

PREMIÈRES SYNTHÈSES

L'ÉVOLUTION DES EMPLOIS FAMILIAUX DE 1992 A 1994

Après avoir connu une vive croissance en 1992, année de la mise en place du dispositif d'incitation à la création d'emplois familiaux, la population des employeurs a continué à se développer à un rythme soutenu au cours des deux années suivantes. Pendant cette période, le flux des nouveaux employeurs a cependant connu un certain vieillissement, doublé d'un recours accru à la médiation du secteur associatif.

La création du chèque emploi service, dont le succès a été vif dès le début de sa mise en oeuvre en décembre 1994, devrait à nouveau susciter une forte croissance des effectifs d'employeurs tout en contribuant à leur rajeunissement.

L'impact de la mesure sur le chômage paraît plus modeste, nombre de nouveaux employeurs ayant recruté des personnes déjà salariées, dans un secteur où l'emploi à temps partiel et de faible durée reste la norme.

Depuis la mise en place en 1992 du dispositif d'incitation à la création d'emplois familiaux (encadré 1), la population des employeurs a connu une hausse considérable. Même si après un premier exercice qui s'était conclu par une augmentation de 90 000 employeurs le rythme d'accroissement s'est ralenti (graphique 1), il reste supérieur aux taux les plus forts enregistrés au cours des années précédentes; les mesures exonérant du paiement des charges sociales les personnes âgées de plus de 70 ans, prises en 1987, avaient pourtant déjà produit des effets conséquents. Le lancement, à la fin de l'année 1994, du chèque emploi service qui connaît un grand succès (encadré 1) semble devoir relancer la progression du nombre des employeurs, sensibles autant à l'extrême simplification des formalités administratives de recrutement qu'il apporte, qu'à la réduction d'impôt qui lui reste attachée.



LE DISPOSITIF D'INCITATION AU DÉVELOPPEMENT DES EMPLOIS FAMILIAUX ET LA CRÉATION DU CHÈQUE EMPLOI SERVICE

Les principales dispositions

Les emplois concernés : il s'agit d'activités effectuées au domicile de l'employeur ; on peut citer parmi celles-ci, outre les tâches de ménage, la garde d'enfants, le soutien scolaire à domicile, l'aide à une personne âgée ou handicapée...

Le dispositif lui-même est articulé autour de trois pôles :

- le développement de la demande par une augmentation de sa solvabilité et une simplification des procédures de déclaration d'embauche : au titre de ce premier volet il faut retenir une réduction d'impôt représentant 50 % de la dépense totale annuelle (salaires et charges sociales) plafonnée. Fixé initialement à 25 000 F, puis à 26 000 F en 1993, ce plafond a été considérablement rehaussé en 1995, puisque porté à 90 000 F.

- une amélioration et un développement de l'offre de services qui repose sur l'implication du réseau associatif : le statut d'organisme agréé de services aux personnes a été institué à cette occasion ; il est attribué aux associations à but non lucratif qui comptent parmi leurs activités soit la garde des enfants au domicile de leurs parents, soit l'assistance aux personnes âgées ou handicapées ;

- une revalorisation de ces emplois par un effort de formation permettant d'accroître la professionnalité des salariés.

Le chèque emploi service

La loi quinquennale de décembre 1993 a institué le chèque emploi service, instrument qui permet de simplifier très sensiblement la procédure d'embauche d'un salarié à domicile ; limité actuellement aux emplois dont la durée n'excède pas huit heures par semaine, il fait également bénéficier les employeurs qui l'utilisent de la réduction d'impôt «emplois familiaux». Chaque chéquier est composé de chèques classiques et de volets sociaux comportant notamment des informations sur le salaire horaire net et la durée de la période de travail pour laquelle le chèque a été établi. L'exploitation de ces volets par un centre national permet de calculer et prélever les cotisations à la charge de l'employeur, calculer les droits sociaux des salariés et leur envoyer des attestations mensuelles d'emploi. L'expérimentation de ce système se déroule depuis le 1^{er} décembre 1994 jusqu'à ce que les conditions définitives de sa mise en place soient fixées, c'est-à-dire à la fin de l'année 1995.

