

RELEVÉ DE CONCLUSIONS DU 30 MARS 2012

RELATIF À L'ÉGALITÉ PROFESSIONNELLE ENTRE LES FEMMES ET LES HOMMES DANS LA FONCTION PUBLIQUE

L'article 1er de la Constitution de 1958 prévoit, en son 2ème alinéa, que : « La loi favorise l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives, ainsi qu'aux responsabilités professionnelles et sociales. »

Sur ce fondement juridique, les employeurs publics comme les employeurs privés ont un devoir d'exemplarité en matière d'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes. Fort de cette conviction, le Gouvernement souhaite s'engager de manière ferme après négociation avec les organisations syndicales et les représentant(e)s des employeurs, pour avancer concrètement dans ce domaine en proposant un cadre d'orientations et d'actions à décliner dans les trois versants de la fonction publique.

Au-delà de cette déclinaison, le Gouvernement préconise de manière plus globale une approche intégrée de la question de l'égalité entre les femmes et les hommes, c'est-à-dire la prise en compte de ce sujet à tous les niveaux et dans toutes les réformes relatives à la fonction publique en mesurant leur impact en termes d'égalité professionnelle.

En effet, alors même que d'importantes évolutions en la matière ont récemment concerné le secteur privé, la situation des femmes a relativement peu évolué ces dernières années dans la fonction publique. Des progrès importants restent à accomplir, dans une démarche volontariste.

Quelques chiffres significatifs viennent étayer ce constat. Ainsi, bien que les femmes représentent, au sein de la fonction publique de l'Etat, près de 60% de l'effectif total au 31 décembre 2009 et plus de la moitié des cadres de catégorie A (59,1%), elles ne voient pas leur carrière se dérouler de la même manière que les hommes, et dans les emplois supérieurs et dirigeants, les femmes continuent à se heurter à un « plafond de verre ». Certaines professions demeurent encore très peu ouvertes aux femmes, en dépit de la disparition progressive de tous les verrous juridiques qui subsistaient dans l'accès à certains emplois. À l'inverse, les femmes se trouvent encore trop souvent cantonnées dans certaines filières de métiers, ou corps et se heurtent ainsi à la « paroi de verre ». Le rapport remis au Président de la République le 7 mars 2011 par Mme Françoise Guégot, députée de Seine-Maritime, est venu récemment confirmer ce constat.

Des progrès ont, certes, été réalisés mais les efforts en faveur d'une plus grande égalité dans les promotions professionnelles restent cependant insuffisants. Par ailleurs, la problématique de l'articulation entre vie professionnelle et vie personnelle est devenue plus complexe, en raison d'une diversification toujours plus large des formes de parentalité et, en particulier, de l'augmentation significative du nombre de familles monoparentales et/ou recomposées. De surcroît, les femmes, quel que soit le secteur dont elles relèvent, public ou privé, continuent à assumer une part prépondérante des tâches au sein de la famille.

Afin de remédier à cette situation, le Gouvernement, s'appuyant sur les conclusions du rapport précité, a inscrit l'égalité professionnelle dans ses chantiers prioritaires et a conduit, dans le cadre de l'agenda social 2011 et 2012, une concertation (5 réunions en mai 2011) suivie d'un cycle de négociation (5 réunions de novembre 2011 à février 2012) avec les organisations syndicales de la fonction publique et les représentant(e)s des employeurs territoriaux et hospitaliers.

Le Gouvernement souhaite prendre ses responsabilités et s'engage à mettre en œuvre les mesures examinées dans le cadre de la négociation et déclinées ci-après au titre d'un plan d'action inter fonctions publiques.

Ce plan d'action s'articule autour des quatre axes suivants :

- mieux identifier et mettre en œuvre les politiques publiques d'égalité professionnelle dans la fonction publique ;
- améliorer le déroulement des carrières des femmes ;
- mieux prendre en compte l'articulation entre vie professionnelle et vie personnelle ;
- agir pour une haute fonction publique exemplaire en matière d'égalité professionnelle.

Ces orientations et ces mesures fixent les principes communs qui doivent permettre de franchir une étape significative en faveur de l'égalité professionnelle dans les trois versants de la fonction publique.

Elles ont vocation à faire l'objet d'une déclinaison au niveau national au sein de chaque département ministériel, collectivité territoriale et établissement (établissements publics administratifs, établissements publics hospitaliers, établissements publics médico-sociaux, etc.).

Le Gouvernement s'engage à prendre toutes les dispositions nécessaires pour assurer l'effectivité de ces orientations et mesures dans les trois versants de la fonction publique.

Plusieurs mesures mentionnées dans le présent relevé de conclusions ont été introduites par voie d'amendement lors de l'examen (concomitant à la négociation sur l'égalité professionnelle), par l'Assemblée nationale, du projet de loi relatif à l'accès à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emploi des agents contractuels dans la fonction publique, à la lutte contre les discriminations et portant diverses dispositions relatives à la fonction publique, devenu la loi du 12 mars 2012. Les autres mesures, qui s'inscrivent dans les quatre grandes orientations suivantes, ont vocation à favoriser l'atteinte des objectifs fixés par la loi.

Par ailleurs, cette démarche incitera chaque employeur public à s'engager dans le processus de labellisation qui témoignera, à terme, de la qualité des actions entreprises en matière d'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes.

AXE N° 1 : Mieux identifier les politiques d'égalité professionnelle dans la fonction publique

De nombreuses données sexuées sont d'ores et déjà publiées concernant les agent(e)s de chaque versant de la fonction publique. Elles restent toutefois mal connues, dispersées, parfois partielles, et les comparaisons ou approches croisées associant plusieurs critères ne sont pas toujours possibles. Par ailleurs, certains champs restent encore peu exploités (par exemple, des comparaisons en matière de recrutement, de pension, de rémunération, de promotion de grade, de promotion interne et de déroulement de carrière).

