

DROIT DE LA PROTECTION SOCIALE

Les actions et prestations

Personnes âgées

Prise en charge de la dépendance : les attentes des Français

Julien Damon

Professeur associé à Sciences Po (Paris)

Conseiller scientifique de l'École nationale supérieure de sécurité sociale (En3s)

Les Français souhaitent majoritairement, en cas de dépendance, rester vivre chez eux. Ils demandent une implication accrue des pouvoirs publics, concevant, pour une majorité plus réduite d'entre eux, qu'il soit nécessaire de cotiser et d'épargner davantage. Pour le quart de la population impliquée dans l'aide aux dépendants, les demandes de soutien sont également élevées. Ces constats, établis depuis assez longtemps, ne connaissent pas de variations majeures dans le temps. Des attentes hautes donc, que ne doit pas décevoir un gouvernement qui a organisé une grande concertation nationale sur la question.

1

Mots clés | DEPENDANCE – Opinions – Logement – APA – Autonomie – DRESS – CREDOC

Une concertation de grande ampleur, sur le thème « grand âge et autonomie », a été menée de fin 2018 à début 2019. Il en ressort un rapport officiel faisant le point sur les situations et les évolutions, les politiques et les dispositifs, les besoins et les perspectives¹. Ce document, consistant, salué par les experts comme par les opérateurs, rend d'abord compte des fortes demandes de transformation exprimées dans le cadre de la concertation : il en va ainsi

d'une priorité au maintien à domicile, de propositions pour l'amélioration de la qualité de la prise en charge en établissement, pour le respect du besoin d'être « chez soi » quel que soit le lieu de vie, pour la simplification du parcours et de l'accompagnement, pour une plus grande égalité de traitement selon les territoires. Ces observations et recommandations, rendues au gouvernement, doivent nourrir les réflexions et les annonces pour renforcer ce sec-

(1) Il s'agit du rapport Grand âge et autonomie (dit « Rapport Libault »), rendu par Dominique Libault à la Ministre des Solidarités et de la santé en mars 2019 : https://solidarites-sante.gouv.fr/IMG/pdf/rapport_grand_age_autonomie.pdf

teur singulier de l'action publique qu'est devenue la dépendance.

Afin de prévenir la dépendance et de promouvoir l'autonomie, il importe de mesurer les aspirations et opinions des Français sur ces sujets. La concertation aura été l'occasion d'écouter les Français, notamment les plus concernés, et de réaliser des expertises et des exercices de synthèse. C'est ce que propose cet article en synthétisant les résultats issus de deux grandes enquêtes d'opinion abordant les sujets de la dépendance et de l'autonomie des personnes âgées.

Nombre de sondages ponctuels apportent de l'information utile. Les enquêtes dites barométriques - parce que répétant les mêmes interrogations plusieurs fois, parfois sur temps très long - fournissent des données encore plus intéressantes, car permettant de repérer des évolutions et des continuités. Le Ministère des Affaires sociales produit, depuis 2000, une telle étude. Celle-ci, conduite sous l'égide de sa

Direction de la Recherche, des Études, de l'Évaluation et des Statistiques (DREES), interroge chaque année un échantillon représentatif de la population française. Cet échantillon, de taille très honorable (3 000 personnes de plus de 18 ans vivant en France métropolitaine), se voit passer un questionnaire très large sur la protection sociale. Les questions abordent les thèmes de la dépendance. L'enquête de la DREES permet ainsi quelques enseignements extrêmement clairs. Ils sont complétés ici par les résultats d'une autre enquête barométrique, celle du Centre de recherche pour l'étude et l'observation des conditions de vie (CRÉDOC), menée depuis la fin des années 1970. Selon cette enquête « Conditions de vie et aspirations des Français », en 2018, près d'un Français sur trois a un proche vivant actuellement ou ayant vécu en structure d'accueil pour personnes âgées² et 9 % pensent être bientôt concernés soit pour eux-mêmes, soit pour un proche. C'est dire si le sujet est d'importance, et devrait le rester.

I - Rester chez-soi d'abord

En cas de survenance de la dépendance, prévaut, pour les Français, une large préférence pour le maintien à domicile. Interrogés depuis une vingtaine d'années sur la question, ils privilégient nettement, pour leurs proches comme pour eux-mêmes, les solutions permettant de demeurer à domicile.