De décembre 1994 à juillet 1995, près de 230 000 demandes d'adhésion ont été enregistrées et environ 750 000 volets sociaux déjà traités. Même si la population des employeurs familiaux connaît en temps normal, du fait de son renouvellement permanent, des flux d'entrées non négligeables, et même si on peut penser que certains employeurs déjà inscrits ont substitué le chèque au bulletin de paie traditionnel, ces chiffres sont importants. Une enquête réalisée auprès des tout premiers utilisateurs du chèque emploi-service a d'ailleurs montré que pour les deux-tiers d'entre eux il s'agissait d'une création nette d'emploi. Une nouvelle évaluation portant elle sur l'ensemble des utilisateurs du premier semestre sera réalisée à la rentrée 1995.

Les textes de référence

Loi de finances rectificative du 31.12.91.

Loi du 31.12.91 relative à la formation professionnelle et à l'emploi.

Circulaire DE/DSS n°91/56 et DE/DAS n°91/42, 31 décembre, Ministère des Affaires Sociales et de l'Intégration, Ministère du Travail de l'Emploi et de la Formation Professionnelle, 1991.

Décret n° 92-18 du 06.01.92.

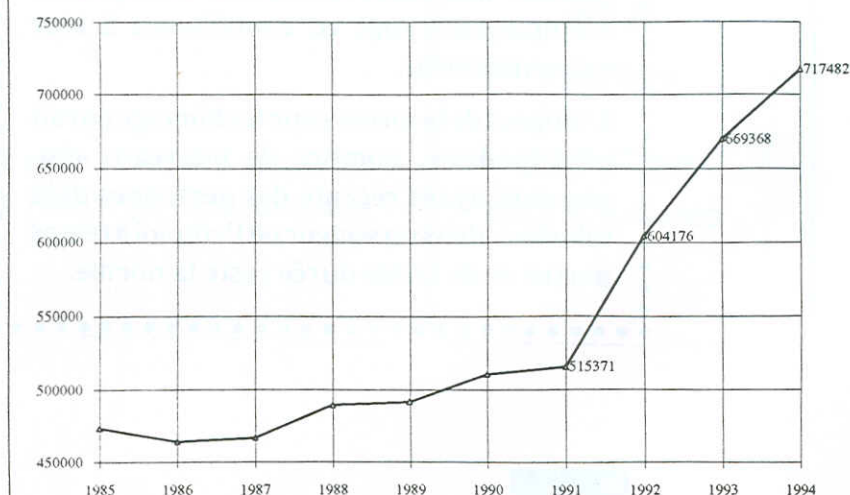
Loi quinquennale du 20 décembre 1993, relative au travail, à l'emploi et à la formation professionnelle.

Décret n° 94-974 et arrêté du 10 novembre 1994 relatifs à l'expérimentation du chèque emploi service.

La croissance de la population des employeurs utilisateurs de la mesure ne s'est pourtant pas produite de façon homogène : elle connaît en effet un fort taux de renouvellement annuel (environ 20 %) qui tient à la fois à la nature de certains emplois dont la durée est limitée (garde de jeunes enfants), et à l'âge moyen élevé de ses membres.

A la faveur de ces mouvements, des évolutions importantes sont intervenues. L'année 1992 avait été marquée par l'accès au statut d'employeur de catégories sociales moins privilégiées et par une augmentation conséquente de la part des activités de garde, notamment de jeunes enfants au domicile de leurs parents. Deux ans plus tard, ce type

Graphique 1
Évolution des effectifs d'employeurs familiaux
en fin d'année



Source : ACOSS-IRCEM.