Il convient donc d'affiner ces données, de mieux les diffuser et de mieux identifier les politiques d'égalité professionnelle à tous les niveaux pertinents ainsi qu'au niveau de la fonction publique dans son ensemble.

Mesure 1 : Améliorer la connaissance statistique de l'égalité professionnelle dans les trois versants de la fonction publique et en assurer la diffusion régulière pour mieux piloter les politiques en faveur de l'égalité

Un programme de travail sera élaboré en étroite concertation avec les partenaires sociaux, de manière à établir un cahier des charges destiné à enrichir les données statistiques disponibles pour un meilleur suivi de l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes.

Ces données devront présenter la situation respective des femmes et des hommes, titulaires et non titulaires, pour chaque versant de la fonction publique, notamment en matière de recrutement, de formation, de promotion professionnelle, d'organisation et de temps de travail, de conditions de travail, de santé au travail et de rémunération. Elles devront être enrichies par des comparaisons public/privé et, le cas échéant, par un programme d'études qualitatives permettant d'éclairer de manière plus fine les parcours professionnels comparés des femmes et des hommes. La restitution des travaux statistiques devra être effectuée progressivement à compter du début de l'année 2013.

Une meilleure analyse de la situation comparée des femmes et des hommes a pour but de poser de manière objective la problématique de l'égalité professionnelle dans l'ensemble de ses composantes et à servir de base à des actions destinées à améliorer la situation actuelle.

Une telle analyse ne sera utile que dans la mesure où elle débouche sur une diffusion régulière des données, permettant de mesurer dans le temps les progrès réalisés.

Mesure 2 : A chaque niveau pertinent, présenter aux comités techniques compétents un bilan social annuel comprenant obligatoirement un rapport sur les mesures mises en œuvre pour assurer l'égalité professionnelle dans la collectivité de travail afin d'ouvrir à ce niveau une concertation voire une négociation sur cette question

La loi du 5 juillet 2010 relative à la rénovation du dialogue social est venue conforter la place de la négociation et le rôle des instances de concertation en matière d'égalité professionnelle, dans les trois versants de la fonction publique. Elle prévoit d'une part, que le comité technique est compétent pour débattre des questions relatives à l'égalité professionnelle et d'autre part, que l'égalité professionnelle est l'un des thèmes ouverts à la négociation avec les partenaires sociaux. En outre, le comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail, de par ses compétences, a pour mission de contribuer à l'amélioration des conditions de travail, notamment en vue de faciliter l'accès des femmes à tous les emplois.

Afin de donner toute leur portée à ces dispositions et mesures, le volet relatif à l'égalité professionnelle figurant obligatoirement dans le bilan social annuel de chaque ministère, collectivité territoriale ou établissement relevant de la fonction publique hospitalière sera présenté chaque année, au comité technique compétent. Il permettra d'ouvrir un débat au sein de cette instance sur l'égalité professionnelle afin d'évaluer les actions conduites en la matière et de proposer, le cas échéant, des mesures nouvelles.

Cette obligation a été consacrée dans le titre III – Chapitre 1^{er} de la loi du 12 mars 2012 précitée.

Un groupe de travail sera mis en place avant la fin de l'année 2012 avec les organisations représentatives au plan national pour préciser la méthodologie des indicateurs les plus pertinents.

A l'instar de ce qui est prévu dans le cadre du rapport de situation comparée (RSC) exigé de la part des entreprises du secteur privé, les données de ce bilan, recueillies par chaque employeur, devront présenter la situation respective des femmes et des hommes pour chaque versant de la fonction publique, notamment en matière de recrutement, de formation, d'organisation et de temps de travail, de promotion professionnelle, de conditions de travail, de santé au travail et de rémunération (indiciaire et indemnitaire) et d'articulation entre vie professionnelle et vie personnelle.

Sur la base de ces bilans, chaque ministère, collectivité et établissement devra engager une concertation et, le cas échéant, une négociation sur les questions d'égalité professionnelle pour proposer un plan d'action local visant à remédier aux éventuelles lacunes identifiées.

Dans ce cadre, des indicateurs pertinents devront être définis et suivis afin de mesurer et de comparer l'impact des modes d'organisation des services sur les conditions de travail des femmes et des hommes et de mettre en place des plans d'actions pluriannuels.

Mesure 3 : Débattre tous les ans en séance plénière du Conseil commun de la fonction publique du rapport sur les mesures mises en œuvre pour assurer l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes dans les trois versants de la fonction publique

La loi du 12 mars 2012 précitée prévoit en son article 50 la présentation au Conseil commun de la fonction publique (CCFP), présidé par le ministre en charge de la fonction publique, d'un rapport sur les mesures mises en œuvre pour assurer l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes dans les trois versants de la fonction publique, qui permettra d'affiner les éléments d'analyse et d'objectiver la problématique de l'égalité professionnelle dans l'ensemble de ses composantes. Elle servira de base à des actions d'amélioration de l'existant. Elle ne trouvera donc son utilité que si elle débouche sur une diffusion régulière et synthétique des données, permettant de mesurer dans le temps les progrès réalisés.

Ce rapport annuel comprendra notamment des données relatives au recrutement, à la féminisation des jurys, à la formation, à l'organisation et au temps de travail, à la promotion professionnelle, aux conditions de travail, à la santé au travail, à la rémunération et à l'articulation entre l'activité professionnelle et la vie personnelle.

Il permettra ainsi de mesurer les résultats des mesures concrètement mises en œuvre au regard de l'objectif d'égalité professionnelle et les progrès accomplis, et d'identifier les actions restant à mener.

Ce rapport sera remis au Parlement.

Au sein du Conseil commun de la fonction publique, ce rapport sera examiné par la formation spécialisée dédiée à l'égalité, à la mobilité et aux parcours professionnels.

Cette formation spécialisée sera également chargée d'examiner les travaux conduits en matière de connaissance statistique et de débattre sur les problématiques communes relatives à l'égalité professionnelle. Elle sera, en outre, informée des mesures mises en œuvre par les employeurs publics des trois versants de la fonction publique en faveur de l'égalité professionnelle.

