

**UNE DEMARCHE FILIERE ET TERRITOIRE
SUR L'AXE DE LA CONSOLIDATION
ET DE L'EMERGENCE
DES ACTIVITES ET DES EMPLOIS
DANS LE CHAMP DES SERVICES AUX PERSONNES**

**Étude co-financée par le C2RA /DLA, la CDC
et les DDTEFP de la Région Centre**

SYNTHESE REGIONALE



Tables des matières

Introduction	3
I. État des lieux de l'offre actuelle	9
I-1 Niveau de développement quantitatif	9
I-2 Répartition des heures par mode de réalisation du service	10
I-3 La place des différents opérateurs dans les configurations de marché	12
I-4 La pénétration territoriale de la nouvelle dynamique du secteur	16
I-5 Les spécificités départementales	18
I-6 Les prix comme mécanismes de coordination	20
I-7 La configuration des emplois et des temps de travail	24
II Diagnostic territorial et conditions de développement du secteur	27
II-1 Les zones peu couvertes par les services.	27
II-2 Les caractéristiques des départements et des pays	28
II-3 La solvabilité, le marché et l'implication de l'économie publique et sociale	34
III- Axes stratégiques et préconisations pour l'économie sociale et solidaire	35
III-1- Axes stratégiques sectoriels	35
a) Promouvoir la croissance et la diversification de l'offre	35
b) L'accessibilité des services et la couverture territoriale des besoins	35
c) Promouvoir les démarches de professionnalisation et de qualité	36
d) Créer les conditions de l'insertion professionnelle	36
e) Favoriser les partenariats territoriaux	36
III-2- Préconisations pour l'accompagnement des acteurs de l'économie sociale et solidaire	37
a) Les petites associations nouvellement créées au devant innover	37
b) Les Associations Intermédiaires (AI) et leur positionnement	41
c) L'articulation AI – ASP	43
d) Les grandes associations	44
e) Les plates-formes de services comme outil de développement local	45
Conclusion	47
Bibliographie	48

Introduction

Le secteur des services aux personnes est en région Centre comme au niveau national en pleine mutation. Ces mutations ont principalement trois sources :

- l'évolution des besoins, dépendants eux-mêmes des transformations des modes de vie ;
- la dynamique entrepreneuriale : initialement portés par le secteur public et associatif, les services à la personne sont investis par de nouveaux acteurs, en particulier des entreprises privées ;
- les politiques publiques : nombreuses et structurantes, elles ont construit institutionnellement le secteur des emplois familiaux puis des services à la personne à travers une série de mesures prises depuis près de vingt ans.

Le plan de cohésion sociale (PCS) adopté en 2005, dans sa partie « Plan de développement des services à la personne », est le dernier volet en date de ces politiques publiques. Il diffère des précédentes par son ampleur, puisqu'il s'agit véritablement d'un Plan ambitionnant de traiter simultanément l'ensemble des problématiques du secteur notamment à travers une agence dédiée, l'ANSP, alors qu'auparavant les politiques publiques se traduisaient plutôt par des strates successives de mesures. Le PCS introduit également une série de bouleversements réglementaires dont les traductions concrètes se font sentir progressivement. Trois changements réglementaires importants induisant des modifications institutionnelles et de positionnement d'acteurs sont en particulier amorcés par ce plan :

- la création de l'ANSP et de ses délégués départementaux,
- les modifications de la politique de solvabilisation, à travers la mise en place de nouvelles exonérations, et des titres de paiement, fusionnés en CESU bancaire et pré-financé,
- la création des grandes enseignes, qui bouleversent la configuration des acteurs.

Le Plan crée notamment un appel d'air pour la création d'entreprises privées. De ce fait et par l'émergence des grandes enseignes, il interroge profondément les structures de l'économie sociale et solidaire et les appelle à se repositionner. Globalement, les associations, puisqu'elles sont encore aujourd'hui les représentantes quasi-unique de l'économie sociale et solidaire dans le secteur, doivent s'inscrire dans un contexte plus concurrentiel qu'auparavant,

ce qui n'est pas nécessairement dans leur culture. Elles doivent aussi s'interroger sur la préservation et le développement de leurs valeurs, ce qui doit se traduire notamment par le fait de veiller à l'accessibilité des services au plus grand nombre. Ensuite, au-delà de ces problématiques communes, le (re)positionnement des associations diffère significativement selon leur type : grandes, fédérées et anciennes ou récentes, de taille modeste et autonomes, ce dont nous avons tenu compte dans nos préconisations d'accompagnement de ces structures.

Dernier élément contextuel national important : les questions qualitatives. Elles constituent une problématique clé du secteur qui doit questionner les associations, mais de façon plus générale, l'ensemble des acteurs. La qualité, des services et des emplois, apparaît comme le parent pauvre des services à la personne, tant du point de vue des politiques publiques, PCS compris même si du chemin commence à être fait, qui ont toujours privilégié la solvabilisation, le quantitatif, sur le qualitatif, que du point de vue des opérateurs de services.

Enfin, l'inscription territoriale de ces activités : il s'agit de services de proximité, fait que toute stratégie de développement, qu'elle soit de nature réglementaire ou économique, ne peut faire l'économie d'une connaissance fine du contexte local dans lequel elle s'insère. C'est aussi à partir de cette hypothèse de travail qu'a été définie la présente mission.

Contenu de la mission

Commandée par le C2RA/DLA et les DDTEFP de la région Centre, cette étude vise à éclairer et à appuyer les différents acteurs, en particulier ceux de l'économie sociale et solidaire, sur les spécificités territoriales de ce secteur et sur les choix pertinents à effectuer pour s'y développer. Sur chaque département, le travail a consisté :

- à établir un état des lieux détaillé de l'offre actuelle de services aux personnes, approché d'un point de vue quantitatif : quel niveau de développement des services ? Par quel type d'offre ? Et à partir de méthodes d'analyse qualitatives : quel est l'état de la concurrence, des prix ? Quelles sont les différentes configurations des emplois en présence ?
- à caractériser le potentiel de développement, en identifiant les zones et les besoins non ou insuffisamment couverts et les spécificités territoriales plus ou moins favorables à la croissance du secteur,
- à outiller les DLA pour qu'ils soient plus à même d'accompagner les acteurs de l'économie sociale et solidaire dans leur positionnement pérenne sur le secteur.

Des réunions de précisions de commande départementales ont orienté les rapports départementaux plutôt sur une problématique que sur une autre. Mais ces rapports restent très homogènes, si bien qu'il a été possible de synthétiser, d'agrèger et de comparer les principaux résultats au niveau régional. C'est précisément l'objet de ce rapport qui n'aborde que de façon transversale les niveaux départementaux, qui font par ailleurs chacun l'objet d'un rapport spécifique.

Cette mission a pu être menée à bien à partir de l'expérience dont le cabinet et ses membres disposent sur le secteur, et d'une méthodologie assez complète combinant des éléments quantitatifs et qualitatifs, de la capitalisation de documents et des investigations et productions originales, des entretiens et de l'animation de réunions de travail.

Méthodologie

En effet, le présent travail articule des données quantitatives et des éléments qualitatifs. Les principaux résultats **quantitatifs** originaux de ce rapport tiennent au cadrage chiffré de l'état des lieux de l'offre de services aux personnes sur chacun des départements, sur la région et en comparaison du niveau national. Pour y parvenir, nous avons croisé plusieurs sources de données statistiques :

- Celles de la DARES qui assure le suivi statistique du secteur au niveau national.
- Celles de l'IRCEM qui suit l'activité relevant de la convention collective des employés de maison, c'est-à-dire l'emploi direct et les services mandataires, avec une ventilation descendant jusqu'au niveau départemental.
- Celles de l'URIOPSS, qui réalise chaque année, en partenariat avec les associations agréées qualité et les CCAS de la région Centre, une étude sur l'évolution de leur activité depuis 1993.
- Celles des DDTEFP, qui, de par leur suivi administratif du secteur, disposent de chiffres plus ou moins précis sur chacune des structures qu'elles agrèent, en termes de statut juridique de ces structures, de volumes d'heures qu'elles réalisent, de nombre d'emplois et de prix pratiqués. Ces chiffres sont la plupart du temps agrégés au niveau départemental. Quand ils ne l'étaient pas ou insuffisamment (cas de deux départements), nous sommes allés auprès des DDTEFP consulter leurs dossiers, pour en réaliser le retraitement statistique indispensable à cette étude.

Au niveau **qualitatif**, trois séries d'entretiens ont été menées.

Une première série a consisté à contacter par téléphone et de façon exhaustive l'ensemble de structures d'offre de la région¹ afin d'en connaître les zones d'intervention réelles et exactes. Cela a permis de diagnostiquer les zones non ou peu couvertes par les services actuels sur chacun des départements.

Une seconde série d'entretiens, téléphoniques toujours mais approfondis, a été menée auprès de structures d'offre. De 7 à 11 structures ont été interviewées selon les départements en fonction du nombre total de structures existant sur chacun d'entre eux. Le choix des structures visait à ce qu'elles constituent un panel représentatif, non pas d'un point de vue quantitatif, cela n'était pas l'objet de cet axe de travail, mais en termes de situations types, obtenues en croisant différents critères : associations/entreprises/CCAS; mandataire/prestataire ; agrément simple/qualité ; grandes structures fédérées/petites structures autonomes ; positionnement en milieu urbain/rural. Ces entretiens durant d'une demi-heure à deux heures chacun, portaient sur l'activité effective de ces structures : services proposés, prix pratiqués, clientèle ciblée, heures réalisées, nombre et configuration des emplois, perspectives d'évolutions et difficultés éventuelles. Au total 58 structures ont été interviewées de cette façon sur la région.

Une troisième série d'entretiens, au nombre de six, physiques cette fois et plus approfondis encore, a été réalisée auprès d'acteurs considérés comme « clés », identifiés à partir des réunions de précision de commande départementales. L'objectif ici était de connaître l'analyse que pouvait faire chacun de ces acteurs, des caractéristiques du secteur au niveau territorial, de ses évolutions possibles et souhaitables, ainsi que de la part que son institution ou organisation pouvait y prendre.

¹ On est ici à mi-chemin entre le quantitatif et le qualitatif, l'exhaustivité nous rapprochant du quantitatif tandis que l'absence de données chiffrées s'apparente davantage à du qualitatif.

Liste des personnes rencontrées

- Francis Millet, Directeur de Familles rurales dans l'Indre,
- Christine Royer, Sous-préfète de La Châtre, Déléguée territoriale de l'ANSP sur l'Indre,
- Pascal Oréal, Président de l'UDASSAD d'Indre et Loire,
- Gilles Mortier, Directeur de la Maison de l'emploi du Chinonais,
- Philippe Mauffret, Directeur adjoint de la Maison des Personnes Handicapées du Loiret,
- Jean-Pierre Delpont, Conseiller général du Loiret, secrétaire général, M. Fradeau, administrateur et Annick Ozenga, salariée, Plate forme *Office Services*, rencontrés collectivement lors d'une réunion de travail avec le DLA.

Tous ces éléments ont essentiellement permis de qualifier l'offre, même si les entretiens les plus approfondis nous ont renseigné sur les évolutions de la demande ainsi que sur plusieurs spécificités territoriales. Il s'est agi ensuite de réaliser un **diagnostic territorial** sur tous les points questionnant les services aux personnes, que cela soit au niveau des besoins non satisfaits, de leur niveau de solvabilité, du contexte économique et social ou encore du niveau de présence d'infrastructures, plus ou moins propice au développement du secteur. Ces éléments ont été tirés d'**autres études et rapports quantitatifs et qualitatifs** disponibles sur la région, dont les références figurent en bibliographie.

Enfin, un dernier axe concernait le travail de conseil-action réalisé par notre cabinet avec l'ensemble des DLA de la région Centre. D'un point de vue méthodologique, il s'est traduit par de deux types de **réunions : collectives et individuelles**. Deux réunions collectives rassemblant l'ensemble des chargées de mission des DLA ont été tenues, une au démarrage de la mission pour présenter une grille d'analyse spécifiquement élaborée par le cabinet pour diagnostiquer les structures de services aux personnes ; une en fin de mission pour capitaliser les expériences individuelles et dresser le plan régional sectoriel « services aux personnes » coordonnée par le C2RA. Entre ces deux moments collectifs, un travail a été réalisé avec chaque DLA. Il consistait à appuyer les chargées de mission, en situation, dans leur diagnostic de structures présentant des problématiques spécifiques quant à leur positionnement sur le secteur.

Cette dernière partie a été réalisée pour le cabinet par Brigitte Croff et Micheline Mauduit. Le reste du travail a été conduit par Patrick Haddad et Aurélie Pierre-Léandre, appuyés par Brigitte Croff.

Plan du rapport

Nous proposons d'établir dans ce document de synthèse un état des lieux de l'offre de services aux personnes au niveau régional, en montrant les questions clés qui s'y posent et en comparant ce niveau aux niveaux supra et infra-régional (partie I). Un diagnostic synthétique des besoins et des potentialités du territoire est ensuite effectué en particulier à partir d'une série de cartographies (partie II). Enfin, nous avançons des axes stratégiques pour le développement du secteur, ainsi que des préconisations pour les DLA dans l'accompagnement des structures de l'économie sociale et solidaire qu'ils se sont fixés de réaliser dans leur plan sectoriel « services à la personne », plan établi sur la base de cette étude et dont la colonne vertébrale est présentée ici (partie III).

