

## Mesures visant à encourager le potentiel de main-d'œuvre indigène

### Appréciation du paquet global de sept mesures

Lors de sa séance du 15 mai 2019, le Conseil fédéral a arrêté [sept mesures pour encourager le potentiel de main-d'œuvre indigène](#). Elles visent à renforcer la compétitivité des travailleurs d'un certain âge, à permettre aux demandeurs d'emploi difficiles à placer de réintégrer le marché du travail et à mieux intégrer professionnellement les étrangers vivant en Suisse. La CSIAS salue ces mesures qui apportent une contribution importante à la prévention de la pauvreté.

Lors de sa séance du 26 juin 2019, le Conseil fédéral a présenté [le projet de loi fédérale sur les prestations transitoires pour les chômeurs âgés](#) (mesure 7) et ouvert la procédure de consultation. La CSIAS participe volontiers à la procédure de consultation relative à la loi proposée. Dans ce document, elle prend position sur l'ensemble des sept mesures.

### Mesure 1: Renforcer le préapprentissage d'intégration (PAI) et l'ouvrir aux personnes de l'UE/AELE et d'États tiers en dehors du domaine de l'asile (programme pilote)

Le programme pilote actuel sera étendu aux adolescents et jeunes adultes qui sont arrivés tardivement en Suisse et ne relèvent pas du domaine de l'asile, ainsi qu'à d'autres domaines professionnels connaissant une pénurie de main-d'œuvre qualifiée. À partir de 2021, 1'500 places sont prévues chaque année sur une durée de trois ans.

La CSIAS voit un grand potentiel d'insertion professionnelle durable dans l'extension du PAI. Une certification professionnelle réduit considérablement le risque de chômage. Les étrangères et étrangers nés à l'étranger présentent le taux de certification du degré secondaire II<sup>1</sup> le plus faible. Le PAI offre à ce groupe cible une préparation ciblée à la formation professionnelle.<sup>2</sup> Afin d'atteindre efficacement les personnes de ce groupe cible, il est important de leur assurer un accès facile, un bon conseil et un travail à temps partiel.<sup>3</sup>

### Mesure 2: Assurer aux réfugiés et aux personnes admises à titre provisoire difficiles à placer un accès durable au premier marché du travail grâce à un soutien financier (programme pilote)

Sur une période de trois ans, des allocations d'initiation au travail seront financées chaque année pour 300 personnes difficiles à placer. L'objectif est de permettre à ces personnes de conclure, à plus long terme, un contrat de travail durable.

La CSIAS salue les allocations d'initiation au travail comme l'un des nombreux instruments permettant d'instaurer des relations de travail durables. Le modèle permet de développer les compétences directement sur le lieu de travail. Une démarche qui profite particulièrement aux personnes peu scolarisées et qui décharge, en cas de succès, l'aide sociale. Les allocations d'initiation au travail tiennent compte de l'importance de la coopération avec les employeurs.

<sup>1</sup> OFS (2018): Taux de première certification du degré secondaire II et taux de maturités: tableaux pour l'année 2016: [Lien](#)

<sup>2</sup> CSIAS (2017): Un emploi au lieu de l'aide sociale: [lien](#)

<sup>3</sup> BASS (2016): État des lieux de la formation des adolescents et jeunes adultes arrivés tardivement en Suisse. Rapport final. [Lien](#)

300 personnes participant au projet pilote sont un petit nombre pour parvenir à des conclusions représentatives. La CSIAS serait ravie si davantage de personnes pouvaient profiter de cette offre.

Afin d'assurer le succès de l'insertion, il est essentiel de garantir un accompagnement adéquat (au sens d'un « Supported Employment ») aux employeurs et participants par des conseillers en emploi<sup>4</sup>. Le risque de perdre son emploi après la suppression des allocations doit faire l'objet d'un suivi attentif.

### **Mesure 3: Analyse de la situation, évaluation du potentiel, orientation de carrière: offre gratuite pour les adultes de plus de 40 ans**

Les services d'orientation professionnelle, universitaire et de carrière (OPUC) des cantons ont pour but de proposer aux personnes de 40 ans et plus une analyse de leur situation, une évaluation de leur potentiel et une orientation de carrière. L'objectif du projet « Formation professionnelle 2030 » est de permettre aux adultes de recourir aux services de l'OPUC de manière uniforme dans toute la Suisse. En 2020 et 2021, des projets pilotes seront mis en œuvre dans certains cantons.

Pour la CSIAS, cette mesure est un élément très important de la prévention du chômage dans la seconde moitié de la carrière professionnelle. Selon une étude de Deloitte, les personnes titulaires d'un diplôme de fin de scolarité obligatoire ou du degré secondaire II ont moins souvent accès à des offres de formation continue. Par conséquent, l'analyse de situation gratuite prévue devrait être surtout proposée à ces personnes. Atteindre les personnes présentant un faible niveau de formation constitue un défi particulier.