Cette formation spécialisée pourra, à la demande son président, examiner les questions relatives à l'égalité professionnelle dans le cadre d'une sous-formation spécialisée

En complément, des études conduites au sein des trois versants de la fonction publique sur des questions liées à l'égalité professionnelle feront l'objet d'une présentation au Conseil commun de la fonction publique pour sa bonne information.

Mesure 4 : Respecter une proportion minimale de 40% de personnes de chaque sexe parmi les membres des Conseils supérieurs des trois versants de la fonction publique et du Conseil commun de la fonction publique

La fonction publique étant presque paritairement composée de femmes et d'hommes, leurs instances représentatives doivent respecter cette composition.

La loi du 12 mars 2012 précitée prévoit en son article 53 l'obligation de respecter une proportion minimale de 40% de personnes de chaque sexe parmi les membres des trois Conseils supérieurs de la fonction publique (Etat, territoriale et hospitalière) et du Conseil commun de la fonction publique.

Cette disposition concerne les seuls représentants des administrations composant ces instances, à l'exception des employeurs territoriaux n'entrant pas dans le champ de la loi.

Elle s'appliquera à compter du prochain renouvellement des membres de ces instances.

AXE N° 2 : Pour un meilleur déroulement de carrière des femmes

Depuis l'année 2000, un certain nombre de mesures susceptibles de contribuer à la réduction des écarts dans le déroulement de carrière entre les femmes et les hommes ont été prises. Il en est ainsi de la suppression des limites d'âge pour se présenter aux concours, de la professionnalisation des épreuves de concours, de l'introduction de la reconnaissance des acquis de l'expérience professionnelle, de la représentation plus équilibrée des femmes et des hommes au sein des jurys de recrutement ou pour la composante administrative des CAP dans la fonction publique de l'Etat et de la signature de la Charte pour la promotion de l'égalité dans la fonction publique.

De nouvelles mesures doivent aujourd'hui être mises en œuvre par les employeurs publics dans les trois versants de la fonction publique, afin de garantir un meilleur déroulement de carrière pour les femmes qui connaissent, plus fréquemment que les hommes, des interruptions ou des retards de carrière avec des conséquences en termes de rémunération et, à terme, de pensions.

Comme le montre Françoise Guegot dans son rapport sur l'égalité professionnelle hommes-femmes dans la fonction publique remis au Président de la République, il existe une corrélation forte entre les niveaux de salaires et la féminisation ou non du métier : la filière éducation et la filière sociale très féminisées sont moins attractives en termes de déroulement de carrière et de rémunération que les filières techniques et financières où la proportion des hommes est très largement majoritaire.

Pour rééquilibrer cette situation, la mixité femmes/hommes devra être favorisée dans les différentes filières de métiers. L'objectif est non seulement de répondre au constat selon lequel les femmes ne sont pas orientées ou ne se dirigent pas suffisamment vers des filières de métiers aujourd'hui encore majoritairement masculines mais aussi de favoriser l'orientation des hommes vers des filières de métiers actuellement très féminines.

Le présent axe a pour ambition de favoriser, par des mesures concrètes, l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes tout au long de leur carrière, en portant l'accent sur les principales étapes du parcours professionnel (préparation aux concours, recrutement, formation

et promotion), dans la logique d'une approche intégrée de l'égalité professionnelle, en s'attachant à vérifier, à chacune de ces étapes, que ce principe est pris en compte de manière satisfaisante par les employeurs publics auprès de l'ensemble des agent(e)s relevant des trois versants de la fonction publique.

2.1. En amont et lors du recrutement dans les trois versants de la fonction publique, favoriser une plus grande mixité au sein des différentes filières de métiers

Dans une démarche intégrée, l'égalité professionnelle doit être prise en compte à tous les niveaux utiles de la vie des femmes et des hommes. Cette approche commence dès la petite enfance, tout au long de la scolarité, des études supérieures et, s'agissant de la fonction publique, dès le recrutement, puis tout au long de la carrière.

Mesure 5 : Lutter contre les représentations essentiellement féminines ou masculines des métiers

Afin de favoriser une plus grande mixité, il convient de lutter dès l'école, le lycée et l'université, contre les stéréotypes et les représentations liées à une appréhension essentiellement voire exclusivement féminine ou masculine de certains métiers. Cet objectif en amont relève de la compétence du ministère en charge du droit des femmes en concertation avec le ministère en charge de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche mais aussi de Pôle Emploi et des missions locales.

Le plan d'action interministériel prévu par le ministère en charge des solidarités et de la cohésion sociale prévoit des mesures en ce sens.

Il convient de rappeler qu'en ce qui concerne la fonction publique, l'article 6 bis de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires précise qu'aucune distinction, directe ou indirecte, ne peut être faite entre les fonctionnaires en raison de leur sexe et pose comme une exception la possibilité de recrutements distincts lorsque l'appartenance à l'un ou à l'autre sexe constitue une condition déterminante de l'exercice des fonctions, ce qui limite fortement ces possibles distinctions.

Les missions de la fonction publique peuvent être exercées aussi bien par des femmes que par des hommes, sauf exception. Pour autant, on observe, aujourd'hui, que la répartition des femmes et des hommes n'est pas homogène en fonction des filières professionnelles.

Dès lors, il convient d'assurer la promotion des emplois dans les trois versants de la fonction publique le plus en amont possible, pour tous les métiers, par des opérations de portes ouvertes, de communication et d'accueil des élèves et des étudiants en stage (en s'appuyant notamment sur les circulaires fonction publique relatives à l'accueil des stagiaires étudiant(e)s, lycéen(ne)s et collégien(ne)s).

De même, à l'occasion des campagnes de communication et des salons présentant les métiers de la fonction publique auxquels participent les employeurs publics, l'accent sera porté sur la mixité des métiers. Le réseau des écoles de service public sera mobilisé à cette fin.

