
Evaluation de l'impact économique, social et financier des programmes de retour en emploi proposés par les « Maisons Hestia » à Genève

Yves Flückiger et Pierre Kempeneers

*Observatoire universitaire de l'emploi
Université de Genève
05/08*

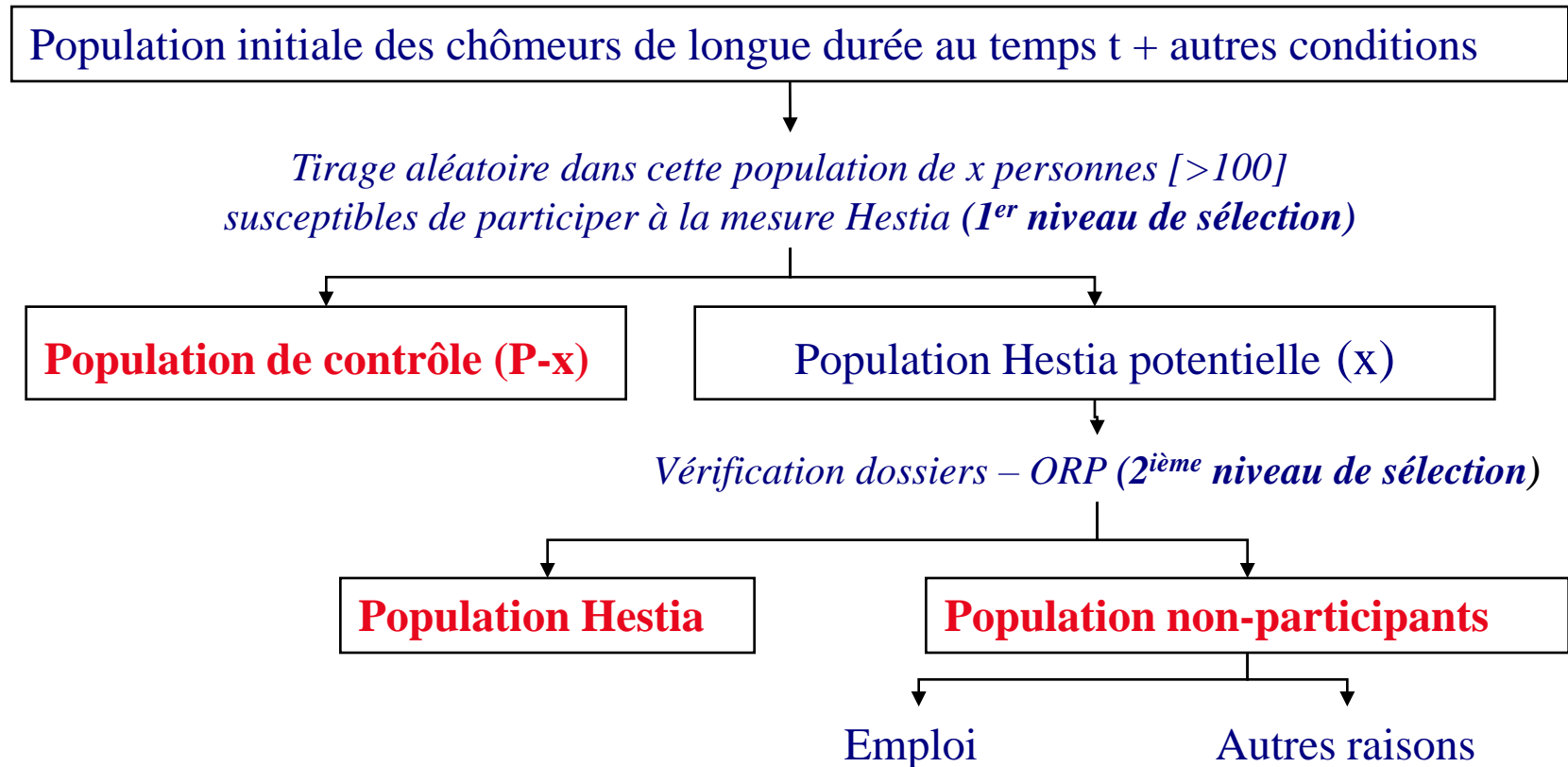
Le contexte

- Pour combattre le chômage de longue durée (supérieur à 12 mois), le Département de la Solidarité et de l'Emploi a mis en place un dispositif original : les « Maisons Hestia »
- Ce dispositif novateur, retenu comme « projet pilote » par le Conseiller d'Etat en charge du DES a démarré officiellement le 25 septembre 2006 pour une durée d'une année
- Une procédure d'évaluation a été mise en place pour analyser l'impact du dispositif; elle a été réalisée par l'OUE
- Cette approche a permis, dans un délai très court, de mettre en place une expérience et d'en extraire les principales conclusions sans passer par une procédure législative nécessairement plus longue et plus compliquée

Les objectifs de l'évaluation