Les personnes de plus de 40 ans n'ont guère plus droit à des bourses d'études. Afin de s'assurer qu'un maximum de personnes puissent effectivement suivre une mesure de formation au terme de l'orientation, il convient de régler son financement. L'objectif est notamment de motiver les employeurs à aussi encourager le développement des employés présentant un faible niveau de formation.

### **Mesure 4: Certification professionnelle pour adultes: prise en compte des acquis**

Dans toute la Suisse, les compétences spécifiques à la profession déjà acquises seront systématiquement prises en compte dans la formation professionnelle initiale. Pendant cinq ans, la Confédération aidera les cantons à mettre en place les structures nécessaires à la prise en compte cohérente des acquis.

La CSIAS salue cette mesure. En validant les compétences existantes, les formations peuvent être achevées plus vite et l'indépendance financière durable peut être atteinte plus rapidement. Le développement ciblé des structures d'encouragement dans les cantons permettra de mieux toucher les personnes en situation d'emploi précaire.

---

<sup>4</sup> Gebhard, O. und Schaufelberger, D. (2018): Evaluation Pilotprojekt Stufenmodell Teillohnplus. Ein neuer Ansatz zur Arbeitsintegration von Flüchtlingen und vorläufig aufgenommenen Personen: [Lien](#)

Afin que ces personnes puissent obtenir une certification professionnelle, il convient de tenir compte à la fois des conditions cadres temporelles et financières. L'apprentissage à temps partiel est particulièrement intéressant pour les personnes ayant une disponibilité limitée, p.ex. en raison de responsabilités familiales.

Par ailleurs, des bourses d'études couvrant le minimum vital sont nécessaires afin que les personnes économiquement défavorisées puissent accomplir une formation.

#### **Mesure 5: Mesures supplémentaires relatives à l'intégration au marché du travail pour les demandeurs d'emploi difficiles à placer (programme d'impulsion)**

Dans le cadre d'un programme d'impulsion sur trois ans, les ORP financeront des mesures supplémentaires adaptées aux besoins telles que l'accompagnement ou le conseil pour les demandeurs d'emploi âgés et difficiles à placer.

La CSIAS salue le programme d'impulsion pour des mesures d'insertion professionnelle supplémentaires destinées aux demandeurs d'emploi difficiles à placer. Les personnes qui éprouvent de grandes difficultés à réintégrer le marché du travail bénéficient ainsi d'un soutien individualisé. Leurs perspectives d'une activité lucrative durable sont renforcées et le risque de dépendre de l'aide sociale est réduit.

La CSIAS considère qu'une collaboration coordonnée et systématique entre les ORP et les services sociaux est primordiale. Les expériences du canton de Vaud ont démontré l'efficacité d'une collaboration renforcée entre l'ORP et l'aide sociale et, par conséquent, une meilleure réussite des mesures d'insertion.

#### **Mesure 6: Accès aux mesures de formation et d'emploi facilité pour les personnes en fin de droit âgées de plus de 60 ans (art. 59d LACI)**

Les personnes en fin de droit de plus de 60 ans pourront continuer à bénéficier des mesures du marché du travail directement après l'échéance du délai cadre pour l'octroi de prestations. Dans leur cas, l'ancienne période d'attente de deux ans sera abolie.

Pour la CSIAS, un accès aux mesures de formation et d'emploi facilité pour les personnes en fin de droit est en règle générale pertinent. La participation à de telles mesures augmente les chances de retrouver un emploi pour ce groupe de personnes. Afin d'optimiser la valeur ajoutée des mesures pour les personnes en fin de droit de plus de 60 ans, il convient de tenir compte de leur situation spécifique lors de la conception des mesures et du conseil.

Du point de vue de la CSIAS, il conviendrait d'envisager l'abolition de la période d'attente de deux ans pour toutes les personnes en fin de droit, indépendamment de leur âge, afin d'augmenter les chances de réintégrer le premier marché du travail.

### **Mesure 7: Prestation transitoire pour chômeurs de plus de 60 ans en fin de droit**

Des prestations transitoires (PT) seront introduites pour les personnes de 60 ans révolus arrivées en fin de droit afin de couvrir le minimum vital jusqu'à leur retraite sans qu'elles aient à recourir à l'aide sociale.

Afin de pouvoir prétendre à la PT, les conditions suivantes doivent être remplies:

- Avoir épuisé son droit à des indemnités journalières de l'assurance-chômage après avoir atteint l'âge de 60 ans. Cette condition est remplie par les personnes qui perdent leur emploi à l'âge de 58 ans ou plus et qui ont droit à 520 indemnités journalières de l'assurance-chômage parce qu'elles justifient d'une période de cotisation de 22 mois au moins.
- Avoir été assuré à l'AVS pendant 20 ans, dont 10 ans ininterrompus avant l'arrivée en fin de droit.
- Avoir réalisé pendant ces 20 années un revenu d'une activité lucrative correspondant au moins à 75 % du montant maximal de la rente de vieillesse de l'AVS, c'est-à-dire au seuil d'accès à la prévoyance professionnelle, actuellement fixé à 21 330 francs par an.
- Avoir une fortune inférieure à 100 000 francs pour une personne seule ou à 200 000 francs pour un couple. Ces montants correspondent aux seuils de la fortune décidés par le Parlement pour les prestations complémentaires. Le bien immobilier servant d'habitation à son propriétaire n'est pas pris en compte dans ce montant.
- Ne pas percevoir de rente de vieillesse de l'AVS.