Par ailleurs, une action-cadre sera conduite sous l'égide de la DGAFP à destination des trois versants de la fonction publique, afin de veiller à la neutralité de présentation des fiches de postes et des fiches métiers.

Dans cette même logique, l'ensemble des supports pédagogiques de formation et de communication devront favoriser une approche mixte des métiers de la fonction publique.

Mesure 6 : Former les membres des jurys de concours de recrutement à la problématique de l'égalité professionnelle

La sensibilisation en matière de recrutement des membres des jurys des concours est un levier important de progrès et d'objectivation des critères retenus. Cette sensibilisation doit se traduire, dans les trois versants de la fonction publique, par des formations obligatoires dans une approche plus large de promotion de l'égalité des chances et de lutte contre les discriminations.

Mesure 7 : Imposer une proportion minimale de 40 % de personnes de chaque sexe parmi les membres de tous les jurys de recrutement et des comités de sélection dans les trois versants de la fonction publique
--

Afin de mieux sensibiliser à l'égalité professionnelle et aux discriminations liées au sexe les jurys des concours et des examens professionnels ainsi que les comités de sélection des trois fonctions publiques, il sera demandé aux autorités administratives compétentes de respecter une composition quasi paritaire de ces jurys et comités.

Ainsi, à l'instar des dispositions déjà existantes dans la fonction publique de l'Etat, les employeurs de la fonction publique territoriale et hospitalière devront respecter une proportion minimale de personnes de chaque sexe justifiant des compétences nécessaires au sein des jurys de recrutement.

Désormais, la loi du 12 mars 2012 dans son Titre III - Chapitre 1^{er} en pose le principe et fixe la proportion. Ainsi, à compter du 1^{er} janvier 2015, pour la désignation des membres des jurys et des comités de sélection constitués pour le recrutement ou la promotion des fonctionnaires relevant de la fonction publique de l'État, de la fonction publique territoriale et de la fonction publique hospitalière, l'autorité administrative chargée de l'organisation du concours, de l'examen ou de la sélection devra respecter une proportion minimale de 40 % de personnes de chaque sexe.

Par ailleurs, une circulaire applicable aux trois versants de la Fonction publique incitera les employeurs à une meilleure représentation des femmes en tant que présidentes de jurys.

Mesure 8 : Prendre en compte l'égalité professionnelle dans la formation initiale des agent(e)s dans les écoles de service public

L'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes doit faire partie intégrante des actions de sensibilisation des fonctionnaires lors de leur formation initiale.

C'est pourquoi, dans le cadre des orientations qui seront fixées par la DGAFP à l'attention des écoles du réseau des écoles de service public, il sera demandé que l'égalité professionnelle soit introduite dans les modules de formation obligatoire.

Mesure 9 : Sensibiliser les agent(e)s des trois versants de la fonction publique par une campagne d'information sur l'égalité professionnelle menée sous l'égide de la DGAFP

La question de l'égalité professionnelle fera l'objet d'une campagne de communication ciblée menée sous l'égide de la DGAFP d'ici la fin de l'année 2012. L'objectif sera de sensibiliser les agent(e)s des trois versants de la fonction publique à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes.

Cette campagne devra démontrer que ce sujet concerne tous les métiers et tous les niveaux de responsabilité.

2.2 Pour les agent(e)s en fonction, intégrer la problématique de l'égalité professionnelle dans toutes les politiques de ressources humaines

La question de l'égalité professionnelle doit être examinée, toujours dans le cadre d'une démarche intégrée, à chacune des étapes de gestion des ressources humaines.

Mesure 10 : Evaluer les processus des ressources humaines au regard de l'objectif de respect de l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes

Cette démarche intégrée relève de la responsabilité sociale des employeurs publics et consiste à prendre en compte les impacts de toutes leurs activités sur l'égalité professionnelle.

Il s'agira ainsi pour l'employeur d'analyser l'incidence de ses décisions sur l'égalité professionnelle, notamment en termes de recrutements, de promotions, de rémunérations, de santé au travail et de conditions de travail et de pensions.

Dans cette optique, une revue annuelle des processus RH devra être organisée et présentée devant les instances compétentes (Conseil commun de la fonction publique, comités techniques, conférences de gestion prévisionnelle des ressources humaines ou lors des dialogues de gestion internes, etc.). A cette occasion, un état des lieux distinct de la situation des femmes et des

hommes sera effectué pour chaque processus (recrutements, promotions, rémunérations et conditions de travail).

Cette mesure sera déclinée selon les modalités les plus adaptées dans chaque versant de la fonction publique.

Mesure 11 : Agir pour l'égalité salariale

Si la connaissance générale des inégalités a été améliorée par la production de statistiques sexuées, l'étude des différences de traitement en matière de rémunérations (salaires et primes) peine à être établie.

Le sujet a fait l'objet de nombreuses études sur le champ des salariés du privé (Muller 2008, Meurs, Ponthieux, 2006) mais une analyse poussée en la matière sur le champ des trois versants de la fonction publique (Etat, Territoriale, Hospitalière) et dans une optique de comparaison public-privé fait encore largement défaut.

Pour y remédier, la DGAFP lancera, en 2012, avec le Défenseur des droits, un appel à projets de recherches visant à susciter des travaux empiriques quantitatifs sur la mesure et l'analyse des écarts de rémunération entre hommes et femmes au sein des trois fonctions publiques et en comparaison avec le secteur privé.

Une attention particulière sera portée aux variations des rémunérations notamment liées à la spécificité des filières et à la performance en fonction du sexe .

Sur la base des conclusions qui seront tirées de cet appel à projets, des mesures devront ensuite être proposées afin de corriger les écarts avérés et non justifiées par des sujétions particulières.

