

Evaluation programme Hestia de reclassement de chômeurs de longue durée

Conférence de presse du Département de la solidarité et de l'emploi
du 11 juin 2007

1. le contexte

Pour l'année 2006, le canton de Genève se caractérise par un taux de chômage plus élevé (7%) que la moyenne suisse (3,3%). Le chômage de longue durée (12 mois de chômage et plus) accuse la même distorsion : 35 % à Genève contre 20 % en Suisse.

En avril 2007, la longue durée genevoise est à 34 % contre une moyenne suisse à 19,5%, les cantons les plus touchés après Genève étant Vaud (25,2%) et Neuchâtel (23,9%), alors que le canton analogue de Bâle-Ville est à 18 %.

Le chômage de longue durée est l'objet prioritaire de lutte contre le chômage car la durée d'éloignement du marché du travail influe directement sur le degré d'employabilité.

En vue d'explorer des voies alternatives visant à augmenter l'efficacité du dispositif actuel, le conseiller d'Etat François Longchamp a initié un projet-pilote consistant à mandater une entreprise privée pour un reclassement rapide des chômeurs de longue durée, afin de mettre en évidence les meilleurs facteurs de succès.

2. le projet-pilote

La société privée "Maison Hestia" (ci-après : Hestia) s'est vue confier, pour une durée d'une année (26 septembre 2006 - 25 septembre 2007), le traitement d'un collectif permanent de 100 chômeurs, choisis aléatoirement.

Il a été précisé d'emblée que l'expérience serait soumise à évaluation scientifique permanente, confiée à une organisation indépendante, le conseiller d'Etat s'engageant à la plus complète transparence quant aux résultats obtenus.

Hestia dédie à cette mission 3 consultants, 2 télé-acteurs et 1 secrétaire-réceptionniste. Sa méthode de travail consiste en trois phases : collecte de postes auprès des entreprises, conduite d'entretiens avec les candidats en vue d'améliorer leur compétitivité, reclassement des candidats dans des emplois durables.

Durant les 5 premiers mois de la mission, Hestia a collecté 1'000 postes auprès de 2'600 entreprises, mené avec les candidats un entretien par semaine et reclassé 31 personnes.

3. les premiers enseignements

Après 5 mois, Hestia relève une bonne collaboration opérationnelle avec la direction de l'OCE et les conseillers en personnel, un intérêt des entreprises pour la démarche proactive de collecte d'emplois et une satisfaction des candidats.

S'agissant de l'état des candidats à l'entrée de la mission, Hestia constate que les douze premiers mois de chômage ne leur ont pas beaucoup servi, les laissant souvent mal équipés pour trouver un emploi (projet imprécis, mauvaise présentation, pas d'argumentation efficace).

4. l'évaluation

L'évaluation porte sur la période complète du projet-pilote, soit une année. Elle a été confiée à l'Observatoire universitaire de l'emploi (Université de Genève). Elle est conduite par MM. Yves Flückiger et Pierre Kempeneers.

Un rapport intermédiaire a été établi, portant sur la période du 26 septembre 2006 au 16 avril 2007, soit 198 jours calendaires, qui s'ajoutent aux 365 jours de chômage des candidats.

La méthode consiste à observer comparativement deux publics :

- a) les candidats sélectionnés par tirage aléatoire pour participer à la mesure Hestia (population Hestia);
- b) les chômeurs de longue durée ne participant pas au projet-pilote (population de contrôle).

Les questions de l'observation sont les suivantes :

- a) les chômeurs Hestia sont-ils réinsérés plus rapidement ? (efficacité économique)
- b) le coût de la réinsertion Hestia est-il plus élevé ? (efficacité financière)
- c) les emplois obtenus sont-ils plus durables ? (efficacité sociale)

L'évaluateur met en évidence un troisième public, à savoir des chômeurs ayant été tirés au sort mais n'entrant pas dans le collectif des candidat-e-s au placement par Hestia, appelés "non-participants". Ces personnes n'ont pas été retenues pour l'échantillon Hestia pour trois raisons principales : 48 annulations de dossier pour sortie vers l'emploi, 30 autres raisons d'annulation (renonciation au placement, retrait du contrôle, départ à l'étranger) et 66 personnes non-éligibles en raison du nombre limité d'indemnités restantes, en gain intermédiaire ou mesures de formation à plus de 50 %, taux minimum requis par Hestia. Au vu de ces éléments, on peut formuler l'hypothèse qu'un suivi plus systématique des chômeurs devrait provoquer le même effet.

On trouve ci-après le résumé des conclusions provisoires auxquelles les évaluateurs sont parvenus, réservant au rapport lui-même le détail de l'analyse.

