

## Introduction

Dans le cadre des aides financières attribuées aux bénéficiaires de l'APA et de la PCH, deux outils innovants à la disposition des Départements permettent d'assurer une meilleure gestion des plans d'aides, source potentielle d'économies, et une meilleure identification de l'action des Conseils généraux auprès des Service d'aides à domicile (SAD), des intervenants et des bénéficiaires : La télégestion et le CESU (Chèque Emploi Service Universel).

C'est à partir de la réflexion sur l'effectivité des aides financières que le Conseil Général du Val d'Oise a lancé une étude comparative sur les deux outils permettant de déterminer :

- Les avantages comparés
- Leur compatibilité, voire leur complémentarité
- Les économies potentielles générées
- Les contraintes juridiques de la mise en œuvre

Cette étude a été réalisée à travers la tenue d'entretiens avec les Services du département, avec les Services d'autres départements, les Service d'aides à domicile (SAD) du département et d'un autre département (Proxim'Service, département du Gers) et fournisseurs des Services de télégestion et de CESU (Endered ex Accor services et Chèque déjeuner). **Chèque déjeuner est devenu UP**

L'étude c'est également appuyée sur un retour d'expérience de plusieurs départements dont le Gers, le Rhône, la Haute Corse, les Hauts-de-Seine et directement des départements suivant :

| Département                | Prestataire | Mandataire  | Emploi Direct | Bénéficiaires APA |
|----------------------------|-------------|-------------|---------------|-------------------|
| <b>Bouches du Rhône</b>    | Télégestion | Télégestion | Cesu          | 33 500            |
| <b>Vaucluse</b>            | Télégestion |             |               | 10 000            |
| <b>Pyrénées-Orientales</b> | Cesu        | Cesu        | Cesu          | 10 000            |
| <b>Sarthe</b>              |             | Cesu        | Cesu          | 10 000            |
| <b>Gers</b>                | Cesu        | Cesu        | Cesu          | 6 800             |
| <b>Ardèche</b>             |             |             | Cesu          | 7 800             |

(Tableau Source interne)

A l'inverse du CESU, le partage d'expérience des Conseils Généraux en matière de télégestion est particulièrement faible et aucune étude publique ou étude de marché n'ont été réalisées à ce jour.

3

14 départements ont mis en place fin 2011 un service de télégestion et 20 départements ont mis en place le CESU. Ces chiffres peuvent paraître relativement faibles si l'on considère

d'une part l'intérêt de ces dispositifs dans la maîtrise des plans d'aides et d'autre part l'accroissement de la charge de l'APA et de la PCH pour les départements.

Même si la satisfaction des Services sociaux des départements face aux résultats obtenus par l'utilisation des deux dispositifs est partagée, l'étude s'attache à montrer que plusieurs types de contraintes doivent être pris en compte notamment le changement dans les modes d'organisation à la fois pour les Services du département, pour les SAD ou les particuliers mais également une contrainte technique liée à l'informatique.

La phase d'appropriation du service par les utilisateurs (SAD ou bénéficiaires) peut donc constituer un point bloquant important en ralentissant la mise en place effective de ces dispositifs.

Le département du Val d'Oise a mise en place la télégestion depuis 2009. L'implication des Services du département est totale et remporte progressivement l'adhésion des acteurs, les SAD. Comme le présente cette étude, les résultats obtenus en 2011 démontrent l'utilité et conforte les atouts de la télégestion. Des points bloquants temporaires à une implémentation plus rapide ont été identifiés et sont présentés afin de pouvoir, par la méthode de déviance positive basée sur l'analyse d'expérience et de stratégies des autres départements, les contourner.

C'est donc en s'appuyant sur les différentes expériences menées sur le Cesu, la télégestion ou les deux dispositifs conjointement et également en considérant le contexte de la télégestion dans le Val d'Oise, que peut être considéré la complémentarité ou non des deux dispositifs, leurs atouts et les économies potentielles réalisées.

## TELEGESTION

### Définition

La télégestion permet en temps réel d'enregistrer, de comptabiliser et de gérer de façon automatique et avec précision les heures effectuées par des aides à domicile au domicile des bénéficiaires.

