



L'ÉGALITÉ PROFESSIONNELLE HOMME –
FEMME
DANS LA FONCTION PUBLIQUE

**Rapport au
Président de la République**

FRANCOISE GUÉGOT
DEPUTÉE DE LA SEINE MARITIME

Janvier 2011

SOMMAIRE

Lettre de mission du Président de la République	4
Introduction	6
Partie I : En dépit d'un certain nombre de mesures favorables à l'égalité professionnelle hommes-femmes dans la Fonction publique, des inégalités demeurent	9
1/ La Fonction publique, par sa forte féminisation, constitue de prime abord une référence en matière d'égalité professionnelle hommes-femmes	9
A/ La Fonction publique présente un taux de féminisation important.....	9
B/ La répartition des femmes au sein des métiers de la Fonction publique reflète une représentation encore traditionnelle du rôle de la femme dans le monde du travail.....	9
2/ « Plus les responsabilités sont élevées, moins les femmes sont nombreuses » : des femmes encore trop peu présentes aux postes d'encadrement supérieur et dirigeant dans la Fonction publique.....	11
A/ Si les femmes représentent plus de la moitié des cadres de la Fonction publique, elles sont nettement sous-représentées dans les emplois de direction et l'encadrement supérieur.....	11
B/ Une faible représentation des femmes parmi les candidats aux postes de direction et d'encadrement supérieur explique partiellement cette sous représentation des femmes.	13
3/ Malgré la féminisation importante de la Fonction publique, des inégalités salariales persistent.....	14
A/ Des écarts de rémunérations toujours au désavantage des femmes, notamment aux fonctions les plus élevées	14
B/ Les femmes connaissent un déroulement de carrière beaucoup moins linéaire (interruptions, temps partiel) qui influe fortement sur le niveau de pension de leur retraite	15
4/ La Fonction publique affirme cependant la volonté d'améliorer l'égalité professionnelle hommes-femmes.	16
A/ ... à travers des objectifs de parité prévus par la loi via la féminisation des jurys et des organismes consultatifs qui inaugure un changement au cœur de la Fonction publique.	16
B/ ... à travers la suppression des verrous statutaires : pour une meilleure prise en compte du déroulement de carrière des femmes	17
C/ ... à travers l'action sociale : pour une meilleure prise en compte de la conciliation vie privée – vie professionnelle.....	18
a) Le CESU : le chèque emploi service universel répond au principal besoin des agents, la garde d'enfant, pour assurer une meilleure conciliation vie privée – vie professionnelle	18
b) Les places en crèches : pour une reprise facilitée de l'activité professionnelle.....	18
D/ ... à travers un engagement dans la lutte contre les discriminations	19
Partie II : Identifier les bonnes pratiques déjà existantes pour faire avancer l'égalité professionnelle hommes-femmes dans la fonction publique	20
1/ Les meilleures pratiques internationales montrent que des solutions existent face aux défis de l'égalité professionnelle homme-femme :	20
A/ L'accès des femmes aux postes d'encadrement dirigeant et aux emplois supérieurs de la Fonction publique fait l'objet de programmes dédiés : la promotion des talents au service de l'égalité professionnelle hommes-femmes.....	20
a) Programme TOP SKILLS en Belgique	20
b) Programme WOMEN TO TOP POSITION en Suède.....	21
c) Programme LEADERS UNLIMITED au Royaume-Uni.....	21
B/ Equilibre vie privée – vie professionnelle	21
a) Horaires à la carte en Suisse.....	21
b) La gestion des congés au Danemark	22

c) Aménagement du temps de travail en Allemagne.....	23
C/ Les différentes instances en charge de l'égalité professionnelle hommes-femmes (ministères, observatoires etc.).....	23
2/ Des bonnes pratiques françaises viennent compléter ces expériences internationales	24
La Charte de l'égalité professionnelle et de l'égalité des chances du Ministère des Affaires étrangères	24
Le plan d'action des deux ministères de Bercy.....	24
Le label diversité	24
Partie III : Regards croisés – synthèse des auditions réalisées.....	26
1/ Le recrutement	26
2/ La formation professionnelle	26
3/ Les parcours et les évolutions de carrière	26
4/ L'accès des femmes aux postes à responsabilité.....	28
5/ La politique de rémunération	28
6/ L'articulation vie professionnelle-vie privée.....	28
7/ Le travail à temps partiel.....	29
8/ La communication et la sensibilisation à la mixité et à l'égalité professionnelle.....	29
Partie IV : 6 propositions en faveur de l'égalité professionnelle hommes-femmes dans la Fonction publique.....	30
1/ Renforcer le dispositif statistique existant pour mieux identifier les obstacles dans le déroulement de carrière des femmes et mettre en place de nouveaux indicateurs.....	30
2/ Fixer des objectifs clairs et contraignants de proportion de femmes aux postes de direction.....	31
A/ Obliger les administrations à employer 40% de cadres supérieurs d'un sexe ou de l'autre d'ici 2015	31
B/ Atteindre une proportion de 40% de cadres dirigeants de l'un ou de l'autre sexe nommés en Conseil des ministres d'ici 2017	32
C/ Transposer la loi Copé-Zimmerman aux établissements publics	33
D/ Appliquer la règle de 40 % à tous les jurys de recrutement	33
3/ Agir sur la gestion des ressources humaines pour améliorer les déroulements de carrière des femmes.....	33
A/ Assurer un suivi obligatoire avant et après les interruptions de carrière.....	33
B/ Neutraliser les périodes pour le temps passé en congé parental.....	34
C/ Instaurer des tableaux de bord « suivi de carrière »	35
D/ Promouvoir le management au féminin	35
4/ Favoriser la conciliation vie privée-vie professionnelle en installant des chartes de « gestion du temps » et en proposant des services pour faciliter la vie quotidienne.....	35
5/ Mettre en place un Plan National de Formation et de Communication à l'égalité professionnelle	36
A/ Un volet pour la sensibilisation à destination de tous les agents	37
B/ Un volet formation spécifique RH	37
C/ Mettre en place des délégués « égalités professionnelles ».....	37
6/ Partager ces objectifs avec les organisations syndicales et aboutir à la signature d'un accord national dans la Fonction publique sur ces sujets.....	38
Annexes.....	41

Lettre de mission du Président de la République

LE PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE

Paris, le 15 SEP 2010

Madame la Députée,

L'égalité entre les hommes et les femmes est le ciment d'une France plus juste. Elle commence dans le monde professionnel. Car le travail constitue pour chacun une condition de l'autonomie et de l'épanouissement personnel. Voilà pourquoi l'égalité des sexes doit être résolument promue, dans l'entreprise, mais aussi, et ce tout particulièrement, dans les fonctions publiques.

Le service public est le lieu d'incarnation des valeurs de la République. Plus que les autres employeurs, les administrations doivent être exemplaires dans la place et le traitement qu'elles accordent aux femmes. A ce titre, le statut général des fonctionnaires garantit l'absence de distinction entre les hommes et les femmes.

Mais au-delà des principes juridiques subsistent des inégalités, notamment en matière de déroulement de carrière, d'accès aux emplois de responsabilité, de conditions de travail. Ces situations tiennent bien souvent aux pratiques administratives, aux habitudes, au poids des organisations. Elles ne sont pas acceptables, dans une administration moderne attachée aux chances de chacun.

