

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1977-1978

Rattaché pour ordre au procès-verbal de la séance du 21 décembre 1977.
Enregistré à la Présidence du Sénat le 21 février 1978.

PROPOSITION DE LOI

*tendant à assurer une meilleure organisation de la profession d'aide ménagère
en vue de favoriser le maintien à domicile des personnes âgées et des
personnes handicapées.*

PRÉSENTÉE

Par Mmes Marie-Thérèse GOUTMANN, Rolande PERLICAN, MM. Pierre
GAMBOA, Marcel GARGAR, Hector VIRON

et les membres du groupe communiste (1),

Sénateurs.

(Renvoyée à la commission des Affaires sociales sous réserve de la constitution éventuelle
d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

(1) Ce groupe est composé de : MM. Serge Boucheny, Fernand Chatelain, Léon David, Jacques Eberhard, Gérard Ehlers, Pierre Gamboa, Jean Garcia, Mme Marie-Thérèse Goutmann, MM. Bernard Hugo, Paul Jargot, Charles Lederman, Fernand Lefort, Anicet Le Pors, Léandre Létouart, Mme Hélène Luc, MM. James Marson, Jean Ooghe, Mme Rolande Perlican, MM. Marcel Rosette, Guy Schmaus, Camille Vallin, Hector Viron.

Aides ménagères. — Commission nationale des aides à domicile - Vieillesse - Handicapés - Invalides - Délégués du personnel - Syndicats - Formation professionnelle et promotion sociale.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

La situation des aides ménagères, qu'il conviendrait d'appeler plus valablement « des aides à domicile », ne correspond pas actuellement au rôle qu'elles jouent dans la Société. Leur travail qui présente de multiples aspects est irremplaçable si on veut répondre aux souhaits des personnes âgées qui pour 97 % d'entre elles (enquête I.F.O.P. de 1976) désirent rester à domicile.

Le vieillissement de la population et toutes les prévisions chiffrées concernant l'importance numérique des grands vieillards dans l'avenir nécessitent la prise en compte urgente de l'aide à domicile en tant que véritable profession sociale.

Dès aujourd'hui, leur nombre devrait être très substantiellement augmenté pour répondre aux besoins.

Elles ne sont guère plus de 35.000 en France alors qu'il existe près de 10 millions de personnes de plus de soixante ans dont deux millions ne disposent pour vivre que du « minimum vieillesse ». La réalité des chiffres dans ce domaine contraste fortement avec les discours et les manifestations officielles riches en promesses de toute sorte en direction de ces catégories.

On relèvera d'ailleurs avec inquiétude, pour ce qui concerne les aides ménagères, que le programme d'action prioritaire du VII^e Plan n'en fait pas au niveau de chaque secteur géographique un des services obligatoires, destinés aux personnes âgées, ce qui constitue un recul par rapport au VI^e Plan.

L'insuffisance des moyens est d'autant plus préoccupante que l'aide à domicile devrait être étendue aux personnes handicapées toutes les fois où elles se trouvent, du fait de leur handicap, dans une situation d'isolement et de dépendance identique à celle des personnes âgées.

La profession d'aide ménagère, privée de statut et de moyens, a impérieusement besoin d'être revalorisée si on veut prétendre à une politique du troisième âge cohérente et humaine.

L'aide à domicile exerce une activité spécifique qui ne saurait en aucun cas se limiter à des travaux ménagers.

Elle accomplit à domicile, chez les personnes âgées, un travail qui nécessite des qualités professionnelles et personnelles importantes.

En contact quotidien avec des personnes aux ressources modestes, à l'habitat vétuste et inconfortable, elle constitue souvent l'unique lien avec le monde extérieur.

Au niveau moral, la présence de l'aide ménagère se traduit par une rupture de l'isolement, l'établissement de liens avec l'extérieur, une capacité d'écoute des problèmes vécus par la personne âgée et par des mesures préventives inhérentes à son état de santé.