I. État des lieux de l'offre actuelle

I-1 Niveau de développement quantitatif

Le premier indicateur que nous avons construit est le ratio de développement des services à la personne (ratio DSAP). Il rapporte au nombre d'habitants du territoire considéré, le volume d'heures réalisé au cours de l'année, tous modes de prestations (prestataire, mandataire et emploi direct) et tous types de structures (CCAS associations et entreprises) confondus. Il s'agit donc d'un ratio de nombre d'heures par habitant.

$$\text{Ratio DSAP} = \text{nombre d'heures réalisées} / \text{habitants}$$

La dernière année qui permette d'obtenir l'ensemble des données à l'ensemble des échelons territoriaux est l'année 2004. Les résultats obtenus sont présentés dans le tableau 1. Nous y avons ajouté la proportion d'allocataires de l'APA, car elle apparaît comme la principale variable explicative des écarts de développement des services à la personne d'un territoire à un autre. En effet, la proportion d'allocataires de l'APA est assez bien corrélée avec le niveau du ratio DSAP. Cela apparaît notamment quand on compare le niveau régional (ratio DSAP = 12, proportion d'allocataires de l'APA = 15,6 ‰) qui montre une avance sur le niveau national (ratio DSAP = 10,5, proportion d'allocataires de l'APA = 14,7 ‰). Cela apparaît aussi quand on compare les départements entre eux : le classement des départements du plus faible au plus fort ratio DSAP correspond au classement du plus faible au plus fort taux de bénéficiaires de l'APA, à une exception près, l'Indre et Loire. L'hypothèse que nous pouvons formuler pour expliquer la spécificité de ce département est liée au fait qu'il abrite Tours, la principale agglomération de la région, et que cette agglomération produit des effets de concentration de populations et d'activités qui concerne également les services à la personne.

A cette exception près, la corrélation précédemment établie nous enseigne que le développement des services à la personne reste très largement marqué par l'aide à domicile aux personnes âgées, du moins en 2004, année qui précède le lancement du Plan de développement des services à la personne. Depuis, les évolutions vers des publics différenciés

par des structures qui le sont également, apparaissent et ce, de façon plus ou moins marquée selon les départements.

**Tableau 1 : niveau de développement des SAP (ratio DSAP)
et proportion d'allocataires de l' APA (2004)**

<i>Territoire</i>	<i>Population totale</i>	<i>Nombre d'heures de services à la personne</i>	<i>Ratio DSAP</i>	<i>Allocataires de l'APA en ‰ de la population totale</i>
Eure et Loire	414 706	3 669 332	8,8	13,9 ‰
Loiret	634 012	6 253 064	9,9	13,9 ‰
Cher	314 428	3 653 560	11,6	16,5 ‰
Indre et Loire	567 878	7 265 178	12,8	14,4 ‰
Loir et Cher	320 791	5 016 503	15,6	16,8 ‰
Indre	231 134	3 927 126	17	20,4 ‰
Région Centre	2 482 949	29 784 763	12	15,6 ‰
France	60 340 000	650 000	10,5	14,7 ‰

Sources: INSEE, DDTEFP, URIOPSS, DARES, ORSE, calculs BCCA

I-2 Répartition des heures par mode de réalisation du service

Une éventuelle corrélation entre le niveau de développement des services (mesuré par le ratio DSAP) et une certaine répartition des heures entre différentes modes de réalisation (prestataire, mandataire ou emploi direct) n'apparaît pas de façon évidente. Néanmoins, il semble que la part qu'occupe l'emploi direct serait plus importante quand le ratio DSAP est plus faible. Cela apparaît notamment quand on compare l'Eure-et-Loire, qui a le ratio DSAP le plus faible et la plus forte proportion d'emploi direct et l'Indre, qui a le ratio DSAP le plus fort et la plus faible proportion d'emploi direct. Cela apparaît également entre le niveau régional et le niveau national. Deux hypothèses peuvent être avancées pour expliquer cela. La première tient au fait que c'est le plus souvent de l'offre organisée (en prestataire ou mandataire) sous forme associative ou de CCAS qui réalisent les prestations financées par l'APA. Cela fait donc augmenter la part du prestataire et du mandataire par rapport à celle de l'emploi direct. La seconde hypothèse tient au fait que les territoires où il y a moins de

bénéficiaires de l'APA ont logiquement une population plus jeune. Or, cette population, moins bien servie par l'offre organisée fera plus souvent le choix de l'emploi direct.

Le statut mandataire, quant à lui, est plus développé quand l'emploi direct est plus faible. Les cas polaires de l'Eure-et-Loire et de l'Indre le montrent bien. Là où l'offre organisée est importante, elle utilise notamment le statut mandataire. Ensuite, les politiques de répartition entre le mandataire et le prestataire vont être différentes d'un département à un autre et d'une association, voire d'une fédération d'associations, à une autre. Mais de façon globale, la croissance du secteur s'est accompagnée d'une explosion du mandataire. En effet, les chiffres de l'URIOPSS qui portent sur l'activité des structures agréées, montrent que, malgré un léger recul en 2004, l'activité mandataire a cru de 1993 à 2004 de 166,56 % contre 46,79 % pour le prestataire. D'ailleurs, globalement le secteur semble avoir connu sur la région une croissance plus rapide qu'au niveau national. En effet, alors que l'ANSP annonce un taux de croissance annuel de 5% depuis 15 ans, en région centre, le secteur a cru selon l'URIOPSS (associations et CCAS agréés qualité) de 7,33% par an de 1993 à 2004 et selon l'IRCEM (emploi direct et services mandataires) de 7,52 % par an de 1990 à 2004.

Tableau 2. Répartition des volumes d'heures par mode de réalisation du service (2004)

<i>Territoire</i>	<i>Prestataire</i>	<i>Mandataire</i>	<i>Emploi direct</i>	<i>Ratio DSAP</i>
Eure et Loire	25%	9%	66%	8,8
Loiret	29%	15%	56%	9,9
Cher	36%	10%	54%	11,7
Indre et Loire	24%	18%	58%	12,8
Loir et Cher	24%	16%	60%	15,7
Indre	27%	25%	48%	17
Région centre	27%	16%	57%	12
France	23%	15%	62%	10,5

I-3 La place des différents opérateurs dans les configurations de marché

Les entreprises

Le mouvement national de création de structures, notamment sous formes d'entreprises, qui s'est accéléré en 2005 et 2006 suite au lancement du Plan de développement des services à la personne, se retrouve sur la Région Centre, avec toutefois des spécificités départementales. Il a été possible d'établir la répartition de l'offre en nombre de structures en 2006. En revanche, la répartition selon les volumes d'heures, plus coûteuse en temps de suivi statistique, n'a pu être intégrée dans cette étude au delà de 2005. Dans trois départements sur les six de la région, les entreprises sont désormais majoritaires en nombre de structures². Leur nombre a doublé, parfois triplé, chaque année entre 2004 et 2006. En revanche, la répartition est tout à fait différente si l'on prend en compte les volumes d'heures. La place des entreprises est encore marginale en 2005, soit parce qu'il s'agit de petites structures, de type entrepreneur individuel spécialisé sur un seul service, soit parce qu'il s'agit de structures à vocation généraliste et/ou à potentiel de croissance important mais qui sont encore en phase de démarrage. Le retard de développement des entreprises est patent sur l'Indre, où une seule structure est agréée, et sur le Loiret où la dynamique de création d'entreprises existe mais apparaît faible par rapport à son potentiel lié à l'effet d'attraction que devrait exercer l'agglomération orléanaise. Des situations très diverses sont observées quant à l'activité des entreprises mais il ressort globalement que le modèle dominant correspond à de petites structures positionnées sur l'agrément simple, monoservice ou avec des services peu diversifiés. Cependant, dans la majorité des départements on trouve au moins une entreprise avec une stratégie différente, de diversification des services, conjuguant un positionnement sur l'agrément qualité et la réalisation de services aux actifs. C'est souvent ce type de structure, qui, en jouant sur la diversité des prestations et des sources de financement a des perspectives de croissance importantes, et dans le même temps, en jouant sur la polyvalence des salariés, ouvre des perspectives de professionnalisation intéressantes. Si certaines structures nouvelles réunissent les facteurs clés de succès, d'autres peinent à les identifier. Ce que ni les statistiques nationales, ni notre étude ne permettent encore de montrer est la viabilité à moyen terme de ces structures. Les taux de disparition d'entreprises de services à la personne révéleront cela dans quelques temps. En attendant, nous avons pu observer plusieurs cas d'échecs d'entreprises due à quatre causes principales :

² En comptant les fédérations d'associations comme une seule structure.

- un marché mal identifié,
- une construction insuffisante d'appuis institutionnels,
- une sous-estimation du travail et des compétences requises par la fonction de dirigeant d'entreprise,
- une réglementation plutôt favorable à l'emploi direct, simplifiée à l'extrême par le CESU, qu'à l'entreprise individuelle, qui doit, au-delà de remplir les formalités administratives de rigueur liée à la création d'entreprise, passer au crible de l'agrément des DDTEFP.

Tableau 3. Répartition du nombre de structures par type (2006)

<i>Département</i>	<i>Entreprises</i>	<i>Associations</i>	<i>CCAS-CIAS</i>
Cher	33%	59%	8%
Eure et Loire	57%	37%	6%
Indre	3%	93%	3%
Indre et Loire	52%	46%	1%
Loir et Cher	65%	26%	9%
Loiret	44%	53%	3%

Tableau 4. Répartition des volumes d'heures par type de structures (2005)

<i>Département</i>	<i>Entreprises</i>	<i>ASP</i>	<i>AI</i>	<i>CCAS-CIAS</i>
Cher³	1,6%	77,8%	8,5% ⁴	12,1%
Eure et Loire	1,7%	68,1%	16,5%	13,7%
Indre	0,3%	94%	5,5%	0,2%
Indre et Loire	1,6%	82%	14,4%	2%
Loir et Cher	0,5%	74,3%	8,7%	16,5%
Loiret	1,5%	85,4%	11,8%	1,3%

Sources : DDTEFP Région Centre

³ Pourcentages calculés sur les six premiers mois de 2006

⁴ Associations agréées simple et non uniquement AI

Les associations de services aux personnes

Elles réalisent entre 74% et 94% des heures du secteur selon les départements. La grande majorité de ces heures sont le fruit de quelques gros opérateurs (de 1 à 4 selon les départements) sous forme de fédérations d'associations. Les relations qu'entretiennent entre elles ces fédérations d'associations relèvent plus de l'entente que de la concurrence, même si cette dernière fait progressivement son chemin. L'héritage du fonctionnement administratif du marché, issu de l'aide sociale est encore présent. La prédominance de ces structures n'est remise en cause qu'à la marge par la nouvelle dynamique concurrentielle. La comparaison des structures de marché des différents départements indiquerait qu'il est d'autant plus facile pour des nouveaux opérateurs de pénétrer le marché que ce dernier est moins concentré. En d'autres termes, quand il y a quatre grands opérateurs plutôt qu'un, la culture de la concurrence a davantage progressé et permet aux entrants potentiels de s'y inscrire. La plupart des grands réseaux associatifs sont aujourd'hui dans une stratégie de consolidation : de leur cœur de métier, de leur implantation territoriale et de leur ancrage institutionnel ; et de veille sur les nouveaux services : elles en annoncent sur leurs plaquettes mais en réalisent plutôt à la marge et n'y investissent pas massivement. La préoccupation est présente de ne pas brouiller leur image, celle de l'économie sociale, concernée d'abord par les publics fragiles. Les réflexions sur leur insertion dans la dynamique actuelle du secteur est notamment menée à partir de leur enseigne de référence. Malgré l'ancienneté et l'expérience de ces opérateurs, des efforts restent à accomplir dans la professionnalisation des structures et des emplois qu'ils proposent. La question cruciale de la GRH, notamment de la construction d'emplois du temps permettant à leurs bénéficiaires de sortir du sous-emploi, reste globalement posée même si des réponses différenciées y sont apportées (voir section sur la configuration des emplois).

Les AI

Si elles sont peu prises en compte dans le Plan de développement des services à la personne, les associations intermédiaires restent des acteurs structurants de l'organisation des services, en particulier au niveau territorial, ce que le récent rapport du Conseil Economique et Social souligne à juste titre. Elles sont en tout cas présentes de façon significative dans tous les départements : elles représentent même plus de 10% des heures réalisées dans trois d'entre eux. Dans l'Indre, leur faible part dans le total des heures ne reflète pas toute la réalité de leur

présence et de leur dynamisme, puisqu'elles sont actives sur ce département notamment à travers une structure fédérative dédiée : le CDSIAE, qui fait office d'acteur territorial soutenant les AI devant les enjeux qu'elles doivent relever. Plusieurs AI se sont inquiétées du peu de place qui leur était fait dans l'orientation des politiques publiques actuelles. En effet, entre le soutien aux grands acteurs à travers les enseignes d'un côté, dont elles ne sont pas parties prenantes, le développement de l'emploi direct à travers le CESU bancaire de l'autre, qui leur fait frontalement concurrence en particulier sur le marché des actifs, et de surcroît, les principes nationalement arrêtés pour progresser vers la professionnalisation⁵ qui ne se penchent pas sur leur problématique spécifique, le contexte ne leur est guère favorable. Pourtant, elles s'avèrent être un des acteurs importants des services à la personne mais qui est amené à décliner s'il fonctionne en autarcie. Si le Plan de développement des SAP ne va pas vers les AI, ce sont elles qui devront engager des stratégies actives d'adaptation au nouveau contexte. C'est dans cette stratégie que s'inscrit l'accord signé au niveau national entre le COORACE et l'UNA. Au niveau local, un certain nombre d'AI ont entrepris des démarches visant soit à se rapprocher d'une ASP existante, soit à créer elles-mêmes, et parfois à plusieurs, leur propre ASP, logiques sur lesquels nous reviendrons dans nos propositions d'axes stratégiques pour le secteur.

Les CCAS-CIAS

La place du secteur public se présente de façon significativement différenciée selon les départements : de 0,2% à 16,5% des heures du secteur. Cela est lié à l'histoire de l'action sociale sur chacun des départements et même en réalité sur chacune des communes, certaines préférant politiquement se positionner comme prestataires de services, d'autres optant plutôt pour ce qui s'apparente d'un point de vue économique à une délégation de service public sans en avoir la formalisation juridique. Mais quel que soit le cas de figure retenu, il apparaît que le secteur public ne s'inscrit qu'en partie dans la dynamique actuelle du secteur. Certes, il est à travers l'UNCCAS partie prenante de l'enseigne France Domicile, mais en même temps, sa logique n'est pas celle de la conquête de nouveaux publics avec de nouvelles prestations mais celle de rendre le mieux possible les services auxquels ses administrés ont droit. Par conséquent, sa logique est quasi-exclusivement qualitative quand celle des autres acteurs,

⁵ Notamment synthétisées dans la « feuille de route » de l'ANSP rédigée suite aux assises de la professionnalisation.

poussés par le contexte national, est de concilier le développement quantitatif et qualitatif du secteur.

