RÉFORME DE L'ALLOCATION D'AIDANT EN SLOVAQUIE ET NOUVEAU MODÈLE D'ALLOCATION D'ASSISTANCE À LA DÉPENDANCE

MÁRIA NOVÁKOVÁ

DÉPARTEMENT DE DROIT DU TRAVAIL ET DE DROIT DE LA SÉCURITÉ SOCIALE, UNIVERSITÉ COMENIUS DE BRATISLAVA, FACULTÉ DE DROIT, BRATISLAVA

L'allocation d'aidant constitue depuis longtemps l'une des prestations essentielles du système de sécurité sociale en République slovaque. Elle vise à soutenir l'assistance informelle prodiguée aux personnes présentant un handicap grave, ainsi qu'aux personnes dépendantes de l'aide d'une autre personne physique. Ce dispositif repose sur l'idée que, pour une personne dépendante, le cadre de vie le plus naturel est celui du domicile, et que les membres de la famille ou d'autres proches peuvent jouer un rôle essentiel dans la prise en charge quotidienne, à condition de bénéficier d'un soutien financier et institutionnel adéquat.

Toutefois, les tendances démographiques de long terme liées au vieillissement de la population – et l'augmentation corrélative du nombre de personnes ayant besoin de l'aide d'autrui –, ainsi que la hausse des coûts de la prise en charge formelle et informelle, remettent en question la pérennité du modèle de financement actuel[1]. Le régime de l'allocation d'aidant, s'il constitue indéniablement un instrument important de politique sociale, fait l'objet de critiques récurrentes : morcellement du dispositif, prise en compte insuffisante de la diversité et de la complexité des situations d'aide, lourdeur administrative, et marge de choix limitée entre la prise en charge formelle et informelle.

En 2025, l'État a procédé à des ajustements partiels, notamment en revalorisant le montant de l'allocation et en corrigeant certains éléments jugés inéquitables dans sa construction, comme la suppression de la réduction liée aux revenus de la personne aidée. Parallèlement, une réforme de plus grande ampleur est en préparation, centrée sur la mise en place d'un nouveau système d'allocation en cas de dépendance à l'aide d'une autre personne physique. Ce nouveau modèle a vocation à modifier en profondeur le fonctionnement des mécanismes de compensation, en opérant une transformation substantielle du concept même d'allocation d'aidant tel qu'il existe

1 A. Salamonová et J. Fodor, *Projection of Public Expenditure on Long-Term Care*, Institute of Financial Policy, Ministry of Finance of the Slovak Republic, 2021 : https://www.mfsr.sk/files/archiv/31/LTC_manual.pdf

aujourd'hui. Il rompt avec le rattachement unilatéral de la prestation à la personne de l'aidant et le remplace par un système de budget personnel attribué à la personne en situation de besoin, budget pouvant financer une prise en charge informelle, formelle, ou une combinaison des deux.

I – CADRE JURIDIQUE DE L'ALLOCATION D'AIDANT

L'allocation d'aidant est régie par la loi n° 447/2008 Coll.[2], telle que modifiée. Elle constitue l'une des principales formes de soutien que l'État apporte aux personnes qui prennent en charge, à titre personnel, une personne physique présentant un handicap grave. Cette allocation n'est pas versée à la personne en situation de handicap, mais à la personne qui en assure la prise en charge – l'« aidant informel » –, généralement issue du cercle familial de la personne en situation de handicap. Elle vise à compenser la perte de revenus, la charge en termes de temps, mais aussi personnelle qu'implique l'activité d'aide.