Mesure 12 : Former et mobiliser l'encadrement à tous les niveaux ainsi que les responsables des ressources humaines en matière d'égalité professionnelle

Désignation d'un(e) conseiller(e) référent(e) « égalité professionnelle » :

Les employeurs publics devront, pour ceux qui ne l'ont pas encore fait, désigner un(e) conseiller(e)référent(e) « égalité professionnelle » au sein de leur structure au niveau qui sera jugé le plus pertinent en fonction du mode d'organisation et de la taille de la structure concernée (conseiller(e)s mobilité-carrière ou responsables RH dans les DRH ministérielles, des services déconcentrés, ou des établissements publics ainsi que dans les centres de gestion ou les DRH des collectivités territoriales).

L'action de ces conseiller(e)s référent(e)s« égalité professionnelle » sera d'informer l'ensemble des agent(e)s sur les conséquences des interruptions longues sur leur carrière et leurs droits à pension et de les conseiller dans leur parcours professionnel.

Ils veilleront, par ailleurs, au respect de l'égalité professionnelle au sein de leur structure en portant une attention particulière aux processus RH. Ils devront, enfin, coordonner la

concertation entre les services gestionnaires des agent(e)s concerné(e)s et leurs responsables hiérarchiques, pour préparer le retour des agent(e)s après une interruption longue.

Pour les collectivités territoriales, les centres de gestion devront sensibiliser et conseiller les employeurs en matière d'égalité professionnelle, notamment s'agissant des recrutements directs en catégorie C.

Formation des cadres et des responsables des ressources humaines :

Les agent(e)s ayant des responsabilités d'encadrement et les responsables des ressources humaines devront systématiquement suivre un module de formation portant sur la lutte contre les discriminations et les stéréotypes et plus particulièrement sur la lutte contre les attitudes discriminatoires.

La prise en compte de l'égalité professionnelle doit être effective dès l'acte de recrutement par les employeurs publics. Le choix des candidat(e)s doit s'apprécier au regard de leurs seules compétences et avec l'objectif de veiller à la mixité des équipes dans les services.

Ainsi, le choix d'un(e) candidat(e) doit garantir qu'aucune considération autre que celle de ses compétences et de son potentiel ne soit prise en considération comme, par exemple, un risque de moindre disponibilité ou d'absences potentielles liées à l'éducation des enfants (congés maternité, d'adoption, absence pour enfants malades, etc.). Il en va de même dans le cadre de l'évaluation professionnelle de l'agent(e).

2.3. Favoriser la promotion professionnelle des femmes au même titre que celle des hommes

Sur la base des constats statistiques en matière d'évolution de carrières entre les femmes et les hommes, les employeurs publics des trois versants de la fonction publique devront prendre des mesures permettant un égal accès des femmes et des hommes à la promotion professionnelle.

Mesure 13 : Imposer une proportion minimale de 40 % de personnes de chaque sexe parmi les membres de l'administration ou de l'autorité territoriale dans les commissions administratives paritaires dans les trois versants de la fonction publique

L'article 54 de la loi du 12 mars 2012 prévoit qu'à compter du premier renouvellement de l'instance postérieur au 31 décembre 2013, et en vertu de la loi relative à l'accès à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emploi des agents contractuels dans la fonction publique, à la lutte contre les discriminations et portant diverses dispositions relatives à la fonction publique dans son Titre III - Chapitre 1^{er}, l'administration et l'autorité territoriale dans les trois versants de la fonction publique sont obligés de désigner leurs représentants en CAP en respectant une proportion minimale de 40 % de personnes de chaque sexe.

Mesure 14 : Sensibiliser les membres des commissions administratives paritaires (CAP) à la lutte contre les discriminations dans leur champ de compétence

La formation aux problématiques d'égalité professionnelle des membres des CAP, qui émettent des avis en particulier sur les promotions au choix et les mobilités, permettra d'améliorer le suivi des décisions ayant des conséquences sur le déroulement des carrières des femmes. Cette formation sera destinée à l'ensemble des membres de l'instance.

Mesure 15 : Former les membres des jurys des examens professionnels

A l'instar de ce qui est proposé ci-dessus pour les jurys de concours, les membres des jurys des examens professionnels devront être formés à la problématique de l'égalité professionnelle dans les mêmes conditions et pour répondre aux mêmes objectifs.

Mesure 16 : Faciliter l'accès à la formation professionnelle tout au long de la vie dans la perspective de promotion professionnelle

La progression de carrière dans les trois versants de la fonction publique repose sur la promotion interne qui s'opère par concours, examens professionnels ou au choix.

L'accès à la formation constitue, dans ce contexte, un facteur stratégique en matière d'égalité professionnelle, notamment via les préparations aux concours et examens professionnels.

Pour garantir cet accès, les employeurs publics devront développer des outils pédagogiques innovants (formation à distance, classes virtuelles, formation in situ, etc.) de nature à faciliter l'accès à la formation en particulier au bénéfice des agent(e)s qui ont parfois des difficultés à suivre des formations en présentiel, compte tenu des déplacements y afférents et des horaires difficilement conciliables avec leur vie personnelle (notamment en raison du mode de garde des enfants).

Ce chantier sera mené parallèlement dans les trois versants de la fonction publique et discuté devant le Conseil commun de la fonction publique.

AXE N° 3 : Pour une meilleure articulation entre vie professionnelle et vie personnelle

L'articulation entre temps de vie personnelle et temps de vie professionnelle au sein de la collectivité de travail participe d'un choix de société. Or, ce partage du temps est un facteur essentiel en matière d'égalité professionnelle. Cette problématique concerne, en effet, toutes les formes de parentalité et intéresse « également » les femmes et les hommes.

Ce choix sociétal concerne au premier chef les employeurs publics dans leur responsabilité sociale d'organisation du travail et de gestion des ressources humaines. Ainsi, la question des horaires, de l'organisation et des conditions de travail, des temps de transport, des modes de

garde des enfants et des lieux de résidence sont autant d'éléments à prendre en compte dans la réflexion globale sur l'égalité professionnelle et dans la gestion des ressources humaines.

