

Date de dépôt : 5 octobre 2021

Rapport

**de la commission des pétitions chargée d'étudier la pétition :
Stop au harcèlement des personnes au chômage !**

Rapport de majorité de M^{me} Léna Strasser (page 1)

Rapport de minorité de M. Alexis Barbey (page 21)

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de M^{me} Léna Strasser

Mesdames les députées, Messieurs les députés,

La pétition 2113 intitulée « Stop au harcèlement des personnes au chômage » a été traitée durant 5 séances, entre le 19 avril et le 21 juin 2021, au sein de la commission des pétitions, sous la présidence de M^{me} Sordet puis de M. Batou. La commission a été accompagnée dans ses travaux par M^{me} Salama, secrétaire scientifique de commission et les procès-verbaux ont été tenus par M. Vuilleumier, qu'elle et il en soient ici remerciés.

1^{re} audition

M^{me} Manuela Cattani, co-secrétaire générale du syndicat interprofessionnel de travailleuses et travailleurs (SIT)

M. Fabrice Chaperon, responsable région Syna Genève et de M^{me} Fabienne Abramovich d'Action Intermittence.

M^{me} Cattani rappelle le contexte avec une situation économique morose en raison de la pandémie. Elle ajoute que le taux de chômage augmente progressivement, avec à l'heure actuelle 20 000 demandeurs d'emploi à Genève. Elle précise que le chômage touche principalement les femmes et les

jeunes de moins de 40 ans. Et elle remarque que la recherche d'emploi constitue un problème à l'heure actuelle en raison de la situation sanitaire. Elle déclare que les syndicats constatent que le nombre de recherches d'emploi imposé par le canton est absurde, surtout lorsque des branches ont été fermées. Elle ajoute que l'administration a indiqué que ce nombre était atténué, mais elle déclare avoir des doutes à cet égard au vu des pénalités qu'elle a vu passer.

Elle signale ensuite que ce problème de recherche d'emploi génère par ailleurs des pénalités qui viennent encore diminuer des revenus très bas. Elle observe que Genève sanctionne beaucoup, soit 1 200 personnes pénalisées en mars, et 1 100 personnes entre janvier et février, soit un nombre de pénalités similaire à celui d'avant la pandémie. Elle remarque à cet égard que 9 jours de suspension impliquent une réduction de salaire de 50% poussant la personne à l'aide sociale. Elle pense que l'administration devrait arrêter de prononcer des suspensions de salaire en cette période de pandémie. Elle constate à cet égard que le Grand Conseil s'est prononcé également dans ce sens au travers d'une motion. Elle ajoute qu'il faut non seulement stopper ces suspensions mais également rembourser les pertes que ces suspensions ont provoquées. Elle remarque que cela reviendrait à apporter une aide à ces personnes, comme l'aide qui est apportée aux entreprises.

M. Chaperon déclare que le désespoir est latent, notamment chez les personnes qui travaillent dans la restauration, et il mentionne que de nombreuses personnes se sentent abandonnées. Il ajoute qu'un fossé est en train de se creuser avec une partie de la population qui plonge dans la précarité.

M^{me} Abramovich déclare qu'Action Intermittence a conscience de ces difficultés depuis 2014 pour les personnes qui travaillent par intermittence en raison de la nature de leur métier, notamment dans le domaine de la culture. Elle ajoute que cette notion est systémique, une particularité qui a été expliquée au SECO. Et elle remarque que depuis 2018, nombre de ces personnes se sont senties harcelées en étant poussées à postuler en dehors de leur secteur professionnel, soit dans des activités non convenables. Elle ajoute que ces personnes ont des droits en cotisant et elle remarque que les intermittents sont des personnes qui ont besoin de travailler, même à moindre salaire, ce qui est grave. Elle ajoute que ces personnes, comme une danseuse travaillant comme serveuse, ne restent pas en poste plus de trois mois puisqu'elles trouvent un mandat inévitablement dans leur domaine. Elle indique que la situation est encore pire à présent avec le Covid puisqu'il n'est pas possible de faire de recherche d'emploi dans la culture alors que tout est

fermé. Et elle déclare que les employeurs ne pourront pas réengager immédiatement même si des réouvertures sont à l'ordre du jour.

Questions des commissaires

Un député (UDC) demande pourquoi faire une distinction avec les intermittents et il se demande si un statut particulier est demandé et demande si M^{me} Cattani a des exemples de personnes qui ont été pénalisées.

M^{me} Abramovich répond par la négative en mentionnant que la culture présente une caractéristique systémique en étant particulièrement soumise aux phénomènes décrits par M^{me} Cattani.

M^{me} Cattani répond que 1 157 pénalités ont été prononcées en janvier, 1 010 en février et 1 278 en mars. Elle ajoute que la loi prévoit de multiples raisons pour la prononciation d'une pénalité, et elle remarque que 90% des pénalités prononcées le sont pour une production de recherche d'emploi trop faible. Or, elle rappelle que cela est inévitable puisque les employés de cuisine ne peuvent pas faire de recherches puisque les établissements publics sont fermés. Elle rappelle en outre que nombre de personnes recherchent un emploi en se rendant sur place et se retrouvent devant porte close.

Un député (UDC) demande pourquoi ces personnes ne peuvent pas faire de demande en appelant, en envoyant un mail ou un courrier.

M^{me} Cattani répond que des branches entières sont fermées, ce qui empêche les contacts avec les entreprises, ou du moins les rend très difficiles. Elle répète qu'il est nécessaire d'alléger l'obligation d'un nombre de recherches déterminé, car cette situation pousse de nombreuses personnes dans la précarité. Et elle pense que personne n'a intérêt à voir de nombreuses personnes dans cette situation. Elle rappelle que certains se retrouvent avec 1900.- par mois, ce qui est compliqué pour payer le loyer, les assurances et la nourriture. Elle répète que chaque mois, plus de 1 000 personnes sont pénalisées avec des suspensions de 4 à 30 jours.