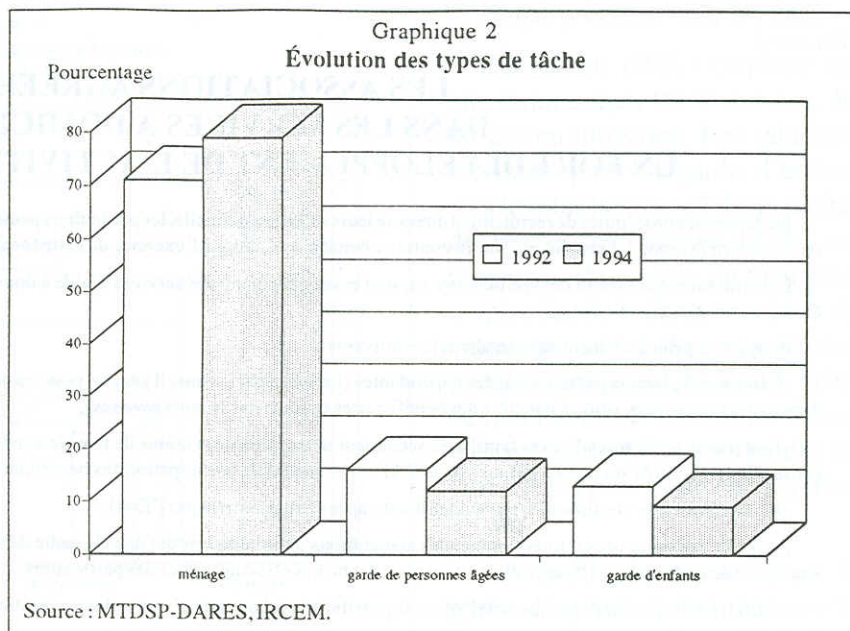
d'activité connaît une diminution relative, avec des catégories d'employeurs plus traditionnelles ce qui se traduit par un certain vieillissement de la population. Ce mouvement s'est accompagné d'un recours massif au secteur associatif pour l'assistance au recrutement et à la gestion des formalités d'emploi (encadré 2). Par contre les caractéristiques des salariés employés et leur situation au moment du recrutement restent particulièrement stables.

Des activités et une population d'employeurs qui changent

Trois types principaux d'activité se partagent le champ de l'emploi familial : la garde d'enfants, la garde de personnes âgées et enfin le ménage.

Entre 1992 et 1994, la part des activités de ménage est passée de 71 à 79 %, les tâches de garde et particulièrement celle de jeunes enfants connaissant un sensible recul (graphique 2).

La ligne de partage entre garde de personnes âgées et ménage au sens strict présente toutefois un certain flou, confirmé par les déclarations des employeurs eux-mêmes



(89 % de ceux qui désignent comme garde ou assistance l'emploi auquel ils ont recours précisent qu'il s'agit essentiellement de tâches ménagères); ceci rend délicat l'analyse des évolutions comparées de ces deux types de tâches. On observe néanmoins pour l'une et l'autre la part croissante prise dans l'ensemble des employeurs par les catégories des artisans, commerçants et agriculteurs ainsi que par celles des employés et ouvriers (tableau 1).

Par contre le recul des activités de garde de jeunes enfants, dont la

frontière est clairement délimitée, est révélateur d'un mouvement inverse : outre une diminution en volume, il s'accompagne d'une modification de la composition sociale de la population des employeurs. Alors que la réduction des coûts amenée par le dispositif avait permis à des catégories d'employeurs plus modestes d'accéder à ce mode de garde, leur proportion est en nette diminution deux ans plus tard : professions intermédiaires, employés et ouvriers voient leur poids diminuer de moitié (passant

Tableau 1
Type d'activité par catégorie socioprofessionnelle
Évolution 1992-1994

En pourcentage

	Ménage		Garde de personnes âgées		Garde d'enfants		Total	
	1992	1994	1992	1994	1992	1994	1992	1994
Agriculteurs	2,1	6,2	5,7	9,7	2,3	2,1	2,7	6,2
Artisans, commerçants	6,9	10,3	5,9	10,5	7,0	6,4	6,8	9,9
Professions libérales	12,6	7,9	5,8	2,6	17,5	19,1	12,1	8,4
Cadres supérieurs d'entreprise	21,0	18,9	8,7	10,5	26,7	42,6	19,8	20,2
Cadres de la fonction publique	14,3	11,4	11,3	7,9	15,1	14,9	13,9	11,4
Professions intermédiaires	18,2	15,7	13,5	9,6	15,1	8,5	17,1	14,3
Employés	14,7	13,4	16,4	19,3	11,6	5,3	14,5	13,3
Ouvriers	3,1	6,1	5,8	7,0	3,5	1,1	3,6	5,7
Sans profession	7,1	10,1	26,9	22,9	1,2	0,0	9,5	10,6
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Source : MTDSP-DARES, IRCEM.

LES ASSOCIATIONS AGRÉÉES DANS LES SERVICES A DOMICILE : UN FORT DÉVELOPPEMENT DE L'ACTIVITÉ MANDATAIRE

En dehors des procédures de recrutement direct de leurs salariés à domicile, les particuliers peuvent souhaiter obtenir des prestations de services sans acquérir la qualité d'employeur, ou au contraire bénéficier d'aides à l'exercice de cette fonction.