- L'évaluation du programme de retour en emploi proposé par les « Maisons Hestia » a été effectuée au niveau :
 - 1) De la réinsertion professionnelle des chômeurs de longue durée (**efficacité économique**)
 - 2) Des coûts et bénéfices de la mesure proposée par les « Maisons Hestia » (**efficacité financière**)
 - 3) Des caractéristiques et de la durabilité des emplois pourvus par les « Maisons Hestia », du point de vue notamment du salaire obtenu par rapport à la rémunération antérieure au chômage et du type de contrat de travail à durée déterminée ou indéterminée (**efficacité sociale**)

Populations concernées : principes de sélection



Statut des populations

Sources: OCE, Hestia, état au 01/10/2007

Statuts	Populations de référence			Total
	Contrôle	Hestia	Non-participants	
Annulation pour :				
<i>Sortie vers l'emploi</i>	100 (26.5)	92 (35.4)	75 (29.8)	267 (30.1)
<i>Autres sorties</i>	32 (8.4)	85 (32.7)	52 (20.6)	169 (19.0)
Non annulés	246 (65.1)	83 (31.9)	-	329 (36.9)
Non annulés et non éligibles	-	-	125 (49.6)	125 (14.0)
Total des effectifs	378 (100)	260 (100)	252 (100)	890 (100)