M^{me} Abramovich remarque que le fonctionnement est mécanique. Elle indique que si le lieu est fermé, personne ne répond au demandeur d'emploi. Elle ajoute qu'il faut donc multiplier les recherches pour simplement obtenir une réponse, qui sera bien entendu négative, et elle déclare que certains font 150 téléphones pour parfois ne pas obtenir de réponse.

Une députée (EAG) déclare que la commission a entendu un comité de chômeurs pour cette même problématique. Et elle se demande si cette pratique n'est pas une infantilisation. Elle ajoute avoir l'impression que la situation confine à l'absurde lorsqu'il est demandé à des personnes de faire des recherches dans des secteurs qui souffrent et qui sont fermés. Elle se

demande si reconnaître cette souffrance ne serait pas une forme de soulagement.

M^{me} Cattani acquiesce en indiquant que certains ont développé le sentiment d'être des citoyens de seconde zone. Elle pense dès lors que réparer cette situation pour 10 000 personnes serait une bonne chose. Elle ajoute que cette loi est en effet humiliante et infantilisante.

Un député (PDC) déclare que cette pétition met en lumière des fonctionnements sociaux particulièrement importants et il demande s'il existe une instance où les syndicats peuvent rencontrer le Conseil d'Etat.

M. Chaperon répond que les syndicats rencontrent les autres partenaires au sein du CSME (Conseil de surveillance du marché de l'emploi) mais il déclare que le dialogue et le partenariat social sont difficiles avec le Conseil d'Etat. Il ajoute qu'il est vrai que certains abusent mais il remarque que ces quelques cas finalement pénalisent les personnes de bonne foi.

M^{me} Cattani mentionne que cette pétition est un appel aux responsables politiques. Elle ajoute que le problème n'est pas avec le patronat mais bien avec une loi et une administration. Elle répète que cette loi n'est pas adéquate en période de pandémie et elle ne croit pas qu'il y ait de mal à le reconnaître.

Un député (PLR) évoque la P 2086, qui demandait une réduction du nombre de demandes d'emploi, sur laquelle le Grand Conseil s'est prononcé il y a trois semaines. Il ajoute que cette pétition a été classée. Il signale que la commission a entendu l'administration qui a précisé que le nombre de demandes était adapté et il se demande si tel n'est pas le cas. Il se demande par ailleurs si le dépôt de cette nouvelle pétition est coordonné avec la P 2086.

M^{me} Cattani répond que la P 2086 s'insurgeait contre l'exigence de 14 recherches d'emploi et l'obligation d'annonces de branches voyant un taux de chômage très élevé. Mais elle remarque que cette obligation est insensée et génère maintenant des effets pervers. Elle répète par ailleurs que les syndicats ont la preuve qu'il n'y a pas d'allègement au vu du nombre de pénalités. Elle mentionne qu'il y a un vrai problème et elle remarque que le dépôt d'une pétition n'est pas un jeu.

Un député (S) rappelle que la motion demandait au Conseil d'Etat de tout mettre en œuvre pour changer la politique de l'OCE, notamment, et il demande si cette pétition ne constitue pas un doublon avec cette motion qui a été votée.

M^{me} Cattani répond que cette pétition a récolté 4 900 signatures en quelques semaines. Elle ajoute que les syndicats remercient le parlement pour cette motion, mais elle remarque que cette pétition n'a pas été retirée puisque

les motions ne sont pas contraignantes. Elle espère qu'elle pourra écrire à la commission dans six mois que le nombre de pénalités a largement chuté.

Un député (S) évoque les manquements de l'office cantonal de l'emploi et il se demande si ce ne sont pas les chômeurs qui payent le prix d'un service de l'OCE allégé qui n'explique pas assez bien la situation. Il se demande si ces sanctions ne sont pas générées par un encadrement insuffisant de la part de l'administration. Il se demande si des voies de recours existent contre ces pénalités qui peuvent être non proportionnelles.

M. Chaperon répond que l'un de ses collègues, qui était en permanence au sein du syndicat alors qu'il était au chômage, n'a pas répondu à sa conseillère immédiatement et a rappelé 5 minutes plus tard et il observe qu'il a écopé de 5 jours de pénalité. Il mentionne alors qu'un cuisinier de 55 ans n'a peut-être pas de compétences dans les nouvelles technologies et est donc pénalisé inévitablement.

M^{me} Cattani évoque encore une travailleuse en gain intermédiaire qui a eu 3 jours de pénalité pour avoir effectué des recherches dans le même quartier ; une travailleuse qui a eu 5 jours pour ne pas avoir fait de recherche entre deux mandats très rapprochés ; une autre personne encore qui a été punie de 6 jours de pénalité pour 18 demandes au lieu de 20 ; 9 jours de pénalité pour une personne qui venait de trouver un travail et qui ne s'était pas présentée devant le conseiller ; 21 jours de pénalité pour une personne qui a refusé un emploi se terminant à 1h du matin, faute de véhicule lui permettant de rentrer chez lui en pleine nuit ; 21 jours de pénalité pour une personne ayant un CFC qui avait refusé un travail ; 27 jours de pénalité pour une femme qui a refusé un emploi. Elle déclare alors que la loi sur le chômage ressemble de moins en moins à une assurance et est de plus en plus une aide sociale assortie de contre-prestations. Elle pense que Genève doit l'entendre et doit porter le message à Berne.

M^{me} Abramovich remarque qu'il y a des recours possibles et elle mentionne avoir également un exemple de sanction dans une situation dramatique, mais elle rappelle qu'il est nécessaire de respecter le droit à la confidentialité des gens. Elle rappelle ensuite qu'il y a non seulement la loi mais aussi l'application de cette loi dans les différents cantons, avec plus ou moins de rigueur de la part des administrations, et elle pense qu'il est possible d'agir au niveau politique pour moduler la marge de manœuvre. Elle remarque que l'application de la loi à Genève est particulièrement stricte depuis 2018, pour ne pas dire jusqu'au-boutiste.