Pour donner une nouvelle impulsion à la politique d'égalité professionnelle dans la fonction publique, j'ai décidé de vous confier une mission sur ce sujet, à l'échelle des trois fonctions publiques, d'Etat, hospitalière et territoriale. Vous procéderez à un bilan comparatif de la situation des hommes et des femmes, identifierez les obstacles que ces dernières rencontrent, avant de suggérer des mesures opérationnelles et volontaristes permettant de les surmonter.

Madame Françoise GUÉGOT
Députée de Seine-Maritime
Assemblée nationale
126 rue de l'Université
75355 Paris 07 SP

Vous examinerez, pour réaliser ce travail, tous les aspects de la vie professionnelle des fonctionnaires : le recrutement, la formation, l'avancement, la rémunération, la mobilité, l'organisation du travail, la gestion des interruptions de carrière, l'accès aux postes de responsabilité, le dialogue social. Inspirées par cet examen pratique, vos préconisations permettront d'assurer une plus grande égalité des sexes dans la gestion des agents publics.

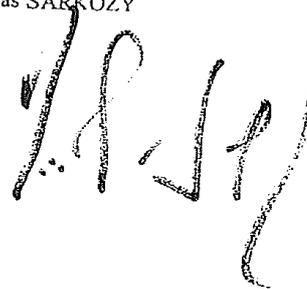
Durant votre mission, vous serez placée auprès des ministres chargés de la fonction publique, Eric Woerth et Georges Tron, et bénéficierez du concours de leurs services. Vous consulterez l'ensemble des acteurs intéressés par ce sujet, tant au sein des administrations que dans le monde de l'entreprise, en apportant un soin particulier à l'audition des organisations syndicales.

Vous me remettrez vos propositions pour le mois de décembre 2010.

Je vous remercie par avance, Madame la députée, pour votre décisive contribution sur ce sujet, et vous prie de bien vouloir agréer l'expression de mes sentiments les meilleurs.

et

Nicolas SARKOZY



Introduction

L'article 1^{er} de la Constitution, modifié par la loi constitutionnelle du 23 juillet 2008, pose le principe selon lequel « *la loi favorise l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives, ainsi qu'aux responsabilités professionnelles et sociales.* »

L'inscription dans la Constitution de ce principe fait suite à un long travail du législateur de mise en œuvre de l'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes, depuis 1983.

- La loi du 13 juillet 1983, dite *loi Roudy* : en transposant une directive européenne relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre hommes et femmes, la loi *Roudy* a eu un impact fort dans de nombreux domaines : l'accès à l'emploi, la formation, la promotion professionnelle ou encore les conditions de travail. Cette loi a pour objectif d'opérer un changement des mentalités sur le marché du travail : **passer d'une logique de protection des femmes, à une logique d'égalité entre hommes et femmes.** Afin d'y parvenir, deux axes de réflexion ont été retenus :

- **l'égalité des droits**, qui avec l'introduction d'un principe de non-discrimination entre les sexes dans les relations de travail, vient modifier le code pénal et le code du travail, afin de renforcer les mesures déjà prises sur l'égalité de rémunération. Cela s'est traduit par l'extension du principe « à travail égal, salaire égal à des emplois de même valeur » ;

- **l'égalité des chances**, qui permet à l'égalité professionnelle de s'inscrire dans un champ d'action plus large : la loi ouvre la possibilité de mettre en place des actions positives temporaires visant à favoriser la place des femmes dans le recrutement, la formation et l'avancement professionnel. Ces actions peuvent prendre la forme d'accords entre administrations ou entreprises et organisations syndicales.

Même si cette première loi représente une avancée indéniable pour l'égalité professionnelle homme-femme, il faudra attendre **plus de dix ans** une reprise des actions en faveur de cette problématique. Ce n'est qu'à partir des années 2000 que les décideurs politiques ont pris conscience de l'importance du sujet.

- Il a ainsi été demandé aux ministères durant l'année 2000 de préparer **des plans pluriannuels** précisant un objectif de féminisation de leurs administrations. Ces plans ont cependant respectés avec plus ou moins de rigueur selon les ministères, ce qui a fortement réduit leur portée initiale.

- La loi du 9 mai 2001, dite *loi Génisson* visait principalement à développer le **dialogue social** sur l'égalité professionnelle en créant l'obligation de négocier sur l'égalité professionnelle homme-femme au niveau de l'entreprise et des branches. Cette loi a par la suite permis de fixer, avec le décret du 3 mai 2002, les règles de **nomination des membres des jurys et comités de sélection dans la Fonction publique**. Leurs membres seront choisis en respectant une proportion minimale de chacun des sexes : pour la fonction publique d'Etat, elle a été fixée à un tiers.

- Les années 2000 ont également été marquées par la recherche de valeurs communes sur le sujet de l'égalité professionnelle homme-femme, ce qui a conduit à la publication de nombreux rapports et études (on citera notamment les 3 rapports du comité de pilotage pour l'égal accès des femmes et des hommes aux emplois supérieurs des fonctions publiques entre 2000 et 2005 et plus récemment en 2009, le rapport Grésy, sans oublier le dossier sur « Parité

et diversité dans les trois fonctions publiques » de la Direction générale de l'Administration et de la Fonction publique (DGAFP), paru en 2008, et à l'**adoption de chartes** :

- *la Charte de l'égalité entre les hommes et les femmes de 2004*, a permis dans un premier temps d'établir **une liste d'actions à mener en faveur de l'égalité hommes-femmes, qui associe l'Etat et les collectivités territoriales**. Etablie sous l'impulsion de la ministre déléguée à la parité et à l'égalité professionnelle de l'époque, Nicole Ameline, cette charte a permis de fixer des objectifs majeurs et témoigne de la volonté des acteurs d'interroger leurs pratiques et de se donner les moyens d'agir. Afin de créer une dynamique paritaire sur le long terme, **les élus et partenaires sociaux ont été invités à participer aux travaux**.
- *la Charte pour la Promotion de l'égalité dans la Fonction publique, signée en 2008*, porte sur **l'ensemble des discriminations dans la Fonction publique**. Résultat d'un travail commun entre le ministère du budget, des comptes publics et de la Fonction publique, Eric Woerth, et la HALDE, cette charte traite entre autres des phénomènes discriminatoires engendrés par une égalité professionnelle hommes-femmes encore insuffisamment développée dans la Fonction publique.

• La **signature de protocoles d'accords** a confirmé l'engagement de l'Etat dans le domaine de l'égalité professionnelle hommes-femmes en montrant sa volonté de coordonner les initiatives de l'ensemble des acteurs du dialogue social à l'échelon national, avec notamment, en ce qui concerne la Fonction publique :

- *le protocole d'accord du 25 janvier 2006*, relatif à la **promotion professionnelle et à l'action sociale** dans la Fonction publique, est le résultat d'un travail porté par le ministre de la Fonction publique de l'époque et trois organisations syndicales représentatives (CFDT, UNSA, CFTC). Parmi les mesures prises, certaines ont été mises en place pour améliorer le déroulement de carrière des femmes avec notamment une augmentation des taux de promotions internes ; d'autres mesures ont pour objectif de faciliter l'accès à la formation et permettent la mise en place d'un ensemble de dispositifs qui contribuent à la conciliation vie privée – vie professionnelle.