Les structures qui offrent ce type de services, sont essentiellement des services d'aide à domicile gérés par des associations ou des Centres Communaux d'Action Sociale.

Ils agissent principalement dans les domaines suivants :

- l'aide ménagère aux personnes âgées dépendantes (financée par le conseil général pour les personnes de faibles ressources et par les caisses de retraite, avec participation financière des bénéficiaires en fonction de leurs revenus);
- l'intervention de travailleuses familiales secondant ou suppléant les mères de famille dans des situations exceptionnelles (financée par le conseil général, l'aide sociale à l'enfance ou la CAF, avec une faible participation des bénéficiaires);
- les auxiliaires de vie aidant les personnes handicapées (financement par l'Etat).

A côté de ces organismes, interviennent les associations intermédiaires qui dans le cadre de mises à disposition, et parmi d'autres activités, emploient des salariés en difficulté d'insertion pour des tâches effectuées chez des particuliers.

Afin de faciliter le développement de l'offre, la possibilité a été ouverte d'agréer des associations ayant spécifiquement pour objet les emplois familiaux.

Celles-ci peuvent intervenir de deux façons principales :

- par la prestation de services, que l'association fournit avec ses moyens et son personnel propres. C'est le cadre juridique dans lequel opèrent les associations d'aide à domicile et les centres communaux et intercommunaux d'action sociale;
- dans le cadre du mandat, forme d'intervention qui s'est le plus développée.

Les associations peuvent ainsi mettre en rapport employeurs et salariés et assurer, moyennant une contribution à leurs frais de gestion, les formalités administratives d'emploi : établissement des bulletins de paye, immatriculation de l'employeur auprès de la sécurité sociale, calcul des cotisations et établissement des déclarations aux URSSAF. Ce système cumule pour les particuliers âgés qui restent employeurs, les avantages de l'exonération tierce personne au profit des personnes dépendantes instaurée en 1987 et ceux de la réduction d'impôt du dispositif de 1992.

Depuis 1993, ce dernier type d'intervention croît fortement : alors qu'en 1992, près de 15 millions d'heures avaient été gérées au titre de l'activité mandataire, ce chiffre est passé à environ 24 millions en 1993 pour se situer, en 1994, dans une fourchette comprise entre 35 et 40 millions d'heures. Par ailleurs cette croissance résulte plus de la multiplication du nombre des structures mandataires que de l'augmentation du temps de travail des salariés qui reste de faible durée : environ un cinquième de temps plein en moyenne, même si dans les associations proposant à la fois des activités de prestation et de mandat, plus d'un salarié sur trois travaille sous les deux statuts pour une durée équivalente.

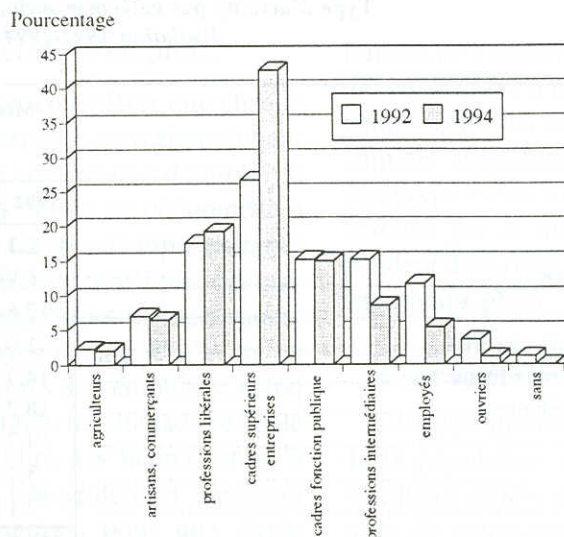
Les activités de ménage et l'assistance aux personnes âgées continuent à représenter plus de 90 % des travaux des associations agréées, les activités de garde d'enfant plafonnant à 4 % des volumes d'heures dispensées. Le poids plus déterminant des tâches d'assistance dans le volet mandataire (67 % contre 49 %) s'explique, en dépit des difficultés de distinction d'activités très imbriquées, par les raisons d'être même de ce mode d'intervention. Destinée à compléter des prestations sociales contingentes, mais surtout à proposer des interventions sortant du strict cadre de l'aide ménagère (garde de nuit, interventions les jours fériés...) l'activité mandataire répond davantage à des demandes d'assistance pure.

de 30 à 15 %) alors les professions libérales et cadres supérieurs représente maintenant près des deux-tiers des employeurs contre 44 % en 1992 (graphique 3).

