Zeitschrift: Revue syndicale suisse : organe de l'Union syndicale suisse
Herausgeber: Union syndicale suisse
Band: 67 (1975)
Heft: 1

Artikel: Assurance-chômage et garantie de l'emploi
Autor: Weber, Beat
DOI: https://doi.org/10.5169/seals-385755

Nutzungsbedingungen
Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation
L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use
The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 13.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

Assurance-chômage et garantie de l'emploi

Par Beat Weber, ancien secrétaire central de la FST, Genève

Depuis longtemps déjà, les syndicats affiliés à l'Union syndicale suisse préconisent des mesures protectrices de l'emploi. Une commission désignée à l'issue du congrès de 1969 a lancé de larges enquêtes et réuni une documentation sur les accords réalisés en Suisse et à l'étranger, d'ordre légal et contractuel. Deux messages au Conseil fédéral en 1971 et 1972, approuvés par le comité de l'USS, demandaient d'introduire dans la législation des clauses efficaces pour prémunir les travailleurs contre les conséquences du chômage technologique.
A l'époque, le Conseil fédéral n'était guère enthousiaste et objectait diverses réserves, compte tenu sans doute de la haute conjoncture. Il a fallu des relances, dont celles de l'Union syndicale suisse, pour que le gouvernement institue une commission d'experts, présidée par le directeur de l'Ofiamt. Quatre représentants seulement de l'Union syndicale suisse font partie de cette commission de trente-trois membres.
Dans ses deux messages au gouvernement helvétique, l'USS avait concrétisé comme suit son optique:

a) réadapter, à charge des pouvoirs publics et du patronat, les travailleurs touchés par le chômage technologique. Il importe par conséquent de prévoir, pendant toute la durée d'une nouvelle formation, des indemnités équivalentes au dernier salaire reçu;
b) verser une préretraite aux travailleurs ayant dépassé l'âge d'une réadaptation. Cette rente devrait être équivalente aux prestations de l'AVS et versée jusqu'à l'âge de 65 ans pour les hommes, 62 ans pour les femmes;
c) prendre en charge tous les frais lors de changement du lieu de travail. De plus, il doit être prévu une indemnité forfaitaire pour compenser les inconvénients d'un déménagement;
d) payer les frais de déplacement pour le cas où un déménagement n'entre plus en ligne de compte.

Ces quatre points constituaient un minimum qu'il s'agira de réaliser, en relation avec la restructuration de l'assurance-chômage, si la protection du travailleur est vraiment prise au sérieux.
La commission d'experts a terminé la première phase de ses travaux les 4 et 5 décembre 1974. Voici l'essentiel de ses décisions communiquées par l'Ofiamt dans son rapport au Conseil fédéral. Ajoutons qu'il s'agit d'une commission consultative. Les décisions res-

sortissent au parlement et doivent être finalement soumises à votation populaire.

Les prestations

Comme jusqu'ici, les assurés recevront des indemnités journalières pour couvrir partiellement la perte de gain, indemnités basées sur le dernier salaire perçu. Une nouveauté toutefois, le montant des prestations correspond aux indemnités de chômage attribuées par la Caisse nationale suisse en cas d'accidents, c'est-à-dire le 80% du salaire. Une fois le système admis, il s'agira de régler une éventuelle échelle complémentaire selon les charges de famille.
Le nombre maximum des indemnités journalières, actuellement 90 au cours d'une année civile, sera augmenté afin de garantir à l'assuré une protection lors de chômage prolongé. La commission d'experts, au stade actuel des travaux, n'a avancé aucun chiffre. Les représentants de l'Union syndicale suisse voudraient porter la durée à une année de versements, sans réduction du montant initial.
Lors de chômage partiel ou de travail réduit, les indemnités journalières seront versées de manière correspondante. L'assurance attribue également des indemnités lors de chômage imputable aux intempéries sous réserve que l'employeur prenne à sa charge une part convenable de la perte comme le prévoit du reste la réglementation actuellement en vigueur. Les notions de travail réduit doivent encore être approfondies ultérieurement.

Recyclage et perfectionnement

La commission d'experts a longuement examiné les propositions diverses qui tendent à instaurer ou accroître la mobilité de l'emploi. Il s'agit d'introduire dans la législation fédérale des clauses qui autorisent le versement d'indemnités sous de multiples formes en vue d'étendre les connaissances professionnelles des assurés, et par conséquent leurs possibilités de placement.
Comme principe d'ordre général, la commission détermine la notion des ayants droit. Les assurés qui, à l'appui d'un cours, se reclassent dans une nouvelle profession ou se perfectionnent dans la profession exercée jusqu'ici, reçoivent des prestations de l'assurance-chômage s'ils sont sans travail ou menacés de licenciement dans leurs activité sans qu'il y ait faute de leur part et qu'aucun travail convenable ne peut leur être assigné dans le cadre de l'activité exercée jusqu'ici. Les indemnités sont également attribuées si le recyclage ou le perfectionnement paraissent aptes à améliorer notablement leurs perspectives de placement.
Les représentants de l'Union syndicale suisse ont proposé, mais sans succès, d'étendre cette définition en ce sens que *les assurés ont aussi droit aux prestations au titre du recyclage et perfectionnement si*