2^e audition

M^{me} Fabienne Fischer, conseillère d'Etat (DEE)

M. Charles Barbey, directeur général de l'Office cantonal de l'emploi (DEE)

M. Charles Vinzio, directeur de l'Office régional de placement (DEE)

M. Barbey prend la parole et déclare que les deux questions évoquées par la pétition sont régies par la loi sur l'assurance chômage et il mentionne qu'il n'y a donc pas de politique propre à l'office en matière de recherches d'emploi et en matière de sanctions. Il précise que ces deux aspects sont même à la baisse par rapport au reste de la Suisse. Il indique que depuis le 1^{er} novembre 2020, des décisions ont été prises par rapport aux recherches d'emploi, et qu'il a été convenu d'exiger deux recherches par mois dans le domaine de la culture, quatre recherches par mois dans les secteurs fermés et dix dans les autres secteurs. Il ajoute que ces règles sont valables jusqu'à la fin du mois de juin 2021. Il signale que tous les cantons ont demandé les mêmes mesures. Il précise que l'objectif du maintien de ces quelques demandes est de permettre au demandeur d'emploi de maintenir son réseau, lequel se décline de manières très différentes. Il évoque encore le domaine de l'hôtellerie et de la restauration en indiquant qu'il s'agit dans ce secteur de réaliser quatre recherches par mois, soit une recherche par semaine. Il observe que cela peut signifier quatre fois une minute, soit un simple coup de téléphone. Il évoque ensuite les pénalités et il rappelle que lors de la première vague de la pandémie, en accord avec le SECO qui a été mis devant le fait accompli en mars, aucune recherche n'a été demandée de la part des demandeurs d'emploi. Il ajoute que trois recherches ont ensuite été demandées en mai, puis cinq durant les mois suivants. Il ajoute que les recherches d'emploi devaient être remises à l'office au mois de septembre sans pénalité. Il répète que remplir cette obligation a permis de maintenir connectées ces personnes au marché de l'emploi. Il pense dès lors que l'office a su s'adapter. Il déclare ensuite qu'un retour à la normale a été effectué en septembre et en octobre avant que le nombre de recherches demandées diminue à nouveau en novembre. Il signale ensuite que l'article 30 du dispositif fédéral liste tous les cas de pénalité et les mesures, et il mentionne que durant cette période de pandémie, les collaborateurs ont agi avec discernement et bienveillance. Il rappelle alors que de nombreuses personnes interviennent lors d'une sanction, le conseiller déclenchant en premier la sanction. Et il mentionne que le SECO a publié un bulletin proposant un système de fourchette pour ces sanctions et il déclare que l'office de l'emploi applique systématiquement le bas de la fourchette.

M. Vinzio rappelle ensuite que les prescriptions de contrôle sont définies par l'assurance chômage et il précise que l'office est l'organe d'exécution de cette loi. Il indique que les marges de manœuvre sont utilisées à l'égard des jours de suspension en prenant le bas de la fourchette et en appliquant le principe d'équité. Il signale que deux personnes déclarent la sanction, suite de quoi deux juristes et lui-même avalisent la mesure.

M^{me} Fischer ajoute que le département étudie la possibilité de prendre les devants et de permettre à la personne le droit d'être entendue avant la procédure d'opposition.

Un député (PDC) demande quelle est la marge de manœuvre pour le Grand Conseil puisque l'office ne fait qu'appliquer une loi fédérale imposée par Berne. Il se demande si le nombre de recherches est défini par l'office ou par la loi. Il se demande par ailleurs si pénaliser financièrement des personnes dans une situation déjà difficile semble bien cohérent.

M. Barbey déclare que la pratique fédérale varie entre dix et douze recherches. Il ajoute que le principe de la loi relève de la réduction du dommage et il déclare que si les prescriptions de contrôle ne sont pas appliquées c'est le canton qui sera pénalisé. Il mentionne ensuite qu'il y a eu plusieurs époques à Genève avec des variations du nombre de sanctions et il déclare qu'une mise en conformité a été effectuée en 2014 par le SECO puisque le canton avait pris la fâcheuse habitude de ne pas sanctionner. Il répète, cela étant, que les sanctions sont prises avec discernement. Il déclare encore que les marges de manœuvre sont utilisées mais il répète que le canton doit suivre les prescriptions fédérales.

Un député (MCG) demande si en janvier 2021 il y a bien eu 1157 pénalités prononcées, 1010 en février et 1278 en mars.

M. Barbey répond ne pas avoir ces chiffres puisqu'il n'a que l'état au 30 avril. Il ajoute qu'il fournira ces chiffres avec les motifs.

Un député (MCG) demande ensuite si une pénalité peut être prononcée pour 5 minutes de retard, ou pour avoir effectué des recherches dans le même quartier, ou pour 18 demandes au lieu de 20, ou pour ne pas avoir effectué de recherches entre deux mandats.

M. Barbey répond ne pas pouvoir répondre sans analyser le dossier de la personne et il mentionne que cette dernière doit donner son accord. Cela étant, il mentionne que le conseiller n'a pas intérêt à prononcer une pénalité puisque le lien de confiance entre le conseiller et le demandeur d'emploi est fondamental. Il ajoute que dans la plupart des cas, les sanctions se justifient.

M. Vinzio déclare que de manière générale, les entretiens de suivi présentiel ont été remplacés par des entretiens téléphoniques et il déclare

qu'un retard de 15 minutes implique selon le droit fédéral une faute légère. Il remarque que c'est le conseiller personnel qui appelle généralement le demandeur d'emploi et il mentionne qu'il est improbable qu'une sanction ait été prononcée dans le cadre d'un entretien téléphonique. Il ajoute que mener des recherches dans une même rue ne permet pas d'atteindre le but qui demeure de fournir des recherches d'emploi de qualité. Il ajoute que les gains intermédiaires impliquent que les recherches sont toujours obligatoires. Il mentionne toutefois être surpris par le nombre de 18 demandes évoqué par le député (MCG). Il rappelle que la règle est de 10 à 12 demandes et non de 18 à 20, à moins qu'un objectif ait été convenu entre le conseiller et le demandeur d'emploi. Il rappelle encore que pour le SECO, les sanctions restent une mesure efficace de réinsertion.