Force est de constater que l'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes a toujours été perçue comme allant de soi dans le secteur public, car prévue par la loi. Mais en dépit d'un engagement et d'une prise de conscience sur le sujet ces dernières années, **des progrès important restent à accomplir dans la Fonction publique**. Un seul exemple : alors que le statut des fonctionnaires garantit l'égalité de traitement des agents à toutes les étapes de la carrière, les écarts de rémunérations entre les hommes et les femmes subsistent et sont évalués à **15,4%** dans la Fonction publique de l'Etat fin 2007. Lois, décrets, arrêtés, dialogue social ou encore chartes sont autant de leviers de production de normes qui n'ont, pour le moment, pas suffi à répondre intégralement aux enjeux que soulèvent l'égalité professionnelle hommes-femmes dans la Fonction publique.

Au cours des auditions, des questions, qui soulèvent autant d'enjeux auxquels les pouvoirs publics se trouvent confrontés, sont apparus de manière patente dans les trois versants de la Fonction publique :

- Comment améliorer la connaissance de la situation des femmes dans la Fonction publique ?
- Comment réformer les systèmes de gestion des ressources humaines pour une meilleure prise en compte de ces interruptions de carrière ?
- Comment expliquer les disparités persistantes entre hommes et femmes au niveau professionnel, au cours de la carrière et dans l'accès à l'encadrement dirigeant ?

- Comment impliquer davantage les décideurs publics afin qu'ils garantissent l'accès à un véritable pouvoir de direction aux femmes ? Devons-nous aujourd'hui parler de quotas et de sanctions ?
- Comment se présente la France face à ses homologues étrangers sur le plan de l'égalité professionnelle ; quels exemples étrangers peuvent éclairer la Fonction publique française ?

Aujourd'hui, l'engagement en faveur d'une Fonction publique exemplaire en matière d'égalité professionnelle a été réaffirmé par le **Président de la République**, qui souhaite donner une impulsion nouvelle au traitement du sujet. Afin de répondre à cette ambition, l'objet du présent rapport est de proposer des actions concrètes pour améliorer la situation des femmes et surmonter les inégalités.

Il y a ici une obligation de réussite. En effet, le secteur privé prend des initiatives fortes par rapport à la Fonction publique, notamment dans l'accès des femmes aux emplois de direction, grâce à la récente loi du 27 janvier 2011 relative à la représentation équilibrée des femmes et des hommes au sein des conseils d'administration et de surveillance et à l'égalité professionnelle suite à l'initiative de la députée Marie-Jo Zimmermann. Ce texte met en place une représentation équilibrée de chaque sexe au sein des conseils d'administration et de surveillance des entreprises cotées, dans les six années suivant la promulgation de la loi. En cas de non respect de ces objectifs, des sanctions ont été prévues, notamment la nullité des nominations non conformes à la lettre de la loi.

Les Français ne comprendraient pas que la Fonction publique, qui a vocation à refléter dans sa composition la population qu'elle sert, demeure en retrait par rapport au secteur privé soumis au droit du travail.

• **La mission a procédé à de nombreuses auditions, en prenant soin de recevoir tous les acteurs de la mise en œuvre de l'égalité professionnelle :**

- **Les organisations syndicales**, qui ont présenté les principales demandes adressées par les agents et formulé des propositions pour répondre aux besoins exprimés.
- **Les employeurs du secteur public**, qui ont mis en évidence les enjeux soulevés par les spécificités de chacun des trois versants de la Fonction publique, comme la question de la place des femmes dans les collectivités territoriales, les établissements de santé ou encore la haute Fonction publique.
- **Les entreprises**, qui ont partagé leur engagement en faveur de l'égalité professionnelle à travers des bonnes pratiques et qui ont pu présenter leur vision de l'égalité professionnelle dans la Fonction publique.
- **Les cadres dirigeants de la Fonction publique**, qui ont partagé leur expérience du terrain.
- **Les écoles** chargées de la formation des futurs agents de la Fonction publique, qui ont permis d'identifier les moments auxquels il était possible d'intervenir, pour pallier la faible représentativité des femmes dans les fonctions d'encadrement dirigeant ou dans les emplois supérieurs.

Je tiens à exprimer toute ma gratitude à M. François BAROIN, Ministre du Budget, des Comptes publics, de la Fonction publique et de la Réforme de l'Etat, et à M. Georges TRON, secrétaire d'Etat chargé de la Fonction publique, dont les équipes aussi bien au sein des cabinets que dans les services ont fait preuve d'une efficacité et d'une disponibilité de tous les instants.

Partie I : En dépit d'un certain nombre de mesures favorables à l'égalité professionnelle hommes-femmes dans la Fonction publique, des inégalités demeurent

1/ La Fonction publique, par sa forte féminisation, constitue de prime abord une référence en matière d'égalité professionnelle hommes-femmes

A/ La Fonction publique présente un taux de féminisation important

La Fonction publique est souvent présentée comme la « bonne élève » lorsqu'il s'agit de présenter les secteurs les plus féminisés. En effet, plus ouverte aux femmes comparativement au secteur privé, **elle est aujourd'hui féminisée à 59,8%**¹.

Cette forte féminisation se traduit dans les chiffres des trois versants de la Fonction publique. La fonction publique de l'Etat compte 51,7% de femmes fin 2008, la fonction publique territoriale en dénombre 61,0%, et elles sont présentes à hauteur de 76,7% dans la fonction publique hospitalière.

Une **forte spécialisation des métiers entre les hommes et les femmes** est à noter. Les représentations sociales et la répartition des rôles en fonction du sexe font partie des éléments qui expliquent l'hétérogène répartition des femmes au sein des métiers publics.

B/ La répartition des femmes au sein des métiers de la Fonction publique reflète une représentation encore traditionnelle du rôle de la femme dans le monde du travail

Les femmes restent associées aux métiers de l'éducation, de la santé et du social. La très forte féminisation de la fonction publique hospitalière s'explique, par exemple, par une présence importante des femmes à des postes d'administratifs et de soignants (80% des personnels non médicaux sont des femmes contre 42% du personnel médical).

Dans la fonction publique de l'Etat, les emplois techniques sont à l'inverse marqués par une forte présence masculine. Le constat est similaire pour les personnels militaires, qui ne comptent que 14,3% de femmes fin 2008. Selon les statistiques de la DGAFP arrêtées au 31 décembre 2008, certains départements ministériels ont un taux de féminisation plus élevé : enseignement : 66,1% ; ministères sociaux : 63,8 % ; économie et finances : 59,0%. D'autres ministères ont un taux plus faible. Il en est ainsi pour le ministère de l'intérieur : 33,1% et le ministère en charge de l'écologie : 33,8%.