### Etat des lieux

11 départements ont adoptés le service de télégestion, 3 sont en cours :

| Département          | année | Prestataire    | CESU  |
|----------------------|-------|----------------|---|
| Bouches du Rhône     | 2000  | Edenred        | Oui   |
| Haute-Corse          | 2004  | Edenred        | Oui   |
| Rhône                | 2006  | Chèque déjeuné |   |
| Ardèche              | 2007  | Endered        | Oui   |
| Vaucluse             | 2008  | Endered        |   |
| Aude                 | 2009  | Endered        |   |
| Val d'Oise           | 2009  | Chèque déjeuné | Edenred a revendu sa télégestion à HIPPOCAD |
| Eure                 | 2010  | Endered        |   |
| Pyrénées-Atlantiques | 2011  | Endered        |   |
| Essonne              | 2011  | Endered        |   |
| Nièvre               | 2011  | Chèque déjeuné | Chèque déjeuner est devenu UP               |
| Charente             | 2012  | En cours       |   |
| Creuse               | 2012  | En cours       |   |
| Paris                | 2012  | En cours       |   |

(Tableau Source interne)

Les Landes, Territoire de Belfort, et les Côtes d'Armor ne gèrent pas directement la télégestion mais accompagnent les SAD de leurs départements. Il n'y a donc pas en la matière de possibilité de financement de la part du CNSA et pas de process établit pour la facturation ni pour le contrôle d'effectivité.

Dans son ensemble **le mode prestataire** est actuellement le mode le plus classique d'utilisation de la télégestion. C'est également le mode le plus répandu et privilégié par les départements.

## Fonctionnement

La télégestion constitue un outil opérationnel permettant aux services sociaux de piloter au mieux leurs interventions.

La télégestion est conçue sous la forme d'un extranet, une plateforme partagée accessible en continu via internet par l'ensemble des parties (Services du département, SAD).

Cet extranet est alimenté directement par l'intervenant au domicile du bénéficiaire (heure d'arrivée/heure de départ) accessible par un numéro vert (téléphone portable ou fixe). L'intervenante compose, via le poste fixe ou portable du bénéficiaire, le numéro d'un serveur d'appel qui enregistre l'heure d'arrivée. Idem pour le départ.

La télégestion comptabilise les heures effectuées mensuellement au domicile de chaque bénéficiaire et permet de générer une facture qui sera adressée au Conseil Général.

Les données alimentent le logiciel métier du SAD et le Système informatique du Conseil Général.

## Atouts de la télégestion

- ❖ **Contrôle d'effectivité** : Le principal avantage de la télégestion pour le département est de connaître le temps effectif réalisé au domicile des bénéficiaires, la fin du paiement sur la base du déclaratif (le temps reconnu = le temps effectif) et a donc pour effet de garantir l'effectivité des aides APA et PCH, tout en optimisant la gestion des interventions réalisées à domicile,
- ❖ **Intégrer, regrouper et automatiser la facturation à destination des SAD** : allègement des processus par le rapprochement automatique des plans d'aide et de la facturation, pré-facturation et facturation automatique. L'avantage est donc d'optimiser l'échange d'informations entre les services d'aide et les Conseils Généraux, simplifier et automatiser la facturation. Elle permet au département de comptabiliser au jour le jour les interventions et de régler directement et rapidement les associations prestataires,
- ❖ **Pilotage des plans d'aide** et consolidation des informations (Identification automatique des sur ou sous-consommations).

## Atouts de la télégestion pour les SAD

6

- ❖ Automatise la collecte d'information et permet un accès en temps réel aux informations
- ❖ Permet un suivi des interventions et des plannings des intervenants
- ❖ Permet un suivi de la consommation chez les bénéficiaires

- ❖ Accélère et automatise le processus de paie et de facturation
- ❖ Accès pour les SAD à des services complémentaires
- ❖ Informatisation des feuilles de pointage
- ❖ Calcul des temps de vacation, prise en compte des délais de trajet
- ❖ Meilleure information de suivi des plans d'aide (AD, SAD)
- ❖ Transmission de messages vocaux aux aides à domicile
- ❖ Diminution des délais de paiement auprès des SAD
- ❖ Diminution du temps nécessaire à l'émission et au règlement des factures émises par les SAD

De leurs côtés, les SAD peuvent consulter toutes les informations relatives à leurs interventions : elles ont une meilleure **lisibilité et visibilité** de leurs actions.