Les plates-formes

Une seule plate-forme d'intermédiation à proprement parler existe sur la région : *Office Service* dans le Loiret. Une autre est en gestation dans le Parc de La Brenne dans l'Indre, tandis que dans el Loir et Cher, l'ADMR, opérateur principal du département, tient sa propre plate-forme. *Office Service* est en phase de restructuration pour relever les nouveaux enjeux du secteur en étendant son activité, ses structures adhérents et son périmètre d'action (voir le rapport départemental sur le Loiret). La question de la complémentarité ou de la concurrence entre les enseignes nationales et cette plate-forme en particulier, et les autres initiatives de ce type en général, se pose. Si la dynamique est aujourd'hui clairement du côté des enseignes et que les plates-formes apparaissent un peu partout en perte de vitesse, le caractère substituable de l'une à l'autre reste discutable. On peut même plutôt poser que leur complémentarité pourrait s'organiser sur les bases suivantes : aux enseignes l'intégration verticale (lien national-local entre une enseigne et un prestataire), aux plates-formes l'intégration horizontale (lien au niveau d'un territoire entre différents prestataires). Aussi, les Plates-formes comme outils à créer ou réactiver sont des objets de travail importants pour les politiques publiques sur lesquels nous reviendrons dans les axes stratégiques.

I-4 La pénétration territoriale de la nouvelle dynamique du secteur

Le Plan de développement des services à la personne modifie les représentations du secteur et les jeux d'acteurs, qu'il s'agisse des opérateurs de services ou des institutionnels. Il induit des mutations profondes du secteur dont les effets montent progressivement en puissance et bouleverseront la donne dans les années qui viennent. Aujourd'hui, il agit en filigrane sur la prospective du secteur, d'ailleurs l'avenir des services à la personne appartiendra à ceux qui auront correctement anticipé les mutations en cours. Concrètement, les premiers effets du Plan tiennent au fait qu'il a clairement insufflé une dynamique de création de structures, en particulier, d'entreprises. En revanche, l'influence territoriale de deux grandes mesures nationales phares, les enseignes et le CESU pré-financé, est encore émergente.

Les enseignes

Le constat que nous avons pu établir avec l'ensemble des acteurs locaux est que le travail des enseignes en est à une phase de démarrage. Constituées au niveau national, les enseignes ne pénètrent que progressivement les territoires. Elles y sont aujourd'hui présentes à travers les fédérations d'associations dont elles sont issues, quand il en existe. Ce sont donc les enseignes qui ne sont pas uniquement distributrices des services mais également productrices qui sont réellement présentes. Le processus de référencement d'opérateurs non parties prenantes de la constitution d'une enseigne n'est pas encore stabilisé. Nous avons eu connaissance lors de nos entretiens de procédures de référencement et de contractualisation du partenariat entre enseignes et prestataires de service dont la viabilité sur le plan économique ne nous est pas apparue évidente. Par exemple, certaines enseignes facturent 3 € un appel transféré tandis que d'autres prélèvent de 6% à 8% par transaction conclue suite à un appel transféré, autant de coûts supplémentaires pour les prestataires de services qui pour la pérennité du partenariat devront correspondre à une véritable valeur ajoutée apportée par l'enseigne.

Le CESU pré-financé

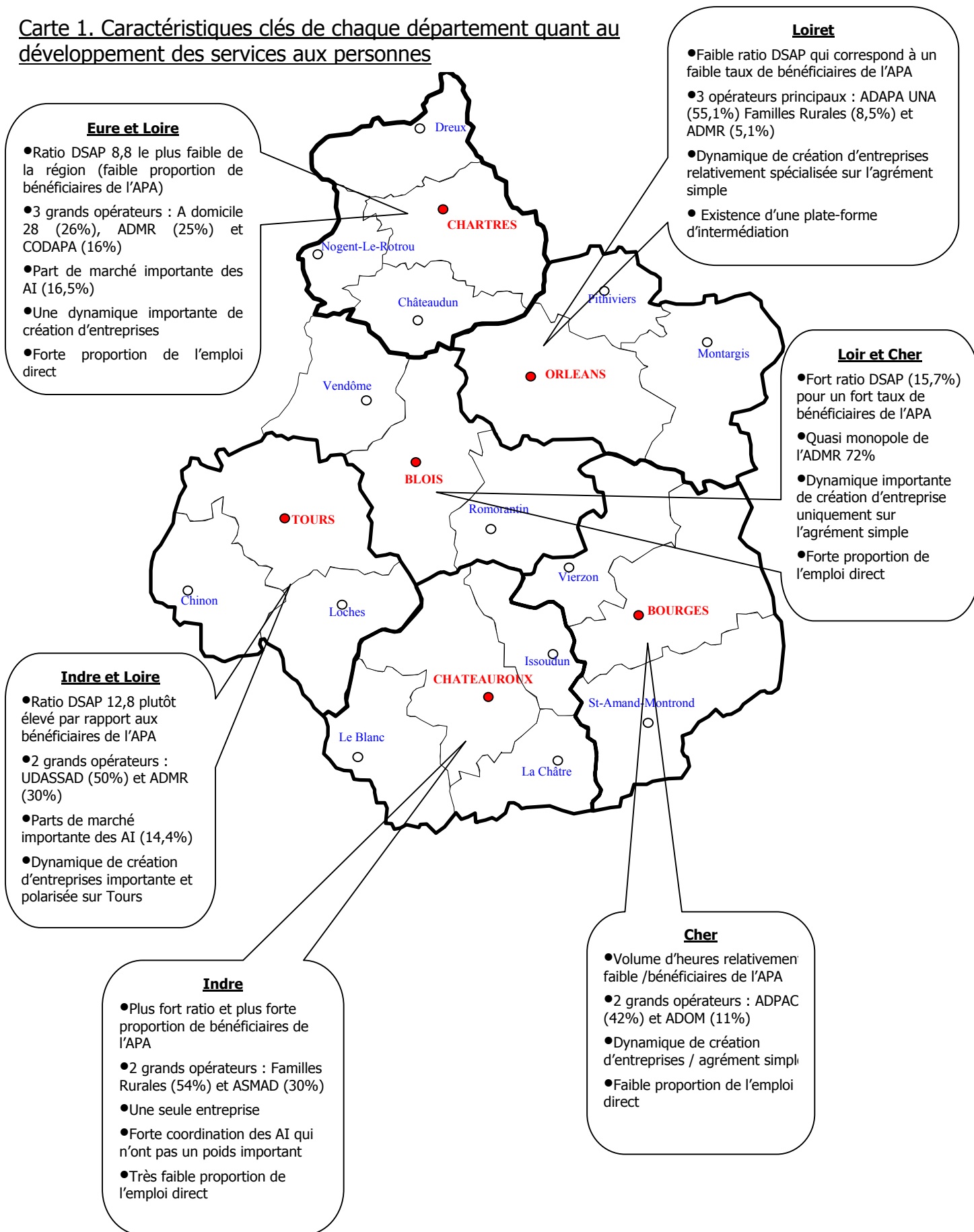
Un peu à l'instar des enseignes, le CESU pré-financé, même s'il montre des signes de développement au-delà de ce que le Titre-Emploi-Service réalisait, fait partie des axes majeurs du Plan national de développement des SAP qui au niveau territorial n'en est qu'à ses débuts. Si beaucoup de structures l'acceptent en théorie, il ne représente qu'un moyen de paiement minoritaire, voire marginal, des services vendus par chacune des structures. Sa montée en puissance passera nécessairement par l'instauration d'un dialogue social territorial permettant de démontrer aux entreprises l'intérêt pour elles et pour leurs salariés de financer cet instrument. Ce dialogue a été entamé sur plusieurs départements. Il n'est pas simple car il innove et vient bousculer les habitudes d'utilisation des budgets des entreprises. Une des clés pour réellement faire partager par les entreprises l'utilité d'investir dans les services à la personne, tient à la capacité de proposer une solution intégrée mettant en face du financement, des services professionnels réellement attractifs pour la demande ainsi solvabilisée.

I-5 Les spécificités départementales

Au-delà de ce qui est valable sur l'ensemble de la région, des spécificités départementales existent, nous en avons explicitées plusieurs dans cette partie, notamment sur la base de données chiffrées. La cartographie présentée à la page suivante propose une visualisation graphique des principaux points caractéristiques de chaque département au regard de l'offre de services aux personnes : quel niveau de développement des services ? Porté par quel type d'offre ? Quelle dynamique concurrentielle est à l'oeuvre ?

Pour une connaissance plus approfondie de la situation particulière des départements, nous renvoyons à la lecture des six rapports départementaux.

Carte 1. Caractéristiques clés de chaque département quant au développement des services aux personnes



I-6 Les prix comme mécanismes de coordination

Dans un marché parfait, la coordination entre l'offre et la demande se fait à travers les ajustements de prix. Dans la réalité peu de marchés sont parfaits. Les services à la personne apparaissent notablement comme des marchés construits institutionnellement. Du coup d'autres mécanismes de coordination sont à l'œuvre que les mécanismes purement marchands. Le contexte d'intensification de la concurrence doit s'accompagner d'un rôle plus grand attribué à la formation des prix par le libre jeu de l'offre et de la demande, contribuant à les rapprocher. Cependant, la formation des prix dans le secteur est un processus qui s'élabore à l'heure actuelle en intégrant différents éléments, non uniquement marchands ou concurrentiels mais également institutionnels :

Des éléments de type institutionnel

- le niveau du SMIC et des cotisations patronales,

Il définit le prix plancher tous modes de réalisation du service confondus, si bien qu'aucun service n'existe dans la sphère formelle en dessous d'environ 10 € nets de l'heure, avant solvabilisation.

- les politiques de solvabilisation,

Nombreuses dans le secteur, elles agissent :

- soit en amont de l'affichage du prix, c'est le cas notamment dans les AI, qui du fait d'un régime fiscal particulier sont en mesure de proposer des prix en moyenne de 3 à 5 € moins chers que les autres structures,
- soit en aval en modifiant le prix réel par rapport au prix affiché, parfois un an après que la transaction ait eu lieu, par le jeu des réductions d'impôts.

- la fixation du tarif APA par le Conseil Général.

Cette forme particulière de solvabilisation qui associe un tarif à une allocation financière tient une place toute particulière dans la formation des prix. En effet, elle représente souvent la principale source de financement des grands opérateurs associatifs sur le secteur. De ce fait, le tarif appliqué aux prestations APA va influencer les tarifs appliqués aux autres prestations dont le contenu en terme de travail et de compétences est proche. Ensuite, étant donné qu'il va s'agir des tarifs concernant la majorité des transactions réalisées dans le secteur, ceux-ci vont influencer la politique tarifaire des nouveaux

entrants qui se positionneront nécessairement en tenant compte des prix pratiqués par les opérateurs en place. Le Tableau 5 montre bien cette corrélation entre le tarif APA et le tarif général. Précisons que l'influence se fait dans les deux sens, les Conseil généraux fixent des tarifs qui d'une manière ou d'une autre tiennent compte des coûts et des prix généralement pratiqués par les structures.

Des éléments de type concurrentiel

- **la concurrence avec l'autoproduction,**

La dynamique d'externalisation des besoins auparavant satisfaits dans la sphère informelle intègre nécessairement des considérations comparatives coûts-avantages entre faire soi-même et payer quelqu'un pour faire à sa place. La montée en puissance des services de qualité peut amener à faire augmenter le prix de réserve des ménages : ils seront prêts à payer plus si la qualité qui leur est proposée le justifie.

Sachant qu'une heure de travail non déclaré se vend en moyenne entre 8 et 10 €, pour être attractif dans la sphère formelle le prix d'une heure de service ne devra pas s'éloigner significativement de ce prix, une fois intégrées les différentes mesures de solvabilisation.

- **la concurrence formelle marchande,**

C'est la composante de la formation des prix qui prend de l'ampleur avec l'entrée de nouveaux opérateurs. La concurrence doit en théorie tirer les prix vers le bas. Elle joue sur les différents modes de réalisation du service : emploi direct, mandataire, prestataire. Ils correspondront chacun à des tarifs différents qui intégreront tous les éléments précédents sur la formation des prix et se distingueront par les coûts d'intermédiation et de gestion des structures. Ainsi, sous l'emploi direct le tarif va varier en moyenne de 10 à 12 € nets de l'heure, de 12 à 14 € en mandataire et de 16,5 € à 20 € en prestataire.

Toute cette démonstration est valable pour les services « généraux » c'est-à-dire globalement le ménage, le repassage et l'aide à domicile. Ensuite, plus les prestations requièrent des compétences techniques rares, plus on s'éloigne d'une formation des prix telle que démontrée plus haut, et ce parce qu'il y a moins de possibilités de substitution avec le travail non déclaré ou l'autoproduction et moins de services réalisés par les associations dans le cadre de l'aide sociale fixant administrativement les tarifs. C'est le cas notable du jardinage qui, comme le montre le tableau 6, peut s'élever jusqu'à 36€/H, du gros nettoyage (jusqu'à 46 €/H), du

soutien scolaire (jusqu'à 48 €/H pour de l'enseignement supérieur) ou encore de l'assistance informatique (jusqu'à 62 €/H). Pour ces services deux questions se posent :

- celle de la stabilisation des prix, et notamment qu'ils restent abordables pour une frange importante de la population, ce à quoi la concurrence devrait en principe servir,
- celle de la réglementation du secteur : jusqu'où subventionner certains services de confort ? Que faire de l'articulation avec l'activité des petits artisans et commerçants et de la clause d'activité exclusive ?