¹ Fichier Général de l'Etat (FGE) 2008

Tableau 2.3-1 : Effectifs physiques et répartition des agents des ministères par sexe selon la catégorie socioprofessionnelle au 31 décembre 2008

	Hommes		Femmes		Ensemble		Part de femmes (en %)
	Effectifs	Part (en %)	Effectifs	Part (en %)	Effectifs	Part (en %)	
Cadres et professions intellectuelles supérieures	447 400	43,4	636 190	59,3	1 083 590	51,5	58,7
Personnels de direction civils et militaires	7 827	0,8	2 432	0,2	10 259	0,5	23,7
Magistrats	3 784	0,4	5 001	0,5	8 785	0,4	56,9
Cadres administratifs	54 251	5,3	44 919	4,2	99 170	4,7	45,3
Cadres techniques	26 132	2,5	11 809	1,1	37 941	1,8	31,1
Officiers toutes armes et tous services	38 378	3,7	4 889	0,5	43 267	2,1	11,3
Professeurs de l'enseignement supérieur, chercheurs	48 907	4,7	28 234	2,6	77 141	3,7	36,6
Personnels de direction, d'inspection et d'orientation du second degré	15 545	1,5	20 330	1,9	35 875	1,7	56,7
Professeurs agrégés, certifiés et assimilés	249 018	24,1	512 518	47,7	761 536	36,2	67,3
Enseignants SAI, enseignants en coopération chercheurs SAI	1 584	0,2	1 038	0,1	2 622	0,1	39,6
Professions médicales ; pharmaciens, vétérinaires, psychologues	1 088	0,1	2 951	0,3	4 039	0,2	73,1
Professions culturelles	886	0,1	2 069	0,2	2 955	0,1	70,0
Professions intermédiaires	359 780	34,9	197 742	18,4	557 522	26,5	35,5
Professeurs de collège et maîtres auxiliaires	6 730	0,7	9 071	0,8	15 801	0,8	57,4
Instituteurs et assimilés	3 713	0,4	12 126	1,1	15 839	0,8	76,6
Maîtres d'internats, surveillants d'externat	2 131	0,2	14 005	1,3	16 136	0,8	86,8
Professions intellectuelles diverses	484	0,0	1 454	0,1	1 938	0,1	75,0
Professions intermédiaires de la santé et du travail social	3 295	0,3	17 457	1,6	20 752	1,0	84,1
Clergé	1 120	0,1	345	0,0	1 465	0,1	23,5
Professions intermédiaires administratives	39 763	3,9	86 470	8,1	126 233	6,0	68,5
Professions intermédiaires de la Police et des prisons	88 592	8,6	18 165	1,7	106 757	5,1	17,0
Professions intermédiaires techniques	32 525	3,2	11 180	1,0	43 705	2,1	25,6
Maîtrise ouvrière	19 592	1,9	2 554	0,2	22 146	1,1	11,5
Sous-officiers	161 835	15,7	24 915	2,3	186 750	8,9	13,3
Employés	176 214	17,1	215 342	20,1	391 556	18,6	55,0
Employés	38 938	3,8	166 330	15,5	205 268	9,7	81,0
Personnels de service	15 729	1,5	12 858	1,2	28 587	1,4	45,0
Vacataires, personnels divers SAI	13 881	1,3	13 646	1,3	27 527	1,3	49,6
Personnels de la police et des prisons	19 095	1,9	4 129	0,4	23 224	1,1	17,8
Militaires et volontaires militaires	88 571	8,6	18 379	1,7	106 950	5,1	17,2
Ouvriers(1)	48 668	4,7	24 072	2,2	72 740	3,5	33,1
Ensemble	1 032 062	100,0	1 073 346	100,0	2 105 408	100,0	51,0

Source : Fichier Général de l'État (FGE), Insee. Traitement DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

Champ : emplois principaux, tous statuts. Hors bénéficiaires d'emplois aidés. Métropole, DOM, COM et étranger.

(1) L'homogénéisation des carrières entre les corps administratifs d'un côté et techniques-ouvriers-service de l'autre (en relation avec la réforme des échelles indiciaires de la catégorie C, mise en oeuvre en 2007) a conduit à reclasser les « agents techniques » des professions intermédiaires parmi les ouvriers qualifiés.

La fonction publique territoriale illustre également cette répartition hétérogène des hommes et des femmes par filière. En effet, près d'une femme sur deux appartient aux filières administrative et sociale (respectivement 30,6% et 15,4% d'entre elles), contre moins d'un agent masculin sur dix au sein de la fonction publique territoriale (respectivement 8,8% et 0,8% d'entre eux). Inversement, les hommes sont pour 68,4% d'entre eux dans une filière technique, contre seulement 32,1% des femmes.

Tableau 2.4-2 : Répartition des effectifs physiques de la fonction publique territoriale par filière d'emploi et catégorie hiérarchique selon le sexe au 31 décembre 2008

Filière	Hommes	Femmes
Administrative	8,8	30,6
Animation	4,5	7,1
Culturelle	3,9	4,3
Incendie et secours	6,6	0,2
Médico-sociale	0,5	7,4
Médico-technique	0,1	0,2
Sécurité	2,4	0,4
Sociale	0,8	15,4
Sportive	2,1	0,5
Technique	68,4	32,1
Hors filières (1) et indéterminée	1,6	2,0
Ensemble	100,0	100,0
Catégorie A	9,4	8,2
Catégorie B	12,4	15,2
Catégorie C	79,0	76,1
Ensemble	100,0	100,0

Source : Enquête sur les effectifs des collectivités territoriales (Colter), Insee. Bilans sociaux 2007, CNFPT.

Traitement DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

Champ : Hors emplois aidés et assistantes maternelles.

Cette spécialisation par métier et filière est indéniable si l'on se focalise sur les **effectifs des ministères**. Tandis que les ministères de l'enseignement comptent 66,1% de femmes, dont 69,2% à l'Education nationale, le ministère de l'Intérieur n'en compte que 33,1%. Le ministère de la Défense ne parvient pas à combattre l'image très masculine qu'il véhicule avec 18,9% de femmes parmi ses effectifs. Cette répartition des femmes dans la Fonction publique nous renvoie à des représentations stéréotypées du monde du travail et de la société en général. Malgré des efforts pour atténuer la forte empreinte masculine sur certains métiers et filières à travers différentes campagnes de communication comme celles diffusées par le ministère de la Défense, les femmes restent associées aux métiers de l'éducation, de la santé et du social. « Chasser les stéréotypes et combattre l'invisible » (Brigitte Grézy) reste un objectif à atteindre dans les fonctions publiques où un « effet métier » se retrouve largement.

Un autre constat témoigne d'une inégalité importante entre hommes et femmes dans la Fonction publique : celui de la faible représentation des femmes aux postes de direction ou d'encadrement supérieur, quelle que soit la fonction publique concernée.

2/ « Plus les responsabilités sont élevées, moins les femmes sont nombreuses »² : des femmes encore trop peu présentes aux postes d'encadrement supérieur et dirigeant dans la Fonction publique

A/ Si les femmes représentent plus de la moitié des cadres de la Fonction publique, elles sont nettement sous-représentées dans les emplois de direction et l'encadrement supérieur

² Rapport annuel sur l'état de la fonction publique - Faits et chiffres 2007-2008 - Volume 1

Alors que les femmes représentent 57,1% des agents de la Fonction publique en catégorie A au 31 décembre 2008, principal vivier des emplois de direction ou fonctions d'encadrement supérieur, elles sont beaucoup moins nombreuses à occuper ces postes. Hors enseignants et militaires, le nombre de cadres féminins dans la Fonction publique s'établit à 50,4%. Chaque versant de la Fonction publique témoigne du même constat : **plus les responsabilités sont élevées, moins les femmes sont nombreuses.**

La fonction publique de l'Etat ne compte que 20,3% de femmes occupant des emplois de direction, fin 2008. Les emplois à la seule décision du Gouvernement comme celui de préfet illustrent cette sous-représentation des femmes, qui ne tend que très légèrement à s'améliorer : au 31 décembre 2006, elles représentent 6,7% des préfets, pour atteindre au 31 décembre 2008, 9,9%, soit 19 femmes préfets sur 192. La situation des femmes ambassadeurs est similaire avec seulement 17 femmes parmi les 152 ambassadeurs nommés. Actuellement, il n'y a pas d'ambassadrice dans les pays du G8. **Les femmes sont mieux représentées dans les emplois d'encadrement supérieur, même si elles restent peu nombreuses.** Le taux de féminisation oscille, fin 2008, entre 30,4 % pour les sous-directeurs à 33,6 % pour les chefs de service d'administration centrale.