Dernière cohorte: juillet 2007- **dernière mise à jour:** septembre 2007

Caractéristiques des populations

Sources: OCE, Hestia, état au 01/10/2007 – en pourcentage du total

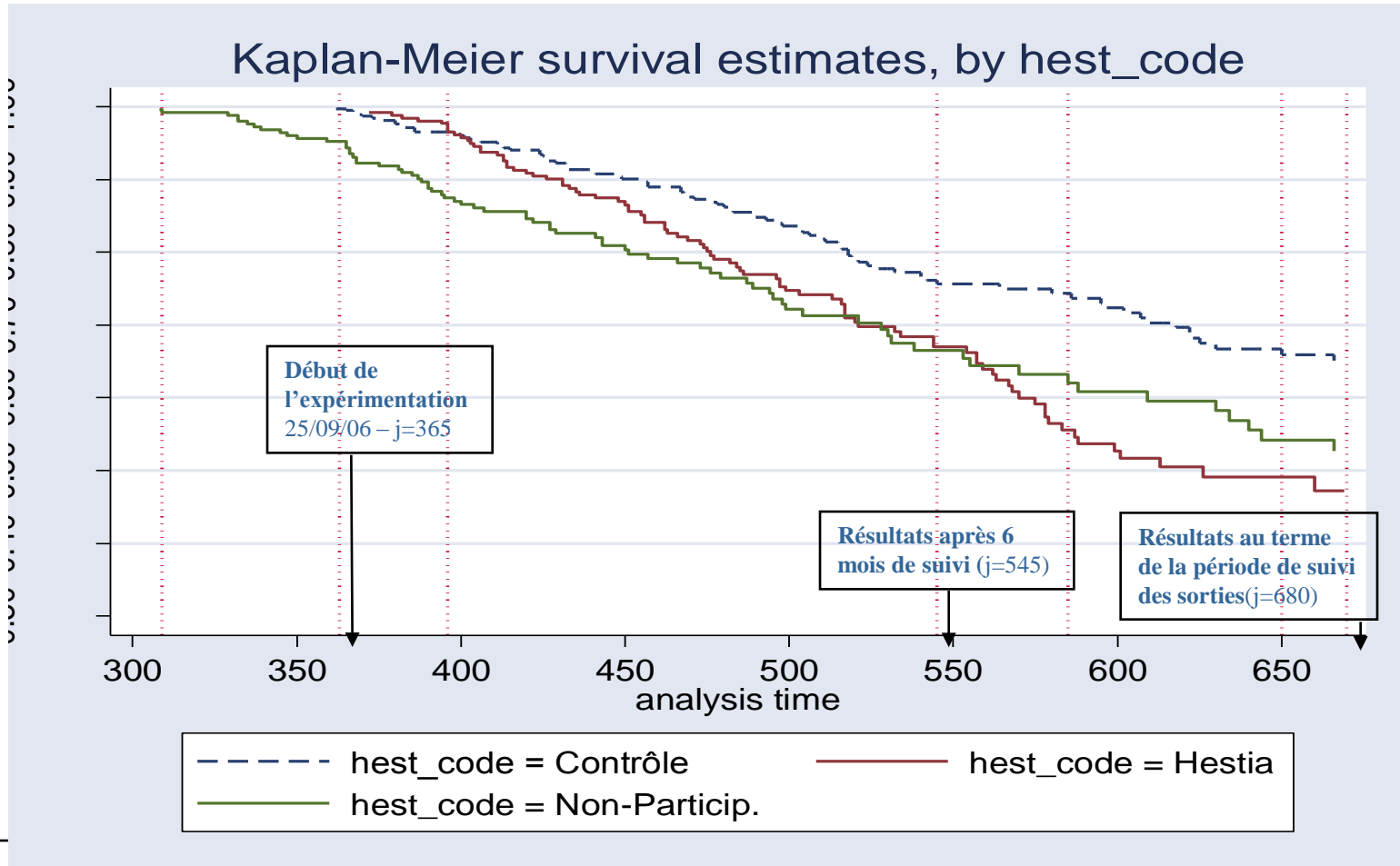
Caractéristiques	Populations de référence		
	Contrôle	Hestia	Non-participants
Femmes	50.5	49.6	48.0
Mariés	50.8	55.0	52.0
30-40 ans	28.6	28.8	34.9
Suisses	52.1	50.7	48.8
Etrangers – permis C	63.0	63.3	53.5
Expérience [>3 ans]	62.2	63.6	51.8
Qualifiés	45.5	40.4	47.3
Degré secondaire II	37.5	34.4	39.8
MMT – oui	69.0	68.5	65.5
Jours MMT [<100]	75.4	77.7	73.8

1. Efficacité économique du dispositif Hestia

- **L'efficacité économique** du dispositif Hestia a été examinée en analysant tout d'abord les trajectoires individuelles des populations concernées pour déterminer leur chance de sortir du chômage à un instant donné (*modèle de Kaplan-Meier*)
- Dans un deuxième temps, nous avons étudié les probabilités de sortie du chômage en tenant compte explicitement des caractéristiques individuelles des différentes populations concernées qui sont susceptibles d'exercer une influence sur les chances de quitter le chômage (*modèle de Cox*)

1. Efficacité économique – Modèle de Kaplan-Meier

Probabilités
de « survie »
au chômage



1. Efficacité économique

➤ **Analyse des trajectoires individuelles : principales conclusions**

- 1) La trajectoire des individus passés par le dispositif Hestia se situe, sauf pour les premiers jours, en-dessous de celle des individus du groupe de contrôle (benchmark)
 - ⇒ Les probabilités de retrouver un emploi après avoir passé par le dispositif Hestia sont « à durée égale » supérieures à celles du groupe de contrôle
- 2) La courbe de probabilité de « survie » au chômage des non-participants commence à décroître 60 jours avant le début de la période de suivi des populations concernées
 - ⇒ L'expérience mise en place, caractérisée par un suivi plus personnalisé et plus systématique des chômeurs, a permis d'observer des sorties vers l'emploi qui n'avaient pas été enregistrées par les services de l'emploi

