de l'écart observé, du fait d'un plus grand recours aux heures prestataires.*

C'est donc à partir de ces deux faits stylisés maintenant mis en relief, et qui constituent le point d'appui de notre question socio-économique (de notre fil conducteur), que l'on peut s'engager à tenter, dans les chapitres suivants, d'en dénouer l'intrigue.

Références bibliographiques

Bacache-Beauvallet M., (2009), *Les stratégies absurdes. Comment faire pire en croyant faire mieux ?* ed. Seuil.

Barbier J-C., Letablier M-T., (2006), *Politiques Sociales, les enjeux méthodologiques et épistémologiques des comparaisons internationales*, in P.I.E. Peter Lang, coll. Travail et société, n° 51, 295 p. ; pp. 17-45

Iraci F. (2009), « Salariés de particuliers employeurs. Au-delà des apparences ». ed. groupe Ircem.

Jany-Catrice, F., (2008), « L'emploi dans les services à la personne. Niveaux et évolutions », in Devetter FX, Fraisse L., Gardin L., Jany-Catrice F., Ribault T., « L'aide à domicile face aux services à la personne. Mutations, confusions, paradoxes » ; rapport pour la Diieses.

Lallement M., Spurk J., (2003), *Stratégies de la Comparaison Internationale*, ed CNRS, coll. Sociologie, 380 p.

Chapitre 2.

Une enquête quantitative auprès des organismes agréés des services à la personne de Haute-Normandie

François-Xavier Devetter

francois-xavier.devetter@telecom-lille1.eu

François Horn

francois.horn@univ-lille3.fr

Florence Jany-Catrice

florence.jany-catrice@univ-lille1.fr

Introduction : objectifs et problématique

L'enquête quantitative que nous avons menée auprès des organismes de services à la personne de Haute-Normandie vise à approfondir la connaissance de ces organismes, à propos desquels, finalement, les informations sont très fragmentaires¹. Nous chercherons à établir une cartographie de l'offre de services, puis nous retracerons l'évolution de cette offre.

Si certains acteurs relativement anciens comme les associations ont fait l'objet de nombreuses études, les autres types de structures demeurent largement inconnus. C'est notamment le cas des entreprises qui ne sont apparues que très récemment sur le « champ » mais également celui des CCAS qui restent souvent d'ailleurs à l'écart des analyses traditionnelles.

Au sein de chaque type d'organisation, on identifie des profils d'organisations très variés. Ainsi les organismes du champ se distinguent par de nombreuses caractéristiques : taille, appartenance à un réseau ou une enseigne, spécialisation ou diversité des services proposés, etc.

Nous allons ainsi explorer la structure de l'offre de services à la personne en accordant une attention particulière aux différences entre territoires. Dans les deux départements étudiés,

¹ En particulier, on l'a précisé en introduction, parce que le périmètre des services à la personne ne ressortit d'aucune logique statistique stable, et qu'en conséquence, les principaux dispositifs d'observation quantitatifs peinent à appréhender la richesse potentielle de ces offreurs.

retrouve-t-on le même type d'OSP ? Au contraire l'un des deux a-t-il connu une croissance plus dynamique des entreprises ?

Outre cette cartographie comparative de l'offre, l'enquête a pour objectif de saisir les dynamiques éclairant ces éventuels écarts : observe-t-on un nombre important de créations récentes d'OSP (voir aussi chapitre 1)? Dans quelles activités ces créations s'opèrent-elles plutôt ? Quels sont les taux de croissance de ces dernières et quelles sont leurs perspectives de développement à court ou moyen terme ? Les politiques publiques nationales et départementales les incitent-elles à diversifier leur activité ou au contraire à se recentrer sur leur métier traditionnel ? La nature des clients/bénéficiaires des services tend-elle également à se modifier ?

Une attention plus particulière aux structures les plus jeunes permettra de mettre en évidence quelques unes des motivations qui sous tendent la création d'entreprises dans ce secteur. Parallèlement, pour les activités « plus anciennes », ou plus traditionnelles dans ce champ, de ménage et d'aide à domicile, l'enquête permet de mieux cerner les stratégies des structures implantées de plus longue date : ont-elles eu tendance à se recentrer sur leurs métiers et secteurs traditionnels ou au contraire tentent-elles de se diversifier ? Dans ce second cas nous essaierons de mieux comprendre les logiques de ces nouvelles orientations (contraintes de rentabilité, volonté de 'densifier' les emplois du temps des salariés, etc.).

Le dernier objectif consiste à tenter de repérer des écarts dans la gestion de la main d'œuvre entre les différents types d'organismes de services à la personne (OSP) d'une part en fonction de leur activité principale (aide à domicile, ménage, jardinage, nouveaux services, etc.) et d'autre part en fonction de leur statut juridique (Association, entreprise, CCAS)

Au final, ce questionnaire a pu non seulement apporter des éléments quantitatifs sur les principaux thèmes de ce programme de recherche, mais surtout constituer une enquête exploratoire utile aux investigations qualitatives entreprises dans les chapitres suivants.

1. Méthodologie et présentation de la base de données

1.1. Méthodologie d'enquête et difficultés rencontrées

Cette enquête a été réalisée grâce à un questionnaire administré par Internet, et accessible en ligne. Les organismes agréés ont été invités à remplir ce document soit directement par internet soit via un questionnaire papier. Un premier envoi a été effectué par courriel suivi d'un courrier postal et enfin d'une relance téléphonique.

Nous avons cependant rencontré plusieurs difficultés, comme nous l'avons déjà suggéré en introduction de ce rapport : certains organismes ont répondu plusieurs fois et nous avons du

procéder à la suppression des doublons, des réponses aberrantes ont également dû être éliminées tandis que certaines informations non renseignées ont dû être complétées grâce des recherches supplémentaires. Surtout il convient d'insister sur la difficulté provenant de la volonté d'avoir accès à l'ensemble des OSP quelque soit leur statut ou leur activité principale. Or, l'analyse du questionnaire a, à nouveau, permis de mesurer l'hétérogénéité des acteurs et du champ des services à la personne : les acteurs ne partagent ni les mêmes problématiques ni la même sémantique. Ainsi certains éléments, par exemple le chiffre d'affaires, peuvent avoir du sens pour une entreprise et apparaître sans intérêt pour un CCAS. Et nous avons ici aussi, malgré de nombreuses précautions d'usage, fait les frais de différences d'interprétation. Précisons enfin que ce questionnaire s'adressait à l'employeur, et que nous n'avons pas, dans cette enquête, la perception des salariés. Sur certains aspects du questionnaire (compétences, autonomie, transport, rémunérations etc.), ce « regard croisé » aurait certainement enrichi l'analyse.

Le fichier obtenu après l'exportation et le nettoyage des réponses contient 134 variables ou questions renseignées (mais pas toujours totalement) et 192 structures ont répondu au questionnaire. Les organismes des services à la personne (OSP) ont fourni des renseignements relatifs aux thèmes suivants : identification de la structure (raison sociale, statut juridique, n°siret etc.), principales activités pratiquées, nombre d'heures travaillées, date de création de structures, nombre de salariés, services proposés, concurrents, rôle des pouvoirs publics, clients / bénéficiaires, formation, qualité, rémunération, encadrement et professionnalisation, statut du personnel (contrat de travail), conditions de travail, etc.²

Le taux de réponse pour cette enquête est de l'ordre de 40%, ce qui est plutôt satisfaisant par rapport à nos anticipations. Il est délicat de fournir un nombre plus précis que cet ordre de grandeur car personne n'a une connaissance précise de la « population-mère » et ce, pour deux raisons. D'une part, les différents fichiers administratifs mis à notre disposition étaient incomplets ; d'autre part, nous visions à couvrir l'ensemble des acteurs du territoire haut-normand, y compris les organismes qui étaient bénéficiaires d'un agrément obtenu dans un autre département, avec une activité sur le territoire. Il n'y avait donc pas a priori, d'adéquation complète entre les données administratives (le fichier eut-il été complet) et notre population-mère

Ce taux de 40% est obtenu par rapport au fichier administratif utilisé pour réaliser cette enquête c'est-à-dire l'ensemble des organismes agréés des services à la personne dans les deux départements. Ce taux de réponse est globalement identique dans les deux départements. Mais dans sa structure, il comporte des biais assez importants. C'est le cas des associations du département de l'Eure dont le taux de réponse a été très faible. Celui-ci s'explique par des non réponses massives de l'ensemble du réseau ADMR de ce département, alors que ce réseau constitue un employeur majeur du département.

² Voir le questionnaire en annexe de ce chapitre.

Tableau 1 : Le nombre de structures agréées par départements

Département	Statut			Total
	Associations	CCAS et collectivités	Entreprises	
Inconnu	0	3	0	3
Eure	6	13	25	44
Seine-Maritime	77	12	56	145

Tableau 2 : Répartition en fonction des activités principales déclarées dans les deux départements

Département	Activité				
	Aide à domicile	Garde d'enfants	Jardinage	Ménage-repassage	Soutien-scol et Serv-info
Eure	20	1	12	9	2
Seine-Maritime	100	5	14	12	13
Total	120	6	26	21	15

La comparaison entre les organismes répondants et l'ensemble des OSP montre que les activités de type 'ménage repassage' sont sous représentées dans l'échantillon, et au contraire souligne une présence plus marquée des nouveaux services comme le jardinage ou les services informatiques. La part des entreprises est également sensiblement plus forte dans l'échantillon, principalement en Seine-Maritime. Ces éléments, ainsi que la faiblesse des effectifs globaux doivent être gardés à l'esprit lors de l'interprétation des résultats. La corrélation forte entre statut et activité conduit aussi à une sous-représentation marquée de l'aide à domicile dans l'Eure.

Tableau 3. Répartition des OSP par statut et selon les activités principales

statut2	Activité				
	Aide à domicile	Garde d'enfants	Jardinage	Ménage-repassage	Soutien-scol et Serv-info
Association	73	1	1	8	0
CCAS et collectivités	27	0	0	1	0
Entreprise	22	5	25	13	15
Total	122	6	26	22	15

Nous présentons ici les principaux résultats en fonction de deux variables essentielles :

- la variable d'activité (ménage-repassage, aide à domicile, garde d'enfants, jardinage, soutien scolaire et services informatiques);

- la variable statut qui comprend les trois statuts suivants: les collectivités territoriales, les associations et les entreprises. Nous limiterons cependant les comparaisons entre statuts à la seule activité de l'aide à domicile.

Cinq thèmes sont successivement abordés :

- le rapport aux dispositifs publics
- les caractéristiques des clients et bénéficiaires
- les politiques 'commerciales' (tarifs et politiques de fixation des prix)
- les politiques RH et les spécificités des salariés la perception des compétences et des formations.

1.2. Qui sont les OSP étudiés ?

De cette première série de données, deux grandes catégories d'OSP se distinguent.

D'un côté, on trouve des associations d'aide à domicile assez anciennes, ou des CCAS. Ces organismes sont de taille parfois importante (25 organismes ont ainsi plus de 50 salariés) et ont été créés le plus souvent avant les années 90.

De l'autre côté, on identifie des PME ou des micro-entreprises assez réparties sur tous les segments d'activités, bien que chacune d'entre elle soit toujours spécialisée sur un segment. La plupart ont été créées depuis 2005 et le plan Borloo.

Tableau 4. Nombre d'OSP par effectif salarié et par activité au 31/12/2009

	0	1 à 10	11 à 50	51 à 100	101 et plus
Aide à domicile	28	31	40	13	11
dont Association	<i>16</i>	<i>15</i>	<i>24</i>	<i>9</i>	<i>9</i>
<i>dont CCAS</i>	<i>6</i>	<i>7</i>	<i>3</i>	<i>3</i>	<i>2</i>
<i>dont Entreprises</i>	<i>6</i>	<i>9</i>	<i>7</i>	<i>1</i>	<i>0</i>
Ménage-repassage	5	10	6	0	1
Jardinage	7	17	2	0	0
Services info. / soutien scolaire	13	2	0	0	0
Gardes d'enfants	1	0	5	0	0

2. Le rapport des organismes agréés de services à la personne par rapport aux dispositifs publics

La première partie du questionnaire visait à mieux appréhender la perception, par les OSP, des dispositifs publics encadrant et encourageant le développement du secteur. Plusieurs questions ont permis de dresser un double constat :

- le statut et l'activité des OSP influencent sensiblement le rapport que ces organismes entretiennent avec les différents dispositifs publics ;
- pour autant, et en dépit de l'importance des aides accordées dans le champ des services à la personne dans son ensemble, les OSP semblent tenir les pouvoirs publics plutôt à distance.

2.1. Une perception des dispositifs publics dépendant du statut et de l'activité

Tableau 5 : « Le plan Borloo vous a-t-il incité à créer votre activité / structure ? » Réponse selon le statut (en %)

Statut	non	oui	Total
Associations	100	0	100
CCAS et collectivités	100	0	100
Entreprises	33	67	100

Les entreprises à but lucratif considèrent que le Plan Borloo a joué un rôle central, dans la création de leur établissement : les 2/3 estiment que ce dispositif les a incitées à démarrer leur activité. Ce constat est évidemment à mettre en relation avec la date de création des structures. Il apparaît en effet que la dynamique de création est davantage portée par les entreprises. Ainsi durant les deux dernières années, 75% des OSP créés ont adopté un statut d'entreprise privée.

Tableau 6 : La date de création des OSP par statuts (en %)

Date de création	Statut			Total
	Associations	CCAS et collectivités	Entreprises	
Entre 2008 et 2009	23	2	75	100
Entre 2004 et 2007	12	3	85	100
Entre 1991 et 2004	61	19	19	100
Avant 1991	76	14	10	100

Lecture : parmi les OSP ayant répondu à l'enquête 23% des créations l'ont été sous statut associatif.

Tableau 7 : « Le plan Borloo vous a-t-il incité à créer votre activité / structure ? » Réponse selon l'activité principale

(en % des OSP répondant)

Activité principale			Total
	non	oui	
Aide a domicile	66	34	100
Garde d'enfants	20	80	100
Jardinage	40	60	100
Ménage et repassage	29	71	100
Soutien scolaire et services informatiques	25	75	100

Les créations récentes ont surtout couvert des « nouveaux services » (jardinage, services informatiques, soutien scolaire), et nettement moins, l'aide à domicile. Celle-ci est en effet principalement réalisée par des associations dont la création est bien antérieure au Plan Borloo.

Tableau 8 : La date de création des OSP par activités

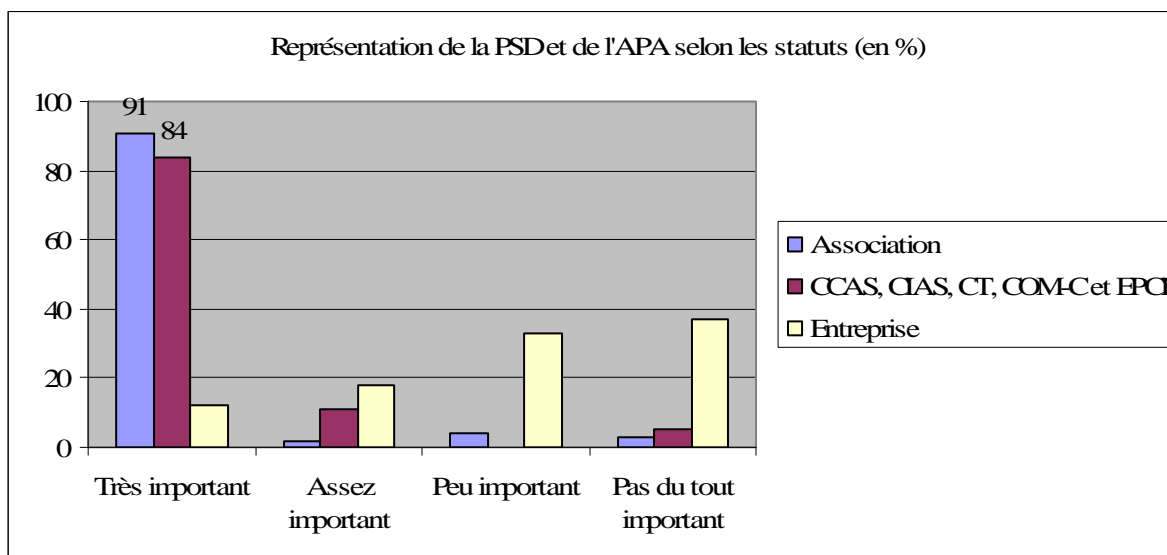
(unité : nombre d'OSP)

Date de création	Activité principale				
	Aide à domicile	Garde d'enfants	Jardinage	Ménage-repassage	Soutien-scol. et Serv-info
Entre 2008 et 2009	18	3	8	6	8
Entre 2004 et 2007	14	0	9	5	6
Entre 1991 et 2004	29	1	4	2	0
Avant 1991	46	2	4	6	0
Total	107	6	25	19	14

A l'inverse, pour les associations, notamment d'aide à domicile, les dispositifs de solvabilisation de la demande et tout particulièrement l'allocation personnalisée d'autonomie (APA) apparaissent comme les principales mesures de soutien dans le champ des SP. De manière plus surprenante, la loi 2002-2 est rarement considérée comme un dispositif important.

On peut en conclure, sans excès, que le Plan Borloo a permis la création d'entreprises privées à but lucratif, plutôt sur les activités de confort (ménage, jardinage) et les activités permettant pour certains une meilleure conciliation des temps (soutien scolaire et garde d'enfants). En revanche, le Plan n'a pas été central pour la création d'organismes dans l'aide à domicile pour les personnes âgées et dépendantes.

Figure 1 : Perception de la PSD et de l'APA selon les statuts (en %)



2.2. Des rapports distants aux pouvoirs publics ?

Pour autant, les réponses à l'enquête indiquent des rapports plutôt distants entre les OSP et les pouvoirs publics. Les déclarants affirment que les subventions demeurent réduites. Elles concernent essentiellement les associations d'aide à domicile³.

Ces rapports distants aux pouvoirs publics sont cependant manifestes au regard des réponses aux questions relatives aux aides reçues (aides à la création, soutien aux démarches administratives, à l'accès aux publics, etc.) des différents organismes publics : moins de 10% des OSP estiment avoir été aidés par leur Conseil général, les taux sont encore plus faibles en ce qui concerne le Conseil régional ou l'ANSP. Seules les associations d'aide à domicile sont à nouveau concernées.

Constat 1. Notre enquête confirme les constats réalisés au niveau national : le plan Borloo a particulièrement favorisé la création d'entreprises offrant de 'nouveaux services' (mais aussi

³ Il convient cependant d'être prudent dans l'interprétation de ce résultats notamment car les répondants n'ont pas toujours considéré de manière identique ce qu'était une « subvention », intégrant pour certains abusivement l'APA parmi ces subventions.

celles s’installant, certes plus rarement, sur les segments traditionnels du ménage et de l’aide à domicile). Implantées de plus longue date, les associations ont, en revanche, bénéficié des mesures de solvabilisation (notamment de l’APA, en place depuis 2002) pour se développer. Les dispositifs de soutien de la demande éclipsent ainsi largement les aides directement fournies à l’offre.

3. Les caractéristiques des clients et des bénéficiaires

Notre enquête visait en second lieu à améliorer la connaissance des clients et des bénéficiaires des services à la personne en Haute-Normandie. Quelles sont les principales caractéristiques des clients selon les activités de service fournies? Le statut des organismes a-t-il un impact sur les caractéristiques de ces bénéficiaires ?

3.1. Des activités qui touchent des publics forcément très différents

Bien que certains OSP n’aient pas répondu, quelques tendances se dégagent, et confirment, pour la région haut-normande les résultats des enquêtes nationales :

- l’aide à domicile touche un public socialement bien plus diversifié et moins aisé que les activités de ménage simples ou de jardinage. En effet si pour l’aide à domicile pratiquement aucun OSP n’a plus de 50% de ses clients/usagers parmi les CSP cadres et professions libérales, près de la moitié des OSP du ménage et du jardinage sont dans ce cas.

Tableau 9 : Part des « CSP + » (cadres et professions libérales) dans l’ensemble des clients ou usagers (en effectif)

CSP + / effectifs	Moins de 25%	26-50%	Plus de 50%	Effectif total
Aide à domicile	62	4	6	72
dont Association	53	0	2	55
<i>dont CCAS</i>	5	0	0	5
<i>dont Entreprises</i>	4	4	4	12
Ménage-repassage	2	3	6	11
Jardinage	2	10	7	19
Services info. / soutien scolaire	4	5	1	10
Gardes d’enfants	1	0	3	4

Lecture: Parmi les OSP de l'aide à domicile, 62 structures estiment à moins de 25% la part des CSP+ au sein des bénéficiaires des services.

- l'aide à domicile se distingue des autres services à la personne, par le fait qu'elle nécessite des interventions souvent quotidiennes, tandis que les autres services à la personne s'effectuent sur une fréquence plutôt hebdomadaire.
- l'usage des Cesu n'apparaît pas très important, au vu des réponses, en dehors des activités du ménage-repassage.

3.2. L'impact du statut sur le public visé et la durée des interventions

Tandis que les associations (et a fortiori les CCAS) ne se retrouvent que dans l'activité 'aide à domicile' et de manière plus faible sur les activités de ménage (voir supra), les entreprises sont présentes sur tous les segments des services à la personne. Les deux activités d'aide à domicile et de ménage sont, dans la réalité, délicates à séparer nettement. En effet, bien souvent les services de ménage sont proposés en complément d'activités d'aide à domicile. Ainsi, dans notre échantillon, 35 OSP au total offrent des services de ménage, en complément de leur activité dominante d'aide à domicile. Nous constatons cependant que sur cet ensemble de services à la personne 'traditionnels', les entreprises à but lucratif se positionnent bien plus que les associations sur les services de confort (ne réclamant qu'un agrément simple). Seules les associations d'insertion sont dans une situation comparable.

Tableau 10 : Articulation entre les activités de ménage et d'aide à domicile selon le statut

	Statut		
	Association	CCAS	Entreprise
Aide à domicile seulement	45	12	4
Ménage et aide à domicile	19	5	11
Ménage seulement	6	0	18
Total	70	17	33

Lecture : parmi les associations de l'aide à domicile ou du ménage, 45 sur 70 sont spécialisés dans l'aide à domicile des personnes âgées, 6 se limitent aux activités de ménage 'simple', et 19 cumulent les deux types d'activité.

Dans ce contexte, il n'est pas surprenant que les entreprises privées à but lucratif s'adressent davantage à une clientèle disposant de revenus élevés (ce que les employeurs appellent eux-mêmes les « CSP + » dans nos entretiens).

Même sur le seul segment de l'aide à domicile en tant qu'activité principale, les OSP ayant plus de la moitié de leurs clients dans les CSP+ sont toutes des entreprises à but lucratif. De même, toujours en se limitant aux seuls OSP dont l'activité principale est l'aide à domicile, les associations apparaissent bien plus dépendantes de l'APA (plus de 80% d'entre elles ont au moins la moitié de leurs usagers parmi les bénéficiaires de l'APA, alors que ce n'est le cas que de moins d'un tiers des entreprises). Ce constat est confirmé par les réponses concernant l'âge

des clients/usagers : les plus de 70 ans sont majoritaires dans les deux-tiers des associations, et dans moins d'un quart des entreprises privées d'aide à domicile.

Enfin les durées d'interventions hebdomadaires sont différentes selon les statuts, y compris pour les seuls organismes déclarant l'aide à domicile comme activité principale : les courtes durées de travail sont sur-représentées dans les entreprises privées à but lucratif.

Tableau 11 : Durée totale hebdomadaire d'intervention auprès d'un bénéficiaire pour les OSP de l'aide à domicile (effectifs)

	Moins de 3 heures	3 à 6 heures	plus de 6 heures	Total
Associations et CCAS	10	63	8	81
Entreprises	9	12	0	21
Total	19	75	8	102

Lecture: Parmi les associations et CCAS de l'aide à domicile, 10 déclarent des durées d'intervention hebdomadaire moyennes inférieures à 3 heures.

Constat 2 : les résultats de l'enquête montrent clairement que les services à la personne sont fortement segmentés selon le statut juridique des OSP, non seulement en matière d'activités (aide à domicile vs. autres services) mais également en matière de types de bénéficiaires, y compris pour le seul segment de l'aide à domicile. Les entreprises à but lucratif s'adressent majoritairement à un public moins âgé, et nettement plus aisé, y compris lorsqu'elles se spécialisent dans l'aide à domicile.

4. Les politiques 'commerciales' et la 'rentabilité' des OSP (tarifs et politiques de fixation des prix)

Notre enquête quantitative visait à interroger, de manière exploratoire, les politiques 'commerciales'⁴ des OSP :

- comment est vécue la concurrence ?
- comment sont fixés les prix ?
- quel est le niveau des tarifs pratiqués ?

4.1. L'état de la concurrence dans les services à la personne

Les organismes qui étaient spécialisés dans les activités de ménage tendent à se diversifier : 6 OSP sur 20 dont l'activité principale est le ménage déclarent s'être diversifiés contre 3 qui se

⁴ Nous utilisons ici des termes issus des marchés concurrentiels (commercial, prix, rentabilité, etc), bien que ce vocabulaire (et les concepts qu'il représente) ne soient pas adéquats pour certains OSP, notamment les CCAS et certaines associations. Ces derniers sont cependant confrontés à cette réalité nouvelle.

spécialisent. Au contraire l'aide à domicile semble se spécialiser davantage : 22 spécialisations contre 16 diversifications sur un nombre de répondants total de 115.

L'absence de changement demeure néanmoins le comportement dominant : les organisations ne semblent pas, dans leur ensemble, changer radicalement leur stratégie de choix des services proposés.

Les organismes ont motivé ces changements, par le fait qu'ils auraient « suivi la demande ».

Cet argument est majoritaire (33 sur 44 réponses). Dans un nombre de cas plus réduit (et uniquement pour des associations), la diversification est légitimée par la volonté d'augmenter le temps de travail des intervenants (5 associations sur les 21 ayant répondu).

La perception de la concurrence varie à la fois en fonction de l'activité principale exercée, et du statut de l'organisme :

- principal concurrent pour le jardinage, pour les « nouveaux services » et dans une moindre mesure le ménage et la garde d'enfants, le travail au noir n'apparaît pas comme une concurrence importante pour l'aide à domicile. Dans l'aide à domicile, c'est l'emploi direct qui demeure considéré comme le concurrent essentiel, bien avant les autres associations, les CCAS, et, seulement après, les entreprises. Pour tous les autres services, les entreprises apparaissent comme la seconde source de concurrence (les associations et les CCAS étant globalement absents de ces activités).
- Pour l'aide à domicile, seule activité pour laquelle des comparaisons entre statuts d'organisation soient possibles, les entreprises à but lucratif semblent plus sensibles à la menace que constitue le travail au noir, tandis que les associations disent être davantage confrontées à la concurrence exercée par l'emploi direct.

De manière unanime, la concurrence est perçue comme plus intense depuis quelques années. Ce constat est particulièrement fort pour le jardinage (100% des réponses) et pour les associations d'aide à domicile (80% des OSP concernés). Cette concurrence est cependant très localisée et concerne des activités de proximité : le marché est considéré comme « local » dans plus de 90 % des cas. Seules les entreprises à but lucratif d'aide à domicile se placent un peu plus souvent sur un marché plus étendu (22%). Pour autant, sur ces marchés de proximité, les OSP ne parviennent pas à percevoir précisément leur position : ils sont rarement en capacité d'évaluer leur « part de marché » (quelques exceptions pour des associations dominantes), ce registre de la performance marchande n'étant pas dans leur culture.

4.2. Les stratégies de fixation des prix

La concurrence joue également un rôle majeur sur la façon dont les prix sont déterminés par les OSP. A nouveau les variables activité et statut de l'organisme interagissent :

- l'aide à domicile obéit assez largement à une logique d'offre, en ce sens que les prix sont le plus souvent déterminés par des règles et des institutions avec lesquelles les

organismes interagissent en amont du « marché » : c'est-à-dire par des règlements, par les coûts de production, ou par les prescripteurs publics. A l'inverse, les autres services sont plus fréquemment soumis à une logique de demande ou de marché. Dans cet espace, les prix sont déterminés par les prix des concurrents, les clients principaux, ou par le marché. Cette différence s'explique évidemment par le fait que les associations d'aide à domicile sont beaucoup plus contrôlées et subventionnées que les autres organisations, alors que la logique de marché s'est fortement développée depuis le plan Borloo sur les segments plus récents des services à la personne.

- Cet effet 'activité' se répercute mécaniquement sur les différences en termes de statuts : les entreprises sont davantage engagées dans une logique de marché (tarifs fixés par rapport aux concurrents ou au marché) alors que les associations sont plutôt dans une logique d'offre (tarifs déterminés par les coûts de production ou imposés par les prescripteurs), (respectivement pour 82% et pour 46% d'entre elles).

**Tableau 12 : Mode de détermination des tarifs
(nombre d'OSP répondants)**

	Logique d'offre	Logique de marché	Nsp	Total
Aide à domicile	14	23	6	43
dont Association	9	5	2	16
<i>dont CCAS</i>	4	0	3	7
<i>dont Entreprises</i>	1	16	1	18
Ménage-repassage	4	11	1	16
Jardinage	3	19	2	24
Services info. / soutien scolaire	1	11	1	13
Gardes d'enfants	1	4	0	5

La logique d'offre correspond à des tarifs déterminés par les coûts de production ou imposés par des prescripteurs. Les logiques de demande font référence aux tarifs fixés par rapport aux concurrents ou au marché. Lecture : 14 OSP de l'aide à domicile sur les 43 ayant répondu à la question déclarent fixer leurs prix en fonction d'une logique d'offre.

Lorsqu'on limite l'analyse au seul segment de l'aide à domicile, le constat reste similaire : 13 associations et CCAS sur 23 ayant répondu s'inscrivent dans une logique d'offre, contre 1 entreprise sur 18, tandis que 16 entreprises sur 18 sont engagées dans une logique de marché.

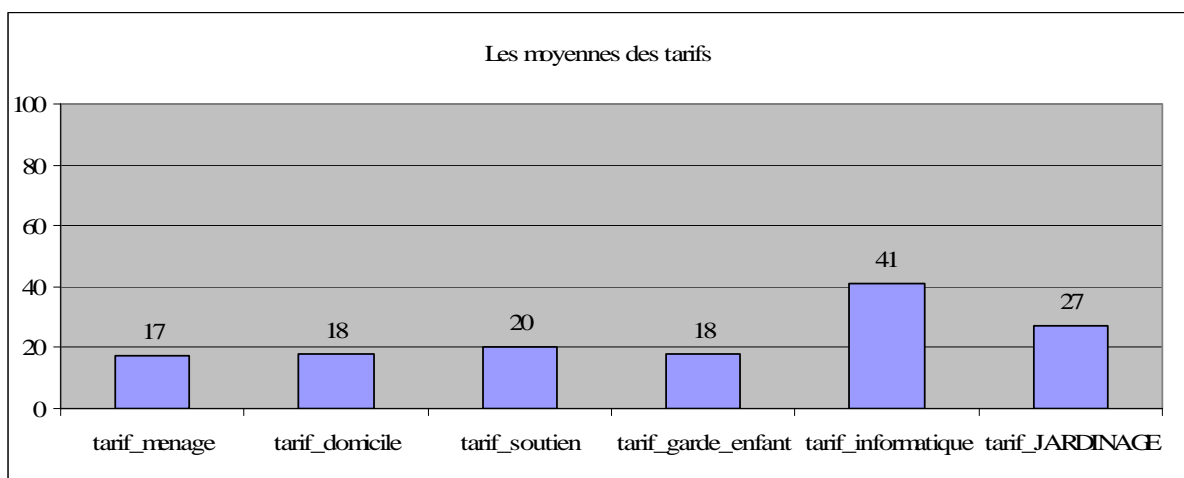
Même si les deux-tiers des OSP (117 réponses) placent le prix dans les trois éléments principaux de leur stratégie économique, ce prix n'est pas déclaré comme l'élément *principal* de la stratégie des OSP. La qualité de service est affichée comme l'élément essentiel (94 réponses), devant la renommée (52 réponses), et le prix (14 réponses). Les associations de l'aide à domicile se démarquent clairement en plaçant la qualité et la renommée à égalité.

4.3. Le niveau des tarifs pratiqués

L'enquête quantitative permet, certes de manière encore exploratoire, d'apporter des éléments originaux sur les prix pratiqués, mais également sur la rentabilité des OSP.

Nous pouvons ainsi visualiser les écarts considérables de tarification entre activités des SP. Si elle est largement connue, la différence de prix entre les activités masculines et les activités féminines est ici très marquée et symptomatique de la représentation de la valeur économique et sociale des activités.

Figure 2 : Tarif moyen par activités



Lecture : en moyenne les OSP facturent une heure de ménage à 17 €.

Le statut de l'organisme semble jouer un rôle dans la variation des prix à activité comparable, même si ce facteur reste faible : les entreprises affichent en effet, en moyenne et quelle que soit l'activité, des tarifs légèrement supérieurs à ceux prodigués par les associations.

Tableau 13. Les tarifs moyens des activités par statut

	Associations	CCAS	Entreprises
Aide à domicile	17,6	16,5	19,8
Ménage	16	15,5	18,5

Par ailleurs, les prix pratiqués sont perçus comme globalement trop faibles par la majorité des organisations : seul un tiers d'entre elles estiment qu'ils leur permettent d'atteindre l'équilibre financier. Cette perception de prix trop faibles a une acuité particulière dans l'aide à domicile, où seuls 23 OSP sur 111 concernés estiment le prix suffisant. Les résultats sont plus nuancés pour les 'nouveaux services' (environ 1 sur 2 considère le prix insuffisant).

Ce constat est cohérent avec la déclaration par les OSP de l'aide à domicile d'une marge de manœuvre faible sur la détermination des prix, et sur la fragilité économique dans laquelle un nombre croissant d'entre elles déclarent se trouver.

Constat 3. Face à une concurrence jugée plus intense, les associations et les entreprises ne réagissent pas de manière identique. Si les premières s'inscrivent dans une logique assez réglementée, les secondes adoptent plus aisément une démarche commerciale. Ces différentes stratégies se répercutent sur des tarifs légèrement plus élevés dans les structures à but lucratif. La logique marchande est cependant bien plus présente dans les nouveaux services que dans l'aide à domicile.

5. Les politiques RH et les spécificités des salariés

5.1 Féminisation et âge

Les données de notre enquête confirment la très forte féminisation de la plupart des services à la personne. Elles illustrent également la séparation nette entre d'un côté les activités féminines (aide à domicile, ménage et gardes d'enfants) et les activités masculines (jardinage et services informatiques). Au-delà, cette segmentation très forte selon le genre interroge la reconnaissance sociale accordée aux différents services et notamment entre l'aide à domicile et le jardinage. Tous deux peu qualifiés, occupés par des salariés majoritairement non diplômés (voir infra), ils débouchent cependant sur des tarifs (voir supra) très différents. En termes de statut, les entreprises sembleraient plus ouvertes à la présence d'hommes dans les structures d'aide à domicile. Cet élément demanderait cependant des investigations plus poussées.

Les résultats en matière d'âge des salariés sont aussi conformes aux intuitions et aux données nationales : la part des salariés âgés de plus de 40 ans est très importante dans le secteur de l'aide à domicile particulièrement au sein des associations et plus encore des CCAS. Les entreprises semblent à nouveau se démarquer en employant des salariés plus jeunes. Ce sont en effet les OSP qui ont une histoire plus longue et surtout au sein desquels les salariés restent plus durablement. A l'opposé, le jardinage et, dans une moindre mesure, la garde d'enfants sont des activités qui accueillent des salariés en début de vie active.

Tableau 14. Caractéristiques des salariés (sexe et âge)

	Taux de féminisation	Moins de 30 ans	30-39	40-49	50 et +
Aide à domicile	93%	12%	24%	52%	12%
dont Associations	95%	8%	22%	61%	8%
dont CCAS	99%	10%	20%	38%	30%

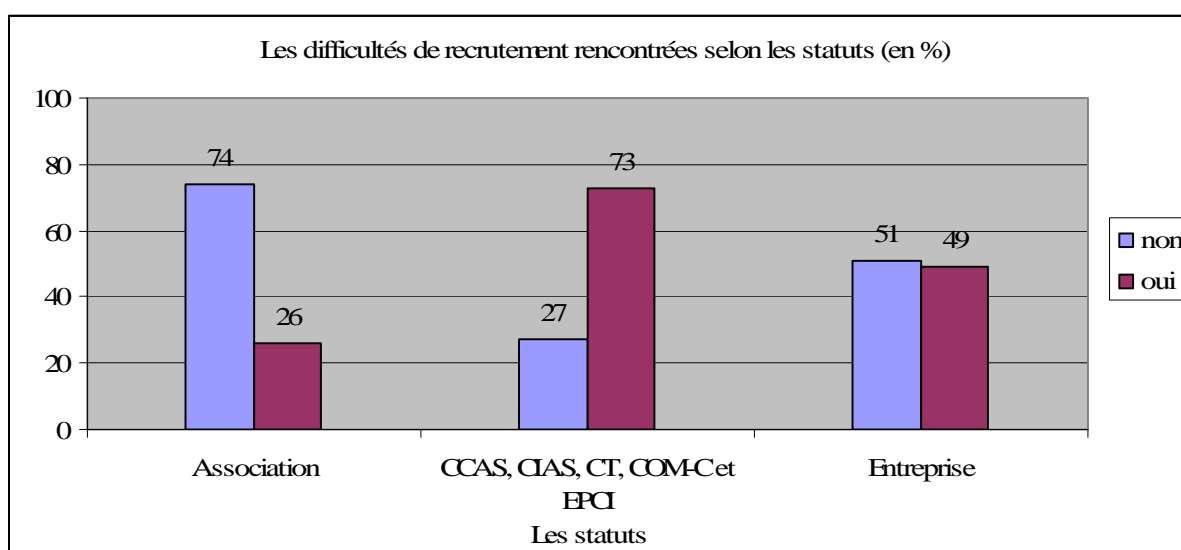
<i>dont Entreprises</i>	79%	27%	34%	31%	8%
Ménage-repassage	89%	27%	28%	28%	16%
Jardinage	23%	49%	16%	28%	7%
Services info. / soutien scolaire	25%	0%	50%	25%	25%
Gardes d'enfants	100%	28%	34%	26%	11%

Lecture: Parmi les OSP de l'aide à domicile 93% des salariés sont des femmes, 12% ont moins de 30 ans.

5.2. Recrutements et facteurs de recrutement

La question des recrutements est une question sensible dans les SP. Secteur considéré à la fois, et paradoxalement, « en tension » et « gisement d'emploi », il est marqué, selon les employeurs et notre enquête, par de nombreuses difficultés de recrutement. Ces difficultés sont particulièrement fortes pour les nouveaux entrants dans l'aide à domicile (entreprises) mais surtout pour les activités de ménage.

Figure 3 : Les difficultés de recrutement rencontrées selon les statuts



En réponse à la question « Rencontrez-vous des difficultés de recrutement ? »

Parallèlement, la disponibilité temporelle, c'est-à-dire, leur capacité à travailler à des horaires atypiques, des salariés ressort clairement comme le premier facteur de recrutement. Au-delà du critère de disponibilité, il est intéressant de remarquer une césure entre des activités qui réclament une qualification (c'est le cas de l'aide à domicile et de la garde d'enfant) et celles exigeant plutôt de « l'expérience » (c'est le cas du ménage et du jardinage).

Enfin, les modes de recrutement semblent assez homogènes: l'ANPE (Pôle emploi) demeure le canal privilégié, avant le recours aux candidatures spontanées (dont l'importante peut d'ailleurs paraître paradoxale avec l'affirmation des difficultés de recrutement).

Seules les associations d'aide à domicile se démarquent par l'importance des partenariats noués avec les acteurs de l'insertion (PLIE, missions locales). Ces associations sont par ailleurs les acteurs qui déclarent rencontrer le moins de difficultés de recrutement.

Tableau 15. Les pratiques de recrutements

	Difficultés de recrutements	Principal facteur de recrutement (et % de réponses)	Principal facteur en seconde position	Principal mode de recrutement	Second mode de recrutement
Aide à domicile	31%	Disponibilité (51%)	Qualification (18%)	ANPE (75%)	Partenariats (54%) Spontanées (25%)
dont Association	21%	Disponibilité (67%)	Qualification (15%)	<i>ANPE (82%)</i>	Partenariats (73%) Spontanées (11%)
<i>dont CCAS</i>	50%	Disponibilité (21%)	Qualification (15%)	<i>ANPE (52%)</i>	Spontanées (53%)
<i>dont Entreprises</i>	47%	Qualification (36%)	Expérience (29%)	<i>ANPE (69%)</i>	Spontanées (57%)
Ménage-repassage	71%	Expérience (44%)	Disponibilité (31%)	ANPE (67%) Relations personnelles (16%)	Spontanées (40%)
Jardinage	33%	Expérience (36%)	--	ANPE (53%) Relations personnelles (35%)	Spontanées (46%)
Services info. / soutien scolaire	10%	--	--	ANPE (50%)	--
Gardes d'enfants	83%	Disponibilité (50%)	Qualification (33%)	ANPE (66%)	Annonces (50%)

Lecture: 31% des OSP de l'aide à domicile déclarent éprouver des difficultés de recrutements. Pour 51% d'entre eux la disponibilité des salariés est le principal facteur de recrutement devant la qualification (18%). Elles recourent prioritairement à l'ANPE (dans 75% des cas) pour effectuer les recrutements.

5.3. Temps de travail

Nous retrouvons dans cette enquête les caractéristiques traditionnelles des emplois des services à la personne : temps partiel, multi-emploi, faible prise en compte des temps de trajets et variabilité des horaires. Chacun de ces éléments peut cependant être précisé:

– le temps partiel constitue, sans surprise, la norme au sein des OSP interrogés mais les durées hebdomadaires sont particulièrement faibles dans les activités de ménage (62% des salariés travaillent moins de 20 heures par semaine). Les durées sont à l'inverse bien plus longues dans les emplois 'masculins' du jardinage et dans les services informatiques. Au niveau de l'aide à domicile, les entreprises semblent offrir dans notre échantillon des durées de travail plus diverses (un peu plus de durées très courtes mais également de durées longues). Les CCAS se démarquent également en proposant des temps de travail à temps plein plus fréquents que les associations.

Tableau 16. Durées hebdomadaires de travail

Temps de travail	Moins de 10 heures	10-19 heures	20-29 heures	30-39 heures	40 et plus
Aide à domicile	5,00%	33,00%	28,00%	27,00%	7,00%
dont Associations	<i>2,00%</i>	<i>40,00%</i>	<i>30,00%</i>	<i>22,00%</i>	<i>6,00%</i>
<i>dont CCAS</i>	<i>10,00%</i>	<i>14,00%</i>	<i>29,00%</i>	<i>43,00%</i>	<i>3,00%</i>
<i>dont Entreprises</i>	<i>11,00%</i>	<i>24,00%</i>	<i>17,00%</i>	<i>33,00%</i>	<i>15,00%</i>
Ménage-repassage	20,00%	42,00%	23,00%	12,00%	2,00%
Jardinage	0,00%	2,00%	3,00%	62,00%	33,00%
Services info. / soutien scolaire				66,00%	33,00%
Gardes d'enfants	5,00%	7,00%	55,00%	33,00%	0,00%

Les situations d'employeurs multiples sont liées à la faiblesse des temps de travail. Le multi-emploi est ainsi peu présent dans le jardinage et la garde d'enfants mais très fréquent dans l'aide à domicile et plus encore le ménage.

**Tableau 17. Les situations d'emplois multiples
(données en nombre d'OSP)**

<i>Autre employeurs</i>	Nombre d'OSP ayant des salariés multiemployés	Nombre d'OSP dont plus de 50% des effectifs sont concernés	Effectifs totaux
Aide à domicile	78	49	90
dont Associations	56	44	60
<i>dont CCAS</i>	12	3	14
<i>dont Entreprises</i>	10	2	16
Ménage-repassage	14	7	15
Jardinage	4	2	17
Services info. / soutien scolaire	2	1	4
Gardes d'enfants	6	3	6

Lecture : 78 OSP de l'aide à domicile sur 90 réponses déclarent avoir des salariés ayant plusieurs employeurs, 49 OSP estiment que plus de la moitié de leur salariés sont concernés.

L'enquête souligne l'irrégularité des horaires et la disponibilité exigée des salariés. Ces contraintes temporelles sont particulièrement marquées pour l'aide à domicile où moins d'un tiers des OSP déclarent que les intervenants bénéficient d'horaires réguliers. Les associations semblent offrir des temps de travail particulièrement variables et imprévisibles, même si cette faible prévisibilité est 'compensée' par la faiblesse des modifications de dernière minute. Les entreprises sont au contraire dans une situation opposée : des horaires a priori connus longtemps à l'avance mais davantage susceptibles d'être modifiés au dernier moment... Les activités de ménage, jardinage et garde d'enfants offrent au contraire une prévisibilité des temps de travail meilleure.

Tableau 18. Prise en compte des trajets et variabilité des horaires

<i>Transport</i>	Horaires réguliers	Horaires connus un mois à l'avance	Possibilités de modifications des horaires « de dernière minute » (réponse = souvent)
Aide à domicile	30,00%	23,00%	22,00%
dont Associations	19,00%	12,00%	12,00%
<i>dont CCAS</i>	50,00%	43,00%	45,00%
<i>dont Entreprises</i>	53,00%	44,00%	35,00%
Ménage-repassage	59,00%	44,00%	13,00%
Jardinage	67,00%	47,00%	26,00%

Services info. / soutien scolaire	0,00%	0,00%	60,00%
Gardes d'enfants	67,00%	83,00%	33,00%

5.4. Rémunérations

Bien que les informations liées aux rémunérations aient été assez mal renseignées nous pouvons néanmoins dresser deux constats complémentaires :

- les rémunérations horaires demeurent très faibles (Smic pour les débutants, à peine plus pour les salariés ayant 5 ans d'ancienneté). Dans le jardinage, les salaires horaires semblent légèrement supérieurs. Mais ce qui est le plus notable est certainement que les différences entre l'aide à domicile et le ménage sont négligeables, en dépit des discours sur les compétences supplémentaires que la première activité exige (voir infra). Le statut des OSP ne semble par ailleurs pas jouer de rôle sensible.

Tableau 19. Rémunération horaire par statuts (en euros)

	Salaire ménage débutant	Salaire ménage 5 ans	Salire aide à domicile débutant	Salaire aide à domicile 5 ans	Salaire jardinage
Associations	8.83	9.2	8.95	9.14	
CCAS	8.8	9	8.92	9.17	
Entreprises	8.82	9.4	9.2	9.5	10

En revanche, la prise en compte du temps de transport d'un domicile à l'autre dans le temps de travail des salariés permet d'opposer l'activité de ménage aux autres services à la personne : dans le ménage, seules deux organismes sur seize incluent le temps de trajet dans le temps de travail. Cette prise en compte est bien plus fréquente dans l'aide à domicile, même si, dans cette activité, les entreprises et les CCAS semblent plus réticents que les associations à y recourir. On peut repérer ici probablement l'effet de la convention collective de l'aide à domicile appliquée par les associations plus souvent que par les entreprises à but lucratif. La non intégration des temps de déplacement dans le temps de travail peut cependant être partiellement compensée par des indemnités spécifiques. Des entretiens réalisés précédemment ont cependant souligné que ces indemnités étaient le plus souvent très faibles (de l'ordre de la moitié d'un abonnement au réseau de transport en commun). Ces indemnités servent à limiter le coût des déplacements, mais aucunement à en compenser la charge temporelle.

Tableau 20. La prise en compte des temps de trajet

	Trajets inclus dans le temps de travail	Trajets objets d'indemnités spécifiques
Aide à domicile	65,00%	72,00%
dont Associations	82,00%	83,00%
dont CCAS	33,00%	55,00%
dont Entreprises	37,00%	47,00%
Ménage-repassage	13,00%	69,00%
Jardinage	76,00%	33,00%
Services info. / soutien scolaire	40,00%	20,00%
Gardes d'enfants	50,00%	100,00%

Lecture : pour 65% des OSP de l'aide à domicile les trajets sont inclus dans le temps de travail, dans 72% ils font l'objet d'indemnités spécifiques.

Constat 4. Fortement féminisés et composés de salariées plutôt âgés, les SAP sont marqués par des contraintes temporelles nombreuses et des rémunérations basses et cela d'autant plus que les trajets sont peu pris en compte (excepté dans les associations de l'aide à domicile). La situation des nouveaux métiers traditionnels est cependant sensiblement différente : masculins et mieux rémunérés, ils sont moins marqués par le temps partiel et le multi-emploi.

6. La perception des compétences et des formations

Dernière thématique traitée par notre questionnaire, la question des compétences et de la formation. Celle-ci apparaît comme un élément important pour le secteur. Cela nous a amenés à proposer des analyses spécifiques dans les chapitres suivants (voir en particulier le chapitre 6).

Tout d'abord soulignons la faiblesse des niveaux de formation initiale. A l'exception des services informatiques et du soutien scolaire, la majorité des salariés sont non diplômés ou titulaires d'un BEP ou un CAP. Les segments plus 'techniques' (ménage, jardinage) regroupent davantage de salariés titulaires d'un diplôme professionnel que l'aide à domicile. Dans ce dernier segment, les entreprises se distinguent nettement des associations en embauchant prioritairement des intervenantes disposant d'un BEP ou CAP, voire d'un niveau baccalauréat. A l'inverse les associations recourent bien plus massivement aux diplômes spécifiques du secteur (CAFAD et DEAVS) en mobilisant notamment les dispositifs de validation des acquis de l'expérience, dispositifs qu'elles ont contribué à créer dans les années 90.

Tableau 21. Formation initiale des salariés (en %)

<i>FORMATION initiale</i>	Aucun diplôme	BEP - CAP	BAC	BAC +2	CAFAD - DEAVS	VAE
Aide à domicile	55	27	12	4	32%	43%
dont Associations	64	23	9	3	41%	51%
<i>dont CCAS</i>	65	26	8	1	17%	47%
<i>dont Entreprises</i>	16	46	25	13	17%	11%
Ménage-repassage	47	39	7	7	-	15%
Jardinage	19	35	32	14	-	0%
Services info. / soutien scolaire		25		75	-	0%
Gardes d'enfants	50	38	11	1	-	25%

Lecture: 55% des salariés de l'aide à domicile n'ont aucun diplôme en formation initiale.

Parallèlement, si les entretiens qualitatifs insistent souvent sur l'importance des compétences mobilisées dans les services à la personne, les réponses au questionnaire sont assez ambiguës et nécessitent de bien distinguer les différents segments des services à la personne:

- l'aide à domicile est caractérisée par des compétences avant tout relationnelles mais dont l'acquisition n'est pas naturelle. L'apprentissage s'effectue progressivement et justifie des dépenses de formation non négligeables dans les associations. Dans les entreprises, l'accent semble moins mis sur les compétences nécessaires, et les dépenses de formation sont bien plus faibles.
- Dans le ménage, au contraire, bien que les qualités requises soient d'abord techniques, elles sont encore souvent considérées comme naturelles. Les dépenses de formation sont très faibles et l'enrichissement progressif des tâches plus limité que dans les autres segments.
- Le jardinage se distingue par l'importance de la formation 'sur le tas' tandis que les dépenses de formation sont particulièrement limitées. L'apprentissage au cours du travail permet cependant, selon les employeurs, un enrichissement progressif des tâches réalisées.
- Enfin, les services informatiques et le soutien scolaire occupent une place spécifique : les tâches ne se complexifient pas, la formation sur le tas comme les dépenses de formation sont limitées. Dans ce segment, la formation initiale est déterminante.