Pour les prestations générales, des différences notables sont observées d'un statut à un autre et d'une structure à une autre. L'enjeu sera clairement pour les uns et les autres de construire un rapport qualité-prix viable et attractif. Ceci se traduit pour les AI, et plus généralement pour les structures relevant de l'agrément simple, par la capacité à montrer que pour des tarifs relativement bas, des prestations d'une qualité satisfaisante peuvent être proposées. En d'autres termes qu'agrément simple, malgré sa distinction réglementaire avec l'agrément qualité, ne signifie pas « non qualité ». Pour les structures relevant de l'agrément qualité et pratiquant des tarifs situés dans la fourchette haute, construire un rapport qualité-prix viable et attractif suppose d'être en mesure de montrer que les écarts de prix avec les tarifs moyens ou bas correspondent à des écarts de qualité équivalents. Il s'agira dans les deux cas d'apporter de la lisibilité au consommateur, ce qui, là encore, devrait être une vertu de la concurrence à côté d'autres mécanismes complémentaires souvent nécessaires dans les activités immatérielles : les certifications de services comme signal de qualité vers le client.

Tableau 5. Les tarifs moyens des structures et les tarifs APA en mode prestataire par département en 2006 en €/h

	Tarifs APA⁶	Tarifs moyens des structures sur la prestation générale⁷
Cher	16,28	16,5
Eure et Loir	18,85	19
Indre	15,65	16,7
Indre et Loire	16,95	16,5
Loir et Cher	17,25	18
Loiret	17,10	18,2
Région Centre	Moyenne 17,01	Moyenne 17,5

Tableau 6. Les tarifs moyens par type de structure et de prestation (en € de l'heure)

Prestation / Structure	<i>ASP</i>	<i>AI</i>	<i>Entreprises</i>	<i>CCAS</i>
Tarif général prestataire	13,90 à 21,14 Moyenne 15 à 20	10,29 à 18 Moyenne 13-14,5	16 à 20 Moyenne 18-20	1,36 à 16,95
Ménage / repassage	13 à 20,82	13,40 à 15	18 à 24	8,70 à 9,50
Personnes âgées APA	15,65 à 18,85		16,38 à 16,95	16,58 à 18,53
Gros nettoyage			33,72 à 45,89	
Bricolage/ Jardinage	13 à 18	13,70 à 15	15,25 à 36	5,5 à 16,20
Assistance informatique			25 à 62	
Soutien scolaire	17,75 à 42		24 à 48	
Garde d'enfants	12 à 23		18 à 20	
Mobilité, accompagnement	11 à 15		29 à 35	
Personnes âgées APA	15,65 à 18,85		16,38 à 16,95	16,58 à 18,53

Source : tarifs relevés par les DDTEFP, entretiens avec les structures

⁶ Tarif moyen ou principal selon la politique tarifaire de l'APA qui peut fixer un tarif unique ou dit « au réel » quand il est calculé à partir des coûts des structures.

⁷ Principalement ménage-repassage et aide à domicile aux personnes âgées.

I-7 La configuration des emplois et des temps de travail

La construction d'emplois du temps pleins ou à temps partiel choisi fait partie, avec l'amélioration des conditions de travail, des priorités pour la professionnalisation. Le récent rapport du Conseil Economique et Social sur le développement des services à la personne résume la situation ainsi (p.32) :

« Pour ce secteur, professionnaliser passe d'abord par une revalorisation des conditions de travail et notamment par la capacité du secteur à générer des emplois à temps plein pour les salariés, en organisant dans la complémentarité une diversification des temps d'activité, mais aussi à leur ouvrir des perspectives d'évolution professionnelle ».

Un constat similaire avait été fait lors des Assises nationales de la professionnalisation, constat repris dans la feuille de route issue de ces assises et qui reposait statistiquement sur des estimations réalisées à partir des chiffres de la DARES en 2003 (chiffres stables depuis une dizaine d'années), synthétisées dans l'encadré 1.

Encadré 1 : Temps de travail moyens au niveau national en 2003.

- Tous modes de réalisation du service : 1 Emploi en équivalent Temps Plein correspond à 3 emplois réels, soit moins de 12 h / semaine en moyenne par salarié
- Dans les organisations : 1 ETP pour 2,3 emplois réels, soit 15h / semaine en moyenne
- Dans l'emploi direct : 1 ETP pour 3,1 emplois réels, soit 11 h / semaine en moyenne

Le travail qualitatif que nous présentons ici a consisté à repérer sur la base de nos entretiens approfondis auprès de structures représentatives du secteur, des exemples types de configuration des emplois et des temps de travail. Synthétisé dans le tableau 7, ce travail illustre l'ampleur des différences d'une structure à une autre et permet de formuler des hypothèses quant aux facteurs expliquant ces différences dans la gestion des emplois du temps. Nous en avons repéré trois en particulier :

- le statut : toutes choses étant égales par ailleurs et pour prendre deux cas polaires, une structure du secteur public (CCAS-CIAS) dont une partie des employés relèvent du statut de la fonction publique territoriale aura tendance à générer plus souvent des emplois à temps plein qu'une AI en particulier, dont les salariés ne peuvent pas dépasser pas juridiquement un mi-temps et qui sont, de surcroît, sur des contrats de

missions et non des contrats de travail classiques. Au-delà de ces deux cas, il n'est pas possible d'établir de relations claires entre, par exemple, un statut associatif qui produirait plus de temps pleins qu'un statut d'entreprise. A l'intérieur du statut juridique choisi, y compris d'ailleurs pour les AI et les CCAS, des marges de manœuvre existent et dépendent du positionnement de la structure sur le secteur : taille et diversité des services et surtout, évidemment, de la politique de GRH choisie.

- le positionnement : les cas d'entreprises E1 et E2 montrent des différences significatives qui sont liées d'une part au volume d'activité plus grand généré par E1 et qui lui permet probablement de mieux le répartir sur ces salariés, et d'autre part, au fait que E1 est une entreprise multiservice alors qu'E2 propose des prestations moins diversifiées. Cela permet à E1 de générer plus d'activité et d'organiser la polyvalence de ces salariés. Pour autant un volume d'activité élevé n'est pas le garant de temps de travail plus complets. Les comparaisons entre associations le montrent bien. Au contraire, il est permis de penser qu'au delà d'un certain volume d'activité, une certaine complexité de gestion des emplois du temps apparaît qui nuit à leur construction de manière satisfaisante.
- la politique de GRH : il s'agit de la variable principale qui explique les différences notables entre deux structures de même type. Constatons par exemple qu'entre les associations A1, A2 et A3, toutes trois de grandes fédérations d'associations agréées qualité et positionnées sur l'ensemble de leur département. A2 propose des temps de travail moyen près de 2,7 fois supérieurs à ceux de A3. A2 a par ailleurs la plus grande proportion d'heure mandataires. Si cet exemple ne permet pas de tirer des conclusions de portée générale sur le fait que le statut mandataire permettrait de construire des emplois à temps plein, il illustre cependant qu'une articulation bien pensée entre prestataire et mandataire peut favoriser une telle construction.

Cette analyse illustre notamment que les particularités du secteur sur le plan temporel : les interventions se calent souvent sur le rythme de vie quotidien des bénéficiaires, peuvent être gérées différemment par les structures. Loin d'être une fatalité, la précarité liée à la faiblesse des temps de travail est donc avant tout un construit des structures elles-mêmes, à travers les options choisies par leurs dirigeants et leurs encadrants. D'où la nécessité de travailler sur l'accompagnement des structures dans leur politique GRH. C'est d'ailleurs une des axes de travail que s'est donné l'ANSP pour améliorer la professionnalisation.

Tableau 7. Exemples types de configuration des emplois et des temps de travail

	Total heures	Heures prestataire	Heures mandataire	Nombre d'intervenants dans l'année	Nombre d'ETP	Temps de travail moyen en % d'un ETP
A 1	1 800 000	1 140 000	660 000	2685	1281	48%
A 2	1 100 000	520 000	580 000	1200	764	64%
A 3	1 600 000	900 000	700 000	4597	1111	24%
AI 1	30 000			70	20	29%
AI 2	14 184			66	10	15%
CIAS	118 998	43 232	75 766	50	82	60%
CCAS	66 000	49 944	16 056	60	46	77%
E 1	16 800			18	12	67%
E 2	2040			5	1,4	28%
EI 1	1200			1	0,80	80%
EI 2	720			1	0,5	50%

Légende : A : Association ; AI : Association intermédiaire ; CIAS : Centre Intercommunal d'Action Sociale ; CCAS : Centre Communal d'Action Sociale ; E : Entreprise ; EI : Entreprise individuelle.

Lecture : 1^{ère} ligne, dernière colonne : l'association 1, premier cas type repéré, fait travailler ses salariés en moyenne 48% d'un temps complet, soit un peu en dessous d'un mi-temps.

Les questions qualitatives sont donc clairement des enjeux centraux à travailler. Elles sont essentielles du côté de la professionnalisation. Elles le sont aussi pour satisfaire des besoins qui le sont peu à l'heure actuelle. Les services étant largement positionnés sur les publics fragiles à travers les financements publics, l'insuffisance de l'offre sur les services aux actifs et aux retraités non dépendants est patente. Cette nouvelle clientèle est toutefois plus souvent ciblée par les nouveaux opérateurs, en particulier les entreprises, mais elle reste peu servie étant donné leur faible volume d'activité. La dynamique d'entrée des nouveaux acteurs est donc globalement positive, c'est un mouvement qui mérite d'être soutenu et accompagné, en particulier quand il est freiné par positions dominantes d'opérateurs sur des structures de marchés oligopolistiques, à tendance parfois monopolistique. La croissance du secteur est un

atout pour sa régulation, car elle permet que chacun y trouve sa place. L'éventail des besoins non couverts, non seulement en termes de publics mais également en termes de zones territoriales, comme nous allons le voir dans la partie suivante, est grand et porte, dans une vision prospective, sur tout le long du cycle de vie.

II Diagnostic territorial et conditions de développement du secteur

Il s'est agi ici de repérer les caractéristiques marquantes de chaque territoire qui viennent interroger les services aux personnes tant dans leur développement actuel que dans les voies qu'il pourra emprunter à l'avenir. L'identification de zones peu couvertes aujourd'hui par les services est une première mesure de l'écart entre l'existant et le potentiel. Au-delà, les différents territoires, qu'on les approche par pays ou par département, montrent tous des besoins en services aux personnes, avec toutefois suffisamment de nuances pour requérir des stratégies d'offres différenciés.

II-1 Les zones peu couvertes par les services.

Comme l'illustre la carte 2, il en existe sur chacun des départements. Contrairement à ce que l'analyse séparée des départements ne permettait de clarifier, les zones peu couvertes d'un département limitrophes d'un autre département, ne sont pas non plus couvertes par ce dernier. Au contraire, souvent ces zones limitrophes se juxtaposent d'un département à l'autre venant renforcer le constat d'un manque de couverture territoriale. Ce manque est bien réel car il ne s'agit pas de zones désertiques mais représentant à l'échelle de la région près de 300 000 habitants comme le montre la carte 3, soit l'équivalent de l'agglomération de Tours, la première métropole régionale. Ces zones présentent des niveaux de revenus différenciés, plus souvent bas que hauts, avec notamment ce clivage entre le nord de la région plus favorisé que le sud (carte 4), clivage que l'on retrouve également quand on compare la situation des départements ou des pays.

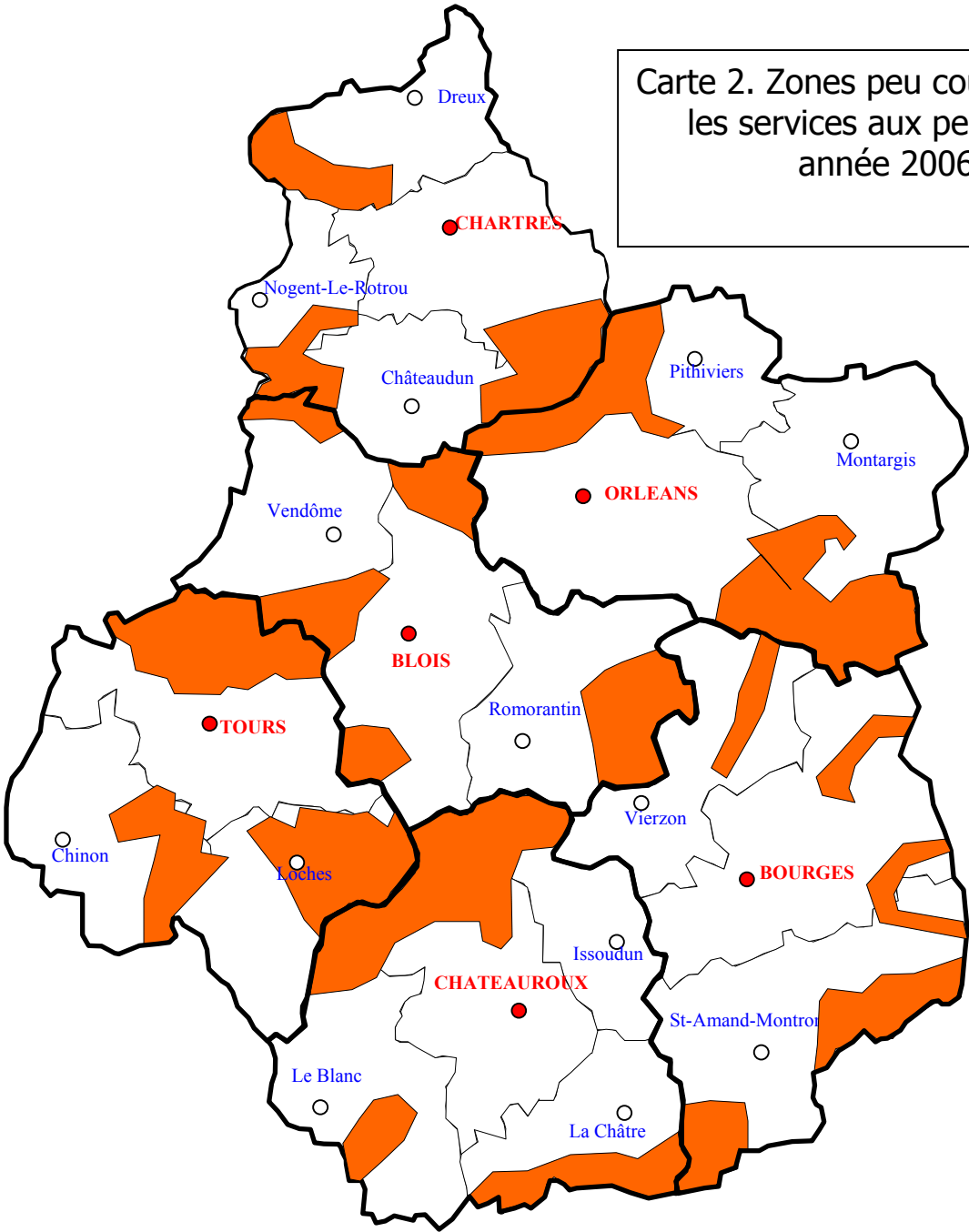
II-2 Les caractéristiques des départements et des pays