1. Efficacité économique

- **Analyse des trajectoires individuelles : principales conclusions**
- ⇒ C'est un résultat inattendu mais très instructif de l'expérience pilote
- 3) La pente de la courbe décrivant la trajectoire individus passés par Hestia est plus forte que celle observée auprès des deux autres groupes (contrôle et non participants)
- ⇒ La probabilité de sortie du chômage des individus ayant participé au dispositif Hestia augmente plus rapidement que celle du groupe de contrôle ou des non-participants (**effet d'accélération plus important**)

***L'efficacité économique du dispositif Hestia
A été ensuite analysée en tenant compte des
Caractéristiques individuelles***

1. Efficacité économique – Modèle de durée de Cox

	Paramètres estimés (risque de sortie du chômage)	Référence
Hestia	1.5185***	Contrôle = 1
Non-participants	1.4319**	Contrôle = 1
Femme	0.9485	
Age	0.9637**	
Marié	1.0986	
Suisse	1.0458	
Degré secondaire II	1.0562	Scolarité obligatoire = 1
Degré tertiaire	1.2433	Scolarité obligatoire = 1
Expérience > 1 an	1.1706	
Qualifié	1.5514*	
Jours de Formation (Total)	0.9999	
Agences ORP	2.1093**	Lac et Rive = 1
MMT=oui	1.1557	

1. Efficacité économique

- **Analyse des trajectoires en contrôlant les caractéristiques individuelles : principales conclusions**
 - 1) *A caractéristiques identiques*, le dispositif Hestia contribue à augmenter de 51,8% la probabilité de sortie du chômage par rapport à la population de contrôle (ce taux mesure un accroissement par rapport à un risque de base commun aux deux populations considérées)
 - 2) *A caractéristiques identiques*, le suivi personnalisé des chômeurs contribue à augmenter de 43,1% la probabilité de sortie du chômage par rapport à la population de contrôle
- ⇒ La mise en place du dispositif Hestia et le suivi personnalisé des chômeurs a révélé rétrospectivement des situations d'emploi; cela explique le score élevé des probabilités de sortie du groupe des non-participants