Tableau 2.4-3 : Effectifs physiques et part des femmes dans les emplois de direction des trois fonctions publiques

	Effectif des femmes	Effectif total	Part de femmes (en %)
Emplois civils de direction de la fonction publique de l'État (1)			
Ambassadeurs	17	155	11,0
Chefs de service, directeurs adjoints, sous-directeurs	140	446	31,4
Directeurs d'administration centrale	32	163	19,6
Préfets	19	192	9,9
Recteurs	6	29	20,7
Trésoriers-payeurs généraux	7	107	6,5
Sous-total FPE	221	1 092	20,2
Emplois de direction de la fonction publique territoriale (2)			
Directeurs généraux des services et directeurs généraux adjoints des conseils régionaux et généraux	100	601	16,6
Directeurs généraux des services, directeurs généraux adjoints et directeurs des services techniques des villes de plus de 40 000 habitants	69	374	18,4
Directeurs généraux des services, directeurs généraux adjoints et directeurs des services techniques des structures intercommunales	90	530	17,0
Directeurs généraux des services, directeurs généraux adjoints et directeurs des services techniques des établissements publics nationaux	31	109	28,4
Sous-total FPT	290	1 614	18,0
Emplois de direction de la fonction publique hospitalière (3)			
Chefs d'établissements membres du corps des directeurs d'hôpitaux	99	617	16,0
Chefs d'établissements membres du corps des directeurs d'établissement sanitaire social et médico-social	614	1 158	53,0
Sous-total FPH	713	1 775	40,2

Sources : Fichier général de l'État (FGE), Insee ; Synthèse des bilans sociaux des collectivités territoriales, Observatoire de la fonction publique territoriale ; Données de gestion du Centre national de gestion des praticiens hospitaliers et des personnels de direction de la fonction publique hospitalière. Traitement DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

(1) emplois civils dans les ministères au 31 décembre 2008.

(2) emplois au 31 décembre 2007.

(3) Emplois au 31 décembre 2009

La fonction publique territoriale affiche le taux de féminisation des emplois de direction le plus faible des trois versants de la Fonction publique, Ainsi, malgré un nombre important de femmes dans le « vivier » des emplois de direction, c'est-à-dire des agents de la catégorie A (56,1%) , le taux de féminisation des emplois de direction n'est que de 18%. Le constat est sans appel : moins d'un directeur général des services (DGS) sur dix et à peine plus d'un directeur général adjoint (DGA) sur cinq est une femme. De plus, aucune femme

n'est directrice générale des services d'une communauté de plus de 80 000 habitants ou d'une intercommunalité de plus de 300 000 habitants.³

Le taux de féminisation dans les emplois de direction de la fonction publique hospitalière, bien qu'élevé, reflète une forte spécialisation des femmes dans certaines filières. La fonction publique hospitalière, qui est la plus féminisée avec 55,1% de femmes parmi ses cadres, est également celle qui compte le plus de femmes dans ses emplois de direction : 40,2%. Cependant, **cette féminisation cache d'importantes disparités** : les femmes représentent 53% des chefs d'établissement membres du corps des directeurs d'établissement sanitaire social et médico-social, alors qu'elles ne sont que 16% parmi les chefs d'établissement membres du corps des directeurs d'hôpitaux. Aujourd'hui, 3 postes de directeur de centre hospitalier universitaire (CHU) sur 32 sont occupés par des femmes.

Ce phénomène se constate également dans le secteur de l'enseignement supérieur et de la recherche (alors que les femmes y représentent 46% du total des effectifs de titulaires, elles ne sont que 36,6% des chercheurs et enseignants chercheurs). De même, alors que 54% des magistrats judiciaires sont des femmes, seuls 18% des emplois dirigeants des juridictions judiciaires sont occupés par des femmes.

B/ Une faible représentation des femmes parmi les candidats aux postes de direction et d'encadrement supérieur explique partiellement cette sous représentation des femmes

La très faible féminisation des emplois à la décision du Gouvernement s'explique en partie par un **vivier trop peu féminisé**. En effet, 90 à 95% des recrutements à ces postes se font à partir d'un vivier ENA/Polytechnique et même si les parts des lauréates à ces concours sont en augmentation, les femmes y restent sous-représentées : en 1996, l'ENA comptait 21,7% de femmes et en compte 36% en 2011.

Alors que ces deux concours donnent accès aux écoles qui préparent à occuper des postes qui constituent un vivier pour les fonctions d'encadrement supérieur et dirigeant dans la Fonction publique, on constate qu'à chaque étape de la sélection, les femmes sont de moins en moins présentes. **S'agissant de l'ENA par exemple, le phénomène se constate lors du concours interne pour lequel de manière constante, la part des femmes admises au concours (30%) est inférieure à leur part dans les inscrits (44%) et les admissibles (39%). S'agissant du concours externe, elles demeurent sous représentées dans les inscrits (39% des candidats sont des femmes contre 44 % à l'interne) et dans les admis (37%).** S'agissant du corps des administrateurs civils en revanche, l'accès par la voie de la promotion interne s'avère moins défavorable aux femmes (en moyenne 43% des inscrits au cours des dernières années et un taux équivalent d'admis). Le classement de sortie de l'ENA reflète également des choix d'orientation parfois stéréotypés, qui réduisent fortement la part des femmes dans les viviers de certains corps, comme celui de l'Inspection Générale des Finances, qui ne comptait que 16% de femmes fin 2009 alors que celui de l'Inspection Générale des affaires sociales en comptait 34,8%.

Les emplois de direction sont également marqués par des conditions de travail moins favorables à un équilibre vie privée – vie professionnelle et un management masculin qui freinent les candidatures féminines. Les femmes ont tendance à anticiper les futures

³ <http://www.inet.cnfpt.fr/fr/accueil.php>

incompatibilités entre vie privée et vie professionnelle auxquelles elles seront confrontées si elles choisissent les fonctions les plus élevées, ou des filières majoritairement masculines : « Dans un groupe à majorité de femmes, se manifeste certes la recherche d'un travail intéressant et évolutif, mais la priorité est accordée à la recherche d'un équilibre de vie entre vie professionnelle et vie privée. »⁴ Force est toutefois de constater que même là où les femmes sont majoritaires dans les viviers (magistrature) ou lorsque les contraintes liées à l'organisation du travail obéissent à des logiques différentes que celles que pèsent sur les emplois de direction (enseignement supérieur et recherche par exemple), le phénomène d'« attrition » de la représentation des femmes au fur et à mesure de la pyramide hiérarchique se constate également. **Ainsi, chez les chercheurs permanents, si l'indice général de parité (ratio femmes/hommes) est (au 31/12/08) de 0,47 pour l'ensemble des chercheurs, celui des chargés de recherche lui est supérieur (0,60). Mais ensuite, dans les corps plus élevés, l'indice de parité chute de près de la moitié chez les directeurs de recherche (0,32), tandis que celui des directeurs de recherche de classe exceptionnelle est particulièrement faible avec un rapport proche d'une femme pour dix hommes.** Or, selon l'interprétation faite par l'UNESCO, il sera admis que la parité est atteinte dès lors que l'indice de parité est compris entre 0,95 et 1,05 (*source : CNRS « La parité dans les métiers du CNRS 2008-2009 »*).

