

N° 371 • janvier 2005

L'enquête réalisée au 1^{er} semestre 2003 auprès d'un échantillon de 2 614 bénéficiaires de l'Allocation personnalisée d'autonomie à domicile a permis de recueillir leurs appréciations ou celles de leurs proches sur le dispositif. 87 % des allocataires ont jugé les démarches d'obtention de l'Apa plutôt simples. Toutefois, plus d'un quart des bénéficiaires ont trouvé les délais d'attente jusqu'au premier versement de la prestation plutôt longs, dans un contexte de montée en charge du dispositif. 15 % des bénéficiaires disent aussi avoir rencontré des difficultés pour recruter le personnel nécessaire pour les aider, mais la quasi-totalité des allocataires y sont parvenus et dans 95 % des cas le service d'aide auquel ils ont eu recours leur convient. Si 59 % des bénéficiaires estiment le montant de l'Apa suffisant, un tiers est d'un avis contraire, notamment les allocataires qui recourent à une aide complémentaire à celle prévue par l'Apa. Le quart des bénéficiaires qui acquittent une participation financière rencontre aussi des difficultés pour le faire. L'Apa aurait permis à plus de la moitié des personnes âgées de recouvrer une certaine autonomie, et notamment à celles qui, à l'origine, étaient moins dépendantes. Néanmoins, plus du tiers des bénéficiaires estime avoir besoin d'heures d'aide à domicile supplémentaires, et la moitié d'aides techniques. 20 % des bénéficiaires envisagent d'ailleurs, au regard principalement de leur état de santé, de faire réévaluer leur situation.

Amandine WEBER

Ministère de l'Emploi, du travail et de la cohésion sociale
Ministère des Solidarités, de la santé et de la famille
DREES

L'appréciation de l'Allocation personnalisée d'autonomie par ses bénéficiaires ou leurs proches

L'Allocation personnalisée d'autonomie (Apa) entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2002 vise à permettre aux personnes âgées de 60 ans ou plus, en perte d'autonomie (reconnues dépendantes au sens des Gir 1 à 4 de la Grille Aggir) de bénéficier des aides nécessaires à l'accomplissement des actes de la vie quotidienne. Remplaçant la Prestation spécifique dépendance (PSD), l'Apa est ouverte à un public plus large, et notamment à des personnes moyennement dépendantes (au sens du Gir 4).

La rapide montée en charge de l'Apa atteste des besoins exprimés par les personnes âgées en perte d'autonomie. En effet, alors qu'à la fin de l'année 2001, 156 000 personnes âgées bénéficiaient de la PSD, en juin 2004, l'Apa bénéficie à près de 828 000 d'entre elles dont 57 % vivant à domicile.

L'enquête réalisée en 2003 auprès des bénéficiaires de l'Apa s'attache à connaître leurs appréciations ou celles de leurs proches (conjoint, enfants, amis, voisins...) sur le dispositif. Elle permet de



E•1

L'enquête auprès des bénéficiaires de l'Apa

L'enquête auprès des bénéficiaires de l'Apa avait pour objet d'évaluer, un an après sa mise en place, en quoi son attribution permet ou non d'améliorer les conditions de vie des personnes âgées dépendantes vivant à domicile.

Réalisée sur le premier semestre 2003, elle porte sur un échantillon de 2 614 bénéficiaires de l'Apa à domicile en novembre 2002, qui touchent la prestation depuis au moins deux mois, et répartis dans 18 départements représentatifs de la situation de personnes âgées dépendantes au plan national.

L'échantillon est issu des fichiers d'allocation des conseils généraux, lesquels ont également participé à l'enquête en renseignant deux volets du questionnaire. Le premier volet porte sur les caractéristiques justifiant le bénéfice de l'allocation et sur les données administratives concernant l'allocation attribuée. Le deuxième questionnaire renseigne pour chaque bénéficiaire les 17 items de la grille Aggir.

Un troisième questionnaire a été renseigné au cours du premier semestre 2003, en face à face dans le cadre d'une enquête à domicile réalisée auprès des bénéficiaires ou de l'un de leurs proches. Il porte sur le ménage du bénéficiaire, sur les démarches administratives relatives à l'obtention de l'allocation, sur l'évolution de la situation du bénéficiaire suite à l'attribution de l'Apa, tant sur le plan de l'aide informelle, de l'aide formelle, que des modifications du cadre de vie. Enfin, il enregistre l'appréciation du bénéficiaire à l'égard de l'Apa.

Une attention particulière est portée aux personnes présentes lors de l'enquête (le bénéficiaire et/ou son entourage). Les entretiens sont en effet pour une part le fruit d'interactions familiales : principaux aidants informels, le conjoint, les enfants et petits-enfants ainsi que les conjoints de ces derniers sont également les principaux acteurs ayant fait partie du cercle de l'enquête.

Dans 36 % des cas, une seule personne a répondu à l'enquête. Il s'agit, dans les trois quarts des cas du bénéficiaire lui-même. Dans le cas contraire, le répondant était dans 70 % des cas un enfant, petit-enfant ou conjoint de celui-ci ou bien un ami ou voisin du bénéficiaire ; dans 20 % des cas, il s'agissait du conjoint ou du concubin et dans 10 % des cas d'un professionnel (plus particulièrement l'aide à domicile) ou d'une autre personne.

Dans près d'un cas sur deux, le bénéficiaire était accompagné d'une autre personne lorsqu'il a répondu à l'enquête et dans un cas sur trois de deux autres personnes (plus spécifiquement le conjoint ou les descendants). Le bénéficiaire n'a donc pas été le répondant exclusif et c'est la raison pour laquelle l'étude porte plus sur les bénéficiaires au sens large, qu'il s'agisse de l'allocataire ou de son entourage.

décrire la manière dont ont été vécues les différentes étapes préalables au bénéfice de l'allocation, de dresser le bilan du contenu du plan d'aide auquel celle-ci permet d'avoir accès, et enfin de mieux connaître les facteurs influençant l'appréciation du dispositif, sachant que dans ce type d'enquête, les « taux de satisfaction » habituellement exprimés sont toujours très élevés (encadrés 1, 2).