Un député (S) demande comment il est possible de pénaliser toujours autant en période de pandémie qu'au préalable. Il demande si le COVID a été pris en compte. Il demande encore si le nombre de recours est élevé. Il se demande enfin quel est le profil des personnes qui sont sanctionnées et ce qui pourrait être fait à Berne pour remettre en question ce système de sanction qui ne fonctionne pas.

M. Barbey répond que les sanctions sont un bon moyen d'activation pour un retour sur le marché de l'emploi. Il ajoute qu'il fournira à la commission le nombre de sanctions et les motifs, mais aussi le nombre de recours et les gains de cause. Il signale ensuite que ce sont des modifications législatives qui pourraient remettre en question le système des sanctions. Il termine en observant que les statistiques ne permettent sans doute pas de déterminer les profils. Il se renseignera pour tenter de savoir ce qu'il en est sur le plan fédéral.

Un député (S) remarque qu'il pourrait être intéressant d'avoir des chiffres portant sur les personnes qui quittent le chômage puisque dégoûtées par le système.

M^{me} Fischer déclare que l'exercice du droit d'être entendu avant la procédure d'opposition représente justement une possibilité de diminuer le nombre de cas bagatelle, une mesure d'anticipation de nature bienveillante. Elle estime que cette mesure devrait permettre d'améliorer la situation, particulièrement en cette période de COVID. Elle ajoute que Genève doit continuer à exploiter les marges laissées par Berne et la jurisprudence pour que les recherches devant être effectuées soient proportionnées à la situation. Elle comprend que la disproportion entre la lourdeur de la sanction et la faute commise soit choquante et elle pense que cette question de proportionnalité doit être travaillée. Elle ajoute qu'il faut en outre travailler en amont pour

éviter que les gens tombent dans le chômage avec des mesures d'accompagnement.

Une députée (S) demande s'il existe pour les conseillers en placement un indicateur portant sur le nombre de sanctions devant être prononcées dans l'année et elle se demande ce qui se passe si ces conseillers ne prononcent pas de sanction. Elle demande ensuite quels sont les critères de qualité fixés par les conseillers en placement et si ces critères sont partagés entre les conseillers et communiqués aux demandeurs d'emploi.

M. Vinzio répond qu'il n'y a pas d'objectif fixé aux conseillers mais il déclare que le taux de sanction est connu et donné par le SECO. Il ajoute que la sanction doit être prononcée en cas de manquement uniquement. Il ajoute que le plan d'action détermine une stratégie de recherches d'emploi dès le début puisque chaque candidat est différent. Il ajoute que ce plan d'action peut évoluer avec le temps.

M. Barbey déclare que démarcher les cinq restaurants de la même rue n'implique pas une qualité exceptionnelle et il observe que le conseiller chevronné parvient à évaluer la qualité des recherches.

Une députée (S) demande comment circulent les informations entre les conseillers et les demandeurs d'emploi dont certains ne sont pas francophones, ainsi que les prestataires du marché du travail.

M. Vinzio répond que la décision de l'OCE et du département est annoncée aux conseillers qui informent les demandeurs d'emploi qu'ils suivent. Il rappelle que la fréquence des entretiens a été accélérée avec la multiplication des moyens de communication.

Un député (PLR) comprend bien la nécessité de fixer des objectifs et il se demande si maintenir les recherches ne permet pas également aux demandeurs d'emploi de maintenir une activité. Et il se demande à cet égard si les demandeurs d'emploi peuvent améliorer leurs investigations.

M. Vinzio répond que des moyens sont proposés en effet dans le dispositif du marché du travail et il déclare que chaque conseiller peut se reposer sur un catalogue de mesures différentes.

M. Barbey rappelle que l'enveloppe fédérale est de 40 millions annuels pour les moyens proposés dans ce catalogue.

Une députée (PDC) demande si les conseillers en placement ont également une spécialisation leur permettant d'accompagner les demandeurs d'emploi dans leur domaine respectif. Elle se demande en outre s'il existe une évaluation de ces conseillers et qui en est chargé. Elle se demande si des échanges et des stratégies sont mis en place entre Genève et les autres

cantons pour atteindre des objectifs comme la prolongation de la durée des indemnités.

M^{me} Fischer répond que ce sont les chambres fédérales qui ont prolongé la durée des indemnités.

M. Barbey déclare ensuite que les conseillers étaient des spécialistes jusqu'en 2011 alors que maintenant ce sont des généralistes. Il déclare qu'il n'est plus possible d'avoir des spécialistes pour gérer autant de profils différents, et il déclare que les résultats obtenus sont bons et reconnus par l'autorité fédérale. Il ajoute que les ORP et les conseillers sont évalués sur la base de quatre indicateurs fédéraux, soit le nombre de jours moyens indemnisés ; la part des assurés qui sont toujours là après 12 mois ; les réinscriptions sur un délai de 12 mois ; et le nombre de dossiers suivis par les conseillers. Il déclare que tous les ORP sont jugés sur la base de ces critères et il mentionne que Berne fixe des objectifs aux cantons en fonction des résultats.

Le président déclare avoir eu l'impression qu'aucune consigne n'est venue de Berne pour adapter la politique de l'office à la pandémie.

M. Barbey répond que l'autorité laisse une marge de manœuvre qui permet de gommer partiellement la disproportion des mesures.

Le président déclare que la réduction du nombre de recherches est donc une compétence de l'office.

M. Barbey répond que cette mesure semblait cohérente mais il déclare qu'il a fallu discuter avec l'autorité de surveillance. Il signale ensuite que l'office n'a pas les chiffres des personnes qui décrochent du chômage.

3^e audition

M. Christian Lopez, directeur de l'OSEO et membre du comité Insertion Genève

M. Jérôme Despont, directeur Réalise et membre du comité Insertion Genève

M. Despont prend la parole et déclare que lui et M. Lopez appartiennent au comité d'Insertion Genève qui est une faîtière qui travaille avec des publics larges étant au chômage ou à l'AI. Il ajoute que l'association abrite 30 membres et est la représentante de l'association nationale Insertion Suisse.