Au-delà des zones peu couvertes, le diagnostic territorial est synthétisé ici (les rapports départementaux présentent des diagnostics détaillés) selon deux découpages : un par département, retracé dans la carte 5, et un par pays, transversal par rapport aux départements, présenté dans le tableau 8. Ce dernier découpage, plus détaillé et plus original, propose à partir des principales caractéristiques d'une typologie de 6 configurations de pays, des types de services pouvant y être développés. Ensuite, le potentiel de développement de ces services sur chacun des pays peut être apprécié au cas par cas, en tenant compte de l'offre déjà existante, ce qui est indiqué pour chacun des pays par un niveau de concurrence (NC) de 1 à 4, établi comme suit :

- Niveau de concurrence 1 = + de 10 structures implantées
- Niveau de concurrence 2 = de 6 à 10 structures implantées
- Niveau de concurrence 3 = de 3 à 6 structures implantées
- Niveau de concurrence 4 = de 0 à 3 structures implantées

Au-delà des spécificités des différentes zones, départements ou pays, qui permettent d'envisager quel type de services pourrait se développer, le niveau de revenus moyens que nous indiquons systématiquement (selon une typologie de 1 à 4, voir légende de la carte 4) permet d'évaluer la solvabilité et par conséquent la facilité du marché à couvrir spontanément ces besoins. Des différences significatives apparaissent, si bien que se pose la question de l'intervention de l'économie publique et de l'économie sociale pour aider à prendre en charge des besoins que le marché ne couvrirait pas a priori.

Carte 2. Zones peu couvertes par les services aux personnes année 2006

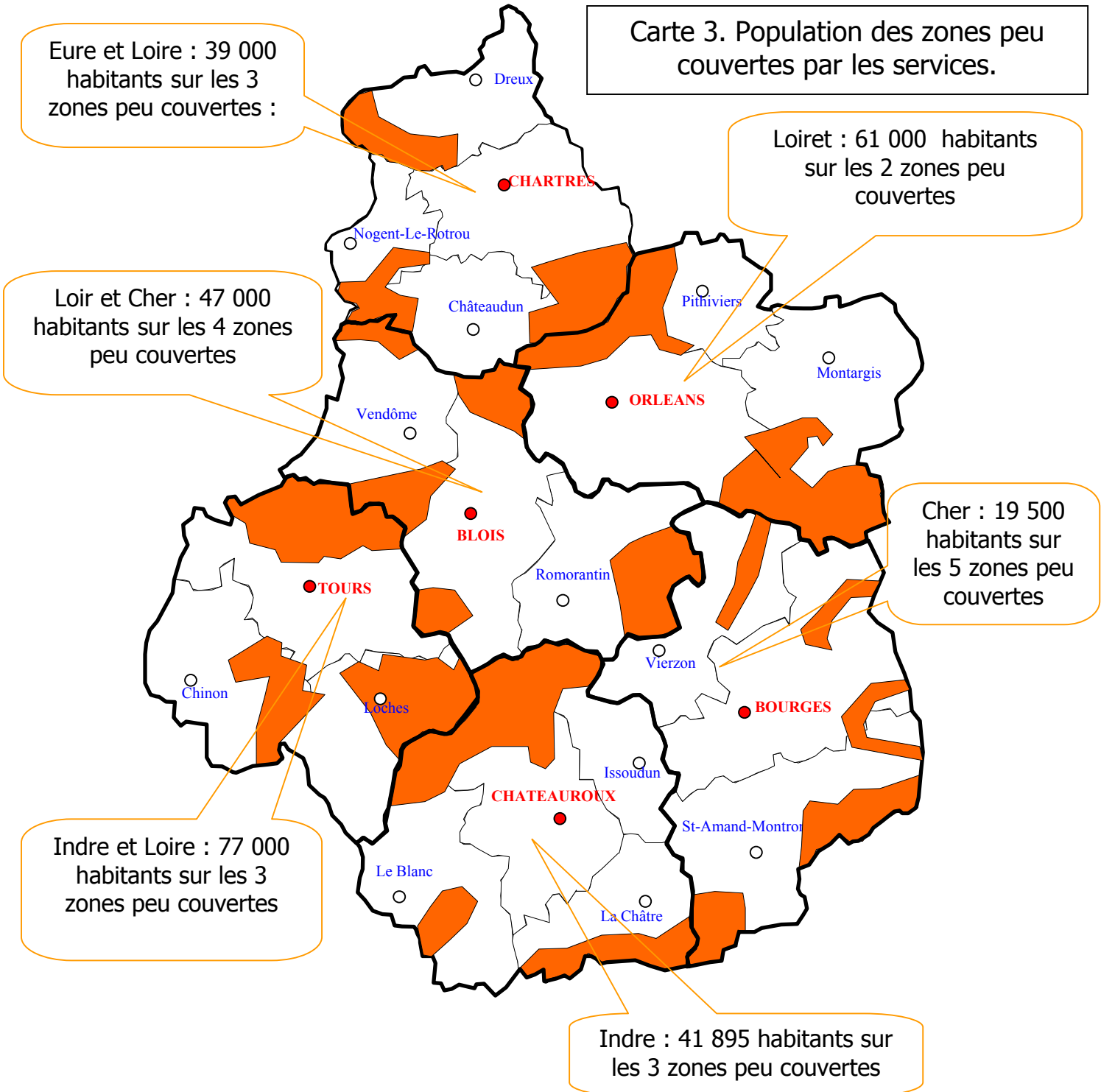


Légende :

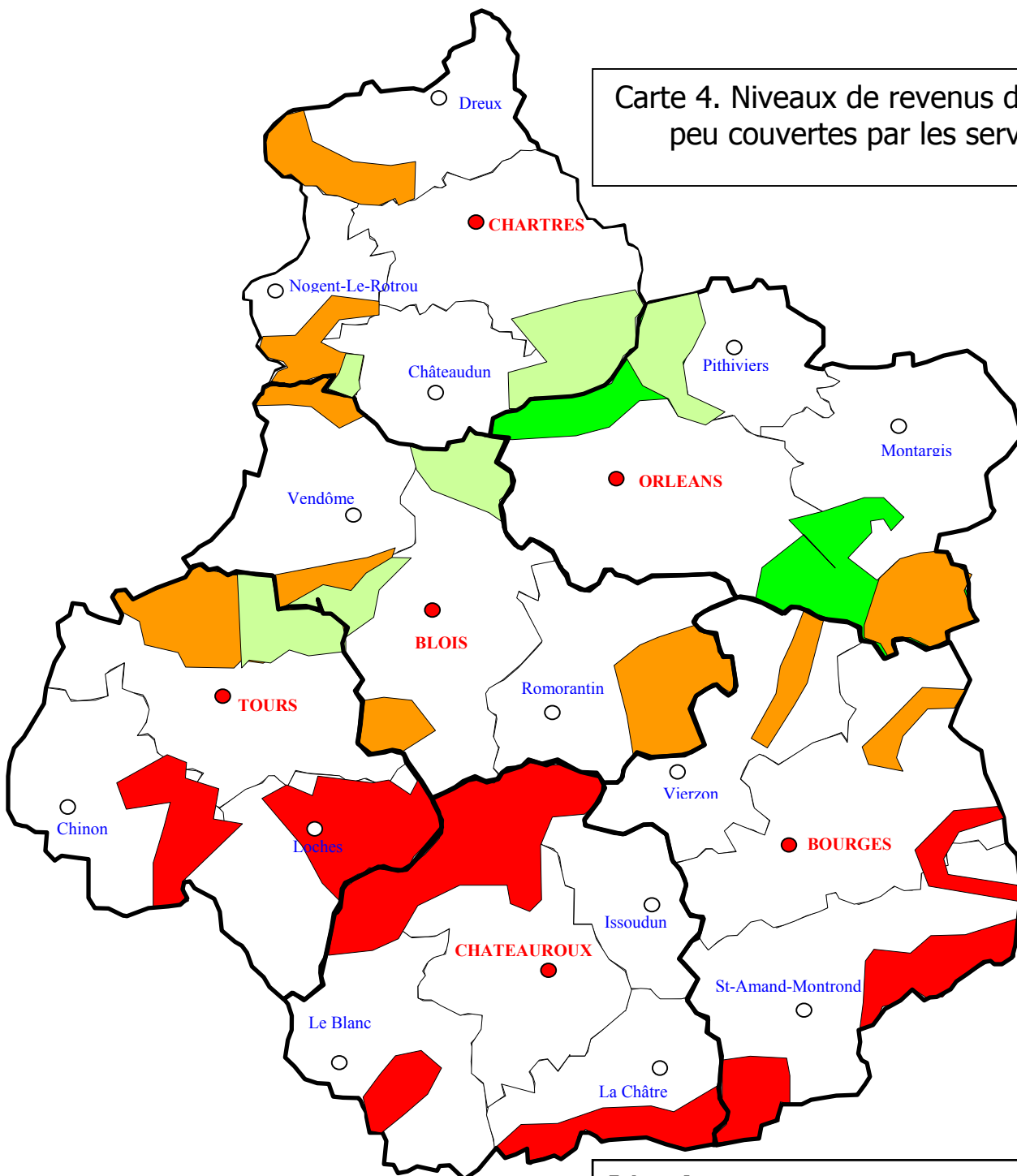
- Zones peu couvertes par des SAP
- Nom des départements
- Départements
- Arrondissements

Sources : Chiffres DDTEFP année 2005/2006, contacts téléphoniques auprès de l'ensemble des structures du territoire

Carte 3. Population des zones peu couvertes par les services.



Carte 4. Niveaux de revenus des zones peu couvertes par les services.



Légende :

Revenus médians
des zones peu couvertes par les SAP

- Niveau 1 : 15 397 à 16 331 €/uc*
- Niveau 2 : 14 462 à 15 396 €/uc
- Niveau 3 : 13 207 à 14 462 €/uc
- Niveau 4 : 11 951 à 13 206 €/uc

- Départements
- Arrondissements

Sources : Chiffres DDTEFP année 2005/2006, INSEE sur les revenus fiscaux par UC

* Le revenu fiscal par unité de consommation présente l'avantage de relativiser le niveau de revenu par rapport à la composition du ménage fiscal. Par rapport au revenu d'une personne, il permet de prendre en compte les économies d'échelle résultant de la vie en groupe. Le revenu exprimé par unité de consommation devient un revenu par équivalent adulte, comparable d'un lieu à un autre et entre ménages de compositions différentes. Le nombre d'unités de consommation d'un ménage est évalué comme suit :

- le premier adulte du ménage compte pour 1 unité
- les autres personnes de 14 ans ou plus comptent chacune pour 0,5 unité
- les enfants de moins de 14 ans comptent chacun pour 0,3 unité

Carte 5. Synthèse du diagnostic territorial par département

EURE ET LOIRE (N2)

- Des zones à faible densité
- Zone d'influence de l'Eure et de l'Île de France sur la frange Nord et Est
- Disparités Nord-Sud au regard de la population
- Poids des secteurs agricoles et industriels forts
- Fort taux d'activité des jeunes

LOIRET (N1)

- Population plus jeune
- Disparités Nord-Ouest/Sud-Est
- Péri urbanisation
- Dynamique économique avec des pôles de compétitivité

LOIR ET CHER (N2)

- Des zones enclavées
- Attractivité de certaines zones
- Fort vieillissement de la population
- Poids des secteurs agricoles et industriels forts

CHER (N3)

- Zone d'influence de la Nièvre sur la frange Est
- Le Nord et le Sud peu attractif et plus âgé
- Passé industriel : économie en transition

INDRE ET LOIRE (N3)

- Des disparités Nord-Sud
- Attractivité de la frange Nord
- Une polarisation sur la ville de Tours
- Péri urbanisation
- Tertiarisation

INDRE (N4)

- Des risques de désertification
- Des zones attractives
- Département le plus âgé de la région
- Transition économique
- Un secteur domestique en devenir
- Fortes solidarités et culture de l'action collective