87 % des bénéficiaires jugent les démarches d'obtention de l'Apa plutôt simples

87 % des bénéficiaires ou de leur proches répondant à l'enquête ont estimé que la démarche d'obtention de l'Apa était plutôt simple ; 5 % ne se prononcent pas, mais 8 % l'ont perçue comme plutôt compliquée (encadré 3). Cette dernière part est plus importante lorsque les personnes ont trouvé le temps de versement de la prestation trop long (14 %) et « toutes choses égales par ailleurs » quand elles déclaraient

E•2

Le questionnaire relatif à l'appréciation de l'Apa par ses bénéficiaires

2

- **Finalement, l'ensemble des démarches pour obtenir l'Apa ont-elles été...**
1. Plutôt simples ; 2. Plutôt compliquées ; 3. NSP.
- **Le temps écoulé entre le dépôt de votre demande d'Apa et le versement de cette prestation vous a-t-il semblé ?**
1. Plutôt long ; 2. Plutôt rapide ; 3. NSP
- **Avez-vous eu des difficultés à trouver le personnel nécessaire pour vous aider ?**
1. Oui, et vous n'avez toujours pas trouvé ou vous n'avez trouvé quelqu'un que pour une partie des heures
2. Oui, et vous avez embauché une personne proche de vous (exemple, votre fille)
3. Oui, et vous avez embauché un professionnel
4. Oui, et vous avez embauché à la fois un (des) professionnel(s) et une (des) personne(s) proche(s) de vous
5. Non
6. NSP
- **Maintenant, nous allons parler du service d'aide à domicile auquel vous avez recours dans le cadre de l'Apa. Ce service vous convient-il ?**
1. Oui ; 2. Non ; 3. NSP ; 4. Ne fait pas appel à un service d'aide à domicile
- **Maintenant, nous allons parler plus précisément de l'Apa. Cette allocation vous est versée par le département en fonction de votre niveau de dépendance, de vos handicaps et de vos ressources. Le montant qui vous est versé au titre de l'Apa est-il...**
1. Suffisant ; 2. Insuffisant ; 3. NSP
- **La décision de vous attribuer l'Apa inclut-elle une participation financière de votre part ?**
1. Oui ; 2. Non ; 3. NSP
- **Cette participation financière de votre part à l'Apa est-elle...**
1. Plutôt élevée ; 2. Juste comme il faut ; 3. Plutôt faible ; 4. NSP
- **Avez-vous des difficultés à payer cette participation financière ?**
1. Oui ; 2. Non ; 3. NSP
- **Les aides (aménagement du logement, aides techniques et aides professionnelles) dont vous disposez depuis que vous avez le droit à l'Apa, vous permettent-elles de retrouver une plus grande autonomie ?**
1. Oui, tout à fait ; 2. Oui, plutôt ; 3. Non, cela n'a rien changé ; 4. NSP
- **Estimez-vous avoir besoin de plus d'heures que celles financées par l'Apa ?**
1. Oui ; 2. Non ; 3. NSP
- **De quel type d'aménagements du logement ou d'aides techniques auriez-vous souhaité disposer en plus de ceux que vous avez déjà ?**
1. des sanitaires en bon état (installation de WC, douche...)
2. un chauffage en bon état de fonctionnement
3. une rampe murale dans les WC
4. une rampe murale dans la baignoire, la douche ou au niveau du lavabo
5. un siège dans la baignoire ou la douche
6. une rampe d'accès ou un plan incliné
7. un monte personne
8. des dispositifs électriques ou des télécommandes pour ouvrir ou fermer les portes, fenêtres, volets, rideaux
9. des appareils électroménagers adaptés à vos difficultés
10. des robinets ou des poignées ou des prises de courant adaptées à vos difficultés
11. une téléalarme
12. une ou plusieurs cannes
13. un déambulateur
14. un lève malade
15. un matelas anti-escarres
16. un fauteuil roulant
17. un lit médicalisé
18. du matériel à usage unique : des couches, des péniles...
- **Envisagez-vous de faire réviser votre dossier ?**
1. Oui ; 2. Pour l'instant, non mais cela dépendra de votre état de santé ; 3. NSP
- **Finalement, l'Apa vous satisfait-elle...**
1. Tout à fait ; 2. Plutôt ; 3. Plutôt pas ; 4. Pas du tout ; 5. NSP

rent avoir eu des difficultés pour trouver le personnel nécessaire pour être aidées (13 %) [encadré 4]. L'opinion sur les démarches d'obtention de l'Apa ne varie toutefois pas selon le niveau de dépendance, ni selon que la personne avait ou non l'expérience de démarches similaires, en ayant eu accès à une prestation antérieure comme l'aide ménagère, la PSD, la Prestation expérimentale dépendance (Ped) ou l'Allocation compensatrice pour tierce personne (ACTP).

Plus d'un quart des bénéficiaires ont trouvé le délai d'instruction plutôt long

Au moment de l'enquête, les droits à l'Apa étaient ouverts non pas à la date à laquelle la décision est notifiée, comme c'est le cas depuis avril 2003, mais dès la date d'enregistrement du dossier complet par les services chargés d'instruire la demande¹. Deux mois étaient prévus pour l'instruction de la demande. À l'issue de ces deux mois, si la décision n'était pas rendue, une prestation forfaitaire devait être versée au bénéficiaire jusqu'à la prise de décision. Le versement de cette prestation forfaitaire a concerné au total 10 % des bénéficiaires enquêtés.

28 % des bénéficiaires de l'allocation ont jugé que le délai d'attente entre le dépôt de la demande et le premier versement de la prestation était plutôt long contre 65 % le jugeant plutôt rapide et 7 % ne s'en souvenant pas. Le possible retard de versement de l'Apa est une situation reconnue par les départements dans les débuts de la mise en place de la prestation².