Les employeurs publics doivent être mobilisés sur l'ensemble de ces questions de manière à ce que seuls les compétences, la motivation et le potentiel des candidats soient pris en compte, dans toutes les décisions de gestion des ressources humaines.

De manière plus générale, il s'agit d'actionner les leviers qui sont à la disposition des employeurs publics pour favoriser un meilleur équilibre et un meilleur partage des temps de vie professionnelle et de vie personnelle, quelle que soit la situation familiale ou personnelle des agent(e)s.

3.1. Renforcer la politique d'action sociale en faveur du développement des différents modes de garde des enfants :

La meilleure articulation de la vie familiale, quelle que soit la structure de la famille, et de la vie professionnelle doit inciter tous les employeurs publics à développer les différents modes de garde d'enfants, notamment la réservation et la création de places de crèches ou l'utilisation du CESU (chèque emploi service universel).

Dans les trois versants de la fonction publique, l'information des agent(e)s sur les aides ou les services auxquels ils ont droit sera améliorée. Ainsi, chaque service de ressources humaines devra porter à la connaissance de l'agent(e) en situation de parentalité une information sur les modes de garde.

3.2. Favoriser un meilleur partage entre les parents dans les choix en matière d'articulation entre vie personnelle et vie professionnelle, notamment à travers la prise du congé paternité et du congé parental

Les congés ayant un impact possible sur les déroulements de carrière, il appartient aux employeurs publics de favoriser l'application de l'intégralité des congés existants de manière à mieux assurer un partage équilibré de ces congés entre les femmes et les hommes.

Mesure 17 : Encourager la pleine utilisation du congé paternité
--

Le congé paternité n'est pas encore suffisamment mobilisé dans les trois versants de la fonction publique, pour de multiples raisons. Or, ce congé est un droit pour le père qui peut le mobiliser s'il le souhaite. Il appartient aux employeurs publics de veiller à sa bonne application et de garantir que ce choix n'entraînera aucune conséquence sur l'appréciation et l'évaluation des intéressés. A cette fin, tous les supports utiles devront être mis en œuvre pour assurer une information adéquate auprès des pères sur la prise de ce congé.

Par ailleurs, une réflexion sur ses modalités sera engagée par la DGAFP en lien avec la direction générale de la cohésion sociale, au regard des évolutions possibles dans le secteur privé.

Mesure 18 : Assouplir les conditions d'utilisation du congé parental par les deux parents

Dans les faits, la parentalité et la prise en charge des temps familiaux pèsent encore essentiellement sur les femmes, et cela peut aussi s'expliquer, notamment, par les écarts de rémunérations existant entre les femmes et les hommes qui peuvent aussi influencer sur le choix de celui qui prendra le congé parental dans un couple.

Or, cette situation peut avoir des conséquences importantes en termes de déroulement de carrière (retards pris dans le parcours professionnel, carrières plus courtes) et de promotions (plus tardives).

Ces mesures consisteront déjà à améliorer l'information des agent(e)s sur les implications de leurs choix en termes de carrière et à diffuser des conseils visant à mieux intégrer les interruptions de carrière dans les parcours professionnels.

Aujourd'hui, le congé parental ne peut être utilisé que par un seul des deux parents, le second pouvant éventuellement prendre le relais lorsque le premier reprend son activité. Un assouplissement du congé parental sera mis en œuvre pour faciliter l'utilisation successive ou simultanée du congé parental.

Enfin, une réflexion sera engagée afin de favoriser, pour les couples de fonctionnaires, le partage du congé parental, de manière à ce que le second parent y recoure plus fréquemment.

Mesure 19 : Réduire l'impact sur la carrière des agent(e)s des congés liés à la parentalité en améliorant la prise en compte des périodes passées en congé maternité et en congé parental

Comme souligné plus haut, l'essentiel des congés parentaux est encore pris par les femmes, pour des motifs économiques mais surtout en raison des stéréotypes et des représentations sur le partage des rôles entre les hommes et les femmes dans la sphère privée.

S'agissant du congé de maternité, il convient de veiller à ce que les procédures permettant d'apprécier la manière de servir (évaluation, réduction d'ancienneté, régimes indemnitaires) n'aboutissent pas à défavoriser les femmes, ce durant les périodes d'absence, et à ce qu'aucune pénalisation n'intervienne du fait de l'absence liée au congé. L'attention de l'ensemble des employeurs publics sera appelée sur l'interdiction de toute attitude discriminatoire et sur la nécessité d'apprécier chaque agent(e) selon des critères objectifs. Une vigilance toute particulière sera accordée à la situation des agents non titulaires en la matière, conformément aux orientations retenues par le protocole du 31 mars 2011 relatif aux agents non titulaires, concernant la clarification du cadre juridique du recrutement des agent(e)s contractuel(le)s et les conditions de renouvellement de leurs contrats.

S'agissant du congé parental et afin d'atténuer les retards qu'il induit dans la carrière de l'agent(e), l'article 57 de la loi du 12 mars 2012 prévoit que dorénavant le temps accompli durant le congé parental soit considéré comme du service effectif pour la première année en

termes de déroulement de carrière de manière à permettre le maintien de l'intégralité des droits à avancement d'échelon (au lieu d'une prise en compte jusque là de 50%).

Par ailleurs, afin de sécuriser les parcours professionnels des agent(e)s en détachement, ils ou elles pourront se voir accorder un congé parental sans à avoir à réintégrer préalablement leur administration d'origine.

3.3. Mobiliser les politiques de gestion des ressources humaines afin de favoriser une meilleure articulation entre vie personnelle et vie professionnelle

Il incombe là aussi aux employeurs publics de bien informer les agent(e)s sur les incidences de ces congés en matière de déroulement de carrière, de manière à ce qu'ils puissent les mobiliser en toute connaissance de cause et déterminer leur meilleure utilisation au regard des temps de carrière des deux parents.