1. Efficacité économique

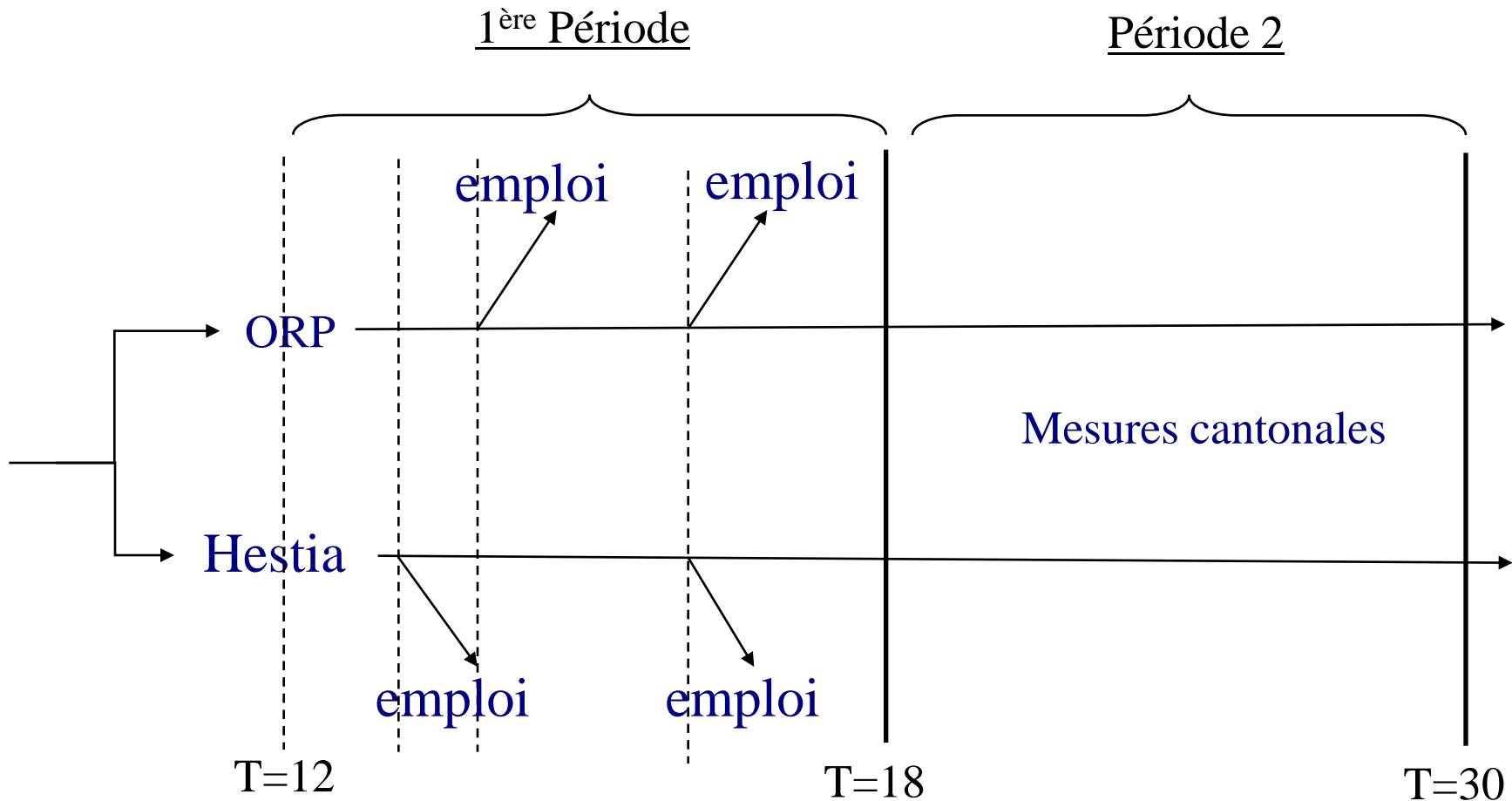
A caractéristiques identiques, être...

- 3) Plus jeune d'un an contribue à augmenter de 3% la probabilité de sortie du chômage
 - 4) Un chômeur inscrit à un ORP autre que celui du Lac ou de Rive contribue à augmenter de 110% la probabilité de sortie du chômage.
 - 5) Qualifié ou semi qualifié contribue à augmenter de 55% la probabilité de sortie du chômage par rapport à ne pas être qualifié
- L'influence des autres caractéristiques individuelles s'estompent au fur et à mesure que la période de chômage s'allonge

- La mesure Hestia est économiquement efficace -

2. Efficacité financière

Analyse coûts-bénéfices - principes d'évaluation



2. Efficacité financière – 1^{ère} période

➤ **Données observées (ensemble des cohortes entrées dans le dispositif Hestia entre octobre 2006 et juillet 2007) :**

- 1) Le coût de la prise en charge d'un chômeur au sein d'un ORP s'élève à 573 CHF (fonctionnement OCE + MMT)
- 2) Le coût de la prise en charge d'un chômeur au sein du dispositif Hestia s'élève à 853 CHF (fonctionnement OCE + budget Hestia)
 - + 48,8% par rapport au coût OCE
 - On fait ici l'hypothèse que le dispositif Hestia s'apparente à une mesure spécifique du marché du travail. Le coût OCE est additionné.