Autre atout en terme de trésorerie pour les SAD lorsque la télégestion est appliquée en mode Prestataire et que le département a mis en place un système d'acompte pour leur trésoreries : **le temps de paiement**. C'est le cas du département du Vaucluse qui estime que le temps pour payer une facture (contrôler ligne à ligne, fiche de vacation,...) est passé de six semaines à 10 jours (réception des factures validées par les SAD puis paiement sous 10 jours).

Afin d'analyser en pratique, les avantages respectifs et l'exclusion ou la complémentarité de la télégestion et du CESU il est essentiel de prendre en compte l'expérience du Val d'Oise dans la télégestion et de la comparer avec d'autres départements afin de voir si la phase de mise en place du dispositif a permis de confirmer ces atouts. Seront ainsi placés dans le contexte : le déploiement, les coûts et économies réalisables ou réalisés. Un tableau récapitulatif réalisé pour cette étude nous permettra d'observer quels sont les départements qui ont aujourd'hui mis en place la télégestion.

## Contexte du Val d'Oise

Le Conseil Général du Val d'Oise gère 8500 bénéficiaires d'allocations sociales dont 7000 bénéficiaires au titre de l'Allocation Personnalisée d'Autonomie (APA) représentant un budget de 32 M € annuel, et 1700 bénéficiaires d'allocations sociales au titre de la Prestation de Compensation du Handicap (PCH) pour un montant total de 20 M € annuel.

### Le mode de prise en charge :

- ❖ 54% prestataire
- ❖ 7% mandataire
- ❖ 39% emploi direct

## Déploiement progressif

Le Conseil général du Val d'Oise a lancé son service de télégestion sur le mode prestataire en avril 2009 dans le cadre d'un Appel d'Offre remporté par Chèque déjeuné (marché de 2 ans renouvelable 1 fois).

**L'implémentation est progressive**, une première étape est en cours pour les bénéficiaires de l'APA et une seconde est prévue pour les bénéficiaires de la PCH sans toutefois, selon les Services, de calendrier précis, d'échange d'information et de pratiques.

Cette progressivité dans la phase de déploiement est également vécue par d'autres départements et leur permet de s'assurer de l'inclusion des variables techniques, informatiques et de l'implication des utilisateurs: le **Vaucluse** qui a mis en place la télégestion et évalue à 14 mois le temps de mise en place complet du service a commencé par lancer la télégestion sur le mode prestataire APA puis sur la PCH et prévoit de l'étendre à l'aide sociale à l'enfance.

Dans le cadre des accords de « modernisation des services d'aide à domicile en Val d'Oise » la Caisse Nationale de Solidarité pour l'Autonomie, **CNSA**, finance pour un montant évalué à environ 800 K€ de crédit affecté, la totalité de la mise en place de la télégestion afin d'accompagner les structures jusqu'en avril 2013, date de fin du marché. A titre comparatif le département du Vaucluse qui a mis en place la télégestion il y a 4 ans (société Endered, dispositif Domiphone) a été accompagné par le Cnsa en moyenne à hauteur de 65%.

A ce jour une grande partie de ces crédits reste disponible mais difficilement exploitable après 2013.

La CNSA finance également 2 postes sur 2 ans affectés à la mise en place du Service de télégestion au sein de la direction des personnes âgées (140 K€/an) jusqu'en juillet 2012. Ces postes ont été affectés en renfort sur des équipes administratives d'agents ne relevant pas directement de la télégestion mais permettant de dégager du temps pour les personnes ressources directement impliquées sur cette mise en place (tests, rédaction cahiers des charges avant diffusion plus large).

Du côté des SAD, 13 structures, sur les 17 prévus à l'origine du marché, sont aujourd'hui équipées pour un total moyen d'environ 1000, de [950/1400], bénéficiaires, soit 19 à 28% des bénéficiaires de l'APA en mode prestataire.