Tableau 22. Perception des compétences

	Qualités techniques (vs relationnelles)	Qualités s'apprennent (vs naturelles)	Formation sur le tas	Taches simples qui s'enrichissent progressivement	Dépenses de formations inférieures à 2%
Aide à domicile	21%	70 %	63%	77%	32%
dont Associations	17%	82 %	76%	84%	11%
dont CCAS	18%	43%	35%	57%	59%
dont Entreprises	39%	53%	38%	77%	65%
Ménage-repassage	61%	56%	56%	54%	64%
Jardinage	57%	67%	85%	93%	73%
Services info. / soutien scolaire	54%	67%	33%	17%	73%
Gardes d'enfants	33%	50%	60%	25%	50%

Lecture: 21% des répondants issus de l'aide à domicile estiment que les qualités requises sont d'abord techniques (et non relationnelles), 70% estiment que ces qualités s'apprennent (et non qu'elles sont naturelles), 63% pensent que la formation s'effectue 'sur le tas', 77% que les tâches réalisées sont d'abord simples puis qu'elles s'enrichissent progressivement et enfin 32% des OSP de l'aide à domicile déclarent des dépenses de formation inférieures à 2% de leur chiffre d'affaires.

Enfin, l'enquête permet d'aborder la question de l'autonomie dont disposent les intervenants au domicile des clients ou usagers. A nouveau l'aide à domicile (et particulièrement les associations), s'oppose, aux dires des employeurs, aux autres segments : l'autonomie est bien plus faible, tandis que l'encadrement par des procédures écrites préalables est bien plus développé.

Tableau 23. Autonomie et encadrement par des procédures écrites

	Marge d'autonomie au domicile (forte ou très forte)	Encadrement par un cahier des charges
Aide à domicile	30,00%	81,00%
dont Associations	15,00%	84,00%
dont CCAS	35,00%	67,00%
dont Entreprises	88,00%	85,00%
Ménage-repassage	63,00%	62,00%
Jardinage	67,00%	43,00%
Services info. / soutien scolaire	80,00%	22,00%
Gardes d'enfants	80,00%	67,00%

Constat 5.

En matière de formation et de compétences, l'aide à domicile associatif se démarque des autres activités et des autres statuts d'organisme. C'est dans ce segment que l'on trouve une réelle volonté de former et de qualifier, considérant que les compétences ne sont ni naturelles, ni immédiates. C'est aussi dans l'aide à domicile associative que l'encadrement prescrit est le plus développé.

Conclusion

En dépit des difficultés que nous avons rencontrées dans l'administration du questionnaire au secteur des services à la personne, ne permettant pas, en particulier de comparaisons interdépartementales, les résultats que nous obtenons sont riches d'enseignements. Rappelons certains d'entre eux. Les différents dispositifs du plan Borloo ont surtout profité aux entreprises à but lucratif, et ont permis une certaine diversification de l'offre de services, vers des services traditionnels de confort (ménage), et vers de nouveaux services (informatique, soutien scolaire, jardinage).

Quelles que soient les variables étudiées, on note finalement, une ligne de fracture assez nette entre d'un côté l'aide à domicile associatif, et de l'autre les autres structures et/ou autres activités. C'est probablement l'enseignement majeur de cette enquête qui rappelle la très forte hétérogénéité du champ, non seulement en matière d'activités proposées, mais aussi et surtout, en ce qui concerne le statut de l'offreur, et in fine, les logiques dans lesquelles ceux-ci sont engagés.

Nous revenons, dans les chapitres suivants, sur ces hétérogénéités, et sur les différentes logiques adoptées par les acteurs –ou qui s'imposent à eux, en enrichissant, dans les analyses qualitatives, le contraste territorial qui manquait ici.

1 - Votre établissement

Nom de l'entreprise

Nom de l'entreprise :

Numéro SIRET

Numéro SIRET :

1.1 Quel est le statut de votre structure ?

Association d'insertion

Autre association loi 1901

Entreprise

CCAS

Autre, précisez :

1.2 Activité principale

Ménage / repassage

Aide à domicile

Services informatiques

Coiffure / esthétique

Soutien scolaire

Garde d'enfants

Autre, précisez :

1.3 Date de création

Année de création :

1.4 La structure appartient-elle

A un réseau ?

Oui, précisez : Non

A une enseigne ?

Oui, précisez : Non

1.5 Nombre de salariés

	31/12/19	31/12/20	31/12/20	Prévision fin
	95	02	08	2009
Nombre de salariés	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>

1.6 Nombre de salariés par fonction au 31/12/2008

Direction / encadrement

:

Intervenants à domicile :

1.7 Quel est votre chiffre d'affaire ou budget annuel pour 2008 ?

Chiffre d'affaire (entreprise) ou budget

(association) :

Résultat (profit ou perte) :

2 - Quel marché ? Quels services ?

2.1 Quels sont les services proposés ? (en l'absence d'informations précises, nous vous remercions d'indiquer des ordres de grandeur)

Pourcentage de l'activité en	2008	Prévision fin
...		2009
Ménage / repassage	<input type="text"/> %	<input type="text"/> %
Aide à domicile	<input type="text"/> %	<input type="text"/> %
Services informatiques	<input type="text"/> %	<input type="text"/> %
Coiffure / esthétique	<input type="text"/> %	<input type="text"/> %
Soutien scolaire	<input type="text"/> %	<input type="text"/> %
Garde d'enfants	<input type="text"/> %	<input type="text"/> %
Autres	<input type="text"/> %	<input type="text"/> %
Total	100%	100%

2.2 Depuis la création de la structure, vous vous êtes plutôt

- Diversifié
 Spécialisé
 Sans changement

2.3 En cas de changement, quelle était la principale raison ?

- Suivi de la demande des clients / bénéficiaires
 Adaptation vis-à-vis de la concurrence
 Volonté d'augmenter le temps de travail des salariés
 Réponse aux incitations des pouvoirs publics
 Autre, précisez :

2.4 Quels sont vos principaux concurrents sur votre secteur d'activité ? (Numérotez de 1 à 7, 1 = concurrent principal)

	2008
Travail au noir	<input type="text"/>
Emploi direct (gré à gré)	<input type="text"/>

Entreprises	<input type="text"/>
Associations	<input type="text"/>
Associations d'insertion	<input type="text"/>
CCAS	<input type="text"/>
Autres (précisez) :	<input type="text"/>
<input type="text"/>	

2.5 Ces dernières années, la concurrence vous semble-t-elle :

- Plus intense
- Moins intense
- Sans changement

2.6 Diriez-vous que, dans votre activité principale, votre marché est plutôt :

- Local
- Régional
- National
- Ne sait pas

2.7 Quelle est votre part sur ce marché ?

- Moins de 3%
- De 3% à 24 %
- De 25% à 49%
- 50% et plus
- Sans objet
- Ne souhaite pas répondre
- Ne sait pas

2.8 Pour votre activité principale, et face à la concurrence, pouvez-vous nous indiquer, parmi cette liste, les 3 éléments principaux sur lesquels se base la stratégie de votre organisme ?

	1er	2ème	3ème
Les prix	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
L'innovation	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
La qualité du produit	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
La qualité du service	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
L'originalité	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
La renommée, la tradition, la marque	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

- | | | | |
|-----------------------------------------------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| La diversité de l'offre | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| Sans objet : pas de stratégie économique,
pas de concurrents | <input type="checkbox"/> | | |
| Ne souhaite pas répondre | <input type="checkbox"/> | | |
| Ne sait pas | <input type="checkbox"/> | | |

3 - Le rôle des pouvoirs publics

3.1 Le Plan Borloo vous a-t-il incité à créer votre activité / structure ?

- Oui
 Non
 Pas d'objet (activité créée avant le Plan)

3.2 Pour le dynamisme de l'activité de votre établissement, classez de 1 (plus important) à 4 (moins important) les mesures suivantes :

- | | |
|---------------------------------------------------|----------------------|
| La création du Chèque Emploi Service (1993) | <input type="text"/> |
| La création de la PSD (1997) puis de l'APA (2001) | <input type="text"/> |
| la loi 2002-2 | <input type="text"/> |
| Le Plan Borloo de 2005 | <input type="text"/> |

3.3 Part des subventions ou financements publics dans le chiffre d'affaires ou dans le budget de votre structure ?

- 0%
 Moins de 10%
 10% à 20%
 20% à 50%
 Plus de 50%

3.4 Les pouvoirs publics vous ont-ils accordé une aide..

- | | négligeabl
e | limitée | conséquent
e |
|-------------------------------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| Au moment de la création de votre établissement | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| Lors de son développement | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| Pour le recrutement des intervenants à domicile | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| Pour la formation des personnels | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| Pour l'accès au public | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

Pour la constitution de réseau, de plateforme ou d'enseigne	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Autre, précisez : <input type="text"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

3.5 Les institutions suivantes vous ont-elles apporté une aide ?

	négligeabl e	limitée	conséquent
Conseil Général	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Conseil Régional	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Agence Nationale des Services à la Personne	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Caisse d'assurance maladie	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Caisse d'assurance vieillesse	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Autre, précisez : <input type="text"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

4 - Les clients / bénéficiaires

4.1

Parmi vos clients / bénéficiaires, quel est le pourcentage de bénéficiaires de l'APA au 31/12/2008 ?

%

4.2

Parmi vos clients / bénéficiaires, quel est le pourcentage des paiements en CESU au 31/12/2008 ?

%

4.3 Catégorie sociale des clients / bénéficiaires

Pourcentage de clients / bénéficiaires	2008
CSP + (cadres, professions libérales, etc.)	<input type="text"/> %
Professions intermédiaires	<input type="text"/> %
Catégories populaires (ouvriers, employés, etc.)	<input type="text"/> %
Total	100%

4.4 Age des clients / bénéficiaires

Pourcentage de clients /	2009
--------------------------	------

bénéficiaires

Moins de 40 ans	<input type="checkbox"/> %
40 à 60 ans	<input type="checkbox"/> %
60 à 70 ans	<input type="checkbox"/> %
Plus de 70 ans	<input type="checkbox"/> %
Total	100%

4.5 En règle générale, les interventions chez un même client / usager sont :

- Ponctuelles
- Hebdomadaires
- Quotidiennes

4.6 En règle générale, le total des interventions hebdomadaires chez un même client / bénéficiaire est de :

- Moins de 3 heures hebdomadaires
- De 3 à 6 heures hebdomadaires
- Plus de 6 heures hebdomadaires

5 - Prix

5.1 Quel est le tarif horaire moyen pratiqué par votre établissement pour une intervention ?

	2008
Ménage / repassage	<input type="text"/> €
Aide à domicile	<input type="text"/> €
Services informatiques	<input type="text"/> €
Coiffure / esthétique	<input type="text"/> €
Soutien scolaire	<input type="text"/> €
Garde d'enfants	<input type="text"/> €
Autres (précisez) :	<input type="text"/> €
<input type="text"/>	

5.2 Ces tarifs vous semblent-ils suffisants pour atteindre l'équilibre financier ?

- Oui
- Non

5.3 La marge de manoeuvre qu'a votre organisme pour déterminer les prix de ses principaux produits ou services est-elle :

- Elevée
- Plutôt élevée

- Plutôt faible
- Faible
- Nulle (pas de marge de manoeuvre)
- Ne sait pas

5.4 Ces prix sont-ils surtout déterminés par référence :

- A un règlement (profession, Etat)
- A vos coûts de production, à vos fournisseurs
- Aux prix des concurrents
- A vos clients principaux
- Au marché
- Un autre facteur (précisez)
- Ne souhaite pas répondre
- Ne sait pas

Si un autre facteur, lequel ?

5.5 Par rapport à vos principaux concurrents, votre niveau de rentabilité est il :

- Très supérieur
- Plutôt supérieur
- Equivalent
- Plutôt inférieur
- Très inférieur
- Sans objet
- Ne souhaite pas répondre
- Ne sait pas

6 - Les salariés

Nombre de salariés, fin 2008 selon :

6.1 Le sexe

	Nombre
Femmes	
Hommes	

6.2 L'age

	Nombre
Moins de 30 ans	
30-40 ans	
40-50 ans	

Plus de 50 ans

6.3 La nationalité

	Nombre
Française	<input type="text"/>
Union Européenne	<input type="text"/>
Hors UE	<input type="text"/>

6.4 L'ancienneté dans votre établissement

	Nombre
Moins de 1 an	<input type="text"/>
De 1 an à 5 ans	<input type="text"/>
De 5 ans à 10 ans	<input type="text"/>
Plus de 10 ans	<input type="text"/>

6.5 La formation initiale

	Nombre
Aucun diplôme	<input type="text"/>
BEP - CAP	<input type="text"/>
Bac ou niveau équivalent	<input type="text"/>
Bac +2 et au-delà	<input type="text"/>

6.6 La formation spécifique

	Nombre
CAFAD	<input type="text"/>
DEAVS	<input type="text"/>
Autres diplôme dans l'aide à domicile	<input type="text"/>
Autres (précisez) :	<input type="text"/>

6.7 Certains de vos salariés suivent-ils (ou ont-ils suivi) des dispositifs de VAE ?

Oui

Non

Si oui, combien en :

2007 :

2008 :

2009 :

6.8 Nombre de salariés, actuellement en poste, issus des dispositifs d'insertion :

Contrat	Nombre
RSA	<input type="text"/>
Contats aidés	<input type="text"/>
Autres (précisez) :	<input type="text"/>

6.9 Rencontrez-vous des difficultés de recrutement ?

Oui

Non

Si oui, ces difficultés sont-elles :

Permanentes

Occasionnelles

6.10 Quels ont été les facteurs les plus importants pour recruter vos personnels intervenants au domicile ?

(deux réponses possibles)

Leur disponibilité

Leur niveau de qualification

La spécialité de la formation

Leur expérience dans le secteur

Leurs qualités humaines

La proximité du lieu d'habitation

La motivation

L'âge

6.11 Quels sont les principaux modes de recrutement ?

(deux réponses possibles)

ANPE

Annonces

Partenariats avec acteurs de l'insertion (PLI, missions locales, etc.)

Relations personnelles

Recommandations par un membre de l'entreprise

Candidatures spontanées

6.12

Combien de salariés ont-ils quitté votre structure pendant l'année 2008 ?

6.13

Combien y a-t-il eu de nouveaux recrutements durant l'année 2008 ?

6.14 Selon vous, certains salariés ont-ils d'autres employeurs que vous même ?

- Oui
 Non

Si oui, quel est le pourcentage approximatif de salariés concernés ?

%

6.15 Y'a-t-il une présence syndicale dans votre structure ?

- Oui
 Non

7 - Rémunération et conditions de travail

7.1 Combien de salariés travaillent :

	Nombre
Moins de 10 heures	<input type="text"/>
10-19 heures	<input type="text"/>
20-29 heures	<input type="text"/>
30-39 heures	<input type="text"/>
Plus de 40 heures	<input type="text"/>

7.2 Les trajets sont-ils généralement inclus dans le temps de travail rémunéré ?

- Oui
 Non

7.3 Les trajets sont-ils l'objet d'indemnités spécifiques ?

- Oui
 Non

7.4 Les horaires sont-ils :

- Réguliers
 Cycliques
 Irréguliers

7.5 En règle générale, les horaires de travail sont-ils plutôt connus des salariés :

- Un jour à l'avance
 Une semaine à l'avance

Un mois à l'avance

7.6 Des modifications de ces horaires « de dernière minute » sont-elles possibles ?

- Souvent
 Rarement
 Jamais

7.7 Rémunération (en euros)

	Salaire horaire brut débutant	Salaire horaire brut 5 ans d'ancienneté	Primes mensuelles (ou ramenées au niveau d'un mois)
Ménage / repassage	<input type="text"/> €	<input type="text"/> €	<input type="text"/> €
Aide à domicile	<input type="text"/> €	<input type="text"/> €	<input type="text"/> €
Services informatiques	<input type="text"/> €	<input type="text"/> €	<input type="text"/> €
Coiffure / esthétique	<input type="text"/> €	<input type="text"/> €	<input type="text"/> €
Soutien scolaire	<input type="text"/> €	<input type="text"/> €	<input type="text"/> €
Garde d'enfants	<input type="text"/> €	<input type="text"/> €	<input type="text"/> €
Autre, précisez : <input type="text"/>	<input type="text"/> €	<input type="text"/> €	<input type="text"/> €

7.8

Nombre de jours d'arrêt maladie au cours de l'année 2008 (nombre total pour la structure) :

7.9 Comment caractérisez-vous l'absentéisme dans votre structure ?

- Très faible
 Faible
 Fort
 Très Fort

7.10 Au cours des interventions au domicile, les salariés disposent-ils d'une marge d'autonomie (dans la délimitation des tâches à effectuer ou dans les méthodes mises en oeuvre) ?

- Très faible
 Faible
 Fort
 Très Fort

8 - Encadrement et professionnalisation de l'organisation

8.1 Les interventions sont-elles encadrées par un cahier des charges ou une procédure écrite préalable ?

Oui

Non

8.2

Nombre de salariés n'intervenant pas à domicile :

8.3 Des bénévoles interviennent-ils au sein de votre structure ?

Oui

Non

Si oui, combien ?

8.4

Combien d'heures, en moyenne, un bénévole consacre-t-il à la structure par semaine ?

8.5 Existence de procédures d'évaluation de la qualité de service :

Questionnaire de satisfaction

Dispositifs de communication avec les bénéficiaires (cahier de liaison, etc.)

Indicateurs de qualités

Certification ou labellisation

9 - Formation

9.1 Pour le personnel de la catégorie la plus nombreuse dans votre entreprise, en combien de temps en moyenne estimez-vous qu'un débutant peut devenir pleinement opérationnel (à partir d'un niveau de formation adéquat) ?

heures jours semaines mois

9.2 Les principales qualités nécessaires à la réalisation du service sont-elles, selon vous, avant tout :

Techniques

Relationnelles

9.3 Pensez-vous que ces qualités :

- S'apprennent
- Sont naturelles

9.4 Si elles s'apprennent, s'apprennent-elles :

- Dans l'organisme
- A l'école
- Dans la famille

9.5 A propos de la façon de se former des salariés de votre entreprise, vous diriez que :

	Oui	Non
Les jeunes se forment en regardant les autres salariés travailler	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Les salariés se forment sur le tas	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
L'activité des salariés est d'abord décomposée en tâches simples et s'enrichie progressivement	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Les salariés se forment lors de séances de formation organisées	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Les salariés se forment en utilisant des supports, des outils, des méthodes spécifiques (procédures, manuels, check listes)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

9.6 En 2008, quel est à peu près le pourcentage des dépenses globales de formation par rapport à la masse salariale de l'organisme ?

- Moins de 1.5%
- De 1.5% à 2 %
- De 2.1% à 3%
- De 3.1% à 4%
- De 4.1% à 6%
- Plus de 6%
- Ne sait pas

9.7 En 2008, un plan annuel de formation a-t-il été établi ?

- Oui
- Non
- Ne sait pas

9.8 Quels sont les principaux objectifs des actions définies par ce plan ?

	Oui	Non	Ne sait pas
Préparer les salariés ou les faire s'adapter à l'évolution des technologies ou de l'organisation du travail dans l'entreprise / l'établissement	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Préparer les salariés à un changement de poste ou à une prise de fonction	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Permettre aux salariés d'acquérir une qualification reconnues (titre, diplôme, etc..)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Améliorer la formation individuelle générale des salariés (non nécessairement en lien avec les postes occupés)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Autre objectif, précisez : <input style="width: 200px; height: 15px;" type="text"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Chapitre 3.

L'emploi dans les services à la personne en Haute Normandie.

Les facteurs explicatifs des écarts en emplois dans les services à la personne entre l'Eure et la Seine-Maritime

Florence Jany-Catrice,
florence.jany-catrice@univ-lille1.fr

François-Xavier Devetter
devetter@telecom-lille.eu

avec la collaboration de Mahjouba El Alem

Introduction

Cette partie vise à esquisser un panorama des principaux facteurs susceptibles d'intervenir dans un système explicatif des écarts en niveau et en qualité de l'emploi dans les services à la personne, écarts que nous avons quantifiés dans la partie précédente.

Comme nous l'avons déjà souligné depuis les premières évaluations du Plan Borloo, les activités du champ des « services à la personne » ne relèvent d'aucune histoire longue commune, n'ont pas les mêmes trajectoires institutionnelles, et n'ont pas été portées par les mêmes acteurs. Il semble donc impossible de vouloir proposer un système explicatif global des écarts en emplois, homogénéisant implicitement les activités, les motivations des acteurs dans leurs choix, ou encore les régulations qui les soutiennent.

Cela a été aussi largement rappelé par différents acteurs lors de nos entretiens pour ce projet ainsi que par l'hétérogénéité des réponses au questionnaire quantitatif que nous avons réalisé (voir le chapitre 2).

Notre chapitre sera composé de deux parties qui visent toutes deux ce projet de construction d'un « système explicatif ». Dans un premier temps, nous proposerons un cadre interprétatif singulier, circonscrit aux deux départements qui constituent notre objet principal : l'Eure et la Seine-Maritime. Nous avons décidé de repartir des grandes catégories d'activités du champ des services à la personne. Celles-ci sont identifiées à partir de deux facteurs structurants –issus à la fois de notre connaissance antérieure des services à la personne, et des entretiens menés au cours de cette recherche :

- la part qu'elles occupent dans l'emploi total des services à la personne ;
- la singularité de leur trajectoire ou des logiques de recours et de développement.

Même s'il est parfois délicat d'opérer une distinction entre ces activités, en particulier du fait de la porosité entre certaines tâches (aide à domicile, aide ménagère), on isolera donc deux des quatre grandes activités :

L'aide à domicile auprès des personnes âgées et dépendantes, pour le poids qu'elles occupent dans l'activité mais aussi du fait qu'elles relèvent pour une part de l'action sociale.

Le ménage est retenu à la fois du fait du poids qu'il occupe dans le champ des services à la personne mais aussi du fait que l'activité « ménage » est souvent emblématique de la manière avec laquelle le champ des services à la personne a été pensé par les acteurs publics.

Le jardinage à la fois du fait du poids croissant qu'il semble occuper dans les SP des deux départements étudiés, mais aussi du fait qu'il répond à des logiques de recours particuliers aurait pu être étudié avec plus de précision. Mais nous ne l'avons pas fait, faute de données statistiques permettant d'isoler cette activité du reste des SP.

Bien que la garde d'enfants à domicile semble une activité non négligeable, si l'on en croit les données d'Ircem, nous n'avons pas, par manque de connaissance (statistique et de terrain) intégré cette dimension à notre étude. Elle devrait faire l'objet d'un travail en soi et pourrait constituer, comme pour le jardinage, un prolongement de cette étude.

Cette première partie sera donc limitée à l'analyse comparée de deux activités : l'aide à domicile et le ménage. Dans chacune d'entre elles, les principaux facteurs explicatifs seront explorés.

Dans une seconde partie, nous proposerons un cadre interprétatif plus général, englobant l'ensemble des départements français. Il s'agira de saisir, plus largement que dans notre projet circonscrit à la région Haute-Normandie, les principales variables susceptibles d'influencer les niveaux d'activité (directement estimés en heures travaillées) de services à la personne lorsqu'on tient compte de la variation de ces niveaux sur l'ensemble des départements français.

Plusieurs modèles économétriques ont été testés et ils donnent des éléments interprétatifs intéressants. Cette partie est organisée en trois temps. Dans un premier temps, les variables explicatives sont présentées de manière descriptive, et les variations entre les départements sont commentées. Les deux temps suivants présentent successivement un modèle de type « aide à domicile » puis un modèle dit « domestique ». Ces deux études économétriques montrent en particulier que les systèmes interprétatifs entre les deux modèles sont très distincts.

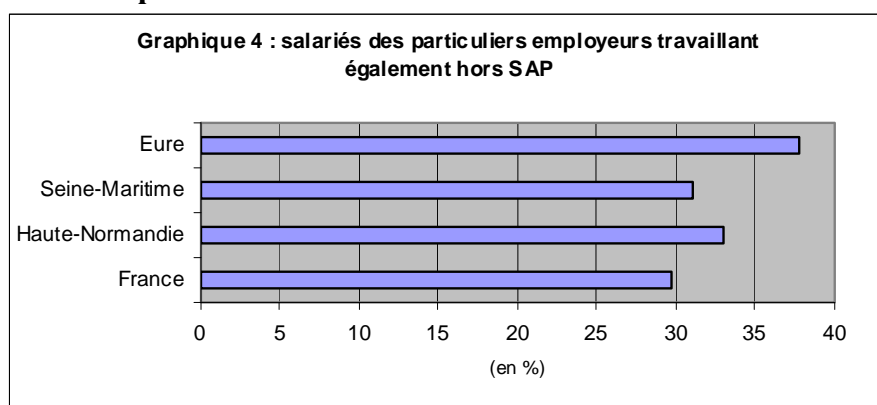
PARTIE 1. UNE COMPARAISON SYSTEMATIQUE ENTRE LES DEUX DEPARTEMENTS

1. Quel poids représentent ces activités ?

1.1. Les sources statistiques. Les limites des données administratives

Il n'existe pas de source statistique qui permettrait de répartir indiscutablement l'activité entre les grandes catégories qui composent les « services à la personne ». Les raisons en sont maintenant connues (Jany-Catrice, 2008) et tiennent autant au caractère hétéroclite des activités regroupées, qu'à la spécificité d'une partie des emplois, en particulier les emplois directs et des emplois de régime mandataire. Elle tient aussi à la fréquence sans précédent de la multi-activité dans ce champ d'activité. Cette réalité est plus fréquente pour l'emploi direct que dans les associations, et concerne davantage l'Eure que la Seine-Maritime, comme le précise le graphique suivant. Celui-ci indique qu'en France, près d'un salarié en emploi direct sur trois travaille également dans un autre secteur d'activité. Ce taux atteint 32% en Seine-Maritime et 38% environ dans l'Eure.

Graphique 1. Salariés des particuliers employeurs travaillant également hors services à la personne



Champ : assistantes maternelles exclues

Source : Insee, DADS - CNAV, Déclarations Cesu DNS Paje

Source : DRTEFP-Insee, 2009.

Idéalement, nous devrions appuyer nos propos, ici encore, sur l'enquête emploi qui souffre pourtant de deux limites pour cet exercice. L'une est rédhibitoire puisque l'enquête emploi n'est pas régionalisée. Elle ne permet pas donc pas d'établir de comparaisons entre départements. L'autre tient au fait que les deux seules professions sur lesquelles nous pourrions nous appuyer pour identifier l'activité réalisée est la PCS (professions et catégories sociales) qui distingue essentiellement l'aide à domicile et les métiers d'employé de ménage (Jany-Catrice, 2010).

Dans ce chapitre 3, nous nous appuyerons donc sur deux autres sources de données. D'une part, l'enquête mise à notre disposition par la DRTEFP, que cette dernière a conduit tous les ans auprès des organismes agréés de la région haute normande. Si les données ne sont pas toujours de qualité pour l'évaluation diachronique des statistiques, on fait l'hypothèse que les résultats sur une année sont grosso modo fiables. On a déjà affirmé, dans le chapitre 1, que cette hypothèse était certainement un peu forte, en particulier quant à la qualité des emplois et de la durée du travail des salariés en régime mandataire. On appellera cette source « enquête DRTEFP ».

D'autre part, nous nous appuyerons sur un document mis à notre disposition par la DRTEFP intitulé « Nouveaux regards sur les services à la personne en Haute-Normandie : un secteur dynamique mais un emploi fragile » (2009). Ce travail s'appuie sur une méthodologie expérimentale grâce à un partenariat entre la DRTEFP et l'Insee régional. Nous appellerons cette source « enquête DRTEFP-Insee ». Ce travail devrait, avec l'appui de l'ANSP, être généralisé dans toutes les régions françaises.

Malgré la multiplication des sources, toutes doivent être d'autant plus prises avec précaution qu'outre les alertes que nous avons déjà fournies à plusieurs endroits *supra*, ces données administratives cernent mal les distorsions interrégionales qui peuvent exister entre l'enregistrement administratif et le lieu d'activité. On note ainsi des déséquilibres entre d'un côté un déclaratif d'agrément (et les remontées mensuelles d'activité) qui peuvent être rédigés au siège du réseau (fréquemment à Paris), tandis que l'activité peut être réalisée de facto dans une autre région. Le chapitre 2 a permis de lever en partie ces difficultés en rendant visibles ces activités au niveau du territoire. Mais le taux de retour et les distorsions des taux de réponse entre départements ne nous permettent pas de nous appuyer pleinement sur les données de cette enquête pour l'analyse que nous souhaitons entreprendre dans ce chapitre 3.

1.2. La structure de l'activité par grandes catégories. Un essai statistique

121. Quelques rappels

On rappelle quelques uns des résultats du chapitre 1 qui seront directement utilisés dans ce qui suit.

Tableau 1. Décomposition des écarts en heures travaillées selon les deux départements (année 2008)

	Eure	Seine Maritime	SM/E : écarts relatifs	SM-E : écarts absolus	Part des écarts absolus
2008					
emploi direct	3 696 712	12 462 930	3,37	8 766 218	94%
prestataires	2 406 889	2 922 752	1,21	515 863	6%
TOTAL	6 103 601	15 385 682	2,52	9 282 081	
part des heures en emploi direct	61%	81%			

On y lit que l'emploi dans les SP est 2,5 fois supérieur en Seine-Maritime par rapport à l'Eure. Mais la source de ces écarts est intéressante à identifier. Ainsi, d'un côté, l'écart en heures travaillées relevant de l'emploi en OSP (nommé « prestataires » dans le tableau) est relativement faible : on constate seulement 20% d'heures travaillées en plus en Seine-Maritime par rapport à l'Eure. En revanche, l'écart relevant de l'emploi direct est nettement plus élevé : plus de trois fois plus élevé en Seine-Maritime par rapport à l'Eure (3,4).

Au total, plus de 94% des écarts absolus entre les deux départements (plus de 9 millions d'heures d'écart) s'expliquent par les différences de recours en emploi direct (8,7 millions d'heures d'écart) contre moins de 6% pour de l'emploi prestataire.

Evidemment, jusqu'ici, nous travaillons sans tenir compte de la taille différenciée des deux départements, ce qui pose d'autres questions : devons-nous rapporter l'emploi au nombre d'habitants ? Au nombre de personnes âgées ? Nous revenons rapidement sur ces questions.

Mais avant cela, comment décomposer ces heures travaillées selon les trois activités que nous avons identifiées plus haut ?

On se propose de confronter deux sources. D'une part, une source traditionnelle d'enquête émanant des DDTEFP (grâce aux agréments simples et qualité qu'elles octroient), d'autre part une source « kit service » dont nous pouvons profiter désormais grâce au statut de région pilote attribué à la Haute-Normandie.

122. Source DRTEFP-Insee

La source DRTEFP est a priori intéressante car elle décompose les activités plus finement que les autres enquêtes et sources à notre disposition. Mais elle est d'usage plus complexe qu'il n'y paraît car la notion d'activité qui émane de ce tableau demeure floue : s'agit-il de fonctions exercées par les associations ? du chiffre d'affaires ou des recettes engrangées ou bien encore des heures travaillées que les répondants de l'enquête DRTEFP auraient dispatché selon les types de famille et selon les activités proposées ? De même, subsiste une incertitude autour du périmètre de l'activité : s'agit-il de l'activité totale du champ ou seulement de l'activité relevant des OSP ? Ces incertitudes multiples nous ont conduits à ne pas retenir cette première source (voir tableau en annexe du chapitre).

123. Source DRTEFP

a. Les résultats

Cette seconde source est plus directement utile car elle distingue la répartition des heures selon les deux départements.

Cela nous amène à deux commentaires immédiats.

- d'une part la concentration de l'activité est très forte. Malgré la richesse de la liste des activités concernées par le Plan Borloo, et par l'intitulé « services à la personne », trois activités dominent très largement, et cette domination est grosso modo comparable dans les deux départements (voir infra).
- d'autre part, les résultats issus de ce tableau sont assez différents des précédents.

L'entretien de la maison, travaux ménagers, et la recomposition d'une sous-famille « alimentation » donne des résultats nettement plus faibles que dans le tableau précédent (entre 26% et 34% de l'activité contre près de la moitié selon la source précédente).

En contre partie, l'assistance aux personnes âgées concerne une part du volume d'activité plus élevée (58 à 65% selon cette seconde source, contre 40% selon la source précédente)...

Tableau 2. La répartition de l'activité dans les OSP. Données d'enquête DRTEFP

Activités	Seine Maritime 76		Eure 27	
	2006	2007	2006	2007
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	64%	65%	55%	58%
Entretien de la maison et travaux ménagers	20%	22%	33%	31%
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	4%	4%	3%	2%
Préparation de repas à domicile, y compris le temps passé aux commissions	4%	4%	2%	3%
Les activités qui concourent directement et exclusivement à coordonner et délivrer les services aux personnes mentionnées au premier alinéa.	3%	0%	2%	2%
Collecte et livraison à domicile de linge repassé, à la condition que cette prestation soit comprise dans une offre de services incluant un ensemble d'activités effectuées à domicile	2%	0%	2%	2%
Accompagnement des enfants, personnes âgées ou handicapées en dehors de leur domicile (promenades, transports, actes de la vie courante)	1%	1%	1%	1%
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	1%	0%	1%	1%
Garde d'enfant à domicile enfant de moins de 3 ans;	1%	1%	0%	0%
Petits travaux de jardinage y compris les travaux de débroussaillage	1%	2%	0%	0%
Assistance administrative à domicile	0%	0%	0%	0%
Assistance informatique et internet à domicile	0%	0%	0%	0%
Garde d'enfant à domicile enfant de plus de 3 ans	0%	0%	0%	0%
Garde-malade, à l'exclusion des soins	0%	1%	0%	0%
Livraison de courses à domicile, à la condition que cette prestation soit comprise dans une offre de services comprenant un ensemble d'activités effectuées à domicile	0%	0%	0%	0%
Livraison de repas à domicile, à la condition que cette prestation soit comprise dans une offre de services incluant un ensemble d'activités effectuées à domicile	0%	0%	0%	0%
Maintenance, entretien et vigilance temporaires, à domicile, de la résidence principale et secondaire ;	0%	0%	0%	0%
Prestation de conduite du véhicule personnel des personnes dépendantes, du domicile au travail, sur le lieu de vacances, pour les démarches administratives	0%	0%	0%	0%
Prestations de petit bricolage dites "hommes toutes mains"	0%	1%	0%	0%
Soins d'esthétique à domicile pour les personnes dépendantes	0%	0%	0%	0%
Soins et promenades d'animaux de compagnie, à l'exception des soins vétérinaires et du toilettage, pour les personnes dépendantes ;	0%	0%	0%	0%
Soutien scolaire à domicile ou cours à domicile	0%	0%	0%	0%
Total	100%	100%	100%	100%

Etudions plus en détail ce que livrent ces tableaux. Trois activités représentent, en 2007, 97 % du total des heures travaillées en Seine-Maritime : 73% d'activités en lien direct avec l'assistance aux personnes âgées ou dépendantes (somme des lignes 1 et 3 du tableau), 22% d'activités de ménage (ligne 2 du tableau), et 2% de petits travaux de jardinage. Cette concentration est comparable dans l'Eure où, en 2007, 98% des heures travaillées des organismes agréés concernent 3 activités : 65% pour l'aide à domicile des personnes âgées et dépendantes, 31% pour les activités ménagères et 2% pour les activités de jardinage.

On a donc, sans surprise, dans les organismes agréés, une forte domination de l'activité de type « action sociale ». Mais pour être exhaustifs dans cette répartition, il faut adjoindre à ces heures travaillées, la répartition par grandes activités des heures travaillées en emploi direct. Les données de l'Ircem permettent en partie et moyennant quelques hypothèses, de le faire.

On fournit, pour l'emploi direct, les données de répartition de 2008 qui sont à notre disposition.

Tableau 3. Répartition de l'emploi direct et des heures travaillées dans l'Eure

Eure		emploi	heures travaillées	part des HT
2008	emploi de maison (ménage)	12 039	3 454 210	93,4%
	garde d'enfants	576	208 269	5,6%
	autres	248	34 233	0,9%
	TOTAL	12 863	3 696 712	

Données Ircem, 2008 données annuelles

Données Dares, 2008

Tableau 4. Répartition de l'emploi direct et des heures travaillées en Seine Maritime

Seine Maritime		emploi	heures travaillées	part des HT
2008	emploi de maison (ménage)	28 722	11 742 495	94,2%
	garde d'enfants	1 583	657 459	5,3%
	autres	462	62 976	0,5%
	TOTAL	30 767	12 462 930	

Données Ircem, 2008 données annuelles

Données Dares, 2008

1.3. Récapitulatif et synthèse

Si l'on récapitule et que l'on cherche à faire « tenir ensemble » toutes ces données, on obtient le tableau suivant. Celui-ci vise à dispatcher les grandes catégories d'activité selon leur poids dans l'activité.

Cette répartition est exclusivement basée sur les données que nous avons présentées ci-dessus. Nous avons cependant ajouté une hypothèse dans la répartition des heures. Pour quelles raisons ? En l'état des connaissances, les services des OSP sont tous dédiés à l'aide à domicile. De même, aucuns des emplois directs de service aux ménages ne sont considérés comme relevant de l'aide à domicile aux personnes âgées.

Cette hypothèse –liée à l'état des informations livrées par les données administratives- est excessive. Comptabiliser l'ensemble des heures d'« emploi de maison » de l'emploi direct dans la même catégorie « ménage », est probablement réaliste en termes d'activité principale, mais peut néanmoins recouvrir des réalités bien différentes dans le cas où une partie de ces heures sont réalisées auprès de personnes âgées, qui plus est dépendantes.

Pour enrichir cette première estimation, nous nous appuyons sur des données nationales du particulier employeur, publiées en 2008 et constituées à partir des données administratives recueillies en 2006 (Marbot et alii, 2006¹). A notre connaissance, aucune information ni plus récente ni territorialisée n'est diffusée.

Que nous fournissent ces données ?

Tableau 5. Nombre de salariés employés directement par un particulier au cours de l'année 2006 (données nationales)

	courant année 2006	Part des emplois
gardes d'enfant à domicile	96535	6%
aides à domicile	548824	34%
autres emplois familiaux	984702	60%
nombre d'emplois	1630061	

Source : Marbot et alii, 2006

Ces données devraient être utilisées avec certaines précautions. En effet, certains salariés occupent différents emplois (par exemple certains sont à la fois 'aides à domicile' et occupent d'autres emplois familiaux'). Si globalement, on sait qu'une « décote » d'environ -18% peut être opéré (Marbot et alii identifient en effet 1, 94 millions d'emplois déclarés pour 1,61 millions de salariés, du fait des doubles comptes),

¹ Source : C. Marbot, V. Dejonghe, V. Bruniaux, « Les salariés des particuliers-employeurs en 2006 », *Insee Première*, n°1173, janvier 2008.

on ne sait pas comment distribuer cette décote, ni même si elle est différente d'un métier à l'autre.

Malgré ces imprécisions et l'échelle nationale de notre information, on choisit, ici d'utiliser le coefficient de 34% (qui représente part des aides à domicile dans les emplois directs). On réalloue ainsi, dans ce qui suit, un tiers des heures du particulier employeur à l'aide à domicile.

Tableau 6. Une synthèse estimée des écarts d'activité entre les deux départements

		Eure		Seine Maritime	
		OSP	Emploi direct	OSP	Emploi direct
aide domicile	à cat 1	65%	1151403	73%	3914165
ménage	cat 2	31%	2 302 807	22%	7 828 330
autres	cat 3	2%	34 233	2%	62 976
enfants	cat 4		208 269	0	657 459

On applique les données du chapitre précédent pour obtenir des estimations de répartition d'HT dans les OSP (données du tableau 1), et on obtient une répartition estimée des activités par département suivant :

Tableau 6. Estimation des écarts relatifs par grande catégorie d'activité

	Eure			Seine Maritime			Ecart relatifs entre la Seine Maritime et l'Eure
	OSP	emploi direct	Total 27	OSP	emploi direct	Total 76	
aide domicile	à 1564478	1151403	2715881	2133609	3914165	6047774	2,23
ménage	746136	2 302 807	3 048 943	643005	7 828 330	8 471 335	2,78
autres	48138	34 233	82 371	58455	62 976	121 431	1,5
enfants		208 269	208 269		657 459	657 459	3,2

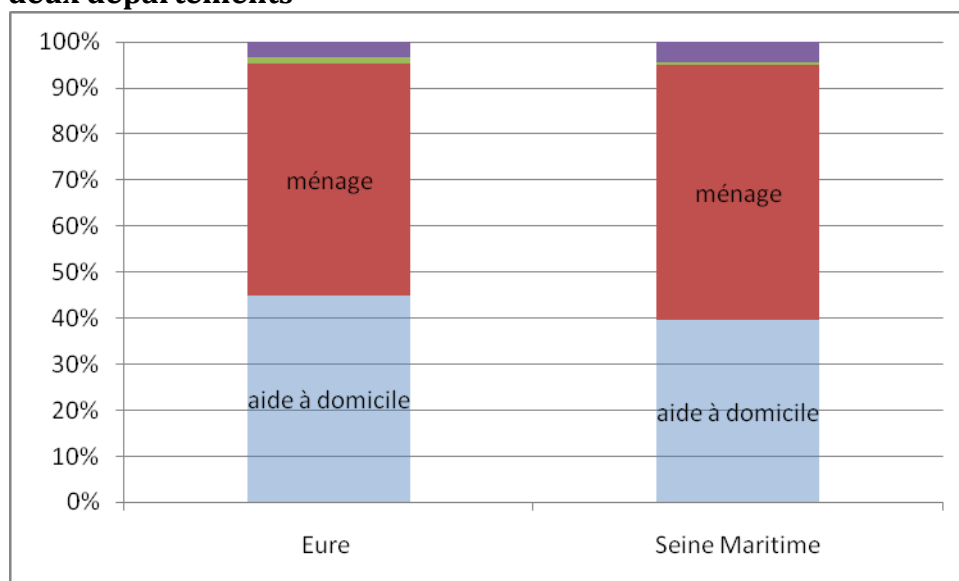
De ce tableau et des graphiques ci-dessous, on tire deux grands enseignements.

- Premier résultat : la répartition entre grandes activités est un peu différente entre les deux départements : on note une domination des activités de ménage en Seine-Maritime (55% des heures contre 40% des heures dans l'aide à domicile). Dans l'Eure, cette répartition est un peu différente, en tout cas si l'on s'en tient à

la répartition estimée des heures travaillées. On obtiendrait pour ce département environ 50% des heures pour les activités de ménage, et 45% des heures pour les activités d'aide à domicile.

Ce premier enseignement, bien que soumis à de nombreuses hypothèses que nous avons signalées supra, donne une illustration, dans ces deux départements, de ce que signifie majoritairement le secteur des « services à la personne » dont on a déjà eu l'occasion de rappeler le caractère hétérogène voire dual.

Graphique 1. Estimation de la répartition des heures travaillées selon les deux départements



- Deuxième résultat, et concomitamment, ces résultats indiquent que les écarts en emplois entre activités sont sensiblement différents, comme le synthétise le tableau suivant.

Tableau 8. Données en heures travaillées : écarts relatifs entre les deux départements étudiés

	Écarts relatifs entre la Seine Maritime et l'Eure	écarts absolus (en heures travaillées) entre Seine Maritime et Eure	Répartition des écarts absolus
aide à domicile	2,2	3331893	36%
Activités de ménage	2,8	5422392	59%
autres	1,5	39060	0%
enfants	3,2	449190	5%
		9242535	

Les données de ce tableau soulignent à la fois que les plus grands écarts entre les deux départements sont identifiés dans l'activité de ménage (coeff. 2,8) et dans l'activité de garde d'enfants (coeff. 3,2). Mais étant donné la structure globale des activités, l'écart absolu global est largement le fruit des écarts dans le domaine des activités de ménage, suivi par celles de l'aide à domicile. Ce sont maintenant ces différences, que nous nous proposons d'éclairer et d'interpréter dans les parties suivantes.

2. L'aide à domicile

Dans l'aide à domicile, nous partons avec deux grandes informations. D'une part, avec le fait que les écarts en heures travaillées sont, selon nos estimations précédentes, 2,2 fois plus importants en Seine-Maritime que dans l'Eure. D'autre part, avec le fait que l'aide à domicile représente un peu plus du tiers environ de l'ensemble des écarts en heures travaillées constatés entre ces deux départements dans les services à la personne.

Comment expliquer ces écarts d'activité ? Nous avons travaillé jusqu'ici en valeurs absolues ce qui est évidemment une grande limite puisqu'on n'a pas, à ce stade, tenu compte a minima du fait que les départements sont de taille différentes. Plus généralement, on organise le système explicatif autour de trois grandes catégories de facteurs permettant d'éclairer les écarts en emploi ;

- des variables de demande latente (ou potentielle ?) d'activité éclairées typiquement par le nombre et les caractéristiques socio-démographiques des individus de chaque département.

- des variables d'offre d'activité (ou demande de travail) relevant typiquement de l'offre en place ou de l'offre alternative et potentiellement substitutive ;

- des variables d'offre de travail dont une partie relève aussi des caractéristiques des marchés du travail local : taux de chômage, part des non qualifiés, etc.

2.1. Des variables de demande latente d'activité éclairées typiquement par les caractéristiques socio-démographiques et sanitaire des individus

211. le nombre de personnes âgées

On part donc d'une situation d'un volume d'heures travaillées *dans l'aide à domicile* 2,23 fois supérieur en Seine-Maritime.

Comme nous l'avons déjà suggéré, cette donnée brute ne tient pas compte d'un effet « taille » important entre les deux départements. Mais comment en tenir compte ?

Nous choisissons dans un premier temps de rapporter ce « volume d'activité » au nombre de personnes de plus de 75 ans qui représentent 8% de la population en Seine-Maritime et 7% dans l'Eure.

Tableau 10. Nombre et part des plus de 75 ans dans la population

	Seine Maritime	Eure	Ecart relatif observé SM/E
Total des heures travaillées (aide à domicile)	6047774	2715881	2,23
Nombre et part des + de 75 ans	95 788 (8%)	39 298 (7%)	2,43

On note alors (voir tableau ci-dessous) qu'il y a environ 63 heures annuelles travaillées par personne âgée de plus de 75 ans en Seine-Maritime contre près de 69 heures dans l'Eure. Notons d'emblée que si nous avons élargi l'assiette de la population servie aux « 60 ans et plus » notre raisonnement structurel et comparé serait grosso modo le même car les structures de population de personnes âgées sont relativement homogènes dans les deux départements.

Cela nous amène à un ratio comparé de 0,91. Autrement dit, la Seine-Maritime a un déficit d'heures travaillées d'environ 9% pour « servir » une population âgée comparable. Comment expliquer ce léger déficit ?

Tableau 11. Effet démographique

	Seine maritime	Eure	Ecart comparé	
Heures travaillées/ population de + 75 ans	63,1	69,1	0,91 (ou - 9%)	Seine Maritime déficitaire en termes d'heures travaillées

On mobilise ici des facteurs sociodémographiques, mais aussi organisationnels et économiques. Ceux-ci sont organisés autour des thématiques suivantes que nous énonçons ici *sous forme d'hypothèses de travail* :

Des hypothèses relevant de facteurs sociodémographiques et de politiques publiques

- il y a moins d'heures travaillées dans l'aide à domicile parce que la politique d'allocation personnalisée d'autonomie serait plus restrictive (voir § 212).

- il y a moins d'heures travaillées parce que l'état de dépendance des personnes âgées serait plus lourd, plus complexe, nécessitant plus d'heures de travail par « cas » (voir § 213).

Des hypothèses relevant du contexte spatial du territoire : un territoire urbain n'a pas les mêmes besoins en termes d'aide à domicile qu'un territoire rural.

- il y a moins d'heures travaillées parce que le département est plus urbain (voir § 214).

Nous passons en revue chacune de ces hypothèses dans les parties suivantes.

212. le nombre de bénéficiaires de l'APA

On pense dans un second temps au fait que l'activité dépend de la politique APA des départements. De ce point de vue, les bénéficiaires APA à domicile sont, presque paradoxalement, relativement plus nombreuses en Seine-Maritime.

On peut adopter ici le raisonnement suivant Alors que la Seine-Maritime a de nombreux bénéficiaires APA, le volume d'activité à domicile est néanmoins plus faible. C'est ce que montre le tableau suivant qui creuse plus encore le déficit d'heures travaillées par bénéficiaire de l'APA entre Seine-Maritime et Eure (de près de 70%). Pour le dire autrement, on ne peut pas considérer que les heures de travail sont plus nombreuses dans l'Eure parce que les bénéficiaires de l'APA y seraient plus nombreux.

Tableau 12. Effet « APA »

	Seine Maritime	Eure	Ecart Seine Maritime/Eure	
Nombre de bénéficiaires APA de Gir 1 à 4	18070	4199		
HT/ nombre de bénéficiaires APA	334,7	646,8	0,52	Seine Maritime déficitaire en HT par bénéficiaire APA

Cela signifie aussi qu'alors que la Seine-Maritime a globalement un taux de personnes âgées bénéficiaires plus élevé que dans l'Eure (les bénéficiaires de l'APA à domicile représentent 19% des personnes âgées de plus de 60 ans en Seine-Maritime, contre seulement 11% des personnes âgées de plus de 60 ans dans l'Eure), le volume attribué par personne âgée est globalement plus faible. Nous y reviendrons dans les chapitres suivants.

213 l'état de dépendance des personnes âgées

Un peu comme les considérations autour des groupes homogènes de malades en économie de la santé, on tente ici de pondérer les personnes âgées dépendantes selon leur Gir. La méthode d'estimation adoptée est reprise dans l'encadré ci-dessous.

Encadré. Les bénéficiaires de l'APA « pondérés »

On a établi cette pondération à partir des données de la Drees qui répartit les montants moyens distribués par personne selon son degré de dépendance Gir. On a émis l'hypothèse, somme toute un peu forte, que le taux horaire par Gir était à peu près le même. En attribuant le coefficient 1 au Gir 1, on en déduit le poids « chargé » de chaque Gir. Ainsi selon le tableau suivant, un Gir 2 vaut (en termes d'activité) 79% d'un Gir 1, tandis qu'un Gir 3 vaut 58% d'un Gir 1. On a préféré retenir les données de la Drees relatifs aux montants moyens réellement versés par les départements plutôt que de retenir les plafonds légaux. Si on avait utilisé ces plafonds, les coefficients relatifs des Gir 2, 3 et 4 auraient été plus élevés (respectivement 86%, 64%, 43%).

	GIR 1	GIR 2	GIR 3	GIR 4
coefficient de pondération	1	0,79	0,58	0,35
montant moyen France	1013	796	588	357
plafond maximum autorisé	1208	1036	777	518

Enfin, on a appliqué ces coefficients à la distribution des personnes âgées bénéficiaires de l'APA à domicile selon leur Gir (données Drees 2008).

On s'intéresse au tableau suivant qui nous indique que la dépendance est apparemment plus forte dans l'Eure qu'en Seine-Maritime. Selon les données de la Drees, on compte ainsi 30% de Gir 1 et 2 dans l'Eure (respectivement 3% et 27%), contre seulement 23% de ces deux catégories en Seine-Maritime (respectivement 2% et 21%). Ces deux catégories de personnes sous Gir 1 et 2 sont les plus lourdement dépendantes, ce qui a des conséquences en termes d'allocation de l'APA et des heures correspondantes. Cela peut être le fruit d'un double mouvement. D'une part, cette différence de structure peut être simplement le signe d'une dépendance plus forte dans l'Eure, ce que les données sur l'âge ou d'espérance de vie ne permettent pas de valider sans ambiguïté. Cette différence peut aussi résulter d'une politique plus exigeante

d'attribution d'un Gir plus élevé, par le biais des équipes médico-sociales. En l'état de nos connaissances, nous ne pouvons faire la part entre ces deux logiques.

Tableau 13. Effet GIR

	Seine Maritime	Eure	Ecart relatif Seine Maritime/Eure	
Structure des Gir (1 à 4, données successivement)	2%-21%-20%-56%	3%-27%-26%-44%		
Bénéficiaires APA pondérés	9123	2304	3,96	
HT/nombre de bénéficiaires APA pondérés	662,9	1178,8	0,56 (ou encore - 45%)	Seine-Maritime déficitaire

Si cette structure de la dépendance modifie légèrement l'écart relatif à expliquer, celui-ci reste néanmoins tout à fait inférieur en Seine-Maritime, puisque le déficit se réduit à 45%. Autrement dit, les heures travaillées pour servir une population âgée comparable en termes de niveau de dépendance sont 45% plus faibles en Seine-Maritime que dans l'Eure.