Indemnités fédérales:

- 3) En 2005, le montant moyen des indemnités journalières de chômage versées aux assurés est de 139 CHF (**), soit 2780 CHF/mois

(**) SECO – Résultats 2005 des offices régionaux de placement (ORP)

2. Efficacité financière – 1^{ère} période

- **Première période, données observées (entre 12 et 18 mois) :**
- 4) Le bénéfice (+/-) induit par la mesure Hestia est évalué en comparant les probabilités de remise en emploi pour les personnes ayant passé par ce dispositif par rapport à leur probabilité si elles étaient demeurées dans le système cantonal
- ➔ Les probabilités successives de survie au chômage pour la population de contrôle et pour la population Hestia utilisées pour évaluer le bénéfice de la mesure Hestia proviennent des estimations réalisées à partir du modèle de Cox et incorporent toute l'information contenue dans le modèle (trajectoires et caractéristiques individuelles)
- L'analyse a été effectuée pour un groupe de 200 personnes dont 100 sont pris en charge par Hestia et 100 autres par l'ORP

2. Efficacité financière – formulation coûts-bénéfices

N chômeurs	OCE	Hestia
t=0	$N [C_0 S_0 - IC(1-S_0)]/(1+i)^0$	$N [C_H S_0' - IC(1-S_0')] / (1+i)^0$
....
t=T	$N [C_0 S_T - IC(1-S_T)]/(1+i)^T$	$N [C_H S_T' - IC(1-S_T')] / (1+i)^T$
Coûts directs totaux	$N \sum_{t=1..T} [C_0 S_t - IC(1-S_t)]/(1+i)^t$ (1)	$N \sum_{t=1..T} [C_H S_t' - IC(1-S_t')] / (1+i)^t$ (2)

Avec

- . $N \cdot S_t$: Nombre de chômeurs restants à la période t
- . $C_0 [C_H]$: Coût moyen mensuel estimé par chômeur ORP [Hestia]
- . IC : le montant moyen des Indemnités fédérales mensuelles de Chômage
- . $S_t [S_t']$: Probabilités de survie aux temps t ORP [Hestia]
- . i : le taux d'intérêt réel mensuel d'actualisation (0,2% par hypothèse)

2. Efficacité financière – 1^{ère} période

➤ Analyse sur les 11 premiers mois : principaux résultats

1. Scénario 1 (sans tenir compte des indemnités mensuelles fédérales de chômage) : Le différentiel de coût, net du bénéfice, actualisé de remise en emploi entre le dispositif Hestia et l'OCE est égal à :

$$706'043 \text{ CHF (Hestia)} - 502'933 \text{ CHF (OCE)} = + 203'110 \text{ CHF (+40,3 \%)}$$

➤ Ce différentiel de coût net actuel reflète :

➔ d'une part, l'écart entre le coût de prise en charge d'un chômeur dans le dispositif Hestia (853 CHF) et à l'OCE (573 CHF) qui est de 48,8 % et,

➔ d'autre part, la différence entre les performances de placement du dispositif Hestia par rapport à l'OCE

2. Efficacité financière – 1^{ère} période

- Le différentiel de coût moyen mensuel par chômeur associé à la mesure Hestia (+48,8% par rapport aux ORP) est en partie compensé par l'écart observé au niveau des probabilités de sortie du chômage des individus qui sont passés par la mesure Hestia
- Etant donné le différentiel « existant » entre les taux successifs de remise en emploi Hestia et ORP, la mesure Hestia serait financièrement neutre si et seulement si l'écart de coût s'élevait à 6,05% au lieu de 48,8%
- **Dans le scénario 1**, le coût de prise en charge d'un chômeur dans le dispositif Hestia devrait être de 607 CHF (573×1.06) au lieu de 853 CHF