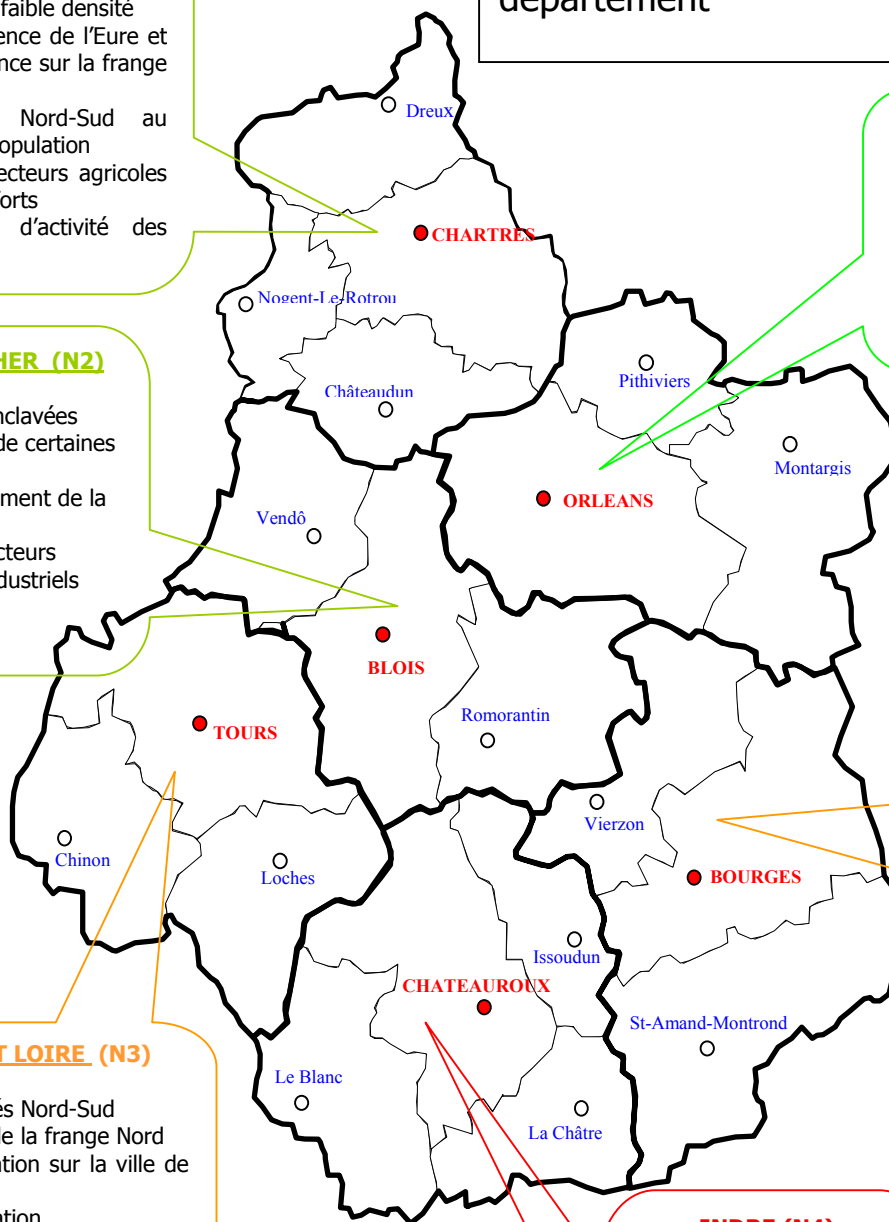


Tableau 8 : potentiel de développement de services par typologie territoriale

Caractéristiques	Pays concernés	Potentiel de développement de services
Population plus jeune Nouveaux arrivants actifs Zones urbaines Bassins d'emplois importants Dynamisme économique Niveaux de revenus 1 et 2	Chartrain (28) NC 1 ⁸ Tours / Loire Touraine (37) NC 1 Orléans (45) NC 1 Foret d'Orléans Val de Loire (45) NC 3	Services aux actifs au domicile et sur le lieu de travail Garde d'enfants
Plus forte proportion de jeunes Difficultés sociales Zones urbaines Transition économique en cours Attractivité plutôt faible Niveaux de revenus 2 et 3	Vierzon (18) NC 2 Bourges (18) NC 1 Drouais (28) NC 2 Dunois (28) NC 3 Issoudun et Champagne Berrichone (36) NC 3 Bassin de vie Castelroussin (36) NC 1 Châteaux (41) NC 1	à travers les liens AI – ASP Services aux actifs avec et sans enfants
Population plus jeune Nouveaux arrivants : Actifs/familles Déplacements domicile/travail Phénomène de périurbanisation Zones rurales Niveaux de revenus 1 et 2	Beauce (28) NC 4 Beauce Val de Loire (41) NC 4 Sologne Val Sud (45) NC 3 Loire Beauce (45) NC 1 Beauce Gâtinais en Pithiverais (45) NC 3	Services d'amélioration de la vie quotidienne aux actifs et jeunes retraités Services sur le lieu de travail notamment à l'aide du CESU
Population plus jeune Nouveaux arrivants : Actifs/familles Déplacements domicile/travail Phénomène de périurbanisation Zones rurales Niveau de concurrence faible ⁹ Niveaux de revenus 3 et 4	Loire Val d'Aubois (18) NC 4 La Châtre en Berry (36) NC 3 Val de Creuse Val d'Anglin (36) NC 3 Loire Nature (37) NC 3 Vendômois au Sud (41) NC 3	Services d'amélioration de la vie quotidienne des actifs et des jeunes retraités Garde d'enfants
Déclin démographique Population âgée Zones mixtes et rurales enclavées Faible dynamisme ou reconversion économique Niveaux de revenus 3 et 4	Berry St Amandois (18) NC 2 Sancerre Sologne (18) NC 3 Boischaut Nord (36) NC 3 Touraine coté sud (37) NC 3 Chinonais (37) NC 2 Vendômois au Nord (41) NC 3 Giennois (45) NC 4 Gâtinais (45) NC 2	Services de transport et d'accompagnement Développement des services aux publics fragiles Diversification de services aux publics dépendants : services liés à l'isolement et au lien social.
Nouveaux arrivants : Jeunes retraités Zones rurales Perspectives de relance économique Niveau de concurrence faible ³ Niveaux de revenus 3 et 4	Perche (28) NC 4 Brenne (36) NC 3 vallée du Cher Romorantin (41) NC 3 Grande Sologne (41) NC 4	Services de transports accompagnement Services aux jeunes retraités Services liés au tourisme et aux loisirs

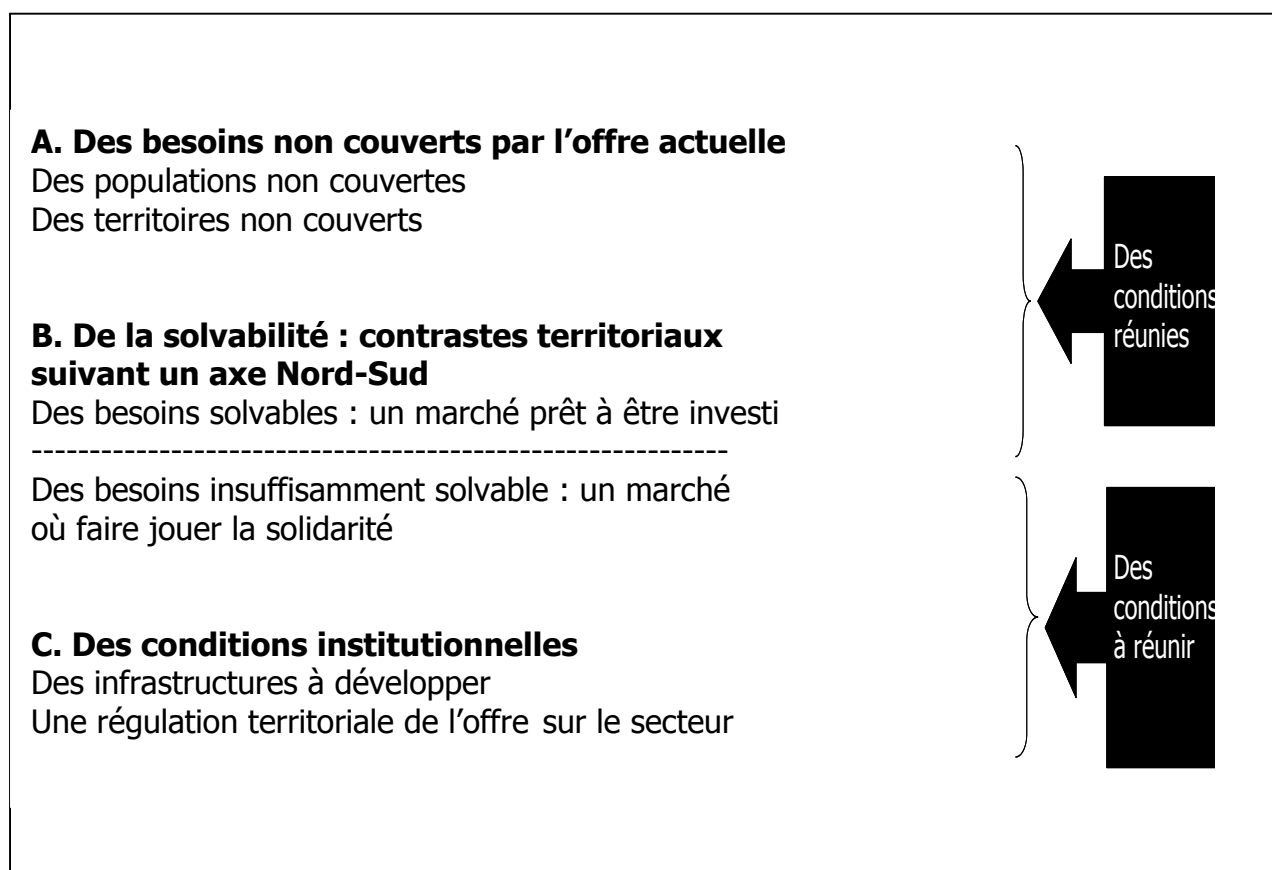
⁸ Niveau de Concurrence, voir légende page 28.

⁹ Moins de 7 structures implantées sur le pays

II-3 La solvabilité, le marché et l'implication de l'économie publique et sociale

Sur les zones solvables, les conditions d'existence du marché sont remplies du côté de la demande, il reste à être investi par l'offre. Sur les autres zones, la solvabilité partielle devra être complétée afin d'éviter que les services aux personnes ne prolongent les inégalités territoriales, mais au contraire les réduisent, c'est que synthétise le schéma 1 sur les conditions d'existence d'un marché. De ce point de vue, l'implication des pouvoirs publics et de l'économie sociale dans le secteur est un atout qu'il convient de traduire par des modalités pratiques d'intervention, ce qui est souligné par le rapport du Conseil économique et social et ce à quoi nous tentons de contribuer dans nos préconisations.

Schéma 1 : dans quelles conditions y a t-il un marché ?



III- Axes stratégiques et préconisations pour l'économie sociale et solidaire

III-1- Axes stratégiques sectoriels

Cinq axes principaux nous semblent découler de l'ensemble de l'analyse menée lors de cette mission. Ils s'articulent également avec le contenu des propositions du rapport du Conseil Economique et Social et, notamment sur les questions qualitatives, avec la feuille de route de la professionnalisation établie par l'ANSP. Ces propositions et engagements sur lesquels nous nous appuyons portent en particulier sur :

- une importance donnée au travail sur les questions qualitatives tant des services que des emplois,
- la couverture territoriale des besoins par les services,
- la pertinence de l'échelon territorial, départemental, régional, ou au niveau des bassins d'emplois pour développer les services,
- le caractère central du développement de partenariats entre les différents acteurs,

a) Promouvoir la croissance et la diversification de l'offre

Il s'agit tant de soutenir le développement de nouvelles structures que d'inciter à la création de nouvelles prestations quelles que soit les structures qui les portent. Cela passera à l'évidence par le développement de pratiques innovantes, ce qui appelle un travail d'ingénierie des services qui pourra s'appuyer sur des logiques de mutualisation au niveau territorial.

b) L'accessibilité des services et la couverture territoriale des besoins

C'est un enjeu central en particulier pour la cohésion sociale et territoriale, qui non seulement n'est pas assurée aujourd'hui, mais qui risque de l'être encore moins demain, si la concurrence n'est pas régulée. L'économie sociale et solidaire ainsi que les pouvoirs publics peuvent agir de différentes façons :

- soutenir particulièrement les projets dont l'aspect solidaire est établi,
- compléter la solvabilité partielle des besoins en réunissant l'ensemble des co-financeurs potentiels : Entreprises, Pouvoirs publics, Caisses publiques, Fondations, etc.
- développer des services collectifs,

- développer les infrastructures, notamment de transport, qui apparaissent souvent comme un préalable au développement des services sur certaines zones enclavées.

c) Promouvoir les démarches de professionnalisation et de qualité

La qualité a longtemps été négligée au profit de la quantité tant par les réglementations publiques que par beaucoup d'offreurs. Cela apparaît comme une priorité aujourd'hui dans le secteur, notamment relevé dans les rapports récents aux pouvoirs publics, depuis celui du Commissariat général du Plan porté par le groupe Délos et publié en 2005. L'impulsion politique nationale tarde à se faire sentir malgré des objectifs affichés. Le travail au plus près du terrain reste indispensable, notamment dans l'accompagnement individuel des structures à travers les démarches qualité ou de travail sur les politiques de GRH. A un niveau plus collectif, peuvent être activées des logiques de mutualisation à un niveau territorial des compétences à maîtriser pour mettre les objectifs qualitatifs au cœur du développement et apprendre à les piloter.

d) Créer les conditions de l'insertion professionnelle

L'insertion professionnelle n'est pas un fardeau pour le secteur, cela est également rappelé par le rapport du CES, mais une opportunité. Le public se présentant spontanément pour travailler dans les services aux personnes est généralement un public en difficulté d'insertion. Tout l'enjeu est dès lors de savoir former et accompagner ce public, qu'il passe par des structures dédiées, les AI, ou non. Quand des AI sont présentes et c'est souvent le cas dans la région Centre, cela facilite le traitement de l'insertion non uniquement à un niveau individuel mais également à un niveau collectif. D'où une première idée d'animer un groupe de travail avec les AI pour une cohérence d'objectifs, et une seconde de développer les liens entre AI et ASP, plus et mieux qu'ils ne le sont aujourd'hui.

e) Favoriser les partenariats territoriaux

La démarche partenariale est nécessaire pour appliquer chacun des axes précédents, mais son importance est telle qu'elle constitue de surcroît un axe en tant que tel. Il faudra d'ailleurs sortir de l'antagonisme latent ou affirmé entre entreprises et associations. Un des exemples concrets les plus intéressants en la matière est celui des plates-formes. Leur utilité est et leur efficacité sont prouvées dès qu'elles réunissent certains facteurs clés de réussite : dynamique partenariale de rassemblement des différents acteurs, projet bien défini car en phase avec les

mutations du secteur, capacité à créer de la valeur ajoutée et à la faire financer par tous ceux qui en bénéficient qu'ils soit publics ou privés. La promotion des plates-formes devrait être affichée et portée dans chaque département aussi souvent que cela est possible.