Des employeurs âgés, recrutant davantage par l'intermédiaire d'une association...

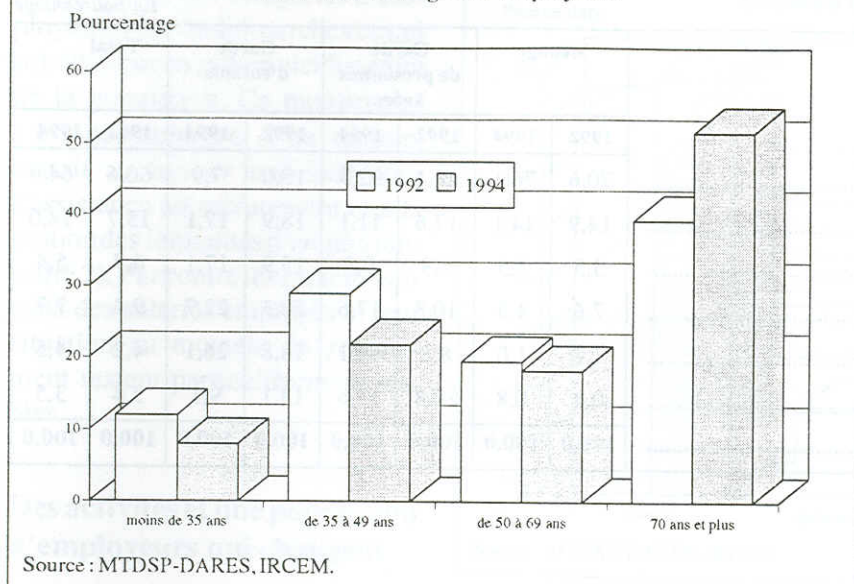
Trois-quarts des employeurs ont plus de 50 ans alors que deux-tiers d'entre eux étaient dans ce cas en 1992. Bien plus, si à l'époque environ quatre employeurs sur dix étaient âgés de plus de soixante dix ans, plus de la moitié atteignent cet âge en 1994 (graphique 4).

Graphique 3
Garde d'enfants à domicile
Catégorie socio-professionnelle des employeurs



Source : MTDSP-DARES, IRCEM.

Graphique 4
Évolution de l'âge des employeurs



27 % des employeurs (et 41 % des plus de 70 ans) passent par une association agréée pour recruter et gérer les aspects administratifs de l'embauche et de la paie, contre 7 % en 1992. Le phénomène est évidemment très cantonné à la tranche d'âge la plus élevée puisque cette proportion n'est que de 20 % pour les 65-70 ans.

L'âge moyen de l'employeur est de 64 ans (60 ans en 1992) avec bien sûr une forte corrélation entre âge et type de tâche : l'employeur qui fait garder ses enfants a en moyenne 36 ans, celui qui recrute une personne de ménage 65 ans, et celui dont l'état de santé nécessite la présence d'une assistance régulière, 75 ans. De même les employeurs recourant aux services d'une association mandataire sont en moyenne de 15 ans plus âgés que ceux qui recrutent directement.

...et aux revenus plus modestes

Les employeurs de 1994 sont à la retraite pour 58 % d'entre eux contre 46 % en 1992; leurs revenus mensuels sont moins élevés et la proportion des non-imposés a augmenté : 18 % en 1992, 26 % deux ans plus tard.

Les revenus inférieurs à 10 000 F mensuels sont passés de 33 à 42 % tandis que les revenus compris entre 10 et 20 000 francs et entre 20 et 30 000 francs ne représentent respectivement plus que 28 et 20 % de l'ensemble contre 34 et 24 % deux ans plus tôt.

Les revenus des employeurs qui recrutent directement sont nettement plus importants que ceux de leurs homologues qui passent par une association mandataire ; 37 % des premiers déclarent ainsi disposer d'un revenu mensuel supérieur à 20 000 F alors qu'ils ne sont que 7 % dans le second cas.