L'accès à l'encadrement supérieur constitue à l'évidence l'une des faiblesses de la Fonction publique en matière d'égalité professionnelle. Malgré les initiatives, le constat est patent : plus les responsabilités sont élevées, moins les femmes sont nombreuses.

3/ Malgré la féminisation importante de la Fonction publique, des inégalités salariales persistent

Les écarts de rémunérations entre femmes et hommes font partie des constats qui perdurent au fil des années. Pierre angulaire de l'égalité professionnelle, ils ont toujours été au cœur des revendications des femmes, mais ne se sont que faiblement résorbés. La Fonction publique est également concernée.

A/ Des écarts de rémunérations toujours au désavantage des femmes, notamment aux fonctions les plus élevées

Le salaire dans la Fonction publique est indexé sur une grille indiciaire assurant ainsi théoriquement un gage d'égalité salariale. Pourtant, la réalité des rémunérations des agents de l'Etat est tout autre. S'agissant de la fonction publique de l'Etat, l'écart salarial constaté entre hommes et femmes était de 15,6% en 2006. Si cet écart s'explique très largement par la structure des emplois et les effets du temps partiel, il est également le fait d'un écart sur les attributions indemnitaires, autrement dit les primes, systématiquement inférieures pour les femmes (16% du traitement en moyenne) par rapport aux hommes (31%). Ainsi par exemple pour la catégorie socio-professionnelle des attachés et inspecteurs, ce taux s'établit à 40% pour les femmes et 45% pour les hommes. Ces différences sont également présentes dans l'encadrement supérieur, où les effets du temps partiel sont moindres, au moins en théorie (taux de prime de 55% pour les personnels de direction « femmes », contre 68% pour les hommes).

⁴ Second rapport du Comité de pilotage pour l'égal accès des femmes et des hommes aux emplois supérieurs des fonctions publiques

Au total les emplois à la décision du Gouvernement et les emplois dits d'encadrement supérieur font état d'un **écart salarial de 7% entre le salaire médian des hommes et celui des femmes en 2008**, au désavantage de ces dernières. Si l'on prend en compte les corps d'encadrement supérieur de la fonction publique de l'Etat, comme celui d'administrateur civil, par exemple, le constat est similaire : le salaire médian des administrateurs civils est de 5787 € mensuels, soit 290 € de plus que celui des administratrices civiles et un écart de 5% en 2008. **L'écart salarial moyen entre les hommes et les femmes constitue également une réalité dans une majorité de « grands corps »** (Mines, Ponts et Télécoms ; Inspection générale des Finances ; Inspection générale de l'Administration ; Inspection générale des Affaires sociales ; Conseil d'Etat ; Cour des comptes, etc.). Par ailleurs, plus on avance dans les hautes rémunérations de ces corps, plus l'écart se creuse au détriment des femmes. Il existe de nombreux facteurs explicatifs liés notamment à la féminisation relativement récente de ces corps et emplois. Ce constat, qui reste à affiner, doit toutefois inciter à une très grande vigilance. Si la grille indiciaire et l'absence de « sexualisation » des régimes indemnitaires constituent de puissants garde-fous contre ces inégalités, les gestionnaires doivent veiller à respecter l'égalité hommes-femmes au sein de la rémunération du mérite individuel.

B/ Les femmes connaissent un déroulement de carrière beaucoup moins linéaire (interruptions, temps partiel) qui influe fortement sur le niveau de pension de leur retraite

Les **interruptions de carrière** qui caractérisent le parcours professionnel des femmes et, plus encore, le **recours au temps partiel**, se répercutent sur le déroulement de carrière, avec des avancements moins rapides, synonymes de rémunérations qui augmentent plus lentement.

Le recours au temps partiel demeure donc principalement le fait des femmes. La Fonction publique compte une part importante de femmes qui travaillent à temps partiel. Cette proportion est d'ailleurs très largement supérieure à celle des hommes. Selon les statistiques de la DGAFP en 2008⁵, 16,8% des femmes titulaires au sein de la Fonction publique de l'Etat sont à temps partiel contre 2,5% pour les hommes. Le temps partiel est largement répandu dans les métiers très féminisés peu ou pas qualifiés. Les données de la DGAFP révèlent toutefois une progression du temps partiel chez les femmes cadres au sein de la Fonction publique de l'Etat.

Même si la demande d'autorisation de travailler à temps partiel n'a pas à être motivée par un agent titulaire dans la Fonction publique et que le temps partiel est théoriquement choisi, **cet aménagement du temps de travail est souvent le résultat d'une incompatibilité entre vie professionnelle et vie privée**, dont les femmes doivent supporter les conséquences.

Le recours au temps partiel des femmes diffère selon le versant de la Fonction publique et le statut de l'agent. En effet, la part des femmes en temps partiel est, tous statuts confondus⁶, de 20,4% dans la fonction publique de l'Etat, de 30,2% dans la fonction publique territoriale et de 22,2% dans la fonction publique hospitalière. Le recours au temps partiel diffère également en fonction du statut de l'agent. En effet, selon les statistiques de la DGAFP issues du fichier de paie des agents de l'Etat, dans la fonction publique d'Etat, alors que 16,8% des femmes titulaires travaillent à temps partiel, 48% sont concernées par ce mode d'organisation du travail parmi les non-titulaires. De la même manière, chez les hommes, le temps partiel des non-titulaires (36,4%) dépasse largement celui des titulaires (2,5%).

5 Calculées à partir du Fichier de paie des agents de l'Etat.

6 Et selon les résultats de l'enquête emploi de l'Insee portant sur le dernier trimestre 2008.

Ces différences s'expliquent avant tout par le fait que dans la fonction publique d'Etat, le temps partiel est toujours choisi pour les titulaires et plus souvent « subi » pour les non-titulaires (il s'agit d'ailleurs le plus souvent de temps non complet).

On peut alors se demander comment les femmes expliquent ce recours au temps partiel.

Toutes fonctions publiques confondues, les femmes déclarent travailler majoritairement à temps partiel pour des **raisons familiales** (45,3%). Les hommes justifient, en premier lieu, leur temps partiel par le fait qu'ils n'ont pas trouvé d'emploi à temps plein (27,9 %), puis par l'exercice d'une autre activité professionnelle (25,8%) et seulement 10,2% d'entre eux déclarent avoir choisi le temps partiel pour s'occuper de leur famille.⁷ **Indubitablement, le recours au temps partiel augmente avec le nombre d'enfants à charge.** Alors que 24,7% des femmes ayant un enfant à charge sont à temps partiel, cette proportion passe à 36% pour les femmes ayant plus de deux enfants à charge et à 46% pour celles en ayant trois ou plus.

On constate également une diminution progressive de la part des femmes dans les emplois de l'encadrement supérieur à partir de 30 ans, qui correspond généralement à l'arrivée du premier ou second enfant. Et parmi les femmes titulaires qui ont recours au temps partiel, la classe d'âge 30-40 ans est la plus représentée, alors que pour les hommes, le recours au temps partiel reste stable quel que soit l'âge. La concentration du recours au temps partiel sur cette tranche d'âge peut s'expliquer par la présence et le nombre d'enfants à charge.⁸

Cet inégal recours au temps partiel explique, au moins en partie, le niveau de pension de retraite des femmes.