En effet, la montée en charge rapide du dispositif n'a pas toujours permis aux départements de respecter exactement les délais prévus par la loi. Si pour trois quarts des bénéficiaires, un délai de dix jours a bien été observé entre l'arrivée du dossier et son accusé de réception, la décision du président du conseil général n'a été notifiée dans le

E•3

De la demande de l'Apa à la décision

L'Apa est une prestation en nature dont l'obtention est conditionnée par un certain nombre de démarches qui aboutissent à une décision du conseil général.

Pour prétendre à l'Apa, le demandeur ou son entourage doit constituer un dossier à retirer dans différents lieux possibles. 50 % des bénéficiaires ont retiré leur dossier auprès du conseil général ; 37 % auprès d'un CCAS ou d'une mairie, 6 % l'ont fait auprès d'un autre organisme (maison de retraite ou foyer logement, Clic, par exemple) et les autres (7 %) ne savent pas.

Le dossier nécessite un certain nombre de pièces renseignant sur l'identité, le lieu de résidence et les ressources de l'intéressé. Ce dossier doit être adressé au président du conseil général ; les services du département disposent alors de dix jours pour en accuser réception et informer le demandeur d'éventuels manques d'information.

Une fois le dossier déclaré complet, une équipe médico-sociale évalue les besoins de la personne âgée. Cette équipe dont au moins l'un des membres se déplace chez le bénéficiaire établit un plan qui recense précisément les besoins du demandeur. Le plan d'aide dresse la liste des aides nécessaires en spécifiant leur nature : aides humaines ou aides techniques ; l'Apa devant servir à couvrir les dépenses figurant dans ce plan.

L'évaluation des besoins de la personne âgée est suivie d'une phase d'instruction administrative visant à préciser le montant de l'Apa lequel dépend notamment du Gir et des ressources du bénéficiaire. Le contenu du plan et le montant de l'allocation sont ensuite acceptés ou refusés par le demandeur. Succède, ensuite, la phase de décision ; une commission composée du président du conseil général, de représentants du département, d'organismes de sécurité sociale et d'institutions ou d'organismes publics sociaux ou médico-sociaux conventionnés avec le département décidant alors de l'attribution de l'Apa.

E•4

Méthode de régression logistique

L'analyse statistique descriptive ne permet pas toujours de définir si, pour les critères d'appréciation du dispositif, les différents déterminants individuels (tels que l'âge, le Gir, le recours à un type de service d'aide à domicile...) agissent de manière spécifique et dans quelle mesure. Une modélisation « toutes choses égales par ailleurs » est donc nécessaire pour distinguer l'effet des différents facteurs sur la probabilité d'émettre certaines opinions. Cette analyse est réalisée ici en prenant comme personne de référence la situation la plus fréquente. Il s'agit d'une personne moyennement dépendante (équivalent Gir 4), âgée de 85 ans ou plus, vivant dans son propre logement, ancienne employée, n'ayant reçu aucune prestation antérieure, ayant trouvé la démarche d'obtention de l'Apa plutôt simple et rapide, à qui le service d'aide à domicile convient, qui a recours à un service prestataire, qui n'a pas de besoins particuliers en aide humaine ou technique, qui ne nécessite pas de faire revoir son dossier, qui auraient l'impression d'avoir retrouvé une certaine autonomie grâce à l'Apa, qui pense que le montant de l'Apa est suffisant et enfin qui est globalement satisfait de son allocation. Chaque question d'opinion est approchée grâce à cette méthode afin d'isoler les effets propres de chaque variable.

délai de deux mois après le dépôt du dossier complet qu'à environ la moitié d'entre eux. Le premier versement de l'Apa est intervenu dans le mois qui a suivi la décision d'attribution pour environ 6 bénéficiaires sur 10.

Le délai moyen entre la décision d'attribution et le premier versement a, à cet égard, été de 57 jours. Il est effectivement plus court pour les bénéficiaires qui indiquent un délai « plutôt rapide » (52 jours). Ce délai est également

1. Loi n° 2000-289 du 31 mars 2003 et le décret n° 2003-278 du 28 mars 2003. Depuis début avril 2003, le régime de l'Apa a été modifié. Ainsi, pour les demandes déposées depuis le 1^{er} avril 2003 (y compris les décisions et les renouvellements), la date d'ouverture des droits à l'Apa est celle de la notification de la décision d'attribution.

2. Une étude de la Drees sur la mise en œuvre de l'Apa au premier semestre 2002 rend compte du difficile respect du délai de versement de la prestation dans un contexte de forte montée en charge du nombre de demandeurs. Ainsi fin juin 2002, trois départements sur cinq ont été en mesure de respecter le délai de versement de l'Apa, un mois après la décision d'attribution.

plus faible lorsque les bénéficiaires recevaient auparavant des prestations telles que la PSD, l'ACTP ou la Ped (35 jours) que quand ils recevaient l'aide ménagère attribuée par les caisses de retraite, (74 jours) ou aucune de ces prestations (57 jours, en moyenne). La plus grande rapidité de la procédure s'explique dans ce cas à la fois par la continuité de la prise en charge des personnes âgées ou par leur niveau de dépendance qui nécessite une prise en charge rapide. En effet, la décision du conseil général pour mettre en place le plan d'aide et verser l'Apa s'avère plus rapide lorsque les demandeurs présentaient une dépendance forte (les personnes en Gir 1 et 2 étaient d'ailleurs surreprésentées chez les bénéficiaires de la PSD, la Ped, et de l'ACTP). Ainsi, le délai déclaré par les conseils généraux entre la date d'attribution et celle du versement de la prestation était de 67 jours pour les personnes âgées classés en Gir 4, mais de 48 jours pour les plus dépendants (tableau 1).

besoins, il peut recourir à un service du centre communal d'action social (CCAS), à une association agréée par l'État, à une entreprise ou à un intervenant qu'il salue directement. Il existe en effet trois modalités de recours à un intervenant professionnel : le service prestataire qui assure une prestation directe à domicile, le service mandataire qui recrute l'intervenant à domicile et prend en charge les démarches administratives, la personne âgée étant juridiquement l'employeur et l'emploi direct (ou gré à gré) où la personne âgée exerce directement ses fonctions d'employeur. Le bénéficiaire peut, le cas échéant, recruter dans ce cadre un proche à l'exception de son conjoint ou de son concubin.