La mise en place du dispositif avait suscité un mouvement de développement des activités de garde et d'assistance réputées les plus coûteuses. Après avoir fortement favorisé les gardes d'enfant et fait progresser leur poids dans les emplois, la mesure a aujourd'hui beaucoup plus d'impact sur les personnes âgées et principalement pour des tâches ménagères. L'augmentation du montant maximal de réduction d'impôt, porté de 13 000 à 45 000 F, non encore en vigueur au moment de l'observation, pourrait cependant relancer la croissance des activités de garde.

L'employé, une employée...

Comme en 1992, l'employé est une femme dans 99 % des cas, de 40 ans en moyenne. Les salariées recrutées pour la garde d'enfant sont les plus jeunes : 47 % ont moins de trente ans, contre 14 % en moyenne. Par contre un quart des employées de ménage ont plus de cinquante ans. L'âge moyen des gardes d'enfant est de 33 ans, celui des personnes effectuant des tâches ménagères de 41 ans, les gardes de personnes âgées ayant en moyenne 39 ans.

Les employés recrutés pour la garde d'enfants à domicile continuent à disposer d'acquis professionnels plus variés que les personnes embauchées pour des tâches de ménage; ou même elles viennent de sortir du système éducatif, voire poursuivent encore des études. 26 % d'entre elles avaient déjà exercé un autre type d'activité contre 11 % en moyenne, et 16 % n'avaient jamais travaillé contre 7 % en moyenne.

...dont la durée du travail a peu varié

Si la durée hebdomadaire du travail a peu varié, en dehors d'une légère augmentation de la part des durées inférieures à 5 heures (graphique 5), elle a plus sensiblement évolué selon le type de tâche : diminution modérée de la durée du ménage, mais augmentation très nette de celle de la garde de personnes âgées et dans une moindre mesure de la garde d'enfants (tableau 2). Au total en 1994, les employées ont travaillé 5 heures étalées sur deux jours pour le ménage, 19 heures réparties sur 4 jours pour la garde de personnes âgées et 17 heures sur 3 jours et demi pour la garde d'enfants à domicile.

Si la durée de chaque emploi occupé par les salariés à domicile s'établit en moyenne à 7 heures trois-quarts par semaine, leur temps

Tableau 2
Evolution de la durée hebdomadaire du travail par type de tâche

En pourcentage

	Ménage		Garde de personnes âgées		Garde d'enfants		Total	
	1992	1994	1992	1994	1992	1994	1992	1994
Moins de 6 heures	70,6	76,1	46,1	32,3	13,0	7,9	60,6	64,9
De 6 à 8 heures	14,9	14,1	17,6	11,1	18,9	17,1	15,7	14,0
De 9 à 10 heures	5,5	3,5	5,9	9,3	15,9	17,1	6,7	5,4
De 11 à 20 heures	7,6	4,5	10,8	17,6	20,3	22,7	9,4	7,7
De 20 à 30 heures	1,0	1,0	8,8	12,1	18,8	26,1	4,2	4,5
Plus de 30 heures	0,4	0,8	10,8	17,6	13,1	9,1	3,4	3,5
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

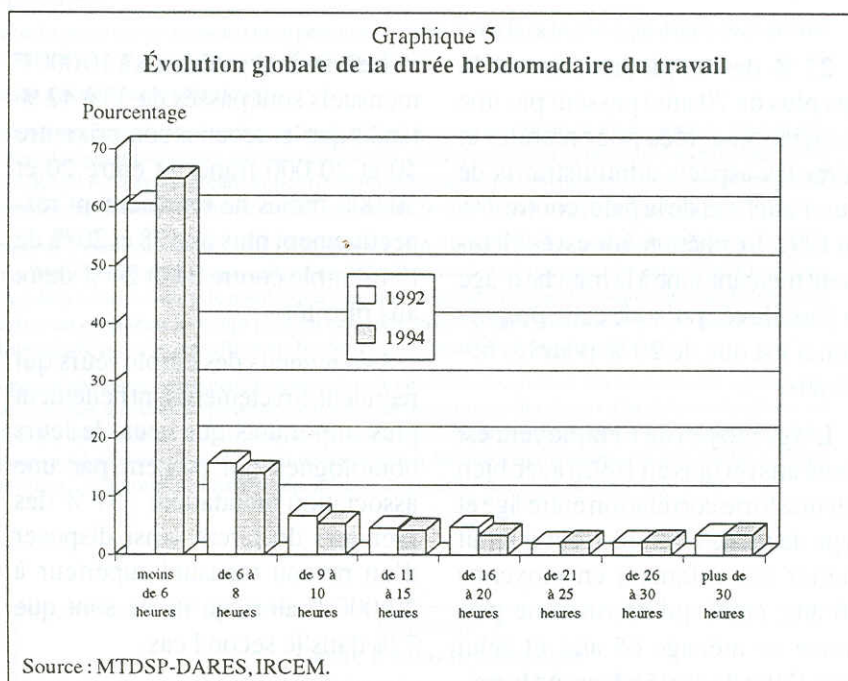
Source : MTDSP-DARES, IRCEM.