2. Efficacité financière – 1^{ère} période

2. Scénario 2 (indemnités mensuelles fédérales de chômage comprises):

- Le coût net de remise en emploi OCE déduction faite des indemnités mensuelles fédérales économisées en raison du placement des chômeurs est négatif et égal à - **84'667 CHF** (+ 502'933 CHF dans le scénario 1).
 - Le coût de remise en emploi OCE est plus que compensé par la réduction des indemnités fédérales qui découlent du placement des chômeurs de longue durée (= + 587'600 CHF)
- Le coût net de remise en emploi Hestia déduction faite des indemnités mensuelles fédérales économisées en raison du placement des chômeurs est négatif et égal à - **20'564 CHF** (+ 706'043 CHF dans le scénario 1).
 - Le coût de remise en emploi Hestia est plus que compensé par la réduction des indemnités fédérales qui découlent du placement des chômeurs de longue durée (= + 726'607 CHF)

2. Efficacité financière – 1^{ère} période

- Etant donné le différentiel « existant » entre les taux successifs de remise en emploi Hestia et ORP et de la prise en compte du coût mensuel des indemnités fédérales, la mesure Hestia serait financièrement neutre si et seulement si l'écart de coût s'élevait à 35% au lieu de 48,8%
 - Dans le scénario 2, le coût de prise en charge d'un chômeur dans le dispositif Hestia devrait être de 774 CHF (573×1.35) au lieu de 853 CHF
- 3) Lorsqu'on tient compte du coût des indemnités fédérales, la mesure Hestia est à court terme proche de la « neutralité » financière**

2. Efficacité financière – 2^{ième} période

- **Deuxième période, simulation (entre 18 et 30 mois) :**
- Analyse de la trajectoire individuelle après 18 mois d'indemnisation fédérale, au moment de leur entrée vers des mesures cantonales
- Le coût moyen mensuel estimé des mesures cantonales par chômeur est de 4'274 CHF
- On suppose que la moitié seulement des chômeurs résiduels entrent dans les mesures cantonales
- Les chômeurs qui entrent dans les mesures cantonales au terme de leur délai cadre sont suivis pendant 12 mois ($t = T+1 \dots T+12$)

2. Efficacité financière – 2^{ième} période

- 1. Scénario A** : on suppose que les probabilités successives de survie au chômage pour les populations de contrôle et Hestia restent constantes tout au long de la période; elles sont égales respectivement à S_T (=0.627) et à S_T' (=0.548) (neutralisation des mécanismes de sortie)
- 2. Scénario B** : on suppose que les probabilités successives de survie pour l'ensemble de la période « mesures cantonales » décroissent à un taux constant moyen équivalent à celui qui était observé pour les 11 premiers mois
 - Les probabilités de survie diminuent au taux de 0.045 pour les chômeurs OCE et au taux de 0.058 pour les chômeurs Hestia

2. Efficacité financière – 2^{ième} période

- **Analyse pour la deuxième période : principaux résultats**
- **Dans le scénario A**, le coût actualisé net des mesures cantonales attribuable aux chômeurs OCE est de 1'573'801 CHF et celui attribuable aux chômeurs Hestia est de 1'374'040 CHF. La mesure Hestia permet une réduction des coûts des mesures cantonales d'un montant égal à :
 $1'374'040 \text{ CHF (Hestia)} - 1'573'801 \text{ CHF (OCE)} = - 199'761 \text{ CHF}$
- Cette réduction des coûts résulte :
 - ➔ d'une part, du taux de placement plus élevé de Hestia par rapport à l'OCE. Moins de chômeurs « Hestia » entrent dans les mesures cantonales
 - ➔ d'autre part, du fait que les budgets « mesures cantonales » sont identiques pour les chômeurs OCE et Hestia et qu'ils sont élevés

2. Efficacité financière - synthèse

- Dans le scénario B, la mesure Hestia permet une réduction des coûts des mesures cantonales encore plus grande et égale à:

$$951'430 \text{ CHF (Hestia)} - 1'179'625 \text{ CHF (OCE)} = - 228'195 \text{ CHF}$$

- En combinant les différents scénarios pour la première et la deuxième période, on obtient le tableau récapitulatif suivant:

	<u>1^{ère} période</u> (court terme)	<u>2^{ème} période</u> (mesures cantonales)	Coût net Hestia
Scénarios 1, A	+ 203'110 CHF	- 199'761 CHF	+ 3'349 CHF
Scénarios 1, B	+ 203'110 CHF	- 228'195 CHF	- 25'085 CHF
Scénarios 2, A	+ 64'103 CHF	- 199'761 CHF	- 135'658 CHF
Scénarios 2, B	+ 64'103 CHF	- 228'195 CHF	- 164'092 CHF

- A long terme, la mesure Hestia est financièrement efficace -

3. Efficacité sociale

Caractéristiques des emplois en sortie

1) Temps plein ou temps partiel ?