Le département compte 180 SAD, implantés dans le département dont 85 SAD sont aujourd'hui agréés qualité (APA). Comme sur les autres départements les structures sont en difficulté financière ; les deux principales structures du département en redressement judiciaire (Ancilla et APAd) ont fusionné pour devenir AncilAPAd.

Le GIDAD, Groupement Intercommunal pour le Développement de l'Aide à Domicile du Val d'Oise, regroupe 45 à 50 structures dont 26 possèdent l'agrément qualité. Le Conseil Général finance ½ poste de secrétariat. Son Président récemment élu, est le responsable départemental de l'ADMR.

## Coût du dispositif

Le coût de la télégestion au début du marché était de 7€/mois par bénéficiaire incluant l'audit et la formation des équipes administratives au sein des SAD par le prestataire, ainsi que les coûts de communication associés. A partir d'avril 2011, seconde partie du marché, ce coût est passé à 3,50€/mois par bénéficiaire, et peut-être comparé à celui du Conseil Général du Vaucluse de 5,30 €/mois par bénéficiaire. Cette baisse de coût restreint toutefois l'accompagnement de l'exploitant, chèque déjeuné, auprès des SAD en termes de formation au dispositif.

A partir de 2013, date de la fin de l'aide financière de la CNSA, ce coût sera donc soit à la charge du Département soit à la charge des SAD directement.

Dans le Vaucluse, le coût de la télégestion est de 5,30€ par mois par bénéficiaires, de 215 à 230 000 euros. Leur premier marché étant arrivé à son terme, un nouvel appel d'Offre est en cours et le prix du marché semble être orienté à la baisse. Leur accord avec la CNSA leur permettra de poursuivre la prise en charge sur la première année du nouveau marché pour accompagner les ultimes besoins des SAD.

## Effectivités des plans d'aides et économies générées

Les économies réalisées à ce jour pour le Val d'Oise peuvent être analysées en heures réalisées comparées aux heures accordées dans les plans d'aide : C'est un total de 1600 heures qui ont été effectivement réalisées pour un total d'environ 2600 heures accordées soit 62% des heures accordées qui ont été réalisées exclusivement pour le mois de décembre 2011.

Sur les 13 structures bénéficiant actuellement de la télégestion 60% des heures accordées ont été réalisées. Se distingue trois structures:

- La Croix rouge avec 7000 heures réalisées (73% des heures accordées)
- L'ADSA avec plus de 2000 heures réalisées (66% des heures accordées)
- ADOM Multiservices avec plus de 3000 heures accordées et 1200 réalisées (41% des heures accordées)

A titre d'exemple comparatif, le département du **Vaucluse** a mis la télégestion en place depuis 4 ans sur le mode Prestataire (APA, PCH, aides ménagère) **de manière obligatoire**.

Les Services du département du Vaucluse estiment que 85% des heures accordées ont été réalisées en 2011. Les principales économies ont également été réalisées en termes de gain de temps de travail et d'affectation des tâches: avant la mise en place de la télégestion les services comptable comptaient 2 personnes à plein temps pour gérer ces prestations ; aujourd'hui c'est ½ ETP ce qui représente un gain sur d'autres missions comptables.

Cette réduction de charges administratives résultant du recours à la télégestion est estimée entre 50 et 75% par les Services du Pas-de-Calais.

Pour le département du Rhône le service leur a coûté 300 K€ et permis d'économiser 3 M d'€ en 2010, 10% d'économies réalisées en années pleine.

Le déploiement progressif et l'inclusion en cours d'année de nouveaux SAD à la télégestion pour le **Val d'Oise** ne permet pas d'avoir une vision d'ensemble pour 2010 ou 2011. De la même manière, la charge de travail engagée par les différents services et le process de déploiement n'étant pas arrivé à son terme les économies réalisées notamment administratives ne se sont pas encore quantifiables.

Toutefois si les 62% d'heures accordées qui ont été réalisées corroborent les atouts de la télégestion (effectivité des heures et possibilité d'ajustement des plans) cela démontre également le potentiel d'ajustement des plans d'aide et des économies en temps de travail à venir résultant de la finalisation effective de la mise en place de la télégestion en mode prestataire sur le département.