De même, les employeurs publics ont le devoir et la responsabilité d'assurer une bonne articulation entre temps de vie personnelle et temps de vie professionnelle en veillant à la meilleure organisation du temps de travail.

Mesure 20 : Rendre les organisations du travail plus compatibles avec l'objectif de meilleure articulation entre vie personnelle et vie professionnelle, notamment en adoptant des chartes du temps

Les employeurs publics devront veiller à la mise en place de chartes du temps, en s'appuyant sur les chartes et instructions existantes dans la fonction publique, dont un bilan sera réalisé et diffusé. Aujourd'hui, il paraît intéressant d'examiner les chartes ou documents récents compte tenu de l'évolution de l'utilisation de certains outils (mails par exemple).

Ces chartes, qui devront être compatibles avec le régime de travail applicable à chaque service, porteront notamment sur la programmation des réunions et leurs horaires et devront faire l'objet d'un suivi.

Un recueil des chartes du temps existantes sera publié par la DGAFP et une charte-type sera proposée portant notamment sur la maîtrise des horaires dans l'organisation du travail, le renforcement de la professionnalisation de la conduite de réunions, y compris les réunions d'instances, et le bon usage de la messagerie électronique.

Mesure 21 : Mieux informer les agent(e)s sur les règles applicables et les conséquences en termes de carrière des choix faits en matière d'articulation entre vie personnelle et vie professionnelle

Les incidences de la prise des différents congés et du temps partiel sur la rémunération, la carrière et, à plus long terme, sur les droits à pension sont parfois méconnues ou mal connues par les agent(e)s du fait d'une réglementation complexe et parfois difficilement accessible.

Afin de remédier à cette méconnaissance, un guide pratique commun aux trois versants de la fonction publique sera élaboré par la direction générale de la fonction publique avant la fin de l'année 2012, sous une forme pédagogique et facilement accessible.

Il récapitulera les modalités de prise en compte des différents congés, temps partiel, disponibilités pour les agent(e)s et leurs conséquences au regard de la carrière et des droits à pension. Les employeurs publics seront invités à l'enrichir si nécessaire pour tenir compte de leurs spécificités et à en assurer une large diffusion.

Mesure 22 : Introduire des entretiens avant et/ou après des interruptions de carrière longues pour motifs personnels ou familiaux
--

L'objectif de cette mesure est de mieux préparer le retour dans le service de l'agent(e) après une interruption « longue » de son activité due à l'articulation de sa vie personnelle et de sa vie professionnelle et de l'aider à définir son projet professionnel à cette occasion.

Chaque agent(e) pourra demander un entretien avant son départ en congé de manière à identifier avec le (la) conseiller(e) référent(e) « égalité professionnelle » mentionné à la mesure 12 (conseiller(e) mobilité carrière, DRH, supérieur(e) hiérarchique ou auprès d'un(e) responsable au sein du centre de gestion pour les agent(e)s des collectivités territoriales affiliées) ses projets professionnels dans la perspective de son retour.

A l'issue de ces congés, et avant la reprise de l'activité, un entretien sera également proposé afin de faciliter celle-ci, et lorsque l'organisation du service le permet, d'identifier le cas échéant les adaptations à apporter à l'organisation du travail.

AXE N° 4 : Pour une haute fonction publique exemplaire en matière d'égalité professionnelle

Alors que les femmes représentent 59,1% des agents de la fonction publique en catégorie A au 31 décembre 2009, principal vivier de l'encadrement supérieur, elles sont beaucoup moins nombreuses à occuper des postes d'encadrement supérieur. Hors enseignants et militaires, le nombre de cadres féminins (catégorie A) s'établit à 54,1%.

Or, chaque versant de la fonction publique témoigne du même constat : plus les responsabilités sont élevées, moins les femmes sont nombreuses.

La proportion de femmes s'élève, en moyenne globale, à 28% des fonctions de direction et d'encadrement supérieur : 21,4% à l'Etat (dont 14% dans les emplois de cadres dirigeants), 18 % dans la fonction publique territoriale et certes 40% dans la fonction publique hospitalière mais 16% seulement dans les emplois de chefs d'établissement hospitaliers de taille importante.

Depuis l'an 2000, un certain nombre de mesures a été pris afin de réduire les écarts dans le déroulement de carrière entre les femmes et les hommes dans la fonction publique : suppression des limites d'âge aux concours, introduction de la reconnaissance des acquis de l'expérience professionnelle (RAEP), amélioration des taux de promotion interne, mesures en faveur de l'action sociale, signature de la Charte pour la promotion de l'égalité dans la fonction publique, ou encore plans pluriannuel pour l'égal accès des femmes et des hommes aux emplois d'encadrement supérieur dans les collectivités territoriales .

S'agissant de l'encadrement supérieur, la circulaire du Premier ministre du 6 mars 2000 relative à la mise en place de plans pluriannuels d'amélioration de la situation des femmes dans les emplois et postes d'encadrement supérieur et celle du 29 mars 2004 n'ont pas permis une amélioration significative de la situation des femmes concernant l'accès aux responsabilités les plus élevées, alors même que leur représentation dans les corps viviers le permet.

Si les employeurs publics ont un devoir d'exemplarité pour assurer l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes à tous les niveaux de responsabilité, l'exemple doit tout particulièrement venir des postes les plus élevés. C'est pourquoi le présent axe propose une série de mesures « en cascade ».

La fixation d'objectifs contraignants de nomination de personnels de chaque sexe dans les emplois de direction de l'Etat, des employeurs territoriaux et des établissements hospitaliers doit aller de pair avec la définition et la mise en œuvre, par les employeurs publics, de plans d'actions accompagnant la mixité dans l'encadrement supérieur, incluant notamment des mesures destinées à conforter la mixité des viviers et à détecter les hauts potentiels.

Enfin, le présent axe prévoit la transposition aux établissements publics administratifs de l'obligation, imposée aux entreprises du secteur privé par la loi du 27 janvier 2011 relative à la représentation équilibrée des femmes et des hommes dans les conseils d'administration et de surveillance et à l'égalité professionnelle.