Les écarts entre les montants moyens des pensions des hommes et des femmes, dans les trois versants de la Fonction publique diffèrent : l'écart des pensions civiles dans la fonction publique de l'Etat, qui était de 19% en 2004 est passée à 15% fin 2008. Au sein de la fonction publique territoriale, les pensions des femmes sont de 12% inférieures à celles des hommes. La fonction publique hospitalière n'affiche, quant à elle, qu'un écart de 3,7% entre les montants moyens des pensions des femmes et des hommes.

Très souvent, le recours au temps partiel est le résultat d'une conciliation difficile entre vie familiale et vie professionnelle. Dans la fonction publique comme ailleurs, la répartition des rôles au sein de la cellule familiale représente un enjeu capital pour l'égalité professionnelle. L'évolution du rôle des pères vers un partage plus équilibré des tâches familiales devrait à terme permettre d'améliorer la situation des femmes.

4/ La Fonction publique affirme cependant la volonté d'améliorer l'égalité professionnelle hommes-femmes...

A/ ... à travers des objectifs de parité prévus par la loi via la féminisation des jurys et des organismes consultatifs qui inaugurent un changement au cœur de la Fonction publique

Dans la fonction publique de l'Etat, les administrations ont mis en place le seuil minimal fixé pour une représentation équilibrée des femmes et des hommes, au sein des jurys de concours, **soit un tiers au moins de chacun des deux sexes.** Cette représentation des femmes dans les jurys de concours vise à garantir une meilleure prise en compte de l'égalité professionnelle dans le recrutement des futurs agents ou dans les décisions de promotions de carrière. Cette

⁷ Enquête Emploi INSEE, 4^{ème} trimestre 2008.

⁸ La mise en œuvre du principe d'égalité des sexes dans la fonction publique, Dixième rapport au Parlement.

mesure a été particulièrement bien suivie par les ministères. La présence des femmes a régulièrement progressé au sein des jurys de concours pour atteindre une représentation à hauteur de 47,6% en 2006. La même année, la part des présidentes de jury atteint 31,6%.

Le respect de cette obligation fixée par la loi s'est donc traduite par une **nette évolution de la part des femmes aux différents niveaux des jurys de concours**, notamment les moins féminisés comme ceux des corps d'ingénieurs, qui passent d'un taux de féminisation de 28,5 % en 2001 à 46,6 % en 2006. Le jury du concours d'inspecteur des impôts qui ne comptait que 17,6% de femmes en 2001 a vu la part de son effectif féminin atteindre 39,3 % en 2006.

Le constat est cependant à nuancer. En 2006, la part des femmes dans les jurys de concours de la fonction publique d'Etat atteint 47,6%, contre 36,1% cinq ans plus tôt. Ce taux global masque des disparités importantes : la part des femmes est inférieure à un tiers dans les jurys de recrutement d'ingénieurs des Travaux publics de l'Etat (18,2 %) et des lieutenants de police (22,7 %) tandis qu'elle dépasse les 60 % dans les jurys de recrutement des adjoints administratifs et dans celui des infirmiers. Tous niveaux de concours confondus, la part des femmes présidentes de jurys est passée de 19,6 % en 2001 à 31,6 % en 2006.

L'obligation d'une représentation équilibrée n'a été appliquée que dans la fonction publique de l'Etat par décret, et n'a pas été transposée aux fonctions publiques territoriale et hospitalière. La part des femmes parmi les présidents de jurys progresse par ailleurs de manière moins évidente.

En ce qui concerne la part des femmes au sein des organismes consultatifs, des différences marquées entre les trois versants de la Fonction publique peuvent être observées. Au sein des trois Conseils supérieurs des fonctions publiques fin 2009, les femmes représentent 26,8% des représentants des employeurs et 37,9% des représentants du personnel. Tandis que les femmes constituent 40,7 % des représentants du Conseil supérieur de la fonction publique de l'Etat en 2007, elles ne sont que 7,8 % au sein du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale et 6,3 % dans celui de la fonction publique hospitalière. La Fonction publique de l'Etat est la seule à assurer une représentation équilibrée. Cela s'explique par la volonté de l'exécutif, qui a imposé par un décret de 2002, des modalités de désignation des représentants de l'administration au sein des organismes consultatifs de la fonction publique de l'Etat assurant une représentation d'un tiers au moins de chaque sexe. L'expérience a montré que l'ensemble des objectifs ont été respectés. **Les deux autres versants de la Fonction publique montrent que cette représentation n'est pas assurée en l'absence de contraintes réglementaires.**

B/ ...à travers la suppression des verrous statutaires : pour une meilleure prise en compte du déroulement de carrière des femmes

Certes, la loi dispose qu' « aucune distinction, directe ou indirecte, ne peut être faite entre les fonctionnaires en raison de leur sexe ». Toutefois, une inégalité de situation entre les hommes et les femmes peut résulter d'une prise en compte insuffisante des particularités des conditions de travail et des contraintes spécifiques que connaissent les femmes. **Pour favoriser le déroulement de carrière des femmes, des mesures ont été prises :**

- **la suppression des limites d'âge dans les concours, pour une meilleure prise en compte des interruptions de carrière des femmes.** Il a été décidé de supprimer la condition d'âge dans la quasi-totalité des concours et des examens professionnels. Les dernières limites d'âge qui s'imposaient pour l'accès aux corps subordonnés à l'accomplissement d'une période de scolarité préalable d'au moins deux ans, comme l'ENA, ont été supprimées par la loi relative à la mobilité et aux parcours

professionnels dans la fonction publique du 3 août 2009. Cela aide les personnels ayant connu des interruptions de carrière à entamer une seconde carrière avec la possibilité de passer les concours qui leur étaient fermés auparavant du fait d'une limite d'âge supérieure ;

- **le « toilettage » des statuts particuliers, pour une meilleure prise en compte des déroulements de carrière des femmes, moins linéaires que ceux des hommes.** Cette opération est en cours dans la fonction publique, afin de supprimer la condition d'ancienneté dans certains corps, qui étaient auparavant une condition nécessaire pour se présenter à des examens professionnels et qui pénalisaient de fait les femmes ayant connu des interruptions de carrière ;
- **la reconnaissance des acquis de l'expérience professionnelle.** Cette nouvelle modalité de vérification des connaissances dans les concours internes a permis à davantage de femmes de s'y présenter, alors que les épreuves nécessitant davantage de connaissances « académiques » pouvaient présenter, pour certaines femmes, un caractère dissuasif, compte tenu du temps de révision nécessaire dans la préparation.

D'autres initiatives ont été lancées en faveur de la conciliation vie privée – vie professionnelle, au cœur des préoccupations des nouvelles générations arrivant dans le monde du travail.