les perspectives d'occupation ou de gain paraissent incertaines dans le cadre de l'activité exercée jusqu'ici. Il s'agira donc d'y revenir.
Comme autre préalable, l'accord de l'autorité compétente est nécessaire pour obtenir les prestations. L'autorité doit vérifier l'existence des conditions requises. Les partenaires sociaux sont consultés. Il importe en outre de tenir compte des besoins régionaux.
Les prestations consistent en indemnités journalières et la prise en charge des frais occasionnés par les cours. L'indemnité journalière attribuée pour compenser la perte de gain lors de participation à un cours de recyclage ou de perfectionnement correspond au montant normal de l'assurance-chômage. Le nombre maximum des indemnités journalières peut être augmenté de manière appropriée si nécessaire et selon la nature du recyclage et du perfectionnement.
L'assurance-chômage rembourse à l'assuré les taxes de cours, les débours nécessaires pour l'achat de matériel, les frais de voyage entre le domicile et le lieu du cours, ainsi que ceux pour la nourriture et le logement hors de son domicile.

Autres prestations en vue d'éviter le chômage

Innovation notable l'assuré qui, pour éviter ou réduire le chômage, est initié à une nouvelle activité dans l'entreprise où il a travaillé jusqu'ici ou dans la nouvelle entreprise, et subit une perte de gain durant la période de mise au courant, a droit à des suppléments qui couvrent la perte de salaire subie, sous déduction d'une franchise appropriée.
Ces suppléments ne sont attribués que si la mise au courant dans une nouvelle activité est nécessaire pour éviter le chômage, si l'assuré est menacé de licenciement et qu'aucun travail convenable ne peut lui être procuré dans le cadre de son activité usuelle. Les suppléments sont de nature subsidiaire et attribués seulement lorsqu'aucune autre solution n'a été trouvée.
L'assuré qui, pour éviter ou réduire le chômage, prend un emploi en dehors de son domicile ou de ses environs immédiats, a droit, durant une période limitée, au remboursement des frais qui en résultent, et ceux de déménagement s'il change de domicile. Toutefois à condition qu'aucune possibilité de placement raisonnablement exigible n'existe au lieu du domicile ou ses environs immédiats.
Dans la mesure où aucun travail convenable ne peut lui être assigné ni aucune possibilité de recyclage ou de perfectionnement mise à sa disposition, l'assuré qui pour éviter ou réduire le chômage repourvoit temporairement un emploi dont la rémunération est inférieure à l'indemnité de chômage, a droit à des prestations compensatoires, plus un supplément approprié.
Toutes ces variantes exigent l'accord préalable des autorités compétentes, en l'occurrence un organisme auquel participent les parte-

naires sociaux, en définitive les mieux qualifiés pour connaître les besoins et perspectives d'occupation dans leur propre secteur professionnel. Les choix à faire exigent en effet des préavis très élaborés, assortis de perspectives de placement dans des secteurs non saturés ou en voie de l'être. Les programmes des cours destinés au recyclage ainsi qu'au perfectionnement devraient être orientés vers une large mobilité de l'emploi, compte tenu des bouleversements technologiques en perpétuelle évolution. C'est du moins l'avis des syndicats.

Subsides aux organismes d'exécution

Pour appliquer les mesures de reclassement et de perfectionnement avec les ressources de l'assurance-chômage, des prêts à intérêts réduits ou gratuits ou des contributions à fonds perdu peuvent être exceptionnellement consentis aux organisations d'employeurs, aux organisations de travailleurs, aux institutions communes des partenaires sociaux, en outre à des entreprises et à des institutions publiques, sous réserve des prestations sur la base d'autres arrêtés fédéraux et pour autant que les prestations nécessaires ne soient pas apportées par les partenaires sociaux.
Les prêts ou contributions sont accordés pour couvrir les frais d'exploitation tels que personnel, matériel, locaux, etc. de même pour les frais de construction et d'aménagement.
Les prestations sont attribuées à condition que les possibilités de reclassement et de perfectionnement offertes se révèlent utiles pour le marché du travail et que l'enseignement fourni corresponde à certaines exigences qualitatives déterminées.
L'octroi de prestations à des organismes d'exécution doit se maintenir dans le cadre des possibilités financières de l'assurance-chômage. Il ne doit pas compromettre la réalisation de ses tâches essentielles, c'est-à-dire les indemnités aux assurés.
Le conseil d'administration de l'Office de compensation établit les directives nécessaires concernant les prestations aux organismes d'exécution. En outre, il importe de prendre l'avis des autorités cantonales.

Les assurés et le financement

Par une assurance obligatoire généralisée de droit fédéral, tous les salariés y sont assujettis, quel que soit leur revenu. Les personnes sans activité lucrative sont exclues de l'assurance.
L'assurance-chômage sera financée par des cotisations des assurés et de leurs employeurs. L'assurance doit, en principe, être financé par elle-même.