Confrontés hypothétiquement à la dépendance d'un proche, la part des répondants estimant qu'ils placeraient ce membre de leur famille dans une institution spécialisée a augmenté de 4 points entre 2000 et 2017. La part des répondants se déclara-

rant prêts à accueillir à leur propre domicile ce proche devenu dépendant a, quant à elle, baissé de 5 points. Mais ces deux options ne rassemblent pas la majorité des Français. Ceux-ci mettent toujours en avant l'option du maintien à domicile de la personne devenant dépendante, soit en l'aidant financièrement, soit en l'aidant matériellement. Dans l'éventail des possibles, c'est la modalité d'une implication accrue des personnes elles-mêmes auprès de leur proche, à son domicile, qui arrive aujourd'hui en tête. L'option du placement dans une institution spécialisée reste la dernière.

(2) Déjà en 1990, le CRÉDOC signalait qu'environ un cinquième de la population est touché, à travers un proche parent, par un problème de dépendance de personne âgée. V. Les Français et la dépendance des personnes âgées. La solidarité familiale mise à l'épreuve, in *Consommation et Modes de Vie*, n° 60, juill. 1991.

Si l'on ne s'intéresse pas à un proche mais à soi-même, l'option de l'établissement pour personnes âgées (la maison de retraite, ou dit plus techniquement, l'établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes - EHPAD) s'avère de moins en moins envisageable. En 2000, elle était déjà minoritaire, avec 55 % des Français ne la considérant pas comme envisageable en ce qui les

concerne directement. En 2017, ce sont les deux-tiers des Français qui estiment inenvisageable une telle perspective. Dans toutes les questions posées barométriquement sur la dépendance, c'est ce sujet qui a vu le plus d'évolutions, avec une part de Français réticents à la perspective de l'établissement qui progresse de plus de 10 points sur près de 20 ans.

La préférence pour le maintien à domicile

	2000	2007	2017
Si l'un de vos parents proches devenait dépendant, que feriez-vous ?			
Vous le placeriez dans une institution spécialisée	14 %	17 %	18 %
Vous l'accueilliriez chez vous	31 %	26 %	26 %
Vous consacreriez une partie de votre revenu à lui payer des aides de manière à ce qu'il reste à son domicile	21 %	23 %	21 %
Vous feriez en sorte de pouvoir vous en occuper à son domicile	28 %	29 %	34 %
(nsp)	6 %	5 %	1 %
Pour vous personnellement, à l'avenir, vivre dans un établissement pour personnes âgées, ce serait quelque chose de... ?			
Envisageable	39 %	39 %	34 %
Pas envisageable	55 %	59 %	65 %
(nsp)	6 %	2 %	1 %

Source : DREES

Note : on n'a repris que les résultats pour trois années, permettant trois bornes, sans prendre tous les résultats annuels qui alourdiraient inutilement les tableaux.

Ces résultats sont largement corroborés par d'autres sondages ou d'autres informations tirées par exemple de la concertation conduite entre 2018 et 2019. Il ressort que l'entrée en établissement se vit comme un déracinement, une rupture

difficile à vivre sur bien des plans, avec des conséquences d'ailleurs problématiques sur l'état de la personne ainsi nouvellement logée. Maintenir à domicile, c'est une façon de préserver, jusqu'au bout, si cela peut être rendu possible,

un environnement fait de souvenirs, de conditions de vie jugées plus favorables, avec de l'autonomie et de la liberté.

Au niveau des familles, le choix de lieu de vie des personnes âgées pose de nombreuses questions. Éthiques tout d'abord : comment concilier un impératif de liberté de choix des personnes et les risques liés à la perte d'autonomie ? Relationnelles ensuite : qui prend la décision du lieu de vie, quel impact pour les relations parents-enfants, entre les membres de la fratrie ? Financières : qui finance les différents frais, quel impact sur les choix ? Organisationnels : comment s'organiser, que faire du logement

actuel de la personne, qui s'en occupera ? Sans compter les enjeux symboliques car la situation des proches âgés renvoie souvent chacun à sa propre avancée en âge³.