M. Lopez ajoute que la Croix-Rouge, Camarada, Trajet, etc. appartiennent toutes à Insertion Genève. Il signale ensuite que la situation du chômage a passablement inquiété l'association avec un taux actuel de 5,2% de chômage, un taux qui est monté jusqu'à 5,9% au cours de ces derniers

mois. Il observe qu'une embellie se fait jour, mais il rappelle que les embellies voient toujours un socle de demandeurs d'emploi éloignés du marché du travail. Il rappelle que ce sont les secteurs de la restauration, de l'hôtellerie, des transports, de l'événementiel et de la culture qui ont le plus souffert. Il remarque par ailleurs qu'une partie des demandeurs d'emploi se sont éloignés du marché du travail à cause de la fracture numérique et du confinement. Il mentionne que cela a été très difficile de faire des recherches d'emploi pour un certain nombre de personnes.

M. Despont observe que les effets sont donc considérables et durables. Il mentionne que cette pétition fait donc sens. Il déclare que l'on peut également se questionner sur le harcèlement des entreprises qui se sont trouvées dans des situations complexes et qui ont subi une vague de demandes d'emploi. Il répète que les impacts du Covid seront durables et il mentionne que l'OCE devrait s'adapter à la situation tout en respectant le cadre de la loi fédérale. Il ajoute qu'il convient également de réfléchir aux transitions professionnelles puisque certaines professions sont en train de disparaître. Il pense qu'il convient d'envisager des professions d'avenir permettant de soutenir également l'économie.

Un député (PLR) demande ce qu'il faut envisager pour garder les chômeurs en contact avec le marché du travail si cette pétition est acceptée. Il évoque ensuite la transition professionnelle et demande ce qu'il en est si aucun emploi n'est recherché dans un domaine nouveau.

M. Lopez répond qu'il faut travailler sur le transfert de compétences. Il ajoute que la vision du chômage est très étriquée et il remarque que les recherches demandées doivent l'être dans le domaine d'origine de la personne ce qui est aberrant. Il précise qu'il faut également réfléchir aux formations de ces personnes. Il indique ainsi que les personnes de plus de 50 ans ne parviennent plus à trouver d'emploi faute de pouvoir se reconvertir. Il ajoute que si cette transition ne se fait pas, un report de charges se fera vers le canton, notamment vers l'aide sociale.

M. Despont rappelle qu'il y a des mesures actives relevant des recherches et des formations, permettant de garder les demandeurs d'emploi mobilisés. Il ajoute que ce type de démarches est plus efficace que les simples demandes de personnes qui ne sont pas forcément intéressées. Il précise que cette dernière dynamique ne donne pas une image positive des demandeurs d'emploi.

Un député (PLR) déclare que la loi sur le chômage oblige donc les personnes à faire des recherches dans leur domaine propre. Il se demande si

des recherches dans d'autres domaines avec une formation complémentaire ne pourraient pas être réalisées en parallèle.

M. Lopez répond que la loi ne l'interdit pas. Il mentionne que la personne qui vient de l'hôtellerie peut chercher un emploi dans le nettoyage, mais il déclare que la loi ne permet pas de financer une formation dans un domaine si proche. Il rappelle par ailleurs que les imprimeurs s'étaient vu en revanche financer des CFC dans des domaines très éloignés. Il ajoute que c'est une question d'interprétation de la loi.

M. Despont pense qu'il faut agir en amont pour éviter aux personnes la case chômage. Il remarque qu'il serait logique d'augmenter le curseur sur l'accompagnement et la formation lorsque la personne est confrontée à un domaine qui est bloqué.

Une députée (PDC) comprend bien que l'office cantonal du chômage n'interdit pas aux personnes de faire des recherches dans d'autres domaines, mais bien la loi fédérale. Elle demande alors quels sont les emplois plus prometteurs.

M. Despont répond qu'il y a à Genève une certaine ouverture en comparaison de Berne, mais il estime que cette ouverture est encore embryonnaire.

M. Lopez ajoute que la question du chômage implique également les personnes à l'aide sociale et à l'AI et il remarque qu'il faut donc réfléchir à la globalité de la problématique. Il pense qu'une coopération entre les différentes assurances et l'aide sociale serait nécessaire.

Une députée (PDC) observe qu'il faut donc anticiper et accroître les synergies entre les acteurs qui interviennent dans le domaine.

M. Lopez évoque le Québec et déclare que tout demandeur d'emploi a immédiatement un bilan de compétences et peut bénéficier de la politique de requalification développée par cet Etat. Il évoque encore les emplois dans le domaine écologique et il mentionne que ces emplois sont peu rentables et doivent être soutenus par l'Etat. Et il observe que le calcul sur le retour sur investissement à l'égard de ces emplois devrait être réalisé à Genève, comme le fait le canton de Vaud.

Un député (PDC) relève qu'une certaine flexibilité de la part de l'office cantonal de l'emploi est donc réclamée. Il se demande toutefois s'il n'y a pas, d'autre part, une forme de rigidité de la part des pétitionnaires qui demandent qu'aucune recherche ne soit faite en période de pandémie. Il pense que figer les choses n'est pas très flexible.

M. Despont répond qu'il faudrait suspendre les recherches dans les domaines très impactés. Il ajoute que ce pourrait être une occasion de mener des recherches dans d'autres domaines. Il rappelle par ailleurs que des personnes ont envie de travailler et font des demandes, quoi qu'il en soit.

Un député (S) observe que des personnes n'ont pas d'outil informatique et n'ont donc pas les moyens de faire des offres d'emploi. Il se demande comment l'OCE apprécie ces situations et comment il serait possible d'outiller ces personnes. Il se demande si des pénalités sont appliquées à ces personnes.