5. efficacité économique

La mesure permet, à partir de modèles de durée et en contrôlant les caractéristiques individuelles, de calculer des probabilités de sortie du chômage.

Après 6 mois passés dans le dispositif Hestia, les probabilités de sortie vers l'emploi sont de 30 % contre seulement 20 % pour la population de contrôle. Cela signifie que, pour 100 personnes entrées au chômage de longue durée en septembre 2006, il n'en reste plus que 70 qui n'ont pas encore trouvé d'emploi après 6 mois, ce nombre étant de 80 pour les chômeurs ORP. On constate également que les probabilités de sortie augmentent plus rapidement au cours du temps parmi les chômeurs Hestia qu'au sein de la population de contrôle. Le nombre important de non-participants résulte de la mise en place même de l'expérience, caractérisée par un suivi personnalisé et plus systématique. Un tel score pourrait être obtenu en dehors du cadre expérimental en prévoyant simplement un suivi plus systématique des chômeurs.

6. efficacité financière

Sa détermination repose sur une comparaison des coûts et des bénéfices actuels et futurs induits par le dispositif Hestia par rapport à ceux générés par l'ORP et les mesures actives du marché du travail.

Le dispositif Hestia représente, sur 6 mois, un surcoût de 66 % par rapport au coût combiné ORP-mesures du marché du travail. Il résulte d'un coût mensuel moyen par chômeur plus élevé demandé par Hestia mais également d'une remise en emploi plus élevée et plus rapide chez Hestia. Néanmoins, le différentiel de coût n'est pas compensé complètement par l'écart des probabilités de sortie.

Toutefois, si l'on place l'efficacité financière du dispositif Hestia sur une période plus longue de 12 mois supplémentaires, en considérant ce qui se passe au-delà de la fin du droit aux indemnités fédérales (entrée des chômeurs non placés dans les mesures cantonales), la réduction des coûts des mesures cantonales générée par le dispositif Hestia compense largement le surcoût de la prise en charge pendant 6 mois de 100 chômeurs de longue durée, le coût mensuel des mesures cantonales atteignant quatre fois le coût de la mesure Hestia.

7. efficacité sociale

Elle se fonde sur une comparaison Hestia-ORP des types d'emploi obtenus et des risques de retour au chômage.

Durant les 6 premiers mois de l'expérience, dans la population Hestia, 62 % des personnes ayant retrouvé un emploi sont à plein temps et 68 % en durée indéterminée. Dans la population de contrôle, les chiffres sont respectivement de 83 % et 54 %. Dans les deux cas, l'emploi a été confirmé après 3 mois, ayant franchi le cap de la période d'essai.

Le manque de recul par rapport au devenir des chômeurs qui ont trouvé un emploi grâce au dispositif Hestia ne permet cependant pas de tirer, à l'heure actuelle, des conclusions définitives quant à l'efficacité sociale du dispositif.

8. conclusions

A ce stade, on constate ce qui suit :

- Le dispositif Hestia est, à court terme, plus efficace mais plus coûteux que le dispositif ORP.
- A terme, cette différence de coût s'inverse dès que les demandeurs d'emploi émargent aux mesures cantonales.
- Un fort taux de non-participants a été mis en évidence, dont les causes et conséquences devront être mises en évidence afin d'y remédier.

On attendra la fin de déroulement du projet-pilote (24 septembre 2007) pour tirer les conclusions consolidées d'une expérience d'ores et déjà pleine d'enseignements susceptibles d'améliorer la performance cantonale en matière de lutte contre le chômage.

9. perspectives politiques

A la suite de cette analyse, les décisions suivantes ont d'ores et déjà été prises :

- Les mesures de reclassement seront étendues, de manière permanente, à un nombre plus large de chômeurs de longue durée. Plusieurs centaines de demandeurs d'emplois seront concernés.
- Pour y parvenir, un appel d'offres concurrentiel sera lancé durant l'été auprès d'Hestia et d'autres partenaires privés susceptibles d'offrir des prestations similaires.
- Les entreprises retenues par l'Etat seront soumises à des évaluations permanentes de leurs résultats respectifs. Ces évaluations seront communiquées au public.
- Parallèlement, et dans l'attente des dispositions prévues par la nouvelle loi cantonale en cours d'examen devant le Grand Conseil, le Conseil d'Etat a demandé à l'Office cantonal de l'emploi de limiter strictement, afin de financer les mesures ci-dessus, les cours de formation individuels et généralistes dont l'efficacité n'est pas démontrée.
- Parallèlement, une seconde expérience-pilote, identique quant à ses principes, sera initiée en vue du reclassement de demandeurs d'emplois de très longue durée au bénéfice de l'aide sociale ou du revenu minimum cantonal d'aide sociale (RMCAS).