Toute cette stratégie passe par un rapport aux structures qui ne peut être qu'administratif, ce à quoi les DDTEFP ont longtemps été cantonnées, mais qui relève nécessairement du partenariat. Le rôle d'animation sectoriel et territorial dévolu à des délégués services à la personne va dans ce sens. Nous suggérons d'inscrire au cœur de cette logique de développement local et partenarial l'ingénierie des services et la formation du personnel d'encadrement, qui constitue une ressource clé.

III-2- Préconisations pour l'accompagnement des acteurs de l'économie sociale et solidaire

Les préconisations pour le travail d'accompagnement réalisé par les DLA auprès des structures de l'économie sociale et solidaire s'inscrivent pleinement dans les axes stratégiques sectoriels précédemment explicités. Nous avons défini cinq types de préconisations correspondant aux à cinq problématiques spécifiques liées à des types d'acteurs et à leur positionnement.

- Les petites associations récentes ou devant innover,
- Les AI et leur positionnement dans le secteur
- l'articulation AI-ASP,
- Les grandes associations,
- Les plates-formes de services.

a) Les petites associations nouvellement créées au devant innover

La problématique

Nous regroupons dans cette catégorie les associations de taille restreinte non fédérées, ni rattachées à un groupement de structures. Ces associations, au fonctionnement indépendant sont généralement nées d'une volonté d'un individu à agir dans le champ du social sur un territoire bien défini à travers des actions locales, de proximité.

Afin de favoriser la cohésion sociale et territoriale, les structures de services à la personne ont intérêt à définir leur implantation et leurs zones d'intervention dans une perspective globale de couverture et de maillage du territoire. Les petites associations participent de ce tissu de services à l'échelle de chaque département et peuvent permettre de rendre accessible au plus grand nombre une offre de services adaptée.

Il convient donc de les soutenir pour un maillage complet du territoire afin de développer l'accessibilité aux services sur l'ensemble du territoire régional. Face aux mutations démographiques et sociétales, face aux évolutions du monde du travail, les structures devront **être accompagnées afin de développer leur capacité d'innovation**, et d'expérimenter de nouveaux services et de nouvelles organisations de travail, afin de mettre, en face de besoins en évolution, une offre adaptée. Les petites associations pourront alors faire valoir sur le marché leurs avantages comparatifs en matière d'innovation, de réactivité et de prise en compte des besoins, et cela nécessitera au préalable qu'elles **définissent un modèle de développement** qui leur sera propre, et différent mais aussi complémentaire de celui des très grosses associations avec lesquelles elles devront nouer des alliances dans leur cadre commun, celui de l'économie sociale.

Les besoins en accompagnement

- Définir une stratégie de positionnement et une zone de chalandise

Les structures pour se maintenir et se développer sur le secteur ne pourront plus compter uniquement sur les prestations réglementées. Elles devront définir leur positionnement pour que l'offre de service qu'elles proposeront soit cohérente avec les besoins du territoire et avec l'offre déjà existante.

Il sera donc nécessaire de les accompagner dans la définition de :

- leur implantation territoriale et la zone pertinente d'intervention au regard de la viabilité économique,
- leur positionnement vis à vis d'une palette de services possible,
- leur positionnement vis à vis de la concurrence des prestataires existants et des entrants potentiels.

- Elaborer des plans de communication

Pour développer des services, les associations auront à travailler sur leur image. Elles sont pour l'instant identifiées comme structures de services aux personnes âgées. Même si certaines fournissent des prestations diversifiées ou travaillent sur axes de diversification, il est nécessaire qu'elles se fassent connaître, qu'elles communiquent auprès du grand public afin de rendre visibles leurs savoir faire sur d'autres services que ceux en direction des publics fragiles.

- Définir une politique de Gestion des Ressources Humaines

- Suite aux évolutions du marché et à la diversification des prestations, les structures vont devoir élaborer une réelle politique de GRH permettant l'application concrète de ces changements tout en faisant des métiers de l'aide à domicile des métiers à part entière, notamment en construisant des temps de travail satisfaisants pour les salariés. Il s'agit donc d'encourager la polyvalence des salariés qui pourront, par exemple, sur une journée de travail, intervenir auprès d'une personne âgée pour de l'assistance dans les gestes de la vie quotidienne, puis d'une famille pour de la garde d'enfants, enfin auprès d'une personne handicapée mentale pour une sortie.

- Les structures vont devoir établir un dialogue avec les intervenants à domicile qui ne seront pas forcément prêts à accepter cette polyvalence. En effet, dans le secteur des services à la personne, les prestations liées à la dépendance sont mieux reconnues professionnellement mais aussi plus valorisées humainement. Cette notion de polyvalence soulève également la question de l'investissement du salarié dans la structure et de la façon dont ils peuvent être inscrits dans un projet de développement.

- Apprendre aux associations à articuler mandataire et prestataire

- Les deux modes d'intervention, prestataire et mandataire sont souvent cloisonnés, et en règle général le mode prestataire est préconisé comme étant garant de la professionnalisation. Ceci est bien sûr vrai théoriquement, mais avec la réduction des financements publics, il faudra développer la capacité des associations à gérer un personnel qui travaille sur deux conventions collectives.

- Créer des synergies entre toutes les formes d'emploi donnerait plus de souplesse dans la prise en charge des usagers, sans pour autant désavantager les salariés.

- Pour ce faire, il faut également apprendre aux services à mettre en œuvre des actions de formation sur les fonds collectés par FEPEM/Agfos-PME, ce qu'ils ne savent pas ou peu faire à l'heure actuelle à tel point que les fonds mutualisés ne sont pas dépensés.

- Financer son activité, fixer le prix des prestations et développer la capacité commerciale

- Les petites associations pourraient être accompagnées dans la recherche de financements ad-hoc (par exemple : petite enfance / CAF / Ville). Une mutualisation des financements existants et de certains moyens des acteurs clefs du territoire en la matière pourrait s'organiser, cela afin que chaque association puisse développer de nouveaux projets, en étant soutenue et en s'inscrivant dans une démarche partenariale forte.

- Les évolutions du marché obligent les associations à élaborer une politique de prix qui soit cohérente avec le coût et le niveau de qualité des prestations, le public visé et le niveau du marché. Pour ces structures, être accompagné dans l'élaboration de la politique de prix permettra de définir, puis de rendre visible et lisible un rapport qualité/prix.

- Une réelle démarche commerciale devra être mise en place par les associations, afin d'expliquer leur rapport qualité / prix, de le promouvoir et donc de vendre des prestations. Cette capacité de commercialisation ne fait pas encore partie de la culture de ces structures. Elles devront donc être accompagnées sur ces questions clefs qui conditionnent leur développement.

- Mener une réflexion sur le choix de la forme juridique

Il peut être intéressant de réfléchir à l'adéquation entre le statut juridique de l'association loi 1901, l'objet social, les activités, le fonctionnement de la structure, et ses axes de développement. D'autres statuts juridiques peuvent alors être envisagés tels que la SCOOP ou les coopératives d'emplois et d'activités (CAE).

b) Les Associations Intermédiaires (AI) et leur positionnement

La problématique

Accompagner les AI afin qu'elles redéfinissent leur identité et leur cœur de métier, les aiderait à mieux prendre leur place sur ce marché en évolution. Cela leur permettrait également de promouvoir toute leur légitimité sur les prestations et sur des métiers bien identifiés. Cette première démarche renforcerait leurs possibilités de maintien sur le marché.

Les besoins en accompagnement

- Positionnement sur l'agrément simple et insertion

Reconnaître et valoriser les savoir faire des AI pour toutes les activités concernant l'agrément simple, et bien asseoir leur savoir faire sur ce champ : se doter d'un label et de procédures adaptées afin d'être considéré comme un partenaire à part entière sur ce secteur (et non comme une solution de dernier recours). Offrir des prestations de qualité avec un personnel en insertion dans le cadre d'une association intermédiaire ayant l'agrément simple est non seulement possible, mais c'est aussi pour les salariés une étape souvent nécessaire pour acquérir des compétences de base qui permettent ensuite d'intervenir sur des services relevant de l'agrément qualité.

- Reconnaître la fonction essentielle des encadrants techniques

- Accompagner et former les encadrants techniques pour construire le parcours des personnes en insertion est essentiel, car c'est par l'acquisition et le développement de compétences et de savoirs faire professionnels que l'insertion est possible. L'encadrant technique a donc un rôle central dans ce processus pour :

- identifier le potentiel des personnes : repérer les compétences, les savoirs-faire et savoirs-être,
- suivre les personnes en situation de production,
- évaluer et accompagner les parcours d'insertion.

- La mise en place d'une formation au titre d'encadrant technique pourrait être une action engagée sur la région afin de renforcer la place des AI dans le secteur des services aux personnes.

- Etablir de nouveaux partenariats

Travailler notamment sur l'opportunité d'un partenariat avec le travail intérimaire (par exemple ADOM, agence du groupe d'Intérim implantée dans le département de l'Indre). L'emploi d'une personne en insertion dans une AI n'est qu'une étape dans un parcours d'insertion. Les AI ont donc un rôle important à jouer en terme de création, d'activation de partenariats pour accompagner les salariés vers l'emploi durable.

- Mutualiser des fonds de formation

Le contrat d'insertion doit être un moment de valorisation des compétences déjà acquises par la personne en insertion et un temps de formation, de développement de compétences. Accompagner les structures dans l'activation et la mutualisation de fonds de formation est une condition essentielle dans la réussite de parcours d'insertion, soit le cœur de métier de l'AI.

- Développer les services sur le lieu de travail et en faire un levier pour les services à domicile

- Les AI, positionnées sur l'agrément simple, peuvent prendre une part importante dans la satisfaction des besoins aux actifs au domicile mais aussi sur le lieu de travail. Les besoins des salariés sur les lieux de travail ont été largement constatés et identifiés en région Centre. Ils constituent une niche d'activité sur laquelle les AI peuvent se positionner. Il s'agit alors d'articuler sur une même zone géographique (bassins d'emplois et zones d'activité) les besoins de services des actifs et les besoins d'insertion. Cela en créant des emplois de proximité et en réduisant les difficultés de mobilité pour les salariés en insertion.

- Le développement des services sur les lieux de travail est également une façon de sensibiliser les salariés à consommer des services à leur domicile. Les AI ayant également pour la plupart d'entre elles une partie de leur chiffre d'affaires dans des services aux entreprises ont l'habitude de travailler avec les entreprises et devraient avoir une certaine facilité pour offrir des services aux personnes sur les lieux de travail.

c) L'articulation AI – ASP

La problématique

En fonction des caractéristiques de chaque territoire, de chaque marché et de chaque entité, des **scénarios de passerelles entre AI et ASP peuvent être proposés, élaborés et mis en oeuvre.**

Les besoins en accompagnement

- Elaborer des partenariats à travers des accords cadres nationaux ou territoriaux
Sur chaque territoire, les conditions de partenariats avec une fédération d'aide à domicile pourront être étudiés et construits. L'accord national passé entre le COORACE et l'UNA a notamment pour objet que l'enseigne France Domicile augmente ses capacités de recrutement. Il serait intéressant de décliner cet accord au niveau d'un ou plusieurs territoires de la Région Centre qui voudraient le mettre en pratique. Nous avons également vu que l'ADMR était également partie prenante dans l'Indre. Les AI auraient besoin d'être accompagnées dans l'élaboration des règles du jeu à contractualiser, pour que chaque acteur soit gagnant.

- Consolider les AI qui ont fait le choix de créer leur ASP
Les AI qui ont un projet de création d'ASP, après avoir été identifiées pourront être réunies au sein d'un groupe de travail afin qu'elles soient accompagnées dans l'élaboration des conditions de mise en œuvre de leur projet et dans l'élaboration de leur plan d'action pour y parvenir. Il s'agirait de travailler à une modélisation des différents configurations pertinentes d'articulation AI-ASP. Ici aussi, une action régionale peut être envisagée qui s'appuierait sur des expériences réussies, telles que nous en avons eu connaissance dans l'Indre et dans le Loiret.

d) Les grandes associations

Pour asseoir leur positionnement sur le marché et développer leurs activités, les grandes associations vont devoir **travailler sur la qualité des services et des emplois**. C'est notamment sur la question essentielle de qualité des prestations que va s'arbitrer la place de chacun sur le marché.

- Satisfaire des besoins non couverts, diversifier les prestations
 - Comme préalable à la diversification des activités et à l'implantation sur des secteurs non couverts actuellement, les conditions d'implantation doivent être analysées. Un plan d'action pourra alors être mis en place pour atteindre les objectifs visés.
 - L'élaboration d'un plan d'action commerciale permettra alors de mettre en adéquation la main d'œuvre disponible sur le territoire avec la demande latente et les besoins identifiés.

- Définir et formaliser les liens entre bénévoles et salariés

Accompagner les associations dans l'analyse de la place des bénévoles dans les structures permettra de formaliser et mettre en place une organisation opérationnelle entre ces deux types d'acteurs. Cela demande d'intégrer et de travailler sur les spécificités du modèle associatif, sur son identité, ses valeurs et sa gouvernance particulière.

- Mettre en place une démarche qualité

A travers la norme AFNOR, les associations peuvent être accompagnées dans la mise en place de démarches qualité. Il s'agit, suite à cette démarche, de pouvoir communiquer en direction des usagers sur cette qualité et sur les conditions de positionnement des structures. Un argumentaire peut donc être travaillé avec les associations concernées.