M. Lopez répond que cette question ne concerne pas que l'office cantonal de l'emploi mais l'ensemble de l'Etat et de la fonction publique puisque tout le monde a été confronté à une situation, lors de la pandémie, que personne ne maîtrisait les premiers mois. Il ajoute qu'au début de la crise, on estimait que la situation ne durerait pas. Cela étant, il mentionne qu'il est possible d'imaginer que la normalité ne reviendra pas complètement et immédiatement.

Le président demande ce qu'il faut penser de la demande portant sur les suspensions d'indemnité, et sur la prolongation de six mois des indemnités.

M. Despont répond que la prolongation semble évidente. Il ajoute qu'il faut réfléchir à l'inverse et rappelle que les personnes doivent remplir des obligations pour obtenir les indemnités. Il estime qu'il faut partir du principe de la responsabilité individuelle et du respect des entreprises. Il pense donc que la demande portant sur les suspensions d'indemnité fait sens. Il répète qu'il faut accompagner les personnes en ouvrant les horizons professionnels.

M. Lopez déclare ne pas être certain que le canton ait la compétence de prolonger les indemnités puisque cette question relève de la Confédération. Il rappelle à ce propos qu'une demande a été formulée à Berne pour prolonger les indemnités pour les jeunes. Cela étant, il pense que cette mesure serait nécessaire. Il ajoute qu'il ne faut pas plonger les personnes dans la précarité tout en faisant respecter le cadre de la loi.

Un député (PLR) déclare présider une association qui emploie des personnes au chômage en fin de droit, et il remarque que son association s'aperçoit que certaines personnes se satisfaisaient de ce qui leur était offert, soit de peu de choses. Il se demande dès lors quelle est la limite à placer entre l'accompagnement et la coercition.

M. Despont répond qu'il est question de personnes ayant des emplois de solidarité. Ces emplois sont des CDD d'une durée maximale de trois ans et qui produisent un effet captif sur certaines personnes qui n'ont dès lors pas envie de rechercher un emploi. Il ajoute qu'il y a également des effets de

salaires avec des paliers fixes, et il remarque que pour les personnes les moins bien payées dans leur emploi d'origine, celles-ci ne sont évidemment pas motivées à mener des recherches.

Un député (PLR) déclare que certaines personnes sont dans des situations dramatiques et ne demandent qu'à travailler alors que d'autres profitent du système.

M. Lopez déclare travailler dans ce domaine depuis vingt ans et entendre parler de cette problématique depuis lors. Il observe toutefois avoir constaté une énergie impressionnante de la part des chômeurs durant la période de pandémie qui ont fait des recherches contre vents et marées. Il pense que la pétition propose en fin de compte une prise de conscience globale sur ces questions.

Discussion au sein de la commission

Un député (PLR) déclare que son groupe propose le dépôt de cette pétition en constatant que l'office cantonal de l'emploi a été réactif en baissant le nombre de recherches lors du COVID. Il ajoute que même lorsqu'il fallait pour les demandeurs d'emploi fournir dix demandes par mois, un tel effort ne semblait pas disproportionné et même nécessaire. Il rappelle en outre que les mesures sont dictées par Berne et il ne comprend pas pourquoi les mesures qui fonctionnent dans les autres cantons ne fonctionneraient pas à Genève. Il déclare que son groupe a été sensible à l'audition qui vient de se dérouler, et notamment à la flexibilité des mesures imposées par Berne. Il ajoute que la reconversion semble en l'occurrence une bonne stratégie pour des personnes se trouvant dans des domaines sinistrés. Il déclare toutefois que le PLR votera le dépôt de cette pétition, considérant qu'aucune des demandes qui sont formulées ne permet de rester en prise avec le marché du travail ou ne relève de la compétence du canton.

Un député (UDC) mentionne que le député (PLR) a parfaitement résumé la situation et il déclare que son groupe votera le dépôt pour ces mêmes raisons.

Un député (S) mentionne que son groupe propose le renvoi de cette pétition au Conseil d'Etat puisqu'il estime qu'il faut impérativement interrompre les recherches dans les branches sinistrées par le Covid. Il ajoute que la pénalisation de ces chômeurs est également un problème alors qu'il est question de personnes précarisées.

Une députée (Ve) partage cette position.

Une députée (S) ajoute que son groupe a été sensible aux explications de la nouvelle Magistrate et elle remarque que la réflexion qui est menée dans le département démontre bien qu'il y a des problèmes.

Le président (EAG) mentionne que le renvoi de cette pétition au Conseil d'Etat permettrait à ce dernier d'utiliser pleinement sa marge de manœuvre. Il ajoute partager donc la position des Verts et des Socialistes. Il mentionne que son groupe estime, même si les invites ne sont pas aussi précises qu'il le faudrait, que l'OCE est au service de la population. Il ajoute qu'un assouplissement des obligations faites aux chômeurs semble légitime compte tenu de la situation et il déclare que son groupe est donc en faveur du renvoi de la pétition au Conseil d'Etat.

Un député (MCG) déclare que son groupe votera le dépôt de cette pétition. Il relève également le droit d'être entendu étudié par la nouvelle Magistrate. Il ajoute qu'il avait demandé des documents sur les sanctions et il regrette que la commission n'ait pas reçu ces informations.

Un député (PDC) déclare être ennuyé par cette pétition. Il observe que les auditions démontrent que tout est fait du côté de l'Etat alors que d'un autre côté, les manques de transparence et de transversalité semblent évidents. Il mentionne qu'il voterait donc le renvoi de cette pétition au Conseil d'Etat même s'il est normal que les gens continuent à faire des recherches.

Vote

Le président passe au vote du renvoi au Conseil d'Etat de la P 2113 :

Oui : 8 (2 Ve, 3 S, 1 EAG, 2 PDC)

Non : 7 (1 UDC, 4 PLR, 2 MCG)

Abstention : -

Pétition (2113-A)

Stop au harcèlement des personnes au chômage !