Pour 55 % des bénéficiaires, les heures d'aide à domicile prises en charge en novembre 2002 dans le cadre de l'Apa ont été assurées par un service prestataire ; 16 % ont reçu cette aide dans le cadre d'un service mandataire ; pour 22 %, l'aide à domicile a pris la forme d'un emploi direct et enfin 7 % ont combiné plusieurs modalités de recours à un professionnel.

Le taux de recours aux services est différent selon les situations de dépendance : les services prestataires interviennent plus fréquemment auprès des bénéficiaires de l'Apa les moins dépendants et le recours à l'emploi direct croît à mesure que la dépendance est plus forte ; le taux de recours au service mandataire ne variant pas de manière importante en fonction des Gir.

La part des bénéficiaires ayant eu des difficultés pour recruter une aide croît également à mesure que leur niveau de dépendance s'élève : respectivement 15 % et 12 % des personnes en Gir 3 et Gir 4 ont ressenties ces difficultés, contre 17 % des personnes classées en Gir 2 et 21 % de celles plus lourdement dépendantes (Gir 1). Ce sont en outre les personnes âgées qui ne bénéficiaient auparavant d'aucune prestation antérieure qui ont connu plus que les autres des difficultés pour recruter une aide à domicile (18 % contre 15 % en moyenne).

Ces difficultés ont par ailleurs été moins souvent ressenties lorsque l'aide à

domicile a été obtenue par un service prestataire (10 % des bénéficiaires contre 15 % en moyenne) ou mandataire (12 %) alors que 27 % des employeurs directs et 21 % des bénéficiaires ayant eu recours à plusieurs de ces services disent y avoir été confrontés. Les difficultés de recrutement dans le cadre du gré à gré apparaissent à cet égard systématiquement plus élevées. Bien que le type de service utilisé soit directement lié au niveau de dépendance des personnes âgées, les difficultés de recrutement dans le cadre du gré à gré sont spécifiquement plus grandes et ceci « toute choses égales par ailleurs ». En effet, l'emploi direct nécessite de trouver soi-même un intervenant à domicile, ce qui peut rendre la démarche plus difficile aux yeux des bénéficiaires ou de leur entourage.

Malgré ces difficultés, 98 % des bénéficiaires sont toutefois parvenus à trouver une tierce personne pour les aider dans les actes de la vie quotidienne.

Dans 95 % des cas, le service d'aide à domicile semble convenir au bénéficiaire

95 % des bénéficiaires ou de leurs proches interrogés disent que le service auquel ils ont eu recours leur convient. Les raisons avancées par les « insatisfaits » sont principalement liées au déficit local de l'offre d'aide à domicile et à l'insuffisance du nombre d'heures financées dans le cadre de l'Apa. Les bénéficiaires peuvent aussi se montrer insatisfaits parce que l'organisation des interventions ou l'aide professionnelle ne convient pas ou parce que le personnel change trop souvent. « Toute choses égales par ailleurs », la fréquence d'insatisfaction est d'ailleurs plus forte lorsque des difficultés de recrutement ont été rencontrées (10 % contre 4 % d'insatisfaits).

Le montant de l'Apa est jugé insuffisant par un tiers des bénéficiaires...

Parmi les personnes âgées ayant recours à une tierce personne dans le cadre de l'Apa, 94 % utilisent la totalité des heures d'aide à domicile proposées

T • 01	
délai moyen entre la date de décision d'attribution et celle du premier versement en fonction des Gir	
en nombre moyen de jours	
Gir 1	48
Gir 2	48
Gir 3	54
Gir 4	67
Ensemble	57
<i>Source : Drees, enquête auprès des bénéficiaires de l'Apa, 2003</i>	

L'enquête effectuée auprès des bénéficiaires de l'Apa doit, à cet égard, être replacée dans son contexte : le nombre moyen de dossiers en attente est ainsi inférieur de 60 % à la fin du second trimestre 2004³ à celui enregistré sur l'ensemble de l'année 2002 où les délais de traitement avaient cependant progressivement diminué au cours de l'année.

15 % des bénéficiaires disent avoir rencontré des difficultés pour trouver le personnel nécessaire pour être aidés

Le bénéficiaire ou son entourage doit déclarer les services et les salariés auxquels il fait appel auprès du conseil général dans le mois suivant la notification de la prestation. En fonction de l'offre locale de services et de ses

3. Source : Enquête trimestrielle de l'Apa auprès des conseils généraux.

par le plan d'aide⁴. En novembre 2002, le montant moyen de l'Apa servant à couvrir ces dépenses était de 483 euros⁵. 59 % des bénéficiaires l'estiment suffisant ; 33 % émettent un avis contraire et 8 % sont sans opinion.

Les bénéficiaires qui jugent le montant de l'Apa insuffisant sont souvent ceux qui recourent à une aide à domicile complémentaire à celle de l'Apa (65 %). Ce sont également des personnes déclarant avoir besoin d'au moins une aide technique ou d'un aménagement de leur logement (42 %). « Toute choses égales par ailleurs », le fait d'avoir besoin de plus d'heures d'aide à domicile est un facteur incitant les bénéficiaires à juger le montant de l'Apa insuffisant. Les plus critiques à cet égard ne sont pas ceux qui perçoivent les prestations les plus faibles : ils ont reçu une prestation s'élevant en moyenne à 496 euros contre 461 euros pour ceux qui trouvent le montant de l'Apa suffisant. Toutefois, il faut noter que le degré de satisfaction vis-à-vis du montant de l'Apa ne dépend pas de manière significative du niveau de dépendance.