Dans le cadre de l'habitat, elle contribue à l'amélioration du cadre de vie. A un niveau plus général, l'aide ménagère est appelée à développer des actions en liaison avec les autres travailleurs sociaux en vue d'une collaboration pour le maintien à domicile.

Elle prolonge ou recrée l'insertion de la personne âgée malade ou invalide dans son voisinage. Elle détermine la limite des actes nécessitant l'intervention d'une profession autre que la sienne, telle que assistante sociale, infirmière, etc.

On voit qu'il s'agit là d'un type de travailleurs sociaux à qui il est beaucoup demandé et actuellement fort peu donné. Leur situation statutaire et financière ne correspond pas à leurs responsabilités.

Les aides ménagères font partie des 2 % de salariés français non mensualisés et écartés du bénéfice des allocations de chômage partiel, dans une profession où celui-ci est la règle.

Les salaires de la profession sont particulièrement bas et il n'existe ni garantie de l'emploi ni progression des salaires.

Le temps et les frais de transport pour se rendre au domicile des personnes âgées ne sont généralement pas indemnisés, alors même qu'en zone rurale particulièrement, les déplacements peuvent être longs et coûteux.

Ne sont généralement pas davantage rémunérés les temps de déplacement nécessaires pour se rendre du domicile d'une personne âgée à celui d'une autre, pas plus que les heures supplémentaires que les aides ménagères sont amenées à effectuer.

La formation professionnelle est quasiment inexistante, la formation continue également malgré les efforts de quelques associations investissant à cet effet le 1 % de la formation professionnelle prévu par la loi du 16 juillet 1971. Dans l'intérêt des personnes aidées comme dans celui des aides à domicile, des stages de formation professionnelle et de formation continue doivent permettre de préparer à la profession et d'assurer aux aides ménagères des possibilités de promotion sociale.

Les conditions actuelles de travail détournent de la profession beaucoup de femmes alors même que les besoins sont immenses. Une enquête effectuée dans la région parisienne a précisé que moins de 2 % des personnes âgées bénéficient d'une aide ménagère, alors que 10 % répondent aux critères d'attribution.

Bien que le maintien à domicile des personnes âgées corresponde à une action prioritaire du VII^e Plan, l'Etat ne s'est pas donné les moyens d'atteindre un tel objectif.

L'insuffisance du financement freine la mise en place d'un statut réclamé par la profession et empêche une couverture correcte des besoins ressentis par les personnes âgées.

Les organismes d'aides ménagères qui sont souvent des associations privées à but non lucratif sont confrontés à des difficultés financières. Les taux de remboursement qui leur sont alloués sont disparates et insuffisants. Dans la région parisienne, le Fonds d'action sociale et la Caisse nationale vieillesse des travailleurs salariés ne remboursent pas au même taux.

Les délais très longs de remboursement et l'absence d'une avance au titre de fonds de roulement augmente encore les difficultés de trésorerie des associations. Celles-ci ne peuvent aujourd'hui vivre sans les aides extérieures des caisses de retraite complémentaire et des collectivités locales qui supportent par ailleurs d'importantes charges. Cette situation de dépendance et de précarité n'est pas conforme à ce qu'on peut espérer d'une institution répondant aux choix prioritaire du VII^e Plan.

Les faibles moyens financiers font obstacle à la revalorisation de la profession et rendent difficile la signature, dans de bonnes conditions, d'une convention collective.

Celle-ci devrait intervenir rapidement et s'appuyer sur les accords qui existent déjà entre les aides à domicile et les employeurs publics.

La participation laissée à la charge des personnes âgées est de plus en plus importante. Les retards apportés dans la mise à jour des barèmes de remboursement et l'insuffisance des réajustements entraînent l'exclusion d'anciens bénéficiaires qui n'ont alors d'autres solutions que l'hospitalisation d'un coût social finalement plus élevé.

Le développement des aides ménagères, loin de les augmenter, réduirait les charges globales de l'Etat car il contribuerait dans bien des cas à prévenir ou à retarder les hospitalisations en en réduisant la durée au profit tant des personnes âgées que de la Sécurité sociale.