Si de nombreuses questions sont soulevées, il apparaît que le recours à la maison de retraite s'envisage d'abord contre le gré des personnes concernées. Selon le CRÉDOC, dans 39 % des cas, les familles plus proches de la situation (qui déclarent qu'elles seront très prochainement concernées) envisagent que le processus d'entrée se fera de manière contrainte, contre le consentement de la personne concernée.

Envisager une entrée en établissement contre son gré

2018	
Diriez-vous que la personne...	
... ne souhaite pas entrer en structure d'accueil	39 %
... va accepter d'entrer en structure d'accueil après discussions	25 %
... choisit d'elle-même d'entrer en structure d'accueil	21 %
... n'est pas en capacité d'exprimer son souhait	8 %
(nsp)	7 %

Source : CRÉDOC

L'entrée contre l'avis de la personne âgée concernée ne se fait pas à la légère et de gaité de cœur : la moitié

des familles impliquées déclarent que cela les préoccupe beaucoup.

II - Une attente d'intervention publique

Si les Français aspirent, au grand âge, à demeurer physiquement dans la sphère privée qu'ils ont pu se constituer, ils

demandent, à tout âge, un effort accru de la sphère publique pour mieux traiter de la dépendance. Ils sont majoritaires à

(3) V. la note de synthèse du CRÉDOC, titrée « Une autre maison de retraite est possible », sept. 2018. www.credoc.fr/download/pdf/Sou/Sou2018-4437.pdf. V. le rapport complet, E. Alberola, S. Berhuet, P. Jauneau-Cottet, S. Hoi-bian, Les processus d'entrée en structure d'accueil pour personnes âgées vu par leurs proches, CRÉDOC, Rapport n° 338, déc. 2018.

estimer que c'est à l'État et aux pouvoirs publics en général de prendre en charge financièrement les personnes âgées dépendantes. La question n'est posée que depuis 2014 et on ne saurait noter trop de variations sur cette période. Ce sont ainsi deux tiers des répondants qui avancent la nécessité d'une prise

en charge principalement publique des dépendants. Ils ne sont qu'un quart à penser que la responsabilité incombe d'abord aux descendants et à la famille des personnes qui ne pourraient plus vivre seules sans aide. Enfin, un Français sur dix répond que c'est aux individus concernés de s'assurer et de prévoir.

L'État d'abord !

	2014	2017
Selon vous, qui doit principalement prendre en charge financièrement les personnes âgées dépendantes (c'est-à-dire ne pouvant vivre seules, sans aide) ?		
L'État et les pouvoirs publics	63 %	66 %
Les enfants ou les familles des personnes âgées dépendantes	25 %	24 %
Les personnes âgées dépendantes elles-mêmes, en épargnant ou souscrivant une assurance privée	11 %	9 %
(nsp)	2 %	1 %

Source : DREES

Signalons que cette attente à l'endroit de l'État n'est pas neuve. Dans son enquête menée en 1990, le CRÉDOC mettait déjà au jour le fait que, pour les Français, ce serait d'abord à l'État, avant les parents proches, de fournir les plus gros efforts financiers pour les personnes âgées dépendantes. 53 % le pensaient alors, contre 16 % qui s'en référaient d'abord aux parents proches et 13 % aux caisses de retraite. Ainsi, la population réclamait-t-elle massivement une intervention de l'État en la matière, alors même que les collectivités locales, qui depuis les lois de décen-

tralisation ont un rôle à jouer dans le domaine, n'étaient citées que par 8 % des enquêtés.

Quant aux modalités de cette prise en charge, c'est d'abord autour du financement d'un tel effort, par une cotisation, que sont interrogés les Français, par la DREES. Ils l'ont été depuis 2000, là aussi sans bouleversement important de l'orientation et de la hiérarchie des opinions. Si une cotisation spécifique devait être créée afin de couvrir le risque de dépendance⁴, elle devrait - aux yeux des Français - être facultative.