Aux termes de l'article 40 de ce texte, l'allocation peut être accordée à une personne physique qui assure personnellement et quotidiennement la prise en charge d'une personne présentant un handicap grave ayant besoin d'assistance. Un aidant peut être :

- un proche ou un membre de la famille, à savoir : le conjoint, le père ou la mère, un parent de substitution, un tuteur désigné par le tribunal, l'enfant, le grand-père ou la grand-mère, le petit-fils ou la petite-fille, le frère ou la sœur, la belle-fille (y compris la veuve du fils), le gendre (y compris le veuf de la fille), le beau-père ou la belle-mère, le beau-frère ou la belle-sœur, le neveu ou la nièce d'une personne présentant un handicap grave ;

- toute autre personne vivant avec la personne aidée, la loi retenant une appréciation souple de la cohabitation, qu'elle soit durable ou temporaire.

Par ailleurs, à compter du 1er décembre 2024, les aidants qui prennent en charge, au sein de la famille, un enfant dépendant présentant un handicap grave et qui ne perçoivent ni pension, ni autre revenu, peuvent bénéficier d'une majoration pouvant atteindre 200 € par mois par rapport au montant de base de l'allocation d'aidant[3].

L'allocation d'aidant en espèces constitue un instrument destiné à permettre aux personnes présentant un handicap grave de demeurer à domicile, tout en apportant un soutien financier à celles et ceux qui assurent leur prise en charge quotidienne. La législation encadre de manière détaillée les conditions d'octroi, afin de garantir un ciblage effectif de l'aide et de tenir compte de la diversité des situations de vie des aidants comme des personnes aidées.

Toutefois, ce dispositif fait depuis longtemps l'objet de critiques, en raison de sa faible attractivité pour les aidants, de sa complexité administrative et d'une prise en compte insuffisante des différences entre les besoins des personnes dépendantes.

2 Loi n° 447/2008 du Recueil des lois de la République slovaque (ci-après dénommé « Coll. ») relative aux allocations en espèces visant à compenser un handicap grave ainsi qu'aux compléments et modifications apportés à certaines lois, telle que modifiée.

3 Article 40 (6) de la loi n° 447/2008 Coll.

II – MODIFICATIONS APPLICABLES À COMPTER DU 1ER JUILLET 2025 ET PROBLÈMES SYSTÉMIQUES DU MODÈLE ACTUEL

Le montant mensuel de l'allocation d'aidant a été revalorisé à compter du 1er juillet 2025, sur la base du règlement du gouvernement de la République slovaque n° 171/2025 Coll.[4], comme suit :

- de 615,50 € à 663,50 € lorsque l'aidant prend en charge une personne physique présentant un handicap grave ;

- de 818,60 € à 882,50 € lorsque l'aidant prend en charge deux personnes (ou plus) présentant un handicap grave.

Cette augmentation s'inscrit dans une logique d'ajustement du soutien financier à l'inflation et aux coûts réels de l'aide informelle. Par ailleurs, à compter de 2025, l'allocation n'est plus réduite en fonction des revenus de la personne aidée. Cette modification corrige une iniquité ancienne : la pension de la personne aidée pouvait, jusque-là, réduire le montant versé à l'aidant. Enfin, la majoration de 200 € par mois pour les aidants prenant en charge des enfants dépendants présentant un handicap grave demeure inchangée. Le tarif horaire de l'assistance personnelle[5] a, pour finir, été relevé, passant de 5,83 € à 6,22 €. Si ces évolutions vont dans le bon sens, le dispositif d'allocation d'aidant continue de présenter des défauts structurels. Jusqu'à 80 % de la prise en charge de longue durée, tant dans l'Union européenne qu'en Slovaquie, est assurée par des aidants informels[6], ce qui représente une charge socio-économique importante[7]. Le modèle actuel manque de souplesse, et reflète insuffisamment les écarts de complexité des situations d'aide. En outre, il ne garantit pas un financement pérenne.