de travail est probablement supérieur, le phénomène des emplois multiples étant très répandu dans ce secteur. Le ratio du nombre d'employeurs par salarié cotisant à l'IRCEM est d'environ 1,5.

A la connaissance des employeurs eux-mêmes, les deux-tiers des salariés ont un autre emploi de même nature, la moyenne s'établissant à un peu plus de deux par employé. Outre les problèmes de méthode (données exhaustives d'un côté, sur échantillon de l'autre) la différence pourrait s'expliquer par le phénomène du travail au noir «partiel» probablement assez développé.

Un certain nombre de refus d'être déclarés, émanant des employés pressentis, sont d'ailleurs observés. 13 % des employeurs affirment s'y être heurtés en 1994 contre 10 % en 1992.

Il semble que les employés qui acceptent d'être déclarés se fassent plus rares comme si les réserves de main-d'oeuvre de cette catégorie ne s'étaient pas suffisamment renouvelées après trois années de fonctionnement du dispositif. Dans les prochaines années, si ce refus de la part des employés persiste de manière aussi sensible, il risque d'être un frein au développement des emplois déclarés.



L'impact sur l'emploi...

On peut considérer que chaque embauche par un nouvel employeur constitue une création d'emploi. Il faut alors cerner ce phénomène à travers le nombre d'employeurs et à travers les caractéristiques des emplois offerts, notamment leur durée, souvent très réduite. Il s'avère en effet que près de 4 emplois sur cinq ont une durée hebdomadaire égale ou inférieure à 8 heures, et qu'à l'opposé 8 % seulement dépassent les 20 heures, pour une durée moyenne, tous types de tâche con-

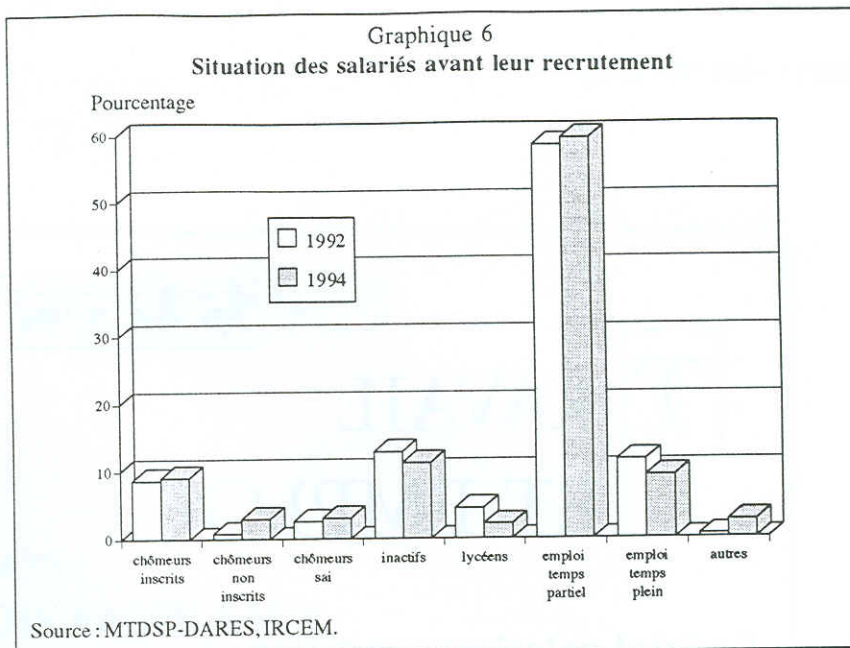
fondus, de 7 heures trois-quarts, ce qui correspond à un cinquième de temps-plein. Au total, les 200 000 emplois supplémentaires dont la création a été en très grande partie suscitée par le dispositif, correspondent à environ 40 000 équivalents temps-plein.