214. Taux de ruralité

Dans notre première vague d'éléments explicatifs liés aux besoins potentiels, on souhaite ajouter une dimension supplémentaire, lié à l'espace : celui de la ruralité. On sait qu'historiquement, animés par les logiques de proximité et d'accès pour tous aux services, les grands acteurs d'aide à domicile ont développé une offre en zones rurales comme en zone urbaine. De grands réseaux, en particulier l'ADMR, ont ainsi progressivement constitué une offre spécifiquement rurale au départ, en maillant finement le territoire.

Or, on peut considérer qu'à population comparable, ou degré de dépendance comparable, un territoire rural aura besoin de davantage d'heures pour servir la population dans le besoin. On a utilisé pour ce faire les taux d'urbanisation en considérant que le taux de ruralité en était son complémentaire.

Seconde hypothèse : on a considéré que le « coefficient de redressement » lié à la ruralité, c'est-à-dire le nombre d'heures nécessaires en transport pour une intervention au domicile du particulier) serait de l'ordre de 33%, en nous fondant sur le raisonnement suivant : en moyenne, une salariée intervient sur des séquences de 1h à 1h 30 (90 mn), et a besoin de 20 mn pour s'y rendre (le retour est compté dans la prestation suivante). Le volume d'heures à ajouter est, dans ces conditions, compris entre 25% et 33%.

Comme le taux d'urbanisation est nettement plus élevé en Seine-Maritime que dans l'Eure, au global, l'écart d'activités entre la Seine-Maritime et l'Eure n'est donc plus que de 47% ce qui reste un écart tout à fait significatif pour autant.

Tableau 14. Effet ruralité

	Seine Maritime	Eure	Ecart relatifs
Taux d'urbanisation	75%	55%	1,36
Estimation des heures travaillées marginales liées à la ruralité	1511944	1222146	1,24
Heures travaillées pondérées par la ruralité	6546715	3119189	2,10
Heures travaillées pondérées ruralité/nb de bénéficiaires APA pondérés	718	1354	0,53 (ou encore, -0,47%)

2.2. Des variables d'offre d'activité (ou demande de travail) relevant typiquement de l'offre en place ou de l'offre alternative et potentiellement substitutive

Dans cette partie, on considère que les dynamiques de recours à l'aide à domicile peuvent également être liées à des variables d'offre d'activité. Ces variables relèvent d'une offre déjà en place ou d'une offre alternative institutionnelle et collective. Un paragraphe particulier est dédié également aux aidants familiaux qui peut intervenir en termes substitutifs, mais plus souvent en termes complémentaires à l'offre externe publique ou marchande.

Tableau 15. Effet d'offre d'activité

	Seine Maritime	Eure	Ecart observés	Hypothèses perso à partir de l'observation des écarts
Offre associative type IAE	<i>Manque de données statistiques</i>			
Offre alternative institutionnelle et/ou collective	6985	3221	2,17	
montants reversés pour hébergement PA (données 2005)	39 545 943	16 186 956	2,44	
Aidants familiaux				

On a pu noter dans certains de nos entretiens combien l'offre associative relevant du régime de l'insertion par l'économie pouvait avoir un impact directement sur l'offre d'activité, et parfois aussi sur la demande. En effet, les associations d'IAE sont actives dans la construction de débouchés, et dans un projet de remise en emploi de populations durablement éloignées du marché du travail.

Mais nous manquons singulièrement de données ici pour établir dans quelle mesure d'une part cette offre est capable de marquer le territoire (quelle est la part de cette activité de l'IAE dans l'activité globale ?), et d'autre part, si des différences notables existent entre départements. Des recherches complémentaires sur ce terrain spécifique seraient nécessaires.

En revanche, une offre complémentaire à l'aide à domicile existe par le biais de l'offre institutionnelle d'hébergement. On observe ainsi que les bénéficiaires d'une offre d'hébergement collectif sont nettement plus nombreux en Seine-Maritime que dans l'Eure, que ce soit en matière de nombre de bénéficiaires, ou en matière de montants monétaires versés. *Une hypothèse que nous pourrions formuler serait alors que l'activité de l'aide à domicile serait supérieure dans l'Eure parce que la Seine-Maritime aurait davantage fait le choix de l'hébergement collectif que sa voisine.*

C'est aussi ce que confirment des données d'une autre source relative à l'hébergement institutionnel pour personnes âgées.

Tableau 16. Offre de structures collectives pour les personnes âgées. .Maisons de retraite et foyers logement

	Eure	Seine Maritime	Seine Maritime / Eure
Maisons de retraite			
nombre d'établissements	50	99	1,98
nombre de lits	4290	8403	1,96
dont section de cure médicale	1359	947	0,70
Logement foyer			
nb établissements	37	141	3,81
nb logements	1847	7009	3,79
dont section cure médicale	5	21	4,20
Hébergement temporaire			
nb lits	4	147	36,7

Quels enseignements tirer de ces tableaux ?

D'abord, signalons qu'alors que les maisons de retraite constituent une modalité substitutive à l'aide à domicile, les foyer-logement sont plutôt complémentaires car l'aide à domicile peut aussi y intervenir, lorsque les personnes âgées y sont hébergées.

Ce n'est pas du côté de l'offre institutionnelle en termes de « lits de maison de retraite » que l'on peut comprendre ce déficit en emploi de la Seine-Maritime. En effet, si l'on trouve que le potentiel de lits deux fois plus élevé, on rappelle aussi que le nombre de personnes âgées est 2,44 fois plus élevé en Seine-Maritime que dans l'Eure. Tout au plus cet éclairage vient-il montrer que l'offre institutionnelle est relativement neutre vis-à-vis de l'offre d'aide à domicile, voire que le nombre de lits est inférieur à la population des personnes de plus de 75 ans en Seine-Maritime.

En revanche, l'offre de foyer logement et d'hébergement temporaire est plus élevée en Seine-Maritime que dans l'Eure. Peut-on considérer que l'on trouverait dans l'hébergement temporaire une partie de l'explication de nos écarts ?

Dans un cas, on a 147 lits, ce qui constitue un équivalent d'un manque à gagner d'heures de travail compris entre 46 000 heures annuelles de travail (base 1 personne en Gir 4) et jusque 108 000 heures de travail sur la base de personnes en Gir 1.

Tableau 17. Distribution du plafond APA et calcul théorique d'un volume d'heures de travail équivalent

	Plafond APA montant mensuel <i>(en euros)</i>	volume en HT estimé (base 20 euros par heure) <i>(en heures)</i>	volume en HT annuel <i>(en heures)</i>	Base 147 personnes <i>(en heures)</i>
GIR 1	1224	61,2	734,4	107957
GIR 2	1049	52,45	629,4	92522
GIR 3	787	39,35	472,2	69413
GIR 4	525	26,25	315	46305

Cela nous conduit à modifier notre comparaison sans pour autant que nos résultats soient profondément modifiés car les heures travaillées prises en charge par l'offre en hébergement temporaire ne change pas fondamentalement la donne. La Seine-Maritime continue d'avoir un « déficit » en heures travaillées lorsqu'on les compare à l'Eure.

222. Les aidants familiaux

Les aidants familiaux ont traditionnellement constitué, avec le bénévolat, une ressource historique importante de l'aide à domicile des personnes âgées. Les études conduites sur la question des solidarités familiales vers les personnes âgées tendent à montrer que les réseaux sont relativement concentrés sur un petit nombre d'intervenants (Petite, 2009 ; Petite, Weber, 2006).

Parmi les membres d'une famille, les plus éligibles au rang d'aidant familial ont deux caractéristiques : ils ont une relation de proximité avec l'aidé (parfois aussi une relation de dette) relationnelle et spatiale. Ces deux éléments concourent à poser l'hypothèse suivante : lorsqu'un territoire subit un *turnover* élevé de sa population (mobilité extraterritoriale), les liens de solidarité familiale sont plus distendus. Et vice versa. On testera donc l'hypothèse de liens familiaux plus élevés en Seine-Maritime, et donc d'une offre familiale potentielle plus forte.

Quelles informations fournissent les statistiques démographiques de ce point de vue ?

Nous utiliserons ici deux sources : d'une part les statistiques de mobilité des habitants disponibles au recensement de la population de 2006.

Tableau 18. Mobilité des habitants

	aucune mobilité (ou mobilité intra- communale)	mobilité intra- régionale	mobilité extra- régionale
Eure	74%	17%	9%
Seine Maritime	78%	17%	5%
France	76%	16%	8%

Source : recensement de la population 2006. « Lieu de résidence 5 ans auparavant »

On y lit que la mobilité est plus forte dans l'Eure qu'en Seine-Maritime, et que cette forte mobilité est plus grande qu'en France Métropolitaine. On pourrait émettre l'hypothèse en conséquence que la Seine-Maritime s'appuie davantage sur les réseaux informels en particulier familiaux, qui sont favorisés par cette moindre mobilité.

2.3. Des variables d'offre de travail dont une partie relève aussi des caractéristiques des marchés du travail local : taux de chômage, part des non qualifiés, etc.

Tableau 19. Effet offre de travail

	Seine Maritime	Eure
taux de chômage	8,80%	7,90%
Taux de chômage de longue durée des femmes	31,3%	30,5%
chômeuses de longue durée	7174	3166
part des peu qualifiés dans PAO	14%	13%
taux de pauvreté		

De ce tableau, on note que globalement, le taux de chômage, comme le taux de chômage de longue durée des femmes, ou encore la part des peu qualifiés dans l'emploi sont globalement plus élevés en Seine-Maritime que dans l'Eure. Cela peut avoir deux conséquences combinables, sans que cela soit systématique :

- conséquence 1 : les efforts consentis par le département doivent se concentrer en priorité sur ces questions sociales plus prégnantes en Seine-Maritime que dans l'Eure.
- conséquence 2 : une population est potentiellement prête à travailler dans le champ des services à la personne, si toutefois on considère que les services à la personne sont le support de politiques de « remise en emploi ». De ce point de vue, nos entretiens montrent que la Seine-Maritime cherche à s'appuyer sur le secteur des SP en particulier en en faisant un instrument de sa politique d'emploi, en particulier en termes de politique d'insertion. C'est ce que nous verrons dans le chapitre 4.

On pressent également, ce que confirment les données de répartition des revenus, que la Seine-Maritime connaît davantage d'inégalités économiques que son homologue de l'Eure ;

- l'indicateur de la distribution interdécile des niveaux de vie (revenu disponible par unité de consommation) inique que ces inégalités économiques sont inférieures en Haute-Normandie qu'en France. Ce n'est donc pas dans cette région que l'on trouve les plus grandes inégalités ;

- quels que soient les indicateurs utilisés, on note nettement plus d'inégalités économiques en Seine-Maritime que dans l'Eure : ainsi, le rapport interdécile D9/D1 des revenus fiscaux déclarés par unité de consommation est de 4,6 dans l'Eure, contre 5,3 en Seine-Maritime.

Cet écart est cependant plutôt lié *au faible niveau du premier décile des revenus fiscaux déclarés en Seine-Maritime* comparé à celui de l'Eure, qu'à celui du 9^{ème} décile, au contraire légèrement supérieur dans l'Eure.

Tableau 20. Revenus fiscaux déclarés

revenu fiscal déclaré par UC	Eure	Seine Maritime	HN	France
revenu médian (Eruo/UC)	15978	15299	15 517	15 849
D1 (E/UC)	6548	5588	5 880	5862
D9	29 772	29 356	29 483	32 221
D9/D1	4,6	5,3	5,0	5,5

Source : 2004, Insee, DGI, données issues de données et profils pour la région haute Normandie

Autrement dit, toutes proportions gardées, on pourrait conclure du tableau précédent que la Seine-Maritime connaît des inégalités économiques plus élevées, non pas tant du fait de la part potentiellement plus élevée de ménages des déciles supérieurs (le salaire du décile est 1% plus faible en SM que dans l'Eure), mais plutôt du fait que les individus du premier décile perçoivent des revenus plus faibles que dans l'Eure : le salaire du décile inférieur est 15% inférieur en SM que dans l'Eure.

Tableau 21: écarts relatifs de niveaux de vie par déciles extrêmes. Seine Maritime/ Eure.

revenu fiscal déclaré par UC	Ecart relatif entre SM et Eure
revenu médian (Euros/UC)	-4%
D1 (E/UC)	-15%
D9	-1%
D9/D1	

Conclusion : le niveau de vie de Seine-Maritime est (en médiane) plus faible que dans l'Eure. Les inégalités au sein de la Seine-Maritime sont néanmoins plus élevées que dans l'Eure ce qui s'explique par un niveau de vie du 1^{er} décile (le plus pauvre) 15% inférieur à la situation de l'Eure.

Nos entretiens montrent également que lorsqu'il s'agit d'une remise en emploi pour des personnes fragilisées par une forte précarité, les « débouchés » construits par le politique concernent d'avantage les activités de ménage. Cet élément, ainsi que les données sur les inégalités économiques nous conduisent à nous tourner maintenant du côté des activités de ménage pour tenter de comprendre les écarts persistants en emploi dans les deux départements.

3. Les activités de ménage

3.1 Des écarts en termes d'heures travaillées non négligeables

Pour cette seconde activité nous savons initialement (voir partie 1) que le nombre d'heures travaillées est de 4 200 346 dans l'Eure contre 12 385 500 en Seine-Maritime, soit un ratio de 2,95 au bénéfice de la Seine-Maritime.

Tableau 22. Écart en heures travaillées et population

	Eure	Seine Martime	Ratio (Seine Maritime/Eure)	source
Heures ménage	3048943	8471335	2,78	Voir chapitre 1
Population	554 945	1 217 382	2,16	Recensement 2006

L'objectif de ce paragraphe est décomposer cet écart et de tenter de l'expliquer. Comme dans le cas précédent, nous pouvons distinguer plusieurs types de variables :

- les facteurs liés à la demande : population, nombre de logements, situations familiales, etc.
- les facteurs liés à l'offre : taux de chômage, contrats aidés, existence d'emplois au sein des structures d'hébergement.

Comme pour l'aide à domicile, il convient de rapporter l'écart en heures travaillées dans les activités de ménage aux écarts en termes de 'marché potentiel'. Celui-ci peut-être abordée de manière approximative par le nombre de logements. Or il semble qu'il y ait plus d'heures travaillées en SM que le nombre de logements l'indiquerait (ratio SM/E de 2.78 pour les heures travaillées contre 2,23 en termes de logements). Ainsi, en moyenne, on enregistre dans l'Eure 12 heures de ménages (annuel) par logement contre

15 en SM. S'il y avait le même nombre d'heures par logements on aurait près de 800 000 heures de ménage en plus dans l'Eure, soit près de 500 emplois ETP.

Les autres facteurs expliquant une demande potentielle (résidence de superficie importante, couples avec enfants ou activité féminine) ne permettent pas non plus d'apporter des éléments explicatifs : ils devraient au contraire jouer en faveur d'un nombre d'heures travaillées supérieures dans l'Eure, les ratios SN/E étant systématiquement inférieurs à celui relatif au nombre d'habitants.

Tableau 23. Les facteurs de demande latente

		Eure	Seine Maritime	Ratio	source
DEMANDE	Logements	258 682	575 691	2,23	Recensement 2006
	Résidences principales 4 pièces et +	136 661	288 541	2,11	Recensement 2006
	Couples avec enfants	75 990	156 662	2,06	Recensement 2006
	Femmes en emploi	111 113	233 268	2,1	Recensement 2006

Le premier constat que nous pouvons faire est donc que, par rapport à une demande latente le volume d'heures travaillées est sensiblement plus important en Seine-Maritime que dans l'Eure.

Lorsque l'on décompose les heures travaillées entre l'emploi direct et l'emploi au sein des OASP, on constate que les situations des deux départements sont clairement opposées : l'emploi prestataire est sensiblement plus important dans l'Eure tandis que l'emploi direct est encore davantage sur-représenté en Seine-Maritime (voir chapitres suivants).

Nous pouvons tenter cependant d'expliquer l'écart global.

3.2 Décomposition des écarts en emploi direct

Intéressons-nous d'abord aux écarts uniquement auprès des particuliers employeurs. Le ratio SM/Eure en nombre d'heures travaillées en emploi direct est de 3,2. Mécaniquement ce surplus d'heures en SM s'explique soit par plus d'heures par logement soit plus de logements concernés.

- Premier élément : on dénombre (proportionnellement au nombre de ménages) plus de particuliers employeurs en Seine-Maritime que dans l'Eure (3.5% des ménages contre 2.86%) ou encore un ratio SM/E de 2,68.
- Second élément : le nombre d'heures par particuliers employeurs est également plus important en Seine-Maritime (68 heures contre 57) ou encore un ratio SM/E de 1,19. (on vérifie bien $1,19 \times 2,68 = 3,2$).

Tableau 24. Les particuliers employeurs au second trimestre 2008

		Eure	Seine Maritime	Ratio	source
Emploi direct	Nombre de particuliers employeurs	15867	42615	2,68	IRCEM
	Volume horaires (second trimestre)	898136	2913866	3,24	IRCEM
	Soit nombre d'heures par particulier employeur	57	68	1,19	IRCEM

Comment expliquer le nombre plus important de PE en Seine-Maritime ?

- Le premier point est bien sûr lié au nombre moins important de structures prestataires qui compensent partiellement cet excédent. On a vu cependant que cette compensation n'est que partielle puisque l'écart en heures travaillées globales demeurent supérieur à l'écart en termes de nombre de logements (mesurant la demande potentielle).
- Le différentiel ne provient pas non plus du nombre de logements de grande taille (5 pièces et plus), car ces derniers représentent au contraire une part plus importante des habitations dans l'Eure (42% contre 34%).
- On a vu précédemment que le niveau de vie médian était légèrement supérieur dans l'Eure mais que par contre les inégalités y étaient sensiblement plus faibles. La faiblesse des revenus du 1^{er} décile en SM est probablement un élément central expliquant le plus grand nombre d'heures travaillées dans le ménage à domicile. L'existence d'une population fragile socialement et donc susceptible d'accepter ces emplois dégradés est en effet un facteur essentiel. Cet élément peut notamment jouer sur les prix de l'heure de ménage. En effet, alors que la demande est sensiblement plus grande en SM, le salaire horaire brut est plus faible (10,4€ contre 10,9€)².
- De même le nombre d'emplois dans les structures sociales et médico-sociales est proportionnellement plus important dans l'Eure. Or nous avons pu constater lors des entretiens que ces structures étaient des concurrents importants pour le secteur des SAP (cf. entretiens).

² Cet écart était inexistant en 2000. L'écart en heures travaillées est également croissant depuis 2000.

Tableau 25. Les facteurs liés à l'offre

		Eure	Seine Maritime	Ratio	source
OFFRE	Taux de chômage féminin	10.2	9.6	--	INSEE
	Contrats aidés	1 754	4 364	2,49	Recensement 2006
	Nombre d'emploi dans les structures d'hébergements médicaux-sociaux et sociaux	2687	5213	1.94	Unedic

Les facteurs liés à l'offre semblent donc ici particulièrement déterminant. Une analyse détaillée sur des zones d'emplois plus spécifiques serait cependant nécessaire.

PARTIE 2. UNE ANALYSE ECONOMETRIQUE DES INEGALITES D EMPLOI ENTRE DEPARTEMENTS

1. La description des deux modèles et des principales variables

Nous avons d'emblée identifié deux modèles que nous visons à tester ensuite. Ces tests ont été élaboré à partir des données disponibles à un niveau départemental de l'Ircem et de la Dares³.

1.1. Le modèle « de domesticité »

La variable à expliquer est l'agrégat du nombre d'heures travaillées par habitant dans les services à la personne en emploi direct. Dans cette modélisation nous nous intéressons en quelques sortes aux services dits de confort, même si nous avons vu qu'au niveau national, une partie d'entre eux concernait aussi l'aide aux personnes âgées.

Ces services regroupent, en outre, les tâches d'entretien de la maison et travaux ménagers, la garde d'enfants à domicile de plus de 3 ans, le soutien scolaire, la préparation des repas à domicile. Globalement, nous faisons l'hypothèse, étayée par nos travaux antérieurs et la connaissance du secteur (voir Marbot et alii, 2006), que cette modalité de recours aux services s'adresse surtout à une population aisée, qui cherche à externaliser une partie des tâches domestiques, et qui a l'assise financière pour se faire aider.

Nous avons regroupé, pour ce modèle, une base qui contient *pour les 95 départements* les 5 variables susceptibles d'agir sur la demande d'emploi

³ Et concernant les données de 2006.

- La part des foyers de revenus + 23 000 Euros, ce qui permet d'estimer si, au niveau des départements, le niveau de vie influe sur le recours aux services en emploi direct.
- La part des 60 ans et plus dans la population, ce qui permet d'estimer dans quelle mesure cette population a recours ou pas aux SP en emploi directs et comment cela influe les niveaux d'emploi
- Le taux d'activité des femmes est retenu, considérant que leur participation au marché du travail influe sur l'externalisation des tâches domestiques
- La part des familles avec 3 enfants (on prend en compte que ce sont les parents qui prennent des services et pas les enfants).
- Le taux d'urbanisation peut jouer dans deux sens. D'une part, on peut faire l'hypothèse d'un recours plus élevé en ville aux services de confort. Mais la ruralité peut aussi favoriser d'avantage le recours à certains services, par exemple de type jardinage.

1.2. Le modèle « d'action sociale »

La variable à expliquer retenue est ici le nombre d'heures d'emplois prestataires rapportée à la population totale pour les 95 départements de France métropolitaine.

Les services à la personne en régime prestataire s'adressent plutôt à une population fragile, garde d'enfants de moins de 3 ans, assistance aux personnes âgées ou aux autres personnes qui ont besoin d'une aide personnelle à leur domicile, telle que l'assistance aux personnes handicapées.

Les organismes prestataires sont dotés de l'agrément qualité voire de l'autorisation, vu la fragilité de la population à laquelle ils s'adressent.

Pour ce modèle nous avons retenu une base qui contient pour chacun des 95 départements de la France métropolitaines, et 11 variables, susceptibles d'agir sur la demande au service prestataire :

- La part de personnes handicapées dans chaque Département.
- La part des 0-4 ans dans chaque département.
- La part des 60 ans et plus dans la population. On estime qu'ils font nécessairement appel à l'aide à la personne et surtout au service prestataire, vu leur fragilité (voir définition emploi prestataire).
- La part des bénéficiaires de l'APA par Gir²1, 2,3 à domicile.
- La part des bénéficiaires de l'APA par Gir⁴ à domicile
- L'agrégat par tête des dépenses d'aide sociale. Les organismes prestataires sont surtout financés par des subventions de l'Etat et par des organismes sociaux.

- La part des foyers de revenus de 0 à 13500 (Euro), ainsi que celle des revenus + 23000 (Euro).
- Le taux d'activité des femmes
- La part des familles avec 1 enfant, et des familles avec 3 enfants.

1.3. Statistiques descriptives préalables à la modélisation

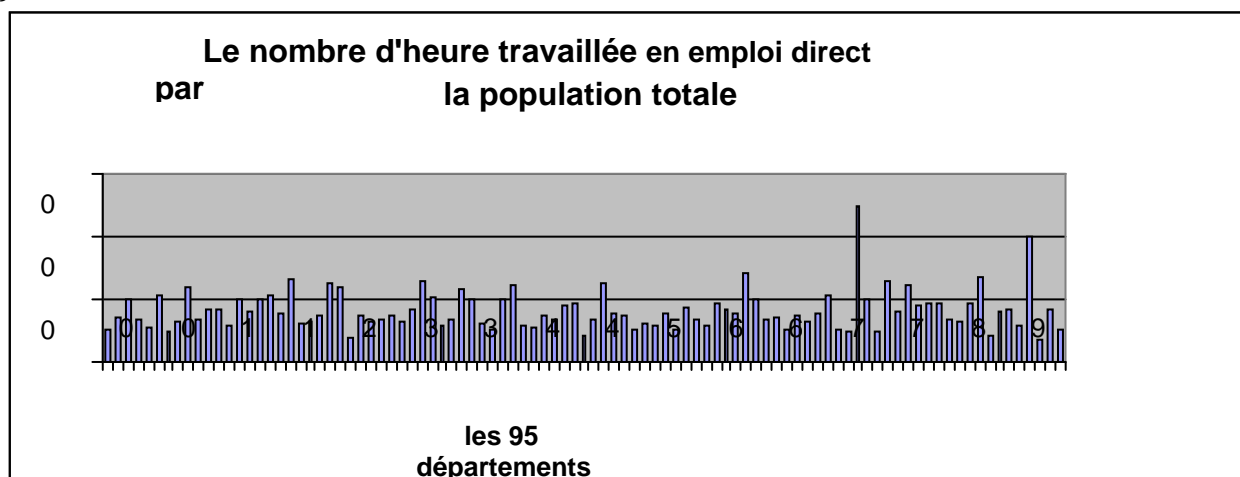
a. Description statistique de la variable à expliquer

Par définition nous avons nommé deux modèles, le modèle « de domesticité » avec comme variable à expliquer l'agrégat par tête du nombre d'heure d'emploi gré à gré et le modèle « d'action sociale » avec comme variables à expliquer l'agrégat par tête du nombre d'heures prestataire.

L'étude de l'emploi dans les métiers d'aide à la personne (emploi prestataire, emploi gré à gré) pour chaque département, montre les différences qui existent en termes de nombre d'heures travaillées d'un Département à un autre :

Les heures d'emploi direct

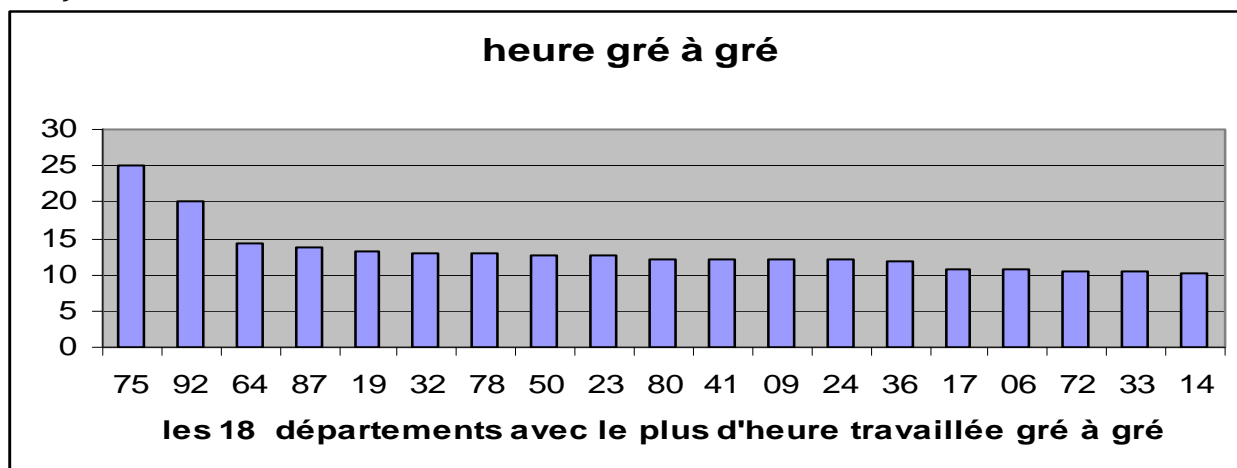
a)



Maximum pour Paris 24.95

Minimum pour la Seine Saint Denis 3.6

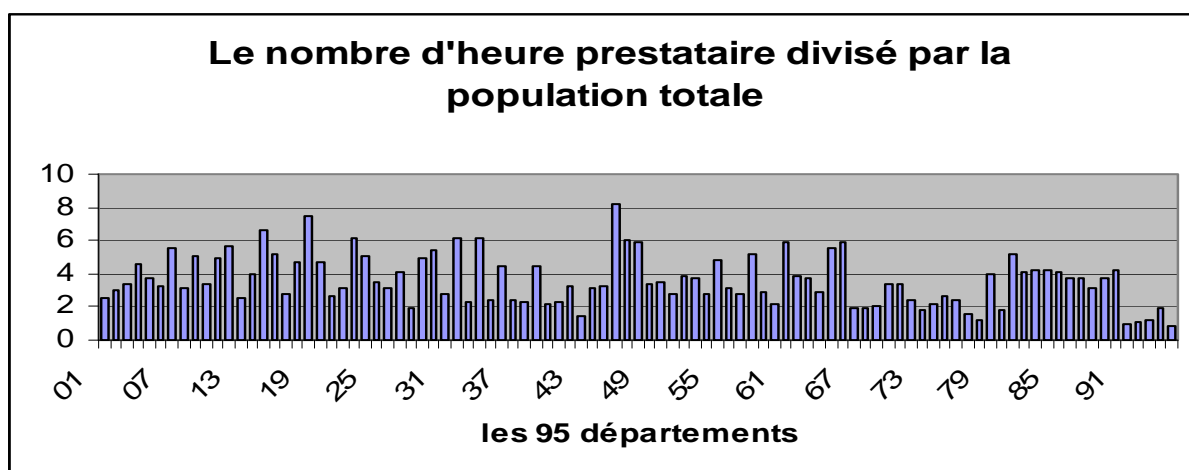
b)



Pour essayer de comprendre les raisons de ce niveau de travail important en régime gré à gré nous allons regarder qu'est ce qu'ils ont en communs ces départements.

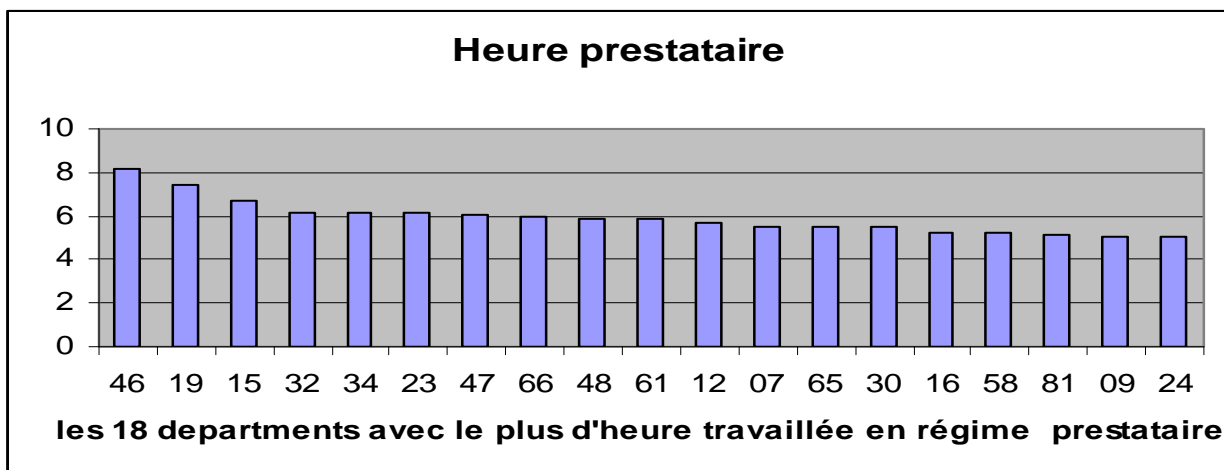
Pour le 75, le 92, le 78 ce sont des départements de la région Île-de-France et d'après le classement de l'Insee, c'est la région la plus riche de France avec le Revenus bruts par habitant le plus élevés. Donc l'emploi direct profite le plus directement aux riches départements de l'île de France.

La région aquitaine est 8^{ème} dans ce classement avec un revenu annuel brut par habitant de 13844 €. Les autres départements sont plutôt caractérisés par le fait qu'ils sont assez âgés.



Minimum : 0,78925234 pour le 95 Val d'Oise

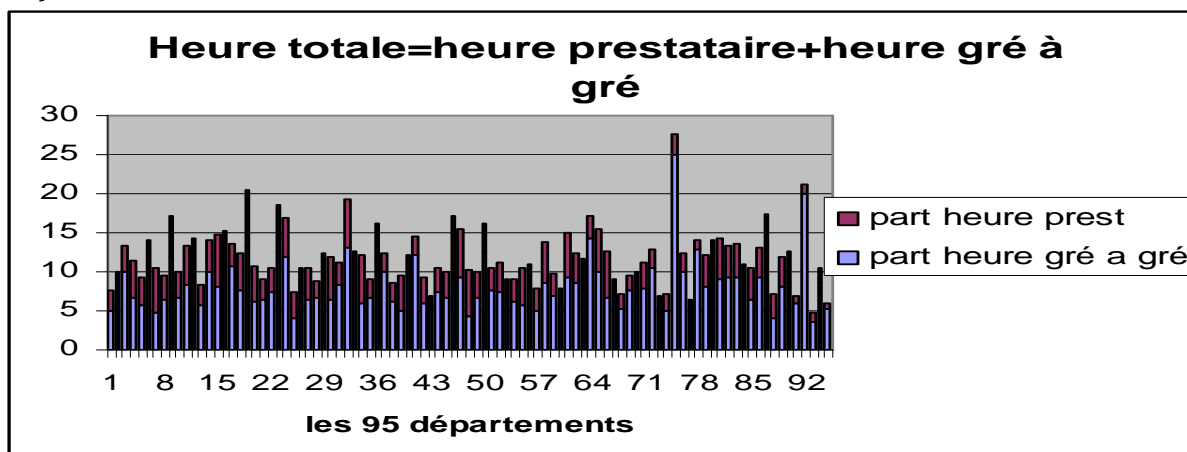
Maximum : 8,20700049 pour le 46 Lot



Le département le Lot, la Corrèze et le Cantal, de même que la Creuse et le Gers, sont des départements caractérisés par une population vieillissante.

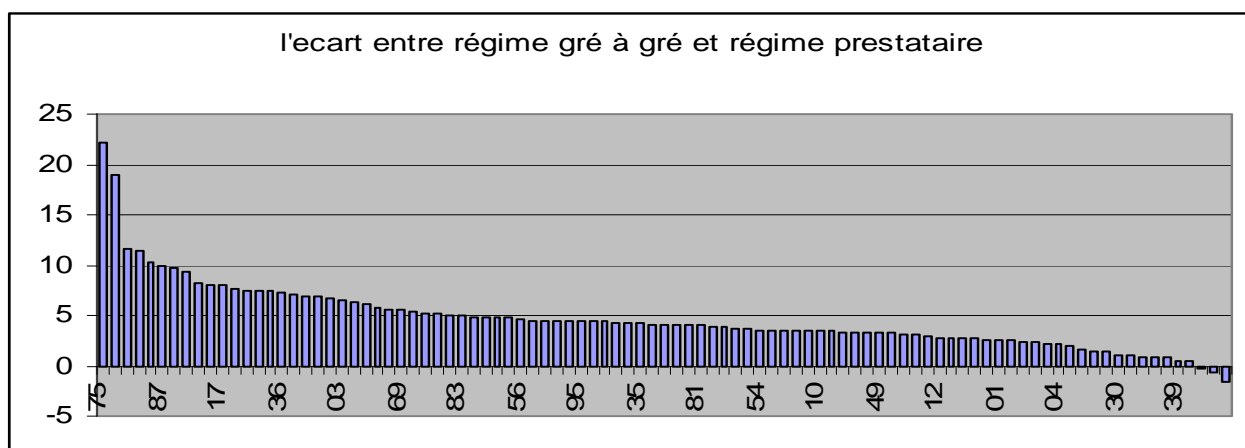
La répartition des heures travaillées entre l'emploi direct et prestataire

a)



Ce graphique montre globalement que le gré à gré domine dans presque tous les départements français. Mais cette domination est différente selon les départements, ce que nous montre le graphique suivant.

b)



Les écarts les plus élevés se situent toujours dans les trois départements les plus riches de France : 75, 92 et 78. Quelques départements se distinguent de cette tendance générale. Ce sont des départements dans lesquels le volume d'heures prestataires est supérieur au volume d'heures en emploi direct. Il s'agit des départements 34 (Hérault), 07 (Ardèche) et 48 (Lozère). Assez peu peuplés, ce sont des départements ruraux, avec une population vieillissante et avec plutôt un fort pouvoir d'achat.

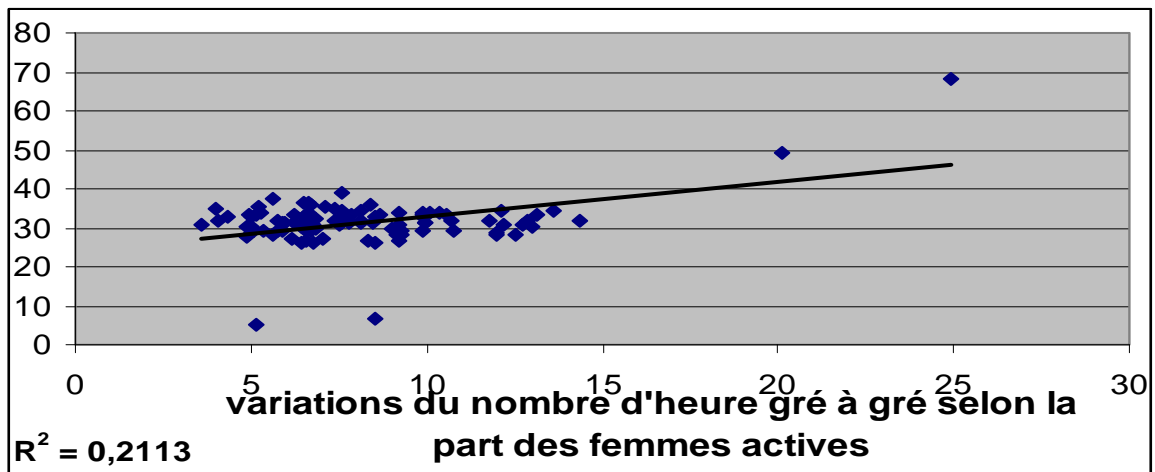
b. Description statistique des variables explicatives

Avant d'entrer dans une étude économétrique, nous testons ici graphiquement la liaison entre quelques variables explicatives et la variable à expliquer pour chacun de nos modèles.

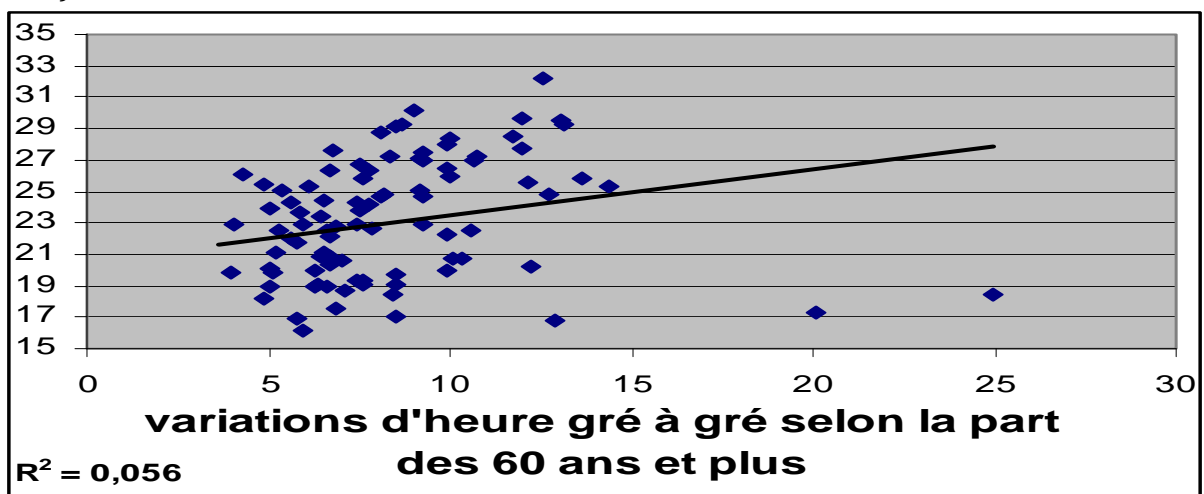
Pour le modèle de domesticité (emploi direct)

Des trois graphiques suivants et de leurs coefficients de corrélation, on note par ordre décroissant d'importance, que c'est la part des femmes actives qui joue le rôle le plus important suivi par les personnes âgées et les ménages riches.

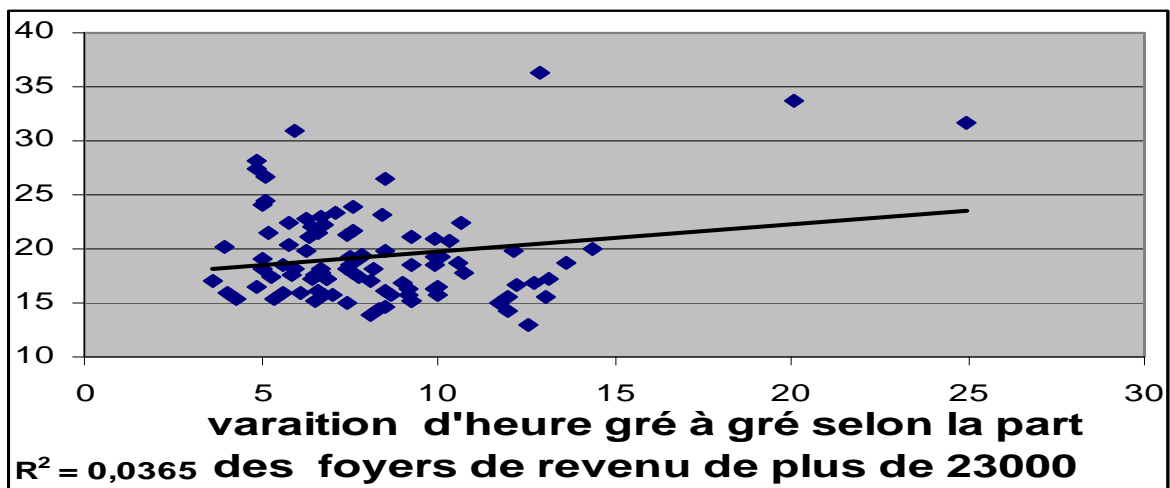
a)



b)



c)

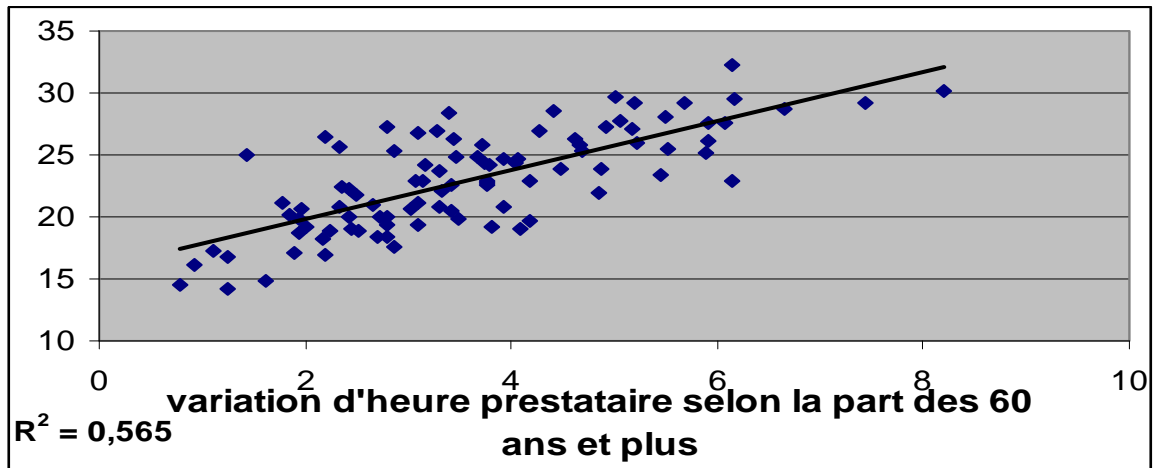


Pour le modèle d'action sociale (heures travaillées prestataire)

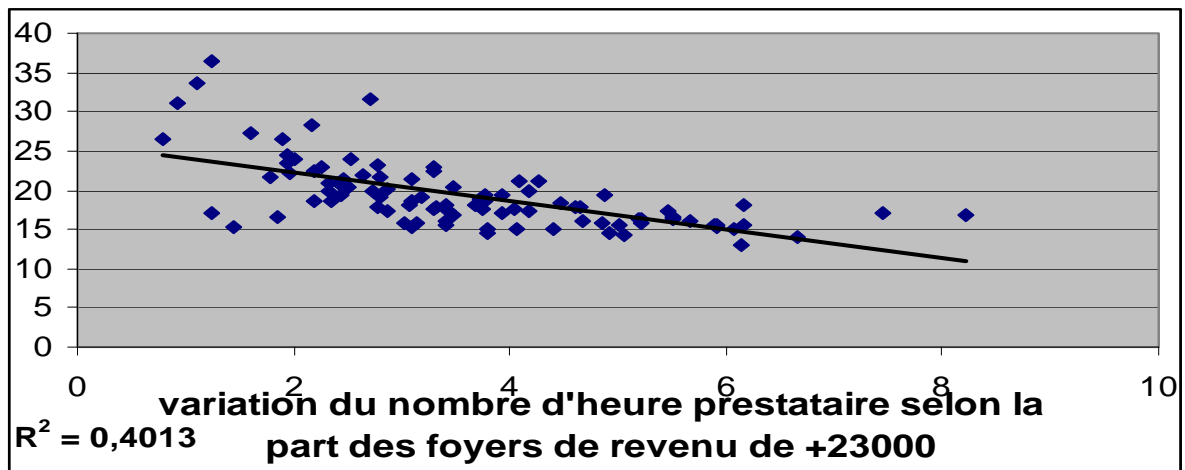
Des différents graphiques qui suivent, on constate qu'on a une liaison positive forte entre les personnes âgées et le nombre d'heures prestataires.

On a également une liaison positive forte entre le revenu faible et l'emploi prestataire ce qui n'est pas étrange, si l'on prend en compte le fait que l'emploi prestataire et souvent financés par des aides à caractère social (CAF, CPAM etc.) qui s'adressent à une population dont les besoins sociaux sont importants.

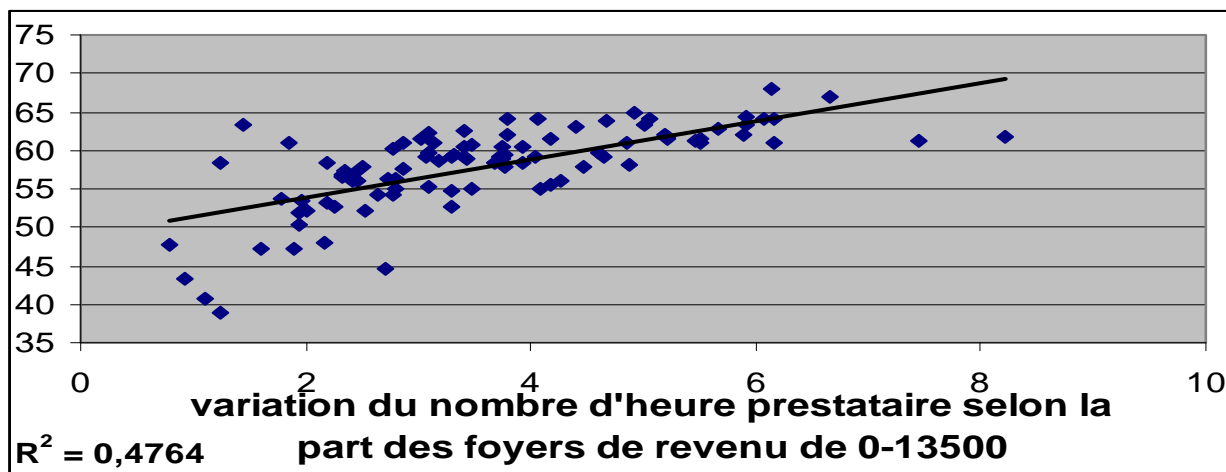
a)



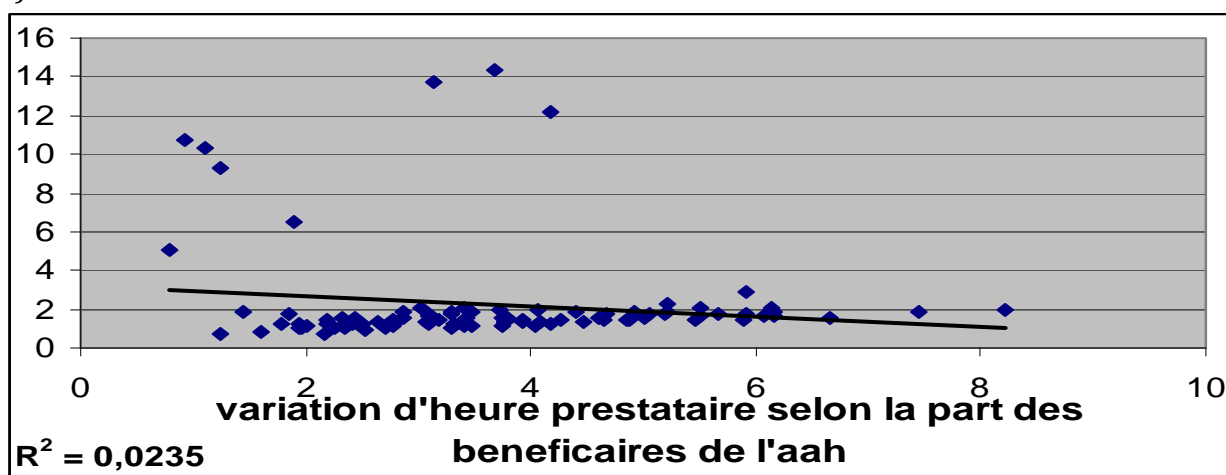
b)



c)



d)



2. Les modèles économétriques

2.1 Le modèle « de domesticité »

Nous cherchons à expliquer la disparité des nombres d'heures travaillées en régime d'emploi direct divisé par la population totale dans l'emploi de services à la personne dans les 95 départements de la France métropolitaine en fonction de nos variables explicatives de demande.

Comme la variable à expliquer est un agrégat par tête, et que les variables explicatives sont toutes des taux, (sauf pour l'agrégat par tête des dépenses sociale⁴), c'est le modèle exponentiel qui est retenu. Celui-ci repose sur la proportionnalité entre le taux de variation de la variable expliquée et la variation de la variable explicative.

⁴ Celui-ci sera transformé en logarithme pour faciliter l'interprétation des résultats

La régression multiple du logarithme de la variable « nombre d'heures Gré à Gré divisé par la population totale » en fonction de nos 5 variables explicatives, nous donne les résultats suivants :

Variable	Estimation des paramètres	Pr > t
Constante	-0.47329	0.2787
La part des 60 ans et plus dans la population totale	0.05942	<.0001
La part des foyers de revenu de 23000 et plus	0.03708	0.0004
La part des femmes actives	0.01287	0.0184
Taux d'urbanisation	0.00041679	0.8625
Part des familles avec 3 enfants et plus	0.00056598	0.8635

Afin de ne laisser que les variables qui ont une action significative sur l'agrégat par tête du nombre d'heure gré à gré, nous allons lancer la procédure stepwise.

Les variables les plus significatives du modèle « de domesticité »

Variable	Estimation des paramètres	Pr > F
Constante	-0.42214	0.2669
La part des 60 ans et plus dans la population totale	0.05826	<.0001
La part des foyers de revenu de 23000 et plus	0.03728	0.0002
La part des femmes actives	0.01318	0.0094

Le modèle explique 35 % de la variance observée du niveau d'emploi gré à gré. L'estimation des paramètres a été réalisée en utilisant la procédure step-wise, dans le but de ne conserver que les variables exerçant une action significative sur la variable expliquée.

Les variables qui influencent le plus le modèle de domesticité sont ainsi :

1. La part des personnes âgées de 60 ans et plus. Ceci montre que cette variable a la plus forte influence sur la variable expliquée. Un accroissement d'une unité de cette variable, soit une augmentation de 1% des personnes âgées engendre un accroissement de 5,8% du nombre d'emploi d'heure gré à gré par tête.

2. La part des foyers à hauts revenus. C'est cette variable qui influence en second lieu le plus l'emploi direct. Un point de plus de la part des ménages riches augmente le nombre d'heures de travail gré à gré par tête de 3,7%.

3. Le taux d'activité des femmes. 1% de plus de femme active engendre un accroissement de 1,3% d'heure de travail gré à gré par tête.

Les tests opérés (voir annexe) de significativité globale, de significativité partielle, et le test de Gleisjer indiquent tous une significativité du modèle.