L'opinion sur le montant de l'Apa apparaît plutôt liée à la catégorie socio-professionnelle des bénéficiaires. Les anciens chefs d'entreprises, cadres et professions libérales sont relativement plus nombreux que les anciens ouvriers à considérer le niveau de l'Apa comme insuffisant (47 % contre 28 %). Ce constat pourrait s'expliquer, entre autre, par la participation financière qui leur est demandée en raison de leur niveau de ressources plus élevé.

Les enfants ou petits-enfants et dans une moindre mesure les conjoints des bénéficiaires sont plus critiques vis-à-vis du niveau de l'Apa que ne le sont les allocataires eux-mêmes : alors que 31 % des bénéficiaires ayant directement répondu à l'enquête indique que le montant de l'Apa est selon eux insuffisant, cette opinion est partagée par 37 % des conjoints et par 48 % des enfants ou petits-enfants.

... et un quart de ceux qui acquittent une participation financière rencontre des difficultés pour le faire

Le montant de l'Apa attribué à chaque bénéficiaire est celui du plan d'aide diminué d'une participation éventuelle laissée à sa charge et calculée en fonction de ses ressources (ticket modérateur) [encadré 5]. En novembre 2002, 21 % des bénéficiaires acquittent une participation financière moyenne de 76 euros.

Lors de l'enquête, les bénéficiaires étaient interrogés sur les modalités de participation financière qu'ils considéraient comme les plus souhaitables. 68 % pensent que le ticket modérateur doit être calculé en fonction des revenus du bénéficiaire, ce qui correspond à la situation actuelle. 13 % des bénéficiaires estiment que cette participation ne devrait pas exister tandis que 5 % auraient préféré qu'elle soit identique pour tous les allocataires.

Si le principe du ticket modérateur se révèle largement accepté par les bénéficiaires de l'Apa, son niveau est en effet parfois jugé trop élevé par ceux

qui doivent s'en acquitter : 36 % d'entre eux trouvent ainsi leur participation trop importante alors que 44 % l'estiment adaptée, 15 % la jugent plutôt faible et 5 % ne donnent pas leur opinion. Le montant moyen de la participation financière des bénéficiaires qui la trouvent trop élevée est effectivement supérieur à la moyenne (106 euros). Elle est de 65 euros chez ceux qui la trouvent « juste comme il faut » et de 49 euros chez les bénéficiaires la trouvant plutôt faible. La part des bénéficiaires pensant que le niveau de participation est élevé est de 52 % parmi les anciens bénéficiaires de la PSD ou de la Ped, prestations qui n'étaient pas soumises à contribution financière.

81 % des personnes qui acquittent une participation ne recevaient auparavant aucune prestation de type ACTP, Ped, PSD, ou aide ménagère. 3 bénéficiaires sur 4 qui acquittent une participation déclarent le faire sans grande difficulté, tandis qu'un quart témoignent au contraire de difficultés à payer : leur ticket modérateur était de 105 euros en moyenne contre 72 euros pour ceux qui ne font part d'aucune difficulté particulière.

E•5

Les évolutions réglementaires relatives au ticket modérateur

Jusqu'en mars 2003 (réglementation en vigueur à la date de l'enquête), pour un revenu mensuel inférieur à 1,02 fois le montant de la majoration pour tierce personne (MTP), soit 914,52 euros au 1^{er} octobre 2002, aucune participation n'était demandée. Lorsque le revenu mensuel était compris entre 1,02 et 3,40 fois le montant de la MTP, la participation financière du bénéficiaire variait entre 0 % et 80 % du montant du plan d'aide. Enfin, le bénéficiaire participait à hauteur de 80 % lorsque son revenu dépassait 3,40 fois le montant de la MTP.

La loi du 31 mars 2003 a élargi l'application du ticket modérateur avec un abaissement du seuil d'exonération du ticket modérateur. Ainsi depuis avril 2003, aucune participation n'est demandée pour un revenu mensuel inférieur à 0,67 fois le montant de la MTP (redéfinie au 1^{er} janvier de chaque année). Lorsque le revenu mensuel est compris entre 0,67 et 2,67 fois le montant de la MTP, la participation financière du bénéficiaire varie entre 0 % et 90 % du montant du plan d'aide. Enfin, le bénéficiaire participe à hauteur de 90 % du plan d'aide lorsque son revenu dépasse 2,67 fois le montant de la MTP. À la fin du 2^e trimestre 2004, 54 % des bénéficiaires à domicile relèvent des barèmes de 2003 (contre 44 % à la fin du 1^{er} trimestre et 35 % au dernier trimestre 2003) et 67 % des bénéficiaires doivent participer au financement de l'Apa contre 31 % des bénéficiaires relevant de l'ancien barème. Le montant mensuel moyen du ticket modérateur est de 97 euros contre 81 euros avant la modification de la loi.

4. 4 % des bénéficiaires n'utilisent pas toutes les heures à domicile proposées par le plan d'aide, en raison d'un décalage entre le service déclaré puis rendu et leurs besoins (le plan d'aide contient trop d'heures d'aide à domicile), des freins liés au recrutement d'une personne inconnue (« ne souhaite pas être aidé(e) par une personne que vous ne connaissez pas ») et enfin du coût de la participation.

5. Le montant moyen du plan d'aide des bénéficiaires de l'Apa à domicile, établi à partir de l'enquête trimestrielles au 31 décembre 2002, était supérieur à celui qui ressort de cette enquête dans la mesure où les montants indiqués par les conseils généraux peuvent correspondre, pour un certain nombre de bénéficiaires, au cumul de plusieurs Apa mensuelles sur le même mois de mandatement, en cas de retard d'instruction des dossiers par exemple.

56 % des bénéficiaires disent que l'Apa leur aurait permis de retrouver une certaine autonomie

L'Apa vise à une meilleure prise en charge de la dépendance des personnes âgées confrontées à une perte d'autonomie. Un peu plus de la moitié des bénéficiaires (56 %) ou de leurs proches ayant répondu à l'enquête estiment que les aides techniques, les aménagements du logement et les aides professionnelles auxquelles ils ont eu recours grâce à l'Apa leur ont permis de retrouver une certaine autonomie ; 43 % d'entre eux pensent que cela n'a rien changé et 1 % ne répondent pas.