- Dans le groupe de contrôle [Hestia], 88,6% [72,0%] des personnes sorties pour emploi ont retrouvé un emploi à temps plein et 11,4% [28,0%] un emploi à temps partiel

2) Contrat à durée indéterminée ou déterminée ?

- Dans le groupe de contrôle [Hestia], 72,0% [77,4%] des personnes sorties pour emploi ont été engagées dans un contrat à durée indéterminée (CDI) et 28,0% [22,6%] dans un contrat à durée déterminée (CDD)

3) Confirmé ou non dans l'emploi ?

- Dans le groupe de contrôle [Hestia], 97,0% [89,0%] des personnes sorties pour emploi ont été confirmées dans l'emploi au terme des 3 mois de suivi

3. Efficacité sociale

Caractéristiques des emplois en sortie

4) Le dispositif Hestia influence-t-il de manière significative la probabilité d'obtenir un emploi à temps plein ou à temps partiel ? Confirmé ou non après 3 mois ? un contrat à durée indéterminée ou déterminée ?

- Contrôlé pour les caractéristiques individuelles, le fait de passer par le dispositif Hestia augmente de 17% la probabilité d'obtenir un emploi à temps partiel plutôt qu'à temps plein en sortie de chômage (mesure des effets marginaux)
- En revanche, l'effet Hestia n'a pas d'impact significatif sur le type de contrat proposé (CDI, CDD, CI) et sur le statut de la personne après 3 mois

- Hestia: un dispositif neutre du point de vue social -

Conclusions

- **On constate que :**
1. Le dispositif Hestia est à court terme plus efficace mais plus coûteux que le dispositif ORP. La prise en compte des indemnités fédérales réduit néanmoins ce différentiel de coût
 2. A terme, la différence susmentionnée s'inverse dès le moment où les personnes, toujours en recherche d'emploi, entrent dans le périmètre plus coûteux des mesures cantonales
 3. La présence du groupe des non participants résulte, en grande partie, d'un décalage qui existe entre la situation « administrative » d'une personne telle qu'enregistrée dans PLASTA et sa situation « réelle » telle que déclarée aux conseillers en personnel

4. Facteurs de succès Hestia

1. Le placement des chômeurs de longue durée fait partie du core business d'Hestia ;
2. Les conseillers en placement des ORP ne font pas le même métier ; leur travail est plus dispersé et plus administratif que celui réalisé par le personnel de la société Hestia ;
3. Le nombre de chômeurs par placeur est plus limité chez Hestia ; par conséquent, le suivi des chômeurs est plus personnalisé et plus intensif ;
4. Hestia dispose d'un réseau important d'entreprises qui lui accordent leur pleine confiance quant à l'employabilité des chômeurs qui leur sont adressés ;
5. Hestia consacre une partie importante de son temps à dénicher les emplois existants à Genève.

5. Suites...

- **Suite aux résultats convaincants de cette expérience pilote.**
- 1. Le canton de Genève a décidé de lancer un projet analogue, mais de moindre ampleur, en faveur de personnes qui bénéficient du Revenu Minimum Cantonal d'Aide Sociale mais qui sont relativement éloignées du marché du travail en raison de la durée de leur chômage.
- 2. D'autres cantons suisses, notamment le canton d'Argovie, ont également manifesté leur intérêt pour la mise en place d'un dispositif analogue à celui expérimenté à Genève.



Observatoire universitaire de l'emploi

Adresse internet :

www.unige.ch/ses/lea/oue