2.2 Le Modèle « d'action sociale », ou du « care »

Nous cherchons à expliquer la disparité des nombres d'heures travaillées en régime prestataire dans les 95 départements de la France métropolitaine en fonction des 11 variables explicatives retenues. Comme précisé auparavant nous avons choisi un modèle exponentiel.

Nous avons fait la régression du logarithme du nombre d'heure total travaillé en régime prestataire par rapport à nos 11 variables explicatives et obtenons les résultats suivants :

Variable	Estimation des paramètres	Pr > t
Constante	-4.12537	0.5827
la part des bénéficiaires de l'AAH (allocation adulte handicapée) dans la population totale	0.10228	0.0201
La part des 60 ans et plus dans la population	0.03303	0.0372
La part des familles avec 1 enfant	-0.00177	0.8157
La part des familles avec 3 enfants et plus	-0.01683	0.1441
La part des foyers de revenus de 0-13500	0.05401	0.0963
La part des foyers de revenus de 23000 et plus	0.02052	0.5976
Le logarithme de l'agrégat par tête des dépenses d'états d'aide sociale	-0.01477	0.2149
Le taux d'activité des femmes	0.00751	0.3006
La part des 0-4 ans dans la population	-0.00501	0.9412
La part des Gir 1,2,3	0.01143	0.8472
La part de Gir 4	0.01027	0.8608

Pour avoir les variables qui exercent le plus une influence sur notre variable expliquée, nous avons lancé la procédure step-wise ce qui nous donne les résultats suivants :

Les variables les plus significatives du modèle « d'action sociale »

Variable	Estimation des paramètres	Pr > F
Constante	-2.23768	<.0001
La part des personnes âgées de plus de 60 ans	0.04473	<.0001
La part des foyers de revenu de 0-13500	0.03757	<.0001
Le taux d'activité des femmes	0.00762	0.0096

Ce modèle explique 75% des variations du nombre de travail prestataire observés.

Les variables qui influencent le nombre d'heures travaillées en emploi prestataire :

1. « La part des personnes âgées de plus de 60 ans ». C'est cette variable qui influence le plus l'emploi prestataire avec le paramètre le plus élevé. Un accroissement de 1 unité de la part des personnes âgées dans la population conduit à un accroissement de 4.4% de travail prestataire par tête.

2. « La part des foyers de revenu de 0-13500 dans la population totale ». Une augmentation de 1% de la part des 60 ans et plus dans la population engendre 3.7% de plus d'heures de travail de prestataire par tête. Cela n'est pas totalement étrange si l'on tient compte du fait qu'une partie des prestations sont prises en charge par des financements publics.

3. Le taux d'activité des femmes. En effet, un accroissement de 1% du taux d'activité des femmes engendre un accroissement de 0.7% d'heures prestataire par tête.

Conclusion

Dans ce chapitre, on a montré que des écarts assez sensibles caractérisaient l'emploi dans les deux départements. D'un côté, l'Eure est davantage dotée en emploi associatif, de l'autre, la Seine-Maritime a un niveau d'emploi direct plus élevé. Ce chapitre a été l'occasion d'identifier certains facteurs permettant d'éclairer certains facteurs dans ces écarts. Mais l'hétérogénéité des activités du champ des « services à la personne » a nécessité que nous distinguions deux grandes catégories : les activités de ménage d'un côté (essentiellement sous un régime d'emploi direct), les activités de care ou d'action sociale de l'autre.

De l'analyse économétrique, et pour l'ensemble des départements français, les logiques entre emploi direct et emploi associatif sont intéressantes. D'abord parce qu'ils montrent que deux des principaux facteurs sont les mêmes dans les deux cas : la part des personnes âgées et le taux d'activité féminin. Mais que ce qui distingue les deux modèles est que dans un cas, c'est les inégalités économiques qui accroissent le volume d'heures travaillées, alors que dans l'autre (associatif) c'est la part des familles aux revenus faibles qui éclaire les niveaux d'activité.

Autant dire qu'on a affaire ici à deux dynamiques territoriales très contrastées, deux stratégies frontalement opposées, dont les acteurs publics peuvent le cas échéant s'inspirer. Ces résultats justifient que le modèle prestataire ait été qualifié de modèle d'« action sociale ».

ANNEXES

PARTIE I

Tableau. Répartition de l'activité dans les services à la personne selon le « kit service »

Type de famille	Sous famille	Activité proposée	%
46% services de la vie quotidienne	hygiène de la maison	Ménage Collecte et Livraison de Linge Repassé	Repassage 14,7
	alimentation	Préparation des Repas à Domicile et Commissions Livraison de Repas à Domicile Livraison de Courses	22,5
	entretien de la maison	Petit Jardinage Petit Bricolage Maintenance et Vigilance de la Résidence	8,4
39% services aux personnes âgées	à leur domicile	Assistance aux Personnes Handicapées Aide aux Personnes Agées, Dépendantes et Handicapées Garde-Malade (à l'exception des soins médicaux) Soins et Promenades des Animaux de Compagnie Personnes Dépendantes Soins Esthétiques Personnes Dépendantes Interprète en Langue des Signes Aide et Accompagnement aux Familles Fragilisées	27,0
	dans leurs déplacements	Aide à la Mobilité et Transports Personnes Agées, Dépendantes ou Handicapées Conduite du Véhicule Personnel Personnes Dépendantes Transport et Accompagnement Personnes Agées, Dépendantes ou Handicapées	11,5
15% services à la famille	garde d'enfants	Garde d'Enfant -3 ans (y compris garde partagée) Garde d'Enfant +3 ans (y compris garde partagée) Accompagnement des Enfants de -3ans dans leurs Déplacements Accompagnement des Enfants de +3 ans dans leurs Déplacements	9,3

	cours domicile	Assistance Informatique et Internet à Domicile Assistance Administrative à Domicile Soutien Scolaire à Domicile Cours à Domicile	6,3
Moins 1% activités concourant à coordonner et délivrer des services		Mise en Relation, Coordination et Intermédiation	0,4
		Télé et Visio Assistance	

On y lit que près de la moitié des activités sont des services de la vie quotidienne, et de type services libérateurs de temps contraint. On y lit également que près de 40% sont des services spécifiquement dédiés aux personnes âgées (hors services de la vie quotidienne ?).

Les ressources des personnes âgées

- l'étude Aval de 2009 (les personnes âgées dépendantes de Seine-Maritime) fait état de ressources pour les PA dépendantes majoritairement concentrées sur les revenus mensuels situés dans la tranche 1000 1300 euros. Il existe un effet générationnel important puisque les plus faibles ressources sont concentrées chez les PA de plus de 90 ans.

Les ressources médianes des PA sont de 1178 Euros mensuelles. Par ailleurs, la répartition des PA selon les seuils de l'APA indique par exemple que 10% de la tranche 60-69 ans a des revenus mensuels inférieurs au premier plafond (moins de 670 Euros), mais près de 16M de la tranche des 90 ans et plus.

Revenu mensuel par personne Seine Maritime seulement

	60_69 ans	70-79 ans	80-89 ans	90 et +	Ensemble
En dessous du 1 ^{er} plafond APA (670 Euros)	9,9%	7,7%	9,2%	15,5%	9,1%
Entre le 1 ^{er} et le 2 ^{ème} plafond APA (entre 670 et 2 670 Euros)	84,7%	88,4%	86,5%	79,8%	86,3%
Au dessus du 2 ^{ème} plafond APA (+ de 2 670 euros)	5,5%	4,0%	4,3%	4,8%	4,6%
Ensemble	100%	100%	100%	100%	100%

Source : Insee, DGI, Revenus fiscaux, 2004.

PARTIE 2

Source des données

- Le nombre de bénéficiaire de l'AAH : INSEE, à Estimations de population au 1er janvier, CNAMTS, CAF, MSA
- Le nombre d'enfants ayant de « 0 à 4 ans » et de « 5à9 ans » : Insee -Estimations de population, Données actualisées au 13 janvier 2009
- Le nombre de familles ayant 1, 2, 3 ou 4 enfants : INSEE, recensement de la population
- Le nombre de personnes ayant de « 60 à 74 ans » et « 75 ans et plus » : Insee Estimations de population, Données actualisées au 13 janvier 2009
- Le nombre de personnes selon les tranches de revenus : « 0 à 13500 € », « 13500 à 23000€ », « 23000 à 39000 € », « 39 001 à 78 000 € », « + de 78 000 € » : Insee - Direction Générale des Impôts, Revenus fiscaux des ménages
- Le montant annuel de dépenses de protection sociale en milliers d'euros : DREES, DRASS
- L'emploi des femmes : Insee, Estimations d'emploi, Fonction publique d'État

- La population totale : Insee, Estimations de population au 1er janvier.
- Le Taux d'urbanisation : Insee, recensement de la population 2006
- Le taux de chômage : INSEE, Taux de chômage localisés - Enquête Emploi en continu - Enquête Emploi annuelle
- La densité de la population : Insee, recensement de la population 2006
- La population active occupée : Insee, enquêtes Emploi 2006
- Taux de pauvreté : Insee, Estimations de population au 1er janvier, CNAMTS, CAF, MSA
- Le nombre des travailleurs immigrés : Insee, RP2006 exploitation principale
 - le D9/D1 : Insee, Revenus disponibles localisés

Revenus bruts par habitant par région (source Insee)

Classement des régions selon les revenus bruts disponibles par habitant
(le classement se base sur les revenus réels disponibles pour la consommation et l'épargne, c'est-à-dire l'excédent entre salaire-prestations et impôts-cotisations)

Région	Revenus bruts annuels disponibles par habitant (en euros)
Île-de-France	17 053
Rhône-Alpes	14 258
Bourgogne	14 214
Alsace	14 071
Moyenne française	13 976
Centre	13 959
Limousin	13 943

Aquitaine	13 844
Auvergne	13 829
Provence-Alpes Côte d'Azur	13 827
Haute-Normandie	13 524
Franche-Comté	13 478
Champagne-Ardenne	13 404
Picardie	13 396
Bretagne	13 293
Midi-Pyrénées	13 259
Poitou-Charentes	13 247
Pays de la Loire	13 153
Basse-Normandie	13 113
Lorraine	13 053
Languedoc-Roussillon	12 791
Corse	12 606
Nord - Pas-de-Calais	11 388
Martinique	10 074
Réunion	9 110
Guadeloupe	8 963
Guyane	8 107

3. Modélisation de demande

Modèle de la domesticité tests statistiques opérés

- test de significativité globale

F Value	Pr > F
15.90	<.0001

Ceci nous indique qu'il est globalement significatif. Au moins une des variables explicatives à une action sur le nombre d'heure de travail dans les services à la personne en mode gré à gré.

- test de significativité partiel

Ce test nous permet de voir si toutes variables explicatives du modèle ont une action significative sur la variable expliquée.

Le modèle présenté est issu de la procédure step-wise au seuil 15%. Cette procédure élimine automatiquement les variables explicatives dont la probabilité de la non significativité des paramètres n'est pas inférieure ou égale à 0,15.

- test de Gleisjer

Nous avons fait régresser la valeur absolue des résidus calculés par rapport aux valeurs de l'emploi prévues par le modèle et obtenu que la probabilité que la variance du résidu ne soit pas affectée par les variables explicative est assez importante ($p=0,95$), ce qui nous permet de rejeter l'hypothèse de hétéroscédasticité du modèle :

Variable	Estimation des paramètres	t Value	Pr > t
Constante	0.22448	1.92	0.0577
Ycalc	-0.02440	-0.43	0.9543

Nous n'avons pas réussi à expliquer 65% de la variation observée du nombre d'heure gré à gré par tête. Pour y parvenir nous allons procéder à l'étude du résidu de la régression.

Modèle Prestataire

Tests statistiques opérés

- Tests de significativité globale

F Value	Pr > F
31.47	<.0001

Le modèle est globalement significatif

- tests de significativité : Le modèle est issu de la procédure step-wise donc il est significatif globalement et dans toutes ses parties.

- test de Gleisjer :

Pour tester s'il y a une hétéroscédasticité des résidus nous avons effectué le test de Gleisjer ; le résultat obtenu a été une absence d'hétéroscédasticité significative du résidu avec $p=0.9543$.

Variable	Estimation des paramètres	t Value	Probabilité de la non significativité
Constante	0.22007	3.50	0.0007
ycalc	-0.01005	-0.20	0.9543

Chapitre 4.

Gisement d'emplois et enrichissement des services: des objectifs en tensions dans le secteur des services à la personne.

François-Xavier Devetter
devetter@telecom-lille1.eu

François Horn
francois.horn@univ-lille3.fr

Alexandre Léné
Lene@telecom-lille1.eu

Introduction

Les services à la personne font l'objet d'une attention soutenue de la part des pouvoirs publics depuis plus de vingt ans. D'abord axées sur les emplois familiaux (déduction fiscale dès 1990 puis création du chèque emploi service en 1993), les mesures gouvernementales ont ensuite concerné les 'services de proximité' (rapport Asseraf et Laville, 1991, puis rapport Cette et alii, 1998) avant de se concentrer sur les 'services à la personne' dont le périmètre est défini par le plan de cohésion sociale (dit plan Borloo) de 2005. Ce dernier terme désigne ainsi un champ plus large que les dispositifs précédents. Les activités de service à la personne sont énumérées à l'article D129-35 du code du travail: on y retrouve 20 items allant des services ménagers au soutien scolaire en passant par les soins esthétiques, la garde d'enfants, l'assistance administrative ou l'assistance informatique, etc.

Derrière cette diversité, deux types de préoccupations principales s'entrecroisent et sont mobilisées pour justifier la politique menée. Il s'agit d'un côté d'une logique de politique de l'emploi (la plupart des dispositifs fiscaux sont évalués dans le cadre de la LOLF sous l'intitulé 'politique de l'emploi'). De l'autre côté, les politiques de soutien aux services à la personne (SP) visent à créer des services de qualité que le marché peine naturellement à développer : services d'aide à domicile pour les personnes âgées ou dépendantes, services de facilitation de la vie quotidienne, nouveaux services informatiques, etc. Les références aux « besoins » non couverts sont ainsi nombreuses dans les travaux des promoteurs du plan Borloo (Debonneuil, 2008). Les enjeux du vieillissement sont soulignés (Gallouj, 2009) tout comme ceux autour

d'une meilleure conciliation des temps professionnels et familiaux (Windebank 2007). Dans cette seconde logique, bien qu'importante, la création d'emploi n'est pas l'objectif prioritaire.

Ce double objectif se retrouve chez les différents acteurs du secteur qu'il s'agisse des régulateurs ou des OSP. Le rapprochement de ces deux objectifs (développement de l'emploi et enrichissement des services) est particulièrement fort chez les régulateurs qui ne distinguent pas ces deux éléments. On le constate dès la loi du 27 janvier 1987 qui crée le premier dispositif d'exonérations de charges pour les emplois à domicile réservé aux personnes de plus de 70 ans et qui crée en même temps une catégorie d'associations intermédiaires (AI)¹. De même, le Plan de développement des services à la personne de 2005 commence l'énoncé de ses objectifs par ces termes: « parce que les services à la personne représentent un gisement d'emplois important, il est capital de les mettre en valeur, afin de contribuer à la résorption du chômage », tout en soulignant qu'il « se donne ainsi comme objectifs les tâches suivantes : (...) développer toujours davantage la qualité des services proposés et rendus »². De la même façon, les opérateurs affichent à la fois la volonté de créer de l'emploi et le souci de produire des services de qualité.

Pour autant, tenir ces deux objectifs simultanément semble complexe voire donne lieu à des contradictions manifestes tant pour les OSP que pour les régulateurs. Dans les faits, il semble que chaque acteur mette plutôt l'accent sur l'une ou l'autre de ces dimensions. Cet écart est particulièrement visible au niveau du segment le plus développé et structuré des SP à savoir l'aide à domicile : les dispositifs et les discours oscillent entre références à la politique de l'emploi d'un côté et aux politiques de la vieillesse de l'autre (Cabotte, 2000). Ce sont les causes de cette ambiguïté que nous voudrions analyser dans ce chapitre, en empruntant une démarche inductive, essentiellement à partir de l'étude des discours des acteurs. Pour cela nous montrerons que chacune de ces finalités soulève des problèmes particuliers et appelle des solutions spécifiques pour les dépasser (1^{ère} partie). Celles-ci sont difficilement conciliables. Cela amène les acteurs à définir des stratégies différentes (2^{ème} partie). Ces stratégies peuvent être schématisées en deux idéaux-types opposés : le 'gisement d'emploi' se distingue de la 'qualité de service' (3^{ème} partie). Les entretiens que nous avons réalisés dans le cadre de cette étude soulignent que les mesures de soutien aux SP, sont aussi l'expression de visions du secteur et de logiques d'appui qui, pour être parfois convergentes ou imbriquées, s'opposent aussi assez nettement.

1. Des logiques différentes qui se heurtent à des difficultés spécifiques

Chaque objectif relève d'une logique (emploi vs. enrichissement des services à la personne) différente, se heurte à des difficultés particulières et donne lieu à des solutions spécifiques qui peuvent entrer en contradiction. C'est à une description idéal-typique de ces logiques et de leurs que nous nous attelons dans cette partie.

¹ Voir rapport parlementaire : <http://www.assemblee-nationale.fr/13/rap-info/i1001.asp> p. 285 et s.

² <http://www.servicalapersonne.gouv.fr/le-plan-1-de-2006-%289008%29.cml?>

1.1. La logique emploi

Le chômage de masse et les difficultés, depuis trente ans, d'insertion sur le marché du travail des personnes peu qualifiées ont poussé les gouvernements successifs à rechercher des 'gisements' d'emplois exploitables. Les activités de services ont ainsi régulièrement été considérées comme des secteurs peu exposés à la concurrence internationale et donc susceptibles d'accueillir un nombre d'actifs plus importants. Les analyses reposant sur la comparaison internationale ont fait ressortir des 'déficits d'emplois' parfois très conséquents dans des secteurs comme le commerce de détail, l'hôtellerie ou encore les services à domicile (Piketti, 1997, Cahuc et Debonneuil 2004, Devetter et alii. 2009). En dépit des limites méthodologiques que les travaux de ce type comportaient et des critiques dont ils ont pu faire l'objet (Gadrey et alii, 1999), ils ont souvent nourri de grands espoirs et fortement influencé les politiques publiques. Les emplois familiaux, les services de proximité puis les services à la personne constituent un de ces gisements, et semble-t-il le plus attractif. Ainsi le plan Borloo annonçait plus de 500 000 emplois supplémentaires entre 2005 et 2008, tandis que Michèle Debonneuil annonçait possible la création de plus de 2 millions d'emplois potentiels. De quoi résorber une grande partie du chômage en France. Les SP constituent ainsi la base d'une des politiques de l'emploi les plus importantes depuis de nombreuses années. Les critères d'évaluation des dispositifs de soutien au secteur illustrent cet objectif : le plan Borloo est d'abord évalué par le nombre d'emplois créés. Derrière cette logique, l'hypothèse implicite est que de nombreux 'besoins' existent à l'état latent et que des mesures adéquates permettront de les transformer en une demande solvable et donc en emplois. La « logique emploi » repose sur un principe simple: il s'agit de maximiser le nombre de personnes employées compte tenu des dépenses des ménages (et des dépenses publiques) affectées à ces services. C'est bien cette logique qui permet, dans son évaluation du Plan I, à M. Debonneuil d'écarter le recours à la notion 'd'équivalent temps plein' (voir infra).

1.1.1. Les points d'achoppement

Cette logique d'emploi se heurte cependant à deux critiques différentes: celle de la qualité des emplois et celle de la qualité du service dispensé. Cette logique est avant tout quantitative et entre en tension avec une logique où prime la qualité.

a. Créer des emplois, mais de mauvaise qualité

La première critique reste conforme à l'accent mis sur la création d'emploi mais s'écarte d'une vision exclusivement quantitative pour interpeller ces politiques sur la **qualité des emplois** créés. Cette critique interne est largement diffusée et portée, y compris par l'ANSP. Les constats relatifs à la mauvaise qualité des emplois sont nombreux mais sont également relativisés comme le montre l'exemple de la faiblesse des temps de travail, qui est une dimension importante de la qualité de l'emploi : « *Mais est-il légitime de convertir les emplois créés en équivalent temps plein pour juger du succès du plan? Nous ne le pensons pas. En effet, les pays développés qui ont retrouvé le plein emploi l'ont fait dans 75% des cas avec des emplois de*

moins de 30 heures et pour la moitié d'entre eux de moins de 15 heures par semaine, majoritairement dans les secteurs des services à la personne » (Debonneuil, 2008, p. 15).

Cette critique liée à la qualité de l'emploi fera l'objet d'une analyse spécifique dans le chapitre 5. Nous nous contentons donc de la mentionner à ce stade de l'analyse.

b. Créer des emplois au détriment de la qualité du service offert

La seconde critique quitte au contraire le champ de l'emploi pour souligner les difficultés rencontrées pour concilier encouragement à la création d'emploi et développement de services de qualité. C'est ainsi le second objectif des politiques de soutien aux SP qui est mobilisé pour mettre en évidence les carences d'un objectif essentiellement tourné vers l'emploi. Les reproches adressés se concentrent surtout sur certains nouveaux employeurs dont les compétences ne sont pas avérées. Cette arrivée rapide et massive de nouveaux acteurs se fait au détriment de la qualité des prestations dispensées.

Un premier reproche concerne les temps d'intervention. Certaines entreprises privées sont d'abord accusées de proposer des tarifs-horaire trop élevés qui nécessitent ensuite de réduire les durées d'intervention afin de ne pas dépasser l'enveloppe Apa allouée à la personne âgée. Ainsi non seulement la qualité de l'emploi est réduite (morcellement des interventions) mais surtout le service rendu est fractionné et rationné.

« Au niveau de l'aide à domicile, je pense que ce n'est pas vraiment une croissance du nombre de services, car il y en a beaucoup aujourd'hui qui se créent partout et parfois un petit peu n'importe comment(...). Enfin n'importe comment... C'est vrai que la loi Borloo a favorisé la création de services à la personne et on a quand même un peu de tout, notamment enfin, on s'aperçoit aussi qu'il y a une vraie différence sur la qualité offerte mais aussi sur les prix. Alors les prix c'est aussi du n'importe quoi. (...) par exemple le tarif de référence de l'APA ça doit être 17,55 Euros (...) on va avoir des entreprises privées commerciales qui vont (...) afficher un prix à 30 euros de l'heure, donc elle vont proposer des demi heures d'intervention. Ou même des quarts d'heure j'ai vu (...) donc on peut se demander là au niveau de la qualité ce que ça donne... » (RE76-4)

Le second reproche porte sur les attitudes commerciales qui ne respectent pas la dimension relationnelle de l'activité. Le travail de care est alors réduit à un « produit » et les pratiques marketing semblent incompatibles avec le souci de servir un public partiellement dépendant.

« C'est des démarcheurs je dirais un peu sauvages... enfin c'est au domicile de la personne âgée, ou en hospitalisation directement à la sortie de l'hôpital, dans la clinique, c'est du démarchage sauvage.(...) C'est du démarchage c'est des commerciaux en fait. Ils vendent un produit. C'est-à-dire que pour eux la personne âgée même si elle a quelqu'un

déjà, même s'il y a déjà quelque chose d'instauré, ils vont essayer de faire une démarche et puis voilà.... (...) Par contre on a été alerté sur la situation de certaines associations d'aide à domicile (...) c'est du lucratif, c'est des boîtes commerciales uniquement On a eu deux trois plaintes de personnes âgées, il y a une association d'aide à domicile qui demande une caution. C'est-à-dire que l'association auprès de la PA demande une caution à la PA avant de s'engager et non récupérable. Une caution de 1900 Euros. Non récupérable. (...) Eh ben si la personne âgée au bout d'un mois. Parce qu'il faut savoir que la PA a reçu une facture dans cette association de 3000 euros, 3100 et des brouettes, donc c'est sur quand elle a vu sa facture elle s'est dit 'bon je vais changer de prestataire, (...) sauf que... (rires) sauf que effectivement elle a changé mais elle a perdu ses 1900 euros.» (RE76-4)

« Le problème c'est qu'on parle après de marketing quand on annonce clairement à une personne qu'elle va payer... A l'époque, ça tournait aux alentours de 8 euros de l'heure parce qu'il y a la petite astérisque en bas qui dit «50% déduits fiscalement des impôts» : oui mais bon, ces personnes qui ne sont pas imposables, ça leur donne quoi ? Effectivement, quand elles reçoivent la première facture, « attendez, vous m'avez dit 8 euros de l'heure et finalement, c'est pareil qu'à l'ARAPA ; moi, je l'aimais bien mon aide à domicile donc j'aimerais bien revenir à ARAPA », donc je leur dis « bah oui madame mais on vous l'a dit ». On fait donc aussi de la prévention au niveau des usagers. Les responsables de secteurs sont allés les voir en leur disant « faites attention à ce qu'on vous dit » parce qu'ils ont une force de frappe. On les a vus attendre les personnes aux sorties d'hospitalisation et parfois, c'était un peu limite. » (EM76-1)

L'absence de compétences spécifiques au secteur est également largement dénoncée. Les particularités du service d'aide à domicile sont mises en exergue et opposées à des compétences commerciales générales. Pour les acteurs défendant cette position, l'aide à domicile ne peut être considérée comme un service 'comme un autre', sa dimension relationnelle, ses liens avec l'action sociale sont soulignés.

« Après des concurrents, là, vous voyez dans notre rue, il y a OLOGI, (...). Je vois OLOGI, ils ont investi 60 000 euros, ce sont des commerciaux à la base. Ce qui nous gêne dans les sociétés, c'est ça, c'est qu'à la base ce sont des commerciaux alors que nous, nous sommes des soignants à la base et la plupart des présidents ou des directeurs d'associations, ils ont été soignants.(...) Parce que par exemple, ils travaillent au quart d'heure ; nous, on ne travaille jamais à moins d'une heure. En un quart d'heure ou une demi-heure, qu'est-ce qu'on peut faire ? Le temps de dire bonjour, de poser son manteau, de se laver les mains... En une demi-heure, j'estime qu'on ne peut rien faire. Je préfère que ma salariée s'assoit même si elle finit un quart d'heure plus tôt et qu'elle boive un café avec la personne ... En une demi-heure, on peut en faire du chiffre, c'est sûr mais je ne pense pas que ce sont des structures qui vont perdurer dans le temps... (...) Ces gens là se font du tort à eux-mêmes... En attendant pour l'instant, vu qu'on est tous en difficulté financière, c'est sûr que ça nous fait du tort parce qu'ils nous prennent un peu à la gorge... Quand on voit le directeur de ***, moi j'ai beaucoup parlé avec lui et il a l'air d'avoir de bonnes idées mais ils vendaient des voitures avant donc... » (EM76-2).

Ainsi, la logique emploi est contestée par certains acteurs eux-mêmes au nom de la qualité de l'emploi et de la qualité du service. Les activités considérées sont principalement celles relevant de l'aide à domicile. Les particularités du travail de 'care' (soin à autrui) et l'importance de la dimension relationnelle sont soulignées. La qualité du service réclame des modes de prestations qui ne privilégient pas la rentabilité. Cette vision est d'abord portée par les opérateurs associatifs mais également par de nombreux régulateurs plutôt issus des politiques sociales. Les tenants de la logique emploi intègrent cependant eux-mêmes une partie de ces arguments et proposent des solutions au moins partielles.

1.1.2. Les tentatives de solution

Ces critiques ne sont pas ignorées par les promoteurs de la logique emploi (service de l'emploi, ANSP). Bien au contraire, elles sont souvent partiellement partagées. Dans l'état actuel du secteur, la mauvaise qualité des emplois comme les difficultés à assurer des prestations de qualité sont reconnues. Elles sont en revanche considérées comme « dépassables » grâce à des dispositifs de « professionnalisation » qui renvoient cependant à des mesures très diverses soulignant à nouveau l'extrême polysémie de ce terme dans le contexte des SAP (1.1.2.1³). Parallèlement, les critiques portant sur la qualité du service sont contournées en mettant l'accent sur le libre choix des clients. Ce choix devrait alors permettre de sélectionner les services de qualité (1.1.2.2).

a. La professionnalisation-industrialisation

Si les tenants de la 'logique emploi' reconnaissent la mauvaise qualité de nombreux emplois et de certaines relations de services, ils concentrent néanmoins leurs critiques sur les modes d'organisation les plus traditionnels (travail au noir, emploi de gré à gré) et sur le fait que le secteur ne doit plus être 'comme avant'. La modernisation des services à la personne doit permettre de sortir les emplois des ornières de la domesticité. Ainsi la formalisation, voire 'l'industrialisation' (terme repris notamment par M. Debonneuil) des relations salariales apparaît comme une solution adéquate. La professionnalisation s'applique ici aux structures plus qu'aux intervenantes.

Cette forme de 'professionnalisation' peut effectivement résoudre certaines dimensions négatives de la qualité des emplois. Le soutien à la demande a ainsi permis de réduire le travail au noir (même si l'impact du CESU par exemple n'est pas sans ambiguïté (Devetter et alii, 2009)) et donc d'apporter une protection juridique aux salariés ainsi que, lorsque le temps de travail est suffisant, les bénéfices d'une protection sociale. La promotion du statut d'auto-entrepreneur permettant de formaliser la situation des salariées ayant de nombreux employeurs va également en ce sens. Mais au-delà de la formalisation des relations, c'est le développement de nouveaux acteurs et le développement des prestataires qui semblent au cœur de cette stratégie. En effet, l'entrée de nouveaux acteurs intermédiaires et la

³ Voir aussi le chapitre 6 sur ces questions de « professionnalisation »

rationalisation qui en découle devraient permettre d'abord, et selon leurs promoteurs, de limiter l'émiettement du temps de travail via la constitution d'emploi du temps plus conséquents et des plannings mieux gérés notamment grâce au recours aux NTIC. Les structures prestataires pourraient permettre ensuite la constitution de collectifs de travail ou l'organisation de réunions d'échanges, réduisant l'isolement des salariées. Enfin, le mode prestataire est perçu comme pouvant déboucher sur des politiques de ressources humaines innovantes : la sélection des salariées pourrait aider à stabiliser les personnes grâce à un meilleur appariement entre clients et intervenants à domicile, ces politiques RH peuvent également favoriser une réduction du turn-over tandis que des opportunités de carrières ou de mobilités peuvent être envisagées (création de cadres intermédiaires, « responsables de secteur », par exemple) (Devetter et Rousseau, 2009).

Parallèlement, cette forme de 'professionnalisation' est considérée comme pouvant répondre au problème de la qualité de service. Trois arguments complémentaires sont avancés. Le premier s'appuie sur une amélioration de l'appariement entre clients et intervenants: la sélection des salariées est complexe et mobilise des compétences professionnelles importantes que seuls des structures prestataires peuvent développer. Le second met en avant les opportunités de standardisation d'une partie du travail (grâce à la formalisation de procédures techniques, de la création de cahiers des charges...) qui permet alors de garantir et surtout de rendre visible la qualité de service (enseigne, mise en avant d'une marque notamment, voir infra). Enfin le troisième argument permettant de lier industrialisation et qualité de service renvoie aux possibilités de création de nouveaux outils de gestion inaccessibles aux particuliers-employeurs isolés (télégestion, contrôle des salariés à distance, outils de gestion de plannings, etc.). Cet argument, porté par les entreprises nouvellement entrées sur le secteur des SP (O2 notamment), est largement relayé par l'ANSP⁴.

Ces solutions, reposant sur la formalisation et l'industrialisation du secteur, font régulièrement références aux exemples des pays anglo-saxons où se sont développés des entreprises de nettoyage adoptant un fonctionnement en équipes très industrialisé (Meahger, 2003) ou plus encore au système mis en place en Belgique où le passage par les structures prestataires est obligatoire et très fortement subventionné (environ les trois-quarts du coût de la prestation) (Sansoni, 2009).

b. Eclairer les personnes pour un développement harmonieux : la rhétorique du « libre choix »

Parallèlement, les promoteurs de cette logique emploi visent à nuancer les critiques mises sur la qualité des emplois et du service en défendant l'importance du 'libre choix' des individus.

La première liberté de choix est d'abord celle de choisir le mode d'intervention : il faut laisser se développer les effets du libre-choix dans une logique de marché en prolongeant la

⁴ <http://www.servicessalapersonne.gouv.fr/o2-et-orange-busine-services-s-a-ocient-pour-l-innovation-au-service-de-la-profe-ionnalisation-%2812032%29.cml>

construction d'un marché efficace. Par rapport aux difficultés de la mise en relation et de la sélection des bons prestataires, les acteurs mettent en avant l'idée de créer des dispositifs permettant de réduire les coûts de transactions ou de rendre visible la qualité. Il s'agit par exemple de créer une labellisation qualité en Seine-Maritime:

« Et on a un des grands axes du schéma mis en place en Seine-Maritime notamment l'axe 4 qui est sur le maintien à domicile et notamment il y a une partie sur l'ensemble des services à la personne puisque les élus souhaiteraient tendre vers un label départemental de qualité. (...) Mais c'est différent de tous les labels qui peuvent exister : norme Afnor, Odessa.... Enfin voilà... c'est avec des critères bien précis qui sont rattachés à notre schéma, c'est-à-dire vraiment sur la qualité de la prise en charge avec des critères que l'on va justement travailler avec les services d'aide à domicile, mais des critères qui sont différents des services, des normes en place.(...) Un label qualité ce n'est pas forcément une norme qualité. Effectivement l'idée c'est que les gens ils puissent se repérer quand ils ont une aide, c'est qu'ils puissent se repérer : il y a des services qui par exemple ne donnent pas des services 7 jours sur 7, donc déjà si la personne elle a besoin 7 jours sur 7, ce n'est pas la peine qu'elle s'adresse à ce service d'aide à domicile. Il y a la prise en charge de la garde de nuit enfin voilà, ce sera des critères par rapport au plan d'aide qui a été élaboré pour eux, des critères qui leur permettent déjà en premier lieu d'avoir une sélection, ces critères vont ensuite être retravaillés. » (RE76-1).

Pour palier la potentielle mauvaise qualité du service, des dispositifs de certification sont pensés ou élaborés en vue de permettre aux usagers et/ou clients de se repérer dans le foisonnement des nouveaux prestataires. La solution consiste ici à améliorer l'information des personnes pour les guider dans leurs choix individuels. Mieux les informer pour les amener à choisir les prestations correspondant à leurs besoins spécifiques. Mieux les informer pour faire appel à la bonne structure ou les amener à recruter la bonne personne. Tel est le cas, par exemple, des actions des services de l'emploi pour améliorer l'appariement pour l'emploi direct :

« Ce sera une expérience hébergée par la maison de l'emploi de Dieppe. Ce sera la mise en relation de l'offre et de la demande pour l'emploi direct. Ce qui me paraît assez innovant. » (RE76-2)

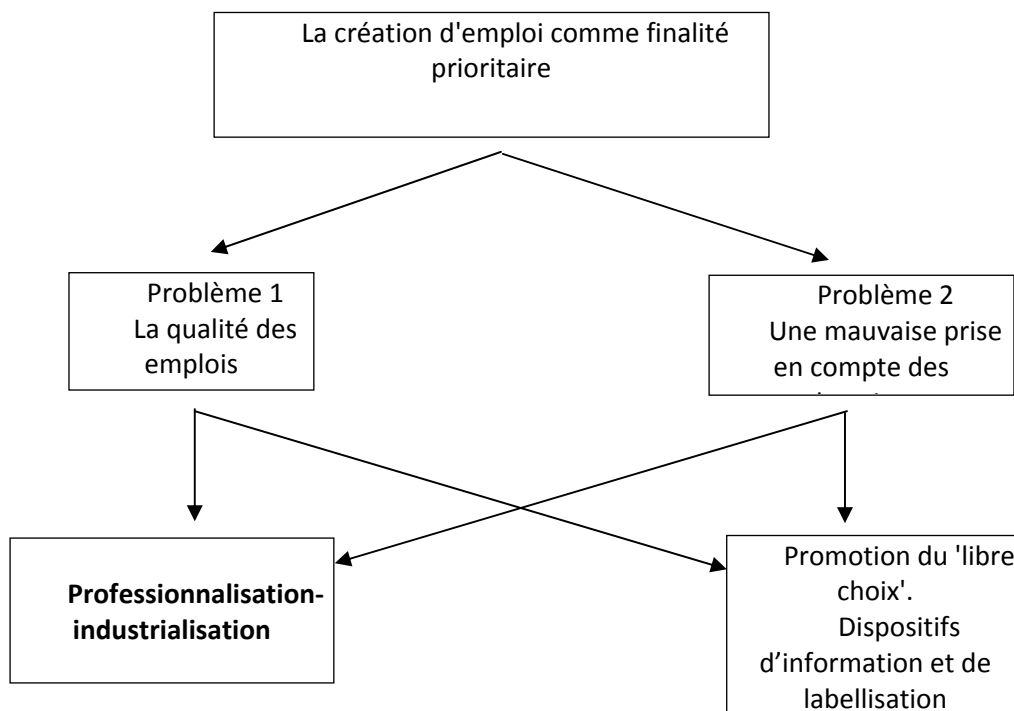
« on est super intéressés par ce qui se passe effectivement sur le secteur de Dieppe parce que si les gens choisissent de passer par le gré à gré c'est qu'ils ont des raisons et que c'est tout à fait intéressant parce que ça développe aussi l'emploi »(RFE76-1)

RER-3 présentant les actions de l'ANPE dit également : « L'offre de services qu'on a conçue, on s'est interrogé sur quels étaient les freins du particulier employeur. Pourquoi il sera amené à un moment ou un autre à renoncer à recruter quelqu'un parce que ça arrive aussi ? Pourquoi il sera amené à aller plutôt vers une structure ? (...) En l'occurrence, vous êtes particulier employeur, on vous propose la mise à disposition de locaux, la mise à disposition d'un conseiller pour conduire vos entretiens. »

Si le libre choix est d'abord présenté comme un arbitrage, par le bénéficiaire, entre différents modes d'organisation du service, il est également parfois mobilisé pour souligner que la qualité de l'emploi n'est pas toujours liée au statut d'organisation. Dans ce contexte, cette rhétorique du libre choix envahit la sphère du marché du travail, les salariées, elles-mêmes, étant considérées comme libres de choisir leur mode d'intervention :

« ça peut être aussi pour la personne, un mode, un choix de travail. Et moi, je peux vous dire que pour l'aide à la personne, ça peut aussi être un choix. Moi je connais quelqu'un qui travaillait dans une entreprise avant, en tant que salarié, qui a préféré travailler directement chez les gens, être payé en CESU, parce qu'il est libre de son emploi du temps, il construit lui-même, au lieu d'avoir les contraintes, etc. Les contraintes horaires, et en terme de rémunération, s'il se tient à son boulot, il gagne plus que s'il était salarié. » (RE76-4).

Dans ce cadre d'interprétation, les salariées instaurent ainsi une concurrence entre l'emploi prestataire et l'emploi direct et peuvent inciter les structures à améliorer leurs politiques de ressources humaines. Dans cette logique, la concurrence, cette fois en termes de recrutement, peut favoriser de meilleures conditions d'emplois.



c. Deux réponses difficiles à combiner

Ainsi, la réponse aux critiques de la logique emploi s'appuie à la fois sur une rationalisation de la production et sur la promotion d'une logique de libre-choix fondée sur un marché efficient. L'organisation voire l'industrialisation du secteur devrait permettre de dépasser la logique domestique préjudiciable à la qualité tant de l'emploi que des services tandis que l'affirmation d'un fonctionnement marchand devrait aider les acteurs à sélectionner les 'bons prestataires', c'est-à-dire ceux offrant à la fois qualité de service et emplois décents.

Cette articulation vertueuse se heurte cependant à des difficultés non négligeables.

Tout d'abord nous pouvons constater qu'au-delà des discours, ces solutions demeurent souvent à l'état de projets. La mise en œuvre d'organisations productives dites « innovantes » tarde à se développer. Ainsi les entreprises peuvent annoncer des stratégies commerciales plus ou moins élaborées mais peinent à sortir de la vision d'une activité de simple mise en relation. Les formations sont rares, l'utilisation de matériels spécifiques peu fréquents, les procédures formelles s'effacent souvent devant les relations directes entre l'intervenante et les bénéficiaires. De même, les dispositifs visant la 'construction' du marché, à l'instar de la création d'enseignes, se sont jusqu'à présent soldées plutôt par des échecs. D'ailleurs nos entretiens en font finalement très peu état sur les deux territoires étudiés. Ces difficultés de mise en œuvre s'expliquent par ailleurs par la contrainte de coût intrinsèque à la logique emploi. En effet, la volonté de maximiser le nombre d'emplois créés conduit inexorablement à limiter le coût d'une heure d'intervention et conséquemment les marges de manœuvre permettant d'améliorer la qualité du service et de l'emploi.

Ensuite, il apparaît que la seconde solution (la promotion du libre-choix) s'apparente à la mise en avant d'un fonctionnement marchand qui confie aux consommateurs (et marginalement aux salariés) le soin de sélectionner les 'bons prestataires'. Or pour que cette solution soit adaptée aux difficultés rencontrées (qualité du service et qualité de l'emploi), deux conditions doivent être remplies: d'une part la qualité du service doit être observable et évaluable; d'autre part un lien doit exister entre qualité du service et qualité de l'emploi (*ie* : une meilleure organisation de la production permettant à la fois d'améliorer la situation des salariés et la qualité du service). Ces hypothèses implicites ne sont cependant pas toujours observées. En effet sur ce marché des SP, l'emploi direct bénéficie d'un avantage comparatif important, son coût demeure sensiblement plus faible que celui impliquant le recours à une structure prestataires (12-14 euros contre 16-18 Euros de l'heure selon le chapitre 2). La plus forte organisation de la production peine à apporter (ou à rendre visible, voir chapitre 5) le supplément de qualité rendant le surcroît de prix acceptable. En d'autres termes, une organisation de la production dont les effets sont trop peu perceptibles associée à une promotion du fonctionnement marchand conduit à des choix en faveur des modes d'intervention les moins coûteux et donc moins favorables à un emploi et un service de qualité.

Finalement, les mesures envisagées pour contourner les points d'achoppement peinent à se développer car la singularité des services à la personne s'oppose à une évaluation aisée de la qualité. Elle continue largement de favoriser une concurrence par les prix. Tant que les efforts entrepris en vue d'une « vraie » professionnalisation ne parviennent pas à augmenter la « valeur » du service (telle qu'elle est perçue par le client), le libre-choix favorise l'emploi direct, et permet aux employeurs d'oublier un certain nombre de leurs obligations.

« Alors moi, le chèque emploi service je ne l'aime pas. Mais ça c'est un point de vue de contrôleur du travail... Parce qu'il est trop simple. Il est trop simple. Les gens ne perçoivent pas qu'ils sont employeurs. Et tout ce que ça implique derrière ». (RE27-1)

Cette difficile articulation de solutions s'inscrivant dans la logique emploi pousse certains acteurs (c'est le cas par exemple de l'ANSP) à revendiquer, ou tout au moins, à encourager, l'activation du RSA au bénéfice des SP⁵. L'accent mis sur l'emploi et l'impossibilité d'améliorer, dans cette logique, la qualité des emplois (notamment les rémunérations), impliqueraient non seulement de subventionner la demande pour la rendre moins élastique au coût du travail, mais aussi de compenser les trop faibles rémunérations par des aides sociales liées à l'emploi.

Plus encore, la défense du libre choix est elle-même remise en cause par les promoteurs de l'autre logique de développement des Services à la personne : « Les plans de développement des services à la personne continuent à mettre sur le même plan, au nom du libre choix, l'emploi direct par les particuliers-employeurs et l'emploi dans les organismes d'aides à domicile qui sont pour une large majorité des associations. Ce choix historique de la France pour l'emploi direct constitue une singularité européenne qui témoigne d'un choix implicite de société pour la création d'emploi de service mal rémunéré et peu sécurisé. Si le régime prestataire n'est pas en soi un gage de stabilité de l'emploi, il est le seul à proposer un cadre d'amélioration durable de l'emploi comme l'attestent de nombreux exemples⁶. »

1.2. La logique d'enrichissement des services à la personne

L'enjeu de cette logique « d'enrichissement des services à la personne » n'est pas seulement de développer l'offre de services quantitativement, mais surtout de l'améliorer qualitativement. Ce discours est particulièrement net dans le cas de l'aide à domicile, notamment celle qui concerne les personnes âgées qu'il faut accompagner dans la réalisation de certains actes quotidiens, voire essentiels. Une partie des interventions concerne des personnes âgées en perte d'autonomie physique ou psychique : pour effectuer ces interventions, un certain niveau de qualification des intervenantes semble indispensable (Bressé, 2003). Aujourd'hui, l'ensemble des acteurs du secteur de l'aide à domicile, des bénéficiaires et des acteurs politiques sont convaincus de la nécessité et de l'urgence à

⁵ www.livreblancdefenseetsecurite.gouv.fr/IMG/pdf/service_a_la_personne_contribution_RSA.pdf

⁶ Laurent Fraisse sur le site Le Labo de l'ESS <http://www.lelabo-ess.org/contenu/services-a-la-personne-conditionner-les-aides-publiques-a-l-amelioration-de-la-qualite-de-l-emploi/>

entamer ce processus de professionnalisation de l'aide à domicile. Cette logique se heurte cependant à certains obstacles.

1.2.1. Les points d'achoppement

a. La pénurie de personnel et la difficulté de former un public fragile

La logique de l'enrichissement des services à la personne se heurte tout d'abord à des difficultés d'exploiter un 'gisement d'emploi' potentiel notamment pour embaucher et former des publics eux-mêmes fragiles.

« La responsable m'avait dit aussi qu'elle ne trouvait pas ! Elle ne trouvait pas de personnel ! C'est pour ça que le personnel qu'ils avaient, ils n'avaient pas très envie de le perdre, parce que bon, c'était la croix et la bannière pour... Je crois qu'elle avait même fait... Elle avait passé un accord, à l'époque, pour récupérer des chômeurs, mais ils ne restaient pas les gens ! Ils restaient, ils restaient deux jours...(...) Et que, leur demander un effort intellectuel pour passer un quelconque diplôme, même si c'était, pour nous trois fois rien, c'était énorme pour ces personnes là, et que on pouvait... Cela les mettait en difficulté. A la fois personnellement et dans leur travail. Donc il faut inventer quelque chose pour... » (RER-6).

b. L'obstacle du coût

La logique qui vise à développer en priorité la qualité des services dispensés se heurte surtout à des problèmes de coûts : les finances publiques sont limitées et la question des coûts se pose aussi pour les usagers qui ne peuvent ou n'acceptent pas de payer plus. Au-delà de l'effet revenu, Flipo et Olier (1998) soulignent en effet le rôle déterminant du prix dans le recours aux services à la personne de la part des particuliers. Le recours à ces services étant très sensible au prix, comment en améliorer la qualité sans fragiliser la demande potentielle ? C'est cette tension qui justifierait la multiplication des dispositifs de soutien de ces activités (réduction d'impôts, exonérations de charges, allocations diverses) depuis 1991. Si la demande « privée » butte sur cet obstacle, les dépenses « socialisées » sont quant à elles limitées par les budgets publics (territoriaux ou nationaux) alloués (voir chapitre 6). Ceux-ci ne croissent pas au même rythme que les besoins.

« Les enveloppes annuelles, et nous devons veiller à ne pas les dépasser (...) s'il n'y a plus de sous, il n'y a plus de sous ! Donc évidemment, l'idée c'est de gérer au mieux cette enveloppe pour éviter les coupures, et à la fois de traitements, et d'engagements de financements. Au niveau des budgets, on est à un point de rupture. » (RE-27-2).

« Il y a une limite, il y a un cadrage quand même, c'est qu'il y a une limite financière. C'est que le plan d'action ne peut pas, participation de la CRAM et

participation de la personne, dépasser 3000 euros de dépense par plan d'action. Vous avez les yeux sur les dépenses. Donc en fait, c'est un devis, si vous voulez on peut l'appeler devis comme vous pouvez l'appeler...Enfin on valorise, en fait. On fait un coût estimatif des services, et il faut que ce coût ne dépasse pas 3000 euros de dépenses pour l'année. (...) Bien évidemment, on est limités par ce montant. Dans certaines situations, ça limite. » (RER-1)

« On est en train de constater une dérive importante, et si on veut vraiment pouvoir assurer correctement le versement de ces prestations à l'ensemble des bénéficiaires potentiels, on a intérêt à être extrêmement prudents sur la redistribution. (...) Je sais que les équipes médico-sociales sont très regardantes pour octroyer le bénéfice de cette aide, et surtout dans l'élaboration du plan d'aide. Alors quand je dis regardantes, ce n'est pas restreindre, c'est faire en sorte que le plan d'aide soit réellement adapté aux besoins de la personne, et surtout, encore une fois, faire en sorte que la famille prenne aussi ses responsabilités. Cela me paraît extrêmement important. » (RE-27-3)

1.2.2. Les tentatives de solution

Les réponses adoptées par les différents acteurs reposent d'une part sur la rationalisation, le contrôle voire le rationnement des prestations (plans d'aide plus stricts, etc.) et sur la promotion d'une professionnalisation-formation, insistant notamment sur la reconnaissance des compétences relationnelles et sur la logique de care (logique que nous développons dans les chapitres 5 et 6).

Les organismes tentent en effet de rationaliser leur activité. Comment offrir un service enrichi dans un contexte où les ressources sont rares (soit du fait des finances publiques, soit du fait des limites de la solvabilité des ménages) ? La solution avancée est de « rationaliser l'activité ». Il s'agit de gagner en efficacité, par une définition précise des besoins des clients et de l'offre proposée ainsi que par une meilleure organisation interne.

Cette rationalisation passe d'abord par un travail sur l'offre de service proposé au client (mise à disposition de documentation sur l'offre de services, tarifs, financements potentiels). L'offre de services doit être claire et qualitative et déboucher sur l'établissement d'un contrat écrit avec le client précisant la durée, le rythme, le type, le coût de la prestation, etc. Les organismes mettent également en avant la mise en place d'un suivi et une évaluation des interventions: contrôles internes réguliers, enquête auprès des clients sur la qualité des interventions...

Il s'agit également d'améliorer le processus de production de la prestation. Selon l'ANSP, la professionnalisation passe par l'amélioration de l'organisation de la production du service, une meilleure gestion administrative et financière, une bonne gestion des ressources humaines, de meilleures conditions de travail, une prévention des risques professionnels et la

certification de la qualité. Nous avons en quelque sorte l'application de la « lean production » aux services à la personne: produire la juste quantité et la juste qualité au bon moment. Le principe du « juste à temps » est appliqué aux services à la personne: réduire les délais, réduire les temps morts, réduire les coûts cachés pour fournir la prestation correspondant aux besoins précis du client.

Cette rationalisation est par ailleurs encouragée par les régulateurs du système et en particulier par les financeurs. Le mode de paiement et la tarification mis en place par le mécanisme de l'*autorisation* favorisent ce mécanisme notamment dans l'Eure. Dès la mise en place de l'APA, le choix a été fait de signer des conventions et de payer directement les structures. Les organismes envoient leur facture à la fin du mois, et sont réglée sur une facture globale. Ce ne sont plus les personnes âgées qui règlent les factures.

« C'est plus simple car cela leur évite les oublis, d'avoir à payer à la fin de chaque mois, de faire un chèque sauf pour le reste à payer, qui est à leur charge. » (RE-27-2)

Ce mode de paiement est aussi un moyen d'amener les prestataires à rationaliser leur activité car le remboursement s'effectue par l'intermédiaire de la détermination d'un coût de revient par organisation, fondement de la facturation de l'heure de prestation.

« En fait le principe est très simple : on a les dépenses, on a les recettes, on calcule un prix de revient. Ca se calcule même tout seul. Il y a une trame Excel, c'est facile, c'est mécanique. » (RE-27-2)

Ce mode de financement apparaît également comme un moyen très efficace de contrôle. Il permet en effet au financeur d'exercer un droit de regard sur le fonctionnement des organismes (déclaration des activités, des différents types de charges), de contrôler indirectement la qualification du personnel employé et de son adéquation avec les prestations facturées. En fixant ce prix de l'heure, cela permet de structurer l'offre, de déterminer le positionnement concurrentiel des différents acteurs sur le marché.