## Les contraintes au déploiement

### Le Contexte

Le constat est partagé selon les différents interlocuteurs rencontrés dans le cadre de cette étude (l'exploitant, le Président du GIDAD et les Services du département): La télégestion dans le Val d'Oise rencontre une phase de déploiement plus longue que prévue notamment au regard d'expériences aux conditions similaires dans d'autres départements.

Le prestataire, Chèque déjeuné, estime que les blocages viennent des SAD, « le département n'a pas cherché à pousser les SAD à s'équiper » et « le département n'a pas de poids » sur ces structures.

De son côté le Président du GIDAD estime ne pas avoir eu assez d'information de la part des Services du département lors du lancement du marché en général (coûts généraux/coûts supportés par les structures, stratégie de déploiement, stratégie de long terme) mais impute les blocages au prestataire, chèque déjeuné (manque d'accompagnement).

Le principal argument des associations est la limite technique, l'interfaçage des logiciels métiers des SAD et l'articulation avec le système de télégestion et le logiciel social départemental. Cette limite technique est partagée par les autres départements qui ont mis en place la télégestion.

Cela représente pour ces structures un investissement. Le Vaucluse estime que les grosses structures SAD ont investi en ETP, en « temps homme » non financé (notamment L'ADMR départementale).

C'est sur cet aspect que la CNSA a prévu d'accompagner la télégestion dans les départements.

## Rappel sur l'interfaçage des logiciels

Pour la gestion des allocations les Services du Val d'Oise sont équipés de l'éditeur de progiciel de gestion intégrée Perceval de la Société Info DB, distribué par le Groupe Chèque déjeuné, également prestataire du marché de télégestion. La facturation de janvier, début février, avec un service identifié, le processus de facturation avec intégration automatique des données de Domatel, l'extranet de l'opérateur de télégestion dans Perceval est actuellement en phase de test.

Pour les SAD, les logiciel métiers sont complets et couteux mais apportant un gain de productivité pour ceux dont le volume d'activité est significative : Apologic, Médicis, etc...

L'outil de télégestion permet au SAD d'établir la facturation des prestations au département. Cette fonction a été testée et fonctionne techniquement mais ne semble pas à ce jour complètement utilisé par les SAD qui déploient la télégestion sur le département.

La communication entre le logiciel métier géré par les SAD et Domatel, est une des composantes du bon fonctionnement du système mais n'est pas pour autant indispensable, notamment pour les structures de petites tailles gérant un nombre de bénéficiaires relativement moins important. Ces dernières n'ont pas besoin de l'interfaçage parce qu'ils n'ont pas d'outils de gestion de leur prestation (paie, facturation....) sous forme de logiciel métier mais utilisent des logiciels classiques (Excel,...). Toutefois Domatel est d'autant plus utile pour ces petits SAD car l'outil de télégestion leur permettra d'éditer une facture même si un double traitement de l'information leur est nécessaire.

Le logiciel Apologic tout comme l'extranet de télégestion du département sont fournis par le groupe chèque déjeuné. La compatibilité est donc facilitée. La croix rouge, la structure la plus importante actuellement dans le dispositif de télégestion est, entre autre, équipée du logiciel Apologic.

Les logiciels métiers utilisés par les SAD nécessitent donc la mise en place d'une interface. Cette interface est aujourd'hui financée par le Département via les crédits du CNSA. Les prix d'acquisition de ces interfaces varient suivant les sociétés entre 3 et 15 K€.

Sur les 25 à 30 structures qui ont été sollicitées par les Services du département, seule 11 structures ont bénéficié du financement et de la mise en place de l'interface.

Un pilote a été lancé sur trois autres et principales structures du département qui sont équipées du logiciel métier Médicis afin de les faire bénéficier du financement de l'interface et expérimenter ainsi la télégestion : Ancilla, APAD, devenu AncillAPAD et Familles services. Ces structures représentent environ 500 bénéficiaires. Le pilote représente un intérêt majeur et permet de noter, même si le déploiement n'est pas complet, que les taux d'effectivité sont très faibles pour AncillAPAD : 27% des heures accordées ont été effectivement réalisées.