L'organisation

L'employeur verse à un fonds central pour l'assurance-chômage, sur la base des mêmes salaires et du même plafonnement que pour la nouvelle assurance-accidents, un taux en pour mille du total des salaires concernés. Le taux de cotisation est uniforme pour tous les assurés.
L'Office de compensation administre la fortune dans le sens le plus étendu, c'est-à-dire les placements, l'administration des placements, la tenue de la comptabilité, les décomptes avec les caisses, etc. Le conseil d'administration, dans lequel la Confédération, les cantons et les partenaires sociaux sont représentés, édicte entre autres des directives sur le placement des capitaux et sur les prestations à des organismes de réadaptation.

Les caisses

Les caisses s'occupent en particulier
du calcul des prestations
du contrôle du droit à la prestation
du versement des prestations
de l'assistance et l'information des assurés
de l'octroi de prestations d'assistance sur la base des moyens financiers du règlement transitoire.

Les caisses des organisations de travailleurs, une caisse publique, ainsi que des caisses paritaires servent d'organes d'exécution de l'assurance-chômage.
Deux tiers de la fortune accumulée par les caisses leur sont cédés en reconnaissance de l'activité antérieure, mais à condition que ces montants soient affectés à des buts exclusivement de caractère social.
Le tiers restant est laissé aux caisses sous forme de capital d'exploitation pour administrer la caisse.

Conclusions provisoires

Comme déjà mentionné, il appartient maintenant au Conseil fédéral d'établir un message à l'intention du parlement. Les travaux de la commission d'experts ne sont pas terminés pour autant. Plusieurs aspects de la future assurance-chômage doivent être encore examinés. D'autant que les mesures préconisées qui visent à garantir l'emploi touchent essentiellement le recyclage et le perfectionnement professionnel, pour le moment du moins.
D'entrée de cause, l'utilité de statistiques périodiques et officielles de l'emploi, dressées par les services fédéraux, est évidente. Cet instrument fait actuellement défaut. Le marché du travail, malgré ses

impondérables, devrait donner lieu à estimations même approximatives, fondées sur des données approfondies en dépit des difficultés de les obtenir.
L'Union syndicale suisse, dans ses messages au Conseil fédéral, a fait valoir la pertinence des préretraites. Le groupe d'étude de l'USS, chargé par le congrès de dresser un rapport sur la sécurité de l'emploi, a précisé cette notion de préretraite à l'intention de la commission d'experts. Le groupe d'étude observe que lors de fermeture d'entreprise, d'atelier, de fusion ou de restructuration, un certain nombre de travailleurs sont licenciés et de ce fait mis au chômage ou en demeure de chercher un nouvel emploi. Ce recyclage peut être envisagé jusqu'à un certain âge seulement. Par exemple dans une entreprise qui, par suite d'une restructuration, congédie un certain nombre de travailleurs, un ou plusieurs d'entre eux sont peut-être âgés de plus de 60 ans. Pour ces derniers, en partie du moins, une nouvelle formation professionnelle ne peut guère être envisagée. Il appartient donc à la caisse de chômage de pouvoir aux revenus de ces travailleurs.
L'Union syndicale suisse estime maintenant que les prestations de la caisse de chômage doivent être versées aux travailleurs de plus de 60 ans, victimes du chômage technologique, au-delà de la durée prévue par la loi et jusqu'à l'âge de l'AVS. En d'autres termes, il s'agit d'assurer une garantie de ressources aux chômeurs âgés pour lesquels on ne peut raisonnablement exiger un recyclage. Il est bien évident que si, pour ces travailleurs de plus de 60 ans, un nouveau poste de travail aux conditions identiques à celui occupé avant le chômage technologique, se présente, il doit être repourvu.
La garantie de ressources est prévue seulement pour les chômeurs de 60 ans et plus à condition qu'ils soient victimes du chômage sans faute de leur part. Pour ces travailleurs, les indemnités de chômage doivent être versées au-delà de la durée prévue et jusqu'à 65 ans, conclut le groupe d'étude de l'Union syndicale suisse.
Pour terminer, on peut affirmer que la commission d'experts désignée par le Conseil fédéral a fait d'utile besogne. Diverses propositions des représentants syndicaux n'ont pas été agréées, d'autres approuvées. Il sied de relever l'objective présidence de M. Bonny, directeur de l'Ofiamt, ainsi que l'excellente documentation établie par les fonctionnaires de l'assurance-chômage.
Les représentants syndicaux dans la commission d'experts ont insisté pour que le Conseil fédéral établisse des mesures transistoires, sans attendre que cette nouvelle législation soit définitivement sous toit.
Sécurité de l'emploi, garantie des ressources, refonte de l'assurance-chômage, trois exigences qui se rejoignent et vont certainement donner lieu, dans un proche avenir, à de nouvelles discussions constructives.