« Si on doit aujourd'hui autoriser un nouvel organisme, on va regarder la qualité de son organisation, comment elle contrôle la satisfaction de l'utilisateur, la qualification de son personnel, ses plans de formation... Avec ses tarifs ... Parce qu'évidemment... si vraiment l'organisme est en dehors des... on va dire qu'il y a quelque chose qui ne va pas. Il n'y a pas de raison qu'eux soient à 30 euros de l'heure alors qu'on a des organismes, nous, qui sont entre 15 et 18 –un peu plus de 18- euros de l'heure. » (RE-27-3).

« Cela dépend aussi comment c'est géré. De leurs dépenses. Là on a créé un poste de contrôleur qualité. On va aller voir de plus près comment cela se passe parce que nous on prend en compte leurs dépenses mais il faut qu'on vérifie qu'elles n'aient pas de dépenses inconsidérées. » (RE-27-2).

Ce mode de financement (« tiers payant ») confère donc un contrôle accru au financeur (le Conseil général). Le plafond détermine un volume d'heures de prestation. On aboutit alors à une sorte de relation inversée où c'est le montant disponible qui définit le besoin, ou en tout cas qui détermine le plan d'aide.

« On sait les prestations que l'on paie, on sait définir les besoins des personnes à partir de cela, et puis du coup, on sait mieux définir ce qu'on attend des services d'aides à domicile. » (RE-76-2)

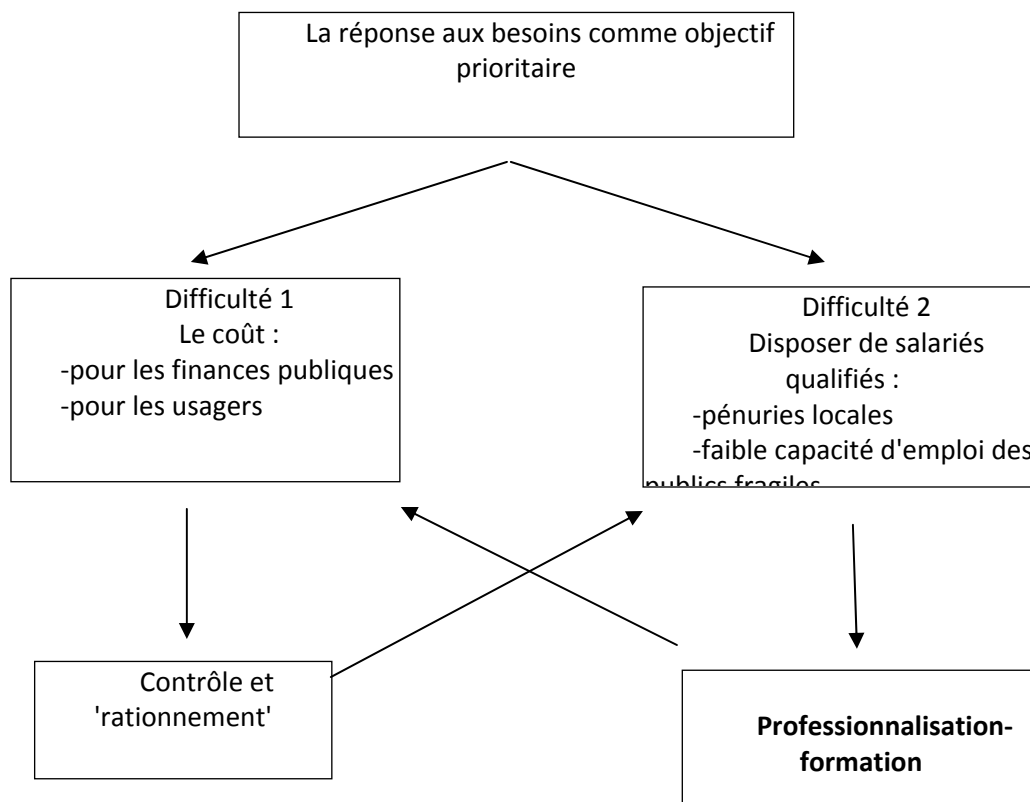
Ainsi, il suffit que le tarif de l'heure augmente pour que le Plan d'aide de la personne diminue. Dans certains cas, ce plan d'aide est assimilé aux besoins et l'on considère alors que le « besoin » de la personne diminue, ce qu'exprime très bien l'entretien suivant.

« Par exemple une personne a besoin de 30 heures, et si le tarif de référence de l'APA est de 17 euros et si l'année d'après le tarif passe à 20 euros, la personne âgée elle va devoir réduire son nombre d'heures. C'est plutôt là-dessus. Au départ le plan d'aide est fait en fonction d'un besoin d'heures nécessaires mais quand le tarif est revu ça peut baisser le nombre d'heures. Quand on est arrivé au maximum de l'enveloppe Gir, effectivement si les tarifs de l'association augmentent... alors mécaniquement presque il y a une baisse des heures ». (RE-76-4).

Dans tous les cas, le contrôle sur le plan budgétaire contraint l'offre de service offert et peut déboucher sur des formes de rationnement.

« Parce que vu le volume que représente l'APA en matière de dépenses, aujourd'hui, c'est vraiment un volet qu'il faut pouvoir maîtriser sous toutes ses formes, et cela passe, à mon sens, cette maîtrise, d'abord par une maîtrise du plan d'aide. Si l'intervenante accorde très large dans ce plan d'aide, au bout du compte, la dépense va déraiper très fortement. Donc on a vraiment intérêt à être extrêmement prudent sur la manière dont on fait les plans d'aide. Je crois qu'elles ont même pris conscience des enjeux financiers que cela représente aussi, derrière. Le département ne peut pas se permettre de...d'avoir une enveloppe, comme cela, qui augmente sans cesse, déjà le nombre de bénéficiaires augmente en moyenne sur ces dernières années, d'à peu près 4% par an. Donc, je veux dire, avec un plan d'aide constant. Donc il faut qu'on soit extrêmement prudents là-dessus. Donc il y a des rencontres régulières, qui sont faites avec les intervenants, pour leur faire un point sur l'évolution des coûts moyens, du nombre, par tranche d'âge, du plan d'aide » (RE-27-3)

Du côté des organismes opérateurs, la rationalisation de la production du service peut s'accompagner de stratégies commerciales spécifiques. En effet, l'enrichissement du service implique souvent l'application d'un tarif supérieur que ne peuvent supporter que certains bénéficiaires. Les OSP se dirigent donc parfois sur des segments spécifiques du « marché ». Nous avons pu observer par exemple que certains opérateurs à but lucratif ciblaient d'avantage leur clientèle en fonction des ressources des usagers (voir chapitre 2).



1.2.3. Des solutions difficiles à articuler

Si dans la première logique les deux réponses sont plutôt complémentaires, dans la seconde, les difficultés se cumulent. La professionnalisation-formation augmente les coûts car elle s'accompagne d'une plus grande rémunération du personnel (maintenant) qualifié.

« Par exemple, je vous donne le secteur de Lillebonne, et bien on sait que c'est un territoire jeune, donc voilà si on a un service à domicile qui ont que des personnes qualifiées, si on a 3 personnes.... qui ont des Gir1 et qu'on a une majorité de Gir4, c'est pas la peine d'avoir justement 90%, dans cette association, de personnels qualifiés voyez vous ? » (RE-76-2)

«Alors le problème qu'on rencontre actuellement par rapport à cela, c'est qu'on arrive à avoir des services d'aide à domicile qui arrivent à des tarifs extrêmement élevés en avançant l'argument qu'ils ont plein de personnel formé. Alors ça c'est très très bien. Mais après quand on rapproche le niveau de dépendance des niveaux de

formation, on s'aperçoit parfois qu'il y a un décalage. Et de surcroît, il faut avoir une politique de management et de gestion du personnel, parce que c'est comme dans nos services quoi, on n'a pas que des cadres A pour exercer les tâches subalternes... » (RE-76-2).

Cela n'invalide pas les processus de professionnalisation mais peut expliquer pourquoi ceux-ci sont plus difficiles à mettre en œuvre et nécessitent davantage de volonté politique (voir le chapitre 6).

« Là c'est l'un des points d'achoppement de nos politiques respectives, c'est-à-dire que les départements, eux, attendent beaucoup sur la professionnalisation des aides à domicile, et nous on va sur ce champ assez largement... Sauf que pour que la professionnalisation aille jusqu'au bout, ça supposerait que les départements acceptent de revaloriser leur coût d'intervention dans le cadre de l'APA notamment, et là ça coince un peu... Ça coince un peu parfois... parce que bon moi j'ai travaillé dans le département dans l'aide aux personnes âgées auparavant, donc je connais les débats, de faire effectivement accepter par les élus une revalorisation des tarifs d'intervention comme ça, ce n'est pas si facile que ça... Donc ils voudraient à la fois la qualité et puis le moindre coût. Donc... là je pense qu'on touche une limite à la professionnalisation du secteur » (RER-7).

2. Des acteurs et des stratégies différentes

2.1. Des finalités inconciliables...

Les deux objectifs de création massive d'emplois et de qualité des services apparaissent difficilement compatibles. En effet, les solutions adoptées dans chacune des logiques font système et s'opposent. Certains régulateurs qui sont néanmoins chargés explicitement de contrôler la qualité du service tout en devant répondre à la volonté de développer le secteur, se trouvent en situation de porte-à-faux. Les procédures d'agrément sont une illustration extrême de la contradiction entre ces deux logiques, et mettent fréquemment les agents en situation d'injonctions paradoxales.

Derrière les récriminations sur le manque de temps, de moyens ou d'effectifs, on perçoit toute la difficulté à concilier les deux objectifs: ainsi un acteur régional nous dit à propos des agréments simples :

« Et ça, je veux dire, vous n'avez pas la mise. C'est un agrément simple donc une procédure réduite à sa plus simple expression parce qu'il ne doit pas y avoir de fermetures. (...) Je veux dire les services n'ont pas du tout de moyens de dire « ce n'est pas un service de qualité » (RER-2).

De même un autre, de l'Eure, montre comment atteindre des objectifs quantifiés s'opère au détriment de la qualité :

« C'est ça. Oui. Derrière c'était l'ANSP. Et l'ANSP c'est du chiffre. Donc on a fait du chiffre. Mais du faux chiffre. Parce que 99,9 % des structures étaient déjà là auparavant. Ce n'est pas du chiffre. Ce n'est pas... On n'a pas fait de qualité, on n'a rien fait, finalement... » (RE27-1).

Les régulateurs se trouvent dans l'obligation de régulariser les structures existantes, indépendamment de la réalité des prestations effectuées (« plus ou moins bien » !), pour la continuité du service auprès des usagers et pour l'emploi :

« La structure il faut qu'elle ait le droit d'exercer son activité, les personnes, derrière elles ont leur boulot et les autres elles ont l'aide dont elles ont besoin. Là on régularise la situation. Parce qu'une structure ne peut pas développer des services auprès des personnes dépendantes si elle n'est pas autorisée ou agréée. Donc c'est l'agrément qui a joué ce rôle de... Parce que j'ai traité les dossiers, à un moment donné, n'importe comment presque, faut le dire, en tout cas j'ai fait l'abattage, donc là l'agrément a joué ce rôle de régularisation. (...) Je recevais un dossier, je faisais l'arrêté. Aucun moyen de faire autrement. Tout arrive avec... Parce que derrière c'est des structures qui y étaient déjà quand même... plus ou moins bien, mais elles y étaient déjà. Aller remettre ça en cause en un mois de temps, bonjour ! On a des personnes dépendantes, qui ont besoin qu'on intervienne auprès d'elles, donc si on retire du jour au lendemain, ces personnes-là qu'est-ce qu'elles deviennent ? Et on a des salariés. C'est compliqué... » (RE27-1).

Les actions de l'ANSP illustrent également les ambiguïtés des finalités poursuivies. Ainsi, si les objectifs de professionnalisation et de structuration de l'offre sont présentés comme prioritaires, le budget national de cette agence reflète les difficultés de passer de l'affirmation de ces objectifs à leur mise en œuvre concrète : en 2007 sur les 21 millions qui lui ont été alloués, 10 ont été consacrés à la communication, 6 à la structuration de l'offre et 1 à la professionnalisation (le reste concernant principalement les frais de personnel)⁷.

2.2. ... qui amènent les acteurs à sacrifier l'un des objectifs au bénéfice de l'autre

Finalement la plupart des acteurs privilégie un des objectifs au détriment de l'autre, ce qui se vérifie dans leur discours et plus encore dans leurs pratiques. La situation est cependant différente selon les acteurs. On a d'un côté ceux pour qui l'objectif choisi est défini dès l'origine, et est en quelque sorte le résultat quasi-naturel de leur positionnement, et de l'autre ceux pour qui le choix est le résultat d'un processus qui n'est ni achevé ni définitif.

2.2.1. Une stratégie déterminée par la logique de la création pour les OSP

⁷ <http://www.performance-publique.gouv.fr/farandole/2007/rap/html/DRGPGMJPEPGM133.htm>

Il faut ici distinguer les OSP selon leur statut. Pour les entreprises à but lucratif tout d'abord, l'essentiel est de vendre des prestations et donc de « répondre » au marché. Certes le type et la nature des prestations, et donc la qualité du service rendu, dépendent de la recherche d'un positionnement favorable sur un marché, de la concurrence des autres acteurs. Mais dans tous les cas l'emploi apparaît davantage comme une résultante des choix effectués que comme le mobile principal de l'activité. Pour autant, leur contribution à la création d'emploi est la principale justification aux nombreux financements publics dont elles bénéficient indirectement. Elles peuvent ainsi être parfois amenées à insister sur l'impact de leur activité en termes de création d'emplois.

Parmi les associations, ensuite, une distinction assez inédite doit être opérée selon le mobile historique de leur création. Certaines associations se sont constituées pour répondre aux besoins des usagers (c'est le cas, par exemple des ADMR), ce qui reste leur objectif principal. En revanche, d'autres associations (c'est le cas des associations d'insertion), vont prioritairement se centrer sur le développement de l'emploi, ce qui est leur vocation première. Dire cela ne signifie pas que les entreprises ne se soucient pas de l'emploi ou que les associations d'insertion ne se préoccupent pas de la nature des prestations effectuées, mais simplement que ce ne sera pas le déterminant essentiel de leur comportement.

Enfin, il convient de ne pas oublier les CCAS et communautés de communes dont le rôle est parfois essentiel dans la structuration d'une offre notamment sur des territoires marqués par une forte ruralité. Leurs stratégies sont assurément plus diverses car si la logique de création du service est d'abord de satisfaire les besoins, des motivations relatives au soutien de l'emploi local peuvent être repérées. Ainsi les CCAS suivent les orientations des communes qui les organisent et sont ainsi susceptibles d'être concernés par des stratégies assez diverses, à l'instar de ce que nous avons pu détailler davantage dans le cas des Conseils généraux, (voir infra).

2.2.2. Une stratégie déterminée par le rôle institutionnel des régulateurs à compétences nationales

Pour la plupart des régulateurs à compétences nationales (par exemple pôle emploi ou la CPAM) l'objectif poursuivi découle « naturellement » des missions qui lui sont assignées à ce niveau national : ainsi Pôle emploi se préoccupera prioritairement du volume des emplois créés alors que l'Assurance maladie sera surtout attentive à la réponse aux besoins sociaux.

Il existe toutefois des régulateurs dont l'objectif principal n'est pas si clairement défini. Par exemple lors de sa création, l'ANSP entendait poursuivre simultanément les deux objectifs. Si le premier Plan de 2006 affichait qu'il se « *se donne des objectifs précis en faveur de l'emploi* », il précisait également qu'une des principales missions de l'ANSP était la qualité du service : « *La qualité est au cœur du projet de développement des services à la personne : (...) Les services à*

la personne ne satisferont la demande et ne s'inscriront durablement dans les habitudes des usagers et des clients que si la qualité des prestations de services est assurée »⁸.

Mais rapidement une priorité va s'affirmer aux dépens de l'autre : dans le plan II de 2009, la qualité des services ne figure plus explicitement dans les objectifs et les mesures affichés. Le plan ne parle plus que de « *professionnaliser le secteur et d'améliorer la qualité des emplois* »⁹.

2.2.3. Une stratégie plus contingente pour les collectivités locales

Les collectivités locales se trouvent a priori dans une situation où elles doivent répondre simultanément aux deux objectifs de création volontariste d'emploi et de réponse satisfaisante aux besoins sociaux. Mais ici également l'impossibilité de concilier véritablement ces deux objectifs les conduit *de facto* à prioriser une finalité, qui transcende les inévitables divergences selon les services d'une même institution (comme les différentes directions d'un Conseil général). Toutefois des collectivités, même comparables, n'effectuent pas nécessairement le même choix.

A la différence des services déconcentrés de l'Etat qui sont rattachés directement à des ministères ou à des institutions centrales, et dont on peut comprendre que la cohérence d'ensemble soit d'emblée forte, les collectivités locales sont des structures relevant des lois de décentralisation, avec des compétences propres, et non rattachées à une politique centralisée. La poursuite d'objectifs sensiblement différents peut s'expliquer par des positionnements politiques différents, ou par le positionnement différent des administrations dans les marges de manœuvre qui sont les leurs, y compris dans le cadre d'orientations politiques finalement assez peu différentes.

Ainsi pour ce qui est des Conseils généraux, on constate une différence assez nette entre la Seine-Maritime où les retombées en termes d'emplois apparaissent comme l'objectif principal et l'Eure où la politique de la dépendance semble prioritaire. Au risque de schématiser quelque peu, à des certifications minimales, au soutien à toutes les modalités de prestation de services, à l'inscription dans une logique de financement de la demande avec mise en place de labels propres, à l'appui direct au RSA et à l'articulation forte avec Pôle Emploi, s'opposent une logique de l'autorisation, un soutien au prestataire autorisé, un financement passant par l'offre. Cette différence d'objectif prioritaire apparaît nettement dans ces deux extraits d'entretiens :

« mon intérêt en tout cas pour ce secteur c'est en tant que pourvoyeur d'emplois et notamment d'emplois de faibles qualifications, et comment envisager des passerelles pour le public qui bénéficie du RSA et que le Département doit gérer. » (RE76-2).

« L'idée c'était vraiment de dire à partir du moment où l'on finance l'intervention à domicile, il faut que l'on soit certain que cette intervention soit de bonne qualité. » (RE27-2).

⁸ (<http://www.servicessalapersonne.gouv.fr/le-plan-1-de-2006-%289008%29.cml?>)

⁹ (<http://www.servicessalapersonne.gouv.fr/le-plan-2-de-2009-%289010%29.cml?>)

Cette différence d'approche est confirmée par la réaction nettement différente des deux départements en réponse au contrat de plan Etat-Région sur la question de la professionnalisation. Seul le Conseil Général de l'Eure s'est saisi en effet pleinement de cette opportunité :

« A partir de 2000, dans le cadre du contrat de plan Etat-Région, le département de l'Eure s'est engagé pour la « professionnalisation des services d'aide à domicile », et là un poste à été créé pour suivre cette question de la professionnalisation. (...) Je crois que c'est aussi l'analyse de l'étude qui faisait apparaître qu'il y avait vraiment très très peu de gens formés. On a quand même souvent des remontées. Enfin on en avait, on en a de moins en moins. Enfin on en a encore... Mais, le peu de formations quand on a commencé à faire de la formation pour les salariés, on s'est rendu compte à quel point il y avait des difficultés (...) Après ce n'est pas forcément professionnaliser au point d'avoir des diplômes. C'est simplement apporter des techniques leur permettant de faire correctement leur travail.» (RE27-2).

« Voilà, donc le département a décidé de se lancer dans une grande campagne de professionnalisation de ses organismes, qu'ils soient encore une fois public ou associatif, sans distinction de statut juridique. Donc à l'époque nous n'avions que des associations à but non lucratif et des organismes publics. Donc ça s'est surtout déclenché à partir de 2001, il y a eu des actions conjointes avec les services de l'État, des financements de l'Europe et donc ça a été un travail conjoint avec la Direction Départementale du Travail et Direction Régionale, notamment pour la constitution du programme de formation et également le Conseil Régional. Alors il y avait déjà eu quelques balbutiements on va dire de ces programmes de formation, d'action en faveur de ces organismes pour aides à la formation et ça s'est vraiment déclenché en 2001 parce que, en fait on a vu, en 2001 je rappelle, en juillet 2001 de mémoire, ça a été l'adoption de la loi sur la canicule. Donc les départements ont senti qu'il se passait quelque chose d'important et notamment le département de l'Eure s'est lancé, enfin a accéléré ce processus, il voulait vraiment avoir des partenaires sur lesquels on peut compter. Puisque le département c'est quand même lui qui réalise les prestations à domicile, il a un réseau de partenaires. Bon, donc il y a eu ce gros travail qui a été fait. Effectivement en 2002 on a vraiment commencé, chaque année un programme de formation : on a commencé notamment par la formation des encadrants à domicile puisque comme je vous le disais avant on faisait le planning un petit peu comme on pouvait, les recrutements de personnes se faisaient en fonction du feeling, de la proximité, de la connaissance. » (RE27-3).

La Seine-Maritime au contraire ne mentionne pas cet élément : ce qui apparaît important pour l'Eure passe ainsi davantage inaperçu dans le discours du Conseil Général du département voisin.

3. Deux modèles différents

Ces priorités différentes permettent aux acteurs de construire des visions également très différentes de ce qu'est le secteur des SP et plus encore ce qu'il peut (ou doit) devenir. Deux idéaux-types se dégagent ainsi des entretiens que nous avons menés : le « gisement d'emploi » s'oppose alors à la « qualité des services ». Ces deux idéaux-types (dont nous forçons ici les traits) se distinguent sur au moins trois critères : le type d'opérateur privilégié d'abord, le mode de financement et de contrôle exercé sur les prestataires ensuite, la définition de la qualité du service et le rôle attribué aux formations enfin.

	Idéal type « gisement d'emplois »	Idéal type « Enrichissement des services à la personne »
Segment des SAP prioritaire	Tous et notamment 'nouveaux services'	Aide à domicile
Type d'opérateur privilégié	Tous y compris gré à gré	Prestataires : associations et CCAS
Modalités de financements	Financement de la demande	« Autorisation » et soutien à l'offre
Modalités de contrôle et autorité de contrôle	Agrément souple par DDEFP	Autorisation et contrôles par le conseil général.
« Moment clé » de l'intervention publique	Mise en relation (création d'un marché concurrentiel)	Déroulement de la prestation et formation des salariés
Type de formation essentielle	Formation des structures et encadrants (cf. AFPA) Employabilité des intervenants Hétéronomie (voir chapitre 6)	Formation des intervenantes dans une logique de développement des compétences (voir chapitre 6)

3.1. Pour le type d'opérateur privilégié

Il convient tout d'abord de remarquer que les promoteurs de chacun de ces idéaux-types ont comme référence spécifique l'un des segments des services à la personne : le ménage pour la logique emploi, l'aide à domicile pour la logique qualité de service.

Néanmoins, la question se pose de savoir si chaque segment peut se rapprocher de chacun des idéaux-types.

	Aide à domicile	Ménage
Gisement d'emploi	Existant (perspective plan Borloo)	Existant
Enrichissement des services à la personne	Atteignable en se différenciant du ménage (perspective loi 2002)	Impossible sauf en cas de construction de niches très spécifiques

L'élément le plus saillant, ensuite, et qui cristallise les oppositions les plus fortes, renvoie au type d'opérateur privilégié. Dans un secteur encore marqué par la prédominance de l'emploi direct, la place de ce dernier dans l'évolution souhaitée du secteur est un facteur de clivage essentiel.

En schématisant, la logique du gisement d'emploi insiste sur la neutralité des modalités d'emploi et considère que l'emploi doit être encouragé 'à tout prix', l'emploi direct ne devant pas être découragé. Cette stratégie qui a été particulièrement soutenue dans les années 90 (où les emplois familiaux étaient explicitement privilégiés) s'appuie également sur les vertus du libre-choix et du fonctionnement du marché. Les bienfaits de la concurrence sont mis en avant mais c'est surtout sur la liberté des individus et sur la notion de libre choix que l'accent est mis. Cela n'est pas étranger aux glissements progressifs sur les 15 dernières années en France, des politiques de *welfare* vers des politiques de *workfare*.

« La personne âgée elle doit avoir le choix du service », (RE76-4)

« Et bien dans la liberté individuelle de pouvoir prendre des risques pour soi même. Et on l'a cette liberté là même quand on est vieux et dépendant et il faut qu'on la conserve. Qui sommes nous, nous au conseil général, on peut avoir un avis, sur ce qui pourrait être bien pour la personne. On a toujours tendance à dire que c'est bien pour elle. Mais si je veux prendre le risque. Et que cette personne là n'a pas de problème des fonctions supérieures, et qu'il veut prendre vraiment le risque lui-même.... Pour moi c'est super important de dire qu'il faut accepter qu'une personne âgée c'est avant tout une personne et il faut accepter que ses choix ne soient pas les même que ceux qu'on aurait pris pour nous ». (RE76-5).

Le libre choix qui est mis en avant dans ce modèle « côté demande » est également valorisé du côté de l'offre des organisations mais aussi des individus.

Un nouveau statut comme celui d'auto-entrepreneur est dans ce cadre clairement considéré comme une opportunité. De même l'émergence des opérateurs à but lucratif est perçue de manière positive notamment car ces entreprises sont perçues dans l'imaginaire des régulateurs comme susceptibles d'impulser un réel dynamisme au secteur.

« Il se passe beaucoup de choses sur le marché de l'emploi de l'aide à domicile à Rouen, notamment sur le bassin d'emploi de Rouen. On a depuis deux ans et demi maintenant, l'émergence de structures privées. (...). Historiquement, à nouveau, le secteur était très associatif. Et puis sont arrivées des structures privées telles que Adobe service et d'autres et aujourd'hui, on a vraiment une concurrence entre toutes ces structures là.(...) En fait, maintenant, ce qui se crée, c'est surtout une boîte privée. Parce que là, maintenant, l'associatif c'est fini, les CCAS c'est fini aussi. Donc, en fait, ce qui bouge, maintenant, c'est le privé ». (RER-3).

« Sachant que privé/public, c'est assez bien réparti, les projets qui arrivent dans nos services aujourd'hui, ce sont plutôt des structures privées dites commerciales. » (RE76-4).

Ce refus de privilégier un système par rapport à un autre est particulièrement présent dans la politique nationale et se retrouve au sein de la Région plutôt du côté du département de Seine-Maritime.

A l'inverse, la logique reposant sur la qualité de service refuse de mettre sur le même plan les différentes modalités d'emploi. Le particulier employeur est clairement critiqué, en particulier du fait de l'absence de contrôle possible de la qualité. Par exemple, à propos du gré à gré, en réponse à une question sur le contrôle du travail :

« Non, on n'est pas compétents chez les particuliers. Et puis il n'y a pas de médecine du travail, il n'y a pas d'inspection du travail, il n'y a pas, il n'y a pas, il n'y a pas... Bref, il n'y a rien » (RE27-1).

Et en réponse à une question sur l'existence d'autorisation ou d'agrément : *« Il n'y a rien. On peut faire n'importe quoi, n'importe comment, et tout va bien. »*

Le choix d'encourager les organisations prestataires est ainsi assez marqué dans l'Eure. De même la notion de concurrence est jugée plutôt contraire à un service se rapprochant d'un service public. La place des organismes à but lucratif est alors également limitée.

« Alors c'est vrai que ce qui a toujours été affiché c'est le choix d'un service prestataire pour assurer la qualité et la continuité du service. C'est la politique du Conseil général. » (RE27-2).

« L'emploi direct ne s'est pas trop développé, parce qu'en fait, je pense –on y est peut-être pour quelque chose- on n'a pas souhaité qu'il se développe énormément. On propose nous, principalement des interventions d'organismes, plutôt que le gré à gré ou l'emploi direct, pour des raisons de contrôle de la qualité des interventions : en ayant évidemment le contrôle des organismes, il est plus facile de suivre la qualité des interventions, dans l'emploi direct, la personne est un peu isolée et on ne sait pas trop » (RE27-3).

Ce choix allant jusqu'à la limite de ce que permet la légalité :

- pour décourager l'emploi direct :

RE27-3 à propos du gré à gré : *« Alors, on limite dans la mesure aussi de nos compétences. On n'a pas le droit d'interdire. (...). Ceci étant, si le choix de la personne est un refus catégorique, on préfère que la personne bénéficie de son APA par le biais d'un emploi direct, plutôt que de... de ne rien du tout ! Puisqu'on n'a pas le droit, de toute façon, de le lui interdire. Si elle a des critères pour bénéficier de l'APA... En l'occurrence, on ne fait pas de publicité autour de l'emploi direct pour les raisons qu'on a évoquées. »*

Cette politique est critiquée par les « voisins » de Seine-Maritime :

« mais dans le département de l'Eure ils ont tout fait sur le... c'est un vrai choix politique (...) Ils ont banni carrément le gré à gré. C'est limite (...) Oui au niveau légal c'est limite. La personne âgée elle doit avoir le choix du service. Donc là dans l'Eure c'est vraiment limite. » (RE76-4).

- pour décourager les entreprises :

« J'essaie de les décourager » (les entreprises) « je leur fais peur aussi avec les requalifications du contrat de travail » (RE27-1).

Ce que confirme une entreprise privée:

« C'est-à-dire qu'il n'arrive pas du tout à travailler avec le département, malgré le fait qu'il y ait de l'agrément qualité, il y a un refus d'eux, de financer au même taux que les associations, donc les prises en charges... On va dire qu'il n'y a aucune prise en charge. (...) Il y a un blocage dans tout le département. » (EM76-3).

3.2. Modalités de contrôles et de financement

L'accent mis sur l'emploi conduit donc le plus souvent à ne pas vouloir privilégier une modalité d'emploi par rapport à une autre. Le principe directeur est alors de laisser fonctionner le marché et de s'appuyer sur la concurrence (3.2.1) mais ce marché doit être construit grâce à des mesures spécifiques (3.2.2).

3.2.1. Le marché comme levier pour exploiter le gisement d'emploi

a. Le principe du marché

Le choix du marché tend inévitablement à favoriser une régulation concurrentielle. Le respect de la concurrence s'accompagne d'un allègement des contrôles que les pouvoirs publics opèrent sur les OSP. Les mécanismes d'autorisation sont ainsi délaissés au profit d'un contrôle plus externe. L'analyse des coûts des OSP, nécessaire à l'autorisation, est rejetée. Ainsi les procédures d'agrément doivent être relativement légères et neutres. Elles se limitent à écarter les structures ne respectant pas les règles.

« Il a été simplifié le dossier de création de services d'aide à la personne. Et en fin de compte, si on ne donnait que le dossier et qu'on ne reçoit pas le porteur de projet, on pourrait sans problème donner un avis positif. Mais l'année dernière on en a reçu pas mal et y'en a quand même 4 qui ont reçu un avis négatif, notamment ben voilà, le patron de bar, le garagiste, enfin, ce n'est quand même pas une boîte qu'on peut monter comme ça. » (RE76-2)

La concurrence peut être bonne pour sélectionner les organisations qui apportent une « valeur économique » :

« La politique autour du « marchand » c'est qu'on considère que même si c'est de l'insertion, à partir du moment où on est dans le secteur marchand c'est plus intéressant, d'un point de vue économique. » (RE76-2).

Elle peut même favoriser une meilleure qualité de l'emploi :

« Dès lors où il a concurrence, on essaye d'avoir des offres d'emplois plus attractives. Donc on va tendre vers plus de CDI, on va tendre aussi vers un volume hebdo peut être plus important. Parce qu'on sait que si on ne le propose pas à son salarié, il finira par aller ailleurs. Donc moi c'est la conséquence, l'impact direct que je peux mesurer aujourd'hui. Et puis ça apporte aussi un dynamisme sur un marché d'emploi, c'est important aussi. » (RER-3).

b. Mais un marché qui doit être construit : l'importance d'une régulation marchande

Pour autant, le marché peine à fonctionner dans le cas des services à la personne. Les fortes asymétries d'informations (Akerlof, 1970) et la singularité du service (Karpik, 2008) limitent les possibilités de comparaison entre prestataires. Les clients peuvent alors être amenés à privilégier le seul indicateur observable (le prix) et favoriser ainsi les modes d'interventions ne permettant pas une amélioration de la qualité du service. Le marché doit ainsi être construit de manière à rendre visible la qualité des services et à permettre un arbitrage plus rationnel de la part des clients.

Ainsi, même dans le cadre de la logique emploi, une intervention publique de contrôle est jugée nécessaire. Et la régulation minimale n'est pas jugée satisfaisante y compris en Seine-Maritime :

« ce qu'on voit poindre, (...) , c'est des gens qui tenaient un bar, et qui s'imaginent que on peut monter une boîte de services d'aide à domicile du jour au lendemain. Alors heureusement qu'il ya ce frein là parce que donc par ailleurs, on les rencontre aussi maintenant, heureusement qu'il y a ce frein là, parce que sinon là par contre on aurait, on peut avoir de tout et n'importe quoi. » (RE76-1).

L'intervention publique peut alors être partiellement réhabilitée afin d'aider à ce que la concurrence soit possible en rendant visible une qualité du service difficilement identifiable par le bénéficiaire du service ex ante, par exemple par la mise en place d'un label qualité qui peut aider les entreprises :

« Là on peut attendre plus de transparence du label qualité parce que on m'avait dit un jour : oui le département favorise le secteur associatif par rapport au secteur commercial, les gens n'ont pas confiance dans les enseignes commerciales parce que ils pensent que le Département ne les soutient pas derrière. Donc je pense que le fait d'avoir un label qualité on aura des associations et des enseignes. » (RE76-1).

La principale difficulté identifiée dans l'organisation du secteur correspond au moment de la mise en relation et c'est sur cet aspect que l'intervention publique apparaît comme la plus

nécessaire. Le but n'est pas de contrôler l'offre mais de permettre à l'offre et à la demande de se rencontrer, y compris dans le cadre de l'emploi direct :

« Ce sera la mise en relation de l'offre et de la demande pour l'emploi direct. Ce qui me paraît assez innovant. » (RE 76-2)

3.2.2. Enrichissement des services à la personne et régulation publique

A l'inverse, lorsque l'accent est mis sur la qualité du service, la mise en relation n'est pas considérée comme suffisante. Les régulateurs estiment devoir aller au-delà en contrôlant la qualité du service. On est dans la logique de la « régulation tutélaire au sens où l'Etat exerce une quasi-tutelle sur ce secteur » (Haddad, 2006 p. 62). Les activités privilégiées sont celles relevant de l'agrément qualité. Les autorités de régulation peuvent souhaiter dans ce cadre aller plus loin et utilisent largement le mécanisme de l'autorisation à l'image du département de l'Eure.

RE27-1 : (en réponse à la question : « Vous dites que 75 % des structures agréées sont autorisées ? ») *« Parce que le Conseil Général a mené une politique tambour battant sur l'autorisation. Il veut garder la mainmise sur tout ce qui est personnes dépendantes. Parce qu'une fois que la structure est autorisée, elle est tarifée derrière (...) À la sortie de l'APA, le Conseil Général de l'Eure (moi je ne l'explique que comme ça, parce que ça a été énoncé aussi clairement que ça), le Conseil Général de l'Eure a choisi le prestataire, pour atteindre une qualité, parce qu'on peut faire de la formation professionnelle, parce que les salariés sont plus stabilisés, en théorie. »*

Le choix de l'autorisation est également un choix en matière de financement. En effet recourir à l'une ou l'autre de ces priorités (emploi ou qualité de service) se répercute sur le type de financements privilégiés. Si la logique 'services de qualité' implique plutôt un contrôle important, elle débouche également sur des financements forts de l'offre de service tandis que la logique emploi s'appuie sur un financement de la demande. Ce clivage se focalise sur le chèque emploi service universel, jugé contraire à une meilleure qualité du service dans l'Eure.

Ce choix fort en faveur des organismes autorisés est vivement critiqué par les nouveaux entrants (des entreprises) qui estiment que leur dynamisme (et donc dans leur rhétorique leur contribution à la création d'emploi) est freiné. Cette critique se fait au nom de la logique emploi, les aides publiques étant justifiées au nom de la création d'emploi (voir supra).

On peut ainsi considérer que le système prestataire autorisé avec des prix différents fixés par le régulateur en fonction des budgets présentés (et de ce qui est accepté par le régulateur) qui reflètent la diversité des situations (plus ou moins de transport, d'encadrement, des conventions collectives différentes...) est celui qui s'éloigne le plus du marché, au contraire du gré à gré qui est l'archétype d'un fonctionnement marchand. De ce point de vue la situation dans les deux départements apparaît assez nettement contrastée comme on a eu aussi l'occasion de le montrer dans le premier chapitre de ce rapport.

3.3. Le rôle de la formation

Les contrastes en matière d'objectifs prioritaires se déclinent ainsi à la fois sur le type de prestataires privilégiés et sur les modalités de contrôle et de financement. Ils se retrouvent également nettement dans les politiques de soutien à la formation.

En effet celle-ci est considérée comme essentielle dans le modèle fondé sur la qualité de service. Principalement axés sur les activités auprès des personnes fragiles, les services rendus sont perçus comme réclamant de réelles compétences spécifiques. La formation est la condition de base permettant de professionnaliser le secteur.

« On a plus de 2000 personnes qui travaillent dans le maintien à domicile. Notre idée c'était de faire véritablement chaque année un programme, pour s'assurer que l'ensemble de ces personnes puissent bénéficier de ces formations (...) Sur ces 2000 on en a au moins 400 en formation par an je crois. Tous ces chiffres sont suivis, en fait ces formations peuvent faire appel à différents fonds, et on a un suivi détaillé justement pour rendre compte notamment au niveau du plan social européen. » (RE27-3).

A l'inverse, dans le cadre de la logique emploi, la formation ne vise qu'à développer l'employabilité des demandeurs d'emplois. L'ensemble des services à la personne et notamment les moins qualifiés d'entre eux sont envisagés. En ce sens, certains dispositifs de formation sont perçus comme superflus. Ils entraînent une hausse des coûts sans apporter de qualité de service supplémentaire (cf. supra).

Considérée comme peu utile et comme une source de coût, la formation n'est pas encouragée et les enveloppes prévues à cet effet peuvent alors demeurer inutilisées.

« La dernière fois on a été sollicité par la Croix Rouge : ils avaient des moyens et pas de candidats. Ils avaient une enveloppe importante pour la formation qu'elle pouvait utiliser (...) C'est des enveloppes vraiment énormes (...) Et donc ils avaient une enveloppe, ils savaient pas quoi en faire et ils nous demandaient si on avait des candidats à la formation. (...) Dans le cadre de l'ancien contrat de Plan État Région il y avait des enveloppes importantes destinées à la formation des aides à domicile nous on n'était pas forcément informés. Je sais que le conseil général de l'Eure s'en est beaucoup servi, mais nous pas du tout. » (RE76-4).

Le contraste entre les deux départements est ici assez important et se retrouve de manière emblématique sur les approches qu'ils ont eu des dispositifs de valorisation des acquis de l'expérience (VAE):

« La VAE sur l'aide à domicile n'est pas abordée du tout de la même manière dans l'Eure et la Seine-Maritime. Il y a des histoires d'approches, des histoires de... voilà. Et dans l'Eure, c'est vrai que le conseil général, quand le dispositif VAE est sorti, a été très

très intéressé. Il a été d'ailleurs signataire de cette fiche spécifique dans l'ancien contrat de plan. Donc il s'est fortement engagé et la direction départementale, elle, a complètement repris le flambeau sur le volet financement VAE. C'est-à-dire que c'est une action qui se poursuit dans l'Eure depuis pas mal d'années, je pense qu'on a commencé vers 2003-2004. Et ça se poursuit encore. Mais c'est sur un volet du coup de professionnalisation à travers la VAE et certaines actions... Dans l'Eure, ce volet formation avait plusieurs parties : il y avait le conseil régional qui finançait des actions de professionnalisation visant à préparer les encadrants à la définition des besoins et à la motivation de leur personnel dans les organismes de services à la personne. Et puis, nous même avec le conseil général et ensuite la direction départementale avons financé principalement une intervention de l'AFPA sur des titres du ministère. Et dans la Seine-Maritime, en fait, il a été mis en place des plates formes de professionnalisation du secteur de l'aide à domicile mais qui visent en fait essentiellement à la professionnalisation de demandeurs d'emplois. » (RER-2).

Conclusion. Des idéaux-types qui n'interdisent pas les nuances dans la pratique

La construction de nos idéaux-type n'empêche pas que dans la réalité, les logiques soient davantage entremêlées. Ainsi aucun acteur rencontré lors de notre enquête ne prône l'absence de toute réglementation sanitaire ou sociale et, à l'inverse, l'absence totale de choix pour l'utilisateur. Dans le discours d'un même acteur, on peut relever des raisonnements qui semblent se rapporter à des pôles opposés. Par exemple, un régulateur de l'Eure (RE27-1) liste longuement les avantages du régime prestataire, soutient le choix du Conseil général de l'Eure qui « ont favorisé dès le départ le prestataire, ce qui est bien » mais déplore « la remise en cause du libre choix du client » et la « concurrence déloyale » des organismes tarifés par le Conseil général, bénéficiant de subventions publiques (CCAS). De même, un régulateur régional (RER-4) hésite entre la nécessité d'introduire plus de marché (« On n'est plus à l'époque des dames patronnesses. Alors peut-être que l'arrivée du secteur marchand, encore modeste dans la région, peut être que l'arrivée u secteur marchand peut jouer le rôle d'aiguillon par rapport au secteur non marchand des services à la personne. Mais ça va être long, ça va être sans doute long » ou de renforcer le rôle des pouvoirs publics (« je ne suis même pas sûr que ça soit finalement par l'aiguillon de la concurrence des structures marchandes qu'on va y arriver. Je pense que c'est plus par les autorités publiques que ce soit l'Etat, la région ou les Conseils généraux ou même les communes avec les CCAS qu'on va être amené à aller vers plus de qualité dans l'intérêt des usagers que sont les personnes à domicile. ») et du secteur public (« moi je crois que le secteur public sans aucune idéologie, de manière très pragmatique, a un bel avenir sur ces secteurs l et que ce n'est pas forcément pas le secteur marchand que le progrès va arriver »).

Cela ne signifie pas un manque de réflexion ou de cohérence chez des acteurs de la régulation qui visiblement réfléchissent sur la question, mais est l'expression de réelles hésitations dans la recherche d'un positionnement optimal. En effet, chaque idéal-type se heurte à des obstacles importants, nous les avons énoncés. De plus ces logiques doivent aussi être mises en relations avec les politiques liées à l'hébergement collectif des personnes âgées, ce que nous avons montré dans le chapitre 3. A l'instar de l'Eure, certains départements

privilégient certes les associations traditionnelles d'aide à domicile et font preuve d'un interventionnisme plus marqué dans l'aide à domicile, mais semblent par ailleurs moins engagés dans la mise à disposition des usagers de structures d'hébergements collectifs.

Au final, si nous pouvons distinguer des scénarii d'évolution du secteur très différents, il s'agit bien d'idéaux-types qui agissent comme références, et non la description de réalités concrètes. Ces deux scénarii peuvent être résumés de la manière suivante :

- d'un côté un secteur de l'aide sociale soumis à une régulation publique forte et s'appuyant sur une forme de professionnalisation adossée à un développement des formations qualifiantes, lorsque c'est possible.
- de l'autre, une logique de marché visant à promouvoir un secteur de main d'œuvre peu qualifiée, orientée vers une « professionnalisation – industrialisation ».

Ces deux scénarii ont été inégalement soutenus nationalement selon les périodes. La loi 2002-2 avec la création du DEAVS s'inscrivait nettement dans une logique de professionnalisation-formation tandis que le plan Borloo s'inscrit dans la logique inverse. Dans l'un et l'autre cas, il y aura ainsi de nettes différences sur ce que « performance » veut dire.

Références bibliographiques

Akerlof G. (1970), « The Market for 'Lemons': Quality Uncertainty and the Market Mechanism » *Quarterly Journal of Economics*, v. 84, iss. 3, pp. 488-500

Asseraf G. et Laville, JL (1991) *Les services de proximité*, rapport du commissariat Général au Plan, Paris.

Bressé Sophie (2003) L'enjeu de la professionnalisation du secteur de l'aide à domicile en faveur des personnes âgées, *Retraite et société*, 2006/2, n°39, p. 119-143

Cabotte L. (2000), *Économies et Politiques de l'Aide Ménagère*, Thèse de Sciences Économiques, Université de Paris X Nanterre.

Cahuc P., Debonneuil M. (2004), *Productivité et Emploi dans le tertiaire*, Rapport du Conseil d'Analyse Économique, La Documentation Française.

Cahuc P. et Debonneuil M. (2004), *Productivité et emploi dans le tertiaire*, rapport de la Documentation Française, Paris, 244p.

Cette G., Héritier P., Taddei D., et Théry D., (1998), *Emplois de proximité*, Rapport du Conseil d'Analyse Économique, La Documentation Française.

Debonneuil M. (2008), *Les services à la personne: bilan et perspectives*, document d'orientation, septembre.

Devetter FX, F. Jany-Catrice, T. Ribault (2009) *Les Services à la Personne*, coll. Repères, éd. La Découverte, 2009.

- Devetter FX, Rousseau S. (2009) "What is the impact of industrialization on paid domestic work? The case of France", *European Journal of Industrial Relations*, september 2009
- Devetter FX, 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*, à paraître.
- Flipo A., Olier L. (1998), « Faut-il subventionner les services à domicile ? », *Economie et Statistique*, n°316-317, p. 3-15.
- Gadrey J. Jany-Catrice F. et Ribault T. (1999) *France, États-unis Japon, l'Emploi en détails*, PUF, Paris.
- Gallouj, C. (2009) *L'économie des services à la personne*, Éditions Liaisons.
- Hadad P. (2003), *La Régulation des Services de Proximité*, Thèse de Sciences Économiques, Université de Paris XIII.
- Karpik, L. (2008) *L'économie de la singularité*, Gallimard, Paris.
- Meahger, G. (2003) *Friend or Flunkey? Paid domestic workers in the new economy*, Sydney: UNSW Press.
- Piketti T. (1997), « Les créations d'emplois en France et aux États-Unis, « services de proximité », contre « petits boulots »? », *notes de la fondation Saint-Simon*, décembre.
- Sansonni, (2009) *Les vouchers entre limites et forces*, WP 2009.06. ETUI.
- Windebank Jan (2007) 'Outsourcing women's domestic labour: the Chèque emploi Service Universel in France', *Journal of European Social Policy*, Vol. 17 (3): 257-270.

Chapitre 5.

Est-il possible d'améliorer la situation des salariés dans le secteur des services à la personne?

Franck Bailly

Franck.Bailly@univ-rouen.fr

François-Xavier Devetter

devetter@telecom-lille1.eu

François Horn

francois.horn@univ-lille3.fr

Introduction

L'analyse des situations et des conditions de travail des salariés est devenue ces dernières années une préoccupation croissante des économistes. Ils s'y sont intéressés sous des angles variés : bien sûr à travers l'analyse de la qualité de l'emploi en tant que telle, mais aussi par le biais de la question du travail décent (Angker et alii, 2003 par exemple) et des bas salaires ou encore d'une critique des nouveaux modes d'organisation du travail (Ramsay, Scholarios et Harley, 2000 ; Harley, Allen et Sargent, 2007).

C'est ainsi que la Russell Sage Foundation a lancé un vaste programme de recherche international sur ce thème (Solow, 2009). Au fil des analyses, s'est imposée l'idée que les situations de travail n'étaient pas une donnée immuable : « *les employeurs auraient une latitude significative concernant la manière dont ils utilisent les travailleurs peu qualifiés, et concernant la valeur qu'ils accordent à la stabilité et à la productivité de leur force de travail* » (Solow, 2009). Autrement-dit, des degrés de liberté existeraient qui permettrait de dessiner des stratégies « hautes » de gestion du travail, favorables aux salariés, comme les exemples de plusieurs pays le soulignent (Simonazzi, 2009), et des stratégies « basses », moins favorables. Dans le cadre de ce programme de recherche, Caroli et Gautié (2009) proposent une analyse sectorielle des emplois peu qualifiés et mal payés en France. Sont ainsi étudiées les pratiques de gestion de la main-d'œuvre dans les industries agroalimentaires, la grande distribution, les hôpitaux, l'hôtellerie ou encore les centres d'appels ou l'intérim. Le secteur des services à la personne est aussi, rappellent les auteurs, un de ceux qui se caractérisent par une proportion importante d'emplois de mauvaise qualité. Mais pour des raisons d'accessibilité – c'est un

secteur « *se prêtant particulièrement difficilement aux enquêtes* » (p. 47) – il ne fait pas, de leur part, l'objet d'investigations particulières.

L'objectif de ce chapitre est alors double. Il est d'abord de chercher à combler ce manque d'analyse. Il est ensuite, au-delà de la volonté d'améliorer la connaissance empirique du champ des services à la personne, d'interroger les retombées concrètes, pour les salariés, de l'effort public consenti pour soutenir ce champ d'activité. Les services à la personne ont, en effet, été l'objet d'une attention politique particulière qui trouve sa concrétisation, au niveau national, dans le Plan de cohésion sociale de 2005 et la création d'une agence chargée de ces questions: l'Agence nationale des services à la personne (ANSP). La volonté affichée est avant tout de créer des emplois, estimée à 500 000 sur trois ans. Mais il s'agit également « *de permettre à des salariés éloignés ou très éloignés de l'emploi traditionnel de renouer des liens sociaux, de trouver une voie alternative au chômage et, pour une partie d'entre eux, de s'engager dans une formation* », objectif qui selon la Cour des comptes (2009, p. 517) « *...ne fait pas l'objet d'un suivi et d'une évaluation rigoureux* ». La qualité de l'emploi n'est donc pas explicitement une question prioritaire du Plan de cohésion sociale. Elle n'est pas non plus directement portée par les acteurs régionaux. Elle est pourtant centrale et transparait dans de nombreux entretiens réalisés auprès des acteurs de la Région : la création d'emploi tout comme la réintégration dans le monde du travail, qui sont les deux objectifs affichés, peuvent-ils être atteints à n'importe quel prix, c'est-à-dire sans prise en compte de la qualité des emplois occupés ?

Le constat d'une mauvaise qualité de l'emploi dans les services à la personne telle qu'elle s'exprime à travers les difficiles conditions de travail (physiques, psychologiques, temporelles), le manque de ressource et de protection du à l'isolement, la précarité des relations de travail, etc. est bien établi. Mais pour analyser et prendre la mesure de la difficulté de ces situations, il faut aller, selon nous, au-delà d'une vision englobante et uniforme, souvent portée par les politiques publiques, qui passe outre l'hétérogénéité du secteur (Devetter, Jany-Catrice, 2010). Au contraire, la diversité des logiques qui traversent le champ des services à la personne nous semble devoir être reconnue car elle conditionne les possibilités d'amélioration de la qualité des emplois proposés. C'est d'ailleurs ce que nous avons tenté de montré dans le chapitre 4.

Deux facteurs essentiels supplémentaires peuvent à priori expliquer cette diversité. Il s'agit d'abord du statut d'employeur. Les salariés peuvent, en effet, être employés soit directement par un particulier, soit par un organisme agréé de service à la personne (OSP). Il s'agit, ensuite, de la diversité des activités : aide à domicile, services de comforts, « nouveaux » services comme l'assistance informatique ou le soutien scolaire, etc. Ces deux facteurs ont des effets importants sur la qualité des emplois. Dans ce chapitre nous nous concentrerons sur l'influence de la diversité de ces activités. Nous laisserons de côté le rôle du type d'employeur en nous centrant sur l'emploi des seuls OSP.