- Travailler sur la qualité des emplois

En schématisant, elle tient d'une part aux conditions de travail auxquelles les fédérations ont du être sensibilisées mais sur lesquelles du travail reste à accomplir, et d'autre part à la construction d'emplois du temps satisfaisants, ce sur quoi on observe des situations très variables d'une fédération d'associations à une autre. Les enjeux de travail sur la GRH qui se posent pour les petites associations se posent donc aussi pour les grandes mais dans des termes relativement différents. La polyvalence des salariés demande un travail spécifique dans ces fédérations, car souvent, l'histoire professionnelle des travailleurs issus de l'action

sociale rend plus difficile l'évolution qui consiste à leur faire prendre en charge des prestations au contenu social moins évident. Ensuite, ces fédérations fonctionnent souvent avec un noyau de salariés fidélisés (ce que l'on appelle un marché interne en économie du travail) et un second groupe de salariés plus ou moins intégrés car disposant de temps de travail et de conditions d'emploi plus faibles (ce que l'on appelle un marché externe). L'enjeu est ici d'intégrer progressivement dans l'emploi stable, dans le marché interne, les salariés qui relèvent du marché externe. A cette fin une articulation pertinente entre les statuts prestataire et mandataire doit être utilisée comme un atout, notamment pour construire des emplois du temps satisfaisants et favoriser ainsi la professionnalisation.

e) Les plates-formes de services comme outil de développement local

La problématique

L'opportunité de créer une plate forme de service pourra être étudiée sur chacun des départements. **Le rôle de la plate forme devra alors être précisément défini.** Il s'agit pour un département d'un outil de développement et de régulation des services aux personnes mais aussi d'un outil permettant de **créer une synergie et des partenariats.** Face au sentiment de manque de coordination formulé par différentes structures de services, la plate-forme permet de faire travailler ensemble tous les opérateurs.

Les besoins en accompagnement

- Accompagner la plate forme dans la définition de son cadre d'action
- Définir la place et le rôle d'une plate forme en la replaçant comme outil de développement local sur un territoire donné, et agissant dans le secteur des services à la personne en prenant en compte ses mutations et son caractère évolutif.
- La fiche de poste de la personne qui pilotera cet outil devra être établie en cadrant bien son champ d'intervention et en mettant en adéquation le rôle et la place de la plate-forme et les missions de la personne qui la pilote. Cette personne devra avoir une fonction d'animateur territorial pour pouvoir faire émerger et conduire des projets communs, mais aussi un rôle de régulateur pour les différents partenaires sollicités.

- Accompagner la plate forme dans son rôle d'interface entre usagers et partenaires
 - Les plates formes tiennent sur un département un rôle de promotion, de valorisation et de communication sur les services. Elles prennent ainsi part à la commercialisation des prestations de services. Les accompagner dans ces démarches afin de rendre le système efficient peut avoir un impact important sur le développement du secteur, sur sa visibilité, sa lisibilité.

- Diversifier les financements
 - Pouvoir activer des financements publics, des subventions pour les missions d'utilité sociale non entièrement solvables semblent inévitables, mais il s'agit aussi d'être en mesure de diversifier les sources de financement, notamment via les prestataires de services pour les prestations apportées (nouveaux clients, pré sélection de candidats, mutualisation de moyens administratifs).

- Elaborer un mode de partenariat avec le DLA
 - En fonction des missions de la plate forme qui auront été définies par celle-ci, le partenariat avec le DLA devra lui aussi être défini afin d'établir une complémentarité entre ces deux structures. Cette complémentarité est d'autant plus pertinente que DLA et plate-forme ont en commun leur territoire d'action : le département ; et leur champ d'action : les services aux personnes, champ exclusif ou quasi-exclusif des plates-formes, champ prenant de l'ampleur dans l'activité des DLA.

Conclusion

L'objectif de cette étude était de constituer un outil d'approche sectorielle et territoriale des services aux personnes que pourraient s'approprier l'ensemble des acteurs, qu'il s'agisse d'institutionnels impliqués dans le secteur ou d'opérateurs positionnés sur les prestations de services, anciennement ou récemment.

Le plan que se sont fixé les DLA vise en particulier grâce à la connaissance que nous avons tenté d'apporter, à développer le secteur à travers les organisations de l'économie sociale ou solidaire qui doivent, plus que d'autres, se poser la question de conjuguer la viabilité économique à la cohésion sociale et territoriale. Toutefois, une répartition des rôles qui attribuerait au secteur associatif la prise en charge de la clientèle la moins solvable, tandis que les entreprises privées capteraient la partie la plus solvable, ne semble pas tenable à moyen terme.

Le rôle des pouvoirs publics territoriaux serait plutôt de veiller à ce que chacun participe au développement pérenne du secteur, la solvabilisation du secteur par des deniers publics leur en donnant la légitimité. Un développement pérenne ou durable du secteur tient justement à une conciliation, et non une partition, entre les grandeurs économiques et sociales. Il passe aussi par une meilleure prise en compte des questions qualitatives. Le niveau territorial est, d'ailleurs, parce qu'il permet les échanges d'expériences et l'accompagnement au plus près des situations de terrain, un échelon indispensable pour la montée en qualité. La connaissance fine du secteur, la régulation des différentes formes d'offres en lien avec la dynamique économique locale, la prise en charge des besoins qui ne le sont pas assez, la montée en qualité et l'accompagnement de terrain des porteurs de projets et des dirigeants de structures, telles sont les priorités sur lesquels nous avons essayé, à travers cette étude, d'éclairer les différents acteurs.

Bibliographie

Générale

AGENCE NATIONALE DES SERVICES A LA PERSONNE, *Feuille de route de la Professionnalisation*, 13 décembre (2006).

CENTRE D'ANALYSE STRATEGIQUE, *Personnes âgées dépendantes : bâtir le scénario du libre choix*, Second rapport de la mission Prospective des équipements et services pour les personnes âgées dépendantes, conduite par Stéphane Le Bouler, 2006.

CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL, *Le développement des services à la personne*, Rapport présenté par Yves Verollet, janvier (2007).

COMMISSARIAT GENERAL DU PLAN, *Développer l'offre de services à la personne*, Cahier n°4, mai (2005).

CROFF B., *L'exercice pratique de la conciliation au sein des ménages*, rapport rédigé pour le Commissariat Général du Plan, (2003).

CROFF B., *Seules, Genèse des emplois familiaux*, Editions Métailié, (1994).

DARES, *Les emplois familiaux en 2004, un secteur en forte croissance*, Collection premières infos - premières synthèses, mai (2006).

DARES, *Le secteur des emplois familiaux en 2003, la croissance de l'activité se poursuit*, Collection premières infos - premières synthèses, mars (2005).

HADDAD P. *La régulation des services de proximité : marchés, institutions, organisations*, thèse de doctorat de l'Université Paris XIII, sous la direction de TADDEI D, (2003).

MINISTERE DE L'EMPLOI, DU TRAVAIL ET DE LA COHESION SOCIALE, Mission de développement des services à la personne, *Plan de développement des services à la personne*, février (2005).

OBSERVATOIRE DES CAISSES D'EPARGNE, *Services à la personne, modes de vie, modes d'emploi*, (2006).

OBSERVATOIRE TEMPS ET TRAVAIL DE LA REGION ILE-DE-FRANCE, *Conditions de travail et temps de travail dans les services à la personne*, rapport ATEMIS, Patrick Haddad et Christian Du Tertre (2006).

Sites Internet :

www.insee.fr

www.ircem.fr

www.servicesalapersonne.gouv.fr

www.cci.fr

Région Centre

URIOPSS, *Enquête sur l'évolution des activités des services d'aide à domicile dans les six départements de la région centre* (2004, 2005, 2006).

ORS Centre, *Les personnes âgées en région centre*, (2005).

OBSERVATOIRE DES METIERS, QUALIFICATIONS ET BESOINS DE FORMATION, *Aide à Domicile, Secteur tertiaire*, GIP Alfa Centre, CRCI, 6ème édition (2003).

GIP ALFA CENTRE – ORFE, *Les emplois des services sociaux, autres services aux particuliers*, caractéristiques - tendances 1982-1999, (2004).

COORACE Infos, mai (2006).

DRTEFP, *les chiffres clés*, Bref Centre, Bulletin régional travail emploi formation (2006).

INSEE Centre, *A travers les pays, un autre regard sur les contrastes territoriaux de la région*, Info, n°125, Octobre (2004).

INSEE Centre, *Quels emplois dans les pays de la région centre ?* Info, n°136, Octobre (2006).

INSEE Centre, *Les revenus fiscaux des ménages dans la région Centre*, (2004).

Sites internet

www.centre.travail.gouv.fr/

www.alfacentre.org

www.centre.cci.fr

Départements

Cher (18)

AGENCE DE DEVELOPPEMENT DU CHER, *Le Cher pour entreprendre*, Conseil Général du Cher (2006).

CONSEIL GENERAL DU CHER, *Le schéma départemental en faveur des personnes âgées du Cher, 2006-2010*, (2006).

CONSEIL GENERAL DU CHER, *Le schéma départemental de l'enfance, de l'adolescence et de la famille*, (2006).

SYNDICAT MIXTE DU PAYS LOIRE VAL D'AUBOIS, *Charte de développement, Rapports n°1 et 2*, Conseil Général du Cher, août (2003).

SYNDICAT MIXTE DU PAYS LOIRE VAL D'AUBOIS, *Schéma de services à la population*, Synthèse, juin (2006).

Site Internet : www.eco-cher.fr

Eure et Loire (28)

ALFA CENTRE, *La population et l'emploi dans le département de l'Eure-et-Loir – caractéristiques du département, tendances 1982-1999*, février (2006).

CHAMBRE DE COMMERCE ET DE L'INDUSTRIE, *schéma de développement commercial d'Eure-et-loir – Diagnostic de l'environnement économique et commercial départemental*, (2004).

CONSEIL GENERAL, *Livre Blanc « Construire l'avenir du département à horizon 2020 »*, (2002).

CONSEIL GENERAL, *enquête d'opinion et de satisfaction Ipsos*, (2005).

INSEE, *Population et Avenir, territoire au banc d'essai : Eure-et-Loir*, hors série n°659 bis septembre (2002).

INSEE, *Portrait de l'aire urbaine de Chartres*, (2005).

Indre (36)

BOIN M., *Les personnes âgées dans l'Indre. Aujourd'hui...demain*, ORS Centre, CODERPA, 30 septembre (2003).

BOUNEAU L. et ROUSSERIE A., *Mise en place d'une plate forme de services sur le Parc naturel régional de la Brenne*, IUT de l'Indre, site de Châteauroux, commande de la sous-préfecture de l'Indre et de l'ANSP, février-juin (2006).

COMITE SYNDICAL DE LA CHATRE EN BERRY, *Vivre et accueillir au pays, charte de développement de La Châtre en Berry*, octobre (2004).

DAVEZIES L., *Les moteurs de développement des pays du département de l'Indre*, étude réalisée pour la mission Interministérielle d'Aménagement et de Développement du Territoire (MIADT) de l'Indre, octobre (2004).

PREFECTURE DE L'INDRE, *Projet d'Action Stratégique de l'Etat dans l'Indre*, novembre (2004).

SM CONSEIL PIVADIS, *Schéma de développement commercial sur le département de l'Indre*, commande de la préfecture de l'Indre, septembre (2005).

Indre et Loire (37)

SYNDICAT MIXTE DU PAYS LOIRE TOURAIN, *étude sur les services à la population du Pays Loire Touraine*, (2005).

CONSEIL GENERAL, *Schéma départemental pour les personnes âgées*, octobre (2006).

Site Internet : www.economie-touraine.com

Loir et Cher (41)

ALFA CENTRE, *La population et l'emploi dans le département du Loir et Cher, caractéristiques du département - Tendances 1982-1999*, (2004).

OBSERVATOIRE DE L'ECONOMIE ET DES TERRITOIRES DE LOIR-ET-CHER (OE2T), *Les services à la population, Syndicat Mixte du Pays Vendômois*, étude n°37, (2006).

OBSERVATOIRE DE L'ECONOMIE ET DES TERRITOIRES DE LOIR-ET-CHER (OE2T), *Les services à la population, Syndicat Mixte du Pays de la Vallée du Cher et du Romorantinais*, étude n°36, (2006).

OBSERVATOIRE DE L'ECONOMIE ET DES TERRITOIRES DE LOIR-ET-CHER (OE2T), *Les services à la population, Syndicat Mixte du Pays des Châteaux*, étude n°35, (2006).

OBSERVATOIRE DE L'ECONOMIE ET DES TERRITOIRES DE LOIR-ET-CHER (OE2T), *Les services à la population, Syndicat Mixte du Pays Beauce Val de Loire*, étude n°34, (2005).

OBSERVATOIRE DE L'ECONOMIE ET DES TERRITOIRES DE LOIR-ET-CHER (OE2T), *L'impact de l'allocation personnalisée d'autonomie à domicile sur les besoins en emplois en Loir-et-Cher*, étude n°36, (2003).

Site Internet : www.loir-et-cher-eco.com ; www.adelec.com

Loiret (45)

CONSEIL GENERAL DU LOIRET, *Loiret 2015, conduire un développement équilibré de ses territoires pour offrir une vie de qualité à tous ses habitants – diagnostic, enjeux et préconisations*, (2006)

CONSEIL GENERAL DU LOIRET, *Schéma départemental en faveur des personnes âgées 2004-2009*, (2004)

CONSEIL GENERAL DU LOIRET, *Schéma départemental en faveur des personnes handicapées 2004-2009*, (2004).

CONSEIL GENERAL DU LOIRET, *Schéma départemental en faveur de la famille, de l'enfance et de la jeunesse 2004-2009*, (2004).

DDTEFP, *Pays Beauce-Gâtinais en Pithiverais : diagnostic territorial partagé dans la perspective de l'élaboration du SCOT*, avril (2003).

INSEE, *Portrait de l'unité Urbaine d'Orléans*, janvier (2003).

INSEE, *Portrait de l'aire urbaine de Montargis*, mars (2002).