III – RÉFORME DU FINANCEMENT DES SERVICES SOCIAUX

Le ministère du Travail, des Affaires sociales et de la Famille de la République slovaque a présenté une réforme du financement des services sociaux, élaborée à la suite d'un dialogue social intensif avec l'ensemble des acteurs du secteur. Cette réforme vise à renforcer significativement le soutien à la prise en charge des personnes en situation de dépendance directement à domicile. Dans cette logique, la réforme s'accompagne d'un nouveau projet de loi relatif à l'allocation en cas de dépendance à l'aide d'autrui, tout en modifiant 13 lois existantes. Le texte devrait être approuvé pour une entrée en vigueur au

4 Règlement du gouvernement de la République slovaque n° 171/2025 Coll., qui fixe notamment le tarif horaire de l'assistance personnelle et le montant de l'allocation financière liée à l'aide.

5 L'allocation d'assistance personnelle, prévue à l'article 20 de la loi n° 447/2008 Coll., est versée par l'Office du Travail, des Affaires sociales et de la Famille à la personne présentant un handicap grave. L'assistant personnel est rémunéré directement par cette personne.

6 Commission européenne : Direction générale de l'emploi, des affaires sociales et de l'inclusion et Ecorys, *Study on exploring the incidence and costs of informal long-term care in the EU*, Office des publications de l'Union européenne, 2021 : https://data.europa.eu/doi/10.2767/06382

7 A. Salamonová et J. Fodor, *Projection of Public Expenditure on Long-Term Care*, *op. cit.*, p. 21.

1er janvier 2026[8]. Certaines mesures s'appliqueraient immédiatement ; celles qui nécessitent un temps de préparation pour les prestataires de services sociaux et les communes ne prendraient effet qu'à compter du 1er juillet 2026 ; enfin, les ajustements liés à l'introduction de l'allocation de dépendance entreraient en vigueur à la fin de l'année 2026. Si la réforme est adoptée, l'État, les collectivités territoriales et les caisses d'assurance maladie investiraient plus de 300 millions d'euros supplémentaires dans la prise en charge sociale en 2027[9].

IV – PROJET DE LOI GOUVERNEMENTAL

Le changement le plus significatif porté par la réforme réside dans le dépôt d'un projet de loi relatif à l'allocation en cas de dépendance à l'aide d'une autre personne physique, ainsi que dans les compléments et modifications apportés à certaines lois[10]. Selon l'exposé des motifs, le sens et l'objectif du projet consistent principalement en :

> l'introduction d'un nouveau système de participation de l'État au cofinancement de l'assistance en cas de dépendance à l'aide d'une autre personne physique, au bénéfice des personnes physiques qui dépendent d'une telle assistance personnelle, sur la base des principes du budget personnel. Il s'agit de reconnaître un droit à une allocation de dépendance, accordée par l'autorité administrative compétente, à savoir l'Office du Travail, des Affaires sociales et de la Famille, à une personne directement dépendante. Celle-ci décide, chaque mois, de la manière dont elle affecte effectivement cette allocation afin de faire face aux conséquences de sa dépendance à l'aide d'autrui, notamment pour couvrir les coûts de l'aide informelle, de la prise en charge formelle – en particulier sous des formes ambulatoires et des formes dites « de terrain » (c'est-à-dire des services intervenant au domicile/dans le milieu de vie) –, ou d'une combinaison des deux, selon ses besoins et préférences à un moment donné, sous réserve – en cas de prise en charge formelle – de l'obligation de rendre compte, pièces justificatives à l'appui, des dépenses dûment établies liées à l'utilisation de l'allocation auprès de l'Office du Travail, des Affaires sociales et de la Famille.

Le projet de loi relatif à la dépendance supprime l'allocation d'aidant en tant que prestation distincte et la remplace par une allocation unique, modulée selon le degré de dépendance. Il ouvre également la possibilité d'utiliser cette allocation pour financer une prise en charge formelle et/ou informelle, et prévoit le recours potentiel à jusqu'à trois aidants.