En Haute-Normandie, comme au niveau national, deux cas polaires d'activités doivent être distingués : d'un côté, les activités de « care » qui regroupent l'ensemble des services qui incluent une part de soin et qui ont une dimension relationnelle marquée, souvent auprès des

personnes dépendantes et, d'un autre côté, ce que nous nommerons des activités de « ménage » qui nécessitent des interventions avant tout techniques et dont la dimension relationnelle demeure faible (ménage auprès des actifs). Ces deux activités regroupent une part très importante des services à la personne. Si certaines prestations se situent nettement dans un de ces deux pôles, d'autres occupent une position plus ambiguë comme le ménage pour des personnes dépendantes. C'est déjà ces deux cas polaires que nous avons étudiés dans le chapitre 2 et que nous étudions cette fois d'une manière plus qualitative.

La situation est cependant assez paradoxale. En effet une partie de la rhétorique officielle de l'ANSP¹ ou de certains régulateurs (voir le chapitre 4) admet la nécessité d'améliorer la qualité des emplois. Cela est également très présent dans les discours des responsables d'OSP que nous avons rencontrés dans l'Eure et la Seine-Maritime. Pourtant, les efforts revendiqués par ces derniers ne semblent pas suivis d'effets (partie 1). A partir des entretiens réalisés nous avons alors essayé d'expliquer ce décalage, en mettant en évidence les enchaînements expliquant les difficultés d'amélioration des emplois (partie 2). Si les activités de service étudiées ont certains points communs (activité à domicile, travail physique, déplacements fréquents...) qui expliquent les mécanismes à l'œuvre la situation est cependant très différente dans les activités de care et de ménage. En particulier s'il peut sembler possible de revaloriser les métiers du care, cette perspective semble moins évidente dans le ménage (partie 3).

1. Beaucoup d'efforts revendiqués et peu de résultats

La nécessité d'améliorer la qualité des emplois est largement reconnue et mise en avant par les responsables d'OSP que nous avons rencontrés. Pourtant, malgré les discours et les efforts qu'ils revendiquent, les situations de travail que connaissent les salariés restent difficiles.

1.1. Des efforts pour améliorer la situation des salariés...

Fréquemment, en effet, les responsables d'OSP soulignent les efforts qu'ils consentent en matière de rémunération : « *Concrètement nous essayons de positionner le salaire déjà, la composante salaire un petit peu au-delà du SMIC* » (EM76-8). Le regroupement des interventions pour limiter les déplacements des salariés ou encore la réduction du travail à temps partiel font également partie de leurs priorités : « *je me bats contre ça, on n'a pas du tout cette politique là puisque aujourd'hui 90% de nos effectifs sont à temps complet puisqu'on travaille en prestataire-mandataire : on leur demande pas si elles veulent que du prestataire ou que du mandataire, elles sont polyvalentes sur les deux services. A 90%, elles sont donc à temps* »

¹ Le deuxième objectif du second plan de développement (2009) est de professionnaliser le secteur et améliorer la qualité des emplois, ce qui passe par la formation. Ainsi, la mesure n°6 indique que « *la professionnalisation du secteur est stratégique et passe par un accroissement du nombre et de la qualité des formations, afin de permettre la diversification des parcours professionnels et de répondre à la demande par les clients d'une montée en gamme des services.* »

complet en CDI » (EM76-1). Enfin, les responsables d'OSP affirment accorder une attention particulière à la pénibilité physique des métiers exercés surtout pour les salariés les plus âgés. Cette volonté clairement affichée d'améliorer les situations de travail relève de leur part d'une ambition de rendre les emplois plus attractifs.

Parmi les efforts que consentent les responsables d'OSP, la formation occupe une place particulière en ce qu'elle ressort très nettement et de façon récurrente des entretiens. L'attractivité des emplois est là aussi un objectif affiché. Il s'agit notamment de souligner que ces métiers ne sont pas le simple prolongement de qualités « naturelles » qui pourraient trouver à s'exprimer dans la sphère domestique. Ils nécessitent au contraire des compétences propres que la formation permet de rendre socialement visibles. A l'argument de l'attractivité de l'emploi s'ajoute le souhait d'améliorer la qualité du service rendu. Cela est bien sûr présent lorsque le service a une dimension médicale : *« Donc on a fait toute une formation sur les bas de contention. Mais ça peut être sur plein de choses : sur les signes des AVC, on a fait toute une formation sur l'Alzheimer. Enfin voilà. On a un objectif de professionnalisation. »* (A76). En dehors d'une telle situation, et même pour les gestes apparemment plus simples, les responsables soulignent combien ces métiers qui sont souvent perçus comme avant tout et presque uniquement relationnels, nécessitent des compétences techniques *« Le métier de services à la personne c'est "je ne sais rien faire, mais du ménage je sais faire", maintenant ce n'est plus un argument pour proposer ces types de métier, maintenant nous professionnalisons (...) faire des modules en centre de formation sur les gestes, l'organisation dans son travail, etc. »* (EM76-9). Indépendamment de la dimension technique, la formation est également mise en avant comme un moyen de proposer un nouveau service, à l'image d'une entreprise rencontrée qui forme une de ses salariés au maniement des produits ménagers biologiques.

Les entretiens menés auprès des régulateurs font apparaître des préoccupations similaires. Mais par leurs positions, ces derniers mettent en avant d'autres arguments plus spécifiques pour justifier l'importance accordée à la formation, ce qui de façon indirecte se répercute sur les situations de travail des salariés. Trois objectifs essentiels sont visés à travers la formation² : le premier tient au désir de répondre, localement dans tel ou tel bassin d'emploi, à un manque de personnel qualifié. Le second est la volonté de faire de la formation un moyen de promotion sociale, au-delà du seul cas des services à la personne. La formation s'inscrit alors dans une perspective de formation tout au long de la vie. Enfin, la formation est vue comme un moyen de mieux faire fonctionner le marché du travail en le rendant plus transparent³ : *« Et puis dans les pratiques, on pense aussi aux pratiques de recrutement, peut-être, tout simplement. Quand je vous parlais de Dame patronnesse tout à l'heure dans certaines structures associatives, on sait bien que recruter un aide à domicile, c'est parfois le bouche à oreille, et puis ça va se faire par le réseau etc. Là je crois qu'on en est plus là parce que sinon ce n'est pas la peine de mettre en place des actions de formation tel qu'on les met en place. Il faut que les employeurs aient conscience qu'il faut investir dans la formation. Ce n'est pas que du relationnel, du feeling ou du réseau »* (RER-4).

² Voir aussi le chapitre 6 qui reviendra sur ces dynamiques contrastées de professionnalisation

³ A l'image des arguments théoriques avancés par Akerlof (1970) ou Spence (1973)

1.2 ... qui ont une portée limitée

Malgré les efforts revendiqués dans les entretiens par les responsables d'OSP comme par les régulateurs – ces derniers le reconnaissent – les situations de travail que connaissent les salariés des services à la personne restent particulièrement difficiles et pénibles. Les analyses menées à partir de données nationales issues des enquêtes emplois ou conditions de travail de l'Insee soulignent en effet la forte concentration d'emplois dégradés dans les métiers les plus importants (quantitativement) des services à la personne, à savoir les employées de maison et les aides à domicile. Cette situation est ancienne (Causse et alii, 1998) mais ne semble pas s'améliorer (Devetter, 2009 ; Lefebvre, 2010).

Les difficultés des situations vécues par les salariés ont de multiples facettes. Elles tiennent d'abord au fait que les métiers s'exercent au domicile des usagers. Elles tiennent ensuite à la pénibilité physique des tâches. Enfin, si ces difficultés sont communes aux deux activités que nous étudions (le ménage et le care), d'autres sont spécifiques à chacune d'elles : les activités du care sont marquées par les contraintes liées aux métiers relationnels, notamment les pénibilités psychologiques, tandis que le ménage est davantage confronté à la monotonie du travail et à l'isolement.

En effet, les métiers étudiés s'exercent au domicile des clients, ce qui génère des difficultés d'organisation qui ont elles-mêmes des retombées négatives pour les salariés. La plus visible tient sans doute aux nombreux déplacements que doivent réaliser les salariés pour passer d'un lieu d'intervention à un autre. Certes, les OSP essaient d'organiser au mieux les plannings pour limiter les déplacements, comme on l'a vu, et le développement du marché devrait également avoir une influence favorable, comme le souligne un responsable de Pôle emploi *« je pense que plus le secteur est porteur, plus les employeurs sont en recherche, plus ils proposeront des offres d'emplois... Mais ils sont tenus aussi par leurs clients. Si je n'ai qu'un seul client qui est à 40 km, je ne vais pas pouvoir proposer autre chose mais l'attractivité des offres devrait gagner »*. Néanmoins, malgré des améliorations possibles, la fragmentation des interventions apparaît, dans leur discours comme une sorte d'horizon difficilement dépassable. Cette fragmentation accentue une dynamique d'émiettement du secteur que nous avons déjà étudié au chapitre 1.

Aux contraintes propres aux activités de service s'en ajoutent d'autres liées aux métiers physiques et qui sont davantage représentées dans l'industrie (porter des charges lourdes, déplacements à pieds, postures fatigantes ou douloureuses, etc). Il existe bien des gestes et des postures techniques pour soulever ou déplacer les personnes âgées et dépendantes. Mais les responsables d'OSP comme les régulateurs reconnaissent la difficulté à travailler sur les « corps » des personnes âgées ou des personnes handicapées. Pour les services qui n'impliquent pas de relation directe avec les personnes, comme c'est le cas du repassage, le même constat de pénibilité peut être fait: *« cette semaine encore, j'ai eu une de mes salariées qui a été mise inapte au travail. Parce que ça déclenche des TMS, des personnes qui, arrivées, à un certain âge. J'avais encore, dernièrement, une repasseuse qui faisait six heures de repassage, elle avait soixante trois ans, six heures de repassage par jour à soixante trois ans ! »* (EM76-9).

Enfin, et de façon plus spécifique, les services du care se caractérisent par des horaires décalés, parfois de façon importante comme c'est le cas dans la grande dépendance où il s'agit, pour le salarié, d'intervenir tôt le matin pour la toilette et les repas ou tard le soir pour les derniers soins et le coucher, par exemple. La charge émotionnelle qu'implique la relation à des personnes très dépendantes est également à prendre en compte : contact avec des personnes en détresse ou en fin de vie, stress des relations inter-individuelles, menaces de relations de domination (Fourcade et Outreau, 2004).

Dans les activités du ménage, si la dimension émotionnelle est moins présente, les ressources financières et sociales dont disposent les salariés demeurent très limitées et ceux-ci sont ainsi parfois exposés à des abus divers (temps supplémentaires non payés, exigences trop grandes de la part du client, etc.). L'isolement qui caractérise l'activité de travail fait qu'une part importante des intervenants à domicile ne bénéficie pas des protections et des avantages liés à l'existence d'un collectif de travail.

Au-delà même des conditions de travail, les caractéristiques des emplois sont également marquées par d'autres types de contraintes. C'est notamment le cas de celles liées au temps de travail. L'importance du taux de contrat à durée indéterminée pourrait, en effet, laisser penser que la précarité est faible dans ces activités. Cela est, toutefois, contredit par les spécificités des situations d'emplois qui sont très fréquemment des situations de multi-employeurs (Marbot, 2008). Le temps partiel est la norme. Les trois quarts des employées de maison connaissent des durées annuelles inférieures à 663 heures (Debonneuil, 2008) et les durées de travail des salariées des entreprises prestataires, bien qu'un peu plus élevées, demeurent toujours largement à temps partiel. L'enquête quantitative que nous avons réalisée auprès des OSP de Haute-Normandie le confirme également (voir le chapitre 2) : la faiblesse du temps de travail est telle que plusieurs employeurs ont coché la case correspondante aux horaires les plus longs (40 heures hebdomadaires)... en pensant qu'il s'agissait de durées mensuelles. Par ailleurs, les conventions collectives (quand elles s'appliquent) sont peu protectrices et le taux de turn-over est important (Croff, 2007). Enfin, les salaires mensuels demeurent très bas du fait du cumul de rémunérations horaires qui restent malgré tout proches du Smic et de temps de travail faibles voire très faibles. La progression des salaires avec l'ancienneté demeure peu importante (Gomel, 2004) et les perspectives d'évolution à l'intérieur du secteur comme à l'extérieur demeurent très limitées.

2. Comment expliquer ce décalage ?

Les différents acteurs se retrouvent pour souligner la nécessité d'améliorer la situation des salariés, c'est-à-dire mieux prendre en compte les contraintes, augmenter les rémunérations pour améliorer l'attractivité et former pour permettre la professionnalisation. Pourtant, comme on l'a souligné, la réalité est loin d'être en accord avec les efforts revendiqués dans les discours. Comment expliquer ce décalage ?

Le mécanisme mobilise de nombreux éléments qui sont représentés dans les graphiques 1 et 2. Le point de départ tiendrait à une pénibilité inhérente à ces activités, pénibilité que les OSP ne parviennent pas à dépasser notamment à cause de la pression concurrentielle (2.1). Cette concurrence découlerait à son tour des caractéristiques spécifiques aux SP : proximité avec les activités domestiques auto-produites, faiblesse des gains de productivité et invisibilité ou non reconnaissance de la qualité du service. Toutefois, la situation doit être différenciée selon qu'on se situe dans le care ou dans le ménage (2.2)

2.1 Des marges de manœuvres limitées pour améliorer la situation des salariés...

La réponse la plus explicite et la plus immédiate que l'on puisse déduire des entretiens pour expliquer le maintien des salariés dans des situations de travail difficiles, est que les OSP ne disposent pas de marges financières suffisantes (Gualbert, 2008, 2009). Cela les obligerait à ne pas investir suffisamment dans la formation, à ne pas dédommager convenablement les trajets des salariés, à proposer des salaires faibles ne jouant pas leur rôle compensateur (Rosen, 1974).

Ce manque de rentabilité ou la difficulté à atteindre l'équilibre budgétaire tient d'abord au faible consentement à payer des clients. Celui-ci est régulièrement dénoncé par les dirigeants d'organismes de services à la personne.

« Si, en plus, je vous parlais des impératifs vous savez qui sont souvent inconciliables entre eux, le temps, le relationnel et les impératifs de gestion. Vous êtes pris dans ces impératifs de gestion, vous avez trente minutes, que vous êtes trimballé de droite, de gauche, avec des kilomètres qui sont plus ou moins remboursés, les employeurs ne savent pas comment, voilà cela crée des réalités qui sont très difficiles et puis après, vous le savez très bien, les marges dans les services à domicile ce ne sont pas des métiers où on peut faire de l'argent en tant que tel, les marges sont suffisamment fines pour induire que les salaires soient le plus souvent très faibles, donc si on concilie métier dur, plus salaire faible, plus trimballage de droite, de gauche » (EM76-8).

Les rares études économétriques sur l'élasticité prix ou la propension à payer des ménages pour des services à domicile confirment la difficulté que rencontrent les OSP à facturer le service à des tarifs leur assurant une rentabilité correcte (Flipo, 1998, 2007, par exemple). Cette situation est particulièrement marquée pour les travaux de ménage. Dans le care, le mécanisme est plus indirect mais les conséquences sont relativement comparables : en effet dans ce second cas le consentement à payer des usagers est largement dépendant des financements publics et notamment de l'enveloppe APA. Or les difficultés des Conseils généraux ont poussé ces derniers à restreindre les budgets alloués mettant certains opérateurs en grande difficulté (Jany-Catrice, 2010).

Le faible consentement à payer et donc l'impossibilité des OSP d'augmenter les prix tiendraient aux caractéristiques mêmes de la concurrence qui, dans ces activités, est loin de

concrétiser les promesses que l'on pouvait attendre d'elle⁴. En effet, les ménages ne sont pas prêts à payer cher des services dont ils pensent qu'ils peuvent être facilement auto-produits (Gualbert, 2008). Même lorsque le service est externalisé la concurrence entre les OSP et le gré à gré se fait aux désavantages des premiers qui doivent, au contraire des seconds, supporter des frais de gestion et de structure. Enfin, la concurrence par les prix a également lieu entre OSP. Dans un contexte où la qualité du service est difficile à évaluer ex ante, c'est sur l'élément, le plus visible – le prix – que va s'organiser la compétition entre prestataires (RE 76-4 : « *Et puis, malgré tout, la famille et la personne âgée, elles vont aller plus facilement vers le moins cher même si ailleurs il y a des gens qualifiés* »). Or empiriquement il apparaît que les emplois de bonne qualité se rencontrent là où les prestataires arrivent à échapper à la pression concurrentielle en adoptant des stratégies de niches qui visent à proposer des services de meilleure qualité ou très spécifiques (Hunter, 2000).

En résumé, les OSP ne peuvent se permettre d'améliorer la situation des salariés car ils ne disposent pas d'une rentabilité suffisante. Cette faible rentabilité ou cette difficulté d'atteindre l'équilibre budgétaire s'explique à son tour par des prix et financements insuffisamment élevés par rapports aux coûts (essentiellement salariaux) de production. Mais cet argument doit lui-même être explicité : pourquoi les OSP ne parviennent-ils pas à s'engager dans une autre forme de concurrence qui leur permettrait d'améliorer leur situation financière ? L'argumentation doit ici distinguer le Care du ménage.

2.2. De la difficulté de valorisation des activités relationnelles dans le Care.

Dans les activités du care, c'est la forte composante relationnelle à destination des publics fragiles qui ne permet pas aux OSP d'améliorer leur situation. Deux éléments jouent à ce niveau.

La dimension relationnelle rend d'abord l'évaluation du service et la reconnaissance de sa qualité problématique précisément en ce que cette dernière touche au bien être des personnes. A cela s'ajoute, le refus fréquemment évoqué de la part de toutes les parties (employeur comme salariés) d'évaluer le travail émotionnel (England, 2002). De telles difficultés tendent donc à renforcer l'idée des usagers selon laquelle les différents modes de production, OSP *versus* gré à gré, seraient substituables en termes de qualité de la prestation.

Mais la dimension relationnelle des activités du care et la spécificité de la mission du maintien en autonomie fait, également, que le service rendu est coproduit avec son destinataire (Dussuet, 2005). Comme le notent Gadrey et alii (2004), il s'agit de faire avec la personne âgée des gestes de la vie quotidienne qui sont pour elle devenus compliqués à réaliser seule. La qualité de la prestation tient alors en partie au temps passé par le salarié à ses côtés. Dans une telle situation, il devient difficile pour les OSP de dégager des gains de

⁴ « Dès lors où il y a concurrence, on essaye d'avoir des offres d'emplois plus attractives. Donc on va tendre vers plus de CDI, on va tendre aussi vers un volume hebdo peut être plus important. Parce qu'on sait que si on ne le propose pas à son salarié, il finira par aller ailleurs » (RER-5).

productivité, au sens industriel du terme, qui leur permettraient, en retour, d'améliorer leur situation financière. Cela reviendrait en effet à réduire le temps de présence auprès des usagers et à diminuer finalement en partie la qualité de la prestation, comme nous avons pu l'observer pour certaines entreprises fractionnant à l'extrême leurs prestations pour améliorer leur rentabilité (chapitre 4).

2.3. Le ménage : des compétences non spécifiques et une représentation sociale dévalorisée

Dans les activités de ménage simple, la difficulté d'améliorer la situation des emplois semble plus fondamentale encore.

Elle provient tout d'abord également de l'impossibilité de faire émerger ou reconnaître des gains en termes de productivité ou de qualité de service. En effet, les prestations étant facturées à l'heure (et non à la surface par exemple), la productivité ne peut croître puisque tant l'output (maison nettoyée) que l'input (le temps de travail) demeurent constants. Les entreprises peinent également à améliorer la qualité perçue du service car cette dernière reste le plus souvent invisible. En effet, pour le ménage, l'évaluation du « produit » ne repose pas sur des critères de performances objectivables (les entretiens insistent sur le fait qu'il y a autant de façons de bien faire le ménage qu'il y a de clients) et bon nombre de clients se refusent même à évaluer le service rendu, laissant l'intervenante faire « comme elle veut » (Molinier, 2009). Ainsi, la notion de qualité de service peine à s'imposer et les stratégies de certains acteurs distinguant des niveaux de prestations (à l'image de l'entreprise O2) restent marginales. Même lorsque la qualité de l'emploi améliore la qualité du service celle-ci n'est que rarement directement visible du fait de la forte asymétrie en matière de contrôle de la qualité entre offreurs et demandeurs.

La seconde difficulté consiste à faire reconnaître les compétences mises en œuvre par les salariées qui permettraient de distinguer le service vendu des activités auto-produites. En effet en dépit des discours sur la nécessité de reconnaître les compétences mobilisées, les activités de nettoyage demeurent perçues comme des tâches ne nécessitant d'autres compétences que celles acquises dans la sphère domestique. Si les activités de care semblent effectivement pouvoir s'appuyer sur des compétences spécifiques notamment relationnelles, celles du ménage sont au contraire toujours tirées « vers le bas ». Ainsi les travaux défendant la reconnaissance des compétences englobent souvent tous les services à la personne mais pour ne traiter ensuite que des activités de « care nécessaire » : l'accent mis sur la capacité à trouver la bonne distance avec une personne dépendante (Causse et alii, 1998), l'importance des compétences relationnelles, l'intégration dans une filière de soin, sont en effet des qualifications assez peu mises en œuvres dans le cas du ménage. Pour appuyer cette idée nous pouvons rappeler que si seules 20% des employés de maison estiment que leur travail permet d'apprendre de nouvelles choses ce taux grimpe à 56% pour les aides à domicile (Enquête Conditions de Travail 2005). De même les employés de maison se distinguent de toutes les autres professions par l'affirmation fréquente qu'avoir une formation adaptée est pour eux « sans objet » (20% des employés de maison contre 5% des aides à domicile et moins de 2% des autres employées). Se substituant à des tâches domestiques le travail de

ménage ne peut que difficilement « *constituer un support de qualification puisque n'importe quelle femme, professionnelle ou non, semble capable de les effectuer* » (Dussuet, 2005). Certes, faire le ménage chez autrui n'est pas identique à le faire chez soi, en particulier du fait de la nécessaire adaptabilité à chaque nouvelle situation (exigence du propriétaire, variété du matériel mis à disposition etc.) mais les compétences cognitives nécessaires n'en demeurent pas moins « non valorisables » sur le plan économique. Dans bon nombre de cas, la « formation » dispensée par l'employeur s'apparente à soumettre l'intervenante au domicile « à l'éthique esthétique » de l'employeur, comme le souligne Caroline Ibos (2009) dans le cas des « nounous » à domicile. Les caractéristiques personnelles (ou familiales) jouent ainsi un rôle bien plus important que les qualifications : être femme, avoir un certain âge, inspirer confiance. A l'absence de compétences valorisables (ce qui ne signifie pas l'absence de complexité du travail ni l'inexistence de compétences cognitives), s'ajoute la difficulté de sortir d'une activité perçue comme une simple substitution au travail domestique gratuit. Le constat que « faire le ménage chez autrui est plus complexe que chez soi » se retourne ici contre les salariés. En effet, s'adapter aux exigences souvent très peu formalisées (« faites comme vous voulez » ; « faites au mieux ») est complexe et les écarts entre les attentes et le résultat sont parfois importants. Surtout se conformer aux attentes des employeurs peut induire des temps de travail plus longs que lorsque le ménage est fait pour soi. Ainsi le gain de temps lié à l'externalisation est bien inférieur au temps de travail de la femme de ménage et les compétences d'adaptabilité notamment sont dévalorisées car l'employée ne s'adaptera jamais aussi bien aux exigences et au logement de l'employeur que l'employeur lui-même... La substitution peut apparaître comme improductive (Gorz, 1988) et nécessiter alors de fortes inégalités de rémunérations horaires pour qu'une demande émerge.

Enfin, il convient d'insister sur le poids du rapport social de service tout à fait particulier qui caractérise encore les SP et plus encore les activités de ménage. Les liens forts (pour certains segments) avec les travaux domestiques entraînent, au-delà de la concurrence de l'autoproduction, un refus de payer un service jugé comme ayant peu de valeur. Cette difficulté à payer pour le service rendu semble s'inscrire, en effet, dans l'esprit des clients dans un rapport de subordination et de domesticité qui peut aller jusqu'à ne pas comprendre, par exemple, que les salariés ont droit à des congés « *Moi j'ai eu une dame qui est venue en pleurant disant « Oui depuis que j'ai accepté cette dame là, elle ne veut pas que je parte en vacances, et puis mon mari ne comprend pas » je lui dis « Vous partez, elle n'a pas à vous interdire de partir en vacances ». J'ai une ex belle sœur qui travaille depuis des années, comme ça, avec le chèque emploi service et qui a une petite dame qui ne comprend pas, non plus, qui lui dit « Mais moi je ne pars pas, j'ai besoin de vous tous les jours » elle lui dit « Mais moi Madame « j'ai besoin de mes congés, j'ai droit à cinq semaines comme tout le monde « Ah mais non j'ai besoin de vous, je ne vois pas pourquoi vous partiriez en vacances » elle a du mal, et chaque année elle est en bisbilles avec cette dame là parce qu'elle ne veut pas lui donner ses congés et lui dit « Si vous partez je ne vous paierai pas »* (EM76-9).

2.4 La faible qualité de l'emploi incluant sa non compensation salariale nourrit alors un cercle vicieux...

Ainsi, un rapport social de service particulier, l'invisibilité de la qualité (liée également à la singularité du service) et la difficulté d'accroître la productivité en augmentant le contenu en compétences, se cumulent pour empêcher les OSP de s'engager dans une concurrence par la qualité et se distinguer suffisamment des services auto-produits et de la concurrence du gré à gré. Ne pouvant augmenter les tarifs, ils ne peuvent alors augmenter les salaires pour compenser la mauvaise qualité des emplois des activités à domicile ni s'engager dans des politiques de ressources humaines améliorant la qualité de ces emplois.

Ce mécanisme va alors nourrir un cercle vicieux particulièrement préjudiciable à la qualité des emplois. En effet, la non compensation des pénibilités rend ce secteur peu attractif. Les salariés qui acceptent d'y entrer le font par défaut et disposent souvent de qualifications très réduites. Les difficultés sociales et personnelles que rencontrent les salariés des organismes de services à la personne sont souvent évoquées dans les entretiens aussi bien ceux des régulateurs que des responsables d'organismes. Elles viennent contrarier les investissements que pourraient réaliser les responsables de structures dans la formation qu'il s'agisse de la difficulté à maîtriser l'écrit ou de la peur de l'école et de l'échec scolaire. C'est pourquoi les efforts réalisés pour améliorer la qualité de l'emploi privilégient souvent des formations non diplômantes et la validation des acquis de l'expérience : *« Je trouve que la validation des acquis pour des personnes dans ce milieu là, c'est très bien car elles sont incapables de passer un concours alors que là, j'ai le temps de les préparer à l'oral et même si on met un an à préparer un dossier, on met un an mais il est monté »* (EM76-2). Le recours à une population immigrée qui ne maîtrise pas nécessairement la langue est une autre difficulté également soulignée.

Plus encore, la non compensation des pénibilités poussent les salariés à quitter le secteur dès que leurs qualifications le leur permet. Par exemple, la professionnalisation via la formation se solde ainsi davantage par un taux de rotation du personnel élevé que par une amélioration de la qualité du service : *« Je veux dire qu'il faut que la structure accepte de laisser partir en formation des salariés. Une fois qu'ils vont être qualifiés, et c'est normal, ils vont prétendre à un salaire supérieur. Et puis il y a un autre problème, il faut le dire. C'est qu'une fois que le salarié est formé et qu'il obtient par exemple son DEAVS, il y a des risques de fuite vers des métiers plus attractifs (...) Donc ils le savent tout ça les employeurs. Donc évidemment, ils y réfléchissent à deux fois avant d'encourager, voire même d'autoriser des salariés à aller se former »* (RER-4). Les OSP ne peuvent pas rivaliser avec les autres concurrents que sont par exemples les hôpitaux ou les structures d'hébergement (EPADH) : *« 50% de notre effectif a lâché prise à l'issue de la formation parce qu'il y a le facteur "je suis qualifiée, ça permet de rentrer en structure donc conditions de travail plus confortables" »*. Cette concurrence peut même provenir de l'emploi direct : les salariés qui disposent d'un capital social plus important peuvent valoriser leur réseau et trouver dans l'emploi direct une situation parfois meilleure qu'au sein d'un OSP. Ainsi Croff (2007) rappelle que l'absence de politique de ressources humaines conséquente peut se traduire par des salaires horaires supérieurs dans l'emploi direct.

Pour autant ce cercle vicieux ne fonctionne pas de manière identique dans le care et dans le ménage.

Schéma 1 : Aide à domicile

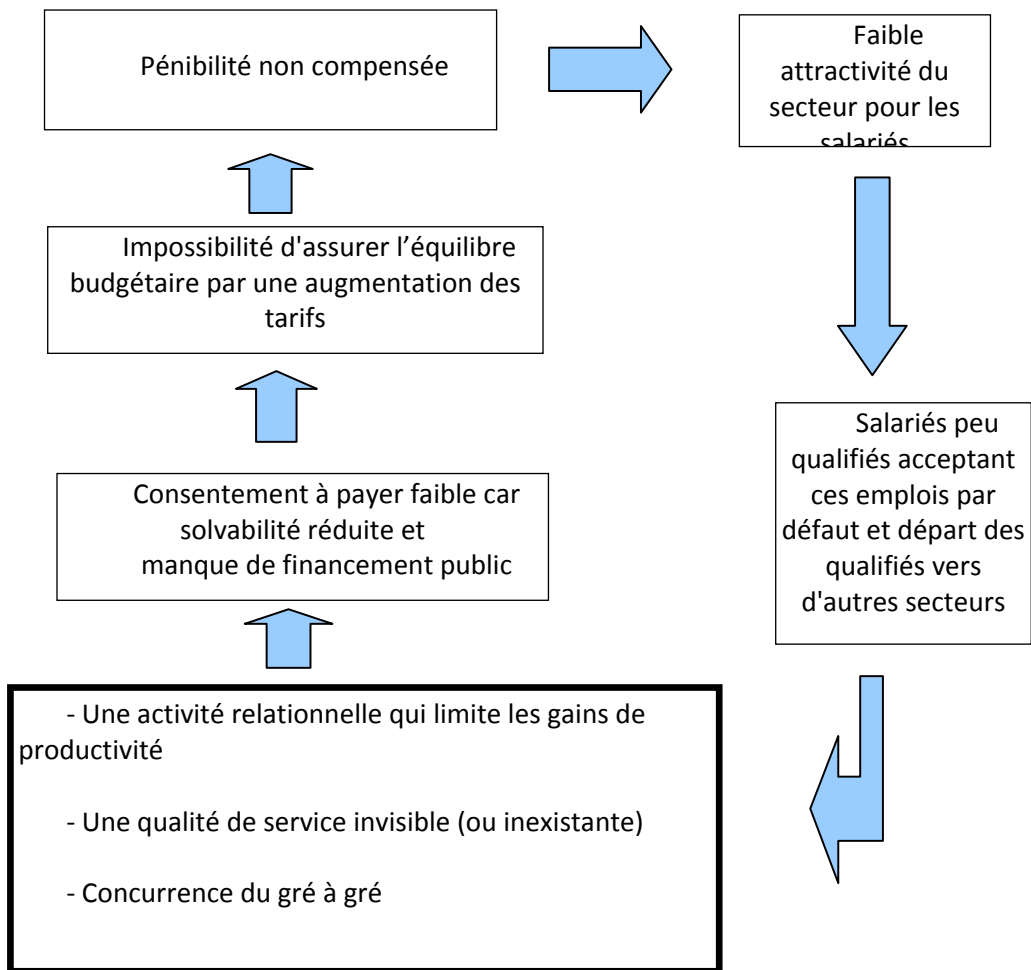
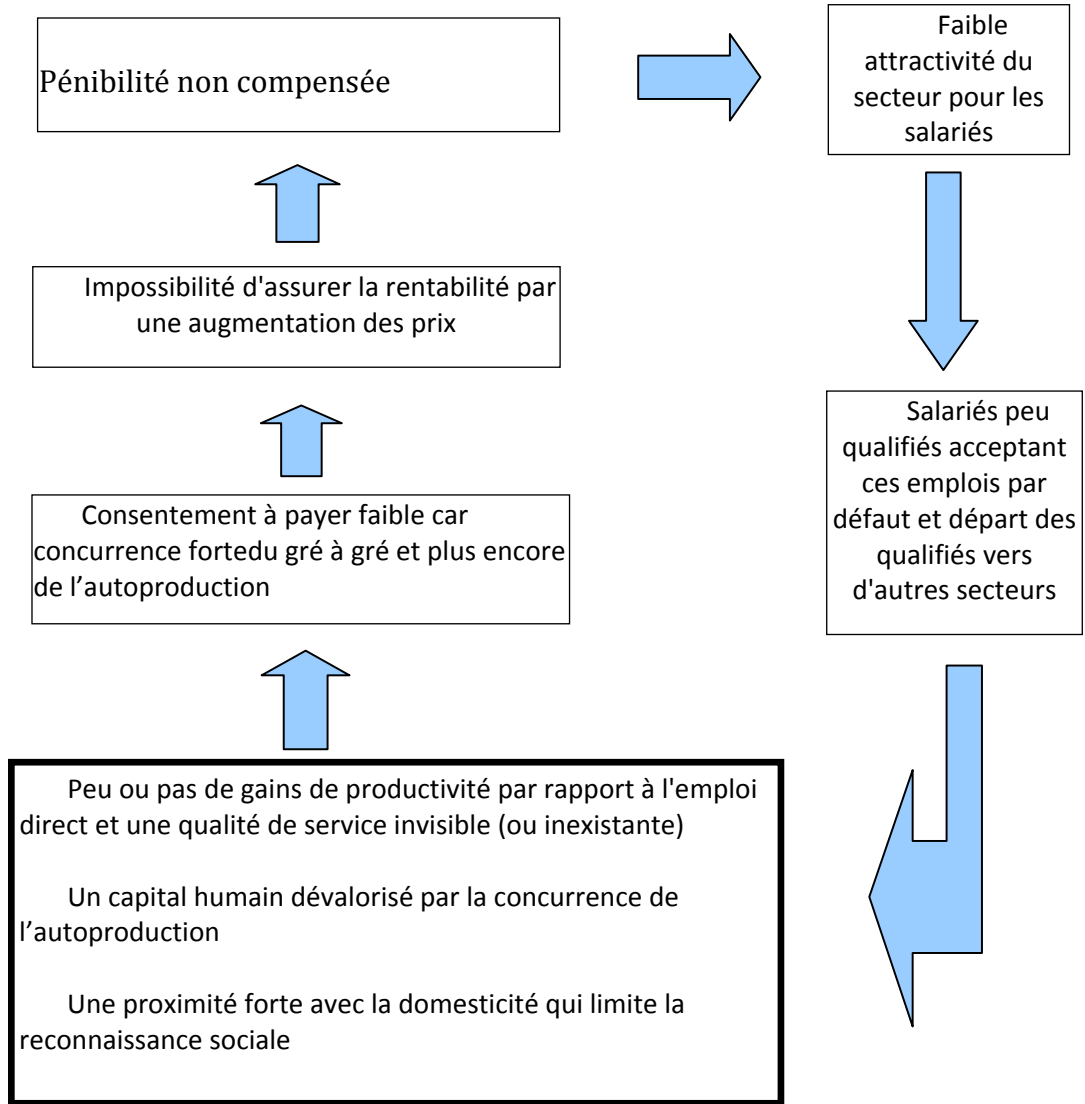


Schéma 2 : ménage



3. Peut-on lever ces contraintes et briser ce cercle vicieux ? Des perspectives plus optimistes pour le Care que pour le ménage.

Dans le discours des acteurs, les contraintes et les difficultés que l'on vient d'indiquer paraissent inévitables, voire presque naturelles. Il nous semble pourtant que des pistes existent pour améliorer la qualité de l'emploi dans les services à la personne et éviter le cercle vicieux présenté précédemment. Il convient cependant à nouveau de distinguer les deux principaux segments des SP identifiés antérieurement, car ces derniers appartiennent à des mondes de production sensiblement différents.

3.1 Des mondes de productions différents

Les mondes de production proposés par Salais (1994, 1991) se définissent en fonction de la manière dont le produit intègre ou non la personnalité (c'est-à-dire les caractéristiques, les connaissances, les savoir-faire, etc.) propre du demandeur ou du producteur. Cette analyse fait échos aux discours et analyses des acteurs des SAP. Les produits sont dits standardisés lorsqu'ils n'intègrent pas la personnalité de l'offreur et spécialisés lorsqu'ils l'intègrent. Du côté de la demande, les produits sont dits génériques lorsqu'ils n'intègrent pas la personnalité du demandeur. Dans le cas contraire, ils sont dédiés. Du croisement de ces deux dimensions, quatre mondes de production peuvent alors être définis : (1) le monde de production « industriel ». Le produit est standardisé et générique ; (2) le monde de production « immatériel » ; Le produit est spécialisé et générique ; (3) le monde de production « sans spécialité ». Le produit est standardisé et dédié ; (4) le monde de production « marchand ». Le produit est spécialisé et dédié. Salais ne fait pas référence aux services, au contraire de nombreux auteurs qui ont ensuite utilisé cette grille pour le tertiaire (Gadrey, 1996). Les activités des SP pourraient être rattachées à ces mondes de production et notamment au monde « sans spécialité » et au monde de production « marchand » qu'il serait plus exact de requalifier de « personnalisé »⁵ dans le cas des services.

⁵ Dans la terminologie initiale de Salais ce monde est nommé « marchand » c'est le marché qui agit en tant qu'intermédiaire pour 'dédier' les produits à un demandeur spécifique. Les SAP sont cependant traversés par des logiques plus diverses intégrant notamment des services publics. La rencontre entre l'offre et la demande ne transite pas forcément par le marché, c'est pourquoi nous privilégierons le terme de 'personnalisé' plutôt que de marchand.

Tableau. Les mondes de production des services à la personne

		- Intégration de la personnalité de l'offreur	
		+	
		Produits standardisés	Produits spécialisés
-	Produits génériques	Monde industriel	Monde immatériel
+	Produits dédiés	Monde sans spécialité	Monde «personnalisé»

En effet, bien souvent, dans les activités des SAP, le service rendu mobilise, du côté du producteur, des connaissances qui "*permettent de faire abstraction de l'identité des personnes au travail dans la définition des produits*" (Salais, 1994, p. 385). Le service est donc standardisé, et les OSP insistent sur cette capacité à maintenir la qualité de la prestation indépendamment des caractéristiques des intervenantes. Mais en même temps, le service est dédié. Il doit pouvoir s'adapter aux exigences et à la personnalité des clients : la salariée doit tenir compte des caractéristiques du logement, des habitudes des clients, des produits dont ils disposent, etc. Cette situation est caractéristique du segment du ménage (et ces exigences apparaissent d'autant plus prégnantes qu'elles s'inscrivent, on l'a signalé, dans des rapports sociaux de subordination) mais elle concerne également parfois les activités de Care quand les dimensions relationnelles de ces dernières sont niées ou dévalorisées.

Pourtant, les activités du Care peuvent relever d'un autre « monde de production ». Certes, le service est ici aussi dédié puisqu'il doit tenir compte des caractéristiques du client. Mais celles-ci sont avant tout liées à sa personne (besoins psychologiques, état de dépendance ou degré d'isolement) de sorte que la qualité du service rendu tient à la capacité personnelle de l'intervenante à y répondre ; le service est spécialisé. Celui-ci lie donc de façon unique l'offreur (l'intervenante) et le demandeur (l'utilisateur). Lorsque la dimension relationnelle du care est mise en avant, notamment au sein de certaines structures associatives, ce segment relève alors davantage d'un monde de production « personnalisé ».

L'appartenance à des « mondes » potentiellement différents implique des perspectives de revalorisation également différentes.

3.2 Revaloriser le ménage : des pistes limitées face à des obstacles socialement ancrés

L'appartenance au monde « sans spécialité » rend une réelle revalorisation des activités du ménage complexe. Et cela d'autant plus que la reconnaissance de la valeur de cette activité se heurte à un rapport social de service dont la remise en cause semble peu probable. L'attraction de la domesticité et des logiques de « sales boulots » restent puissantes comme l'illustre par exemple la perception des formations dans le segment du ménage. En effet, si « *l'idée que ce type d'activité devrait être confié à des professionnelles fait ainsi partie du discours convenu de ceux qui se préoccupent du développement de ce secteur* » (Fourcade et Outreau, 2004), plusieurs employeurs estiment au contraire que des salariés trop formés sont un coût inutile pour l'entreprise : « *Eh bien, là on a aussi un certain nombre de malentendus, parce qu'on a des entreprises privées qui ne cherchent pas forcément des gens diplômés. Elles peuvent chercher des gens qui ont un minimum de qualification,* » (RER-7). Les formations mises en places sont ainsi souvent non diplômantes et ne débouchent pas sur des progressions salariales ou de réels enrichissements du travail (Marquier, 2008) : la formation peu renvoyer uniquement à quelques heures, ou à de l'auto formation, à la lecture de brochures... La reconnaissance des spécificités de l'intervenant et le passage vers un « monde personnalisé » est alors complexe.

Des mesures d'amélioration sont néanmoins envisageables même si elles demeurent limitées.

Dans un premier temps il convient d'insister sur le rôle des structures prestataires par rapport à l'emploi direct. Certes, les pratiques de gestion des ressources humaines sont diverses et toutes ne visent pas à améliorer la situation des salariés (Devetter, Rousseau, 2009a ; Croff, 2007). La volonté de fidéliser les employés (qui impliquent une amélioration de la qualité des emplois ou des rémunérations) laisse place parfois à des modalités de sélection visant à conserver des employées « captives » d'emplois déqualifiés. De même les stratégies de dépersonnalisation de la relation employeur-employée en imposant la marque de l'entreprise peuvent conduire à priver les salariés des ressources d'un rapport salarial paternaliste en « toiletant » la relation de domesticité sans la remettre en cause (Devetter, Rousseau, 2009b ; Mendez 1998). Pour autant, le développement de l'emploi prestataire apparaît comme une condition nécessaire (si ce n'est suffisante) pour permettre d'envisager une amélioration réelle de la qualité des emplois. La création d'un collectif de travail, l'émergence d'une présence syndicale, l'ouverture de mobilités professionnelles vers d'autres emplois (et notamment ceux du care) ne sont envisageables que dans le cadre des OSP (Dussuet, 2005). L'intermédiation permet également de limiter les abus potentiels de certains employeurs aux exigences élevées.

Dans un second temps, il convient de prendre acte du faible capital humain nécessaire aux activités du ménage et d'en tirer profit pour les transformer en porte d'entrée sur le marché du travail pour les salariées les plus éloignées de l'emploi. Cette stratégie, déjà présente dans les rapports sur les emplois de proximité (Cette et *alii*, 1998) nécessite d'intégrer ces activités aux processus d'insertion vers l'emploi (et non dans l'emploi car ces activités ne peuvent être des fins en soi). Il s'agirait alors, ce que font certaines associations intermédiaires, de considérer ce secteur comme des activités « de passage » ou « de tremplin ». Pour que cette logique soit efficace il faudrait néanmoins que des formations vers d'autres activités soient

accessibles et que le ménage ne constitue pas une impasse dans laquelle « on n'apprend rien ». Les témoignages des responsables d'associations intermédiaires soulignent la difficulté de ce type de processus et pose la question de la pertinence du nettoyage comme support aux dispositifs d'insertion. Le risque, renforcé par l'activation du RSA dans les services à la personne, est de faire de ces métiers des obligations pour les individus les plus éloignés de l'emploi dans une logique de *workfare*.

Enfin, et de manière plus prospective, certains acteurs (OSP à but lucratif, ANSP) imaginent des voies d'industrialisation (également au sens de déplacement vers le monde industriel, c'est à dire en réduisant la prise en compte des spécificités du demandeur) qui permettraient de créer et de rendre visibles des gains de productivité plus conséquents. L'usage des NTIC dans la gestion des plannings est l'exemple le plus fréquemment donné mais d'autres scénarios plus avant-gardistes sont envisageables (voir aussi le chapitre 4). Ainsi les évolutions en termes de technologies destinées à faire gagner du temps sont loin d'être négligeables et de nombreux appareils ont été développés pour faciliter le nettoyage (tant en termes de gains de temps que de qualité). Or, plusieurs témoignages de salariés vont en ce sens, les clients semblent particulièrement mal équipés ce qui apparaît conforme à la logique économique (pourquoi acheter des équipement coûteux dont l'utilisation – déjà naturellement réduite – se trouve encore limitée par l'externalisation des tâches?). Aspirateurs anciens et en mauvais état, absence d'appareils spécifiques (nettoyeur vapeur, shampouineuse, etc.) manque de produits adaptés aux surfaces, concourraient à réduire la productivité des femmes de ménage au domicile des clients. Une augmentation de l'intensité capitaliste du secteur devrait, comme dans la plupart des secteurs industriels et tertiaires où la dimension relationnelle n'est que partielle voire faible, accroître sensiblement la productivité (et éventuellement la qualité des services rendus). Les entreprises de nettoyage industriel ont depuis longtemps recouru à un matériel et des produits spécifiques. Certes une adaptation est nécessaire pour le ménage à domicile mais des évolutions en ce sens se sont déjà diffusées dans les pays anglo-saxons et notamment aux États-Unis. Ainsi, à titre d'illustration, des aspirateurs puissants et portables sur le dos ont pu être développés et sont utilisés par de nombreuses chaînes de ménage à domicile. De même, l'amélioration de la productivité pourrait également bénéficier d'une division accrue du travail : la création d'équipes de nettoyage est ainsi parfois évoquée. Outre, l'amélioration de l'habileté quand certaines tâches sont répétées, la division du travail permettrait de rompre l'isolement dont souffrent souvent les salariées et donc d'améliorer la motivation au travail. Elle réduirait enfin le temps de travail au domicile et faciliterait en ce sens le choix des créneaux d'intervention. Ces scénarios très industrialistes sont portés par un nombre limité d'acteurs et leur généralisation demeure pour le moment très improbable.

La professionnalisation du ménage se heurte ainsi à des obstacles fondamentaux (voir supra) mais il n'est pas impossible d'utiliser ce segment comme une passerelle vers les activités plus qualifiées du care, les possibilités de reconnaissance de ces dernières étant sensiblement meilleures.

3.3 Reconnaître la valeur des activités du care par la reconnaissance de sa spécificité

Une grande partie des difficultés dans le segment du care provient de la non reconnaissance des compétences spécifiques de l'offreur : améliorer la situation des salariés du care implique d'inscrire ces activités dans un monde « personnalisé » et non dans un monde sans spécialité.

En effet, la valorisation des activités du care passe en premier lieu par la reconnaissance de sa spécificité et notamment, au-delà de la part de soin qui est reconnue, de la dimension relationnelle, de l'écoute portée à autrui qui ne sauraient se réduire à du temps improductif, même si « rien ou presque rien » n'est fait dans l'entretien et la gestion du lieu de vie. Ces dimensions à la fois relationnelles et de soin devraient aussi, par contre coup, amener à renforcer l'importance de la formation et de la formation continue. L'attractivité des activités du care et la qualité du service pourraient ainsi en être améliorées.

Comme pour les activités liées au ménage, cette valorisation du care ne peut véritablement prendre de sens que si elle passe par le biais des OSP. Certes, une partie des besoins peut être couverte par l'auto production familiale et l'est de fait, comme le rappelle le rapport du Cerc (p. 82) : 75% des personnes qui bénéficient de l'APA sont, en effet, aidées par des proches pour des tâches ménagères ou encore pour l'habillage ou la toilette, ce qui représente deux fois plus de temps que les interventions professionnelles. Néanmoins, la part de soin peut difficilement être auto-produite. C'est également le cas pour une partie de la dimension relationnelle. L'écoute et l'échange avec la personne âgée dépendante ne sont sans doute pas de même nature et ne répondent pas au même besoin lorsqu'elles s'instaurent avec un membre de la famille ou avec un tiers professionnel. Le gré à gré, comporte en termes de qualité de la prestation, des biais identiques à ceux de l'auto production. Par ailleurs, si la formation apparaît comme un élément essentiel à la fois du service rendu et de l'attractivité des emplois, elle est relativement limitée dans l'emploi direct, malgré les obligations des particuliers-employeurs -obligations par ailleurs peu contraignantes au regard de ce que connaissent les employeurs d'autres secteurs (cf. la loi n°2004-391 du 04 mai 2004).

Enfin, la reconnaissance de la spécificité des activités du care doit également amener à les distinguer clairement des activités du ménage auxquelles elles sont parfois limitées. La mise en place de labels ou d'agrément peut sans doute y contribuer, même si les représentations sociales de ce que sont ces activités peuvent parfois faire obstacle.

Conclusion: d'un monde de production à l'autre

Les pistes envisagées précédemment soulignent combien les « mondes de production » auxquels se réfèrent chacune de ces activités de service sont différents.

Ainsi les caractéristiques du ménage permettent de comprendre que les offreurs (les OSP) ne peuvent se distinguer les uns des autres qu'à travers leur capacité à répondre aux attentes des clients sur la base du prix (bas) qui se répercute inévitablement sur les salaires, mais

aussi de la disponibilité de leurs salariés, d'où des amplitudes horaires importantes, de faibles délais d'annulation des interventions ou des remplacements rapides d'une salariée défaillante par une autre. Le caractère standardisé du service explique que ces activités connaissent des taux de turn-over importants - une salariée peut se substituer à une autre - et que les employeurs ont peu d'intérêt à investir dans la formation. La situation que connaissent les salariés est d'autant plus difficile quand le travail s'exerce dans un cadre illégal (travail au noir). L'amélioration de cette situation ne passe donc pas essentiellement par l'amélioration de la qualité du service (qui est standardisé), mais par la formalisation de la relation de travail.

A l'inverse, les caractéristiques du care permettent de comprendre l'intérêt qu'il y a à investir dans la formation mais aussi à stabiliser la main d'œuvre dans la mesure où la qualité de cette « co-production » (Gadrey, 2003), tient à la capacité à se connaître et au temps passé ensemble. Dans les activités du care, contrairement aux activités du ménage, l'amélioration de la situation des salariés passe donc par une amélioration de la qualité de la prestation. Le fait que la qualité du service tienne à la personne, à la personnalité de la salariée doit également amener à mieux encadrer l'offre de service, à travers, par exemple des labels, des contrôles ou en limitant l'usage de l'auto production, voire du gré à gré si l'usager n'est pas en mesure d'évaluer la qualité de l'intervenante.

Spécifier les mondes de production auxquels se rattachent les activités du care, d'un côté, et celles du ménage de l'autre, permet de nuancer le regard englobant et uniforme qui est souvent porté sur les services à la personne, notamment par les politiques publiques. Cela permet également de souligner les limites de certaines mesures parfois évoquées qui mettent en avant l'industrialisation possible de ces activités, soit dans l'acte de travail lui-même à travers les exemples évoqués précédemment des nouvelles technologies dans le cas du ménage, soit dans le mode de régulation « du secteur » comme peut l'être le concept de plate forme ou d'économie d'échelle (Cahuc et Debonneuil, 2004). De telles mesures reviennent en effet à considérer ces services comme standardisés, mais également comme génériques, c'est-à-dire "*anonymes quant à leur destination*" (Salais, 1994, p. 382). Oublier le caractère dédié de ces services revient finalement à vider de son sens le terme de « personne » dans l'expression « service à la personne » et à considérer ces services comme des quasi-produits.

Références bibliographiques

Akerlof G. (1970), « The Market for 'Lemons': Quality Uncertainty and the Market Mechanism » *Quarterly Journal of Economics*, v. 84, iss. 3, pp. 488-500

Anker R. et alii (2003), « La mesure du travail décent : un système d'indicateurs statistiques de l'OIT », *Revue Internationale du Travail*, vol. 142, n°2.

Cahuc P. et Debonneuil M. (2004), *Productivité et emploi dans le tertiaire*, rapport de la Documentation Française, Paris, 244p.

Caroli E. et Gautié J. (2009) (sous la direction de), « *Bas salaires et qualité de l'emploi : l'exception française?* », Editions Rue d'Ulm, Collection du CEPREMAP.

Causse L, Fournier C. et Labruyère C (1998) *Les aides à domicile. Des emplois en plein remue-ménage*, Syros, Paris.

Cette G., Héritier P., Taddei D., et Théry D., (1998), *Emplois de proximité*, Rapport du Conseil d'Analyse Économique, La Documentation Française.

Cour des Comptes (2010) *Les services à la personnes*, Rapport annuel Public, 2010, La Documentation Française, Paris.