Les aides ménagères assurent de fait un véritable service public d'aide à domicile. Ce service public doit pouvoir compter sur l'appui financier de l'Etat.

La présente proposition de loi vise à assurer le développement de l'action des aides à domicile de manière à répondre aux besoins.

Sous le bénéfice de ces observations, nous vous demandons, mesdames et messieurs, de bien vouloir adopter la proposition de loi suivante.

PROPOSITION DE LOI

Article premier.

L'aide à domicile a pour mission d'accomplir chez les personnes âgées, infirmes, invalides, isolées ou malades, et chez les handicapés ayant besoin d'une aide extérieure un travail matériel, moral et social contribuant à leur maintien à domicile jusqu'à la limite des actes nécessitant l'intervention d'une personne exerçant une profession autre que la sienne. Elle pourra aussi se charger des soins à domicile à la condition d'avoir reçu une formation d'aide soignante.

Art. 2.

Toute personne âgée a droit à l'aide à domicile quel que soit le régime de retraite auquel elle appartient.

L'intervention d'une aide à domicile a lieu à la demande de la personne concernée sur avis de l'assistance sociale ou sur ordonnance médicale.

Art. 3.

Les barèmes de remboursement de l'aide à domicile sont revalorisés chaque année en fonction de la progression de la moyenne des salaires.

Art. 4.

Le taux des plafonds de ressources ouvrant droit à l'intervention d'une aide à domicile est revalorisée au même rythme et pour un montant au moins égal à l'augmentation des pensions et retraites.

Art. 5.

La personne aidée peut, en accord avec l'aide à domicile, répartir librement le contingent d'heures d'intervention qui est mis à sa disposition.

Art. 6.

Les aides à domicile bénéficient de stages de formation et de recyclages réguliers leur permettant d'acquérir et d'enrichir les connaissances nécessaires à l'exercice de leur profession. Le temps de formation est rémunéré à un niveau au moins égal au S.M.I.C.

Pour le personnel en activité à la date de promulgation de la présente loi, des stages de cent vingt heures seront organisés leur donnant droit à une qualification nationale reconnue.

Art. 7.

La législation du travail relative aux élections de comités d'entreprises et de délégués du personnel s'applique de plein droit aux organismes privés employant des aides à domicile.

Art. 8.

Dans un délai de trois mois, une convention collective nationale fera l'objet d'une négociation entre les organismes employeurs et les organisations syndicales les plus représentatives afin de répondre aux objectifs suivants :

- garantie de l'emploi ;
- mensualisation des salaires ;
- indemnisation du chômage partiel ;
- rémunération des temps de transport et des heures supplémentaires ;
- remboursement intégral des frais de déplacement ;
- amélioration des conditions de travail ;
- visite médicale annuelle approfondie ;
- formation professionnelle et formation continue.

Art. 9.

Un plan de cinq ans sera mis en place à l'initiative du ministère de la Santé avec la participation des représentants des organismes et syndicats intéressés pour permettre la création des postes nouveaux afin de répondre aux besoins dans chaque département.

Art. 10.

Il est créé une commission nationale des aides à domicile qui comprend pour un tiers des représentants des ministères intéressés et de divers employeurs, pour un tiers des représentants des organisations professionnelles des aides ménagères et pour un tiers des représentants des organisations représentatives des personnes âgées et des handicapés et des représentants de la Sécurité sociale.

La Commission nationale est obligatoirement consultée par les ministres intéressés pour l'application des dispositions de la présente loi et les améliorations à apporter au régime des aides à domicile.

Art. 11.

Il est institué un taux unique de remboursement des associations d'aide à domicile par les organismes de financement indexé sur la valeur actuelle du S.M.I.C. Une avance au titre de fonds de roulement est consentie à ces associations.

Art. 12.

Les cotisations patronales à la Sécurité sociale seront majorées à due concurrence de manière à couvrir les dépenses entraînées par l'application de la présente loi.