---

8 La réforme décrite dans cette section a été adoptée par la loi n° 406/2025 Coll. relative à la contribution à l'assistance en cas de dépendance à l'assistance d'une autre personne physique et portant modification de certaines lois, adoptée le 9 décembre 2025. L'introduction des changements a commencé le 1er janvier 2026 et se déroulera de manière progressive au cours de l'année 2026, dans le cadre d'une période transitoire. La procédure d'octroi de la nouvelle allocation est engagée automatiquement par le ministère du Travail, des Affaires sociales et de la Famille, administration de référence pour les personnes actuellement bénéficiaires de l'allocation d'aidant ; la nouvelle allocation ne sera toutefois effectivement disponible et versée qu'à compter du 1er janvier 2027.

9 Ministère du Travail, des Affaires sociales et de la Famille de la République slovaque, « La réforme du financement des services sociaux apporte des changements importants pour soutenir la prise en charge des personnes dépendantes », 13 octobre 2025 : www.employment.gov.sk

10 Conseil national de la République slovaque, « Exposé des motifs du projet de loi relatif à l'allocation d'assistance à la dépendance à l'égard d'une autre personne physique et aux compléments et modifications de certaines lois. », Processus législatif LP/2025/519 – Documentation d'accompagnement.

L'instauration d'une nouvelle allocation d'assistance à la dépendance constitue ainsi un changement majeur dans les modalités de soutien aux personnes dépendantes de l'aide d'autrui. En vertu du nouveau texte, l'allocation ne sera plus versée à la personne qui apporte l'aide, mais attribuée directement à la personne dépendante. Cette dernière disposera ainsi d'une plus grande autonomie et d'une meilleure souplesse dans l'affectation de l'allocation. Elle pourra choisir, à sa discrétion, soit de financer une aide informelle – notamment l'aide fournie par des membres de la famille ou des proches –, soit de recourir à une prise en charge formelle assurée par des prestataires de services sociaux agréés. Sont notamment visés les services d'aide à domicile, les centres d'accueil de jour, ainsi que d'autres structures ambulatoires.

Ce nouveau modèle renforcera ainsi la liberté de choix des personnes dépendantes et, dans le même temps, placerait sur un pied d'égalité la prise en charge informelle et la prise en charge formelle, tout en respectant les besoins et préférences individuels du bénéficiaire de l'allocation.

Le projet de texte définit les conditions d'ouverture du droit à l'allocation d'assistance à la dépendance, son montant mensuel et les conditions de son versement, en les liant – s'agissant de la prise en charge formelle – au paiement effectivement justifié des prestations fournies.

L'allocation est conçue comme un budget personnel mensuel attribué à la personne dépendante ; son montant, pour un mois civil donné, est fixé en fonction du degré de dépendance et de la modalité d'utilisation de l'allocation.

Lorsque la personne dépendante bénéficie exclusivement d'une prise en charge formelle, l'allocation est versée à hauteur du montant justifié de cette prise en charge, dans la limite des plafonds suivants :

- 230 € pour le premier degré de dépendance ;
- 460 € pour le deuxième degré ;
- 600 € pour le troisième degré ;
- 830 € pour le quatrième degré ;
- 1 010 € pour le cinquième degré.

En cas de combinaison d'une prise en charge formelle et informelle, l'allocation est versée globalement sous la forme de la somme : (i) de la part destinée à l'aide informelle et (ii) du paiement justifié correspondant à la prise en charge formelle, sans pouvoir excéder les plafonds suivants :

- 830 € pour le quatrième degré de dépendance (adulte dépendant) ;
- 1 030 € pour le quatrième degré de dépendance (enfant dépendant) ;
- 1 010 € pour le cinquième degré de dépendance (adulte dépendant) ;
- 1 210 € pour le cinquième degré de dépendance (enfant dépendant).