Croff B. (2007), « La GRH demeure une question cruciale », *Développements*, n°45 février 2007, pp. 3-7.

Debonneuil M. (2008), *Les services à la personne: bilan et perspectives*, document d'orientation, septembre.

Devetter FX. et Jany-Catrice F. (2010), « L'invention d'un secteur et ses conséquences socio-économiques: le cas des services à la personne », *Politiques et Management Public*, à paraître.

Devetter FX. et Rousseau S. (2009a), « Comment concilier service relationnel et marges réduites ?, le cas du secteur du ménage à domicile », *Gestion 2000*, n°2, février, 2009, pp. 193-208

Devetter FX. et Rousseau S. (2009b), « What is the impact of industrialization on paid domestic work? The case of France », *European Journal of Industrial Relations*, september 2009 .

Dussuet, A. (2005), *Travaux de Femmes, enquête sur les services à domicile*, L'Harmattan, Paris.

England P. et alii (2002), « The wage of virtue : relative pay of care work », *Social Problems*, 49 : 455-473

Flipo A. (1998), « La demande de services de proximité : une mise en perspective », annexe C in *Emplois de proximité*,

Flipo A., Fougère D. et Olier L. (2007), « Is the household demand for in-home services sensitive to tax reductions ? The French case ». *Journal of Public Economics*, (91):365-385.

Flipo A., Olier L. (1998), « Faut-il subventionner les services à domicile ? », *Economie et Statistique*, n°316-317, p. 3-15.

Fourcade B. et Outreau M. (2004), *Rationalisation ou professionnalisation des emplois non qualifiés ?*, *Les notes du Lihre*, n°391, Toulouse.

Gadrey J. (1996) *La Productivité en questions*, Desclée de Brouwer, Bruxelles.

Gadrey Jean (2003) *Socioéconomie des Services*, coll. Repères, Paris: La Découverte.

Gadrey N., Jany-Catrice F., Pernod M. (2004), « En 2002, près des deux tiers des non qualifiés sont des employés », *Premières Informations et Premières Synthèses*, DARES, n°49-1, Décembre.

Gomel B. (2004), « L'emploi salarié dans le travail des associations : un dilemme entre la qualité de l'emploi et la réponse aux besoins ? », Convention CEE-DIES pour le programme "Economie sociale et solidaire en région", Rapport de synthèse "Système d'emploi", janvier

Gorz A. (1991), *Métamorphoses du travail, quête du sens*, Critique de la raison économique, coll. Débats, Ed. Galilée.

Gualbert, B. (2008) La question des ressources humaines toujours plus cruciale pour les entreprises de services à la personne, *Les Cahiers du Crocis*, n°29, 42p.

Gualbert, B. (2009) Malgré les premiers effets de la crise, les chefs d'entreprises de services à la personne restent optimistes, *Les Cahiers du Crocis*, n°33, 46p.

Harley B. Allen, B. et Sargent, L. (2007), « High Performance Work Systems and Employee Experience of Work in the Service Sector: The Case of Aged Care » *British Journal of Industrial Relations*, v. 45, iss. 3, pp. 607-33.

Hunter L. (2000), « What Determines Job Quality in Nursing Homes ? » *Industrial and Labor Relations Review*, v. 53, iss. 3, pp. 463-81.

Ibos C. (2009), « Du macrocosme au microcosme, du vaste monde à l'appartement parisien, la vie morale de la Nounou », *Multitudes*, n° 37-38, 2009/2-3.

Jany-Catrice, (2010), « L'aide à domicile aux personnes âgées : silence, on ferme ! », *Le Monde.fr*, 25 février.

Lefebvre M. (2009), « Politiques sociales et politiques d'emploi dans le champ des services à la personne : tensions et impacts sur la qualité de l'emploi », in Barnay T., Legendre F. (dir.), *Emploi et politiques sociales. Trajectoires d'emploi et rémunérations*, Tome 2, L'Harmattan, Paris

Marbot C. (2009), « Le recours aux services à domicile et ses déterminants en France. Une analyse au coeur du ménage », *Travail, genre et sociétés*, n°22, pp. 31-52.

Marquier R. (2008), Préparer le diplôme d'auxiliaire de vie sociale par la VAE, *Études et Résultats*, n°658, septembre.

Mendez J. B. (1998), « Of Mops and Maids : Contradictions and Continuities in Bureaucratized Domestic Work », *Social Problems*, vol. 45 n°1, pp.114-135.

Molinier P. (2009), « Des féministes et de leurs femmes de ménage : entre réciprocité du *care* et souhait de dépersonnalisation », *Multitudes*, n° 37-38 2009/2-3

Ramsay H. Scholarios D. et Harley B. (2000), « Employees and High-Performance Work Systems: Testing Inside the Black Box » *British Journal of Industrial Relations*, v. 38, iss. 4, pp. 501-31.

Rosen S. (1974), « Hedonic Prices and Implicit Market », *Journal of Political Economy*, vol. 82, pp. 34-55.

Salais R. (1991), « Flexibilité et conventions du travail: Une approche. » *Economie Appliquée*, v. 44, iss. 2, pp. 5-32.

Salais R. (1994), « *Incertitude et interactions de travail : des produits aux conventions* », in A. Orléan (ed), *Analyse économique des conventions*, Paris, Presses Universitaires de France, 1994, pp. 371-403.

Simonazzi A. (2009), « Care Regimes and National Employment Models » *Cambridge Journal of Economics*, v. 33, iss. 2, pp. 211-32

Solow R. (2009), « Préface" in « *Bas salaires et qualité de l'emploi : l'exception française?* », Editions Rue d'Ulm, Collection du CEPREMAP. Caroli, E. et Gautié, J. (2009) (sous la direction de).

Spence M. (1973), « Job Market Signaling » *Quarterly Journal of Economics*, vol 87 pp. 355-374.

Chapitre 6.

Les mirages de la professionnalisation dans les services à la personne. Le cas de l'aide à domicile

Franck Bailly

franck.bailly@univ-rouen.fr

Florence Jany-Catrice

florence.jany-catrice@univ-lille1.fr

Alexandre Léné

alexandre.lene@telecom-lille1.eu

1. Le contexte

1.1. Statistiquement, des métiers enfermants

La promotion du secteur des services à la personne relève de deux grandes politiques. Politique de l'emploi d'abord en mettant en avant la création d'emplois ou la réduction du chômage et l'insertion des personnes éloignées de l'emploi traditionnel (Cour des comptes, 2009, p. 517)). Politique sociale également, puisque son développement doit répondre à des besoins socio-sanitaires, en particulier en direction des personnes âgées. Plus récemment, le secteur s'est vu attribué le rôle de pivot de politiques d'un genre nouveau, que l'on pourrait qualifier de bien-être individuel, en ce qu'il accueille des activités visant à mieux concilier les temps (professionnel et personnel), et à se libérer de la charge de services contraints (type ménage, jardinage etc.). Ce faisant, les services à la personne sont un espace d'enjeux politiques et sociaux importants, et inévitablement, un espace de contradictions d'une tentative de mise en place simultanée de toutes ces politiques.

1.1.1. La professionnalisation comme possible trait d'union entre « quantité » et « qualité » ?

Les services à la personne ce sont aussi environ 1,3 millions d'emplois estimés, soit 5% de l'emploi total, avec toute la difficulté de quantification d'emplois aux modalités

souvent spécifiques. Au niveau de la région Haute-Normandie, ce champ regroupe environ 35 000 emplois, soit 13 000 emplois en ETP (voir le chapitre 1) De même, les « métiers » que recouvrent ces services sont trop dispersés pour être étudiés dans un même cadre. Cela a été montré et précisé dans différents chapitres de ce rapport (chapitre 3 et 5), et rappelés pour le groupe professionnel « aides à domicile et employés de maison » récemment par M. Lefebvre (2009).

Nous nous limiterons ici au secteur de l'aide à domicile auprès des personnes âgées. Nous centrer sur cette activité est motivée par trois constats. D'abord, du fait du défi démographique lié au vieillissement de la population, en France comme dans les départements étudiés (Bressé, 2003). D'autre part, du fait que cette activité a structuré une partie des acteurs (offreurs) qui ont souvent depuis, diversifié leur activité initiale autour d'autres activités. Mais c'est bien l'aide à domicile –avec toute l'ambiguïté que contient ce terme- qui centre maintenant notre attention. En Haute-Normandie, l'activité auprès des personnes âgées représente entre le tiers et la moitié de l'activité¹ des services à la personne. Enfin, la « professionnalisation » apparaît, dans ce champ en particulier, comme le chaînon manquant, permettant de résoudre l'équation qui mettrait en concordance la capacité d'un secteur à être identifié comme un « gisement d'emploi » et de l'autre, la volonté (affichée) des politiques et des employeurs d'en améliorer la « qualité ».

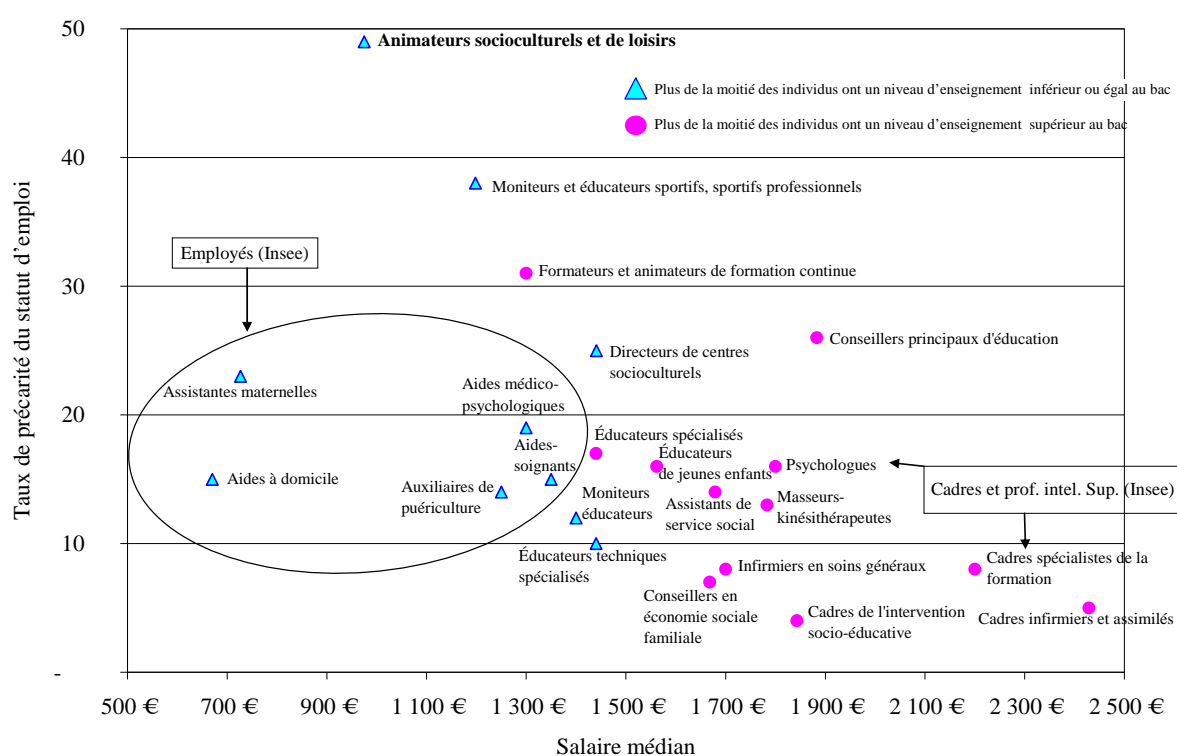
Ce chapitre cherche plus généralement à estimer dans quelle mesure le processus de professionnalisation envisagé comme le trait d'union possible entre « quantité » (d'emploi, d'activité, etc.) et « qualité » (renvoyant aux enjeux de qualité de l'emploi et de qualité du service) est un processus possible, entamé, ou menacé. Un processus de professionnalisation est *de facto* en marche dans ce secteur depuis les premières conventions collectives², mais a connu une nette accélération en 2002. Qualifiée de « "tournant 2002" » par de nombreux acteurs de terrain qui participent à la régulation du secteur d'activité » (Jany-Catrice 2010), cette accélération a été matérialisée par deux textes de 2002, la loi du 2 janvier rénovant l'action sociale et médico-sociale et l'accord de branche du 29 mars relatif aux emplois et aux rémunérations (Puissant, Jany-Catrice, 2010). Comme dans de nombreux métiers de la relation de service, des logiques tout à la fois vocationnelles et professionnelles contribuent à façonner les conditions d'emploi de cette « profession des aides à domicile ». Quelles conditions institutionnelles sont alors nécessaires pour mettre en route un « véritable » ou authentique (au sens où personne n'est dupe, ni dupé par les dispositifs mis en place) processus de professionnalisation des aides à domicile ?

¹ 40% (Seine Maritime) à 45% (Eure), estimé en heures travaillées. Voir le chapitre 3 pour ces estimations de la répartition des heures travaillées par grandes activités.

² La première convention collective du secteur de l'aide à domicile date du début des années 70.

1.1.2. La double peine des aides à domicile

Les invitations à professionnaliser sont d'autant plus aiguës que tous les indices que nous pouvons retenir montrent que le métier d'aide à domicile est particulièrement précaire. Lorsque sont croisés les taux de précarité dans le statut d'emploi et de niveau de salaire, c'est bien, au niveau français en tout cas, la catégorie des employés et au sein de celle-ci, la profession des aides à domicile qui subit le plus une sorte de « double peine » : peine de précarité de statut d'emploi, et peine salariale. Les aides à domicile font partie, avec les employés de maison, des professions et catégories sociales les plus faiblement rémunérées. C'est ce qu'illustre le graphique suivant qui croise précarité et salaire médian, et que nous empruntons à M. Lefebvre (2010).



Source : Marion Lefebvre (2010)

Pour répondre à ces questions, notre chapitre sera structuré en trois parties. La première identifie les facteurs historiquement favorables à une montée en professionnalisation dans le secteur de l'aide à domicile, mais a été largement freinée par des changements de cap et par une instrumentalisation accrue d'un secteur, envisagé maintenant sous l'angle de « gisement d'emplois ». La deuxième partie revient sur la notion de professionnalisation.

Mais évidemment, le terme même de professionnalisation recouvre des acceptions plurielles, sources de tensions entre les acteurs, de même qu'il s'applique, selon les cas, aux personnes, aux organisations voire au secteur. On identifie en particulier une conception autonome de la professionnalisation, de plus en plus marginalisée, qui

s'oppose à une conception hétéronome et instrumentale. C'est ce que cherche à montrer la deuxième partie. Au-delà même de la diversité de registres de professionnalisation qui a déjà été identifiée dans des travaux antérieurs (Ribault, 2008 ; Jany-Catrice et alii, 2009), la mise en œuvre des projets de professionnalisation ne va pas de soi. Des éléments structurels font obstacle ou résistent et sont liés aux conditions institutionnelles dont les exigences pour une professionnalisation autonome ne sont pas réunies : prédominance de l'emploi direct ; précarité des salariés ; pratiques de gestion des ressources humaines des prestataires lucratifs centrées sur des logiques d'investissement ; impossibilité de créer des collectifs de travail. C'est ce qu'une dernière partie de ce chapitre décrit.

1.2. Volonté historique d'une vraie montée en qualification : expression de la loi de 2002-2

On identifie une volonté, anciennement exprimée par les associations, acteurs historiques du champ, d'une montée en qualifications et en professionnalisation. Les fédérations d'employeurs de l'économie sociale et solidaire, et les syndicats ont joué, en effet, coude à coude dans la promotion de la VAE (validation des acquis de l'expérience) et dans la mise en place du CAFAD d'abord (1988), puis du DEAVS (2002) ensuite. La construction de ces diplômes et leur validation par les parties prenantes ont été de vrais moments de reconnaissance collective des compétences mobilisées par les salariés dans le « Care ». Ainsi, le référentiel du DEAVS précise : *« l'auxiliaire de vie sociale a une fonction sociale et s'inscrit au premier niveau d'une filière professionnelle. Il concourt au maintien à domicile d'une personne en situation de besoin d'aide dans le respect de ses choix de vie, dans l'objectif de maintenir et/ou restaurer et/ou stimuler son autonomie »* En ce sens, commente B. Ennuyer (2003) « on peut dire que le DEAVS tel qu'il a été défini pourrait contribuer à faire émerger un véritable métier d'aide à domicile ».

La loi 2002 de modernisation sociale, l'arrêté de mai 2002 sur les modalités de l'expérimentation de validation des acquis de l'expérience pour le diplôme d'Etat d'auxiliaire de vie sociale, et la circulaire de janvier 2003 pour la mise en œuvre de la validation des acquis de l'expérience pour le diplôme d'Etat d'auxiliaire de vie sociale ont constitué des actes fondateurs d'une reconnaissance du besoin de formation des aides à domicile (Marquier, 2008). Un second volet de cette reconnaissance du besoin de formation a été inscrit dans un accord de branche de l'aide à domicile relatif à la formation tout au long de la vie et à la politique de professionnalisation (2004). L'objectif de cet accord consistait en la mise en place de « formations qualifiantes pour les principaux emplois repères » (accord de branche, 2004, p. 5).

Cette injonction à la montée en qualification était justifiée, dans son préambule, comme un « outil privilégié permettant l'amélioration permanente de la qualité et de l'efficacité du service rendu aux usagers ». Les différents protagonistes du secteur de l'aide à domicile (hors emploi direct), en particulier les employeurs associatifs qui

œuvrent depuis longtemps pour la reconnaissance des emplois du secteur, étaient donc convaincus de cette nécessité, et avaient réussi une large mobilisation des différentes parties autour de cet enjeu. Mais le sens et le contenu de cette professionnalisation est à géométrie variable, selon les acteurs.

<i>Textes référence :</i>	<i>de - article L. 232-21 du code de l'action sociale et des familles - article 12 du décret n° 2001-1084 du 20 novembre 2001</i>
-------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Encadré Le fond de modernisation de l'aide à domicile

En vue de favoriser la modernisation et la professionnalisation des services de l'aide à domicile, l'article L. 232-21-II 2° du code de l'action sociale et des familles institue un fonds de modernisation de l'aide à domicile (FMAD) ayant pour mission de financer des projets poursuivant ces objectifs. Le FMAD constitue une section comptable distincte au sein de la comptabilité du Fonds ; le montant annuel du FMAD est fixé à hauteur d'une fraction comprise entre 3 % et 10% de la recette annuelle de CSG. Cette fraction a été fixée à 6,123 % par arrêté interministériel du 18 février 2002, soit une enveloppe totale de 53,36 millions d'euros.

Avec le fonds de modernisation de l'aide à domicile, pour la première fois, l'État se dote d'un dispositif novateur et d'un outil budgétaire adapté aux enjeux lui permettant, en partenariat avec les employeurs et les organismes compétents, de promouvoir, d'encourager et de soutenir des actions de professionnalisation ainsi que des expérimentations visant à structurer le secteur de l'aide à domicile et à développer la formation des salariés tout en améliorant les services rendus à l'utilisateur.

Les actions de modernisation pouvant élargir au FMAD sont :

1 Les actions de qualification des personnels du secteur ;

2 Les conventions départementales de modernisation de l'aide à domicile impliquant notamment les conseils généraux et les employeurs ;

3 Les actions locales d'amélioration de la qualité des services, de création de nouveaux services, de rationalisation de l'offre et d'appui aux opérations de recrutement de nouveaux salariés.

1.3. La décentralisation et le plan Borloo

Les conditions sociopolitiques et économiques dans lesquelles la décentralisation et le plan Borloo ont été élaborées ont, toutefois, déstabilisé ces fragiles équilibres.

131. Ces deux dynamiques ont fragilisé ces équilibres

Deux facteurs ont cependant largement fragilisé ces convergences d'efforts et remis en cause ces cadres incitatifs à la montée en qualification des aides à domicile. Ils se sont cumulés et ont mutuellement renforcé leurs effets. L'un est lié au Plan Borloo. L'autre à la loi II de décentralisation. Nous les étudions successivement.

a. Le Plan Borloo

De l'avis de la majeure partie des acteurs que nous avons interrogé dans le cadre de différentes recherches (Devetter et alii, 2008 ; Jany-Catrice, 2009, cette recherche en cours), le Plan Borloo a été un élément majeur de la fragilisation des équilibres antérieurs. Cette fragilisation est liée à la mise en place des dynamiques suivantes : d'une part, du fait du coup de force politique (Jany-Catrice 2010) qui a consisté à mettre dans un même ensemble des activités relevant de l'action sociale et d'autres relevant des services domestiques ou de confort; en ouvrant ensuite à la concurrence toutes les activités, y compris les activités d'action sociale, bousculant de fait les équilibres acquis et contribuant à la dynamique de la marchandisation du social (Chauvière, 2007) ; en y ajoutant un contexte de « maîtrise des dépenses publiques » au niveau national comme au niveau des collectivités territoriales (départements), ce qui a remis à plat les montées en qualification diplomante (voir *infra*); en produisant enfin un véritable flou dans la construction de métiers, puisque dans les services à la personne, ménage, aide à l'autonomie des personnes âgées, coaching, soutien scolaire à domicile et assistance informatique devront dorénavant se côtoyer (Jany-Catrice, 2010a) dans un même référentiel, lorsque la convention collective des services à la personne rendus dans le cadre des entreprises privées à but lucratif sera signée.

b. La décentralisation II

Dans l'aide à domicile auprès des personnes âgées, la question de la professionnalisation est intimement liée à celle de son financement (Ennuyer, 2003, 2008). De ce point de vue, l'acteur devenu central dans le rôle de financeur est, au moins pour l'activité relevant de l'action sociale, le Conseil général³. Se pose alors la question de la capacité des entités régionales à s'engager et à assumer la professionnalisation de ses aides à domicile.

De manière générale, la deuxième vague de décentralisation, cristallisée dans la loi de 2004, a fragilisé les comptes sociaux, l'Etat ne compensant pas financièrement

³ Pour les autres activités, le financement est renvoyé à la capacité individuelle des ménages – ce qui explique en partie le fait que la demande soit concentrée sur les 10% des ménages les plus riches. Mais cette capacité est également largement liée aux politiques de défiscalisation, dont la Cour des comptes a récemment rappelé la générosité (2010).

l'ensemble des compétences d'action sociale transférées aux départements. Dans un souci de maîtrise des dépenses publiques, les Conseils généraux tendent à limiter et continuent de limiter la croissance des dépenses d'Apa (aide personnalisée à l'autonomie), mettant les organismes prestataires, qui, au fond, sont les opérateurs de la politique publique sociale, dans des situations intenable, voire les contraint à fermer (Jany-Catrice, 2010b). Au niveau national, le déficit de compensation est de l'ordre de 3,255 milliards pour l'ensemble des départements français selon une très récente étude de l'assemblée des départements de France (ADF)⁴.

Tableau 1 : Le poids des prestations sociales des départements en 2008 (données en milliards d'Euros courants)

	Dépenses	Ressources affectées ou transférées	Solde (déficit)	Taux de couverture par l'Etat des dépenses
APA	4,854	1,599	-3,256	33%
PCH	0,569	0,551	-0,018	97%
RMI	5,983	5,442	-0,542	91%
total	11,407	7,591	-3,815	67%
Part de l'APA dans les totaux	43%	21%	85%	

Source : ADF, 2010, et calculs effectués par nos soins. Données de 2008

Alors qu'au moment de la mise en place de l'APA en 2002, l'Etat s'était engagé sur un taux de couverture des dépenses de 50%, ce taux n'atteint en 2008 que 33% (voir tableau) et tombe même en 2009, à 28,5%.

Dans les départements que nous étudions, comme partout en France, il existe donc un décalage noté par les acteurs entre les allocations individuelles de solidarité parmi lesquelles figure l'APA (avec la PCH et le RSA) et des recettes mises en place par l'Etat pour permettre de payer ces allocations, recettes dont les montants sont nettement inférieurs à l'ensemble des dépenses. Une étude de Dexia pour le compte des collectivités territoriales sur l'ensemble des dépenses d'action sociale classe les départements en 4 catégories selon deux critères : les niveaux de dépenses d'action sociale par département d'une part, et le rapport entre les dépenses consacrées au RMI et les dépenses consacrées à la dépendance (PA et PH), d'autre part.

La Seine-Maritime apparaît parmi les départements « plutôt économiquement touchés » c'est-à-dire avec un haut taux de dépense d'aide sociale (420 Euros par habitant), soit près de 20% de plus que la moyenne nationale, et un haut rapport entre dépenses RMI/dépenses dépendance. Ces départements, Seine-Maritime comprise, sont, selon l'étude, touchés par la précarité économique et sociale. La Seine-Maritime compte

⁴ « Mémoire en faveur des départements en difficulté », présenté à Monsieur François Fillon, 7 janvier 2010, 18 p.

un taux de chômage de 10,4%⁵, plus élevé que la moyenne française, et plus élevé que dans l'Eure (9,7%). La Seine-Maritime a un taux de Rmiste (données de 2006), d'allocataires de l'API plus élevé que dans l'Eure. Par ailleurs le taux de la population couverte par la CMU complémentaire est aussi nettement plus élevé que dans l'Eure.

Tableau 2 : Indicateurs sociaux par département de la Haute-Normandie

	Eure	Seine-Maritime
Taux de chômage	9,7%	10,4%
part RMI	1,4%	2,2%
part API	0,3%	0,4%
taux couverture CMU	5,3	8

L'Eure en revanche apparait parmi le groupe des départements « plutôt économiquement moins touchés », parce que son taux de dépense d'aide sociale est faible (300 euros, soit 17% de moins que la moyenne nationale) et qu'il a un rapport faible entre dépenses RMI/dépenses dépendance. Les départements de ce groupe sont, toujours selon cette étude, moins marqués par le chômage, et moins touchés par la précarité économique (voir tableau ci-dessus).

Les tensions qui touchent l'articulation entre l'Etat et les territoires ont donc des conséquences immédiates en termes de financement des organismes, qui sont pourtant en quelque sorte implicitement mandatés pour mettre en œuvre la politique sociale.

132. Un changement de cap dans l'idéologie de l'Etat et de l'action publique

Ces deux politiques ont fragilisé ces équilibres car ils sont une des formes d'expression des mutations drastiques dans les philosophies de l'Etat et de son action.

Le secteur des services à la personne tel qu'il a été dessiné en 2005 a été politiquement construit à partir d'une conception bien particulière des droits et des devoirs des individus. Cela caractérise bien l'idée de *workfare* dans lequel il s'est pleinement inscrit, exigeant une contrepartie en engagement individuel de l'assistance collective qui est fournie. Remettre les gens en emploi à tout prix, indépendamment de la qualité des emplois qu'elle promeut, fait courir le risque de couvrir (largement) ces emplois par le RSA. Cette posture a été récemment validée par le gouvernement qui, faisant face à une montée des chômeurs en fin de droit, suggère plusieurs pistes, parmi lesquelles une offre de formation pour une reconversion professionnelle dans les services à la personne⁶. Les services à la personne apparaissent donc aussi comme le réceptacle de l'insertion.

⁵ Données de l'Insee 3^{ème} trimestre 2009.

⁶ Les deux autres pistes sont le recours aux emplois aidés et des formations rémunérées pour les demandeurs d'emploi déjà en fin de droit. Voir *Le Monde*, 25 février 2010.

Cette manière d'envisager l'action publique, la modification des droits et devoirs attenants, est l'expression d'un changement de cap dans les politiques sociales en France. En termes de politique économique, on assiste ce faisant à un glissement net d'un système de transferts publics financés par des taxes (IRPP) sur les revenus privés, vers des transferts privés individualisés entre individus des tranches de salaires supérieurs vers les salariés à bas ou très bas salaires. Ces transferts sont subventionnés par l'Etat, et le sont en *contrepartie de services rendus*, essentiellement des services de ménage (Devetter, Jany-Catrice, 2010).

On assiste aussi à une délégation de l'allocation des ressources permettant d'accéder à l'aide à domicile: guidée, sous la régulation tutélaire, par des principes et des critères de justice et d'intérêt général, elle est dorénavant déterminée par une forme de « libre choix » des ménages, considérés comme souverains dans leur recours et leur accès à ces services.

133. malgré la production par le Plan Borloo d'un slogan algorithmique efficace, dans lequel la professionnalisation a sa place

A sa conception, le plan Borloo avait déroulé un argumentaire méthodique, dans lequel la professionnalisation tenait une place centrale. En effet, le projet du plan était construit autour de quatre étapes devant être menées successivement:

- a. l'identification d'un secteur gisement d'emploi
- b. la création, stimulée par l'Etat dans un premier temps, d'un large marché ouvrant la possibilité d'un spectre divers de choix pour le consommateur
- c. les leviers culturels et surtout économiques à la consommation de ces services devaient être progressivement supprimés, en particulier par la « banalisation de la consommation » et par l'industrialisation de l'activité, pour
- d. rendre cette demande autonome de tout subventionnement public.

Dans cette logique, l'argument économique domine. Ce qui est prioritaire est la « démocratie du consommateur ». En revanche, l'offre, bien que présente, en particulier par les politiques de structuration qui avaient été suggérées, n'était au cœur du processus, que sous l'angle des gisements de productivité et de rentabilité qu'ils pourraient susciter.

La professionnalisation occupe, dans ce déroulement, une place importante. Elle devrait viser à régler les principaux *manquements* à cet équilibre, en particulier en termes de précarité de l'emploi. Consciente des dangers d'une précarisation de l'emploi (en particulier du fait des temps de travail très faibles des emplois des services à la personne), M. Debonneuil envisageait même, dans l'évaluation qu'elle a elle-même réalisée du plan I (Debonneuil, 2008), que les périodes non travaillées soient dédiées à des temps de formation, ce qui offrait un double avantage : accroître le potentiel de personnel formé, et accroître la durée d'activité des salariés.

Malheureusement, cette construction intellectuelle et politique ne tenait pas compte de la dynamique du secteur, de ses avancées en termes de diplômes – conditions

nécessaires à la « professionnalisation », et surtout des conditions concrètes de travail des femmes, salariées dans l'aide à domicile.

134. Émiettement des diplômes et diversité des formations

L'aide à domicile est caractérisée par un morcellement des diplômes et titres professionnels⁷. Cet émiettement est le fruit d'une histoire tâtonnante autour de la professionnalisation du secteur. En effet, au cours des dernières années, les préoccupations concernant la qualification des salariées de l'aide à domicile se sont accrues essentiellement au sein des organismes prestataires de services. Comme certains Conseils généraux, les associations ont pris conscience de l'importance de garantir aux usagers les compétences de leurs salariées grâce à des référentiels reconnus par tous, justifiant ainsi leur intervention auprès des personnes âgées, comme les extraits d'entretiens ci-dessous, l'illustrent : « *Non, ce sont des femmes mais on est identifié clairement sur du ménage et moi, je ne cherche pas des femmes de ménage mais des aides à domicile* ». (Association aide à domicile).

« C'est simplement apporter des techniques leur permettant de faire correctement leur travail. L'idée c'était vraiment de dire à partir du moment où l'on finance l'intervention à domicile, il faut que l'on soit certain que cette intervention soit de bonne qualité » (RE-27-2)

« On s'est rendu compte à quel point il y avait des difficultés. Par exemple, j'ai été interpellée une fois par une infirmière, qui me disait « qu'est ce que tu fais avec tes AD, je trouve vraiment que les AD sont mal formées, et quand elles vont faire la toilette, notamment chez un homme, elles n'osent pas le faire. Pourtant elles ont des enfants, elles font la toilette de leurs garçons... Mais elles n'osent pas ». Elle rajoute : « j'ai du m'occuper d'un monsieur qui a eu un problème car il avait été mal lavé, et puis, il avait donc des soucis... ». Et j'ai participé à une formation à « une aide à la toilette » avec 12 salariés. Et effectivement quand j'ai posé la question, sur les 12, il n'y en avait pas une seule qui faisait la toilette correctement, parce qu'elles ne voulaient pas toucher le sexe, parce qu'elles n'osaient pas... »(RE-27-2)

L'aide à domicile fait également les frais d'une sédimentation de législations qui a conduit à la création d'une multitude de diplômes, ce qui ne favorise pas la visibilité du « métier » et par contre coup sa professionnalisation.

⁷ On recense en effet des titres et diplômes à finalité professionnelle, de certificat de qualification professionnelle, de qualifications reconnues dans les classifications des conventions collectives nationales de branche ou figurant sur une liste établie par la CPNE (commission paritaire nationale de l'emploi) de branche.

Tableau 3. Les diplômes et titres professionnels de l'aide à domicile

Diplômes	Nombre d'heures de formation pour diplôme complet	Ministères et organismes
- Diplôme d'état auxiliaire de vie sociale (DEAVS) - DETISF Diplôme d'Etat de technicienne de l'intervention sociale et familiale	- 504h d'enseignement théorique + 4 mois de stage - 950h d'enseignement théorique + 33 semaines de stage	Ministère des affaires sociales, du travail et de la solidarité
- BEP sanitaire et social mention complémentaire 'aide à domicile' - Bac professionnel mention 'services'	- 576 heures de formation + 16 semaines en milieu professionnel	Ministère de l'éducation nationale
CAP agricole 'services en milieu rural' BEPA option 'services aux personnes'		Ministère de l'agriculture
Titre professionnel 'assistant de vie'		AFPA pour le ministère des affaires sociales
Certificat de qualification professionnelle 'assistante de vie'		FEPEM

Source : Verrolet, 2007, complété par nos soins.

Cet effritement des diplômes fait aussi l'écho à une distinction qu'ont confortée les conventions collectives par le biais de la création de différents niveaux dans l'aide à domicile. Depuis 2002, on distingue ainsi les agents à domicile, les aides à domicile et auxiliaire de vie sociale. Si cette distinction est, conventionnellement, relativement claire, la prise en charge de la personne âgée dans sa globalité rend caduque, dans les faits, cette différence statutaire. Les salariées elles-mêmes sont souvent dans l'incapacité de donner un titre stable qui les caractérise. Cette instabilité et cet émiettement, symptômes de ce manque de références permanentes (Boussard et alii, 2010), sont à la fois l'expression et la cause de la difficile reconnaissance de ces emplois en métiers.

Agent à domicile	Employé à domicile	Auxiliaire de vie sociale
Réalise les tâches quotidiennes d'entretien du domicile d'une personne non dépendante	Réalise et aide à accomplir les tâches quotidiennes d'une personne ne pouvant plus les faire seule ou rencontrant des difficultés passagères	Accompagne et aide des publics fragiles dans leur vie quotidienne : Aide à la mobilité Aide aux repas Aide à la toilette Entretien du domicile Réalisation de courses Soutien dans des activités de la vie sociale et relationnelle
Conditions d'accès		
Niveau minimum 3 ^{ème} générale ou technologique	Titre professionnel Assistant de vie aux familles BEP sanitaire et social Etre en cours de validation DEAVS par la VAE CAP petite enfance CAP employé technique de collectivité CAPA économie familiale et rurale CAPA option employé familial	DEAVS (ou CAFAD) BEP sanitaire et social, mention aide à domicile

Par ailleurs, la spécificité de l'intervention au domicile, mais aussi des profils des salariés, qui effectuent une partie des gestes dans le cadre de la sphère domestique, peuvent obstruer les prises de recul nécessaires à la professionnalité. Dans ce contexte, « la formation initiale, ici plus qu'ailleurs, ne peut suffire : elle peut permettre de transmettre un idéal professionnel, mais c'est dans la pratique quotidienne que se forgera la professionnalité, à condition que soient ménagés des temps d'analyse de cette pratique » ((Labruyère 1996), p. 3). Bien que certaines formations continues, mais peu nombreuses, aménagent ces temps de prise de distance (voir, de ce point de vue, les expériences observées et mises en place par Brigitte Croff (Croff 2007)), l'organisation du secteur, la variabilité des horaires, la disponibilité temporelle à laquelle les salariées sont soumises, sont un frein majeur à cette professionnalisation par socialisation des savoirs et savoir-faire. La prise de distance par rapport aux conditions de travail est aussi parfois empêchée par l'interprétation que font les salariés du secret professionnel auquel elles sont astreintes.

L'enquête quantitative que nous avons réalisée⁸ nous permet de constater que l'aide à domicile se caractérise par un effort en formation non négligeable. 43% des organisations œuvrant dans ce secteur déclarent dépenser de 3 à 4% de la masse salariale en formation continue. Dans l'aide à domicile, cet effort de formation semble surtout porté par les associations. Elles sont davantage enclines à former leurs salariés que les CCAS ou les entreprises privées. Cette statistique confirme deux points. D'une part, la propension d'une partie des associations au « parti pris de l'emploi » (voir introduction). D'autre part, les difficultés économiques croissantes que ces associations

⁸ Voir l'introduction pour la méthode et les limites de cette enquête.

rencontrent, qu'elles attribuent en grande partie à la hausse croissante de leur masse salariale.

Tableau 4. Les activités et dépenses de formation dans l'aide à domicile en Haute-Normandie.

Activités et dépenses de formation								
	Dépenses de formation							Total
	0	Moins de 1.5%	De 1.5% à 2%	De 2.1% à 3%	De 3.1% à 4%	Plus de 6%	Ne sait pas	
Aide a domicile	16 14.95	22 20.56	7 6.54	3 2.80	46 42.99	1 0.93	12 11.21	107
Garde d'enfants	1 20.00	2 40.00	1 20.00	0 0.00	0 0.00	0 0.00	1 20.00	5
Jardinage	8 32.00	11 44.00	1 4.00	2 8.00	0 0.00	0 0.00	3 12.00	25
Ménage et repassage	8 38.10	6 28.57	4 19.05	0 0.00	1 4.76	1 4.76	1 4.76	21
Soutien scolaire et services informatiques	9 69.23	2 15.38	0 0.00	0 0.00	0 0.00	0 0.00	2 15.38	13
Total	42	43	13	5	47	2	19	171

Source : enquête quantitative auprès d'un échantillon de 180 établissements.

Tableau 5. Dépenses en formation selon le statut de l'organisation

Dépenses en formation dans l'aide à domicile par type de structure									
	dépenses								Total
	0	Moins de 1.5%	De 1.5% à 2%	De 2.1% à 3%	De 3.1% à 4%	Plus de 6%	Ne sait pas	NULL	
Associations	3 4.29	4 5.71	3 4.29	2 2.86	45 64.29	1 1.43	3 4.29	9 12.86	70
CCAS, CIAS, Collectivité Terri, Communauté de comm et EPCI	6 22.22	10 37.04	1 3.70	1 3.70	0 0	0 0	3 11.11	6 22.22	27
Entreprises	4 20.00	8 40.00	2 10.00	0 0.00	1 5.00	0 0.00	5 25.00	0 0.00	20
Total	13	22	6	3	46	1	11	15	117

Source : enquête quantitative auprès d'un échantillon de 180 établissements.

L'ensemble de ces tendances conduit à ce que le nombre de diplômes délivrés ait fortement augmenté, principalement le DEAVS (voir tableau ci-dessous). Néanmoins le bilan quantitatif des diplômées DEAVS de l'aide à domicile reste globalement très mince au regard du nombre de salariés du secteur. En 2004, 7 500 diplômes d'Etat d'auxiliaires de vie sociale ont été délivrés en France ; en 2005, 7400⁹. En 2006, la progression relative (passage à environ 7 700 personnes formées) est davantage le fruit de la progression de la formation ordinaire, que de celle de la VAE qui stagne pour sa part, depuis 2004 autour de 3400, comme l'indique le tableau suivant.

⁹ A comparer à environ 420 000 « aides à domicile, aides ménagères et travailleuses familiales » selon l'enquête emploi 2005. Les données de la Drees sur les diplômés ne sont pas encore disponibles pour l'année 2006. Voir préparer le diplôme d'Etat d'auxiliaire de vie sociale par la VAE, *Etudes et résultats*, Drees, n°658.

Tableau 6. Nombre de personnes titulaires d'un DEAVS selon les modalités d'obtention

	2002	2003	2004	2005	2006
formation uniquement	2000	1900	3300	3200	3600
parcours mixte (combinant pour partie la formation et pour partie la VAE)	0	0	900	600	700
VAE	28	1500	3100	3300	3400
VAE Total	28	1500	4000	3900	4100
TOTAL personnes formées	2028	3400	7300	7100	7700

Source : Drees

Ces éléments contextuels étant maintenant posés, revenons à notre question initiale : quelles conditions institutionnelles sont nécessaires pour mettre en route un « véritable » processus de professionnalisation des aides à domicile ? Nous tenterons, dans ce qui suit, d'y répondre en deux temps.

1. en évoquant la polysémie derrière le terme de professionnalisation. Il semble que cette polysémie soit plus présente encore dans les métiers de service.

2. en identifiant les résistances à la professionnalisation.

2. Que signifie « professionnaliser » ?

21. Une terminologie équivoque parce que renvoyant à des finalités différentes

211. Les croyances de la formation et de la professionnalisation

Dans l'aide à domicile, la « professionnalisation » est au cœur d'une double croyance, parfois équivoque.

1. *A un niveau macroéconomique*, la professionnalisation renvoie à une croyance collective de la formation comme levier pour résoudre les problèmes du chômage (Tangy, 2008; Pinto, 2009). Les objectifs d'une classe d'âge à 80% au bac, l'explosion des diplômes, et leur inflation concomitante, procèdent comme point de départ de cette croyance. Dans le secteur de l'aide à domicile, cet argumentaire est consolidé par le fait que depuis 1987, ce secteur est l'un des leviers sectoriels de la « remise en emploi » des chômeurs ou des personnes éloignées du marché du travail, en particulier via les processus de l'insertion par l'économique. Certains acteurs n'hésitent pas à mettre en

avant la capacité formative de ces actions d'insertion. C'est le cas du réseau Coorace, très présent dans l'insertion par l'économique, en particulier dans ce champ d'activités.

2. A un niveau plus micro social et économique, une autre croyance se déroule qui vise à considérer qu'une fois la remise en emploi effectuée, la professionnalisation constituera un remède efficace à la sortie de la précarité.

2.1.2. L'individuel et le collectif

Mais la professionnalisation est au cœur d'un autre débat qui distingue les dimensions individuelle et collective. C'est un vieux débat que l'on peut résumer par le paradoxe suivant : la professionnalisation, qui dans sa définition première renvoie à la construction d'une identité collective, voire à une « communauté de praticiens » d'un métier donné, en vient, dans la pratique et les discours, à relever quasi exclusivement des dimensions individuelles du travail en acte et du travailleur, largement au détriment de leur dimension collective ou communautaire. Le glissement de la qualification à la compétence a largement accompagné ce glissement, voire l'a aggravé (Oiry et d'Iribarne, 2001). En d'autres termes, on est passé de l'idée que la professionnalisation organisait la transformation sociale, validée collectivement, d'un métier à une profession, à une signification qualifiant un individu : il y a professionnalisation lorsqu'un individu devient un professionnel, c'est-à-dire quelqu'un de compétent. Si ces deux visions ne sont pas exclusives l'une de l'autre, on note à quel point, la seconde est nettement réductrice et prédominante.

2.2. Professionnaliser le secteur, l'offre ou les personnes ?

A ces différentes ambiguïtés, s'ajoute le fait que la professionnalisation qualifie aujourd'hui aussi l'offre ou le secteur d'activité. Le discours des acteurs (de la régulation comme des employeurs) montre que l'objectif de professionnalisation peut se limiter à la professionnalisation de l'offre. D'ailleurs, la structuration du secteur reste la clef de voute d'un processus de professionnalisation valorisant.

Cette coutume, propre au secteur des services à la personne, de distinguer professionnalisation des salariés, et professionnalisation des organisations, renvoie dans un cas à des processus de valorisation individualisée des compétences, et dans l'autre, à une dimension plus organisationnelle. Les « organisations agissent comme des professionnels » c'est-à-dire aussi, souvent, selon les normes du secteur privé lucratif : s'appuyant sur des formes de communication, agissant selon des normes standardisées etc. Cela les amène par contre coup à dénoncer parfois ce qu'elles considèrent comme étant l'amateurisme et le copinage des pratiques associatives. Un responsable de formation d'un Conseil général relève ainsi : « *Donc ça, ça nécessite un minimum de professionnalisme. Et puis dans les pratiques, on pense aussi aux pratiques de recrutement, peut-être, tout simplement. Quand je vous parlais de Dame patronnesse tout à l'heure dans certaines structures associatives, on sait bien que recruter un aide à domicile, c'est parfois*

le bouche à oreille, et puis ça va se faire par le réseau etc. Là je crois qu'on en est plus là parce que sinon ce n'est pas la peine de mettre en place des actions de formation tel qu'on les met en place. Il faut que les employeurs aient conscience qu'il faut investir dans la formation. Ce n'est pas que du relationnel, du feeling ou du réseau » (RER-4).

Nos entretiens réalisés dans le cadre de cette recherche montrent même une troisième conception de la professionnalisation à l'œuvre qui est ni celle des salariés, ni celles des structures, mais celle du mode de régulation du secteur. Le secteur devient professionnel en ce que les relations qu'entretiennent entre eux les prestataires sont basées sur la concurrence...comme un « vrai » secteur. On perçoit ici des injonctions venues de l'extérieur. Comme si la professionnalisation était portée par des exigences extérieures aux groupes professionnels, et non plus « introduites par les travailleurs concernés » (Boussard et alii, 2010). Le même responsable formation ajoute ainsi :

« Et là, je crois que la balle est un petit peu maintenant dans le camp des employeurs qui doivent changer leurs pratiques managériales, qui doivent s'adapter, se professionnaliser (...) Alors peut-être que l'arrivée du secteur marchand, encore modeste dans la région, peut être que l'arrivée du secteur marchand peut jouer le rôle d'aiguillon par rapport au secteur non marchand des services à la personne(RER-4).

L'imbrication de ces diverses dynamiques est pourtant plus complexe, même si, certainement, la « structuration » du secteur de l'aide à domicile, que les acteurs de l'économie sociale ont progressivement construit, demeure la clef de voute de l'efficacité du système.

Revenons à ces actes fondateurs de la « professionnalisation ».

Actuellement, le SADPA est, pour les salariées relevant de la convention collective de l'aide à domicile composé de trois catégories de salariés : des 'agents', des 'employés' et des 'aides', distinction établie par la convention collective de 2002. La configuration spécifique du métier autour de l'intervention polyvalente de la salariée au sein du domicile privé, imbrique, en un même secteur, des logiques profondément contrastées : l'emploi flexible des services domestiques, et l'emploi des services à visée professionnalisée (Gadrey 1999, Clergeau et Dussuet 2005).

Il n'est pas rare cependant, que malgré cette identification hiérarchique des catégories professionnelles que les personnes les plus dépendantes et les plus fragiles, soient prises en charge par les salariées les moins qualifiées, pour compenser financièrement une partie de la longueur les temps d'intervention auquel l'allocation perte d'autonomie (APA) donne droit. Des organisations mettent à disposition de la personne âgée une salariée relevant d'une catégorie « agent » pour effectuer des gestes complexes (relevant des 'aides').

Simultanément, d'autres organisations, ou parfois les mêmes, mettent à disposition de la personne âgée, une salariée de la catégorie « aide à domicile » pour une multitude de gestes, légitimant ce choix par la globalité de la prise en charge de la personne aidée.

Si cette seconde pratique était jusqu'à présent assez courante, on identifie de plus en plus des stratégies « adéquatationnistes », souvent insufflées par les financeurs. De quoi s'agit-il ? Le principe est de décomposer finement les tâches à réaliser, et d'adapter la présence des salariés en fonction non pas de leurs qualifications, mais des gestes qui seraient réalisés, contribuant ainsi à la substantification des compétences mobilisées. On assiste ce faisant à une division du travail (qui s'oppose à la logique de la globalité) qui réduit aussi d'autant les temps d'intervention et multiplie parfois le nombre d'interventions.

Ces stratégies « adéquatationnistes » ne sont pas adoptées par tous les acteurs, loin de là. Mais nos entretiens montrent qu'elles sont fréquentes dans les entreprises privées à but lucratif qui identifient, ce faisant, les moyens de rentabiliser l'activité par une fine division du travail, et par des facturations « à l'acte » et non plus au temps consacré à la personne âgée.

On s'est diversifié donc sur les maladies neuro-dégénératives, on a quelques personnes Alzheimer chez qui on intervient aussi et puis j'ai fait partie de ceux qui ont envoyé les auxiliaires se former pour. Voilà, on a essayé de se diversifier. (...)je voudrais me spécialiser, je veux dire, dans les prises en charge, je pense sincèrement qu'il y a un gros travail à faire en France sur les soins palliatifs, sur les soins en fin de vie. La spécificité on l'a, on a des filles qui sont formées pour le faire, on devrait pouvoir fonctionner chez des personnes handicapées, je suis sérieusement un des seuls dans le secteur à avoir, avec l' AFM et ce petit bonhomme de 5 ans donc chez qui on va faire des aspirations trachéo , j'ai 2 filles qui sont formées pour ça. A mon avis, ça leur a plus d'être là, 2 auxiliaires sont quand même formées et prises en charge AFM, du point de vue prise en charge, c'est comment fait-on une toilette dans l' Alzheimer? (EM-27-1).

Ces stratégies commencent à inspirer les Conseils généraux qui, faisant face à une pénurie de moyens, cherchent les moyens de réduire les coûts de leur action sociale.

Le travailleur social quand il intervient en domicile il intervient en amont et recense les besoins de la personne. Il établit les besoins sur une semaine quoi. Il estime je ne sais pas moi : une heure le matin pour la toilette, trois quart d'heure le midi pour préparer les repas, une heure le soir pour le coucher. Tout ça c'est répertorié dans un guide qui reste chez le travailleur social par contre. Enfin nous on n'a pas ... enfin nous après c'est un montant d'heures accordées, mais si on interroge le travailleur social il est à même de nous dire pourquoi il a accordé tant d'heures et qui il ... enfin... après ... (RE-76-4)

Si vous voulez le plan d'aide n'a pas touché, c'est- à-dire que il était une époque où vous aviez une toilette une heure, donc c'était... vous avez 30 toilettes à faire, c'est 30 heures. Il se trouve que les conseils généraux se sont alertés parce que ils se rendent compte qu'une heure c'est beaucoup le matin donc ils ont réussi maintenant à couper...alors ça peut être 45 minutes, on peut peut-être un peu

gratter là-dessus, maintenant quand vous avez une personne âgée qui effectue une toilette tous les matins, il n'ont pas réduit le nombre de toilettes, par contre ce qu'ils ont peut-être réduit c'est de dire ben dans la journée, je sais pas au lieu de passer une heure le midi pour préparer le repas, on ne passera plus que 45 minutes. De toutes façons, tout les plans mènent à cette dérive, et en nombre d'heures et en demande et en demande de temps. (EM-27-1)

Ils contribuent, ce faisant, à une remise en cause de la gestion « globale » de l'autonomie (Ennuyer, 2003). Le développement quantitatif de la professionnalisation se heurte très nettement à la vigilance des financeurs dont le souci est la maîtrise du montant des aides publiques (Oref 2007).

2.3. La professionnalisation par le renforcement d'intermédiaires

La notion d'intermédiation est ici pluri-sémantique. Elle renvoie d'une part à l'usage, croissant, des personnels d'encadrement dans les associations ((Oref 2007), Puissant, 2010¹⁰).

« Vous savez que la formation professionnelle est basée sur l'alternance et donc nos centres de formation ont le plus grand mal à trouver des lieux d'accueil, des structures d'accueil plus exactement pour les stagiaires pour de multiples raisons. Une des raisons principales, c'est sans doute que les structures elles-mêmes ne sont pas organisées pour accueillir des stagiaires. Il y a un problème d'encadrement, on peut dire ça comme ça. Et donc les encadrant n'étant pas formés eux-mêmes, ils ont le plus grand mal à accueillir des stagiaires donc ça vient de loin cette affaire là ». (RER-4)

« Les responsables de secteur jouent un rôle d'intermédiation essentiel, entre les différentes parties prenantes de la production et de la délivrance de services d'aide à domicile. C'est par cette fonction « pivot » que la relation triangulaire de travail associatif à domicile est rendue cohérente » (Jany-Catrice, Puissant, 2010).