Les mesures 23 et 25, nécessitant des dispositions de niveau législatif, ont été introduites au titre III - Chapitre 1^{er} (précité) de la loi du 12 mars 2012.

Mesure 23 : Fixer des cibles de représentation des femmes dans l'encadrement supérieur et dirigeant des administrations des trois versants de la fonction publique

Force est de constater que malgré une série de mesures visant à « inciter » à la nomination aux emplois supérieurs et dirigeants, les statistiques n'ont guère évolué depuis de nombreuses années, voire des décennies pour certains corps, alors que les viviers sont aujourd'hui plus féminisés.

Prenant acte que les mesures non contraignantes prises dans la dernière décennie n'ont pas suffi à améliorer la représentation des femmes dans le haut encadrement public, le Gouvernement a pris toutes ses responsabilités pour enclencher une dynamique vertueuse engageant de manière contraignante les employeurs publics, en mettant en place des objectifs chiffrés de nominations, assortis de pénalités financières devant permettre leur respect.

La loi du 12 mars 2012 en pose désormais le principe pour les trois versants de la fonction publique.

A partir de 2018, l'Etat, les employeurs territoriaux et les établissements hospitaliers devront nommer au moins 40% de personnels de chaque sexe dans les emplois à la décision du Gouvernement (préfet(e)s, ambassadeurs(rices), recteurs(trices), directeurs(trices) d'administration centrale, secrétaires généraux(les) de ministères, etc.), les autres emplois fonctionnels d'encadrement supérieur (sous-directeurs(trices), chef(fe)s de service, directeurs(trices) de projets, expert(e)s de niveau, etc.), les emplois de directeurs(trices) généraux(ales) des services, directeurs(trices) généraux(les) adjoint(e)s, des départements et régions et des communes ou établissement de coopération intercommunale de plus de 80 000 habitants, ainsi que dans les emplois fonctionnels de direction des hôpitaux (CHU, CHR, principaux CH). Ce dispositif fera l'objet d'une montée en charge, ce pourcentage sera fixé à 20% au 1^{er} janvier 2013, puis à 30% au 1^{er} janvier 2015. Ces taux s'appliqueront aux flux de primo-nominations, en profitant du nombre de départs importants en retraite des titulaires des emplois précités d'ici 2018.

Les employeurs publics qui ne respecteront pas les cibles de nomination qui leur auront été fixées seront pénalisés financièrement. L'année 2012 sera mise à profit par l'ensemble des employeurs publics pour anticiper la mise en œuvre du mécanisme contraignant. Les objectifs de nomination seront appréciés pour l'année 2013 au 31 décembre 2013.

Le décret d'application, pris en Conseil d'Etat, sera soumis à l'avis du conseil commun de la fonction publique en avril 2012.

Mesure 24 : Mettre en place des plans d'action quantitatifs et qualitatifs portant notamment sur la mixité des corps viviers de l'encadrement supérieur
--

La mise en place d'objectifs chiffrés à hauteur de 40% de personnes d'un sexe ou de l'autre sur les flux de nomination aux postes les plus élevés implique, pour les employeurs publics des trois versants de la fonction publique, de définir et de mettre en œuvre des plans d'action répondant à l'exigence d'une plus grande mixité de l'encadrement supérieur.¹

Il s'agit tout d'abord de mener une action concrète pour conforter la mixité des corps viviers. A cet effet, les plans d'action devront définir des objectifs chiffrés de mixité des corps viviers et, à l'issue d'une revue de l'ensemble des processus RH en œuvre (recrutements et concours, avancement, formation, articulation entre vie personnelle et vie professionnelle), définir les mesures permettant d'y parvenir.

En cohérence avec les mesures de l'axe 2, une réflexion spécifique sera également engagée par la DGAFP afin de renforcer l'attractivité de certains concours d'accès à des corps viviers de l'encadrement supérieur et de mesurer les éventuels obstacles statutaires ou de gestion susceptibles de ne pas favoriser la mixité des filières.

¹ Les bonnes pratiques en matière d'égalité professionnelle recensées dans le cadre du bilan annuel de la Charte pour la promotion de l'égalité dans la fonction publique.

Ces plans d'action devront également définir des politiques d'incitation à la prise de responsabilités indépendamment du genre. Dans cet objectif, un accompagnement personnalisé devra être proposé, pour l'accès aux emplois à responsabilité, à l'instar de programmes mis en place par d'autres pays européens.

Ces plans seront mis en œuvre à compter de l'année 2013 et soumis à la consultation des comités techniques. L'évaluation de leur mise en œuvre sera présentée dans les bilans sociaux ainsi que dans le rapport remis au conseil commun de la fonction publique et au Parlement.

Mesure 25 : Transposer aux établissements publics administratifs les dispositions prévues par la loi du 27 janvier 2011 relative à la représentation équilibrée des femmes et des hommes dans les conseils d'administration et de surveillance et à l'égalité professionnelle

La loi du 12 mars 2012 prévoit que la proportion d'administrateurs(trices) de chaque sexe nommés dans les conseils d'administration, des conseils de surveillance ou dans les organes équivalents de ces établissements publics ne pourra être inférieure à 40 %.

Elle s'appliquera aux membres des conseils d'administration, des conseils de surveillance ou organes équivalents, personnalités qualifiées, nommés en raison de leurs compétences, expériences ou connaissances en lien avec le champ d'activité de l'établissement concerné, indépendamment de la fonction exercée à la date de leur nomination.

Les nominations intervenues en violation de ce principe seront nulles, à l'exception des nominations d'administrateurs appartenant au sexe sous-représenté au sein du conseil d'administration.

Cette proportion de 40% devra être atteinte à compter du deuxième renouvellement du conseil d'administration, du conseil de surveillance ou de l'organe équivalent intervenant à partir de la promulgation de la loi susmentionnée.