C'est logiquement lorsque les bénéficiaires sont le moins dépendants que le sentiment d'avoir retrouvé une plus grande autonomie est le plus répandu (tableau 2). Les personnes appartenant aux GIR 1 et 2 se retrouvent aussi « toutes choses égales par ailleurs » plus souvent parmi celles qui émettent le sentiment d'avoir perdu leur autonomie. L'impression d'avoir retrouvé une certaine autonomie est encore plus souvent exprimée lorsque le répondant est le bénéficiaire lui-même que lorsqu'il s'agit de son conjoint et dans une moindre mesure des enfants ou petits-enfants (ces taux sont respectivement de 73 %, 47 % et 44 % contre 57 % des enquêtés se prononçant sur la question).

37 % des bénéficiaires estiment avoir besoin de davantage d'heures d'aide à domicile...

Dans l'ensemble, 37 % des bénéficiaires estiment avoir besoin de plus d'heures d'aide à domicile que celles qui sont financées dans le cadre de l'Apa, tandis que 11 % disposent déjà d'une

aide complémentaire à celle prévue par l'allocation.

Le besoin de disposer de davantage d'heures d'aide à domicile est plus répandu chez les allocataires qui signalent que leur état de santé s'est dégradé depuis la date de leur dernière évaluation (43 %), chez ceux qui ont besoin d'au moins une aide technique (46 %) et chez ceux qui estiment le montant de leur allocation insuffisant (66 %).

... et 50 % d'au moins une aide technique ou d'un aménagement du logement

Au-delà de la seule rémunération des intervenants à domicile (heures d'aide à domicile, service de portage de repas, heures de garde à domicile...), l'Apa permet aussi de prendre en charge des dépenses en aides techniques (fauteuil roulant, canne, déambulateur, lit médicalisé, matériel à usage unique pour pallier les problèmes d'incontinence...) pour la part non couverte par la Sécurité sociale.

Près d'un quart des allocataires a bénéficié, grâce à l'Apa, d'une aide technique ou d'une amélioration de son logement. Le montant moyen affecté à ces aides représente, en novembre 2002, 8 % du plan d'aide moyen, les aides les plus souvent prises en charge étant le matériel à usage unique et la télé-alarme (graphique 1).

Dans plus de 8 cas sur 10, les utilisateurs d'aides techniques ou d'aménagement du logement jugent ces aides adaptées à leurs difficultés. Les besoins supplémentaires concernent surtout les dispositifs facilitant l'hygiène corporelle (siège intégré à la baignoire ou à la douche), ainsi que les aides qui rendent

la circulation plus aisée entre les pièces du logement (dispositif électrique pour ouvrir ou fermer les portes, rampe murale dans les wc, la douche, niveau de lavabo, rampe d'accès ou plan incliné) [graphique 2].

Le besoin de disposer d'une aide technique ou d'une adaptation de son habitat diminue progressivement lorsque l'on devient plus dépendant (tableau 3).

En effet, les personnes les plus lourdement dépendantes (Gir 1) expriment très peu le besoin de s'équiper en mobilier ou d'aménager leur logement (aides comme les baignoires, douches ou lavabos adaptés ou bien encore des dispositifs de soutien). « Toute chose égale par ailleurs », leur recours y est moins probable. Ce sont en effet les personnes confinées au lit ou au fauteuil qui ont d'ores et déjà le taux d'équipement en aménagement du logement le plus élevé. En outre, la perspective de recourir à des aides pour se mouvoir à l'intérieur de leur logement leur semble sans doute moins réaliste que pour des personnes moins dépendantes.

20 % des bénéficiaires envisagent de faire réviser l'évaluation de leurs besoins

Les bénéficiaires ont accepté dans leur large majorité (95 %) le premier plan d'aide proposé par l'équipe médico-sociale. Seules 3 % des personnes âgées ont refusé ce plan, principalement parce qu'il ne prévoyait pas assez d'heures d'aide à domicile (motif cité 4 fois sur 10).

Une fois accepté par le bénéficiaire, le plan d'aide est mis en application. Toutefois, la loi prévoit une révision périodique de ce plan dans un délai fixé de manière individualisée. L'intéressé (ou son représentant légal) peut égale-

6

T • 02 les aides (aménagement du logement, aides techniques et professionnelles) dont vous disposez depuis que vous avez le droit à l'Apa, vous permettent-elles de retrouver une plus grande autonomie ?

en %

	Oui, tout à fait	Oui, plutôt	Non, cela n'a rien changé
Gir 1	16	16	68
Gir 2	27	22	51
Gir 3	27	30	43
Gir 4	34	33	33
Ensemble	29	28	43

Champ : n'ont été retenues ici que les personnes qui se sont exprimées sur ce point (autrement dit les " ne sait pas " ont été exclus dans ce tableau, ils représentent 1% des bénéficiaires).
Source : Drees, enquête auprès des bénéficiaires de l'Apa, 2003

T • 03 répartition des allocataires ayant besoin d'au moins une aide technique ou d'un aménagement du logement selon le niveau de dépendance