Mais l'intermédiation concerne une autre facette. Celle des interfaces intermédiaires dont il est parfois considéré qu'elles peuvent permettre d'accroître la lisibilité d'une offre structurée, et ainsi compenser en partie la faiblesse de la professionnalisation des salariées. C'est le sens donné par le Plan Borloo qui a ouvert largement le secteur aux nouveaux acteurs privés commerciaux, et qui a simultanément œuvré à la structuration du marché par le biais d'enseignes (on voit ici qu'on a également glissé de la notion de « professionnalisation du secteur » à « structuration du marché »). Outre la lenteur des mutations à l'œuvre (voir Devetter et al. 2009), voire de l'échec de la plupart de ces dispositifs d'intermédiation, on peut interroger l'efficacité d'une restructuration en termes d'amélioration du service – et donc in fine de l'efficacité de la politique sanitaire et sociale- qui ne soit pas d'abord fondée sur la qualification et la professionnalisation en continu des intervenantes, de toutes les intervenantes. Car au-delà des lignes de fuite

¹⁰ Voir aussi les chapitres précédents.

entre micro/macro, individuel/collectif, compétence/qualification, il y a une ligne de fracture nettement plus structurante qui oppose professionnalisation autonome et professionnalisation hétéronome.

2.4. Une multitude de conceptions qui constituent une ligne de fracture importante dans les finalités de la professionnalisation et qui peut être source d'incompréhension parfois

2.4.1. Une conception hétéronome de la formation : celle qui consiste à dire que la professionnalisation doit être directement en lien avec les besoins des entreprises, qu'elle doit être rentable.

La conception hétéronome renvoie à la formation instrumentalisée, dont les finalités sont celles d'une mise au travail effective et rapide, dans un contexte de limitation de prises de risques professionnels (on pense aux formations autour des risques professionnels de quelques heures qu'évoquent nos entretiens) ou des bonnes manières de travailler.

On trouve aussi une référence à cette conception de la professionnalisation lorsqu'il s'agit de répondre à un besoin d'un bassin d'emploi. Comme le note un responsable formation d'un Conseil général :

« Après, il peut y avoir le critère conjoncturel. Je veux dire on peut très bien imaginer que dans une commune ou dans un bassin d'emplois, il y a un besoin particulier qui émerge. Par exemple j'ai le souvenir à Saint Nicolas D'alièremont de la construction d'une structure pour autistes et ou il y avait besoin de 15 AMP. Qu'est ce qu'on a fait ? Et bien là on s'est adapté au besoin très local émergence, la construction même de cette structure et d'emblée au niveau de la commune on a provoqué une action de formation avec un recrutement adapté en disant « si vous suivez cette formation, vous allez automatiquement avoir un emploi dans la mesure où la structure est en construction. Donc là on sait qu'il y a de l'emploi derrière et que c'est une demande très pointue. »

On identifie également les formations caractérisées par une montée en compétences spécifiques. On pense, à titre d'exemple, aux formations informatives autour de la maladie Alzheimer, qui, dans certaines organisations ou entreprises, sont rendues par les salariées elles-mêmes (aides à domicile), qui le font alors à titre quasi-bénévole, ayant acquis sur le tas, et par des lectures parallèles, les principaux enjeux de la maladie et les pratiques professionnelles qu'elles requièrent. C'est souvent ce qui est mis en avant par les acteurs, lorsqu'ils envisagent la « professionnalisation » des salariés. Les formations qui visent à répondre à un besoin ponctuel, comme la grippe, relève d'une même logique :

« Si vous voulez, là, la formation qu'on est en train de faire sur la grippe, c'est quelque chose, on pourrait dire que la grippe on n'en parle que comme ça... C'est un diaporama avec une formation, c'est un questionnaire à la fin de la formation... Enfin voilà, et c'est une formation qui dure une heure et demi. C'est juste sur la grippe, mais à chaque fois on fait vraiment les choses très cadrées ». (EM76-3)

Cette conception s'oppose assez nettement à celle qui renvoie à l'idée que la formation est un investissement social. Cet investissement est alors envisagé comme la construction d'une identité collective, comme une communauté de praticiens autour d'un métier donné. Si cette conception s'observe dans des associations, mais peu nombreuses, elle est davantage présente chez certains régulateurs¹¹.

« Alors le problème qu'on rencontre actuellement par rapport à cela, c'est qu'on arrive à avoir des services d'aide à domicile qui arrivent à des tarifs extrêmement élevés en avançant l'argument qu'ils ont plein de personnel formé. Alors ça c'est très très bien. Mais après quand on rapproche le niveau de dépendance des niveaux de formation, on s'aperçoit parfois qu'il y a un décalage. Et de surcroît, il faut avoir une politique de management et de gestion du personnel, parce que c'est comme dans nos services quoi, on n'a pas que des cadres A pour exercer les tâches subalternes... ». (RE76-1)

L'importance accordée à la formation prend également appui sur d'autres argumentaires, voire d'autres croyances, sans pour autant totalement partir d'une logique d'hétéronomie:

1) la professionnalisation, et plus particulièrement la capacité de la formation à être en adéquation avec les besoins du client, est nécessaire pour rendre un service de bonne qualité ;

2) les compétences mobilisées ne sont pas le prolongement des compétences domestiques. Il s'agit en ce sens de « vrais » métiers.

« Même aide ménagère, ça demande une formation, on ne fait pas ça comme ça. L'utilisation des produits ménagers, ou la façon de manipuler la personne. De l'aider. » (RE76-2)

Cette conception hétéronome de la formation n'implique pas nécessairement plus de formation, même de courte durée ou ponctuelle. Elle peut même amener certains acteurs à considérer qu'il y a trop de formation. Ainsi, certains acteurs considèrent que dans telles ou telles zones, les emplois des services à la personne sont surqualifiés, rejoignant alors les logiques adéquationnistes évoquées *supra*.

¹¹ Cette conception hétéronome de la formation peut partiellement faire écho à la notion de capital humain spécifique, développés dans les travaux de G. Becker (1964). Dans ses modalités, elle prend souvent la forme d'une formation de cours terme et d'un faible volume horaire.

2.4.2. Une conception autonome de cette formation. La professionnalisation comme construction d'une identité collective, voire à une communauté de praticiens d'un métier donné

La conception hétéronome instrumentalise la professionnalisation et renvoie à l'idée d'un rendement immédiat. Dans une conception autonome au contraire, on identifie le caractère d'investissement en ce que cette conception permet d'envisager que s'accroissent les compétences transversales des salariés. Mais aussi que soient développées des formes de reconnaissance matérielles et symboliques, et parfois consolider ou améliorer le sens donné au travail. De ce point de vue, les dernières données d'enquête nationale relatives aux raisons de l'engagement dans une démarche de VAE pour les candidats au DEAVS sont éloquentes (Données Drees, 2008) : 95% d'entre les salariées engagées affirment qu'elles l'ont fait pour une meilleure reconnaissance dans le métier. Et ceci bien avant la peur de perdre son emploi (seulement 9% d'entre elles) ou pour changer de métier (seulement 12 % d'entre elles), voir pour rechercher un nouveau poste ou un nouvel emploi (36% d'entre elles).

Ainsi envisagée, cette professionnalisation agit de facto comme une capacité à faire valoir des droits collectifs (Pinto, 2009). Ainsi, pour près de la moitié d'entre elles, le passage par la VAE diplômante vise à trouver un emploi stable dans de meilleures conditions (données Drees, 2008).

Cette conception autonome de la formation a pour corollaire la construction de leviers pour éviter les situations d'enfermement, ou de « trappe à services à la personne » que l'on peut envisager sous au moins deux conditions : celui de la constitution de compétences transversales, qui peuvent être réutilisées dans d'autres circonstances professionnelles, mais aussi celui de la reconnaissance sociale et symbolique de ces compétences.

2.4.3. L'insertion dans l'emploi : entre autonomie et hétéronomie

Les stratégies d'insertion dans les emplois des services à la personne peuvent dans certains cas être considérées comme des stratégies d'autonomisation des salariés, en particulier lorsque cette mise à l'étrier permet effectivement de changer de métier.

« Alors normalement c'est deux ans. Mais, par contre, nous pouvons, exceptionnellement, quand nous justifions de parcours d'insertion dans lequel, par exemple, nous professionnalisons des personnes avec de la VAE, sur les services à la personne, il faut trois ans d'expérience donc là ces personnes là nous pouvons les garder trois ans pour qu'elles acquièrent l'expérience » (EM76-9)

L'archétype argumentaire en particulier entendu dans les associations intermédiaires, est du type suivant : c'est la transversalité et la reconnaissance qui permettront de sortir du métier. Ces associations cherchent aussi à répondre aux

besoins des salariés, notamment en insistant sur l'idée qu'« avoir » de la valeur ailleurs peut constituer une forme de construction d'autonomie. Mais cette insertion est aussi instrumentalisée ou instrumentalisable (par l'Etat) en particulier lorsque le développement de ce secteur devient l'exutoire de l'ensemble de la politique de l'emploi. Dans un plan d'action pour résorber le chômage croissant de la France, en particulier des chômeurs en fin de droits, le secrétaire d'Etat à l'emploi évoquait trois pistes d'action. Parmi celles-ci, « : proposer à tout chômeur qui n'aurait pas retrouvé de travail des formations pour se reconvertir, notamment "dans les services à la personne" un an avant la fin de ses droits » (Le Monde, 25 février 2010).

Le double amalgame entre, d'une, part insertion et service de proximité, et d'autre part, insertion et traitement quantitatif du chômage est source de « frustration réciproque » (Laville, 2010), non seulement pour les acteurs de la régulation, mais aussi pour les salariés.

Pour les acteurs de la régulation, Laville (2010) montre bien combien, en misant sur ces régulations d'insertion, les collectivités territoriales sont finalement déçues d'une certaine inefficacité. On retrouve cela aussi dans notre enquête de terrain. Les promoteurs de l'insertion se sentent pour leur part, parfois mal perçus dans leur engagement.

Quant aux salariés, ils subissent des régulations peu choisies. Si la conception autonome de la professionnalisation, est un peu présente, en particulier chez certaines salariés, et dans certaines associations, dans la pratique et les discours, elle renvoie plutôt aux dimensions individuelles du travail en acte et du travailleur, largement au détriment de leur dimension collective ou communautaire.

2.5. Mais les tensions restent palpables

L'acte fondateur d'une reconnaissance du besoin de formation est sans conteste l'accord récent de branche de l'aide à domicile relatif à la formation tout au long de la vie et à la politique de professionnalisation (2004). L'objectif ambitieux consiste, on l'a signalé, à la mise en place de « formations qualifiantes pour les principaux emplois repères » (accord de branche, 2004, p. 5). Cette injonction à la montée en qualification est justifiée, dans son préambule, comme un « outil privilégié permettant l'amélioration permanente de la qualité et de l'efficacité du service rendu aux usagers ». Les différents protagonistes du secteur de l'aide à domicile (hors emploi direct), en particulier les employeurs associatifs qui œuvrent depuis longtemps pour la reconnaissance des emplois du secteur, sont convaincus de cette nécessité. Mais le sens de cette professionnalisation est à géométrie variable, selon les acteurs, les enjeux. Dans une des régions enquêtées, une plateforme a été mise en place il y a plusieurs années. Mais

« les employeurs ont tenu à ce qu'on puisse proposer des formations qui ne soient pas nécessairement diplômantes... Donc on appelle professionnalisation tout

le processus qui vise à former le professionnel qu'il soit effectivement titulaire du diplôme ou qu'il soit en tout cas compétent » (resp. formation, Conseil Régional).

3. Résistances et obstacles à la professionnalisation

L'envahissement de la rhétorique de la professionnalisation empêche malheureusement de penser sereinement les contradictions entre le cadre institutionnel tel qu'il existe et les impossibilités réelles de professionnaliser.

3.1. Les objectifs prioritaires ne sont pas compatibles avec les conditions institutionnelles d'une professionnalisation

Une des expressions du caractère rhétorique de la professionnalisation et plus particulièrement de la formation, est la tendance des acteurs à renvoyer à des réalités très variées, comme on l'a montré *supra*. En nous limitant à la formation, on voit que sous ce terme sont, en effet, agrégés, dans le discours des acteurs, des formations de longue durée sur plusieurs mois ou semaines et des formations de quelques heures, des formations diplômantes et des formations qualifiantes, des formations formelles et des échanges informels sur le lieu de travail, voire de l'auto formation, des formations initiales et des formations continues ou des formations par validation des acquis de l'expérience, des formations au contenu divers, technique ou relationnel.

Mais la dimension rhétorique se retrouve aussi dans le fait que la formation est vue comme une sorte de solution presque miraculeuse aux difficultés du secteur, en particulier une solution à la précarité. La formation permettrait ainsi, et de façon non exclusive, de rendre un service de meilleure qualité, d'augmenter les compétences des salariés, de mieux insérer ceux qui sont éloignés de l'emploi, de rendre le métier plus attractif, de constituer un « vrai » marché en allant au-delà du fonctionnement actuel basé sur le réseau ou les relations, de montrer qu'il existe des compétences qui ne sont pas le prolongement de qualités domestiques, de répondre aux besoins d'emploi dans telle ou telle zone géographique qui rencontre des difficultés de recrutement, ou encore de rendre les associations, anciennement implantées dans le secteur, plus professionnelles.

Au-delà de la rhétorique, développer la professionnalisation du secteur, surtout dans une conception autonome de la formation, nécessite de dépasser certaines résistances telles qu'elles s'exercent actuellement. Or, parmi ces résistances, la précarité en constitue certainement une essentielle, retournant ainsi l'argumentaire déroulé : la professionnalisation ne peut résoudre la question de la précarité dans l'emploi et plus généralement les modalités spécifiques d'emploi, parce que c'est la résolution de ces difficultés d'emploi qui sont la condition nécessaire –mais certainement insuffisante– d'une professionnalisation.

3.2. Une professionnalisation improbable ou impossible ?

« Les secteurs de l'aide à domicile connaissent des comportements de fuite des salariés en place vers les métiers de la petite enfance, les assistantes maternelles, les postes d'agents d'entretien en établissement et éventuellement les postes d'aides soignantes. L'enjeu central dans les années à venir sera, pour les employeurs et pour les acteurs en charge de la régulation du secteur, de construire l'attractivité de ces métiers. Cela passera par une réflexion approfondie sur l'organisation du travail et sur la structuration de l'offre de services afin de limiter les trois principales raisons de ce manque d'attractivité : les conditions de travail et l'isolement des salariés, les faibles durées du travail et donc de rémunération (un quart des aides à domicile souhaitent travailler davantage contre moins de 10% pour l'ensemble des femmes en emploi), et enfin, le manque de perspectives de carrière. Ces freins ont d'ailleurs fait l'objet d'un examen minutieux et ont conduit les pouvoirs publics à chercher les moyens de les contourner dans le cadre du plan de développement des services à la personne ». (Rapport 2007 Dares, Les métiers en 2015, p.169).

3.3. L'aide à domicile est d'abord de l'emploi direct

Un fait statistique souvent oublié : l'aide à domicile est d'abord de l'emploi direct, éclaté, de femmes précaires

Plus de 80% de l'emploi des services à la personne est un emploi de services en emploi direct (Devetter et al. 2008), et cette part est en hausse depuis vingt ans. Dans nos deux départements, on a vu que cette part variait de 60% (dans l'Eure) à plus de 80% (en Seine-Maritime). Le système statistique ne permet pas de bien repérer la part des aides à domicile sous l'un (emploi direct) ou l'autre (système prestataire) des régimes. Même si on se limite aux emplois financés par l'APA, la part du gré à gré reste importante, voire se développe sur certains territoires.

Les données de l'Ircem par exemple ne permettent pas d'identifier avec précision les tâches des particuliers sous convention du particulier employeur. Par ailleurs dans l'emploi direct, les droits à la formation prévus par la convention collective (celle du particulier-employeur) sont faibles. Les cotisations sociales prélevées pour formation professionnelle ne représentent que 0,15% de la masse salariale et les formations proposées se limitent souvent à des stages organisés sous forme de journées thématiques, et ne donnent pas lieu à certification (Rivard 2006) .

Derrière l'intitulé « aide à domicile » se cache une diversité de tâches et de fonction effectuées sans contrôle : les glissements de fonction sont permanents; les frontières entre les tâches sont floues, voire non pertinentes dans un secteur fondé sur la logique de la *globalité* de la prise en charge, et où la polyvalence des tâches est presque intrinsèque à la mission. De même, sur une même journée, une salariée peut successivement, heure par heure, relever de l'un ou l'autre des statuts Dans ces conditions, la professionnalisation en tant que processus d'intégration par

désingularisation et spécialisation (Labruyère, 1996) devient difficile à mettre en œuvre. Si ce glissement de fonctions est inévitable dans les emplois directs, on l'observe également dans les emplois relevant du régime prestataire (Gadrey, et alii., 2004), on l'a déjà signalé *supra*.

3.4. Une volonté de former...contrainte par une logique d'investissement

L'importance de la formation, revendiquée par les différents acteurs, se trouve aussi contrainte, dans la pratique, par la logique d'investissement, dans laquelle elle s'inscrit.

D'abord, former présente certes des avantages, mais comporte aussi des coûts. Pour les responsables d'organismes agréés de services à la personne (OSP) la capacité à supporter ces coûts est limitée par le faible consentement des usagers à payer. Cette contrainte financière est également présente chez les régulateurs, ce qui peut les amène à revoir la priorité accordée à la formation au motif qu'elle peut s'accompagner de surqualification.

Ensuite, même si les acteurs acceptent d'investir dans la formation, nombreux sont ceux qui soulignent la difficulté à conserver les salariés ainsi formés. Les mauvaises conditions de travail et les faibles rémunérations incitent, en effet, les salariés à l'issue de leur formation à quitter leurs structures d'origine. Comme le note une responsable du personnel d'une association :

« 50% de notre effectif a lâché prise à l'issue de la formation parce qu'il y a deux facteurs et notamment, il y a le facteur « je suis qualifiée, ça permet de rentrer en structure donc condition de travail plus confortable ». (EM76-1)

Enfin, les caractéristiques des salariés et notamment les problèmes sociaux qu'elles rencontrent, les difficultés psychologiques auxquelles elles font face, tout comme les rapports douloureux à l'écrit et, d'une façon plus générale, à l'école, sont autant de facteurs qui viennent limiter la professionnalisation, alors même qu'un de ses objectifs est de faciliter l'insertion de ces personnes éloignées de l'emploi. C'est dans cette perspective que des formations non qualifiantes ou par validation des acquis de l'expérience ont été mises en place.

Ces différents éléments, qui relèvent d'une logique d'investissement, rentrent en tension avec la volonté revendiquée par les acteurs de professionnaliser l'aide à domicile, qu'ils se réfèrent à une conception hétéronome de la formation, comme c'est souvent le cas des responsables d'OSP ou autonome telle qu'elle est portée généralement par les régulateurs. Mais des contradictions apparaissent également à d'autres niveaux.

D'une part, les conditions d'emploi et de travail viennent freiner les possibilités réelles de formation, indépendamment de toute logique de rentabilité. Il en est de même, d'autre part, des représentations qu'ont les acteurs de ce qu'est la compétence dans les métiers de l'aide à domicile. Si celles-ci ne sont pas nécessairement explicites dans les

entretiens, elles nous semblent néanmoins jouer un rôle non négligeable dans l'accès à la formation.

3.5. Professionnaliser les métiers du relationnel : entre formation, apprentissage et collectif de travail

3.5.1. Le difficile accompagnement dans la formation

Les conditions de travail sont un facteur d'entrave ordinaire aux possibilités de professionnalisation individuelle et collective. L'une d'entre elles est la mobilité à laquelle les aides à domicile, se déplaçant physiquement de domicile en domicile, sont contraintes. Dans l'emploi direct, cette mobilité est invisibilisée, ignorée de la convention collective du particulier employeur. Des indemnités transport très faibles, et un quart d'heure rémunéré entre deux domiciles sont prévus dans les conventions collectives de l'aide à domicile. Cette mobilité a des conséquences directes sur la formation : plus les interventions sont écourtées, parfois réduites au quart d'heure, plus les temps de trajet quotidiens s'accroissent, rendant techniquement difficile d'exercer leur métier à temps complet, ou allongeant nettement les plages d'intervention de la journée. Les salariées, souvent âgées (voir supra), évoquent alors une fatigue intense, décourageant nombre d'entre elles à s'engager dans des parcours professionnalisant, comme une forme d'autocensure à ces montées en qualifications et en reconnaissance.

La formation par validation des acquis de l'expérience rencontre des difficultés similaires. Ce n'est que sous le régime prestataire, ce qui ne regroupe que 17% des salariés, que de véritables plans de formation sont envisageables. L'accès au DEAVS, principale formation qualifiante est essentiellement accessible aux salariés en régime prestataire (Rivard 2006). La VAE, mode d'apprentissage nettement privilégié, est souvent repéré par les professionnels de l'aide à domicile comme très contraignant car ne sont éligibles à la VAE que les salariées qui ont accumulé 3 000 heures de travail. Trois mille heures de travail pour des salariées à temps partiel ou très partiel représentent souvent plus de trois années de travail.

« Moi j'veux le passer [le DEAVS]. J'attends... parce que j'ai pas encore les heures. Qu'est-ce qui est dommage, pour valider ses acquis, d'exiger 3000 heures. C'est affreux (...). moi j'dis on ne devrait pas demander de quotas d'heures. Une fois qu'on est dans le métier... Une fois qu'on est dans le métier on devrait enlever ce tabou de...de 3000 heures pour valider ses acquis. J'pense, une fois qu'on est dans le métier, il ne faudrait pas demander d'exigences et laisser les personnes passer... passer cet entretien quoi » (salariée AD).

Par ailleurs, l'accompagnement dans cette procédure en VAE est souvent ressenti, par les salariées elles-mêmes, comme limité, même si des investigations plus poussées devraient être engagées sur ce point précis.

« Il faut un premier gros dossier ou il faut fournir des contrats de travail, fiches de paie, tout ça. Là bien sur j'ai demandé qu'ils me donnent des récapitulatifs parce que sinon ça m'aurait fait une masse de papier donc là-dessus ils m'ont aidé. Ils étaient même un peu étonnés que je lance ça parce qu'ils me disaient : « comment vous avez entendu parler de ça ? ». Et vraiment jusqu'au bout moi toute seule le 2^{ème} livret est arrivé, j'ai rempli. J'ai quand même demandé l'aide d'une déléguée syndicale. Elle m'a aidé un petit peu parce que les questions sont assez complexes des fois ; on peut comprendre deux choses enfin on a vu des ensembles questions. On ne l'a pas rempli ensemble, je l'ai rempli chez moi toute seule mais on a vu des questions et elle me disait et bien ça c'est plutôt tel domaine et ce n'est pas forcément ce que j'aurais compris moi. Enfin bon et puis après c'est l'oral.

-Vous n'avez pas eu les 20 heures d'aide à la construction du dossier ?

-Ah bien là rien du tout. J'ignorais même qu'on avait le droit à ça ». (Aide à domicile, diplômée du DEAVS).

Ce qui retient le plus notre attention au terme de cette analyse autour de l'accompagnement, est cette difficile équation entre, d'une part, les exigences de montée en qualification des salariées et les contingences publiques ; et d'autre part, entre la pénibilité des conditions de travail et l'engagement dans ces procédures de qualification.

Mais au-delà de la formation formelle, les conditions de travail viennent également jouer de façon défavorable sur les collectifs de travail. Or ces collectifs permettent des moments d'échanges qui sont aussi des moments de formation informelle entre salariés. Les relations de travail sont un facteur essentiel dans la structuration ou déstructuration du sentiment de pénibilité au travail (Gollac and Volkoff 2007). Dans le SADPA, les collectifs de travail, quand ils existent, sont peu structurants car 47% des salariées aide à domicile ont plusieurs employeurs, et nombreuses relèvent de plusieurs conventions collectives, souvent en l'ignorant. La disponibilité temporelle à laquelle les salariées font face (variabilité des horaires, morcellement, coupures, horaires le week end, la nuit) est un facteur supplémentaire qui limite la construction de ces collectifs et l'institutionnalisation de temps d'échange sur les pratiques professionnelles.

3.5.2. Formation et organisation

Reconnaître la nécessité de professionnaliser et de former passe aussi par la reconnaissance des compétences. Les acteurs, responsables d'organisations de services à la personne et régulateurs, insistent fortement sur le fait que les métiers de l'aide à domicile mobilisent des compétences spécifiques qui ne sont pas le prolongement de qualités domestiques. Mais dans le même temps, ils insistent également sur le fait que la qualité du service rendu prend appui sur une dimension relationnelle.

Toujours avec les mêmes réserves notre enquête quantitative confirme le fait que, dans ce secteur, les compétences relationnelles apparaissent particulièrement importantes dans le secteur de l'aide à domicile.

Tableau 7 : les types de qualités demandées

Les types de qualités demandées			
	relationnelles	techniques	Total
Aide a domicile	73 76.84	22 23.16	95
Garde d'enfants	3 60.00	2 40.00	5
Jardinage	8 40.00	12 60.00	20
Menage et repassage	6 35.29	11 64.71	17
Soutien scolaire et services informatiques	3 33.33	6 66.67	9
Total	93	53	146

Source : enquête quantitative. Voir chapitre 2.

Les responsables d'association estiment simultanément que ces compétences s'apprennent essentiellement « dans le monde professionnel ». Cela est cohérent avec le fait qu'ils forment effectivement leurs salariés dans une perspective d'adaptation aux caractéristiques du travail (formation hétéronome).

Tableau 8. Lieu privilégié d'apprentissage des qualités importantes

Lieu privilégié d'apprentissage des qualités jugées importantes				
	école	entreprise	famille	Total
Aide a domicile	11 14.47	62 81.58	3 3.95	76
Garde d'enfants	0 0	2 66.67	1 33.33	3
Jardinage	3 20.00	10 66.67	2 13.33	15
Ménage et repassage	4 36.36	6 54.55	1 9.09	11
Soutien scolaire et services informatiques	4 44.44	4 44.44	1 11.11	9
Total	22	84	8	114

Le risque de rabattre les compétences sur le registre de l'innée et de l'évidence et, par conséquent, de les soustraire d'une logique d'apprentissage et de formation est parfois existant.

« C'est-à-dire que moi j'axe beaucoup mon recrutement aussi sur le savoir être. Ca c'est très clair. Je pars du principe que le savoir faire, on peut l'acquérir, après tout, on est « en dessous » de tout ce qui est vraiment médical. Je ne parle pas pour les aspirations lourdes et autres, mais ce ne sont pas des gestes compliqués, donc on a des formations, où on accompagne les gens en formation, etc. C'est-à-dire que les gens qui ne maîtrisent pas ça, on peut tout à fait les accompagner là-dessus. Mais le savoir être, il est inné ! On l'a ou on ne l'a pas. Mais on ne l'apprend pas. Donc c'est vrai que mon recrutement, il est beaucoup axé là-dessus, il marche beaucoup au feeling, si vous voulez » (EM76-3).

Parallèlement, même si les compétences sont reconnues, il semble se dégager, de façon non dite, chez certains interlocuteurs l'idée qu'elles ne sont pas si importantes que cela. C'est le cas, lorsque les responsables d'organismes indiquent qu'ils font des efforts en termes salariaux pour leur personnel, mais qu'ils précisent que ces efforts ne se traduisent... que par quelques euros de plus que le Smic.

*« Mais on essaie de se positionner déjà sur un salaire à taux horaire qui soit un peu plus avantageux que ce qu'on pourrait avoir sur une base SMIC
FB : Et ça donne quoi un petit peu les avantages ?*

ML : Neuf euros cinquante. » (EM76-8).

Ces différents blocages sont particulièrement dommageables dans une conception autonome de la formation. Elles le sont aussi dans le cas d'une conception hétéronome, mais dans une moindre mesure.

Conclusion. Trouver les conditions institutionnelles de la professionnalisation des aides à domicile

Les « services à la personne », malgré un intitulé très neutralisant, sont un nouveau champ à investir car il préfigure, bien au-delà de cette analyse sectorisée, ce qui pourrait s'étendre à de nombreux secteurs d'activité économique : emploi direct, auto entrepreneur, RSA sont, en effet, trois logiques qui trouvent leur forme exacerbée dans ce champ.

La formation apparaît souvent comme une solution miracle, aussi bien du côté des responsables d'OSP que des régulateurs. Son caractère protéiforme (entre quelques heures par an, à des formations diplômantes) interroge les nouveaux contenus de la professionnalité. Entre autonomie et hétéronomie, c'est certainement les associations qui sont le plus traversées par ces tensions, car elles restent, sur ce champ, les seules à s'interroger sur le sens de leur mission, et à continuer à prendre le « parti de l'emploi ». La position intenable dans laquelle l'Etat ou les collectivités les contraignent de se mettre parfois, en particulier du fait de la réduction des financements socialisés, réduit drastiquement leurs marges de manœuvre, et constitue une réelle faille dans le dispositif, en particulier de l'aide à domicile pour les personnes âgées.

Analyser, avec les salariés, à la fois les pénibilités subies, souvent d'un nouvel ordre du fait de la combinaison imbriquée entre engagement de soi, autonomie-isolément, et nouvelles modalités de recours à l'emploi, est essentiel. Réfléchir à l'« émancipation » que peuvent procurer certaines modalités de professionnalisation dans ce contexte nécessite certainement de sortir des sentiers battus et de trouver les conditions institutionnelles d'une professionnalisation qui allie reconnaissance statutaire, économique et sociale.

Références bibliographiques

Becker, G., (1964), *Human Capital: a theoretical and empirical analysis with special reference to education*, Columbia University Press

Boussard, V., Demazière, D., Milburn, Ph., (2010), *L'injonction au professionnalisme*, ed. Presses universitaires de Rennes.

Bressé, S. (2003), « L'enjeu de la professionnalisation du secteur de l'aide à domicile en faveur des personnes âgées », *Retraite et société*, n°39.

Chauvière, M., (2007), *Trop de gestion tue le social*, ed. La Découverte, coll. Alternative sociale.

Clergeau, C., Dussuet, A., (2005). « La professionnalisation dans les services à domicile aux personnes âgées : l'enjeu du diplôme », *Formation Emploi*, n°90 (avril-juin).

Devetter, FX., Jany-Catrice F., Ribault T., (2009), *Les services à la personne*, ed. La Découverte, coll. repères.

Devetter, FX., Jany-Catrice F., (2010), à paraître, « 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*.

Ennuyer B., (2003), *Les malentendus de la dépendance : de l'incapacité au lien social*, 2002, Dunod, Paris.

Ennuyer B (2003), « Les aides à domicile : « une profession qui bouge », in *Gérontologie et société*, n°104.

Ennuyer, B., (2006), *Repenser le maintien à domicile : enjeux, acteurs, organisation*, ed. Dunod.

Gadrey, J. (1999), Flexibilité et professionnalisation du travail dans les services : des stratégies et des modèles distincts *Economies et sociétés, série EGS* 1999 (5).

Gadrey, N., Jany-Catrice, F., et Pernod M., (2004), Les non qualifiés: qui sont ils? In *Les enjeux du Travail non qualifié*, edited by Méda D., et Vennat F. La Découverte.

Gollac, M., et s. Volkoff. (2007). *Les conditions de travail*. Edited by L. Découverte. Paris.

Jany-Catrice F. (2010a), « Silence on ferme ! » *Le Monde* 25 février.

Jany-Catrice F., (2010b à paraître), « La construction sociale du « secteur » des services à la personne : une banalisation programmée ? » *Sociologie du travail*.

Jany-Catrice F., Puissant E., Ribault Th. (2009), Associations d'aide à domicile, pluralité des héritages, pluralité des professionnalités, *Formation Emploi*, 2009/3, n°107.

Jany-Catrice F., Puissant E., (2010), L'aide à domicile face aux services à la personne et registres d'action contradictoires : des politiques aux organisations, *Revue de l'Ires*. A paraître.

Labruyère, C. (1996), « Professionnaliser les emplois familiaux : un objectif affirmé, mais un processus encore à construire » *Bref Cereq* 125.

Laville, J-L. (2009), « Services aux personnes. Le rôle des associations », in Ph. Steiner, F. Vatin, *Traité de sociologie économique*, 2009, Quadrige, Presses universitaires de France.

Lefebvre M. (2010), « Qualité de l'emploi et hétérogénéité dans le champ des services à la personne : éléments d'analyse à partir des statistiques nationales », *Documents de travail du CLERSÉ (Working Papers)*, n° 4, février.

Marquier, R. (2008), « Préparer le diplôme d'Etat d'auxiliaire de vie sociale par la validation des acquis de l'expérience », *Drees, études et résultats*, n° 658, septembre.

Oiry, E. et d'Iribarne, A. (2001), « La notion de compétence : continuités et changements par rapport à la notion de qualification », *Sociologie du Travail*, vol.43, n°1, p.49-66.

Oref. (2007), Les métiers de l'aide à domicile en Languedoc-Roussillon: une professionnalisation nécessaire mais contrainte. *Enjeux Synthèse d'étude de l'Oref* 3 (janvier).

Pinto, V. (2009), *L'emploi étudiant. Apprentissage du salariat*, thèse de Doctorat, EHESS, novembre.

Ribault, Th. (2008), De l'idéologie de la professionnalisation à la pluralité des professionnalités, *Revue française de socio-économie*, n°02.

Tanguy, L. (2008), « La recherche de liens entre la formation et l'emploi : une institution et sa revue –un point de vue », *Formation Emploi*, n°101, p23-40.

Verollet, Y. (2007), Le développement des services à la personne. In *section des affaires sociales*, Conseil économique et social.

Conclusion.

D'une économie des services à la personne à une société du *care*

Florence Jany-Catrice

Florence.jany-catrice@univ-lille1.fr

Thierry Ribault

thierry.ribault@free.fr

Au terme de cette exploration territoriale haut normande dans les services à la personne, on repart empreints de sentiments mitigés. D'abord, et ce n'est pas surprenant, aucun schéma territorial de développement de ces services n'a adopté un idéal-type –c'est-à-dire s'engageant spécifiquement dans une logique « tout emploi » ou au contraire dans une logique « tout qualité »-. On a plutôt mis en évidence, une fois encore¹, des tensions récurrentes entre les injonctions de l'Etat-nation d'un côté, les inquiétudes en termes de création d'emploi local de l'autre, et une vraie volonté, partagée par la plupart des acteurs, de *prendre le secteur* au sérieux. Cela conduit à des tâtonnements à la fois dans le jeu des régulations, et dans les réactions des acteurs.

Cette bonne volonté de prendre le secteur au sérieux ne suffit cependant pas à élaborer une perspective sectorielle cohérente, et on a montré, une fois encore, à quel point il était illusoire de vouloir faire porter à un secteur d'activité une trop grande part des enjeux de société (emploi, économie, conciliation des temps, bien-être etc.).

La valorisation économique au risque de la pluralité de ses modes d'institution

Au sein du projet économique des services à la personne tel qu'il est mis en œuvre, on a identifié des tensions, et des régulations territoriales de proximité très contrastées : on a même, selon les chapitres, en mobilisant souvent les idéaux-type, construit analytiquement des oppositions : une logique domestique vs. une logique d'action sociale (à partir de l'opposition des modalités d'emploi : relation binaire du gré à gré dans laquelle le client est aussi l'employeur, ou relation salariale triangulaire plus classique, chapitre 3), mais aussi, de manière plus nuancée, une logique emploi vs. une

¹ Ce sont en effet des résultats de recherche que nous avons déjà eu l'occasion de mettre en avant. Voir en particulier Devetter et alii, 2008 ; Devetter et alii, 2009.

logique de qualité (à partir de critères combinant les représentations des acteurs, leurs motivations exprimées, mais aussi les choix et les pratiques, chapitre 4). On a aussi produit du contraste dans la manière avec laquelle la question de la professionnalisation était mobilisée, mobilisant ici une logique autonome vs. une logique hétéronome (chapitre 6).

Surplombant cette analyse, dont la limite analytique est qu'elle considérait, telle une contingence, le cadre réglementaire du plan de développement des services à la personne de 2005, une opposition plus draconienne permet de poser les jalons d'une alternative au modèle économique national (le Plan Borloo), qui contraint la plupart des actions. Il s'agit de l'opposition entre, d'un côté, un modèle *d'économie des services à la personne*, et de l'autre, les conditions d'élaboration *d'une société du care*, ou du *prendre soin*. Si « ce qui peut être pluriel ce n'est pas l'économique en tant que tel mais la diversité de ses modes d'institution, d'enchâssement : don, redistribution, marché hétérorégulé, marché autorégulé » (Caillé, 2005), cette diversité des modes d'institution est tourmentée par la politique nationale actuelle.

De fait, le modèle de l'économie des services élaboré par l'Etat et conduit depuis 2005 a été organisé sous le double angle du gisement d'emplois, et sous celui, concomitant, du gisement d'activité économique. Dans des sociétés en crise, crispées sur le leitmotiv de la « relance » économique, on sait bien que les deux leviers utilisés pour renouer avec la croissance économique, cet objectif de pilotage automatique, visent soit à améliorer les gains de productivité (ce que l'on appelle croissance intensive), soit à étendre le champ des activités économiques (croissance extensive) (Perret, 2000). En adossant un projet de développement des services à la personne qui combine ces deux leviers, on a vu se dessiner, dans un mouvement d'une rapidité et d'une violence extrême, un projet de société dans lequel la progression du bien-être prend les chemins d'une marchandisation généralisée.

Ce n'est pas seulement le fait que l'on « fasse commerce de tout » qui est en cause dans cette discussion, c'est plutôt que l'on légitime ce commerce par l'inéluctable quête d'emplois de ceux qui en sont exclus, cette quête apparaissant comme principe supérieur à toute autre finalité de vie en société. En quelque sorte, ce sont les *inégalités sociales et économiques qui constituent, dans cette perspective, la ressource majeure* permettant de définir les configurations politiques du soin et de l'aide aux personnes (Steiner, 2010).

Mais ce qui est en cause aussi, ce sont les impensés idéologiques qui sous tendent une partie des motivations des acteurs de la régulation.

- Dans nos entretiens, nous avons vu que les besoins des usagers étaient souvent réduits à une demande. Or il n'y a équivalence entre ces deux réalités, ni dans un sens ni dans un autre. D'un côté, par exemple dans l'aide à domicile auprès des personnes âgées, certains besoins ne sont jamais véritablement exprimés par ce qu'ils se construisent dans la proximité et l'intimité de la relation entre la personne aidante et la personne aidée. D'un autre côté, des demandes ont été provoquées par la mise sous perfusion d'une partie du

secteur. Lorsque l'Etat et les citoyens auront pris la mesure de l'ampleur de la richesse socialisée qui est rétrocédée aux ménages les plus riches, par le biais de la défiscalisation d'une partie du cout des services², comme l'a d'ailleurs bien rappelé la cour des comptes (2010), peut être assistera-t-on à la fin de cette mise sous perfusion. Cela sera l'occasion de souligner combien, derrière la « demande » des ménages riches, se cachent aussi de véritables effets d'aubaine, voire parfois de détournement, qui ne perdureraient pas en cas de changement de modèle économique.

- Un autre impensé économique est celui qui consiste à considérer que la coordination la plus efficace est celle de la mise en concurrence de tous contre tous. Dans le champ des services à la personne, cette mise en concurrence vaut tout autant pour les opérateurs entre eux, en particulier par l'ouverture du marché à tous types de statut, que pour la mise en concurrence des activités les unes par rapport aux autres : est-il plus lucratif, se demandent en substance les acteurs, de s'engager sur les activités du ménage, ou sur les activités de l'aide à domicile ? Et parmi cette dernière activité, est-il plus lucratif de dédier l'activité aux ménages aisés, ou aux plus démunis ? Une partie de cette mise en concurrence de tous contre tous, et de tout contre tout est fondée sur la valeur de la démocratie du consommateur. On l'a rappelé à divers endroits dans les chapitres de ce rapport.

- Dernier impensé économique : ce qui fonde la valeur et qui crée la valeur dans nos sociétés, est l'extension de la sphère de production. Cela peut emprunter deux routes complémentaires : d'abord une externalisation de tout ce qui était, jusqu'ici réalisé dans la sphère domestique, mais cela s'inscrit aussi dans une vision productive et marchande des soins. Or, dans certaines activités des services à la personne (aide à domicile en particulier), les salariés mobilisent de manière récurrente empathie, attention, écoute, bienveillance. « La commercialisation des sentiments qui traduit en spécifications fonctionnelles cette écoute de l'autre, abouti en tout cas, come l'a montré A.R. Hoschild (1983) à toute une série d'effets pervers, tant sur les bénéficiaires du service que sur les prestataires » (Laville, 2010, p. 436). Il n'est, de ce point de vue, pas exact que l'économie des services à la personne ne se préoccupe que de demande. Même dans une vision très néoclassique visant à réduire les imperfections informationnelles sur le marché, l'offre est pensée et formatée. Ainsi, dans ces impensés, une idée très tenace perdure : celle selon laquelle la rationalisation du marché (ou de l'activité) nécessite une prise en charge des services à la personne par des organismes à but lucratif. Combien de fois n'a-t-on entendu cet argument selon lequel la substitution (extrêmement nette statistiquement, voir chapitre 1) entre non lucratif et lucratif était une condition pour « dépoussiérer » le secteur, et, ce faisant, pour le « rationaliser » ?

Mais ces affirmations ne tiennent pas compte de ce que « prendre en charge » veut dire. Dans le chapitre 2, on note à quel point les entreprises à but lucratif se spécialisent d'abord sur les publics solvables, et très solvables. On note aussi à quel point, ces

² Environ 5 milliards par an

entreprises se spécialisent sur les activités de confort. Dans ce cadre, on fait ainsi l'impasse totale d'une rationalisation envisagée différemment, et qui mettrait au cœur du projet du développement du secteur l'accès pour tous à un nombre raisonnable de services au niveau des territoires.

Peut-on évaluer la performance d'un service ou d'une politique sociale sans tenir compte des inégalités d'accès aux droits, d'accès aux services? Envisagés comme des « indicateurs » de décohésion sociale, les mesures d'inégalités d'accès au *care* permettraient de jeter les bases de nouveaux comptes de ce qui compte et de ceux qui comptent.

L'élaboration d'une société du *care* nécessite en préalable que les impensés de la science économique soit mis en pleine lumière, déconstruits, et que cette société renoue avec les traditions de l'économie politique qui s'appuie sur une éthique et des valeurs : celles de la mutualisation et de la pluralité.

Interroger la finalité du développement de ces services

Si l'on remet en débat les modalités et les finalités de la vie en société, la question du bien-être et de son maintien ou de son amélioration, c'est-à-dire, au fond, de sa durabilité, seront certainement au cœur des préoccupations. Mais il est alors nécessaire de sortir de la confusion entretenue entre le bien-être individuel, identifié par un accroissement du confort de quelques uns d'un côté, et le bien-être collectif, source de consolidation des droits de tous à vivre dans la dignité (Jany-Catrice, 2010), ce qui constitue en quelque sorte notre patrimoine social de l'autre.

Une économie des services à la personne pensée comme source de gisements d'activité économique et de création d'emplois à tout prix ne peut concilier ces deux objectifs. Comme l'a dessiné le plan Borloo, une telle économie fait le choix du bien-être de certains, en légitimant la production de ce bien-être par le fait qu'elle peut être prise en charge par des individus dont la première source de bien-être sera la (re)mise en emploi. Mais cette remise en emploi effectuée dans un cadre d'une politique évaluée à l'aune de sa performance de la quantité d'emplois créée produit des ravages dont nous n'apercevons aujourd'hui que les premiers stigmates : des indices tels que la progression des emplois directs, de plus en plus émiettés d'un côté, et les fermetures inquiétantes de nombreuses associations, organisations à but non lucratif qui tentaient, bon an mal an, de se positionner sur l'action sociale de l'autre, sont une indication du chemin que l'Etat a fait parcourir au secteur.

Les conditions institutionnelles d'une restructuration majeure sont en tout cas prêtes.

Un capitalisme où l'emploi n'est pas le travail

Dans le contexte du capitalisme contemporain, on assiste à l'effondrement de plusieurs frontières : celle entre temps de vie et temps de travail, celle entre lieu de vie et lieu de

travail, celle entre production et reproduction, celle encore entre production, circulation et consommation.

La précarité devient une des conditions structurelles d'un tel système : non plus seulement une condition d'emploi, mais aussi une condition existentielle (Supiot, 2010). La centralité de la subordination et du chantage à l'emploi contribue aussi à rompre le lien fordiste entre productivité et rémunération. Tout devient emploi, effectif ou potentiel.

La montée en puissance quantitative des emplois de reproduction participe de la remise en cause de la traditionnelle division du travail selon les tâches et les fonctions, et contribue à l'avènement d'une nouvelle et de plus en plus prégnante division du travail cognitif, qui, à travers l'individualisation de la relation d'emploi, et à travers le recours différencié des facultés cognitives et relationnelles, mène à une fragmentation accrue et à une diversification de la force de travail. La précarité de l'emploi et l'incertitude des revenus empêchent par ailleurs les salariés de tirer avantage des effets économiques liés à l'apprentissage et à la mise en réseau. Dans le même temps, la dynamique du capitalisme cognitif prend le risque, à plus ou moins brève échéance, et en l'absence d'une politique de redistribution des revenus, d'une auto-mutilation.

Dans ce contexte, un des défis fondamentaux qu'éclaire l'analyse du secteur des services à la personne, est celui de la confusion qui s'instaure entre travail et emploi. Le travail est bien plus que la tâche ou l'emploi, bien plus que le « job ». Ainsi parler du *workfare* et du *workfare state* est quelque peu trompeur. On assiste plutôt à la généralisation d'un *jobfare state*, autrement dit un système de protection sociale, dans lequel de plus en plus de requérants doivent satisfaire des conditions comportementales ainsi que des conditions de ressources dans le but d'obtenir ou de conserver des droits aux soutiens étatiques. Plus que de travailler, ce qui est exigé des salariés en marge ou des pauvres c'est avant tout de prendre emploi ou de suivre une formation destinée à l'emploi. Et les services à la personne sont trop souvent au service de cette exigence, même si ils ne sont pas les seuls.

Les caractéristiques du travail, on devrait dire de l'emploi, dans le contexte de ce biocapitalisme³ sont multiples : elles ont trait à l'activité relationnelle (travail relationnel), aux processus d'apprentissage (travail cognitif et linguistique), à l'activité de production d'images et de sens (c'est le travail symbolique), à l'activité du corps et des sens (c'est le travail manuel et sensoriel), aux sentiments et à l'attention (c'est le travail affectif et émotionnel).. Une partie des salariés des services à la personne incarnent pleinement cette mobilisation pluridimensionnelle.

Une société du care est une société qui accompagne et non une société qui sert

Comment passer à une société où l'objectif serait de prendre soin de notre patrimoine commun, c'est-à-dire le produire et l'entretenir en vue de sa durabilité?

³ Le travail revient en effet de plus en plus à mobiliser un ensemble de facultés cérébrales-vitales-physiques : c'est un bio-travail.

Cela nécessiterait de changer nos repères sur ce à quoi il est attribué de la valeur. Ce changement de repères devrait s'accompagner d'une redéfinition co-élaborée sur ce que seraient les missions d'une société du *care*. Attribue-t-on de la valeur, et quelle valeur alors, à la relation de service, à sa qualité, à l'empathie, à l'écoute, à l'accompagnement, à la sollicitude? Quelle valeur attribuer aux actes... gratuits?

Cette réflexion devrait s'accompagner d'une analyse des modalités de prise en charge et de la répartition des activités de soin et de production de lien, de repenser les modalités du prendre soin, en articulant de manière moins lapidaire que cela n'est fait aujourd'hui, Etat, famille, marché et économie solidaire.

Dans une société du care, les financements doivent être envisagés d'abord sous l'angle des politiques sociales et doivent s'articuler à une fine contextualisation systémique des « besoins », et doivent d'emblée penser les bénéfices collectifs de la *production du care tant dans ses résultats que dans ses conditions d'élaboration*. Dans ce contexte, le débat ne devrait pas tant porter sur le fait de savoir si, en matière de prendre soin, on fait mieux en interne qu'en externe, mais plutôt sur le fait de savoir dans quelle mesure le prendre soin met en jeu, et de quelle manière, l'action humaine. Si au nom de la quête du « job », cette action est réduite à l'accomplissement d'une tâche, ce que traduit finalement la notion de « prendre en charge », l'acteur a peu de chance d'initier par lui-même une chaîne de valeurs : une charge est toujours trop lourde. Si en revanche l'action de prendre soin ouvre un espace de liberté collective, d'« émancipation » (*Le Monde*, 2010), alors les acteurs recouvrent une capacité d'agir.

C'est pourquoi, faire de la relation de service une relation durable à la personne, implique l'existence d'un cadre dans lequel cette relation s'accomplit. Ce cadre peut être la médiation associative, même si cette forme de médiation ne met pas à l'abri des tensions créées par la relation prestataire/bénéficiaire ou employé/employeur. A contrario, la banalisation du prendre soin qu'opère la volonté de développer les services à la personne place le *care* dans un vide en termes de médiation : celui du marché. D'un autre côté, s'il est louable de faire du prendre soin une nouvelle valeur sociale et un vecteur d'expression et de construction des solidarités, il ne s'agit pas pour autant d'élaborer une nouvelle idéologie du prendre soin, où la relation serait enchantée, et deviendrait un but en soi.

Envisager les territoires comme des ressources

Pour ne pas réduire les services à la personne à des personnes au service, il y a urgence à considérer les territoires eux-mêmes comme des ressources capables de contribuer à l'enrichissement de la capacité d'action de tous - soignants et soignés, aidants et aidés, accompagnants et accompagnés - et de dépasser même cette distinction au profit d'une réflexion en termes de situations de soin desquelles peut survenir du progrès, par exemple dans l'autonomie et l'émancipation, des uns comme des autres.

Dans une telle perspective, les services de prendre soin apparaissent plus comme un ensemble de *services à la situation* que comme des *services à la personne*. Tandis que le second présuppose une certaine passivité du sujet du service, le premier renvoie aux attentes des personnes en situation sur des territoires donnés. Il s'agit moins de traiter des problèmes que d'accompagner des situations humaines et territorialisées dans lesquelles les personnes sont actrices. Il s'agit moins d'apporter des solutions que de créer des capacités d'action et de progrès. Prendre soin, c'est donc aussi contribuer collectivement à la compensation d'une remise en cause de la capacité individuelle. C'est une contribution à l'apprendre à vivre avec des capacités modifiées selon les étapes du cycle de vie. Prendre soin, c'est développer une qualification mutuelle des territoires et des personnes, un système de relations et d'échanges qui enrichit la palette des ressources.

Dans une perspective de prendre soin, les personnes s'accompagnent mutuellement, plutôt que d'être au service l'une de l'autre. Réduire le travail du *care* à des emplois de services à la personne est antinomique avec la nécessité de telles évolutions.

Références bibliographiques

Caillé A. (2006), *Dé-penser l'économique*, La Découverte..

Devetter F-X, Fraisse, L., Gardin, L., Jany-Catrice F., Ribault T., (2008), « L'aide à domicile face aux services à la personne. Mutations, confusions, paradoxes », rapport pour la Diïeses.

Devetter, F-X, Jany-Catrice F., Ribault T., (2009), *Les services à la personne*, ed. La Découverte, coll. Repères.

Jany-Catrice, F., (2010, à paraître), « La construction sociale du « secteur » des services à la personne : une banalisation programmée ? », *Sociologie du Travail*.

Laville J-L, (2010), « Services à la personne. Le rôle des associations », in *Traité de sociologie économique* (dir. Steiner, Vatin), ed. Puf, coll. *Quadrige*, pp. 411-450.

Le Monde Magazine, (2010), « Le care est une société d'émancipation » (propos recueillis de Martine Aubry), 5 juin, pp25, 31.

Perret B., (2001), *L'évaluation des politiques publiques*, ed. La Découverte, coll. Repères.

Steiner Ph., (2010), « La marchandisation de l'humain et de la personne », in *Traité de sociologie économique* (dir. Ph. Steiner, F. Vatin), ed. Puf, coll. Quadrige, pp. 493-532.

Supiot, A. (2010), *L'esprit de Philadelphie, La justice sociale face au marché total*, Seuil.