Mesdames et
Messieurs les députés,

Malgré le contexte de crise sanitaire qui restreint drastiquement les chances de retrouver un emploi, les personnes qui doivent recourir au chômage subissent un harcèlement administratif indigne. Alors que depuis le 18 janvier 2021 les commerces non essentiels, les cafés et restaurants, les activités culturelles et sportives sont fermés sur décision des autorités, nombre de chômeurs et chômeuses sont tenu-e-s de produire des recherches d'emplois et risquent de subir des pénalités pour ne pas présenter un nombre suffisant de ces recherches.

Suspendre l'obligation de rechercher un emploi pour les sans-emploi des branches fermées

Il est absurde d'exiger d'un-e serveur-euse ou d'un-e employé-e de cuisine de produire des recherches d'emplois alors que les cafés-restaurants sont fermés !

Il est absurde d'exiger d'un-e vendeur-euse de produire des recherches d'emplois alors que les commerces non essentiels sont fermés !

Il est absurde d'exiger d'un-e employé-e des secteurs culturels et de loisirs de produire des recherches d'emplois alors que théâtres, cinémas, salles de concerts, fitness, etc., sont fermés !

Il est absurde d'exiger d'un-e employé-e de secteurs qui marchent au ralenti (hôtels, etc.) de produire des recherches d'emplois alors que ces secteurs marchent au ralenti.

Pénaliser les personnes au chômage est une atteinte à leur revenu et à leur dignité

Cela s'est déjà produit lors du premier confinement et risque de se reproduire. Des chômeurs et des chômeuses ont subi des suspensions au motif de recherches d'emplois insuffisantes ou remises en retard. Ces suspensions vont de 3 à 9 jours ouvrables, soit presque deux semaines de retenues d'indemnités pour une première fois et augmentent si la situation se reproduit, pouvant aller jusqu'à l'interruption complète du droit au chômage.

Deux semaines voire plus sans revenu, alors que la crise sanitaire bat son plein et que des secteurs entiers sont fermés sur décisions des autorités, cela a un impact dévastateur sur les finances gravement fragilisées de ces personnes qui doivent déjà composer avec une baisse de revenu de 20 à 30%. Cela porte atteinte aussi à la dignité. Cette situation est indécente. Pourtant, tant que les autorités ne décident pas de suspendre les sanctions et pénalités, cela se reproduit.

Contrôler et punir plutôt qu'aider et soutenir, cela doit cesser !

La politique menée par l'office cantonal de l'emploi genevois se focalise depuis plusieurs années sur une logique de contrôle strict basée sur le principe que tout chômeur-euse est un-e fraudeur-euse potentiel-le. Pour conséquence, les rapports avec l'OCE sont désormais largement perçus par les personnes au chômage comme une épreuve de plus à subir pendant une période déjà difficile.

Lorsque les preuves de recherches fournies sont jugées insuffisantes, les assuré-e-s ne sont pas entendu-e-s et les pénalités sont prononcées de façon automatique. Le seul moyen de s'expliquer passe alors par une démarche formelle d'opposition à la décision. Mais combien de personnes renoncent à cette démarche parce qu'elles se sentent impuissantes et pensent n'avoir aucun poids face à l'administration ?

Prolonger les délais-cadres et la durée des indemnités

Alors qu'au mois de mars 2020 le Conseil fédéral a accordé une prolongation des délais-cadres d'indemnisation de 6 mois dès l'entrée en vigueur du confinement, cette fois il a décidé de prendre son temps pour demander au Parlement de se prononcer au mois de mars 2021 et pour une prolongation de 3 mois au lieu de 6. Or, la prolongation de 6 mois est indispensable et urgente. Pour soutenir les sans-emploi, elle doit prendre effet immédiatement, comme cela est le cas pour les aides en faveur des entreprises.

Nos demandes

Les signataires de cette pétition demandent :

- que l'assurance-chômage et les services qui s'occupent de sans-emploi soient un outil au service de la population et cessent d'enfoncer les personnes en recherche d'emploi ;
- que les autorités suspendent l'obligation de produire des recherches d'emplois lors des confinements et fermetures de branches ;

- que les autorités renoncent à prononcer des suspensions d'indemnités lors des confinements et fermetures de branches ;
- la prolongation immédiate de 6 mois de la durée des indemnités et des délais-cadres pour toutes les personnes au chômage.

N.B. 87 signatures¹

SIT

Syndicat interprofessionnel de
travailleuses et travailleurs

M^{me} Manuela Cattani

Co-secrétaire générale

16, rue des Chaudronniers

CP 3287

1211 Genève

¹ *Pour information, une lettre ouverte à M. Poggia reprenant le même texte que celui de la pétition a recueilli 4374 signatures en ligne.*

ANNEXE

Tableau du nombre de sanctions et motifs de sanctions et explications de l'OCE :

- De manière générale, ces dernières années, l'OCE rend en moyenne 2500 décisions sur opposition par an, dont environ 4,5% sont contestées auprès de la chambre des assurances sociales.
- En ce qui concerne la typologie des demandeurs d'emploi (DE) sanctionnés, M. Barbey confirme que le SECO ne produit pas de données à ce sujet. Il en va de même pour le nombre de DE qui auraient renoncé aux prestations du chômage en réaction à une ou plusieurs sanctions.