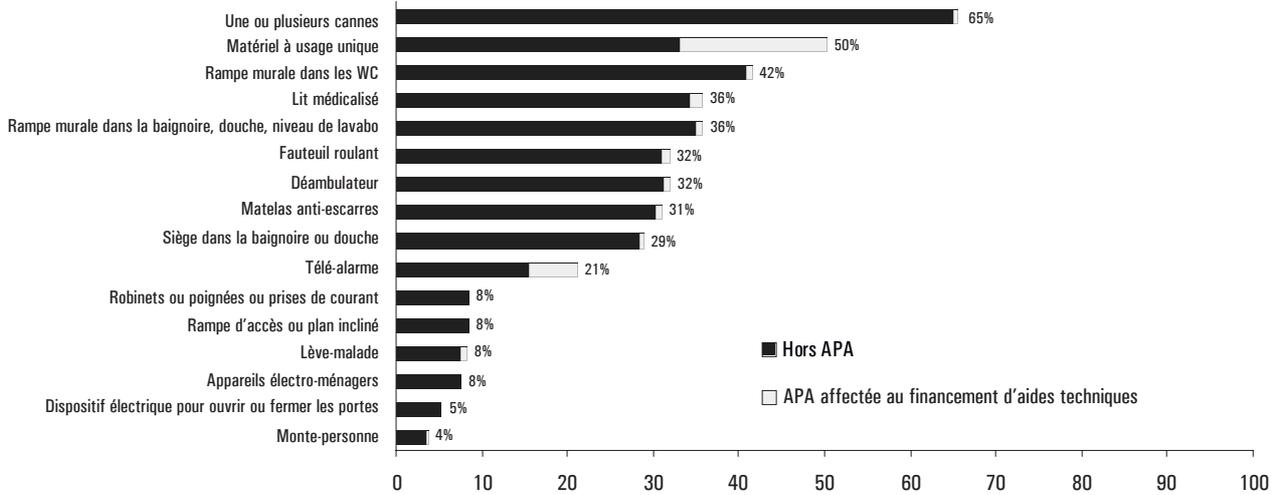
en %

Gir 1	34
Gir 2	45
Gir 3	51
Gir 4	56
Ensemble	50

Source : Drees, enquête auprès des bénéficiaires de l'Apa, 2003

G
•01

taux de recours en aménagements du logement et aides techniques

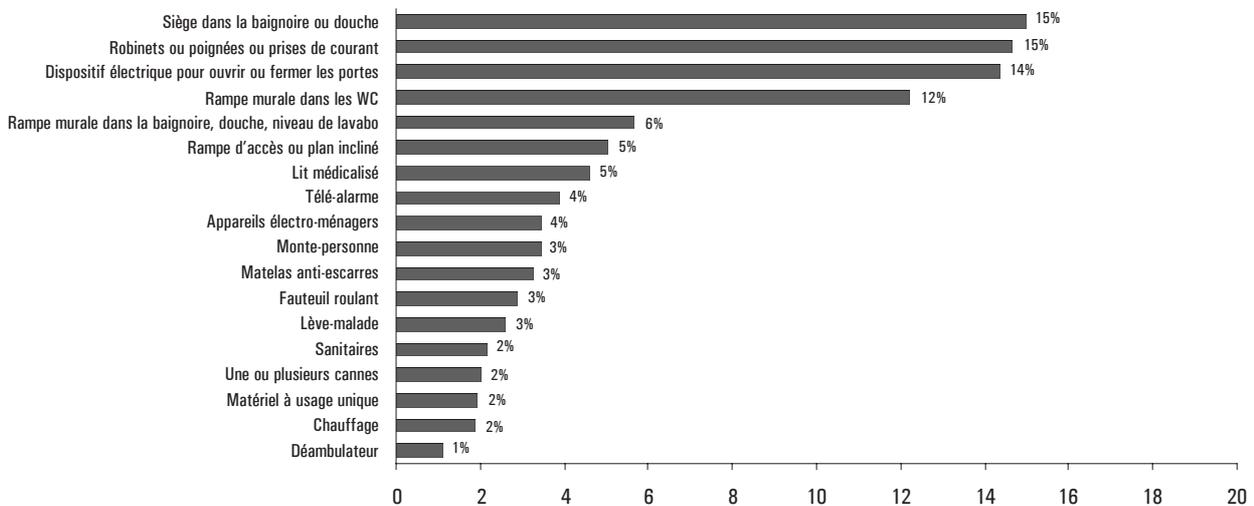


Lecture : 50 % des bénéficiaires utilisent du matériel à usage unique : dans 33 % des cas, ce matériel est financé par le bénéficiaire ou par la Sécurité sociale et dans 17 % des cas il est pris en charge par l'Apa. Les recours à l'aménagement du logement et à des aides techniques peuvent être multiples, la somme des réponses est donc supérieure à 100 %.

Source : Drees, enquête auprès des bénéficiaires de l'Apa, 2003

G
•02

de quels types d'aménagements du logement ou d'aides techniques auriez-vous souhaité disposer en plus de ceux que vous avez déjà ?



Lecture : 15 % des bénéficiaires déclarent avoir besoin au moins d'un siège dans la baignoire ou dans la douche. Les besoins en aide technique pouvant être multiples, la somme des réponses est supérieure à 100 %.

Source : Drees, enquête auprès des bénéficiaires de l'Apa, 2003

ment, à tout moment, demander une réévaluation de sa situation. Toute nouvelle évaluation des besoins peut ainsi modifier le plan d'aide initial.

Près de 2 bénéficiaires sur 10 disent envisager de faire réévaluer leur situation ; 77 % estiment ne pas en avoir besoin et 3 % ne savent pas encore. C'est lorsqu'ils ne sont pas satisfaits du

dispositif que les bénéficiaires ou leur entourage ont plus souvent tendance à vouloir faire réviser leur dossier (ils sont 63 % contre 20 % de l'ensemble des bénéficiaires).

La révision du dossier est plus souvent souhaitée par les membres de l'entourage du bénéficiaire que par le bénéficiaire lui-même : c'est le cas de 16 % des

bénéficiaires, de 23 % des conjoints, et de 28 % des enfants ou petits enfants.

Les motifs avancés par les bénéficiaires pour justifier la révision de leur situation sont principalement liés à l'évolution de leur état de santé, au besoin d'augmenter le nombre d'heures d'aide prévues (deux motifs très liés et cités dans 6 cas sur 10) et à l'insuffisance du montant de

l'Apa (raison donnée dans 54 % des cas). Ces deux derniers motifs sont « toutes choses égales par ailleurs » les facteurs les plus explicatifs de la volonté de faire réviser son dossier. Enfin, le souhait d'utiliser de nouvelles aides techniques est exprimé dans une moindre mesure (dans 25% des cas).