...et sur le chômage

Le mouvement d'accroissement de la population des employeurs familiaux résulte du solde des entrées de nouveaux employeurs et des sorties de ceux qui pour diver-

ses raisons abandonnent cette qualité ; les sorties présentent un volume non négligeable puisque leur niveau annuel s'élève en moyenne à 20 % des effectifs. Ainsi les recrutements opérés par les nouveaux employeurs s'opèrent-ils à partir de quatre sources : les salariés des employeurs en place qui y trouvent l'occasion d'augmenter leur temps de travail, les salariés des employeurs sortants qui compensent ainsi la perte de leur ou d'un de leurs emplois, les personnes au chômage et enfin les inactifs.

Les modes de recrutement des nouveaux employeurs, si l'on étend à l'ensemble des embauches les comportements observés aux deux trimestres de l'observation, sont restés remarquablement stables au cours de ces trois années : 7 salariés sur 10 étaient déjà en emploi à temps partiel ou même à temps plein (graphique 6) au moment de leur recrutement. Il semblerait donc que pour des emplois dont le recrutement est souvent opéré par le canal du bouche à oreille, les nouveaux employeurs aient continué à puiser dans les ressources de main-d'oeuvre déjà en place. Par contre si l'ensemble



des chômeurs et des inactifs représentent un cas sur trois leurs proportions respectives se sont légèrement inversées entre 1992 et 1994. La création d'emplois familiaux «mord» un peu plus sur le chômage, passant de 12 à 15 %, l'effet d'appel sur les inactifs régressant de 17 à 13 %.

En définitive, on peut estimer par extrapolation que les 200 000 emplois créés ont été occupés par environ 60 000 nouveaux salariés, parmi lesquels 40 % à 45 % proviennent du chômage et 50 à 55 % de l'inactivité (graphique 6).

Serge ZILBERMAN (DARES).

Encadré 3

LES SOURCES STATISTIQUES

Les employeurs individuels

Deux enquêtes ont été réalisées auprès d'employeurs familiaux, en collaboration avec l'IRCEM (Institution de Retraite Complémentaire des Employés de Particuliers) aux seconds semestres de 1992 et de 1994.

La première, portait sur deux échantillons d'un millier d'employeurs chacun :

- les uns étaient déjà employeurs déclarés au quatrième trimestre 91. Ils fournissaient une image des effectifs d'employeurs familiaux recensés avant la mise en place du dispositif incitatif ;

- les autres représentaient le flux d'entrants du premier trimestre 92.

La seconde visait, par l'interrogation des seuls entrants du premier trimestre 1994 à mesurer l'effet du renouvellement de la population sur les pratiques de recrutement et les modes de recours au travail familial.

Les entretiens ont été réalisés par téléphone.

Les associations agréées

L'activité des associations agréées est mesurée au moyen de deux sources :

- des informations mensuelles simples qui alimentent le «Tableau de bord des politiques d'emploi» ; elles renseignent sur les volumes d'heures travaillées et les effectifs de salariés concernés, tant au titre de l'activité prestataire que de l'activité mandataire ;

- un bilan statistique annuel qui détaille les volumes de prestations dispensées selon leur nature, les caractéristiques ainsi que les statuts des personnels.

Le taux de couverture, pour l'année 1994, de cette seconde source s'est révélé décevant. Il atteint à peine 25 % alors qu'il était de plus du double un an auparavant. L'exploitation des données en a été rendue quasiment impossible, seules quelques informations relatives à l'activité mandataire ayant pu être produites.

Premières Synthèses - ISSN 0298-430 X • Directeur de la publication : Claude Seibel • Rédaction : Direction de l'Animation, de la Recherche, des Études et des Statistiques : 20 bis, rue d'Estrées - 75700 Paris 07 SP • Fax 16 (1) 40.56.50.37

Tarifs et conditions d'abonnement : Premières Informations + Premières Synthèses (80 numéros par an) : abonnement France 600 F, Europe 685 F, autres pays 915 F • *La Documentation française* : 124, rue Henri Barbusse - 93308 Aubervilliers Cedex • Téléphone : (1) 48.39.56.00 - Télécopie : (1) 48.39.56.01