(4) Il est implicitement évident qu'une telle cotisation irait au-delà de la contribution solidarité autonomie (CSA). Celle-ci, de 0,3 % à la charge de l'employeur, affectée à la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA), afin de financer des actions en faveur de l'autonomie des personnes âgées ou handicapées, a été créée en 2004. La question du baromètre avait été posée auparavant et n'a pas été revue depuis.

tive. Ce qui est – soit dit en passant – assez étrange pour un risque que l'on appelle à voir davantage socialisé. En tout état de cause, un Français sur deux estime qu'une telle cotisation ne devrait être acquittée que par ceux qui le souhaitent⁵. Un tiers des Français estiment, au contraire, qu'il devrait s'agir d'une véritable cotisation sociale, obligatoire. De façon originale, l'obligation de cotiser pourrait légitimement – selon un Français sur cinq – être modulée en fonction de l'âge. L'obligation de cotisation « dépendance » ne débiterait qu'à partir d'un certain âge. Lequel ? C'est une affaire de paramètres que ne traite pas le baromètre DREES.

Sur le plan de l'épargne personnelle, le questionnaire interroge, depuis 2000, sur ce que les Français seraient prêts à faire. On ne leur demande pas une mesure de leur effort possible, mais simplement de dire s'ils pourraient davantage épargner en prévision d'une éventuelle situation de dépendance les concernant. En la matière, on doit relever une majorité de personnes prêtes à épargner plus, mais avec une certaine érosion, dans le temps, de cette proportion. Du côté des Français

qui ne se disent pas prêts – soit qu'ils n'en aient pas les moyens, soit qu'ils n'en voient pas les fondements – à le faire, la proportion passe du quart des répondants au début des années 2000 à presque 40 % en 2017. C'est une autre des transformations importantes, dans le temps, de l'opinion.

Après les recettes, les dépenses. Pour couvrir le risque de dépendance, il faut certes du financement, mais il faut aussi un instrument. Les Français sont, en l'espèce, interrogés sur la prestation qui pourrait venir compenser les surcoûts liés à la dépendance⁶, à domicile ou en établissement. Il s'agit, avec cette question, de savoir si la prestation doit être attribuée avec une condition de ressources ou non. Une majorité forte se dégage en faveur d'une allocation qui serait ciblée sur les personnes disposant de faibles revenus. On doit cependant signaler une progression significative de l'opinion selon laquelle l'aide financière par rapport à la dépendance doit être versée à tout le monde. En 2000, 24 % des répondants se prononçaient en faveur de ce que l'on appelle communément, dans le secteur de la protection sociale, l'universalité. Ils sont 30 % en 2017.

(5) En 1990, dans l'enquête produite par le CRÉDOC, il ressortait que 60 % des Français déclaraient prêts à cotiser à une éventuelle « assurance dépendance », mais la majorité souhaitait cependant que cette cotisation constitue un acte volontaire.

(6) Il va là aussi sans dire que l'on n'entre pas précisément, avec les personnes interrogées, dans la dimension technique du dossier. Avant que la question ne soit posée pour la première fois en 2000, existait, depuis 1997, la prestation spécifique dépendance (PSD). Cette PSD, d'ailleurs sous condition de ressources, a été remplacée en 2001 par l'allocation personnalisée d'autonomie (APA). La question du baromètre conserve cependant bien toute sa légitimité car elle porte sur la philosophie plus que sur la nature du dispositif.

Cotisations et prestations

	2000	2007	2017
Si on devait créer une cotisation spécifique pour être couvert au cas où l'on devienne dépendant, devrait-elle être... ?			
Obligatoire pour tous	36 %	32 %	33 %
Obligatoire, à partir d'un certain âge	19 %	19 %	19 %
Uniquement pour ceux qui le veulent	39 %	47 %	47 %
(nsp)	6 %	3 %	1 %
Selon vous, une aide financière pour compenser les surcoûts liés à la dépendance des personnes âgées doit-elle être accordée...			
...à toutes les personnes se trouvant dans cette situation, quel que soit leur niveau de revenu	24 %	22 %	30 %
...uniquement aux personnes disposant de faibles revenus	73 %	76 %	69 %
(nsp)	3 %	2 %	0 %

Source : DREES

7

III - Aider les aidants

Les Français sont également consultés sur leurs rôles et leurs demandes en tant qu'aidants. Ils demandent là aussi, pour ceux qui sont concernés, un soutien accru des pouvoirs publics.