La part de l'allocation destinée à l'aide informelle s'élève à 740 € pour les quatrième et cinquième degrés de dépendance ; pour les enfants dépendants présentant un handicap grave, elle est majorée de 200 €, soit 940 €. Le solde de l'allocation ne peut être affecté qu'au paiement d'une prise en charge formelle, afin de favoriser l'inclusion sociale tant de la personne dépendante que de l'aidant informel, d'améliorer la qualité de l'assistance apportée et d'assurer un lien avec des services professionnels.

Conclusion

Les modifications entrées en vigueur au 1er juillet 2025 – revalorisation du montant de l'allocation d'aidant, maintien de la majoration pour la prise en charge d'enfants dépendants présentant un handicap grave, et suppression des réductions liées aux revenus de la personne aidée – constituent des avancées bienvenues, mais partielles, au regard du dispositif existant. Elles ont d'abord une portée correctrice, en cela qu'elles répondent à l'inflation, à la hausse des coûts de l'aide informelle et à des éléments d'iniquité, de longue date dénoncés, dans la construction de l'allocation. Pour autant, elles ne suffisent pas à résoudre le problème de fond, à savoir la forte dépendance du système de prise en charge de longue durée à l'égard des aidants informels, sans ancrage systémique adéquat de leur statut, de leur rémunération, de leur protection sociale, ni des conditions permettant de combiner de façon réaliste l'aide familiale avec des services professionnels.

À cet égard, la nouvelle allocation d'assistance à la dépendance s'inscrit dans une logique d'une tout autre nature : elle transforme l'allocation d'aidant en un budget personnel attribué à la personne dépendante et conditionné à l'utilisation justifiée de l'allocation au titre d'une prise en charge informelle et/ou formelle. La réforme change la logique de décision : ce n'est plus l'aidant qui se trouve au centre du dispositif, mais la personne dépendante, à qui revient le choix de l'affectation des ressources publiques – selon les modalités et, le cas échéant, la répartition entre les différentes formes de prise en charge – pour répondre à ses besoins liés à la dépendance.

Un tel modèle s'inscrit dans les évolutions contemporaines de la prise en charge de longue durée, qui valorisent l'autonomie, le choix et la personnalisation du soutien, ainsi que la possibilité de combiner, de manière souple, les prises en charge communautaires, ambulatoires et à domicile. Du point de vue juridique, il vise également à simplifier et à clarifier le dispositif, par l'instauration d'une allocation unique indexée sur le degré de dépendance et articulée avec les modalités de prise en charge, au lieu du maintien d'une allocation d'aidant distincte.

Pour autant, le succès de la réforme à venir dépendra non seulement du texte lui-même, mais surtout de sa mise en œuvre effective. « Si les exemples de bonnes pratiques peuvent inspirer, on ne peut pas transposer mécaniquement, dans le contexte national, ce qui a fait ses preuves à l'étranger[11] ». Le succès du nouveau système dépendra, en définitive, de trois éléments : sa soutenabilité financière, sa gestion administrative – réellement accessible aux personnes dépendantes, à leurs familles et aux prestataires de services sociaux –, et la capacité à mettre en place un contrôle de l'utilisation des fonds qui soit effectif sans faire peser sur les acteurs une charge disproportionnée. Jusqu'à présent, la prise en charge des personnes atteintes de maladies chroniques et évolutives a été fortement pénalisée par l'absence d'intégration et de continuité entre l'accompagnement sanitaire et l'accompagnement social[12]. La coordination entre les systèmes social et de santé, de même qu'entre l'État, les collectivités locales et les organismes d'assurance maladie, demeure un enjeu majeur.

---

11 S. Capíková *et al.*, « Palliative Care in the Context of Social and Health Global Risks », *in Social Capital in the Context of Global Risks*, Slovak Sociological Society at the Slovak Academy of Sciences, 2017, p. 105.

12 S. Capíková et S. Mojzešová, « *Patients' Rights – Social Context and Impacts* », *in A Quarter of a Century of Sociology in Independent Slovakia*, Stimul, 2018, p. 155.