Groupe Raisons de sanctions

Saut de page:

Metriken: Nombre de sanctions (PLASTA)

Groupe raisons sanctions	Etat de fait - Raison	GE			CH		
		2019	2020	2021 *	2019	2020	2021 *
Consultation	arrivé en retard	58	31	10	491	215	56
	abandonné	6			58	59	49
	absence non excusée	3'287	1'957	854	51'659	36'934	14'304
	Total	3'351	1'988	864	52'208	37'208	14'409
MMT	ne s'est pas présenté au MMT (lit. d)	343	227	99	6'790	5'258	2'097
	a abandonné le MMT (lit. d)	55	46	13	1'547	1'154	487
	autres raisons lit.d	32	29	12	346	200	98
	Total	430	302	124	8'683	6'612	2'682
Placement	refus d'un travail admissible (lit. d)	1'635	1'109	214	5'732	3'989	1'259
	offre d'emploi refusée (lit. d)	330	71	10	2'522	1'819	744
	Total	1'965	1'180	224	8'254	5'808	2'003
Prescription de contrôle	n'a pas respecté prescriptions d.contrôle (lit. d)	265	211	111	2'839	2'828	1'287
	n'a pas respecté la directive (lit. d)	33	19	11	3'568	3'818	2'199
	a donné de fausses indications (lit. e)	2	1		421	295	153
	a donné des indications incomplètes (lit. e)	10			30	25	6
	enfreint l'oblig. de renseign., d'aviser (lit. e)	4	3		1'657	1'086	475
	Total	314	234	122	8'515	8'052	4'120
Recherche emploi	rech. d'emploi insuff. pendant le chômage (lit. c)	3'051	2'747	1'519	25'419	22'694	13'685
	rech. d'emploi manqu. pendant le chômage (lit. c)	3'404	2'129	1'492	59'604	45'181	32'492
	rech. d'emploi manqu. avant le chômage (lit. c)	1'594	1'707	834	22'538	23'479	10'238
	rech. d'emploi insuff. avant le chômage (lit. c)	2'887	2'047	996	34'616	27'723	11'378
	Total	10'936	8'630	4'841	142'177	119'077	67'793
TOTAL	16'996	12'334	6'175	219'837	176'757	91'007	

* Chiffres provisoires janvier à avril

Source: SECO_Lamda
XR_30.04.2021

Date de dépôt : 12 août 2021

RAPPORT DE LA MINORITÉ

Rapport de M. Alexis Barbey

Mesdames et
Messieurs les députés,

Pour mémoire, cette pétition comprend quatre invites :

1. que l'assurance-chômage et les services qui s'occupent de sans-emploi soient un outil au service de la population et cessent d'enfoncer les personnes en recherche d'emploi ;
2. que les autorités suspendent l'obligation de produire des recherches d'emplois lors des confinements et fermetures de branches ;
3. que les autorités renoncent à prononcer des suspensions d'indemnités lors des confinements et fermetures de branches ;
4. la prolongation immédiate de 6 mois de la durée des indemnités et des délais-cadres pour toutes les personnes au chômage.

Un bref passage en revue de chacune d'elles permettra de voir qu'elles sont soit inadéquates car relevant de dispositions fédérales, soit le résultat d'une lecture trop critique du travail de l'Office Régional de Placement (ORP) genevois.

L'ORP enfoncerait les chômeurs

La première invite est une appréciation qui n'engage que les pétitionnaires. Qu'il soit ici permis au rapporteur de leur rappeler que l'Office Cantonal de l'Emploi (OCE) et l'ORP ont comme mission d'aider à réduire le chômage en maintenant les sans-emploi en contact avec le marché du travail. Cet objectif s'exprime partiellement par la recherche régulière d'emploi, mais aussi par des compléments de formation dans le cadre de mesures du marché du travail (MMT).

Assimiler les exigences en termes de recherche de travail avec le fait « d'enfoncer les personnes en recherche d'emploi » relève donc, pire que du parti pris, de la mauvaise foi.

Par ailleurs il convient de préciser que d'être au service de la population recouvre non seulement les besoins des sans-emploi, mais aussi de l'ensemble des Genevois. Ils ont beaucoup à gagner à une baisse du chômage et de son coût et, donc, au respect des procédures de recherche d'emploi.

Suspendre les recherches

La deuxième invite appelle à la suspension des recherches pendant la période de pandémie.

Or cette exigence provient de loi sur l'assurance chômage qui ne relève pas de notre parlement. Mais même si elle l'était, serait-ce judicieux de ne plus demander ces recherches ? La pandémie est une période pendant laquelle il a fallu pour beaucoup se réinventer. Les chômeurs aussi ont dû faire preuve d'imagination pour rechercher parfois en dehors de leurs habitudes. La recherche d'emploi était à la fois un moyen de garder une activité et de ne pas perdre le contact avec son réseau. Des mois de suspension des recherches auraient conduit à un gel des situations individuelles et à un réveil impossible à la fin de cette période.

Rappelons ici que le nombre de demandes à fournir pendant cette période était de 10 recherches par mois pour les secteurs encore actifs, 4 pour les secteurs fermés par le COVID et 2 pour les intermittents de la culture. Une demande pouvant être faite par téléphone ou par messagerie et n'exigeant pas de réponse pour être validée, le temps à investir dans une telle recherche est très limité.

Suspendre les pénalités

La troisième invite veut que les autorités renoncent à prononcer des suspensions d'indemnités lors des confinements et fermetures de branches.

Si, comme les commissaires minoritaires, on considère que la recherche d'emploi est un devoir des chômeurs qui équilibre leur droit au soutien, cette invite signifierait que les sanctions sont inutiles ou disproportionnées. La table des sanctions est fournie par Berne avec une marge d'appréciation qui est systématiquement interprétée à son minimum à Genève. M. Poggia a d'ailleurs relevé le 26 mars devant la plénière que « l'ORP est celui de Suisse qui donne le moins de sanctions ... et qui est le plus compréhensif ».

Il convient de rappeler aussi qu'une sanction implique à Genève que deux personnes (dont le conseiller) la déclarent et que trois personnes la valident : deux juristes et le directeur de l'ORP. La lourdeur de cette procédure a un avantage : seules 4,5% des sanctions font l'objet d'un recours.

Prolonger les délais-cadres

La dernière invite voudrait prolonger les délais-cadres de 6 mois.

Là encore, c'est un délai qui est imposé par la loi sur l'assurance chômage qui vient de Berne. Nous ne pouvons donc qu'appeler les pétitionnaires à s'adresser à leurs relais auprès du parlement fédéral.

Conclusion

Le 26 mars 2021, ce Grand Conseil a déposé une pétition (P 2086) très proche de celle-ci. Permettez-nous d'inciter les députés à se référer à ce débat et à renouveler leur acte de clairvoyance en déposant cette pétition sur le bureau du Grand Conseil.