D'abord, c'est un peu plus d'une personne sur cinq qui est concernée. On trouve en effet cette proportion de gens déclarant apporter personnellement une aide régulière et bénévole à une personne âgée dépendante, que cette dernière vive chez elle, au domicile de l'aidant ou en établissement.

Qui est aidant ?

	2011	2017
« Vous personnellement, apportez-vous une aide régulière et bénévole à une personne âgée dépendante vivant chez vous, chez elle ou ailleurs (institution...) ? »		
Oui	27 %	22 %
Non	73 %	74 %
Non car j'ai moi-même besoin d'aide pour ces activités	0 %	3 %
(nsp)	0 %	0 %

Source : DREES

Depuis 2011, on peut repérer une baisse de la part des individus se déclarant aidants. Mais cette baisse se compense, en partie, par l'augmentation du nombre de répondants indiquant qu'ils ne peuvent aider car ils doivent eux-mêmes être aidés.

Au-delà de cette remarque de détail, l'essentiel est dans la proportion des aidants - les trois quarts - qui disent avoir le sentiment de ne pas être suffisamment aidés et considérés, en tant qu'aidants, par

les pouvoirs publics. Il s'ensuit de nouvelles demandes aux pouvoirs publics. Celles-ci, pour reconnaître et appuyer les aidants, passent d'abord par l'ouverture de centres d'accueil de jour pour recevoir les personnes dépendantes dans la semaine. Pour plus du tiers des aidants déclarés, c'est cette option qui doit être prioritaire. Vient ensuite, pour un quart des suffrages, la fourniture d'une aide financière. Ce sont des nécessités d'aménagement du temps de travail ou de formation qui suivent.

8

IV - Dans les établissements : davantage de compagnie

Il y a bien du pain sur la planche pour les pouvoirs publics et les opérateurs de la politique de prise en charge de la dépendance. Les conclusions et propositions du rapport Libault vont nourrir les débats et réformes à venir, sur la gouvernance du système, la simplification des démarches, la priorité du maintien à domicile⁷.

Au-delà des aspects financiers et stratégiques, des demandes prosaïques sont également versées à l'attention des décideurs, notamment différentes pistes d'amélioration des EHPAD. Selon le CRÉDOC, elles concernent en particulier tout ce qui permet de conserver ses habitudes et ses liens affectifs : garder son animal de compagnie, partager sa chambre avec son conjoint, pouvoir sortir plus souvent et garder des liens avec l'extérieur.

(7) V. M. Borgetto, Quelle prise en charge de la dépendance ? Bref retour sur le rapport Libault, TSA, n° 102, mai 2019.

Pistes d'amélioration pour les établissements

	2018
Pour améliorer la vie de résidents en structure d'accueil pour personnes âgées, quelles seraient, selon vous, les deux principales propositions à mettre en œuvre ?	
Accueillir les animaux de compagnie	30 %
Offrir la possibilité de partager une chambre avec son conjoint	29 %
Augmenter la possibilité de participer à des activités extérieures	28 %
Proposer un environnement plus personnalisé	24 %
Favoriser une plus grande implication dans les décisions de l'établissement	22 %
Donner une place plus importante aux interventions par des bénévoles	15 %
Adapter davantage les horaires	14 %
Mettre à disposition une salle pour recevoir les proches	14 %
(nsp)	7 %

Source : CRÉDOC

Note : le total est naturellement supérieur à 100 car les personnes interrogées peuvent choisir deux propositions

9

Les personnes de 70 ans et plus, interrogées par le CRÉDOC, soulignent, davantage que l'ensemble des Français, la personnalisation des lieux (26 %) et la mise à disposition d'une salle pour recevoir ses proches (19 %). Comparativement, elles accordent moins d'importance à la possibilité de partager leur chambre avec leur conjoint. Une raison simple à cela boucle avec toute l'analyse

des opinions et aspirations : le maintien à domicile est potentiellement d'autant plus envisagé que les personnes vivent en couple.

Au terme de ce rapide parcours des attentes des Français et, parmi eux, des principaux concernés, une conclusion ramassée s'impose : il reste bien des choses à faire !