Le calcul de la PT est identique à celui d'une prestation complémentaire (PC). Son montant est égal à la différence entre les dépenses reconnues et les revenus pris en compte. Cependant, il y a deux différences par rapport aux PC :

- Le forfait pour l'entretien sera augmenté de 25 %. Actuellement, le montant est de CHF 24 310 ( $19\,450 \times 1,25$ ) ou CHF 36 470 ( $29\,175 \times 1,25$ ) pour les couples. Le supplément couvre les frais de maladie et d'invalidité, qui sont payés séparément pour les PC.
- La PT excède au maximum trois fois le montant du forfait pour l'entretien dans le cadre des PC. Il s'agit actuellement de CHF 58 350 ( $19\,450 \times 3$ ), ou CHF 87 525 ( $29\,175 \times 3$ ) pour les couples. Cette mesure vise à inciter les personnes à poursuivre la recherche d'une activité lucrative.

Les prestations transitoires proposées comblent une lacune importante dans le système de sécurité sociale suisse. Elles préservent les personnes en fin de droit âgées de plus de 60 ans du déclin social et leur permettent de vivre une existence digne jusqu'à l'atteinte de l'âge AVS. Elles ne sont plus tenues de consommer leur fortune et leur prévoyance-vieillesse pour couvrir leurs besoins vitaux avant de percevoir l'aide sociale.

Du point de vue de la CSIAS, il est important que les personnes de plus de 60 ans puissent également bénéficier de mesures de formation et d'emploi conformément à l'article 59d LACI dans le nouveau

système de prestations transitoires, comme proposé par la mesure 6. Les bénéficiaires de la prestation transitoire doivent rester aptes au placement et chercher un emploi. L'objectif de réintégrer le marché du travail est également central pour ce groupe d'âge. La CSIAS ne considère pas la prestation transitoire en ce sens comme une rente<sup>5</sup>, même s'il n'existe pas d'autre solution dans certaines constellations.

Les prestations transitoires ne s'appliquent pas aux personnes en fin de droit avant l'âge de 60 ans. Des mesures complémentaires sont donc nécessaires pour ce groupe cible, tant dans les ORP que dans l'aide sociale.

Sur le plan financier, les prestations transitoires permettront en premier lieu aux personnes concernées de bénéficier d'une meilleure prévoyance vieillesse au moment de leur retraite. D'un point de vue financier, cela profitera surtout aux PC à l'AVS. La décharge de l'aide sociale sera réduite au minimum, puisque les personnes de plus de 60 ans couvriront les années restantes jusqu'à la retraite anticipée à l'aide des fonds provenant des 2<sup>ème</sup> et 3<sup>ème</sup> piliers, ainsi qu'avec leur fortune.

Afin de ne pas désavantager les personnes dont la biographie professionnelle présente des lacunes en raison de tâches éducatives ou d'assistance, il convient de tenir compte des bonifications pour tâches éducatives et d'assistance selon l'art. 29 LAVS pour pouvoir prétendre à la PT.

Dans le débat sur les prestations transitoires, la crainte a été émise que les employeurs licencieront davantage de personnes âgées de plus de 60 ans. Dans le canton de Vaud, qui a introduit la « rente-pont » en 2016, cet effet n'a pas été constaté à ce jour. Toutefois, la CSIAS considère qu'il est très important d'impliquer les employeurs dans la mise en œuvre des mesures et la prévention des effets négatifs.

## **Conclusion**

La CSIAS considère le catalogue de mesures du Conseil fédéral comme une étape importante pour la sécurité sociale en Suisse. Les différentes mesures s'appliquent à toutes les phases de vie : les jeunes, les personnes d'âge moyen et les travailleurs âgés. Elles s'adressent à différents groupes : la population active, les chômeurs âgés difficiles à placer, les réfugiés et personnes admises à titre provisoire. La force du paquet de mesures réside dans la combinaison de l'encouragement de la formation, de l'insertion professionnelle et de la couverture du minimum vital. Lorsque les mesures s'avèrent efficaces, il conviendrait d'examiner une extension à d'autres groupes touchés par le chômage et la pauvreté.

Il est important que tous les acteurs collaborent à la mise en œuvre des mesures : la Confédération, les employeurs et les syndicats, l'assurance-chômage, ainsi que les cantons et communes en tant qu'organes responsables de l'aide sociale. Les cantons joueront surtout un rôle clé dans la mise en œuvre. Il est donc important d'impliquer les cantons et leurs expériences dans la concrétisation des différentes mesures.

---

<sup>5</sup> Document de positionnement de la CSIAS « Alternatives à l'aide sociale pour les plus de 55 ans »: [Lien](#)