Plus de la moitié des bénéficiaires se disent très satisfaits de l'Apa et peu se déclarent insatisfaits

Globalement, 53% des bénéficiaires ou de leurs proches interrogés déclarent être tout à fait satisfaits de l'Apa et 42% plutôt satisfaits. L'insuffisance du montant versé ou du nombre d'heures d'aide à domicile proposées sont les deux principaux motifs avancés par les 4 % de bénéficiaires

qui se déclarent insatisfaits, sachant qu'ils n'ont reçu au titre de l'Apa qu'un montant inférieur de 38 euros à la moyenne (483 euros). L'insuffisance du montant de l'Apa est confirmé « toutes choses égales par ailleurs » comme facteur explicatif de l'insatisfaction des bénéficiaires.

L'absence ou l'irrégularité du versement de l'Apa, les heures d'aide à domicile prévues et non assurées, l'apparition de nouveaux besoins depuis la dernière évaluation (besoins de matériels anti-escarres, par exemple), le manque d'information sur le montant de l'Apa et le mode de calcul de la participation du bénéficiaire, et enfin le fait que l'aide à domicile ne lui convienne pas sont d'autres motifs d'insatisfaction mis en exergue.

La part des insatisfaits est plus élevée lorsque le délai de versement de l'Apa a été jugé long (7 %), lorsque des difficultés de

recrutement du personnel à domicile ont été rencontrées (10 %) ou lorsque le service rendu ne leur convient pas (21 %). Les insatisfaits sont aussi plus nombreux lorsqu'ils jugent que la participation au financement de leur allocation est élevée (+ 5 points comparativement à l'ensemble).

À partir de huit questions balayant les principaux thèmes étudiés, une analyse des correspondances multiples (ACM) a permis de dégager trois groupes de bénéficiaires : les deux premiers, comprenant chacun 41 % de bénéficiaires, concernent d'une part des allocataires partiellement satisfaits et essentiellement demandeurs d'aide humaine ou technique supplémentaire, d'autre part ceux qui sont satisfaits de ce point de vue ; un troisième groupe rassemble les 19 % d'allocataires ayant surtout rencontré des difficultés de recrutement (encadré 6). ●

E•6

Trois groupes de bénéficiaires en fonction de leur degré de satisfaction vis-à-vis du dispositif

Une classification ascendante hiérarchique construite à partir des trois premiers axes de l'analyse factorielle des correspondances multiples permet de dégager trois principaux groupes de bénéficiaires selon les situations vécues et les opinions émises.

Un premier groupe de bénéficiaires aux besoins partiellement satisfaits (41 %) comprend des personnes âgées mettant plus souvent en exergue des besoins supplémentaires en aide humaine comme en aide technique. Ces personnes à qui l'Apa ne fournit pas toute l'aide nécessaire déclarent davantage que les autres une dégradation de leur état de santé depuis leur dernière évaluation. Ces bénéficiaires demandeurs d'aides supplémentaires ont toutefois moins souvent rencontré des difficultés dans le recrutement d'une aide à domicile. L'expression d'un manque est plus forte lorsque c'est un des enfants du bénéficiaire ou le conjoint qui a répondu à l'enquête : 38 % des conjoints répondant ont déclaré avoir besoin de plus d'heures d'aide à domicile, 50 % des enfants ou petits-enfants en ont fait part contre 32 % des bénéficiaires eux-mêmes.

Un deuxième groupe de répondants peut être qualifié de bénéficiaires aux besoins satisfaits (41 % des bénéficiaires). L'Apa leur a permis de répondre à leurs besoins en aide humaine et technique. Ce groupe, au-delà de l'absence de besoins spécifiques, se distingue des autres par une moindre difficulté rencontrée pour recruter une tierce personne rémunérée. Le temps d'attente de l'allocation leur a semblé moins long qu'à l'ensemble des bénéficiaires. Ces bénéficiaires aux besoins satisfaits ont plus souvent tendance à témoigner d'une stabilité ou d'une amélioration de leur état de santé et sont plus souvent exonérés du ticket modérateur. À ce propos, 70 % des anciens cadres, chefs d'entreprises et professions libérales, 63 % des anciens contremaîtres, agents de maîtrise et techniciens, 33 % des anciens employés, 19 % des anciens ouvriers, 13 % des anciens artisans et commerçants et 7 % des anciens agriculteurs ont acquitté un ticket modérateur en novembre 2002.

Enfin, un troisième groupe, comprenant 19% des bénéficiaires, se distingue des précédents par des difficultés spécifiques liées au recrutement d'une aide à domicile. Ces allocataires partagent, aussi, plus souvent l'idée que le temps fût long pour recevoir leur allocation. Ces personnes ont en commun de n'avoir reçu aucune aide antérieure (PSD, Ped, ACTP, aide ménagère) mais reçoivent par ailleurs davantage d'aide de leur entourage. Enfin, elles témoignent moins souvent d'une dégradation de leur état de santé depuis leur dernière évaluation.

Pour en savoir plus

BAUDIER-LORIN C., « La mise en œuvre de l'Allocation personnalisée d'autonomie par les départements au premier semestre 2002 », Études et Résultats, n° 277, mars 2003, Drees.

KERJOSSE R., « L'Allocation personnalisée d'autonomie au 30 septembre 2003 », Études et Résultats, n° 281, décembre 2003, Drees.

KERJOSSE R., « La prestation spécifique dépendance au 30 septembre 2001 », Études et Résultats, n° 159, février 2002, Drees.

KERJOSSE R., WEBER A., « Aides techniques et aménagements du logement : usages et besoins des personnes âgées vivant à domicile », Études et Résultats, n° 262, septembre 2003, Drees.

METTE C., « Allocation personnalisée d'autonomie à domicile : une analyse des plans d'aide », Études et Résultats, n° 293, février 2004, Drees.

PERBEN M., « L'Allocation personnalisée d'autonomie au 30 juin 2003 », Études et Résultats, n° 343, octobre 2004, Drees.