C/ ... à travers l'action sociale : pour une meilleure prise en compte de la conciliation vie privée – vie professionnelle

a) Le CESU : le chèque emploi service universel répond au principal besoin des agents, la garde d'enfant, pour assurer une meilleure conciliation vie privée – vie professionnelle

Entièrement préfinancé par l'Etat, le CESU permet aujourd'hui de répondre à la demande de nombreux agents, majoritairement des femmes, concernant la **garde d'enfant**. Ces prestations, qui visent à favoriser la conciliation entre vie privée et vie professionnelle sont délivrées sous forme de chèques emploi service, qui peuvent être utilisés pour payer les frais de garde divers engagés par les parents. Depuis leur mise en place, le « CESU – garde d'enfant 0-3 ans » et le « CESU – garde d'enfant 3-6 ans » montent en puissance, puisqu'**une augmentation de la prestation de 20 % entre 2008 et 2009 a pu être observée pour le premier, tandis que le second enregistre une croissance de 35%**. Pour l'année 2009, **90 000 agents** ont opté pour le CESU et l'année 2011 prévoit près de **102 000 agents** qui feront usage de ces chèques emploi service universel pour assurer les frais de garde de leurs enfants entre 0 et 3 ans. La demande augmente également pour le « CESU - garde d'enfant 3-6 ans » : de 61 000 bénéficiaires à 73 000 prévus pour 2011. Ces initiatives permettent ainsi de répondre au principal souci des jeunes parents et particulièrement des femmes, qui rencontrent de nombreuses difficultés pour gérer temps de travail et garde d'enfant.

b) Les places en crèches : pour une reprise facilitée de l'activité professionnelle

L'Etat, en tant qu'employeur, a permis la réservation de places de crèches au profit des enfants des agents. Le système est simple et répond aux besoins des agents : l'Etat réserve les places en crèche (pour quatre ans environ), couvre le coût des réservations et présente aux crèches des candidatures de parents à la réservation de places. Ce service mis en place par l'administration ne cesse de se développer. Le nombre de places de crèches réservées pour les enfants de fonctionnaires sera presque doublé entre 2009 et 2011 : de 434 places réservées à 794. Il faut ajouter que cette prestation présente un caractère interministériel : en d'autres

termes, ces places de crèches viennent s'ajouter à celles prévues par les dispositifs d'action sociale des ministères.

Enfin, le Gouvernement s'est engagé à favoriser l'égalité professionnelle hommes-femmes mais également à lutter contre l'ensemble des discriminations, comme le montre la signature de la Charte pour la promotion de l'égalité dans la Fonction publique.

D/ ...à travers un engagement dans la lutte contre les discriminations

La signature de la Charte pour la promotion de l'égalité dans la Fonction publique, le 2 décembre 2008, est le résultat d'une coopération entre la HALDE (Haute Autorité de Lutte contre les Discriminations et pour l'Égalité), le ministère du Budget, des Comptes publics, de la Fonction publique et de la Réforme de l'État de l'époque, Eric Woerth. **Cette Charte constitue un engagement fort de la Fonction publique dans la lutte contre l'ensemble des discriminations.** Les discriminations liées au sexe, à la situation de famille et à l'état de grossesse sont principalement concernées lorsque le sujet de l'égalité professionnelle est abordé, quel que soit le secteur d'activité. Dans le secteur public, 4,5% des réclamations adressées à la HALDE ont pour motif une inégalité de traitement fondée sur le critère du sexe et environ 3% sont fondées sur le critère de l'état de grossesse. **Cette Charte marque les engagements d'efforts exprimés par la Fonction publique dans la formation, le recrutement ou encore la promotion professionnelle.**

Le Gouvernement, dans la recherche d'une égalité effective entre les hommes et les femmes au sein de la Fonction publique a déjà mis en œuvre de nombreux leviers d'actions. Malgré ces efforts, la Fonction publique française dispose d'une importante marge de manœuvre sur le terrain de l'égalité professionnelle et les exemples de ses voisins européens montrent qu'il est possible d'accroître l'effectivité de l'égalité professionnelle avec une ambition forte et des politiques volontaires. Par ailleurs, ces bonnes pratiques correspondent à une réelle demande des différentes parties que la mission a auditionnées.

Partie II : Identifier les bonnes pratiques déjà existantes pour faire avancer l'égalité professionnelle hommes-femmes dans la fonction publique

1/ Les meilleures pratiques internationales montrent que des solutions existent face aux défis de l'égalité professionnelle homme-femme :

Quel que soit le pays concerné, le constat est le même : la Fonction publique est toujours considérée comme un secteur pilote, qui se doit d'être exemplaire. L'égalité professionnelle hommes – femmes est un sujet au cœur des préoccupations sociales dans le monde entier et apparaît dans de nombreux programmes dédiés à la performance des entreprises et, de plus en plus, des administrations. Très souvent, ces programmes imposent des **objectifs chiffrés fixés à moyen et long terme selon les administrations**, afin de garantir l'égalité professionnelle hommes-femmes, principe reconnu mais qui trouve difficilement sa place dans les réalités professionnelles actuelles. **L'ensemble des pays s'accorde à parler d'objectifs et non de quotas ou de réservation de postes** pour des raisons juridiques, mais également pour éviter la stigmatisation des femmes dans la Fonction publique. Pour cela, les pays les plus avancés sur le sujet préfèrent valoriser la promotion des compétences : ils ouvrent ainsi les postes d'encadrement dirigeant aux « talents ».

A/ L'accès des femmes aux postes d'encadrement dirigeant et aux emplois supérieurs de la Fonction publique fait l'objet de programmes dédiés : la promotion des talents au service de l'égalité professionnelle hommes-femmes

a) Programme TOP SKILLS en Belgique

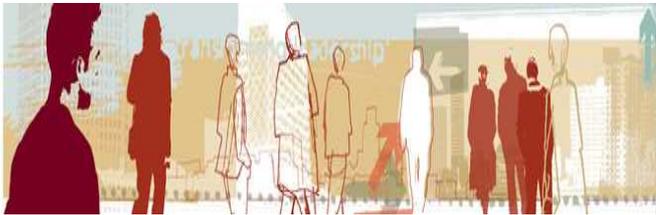


L'objectif de TOP SKILLS est d'**augmenter le nombre de candidatures féminines aux emplois supérieurs de la Fonction publique fédérale**. Ce programme permet ainsi de briser le plafond de verre qui existe dans la Fonction publique. Mis en place par l'agence SELOR, organisatrice de la procédure de sélection des emplois supérieurs de la Fonction publique, ce programme se base sur l'information, la possibilité pour les femmes d'évaluer leurs compétences en management (*via* des centres d'évaluation) et de s'entraîner aux procédures de sélection. Avec une communication accrue sur les métiers de l'encadrement supérieur et une plus grande transparence sur les conditions d'accès, ce programme permet aux femmes d'être mieux représentées dans ce type de fonction. L'ensemble des moyens engagés dans la formation permet également d'aller à l'encontre des stéréotypes qui marquent souvent ces emplois : le phénomène d'autocensure diminue alors significativement. **Le programme a fait ses preuves, puisque près de 93% des participantes se déclarent satisfaites et une troisième campagne est prévue pour 2011-2012**. La flexibilité du programme a aussi attiré l'attention du secteur privé : de nombreuses demandes de transposition du programme à des entreprises ont été faites. La Fonction publique fait ici figure de chef de file.

b) Programme WOMEN TO TOP POSITION en Suède

Le programme WOMEN TO TOP POSITION en Suède privilégie également la promotion des talents. Avec des objectifs comme l'augmentation du nombre de femmes aux postes de management supérieur dans les organisations publiques, la diminution de l'écart de rémunération entre les hommes et les femmes et le développement de carrière des femmes dans l'administration centrale, **le Gouvernement suédois affiche une politique volontaire**. Avec la participation de 20 agences publiques, au niveau des Directeurs généraux et des instances de décisions, le Gouvernement a engagé un budget de près de **1,8 millions d'euros pour adopter un nouveau mode d'organisation qui puisse influencer sur les structures et les normes**, afin d'offrir les mêmes opportunités de carrière aux hommes et aux femmes. Les résultats sont attendus en mars 2011 afin de vérifier si cet engagement humain et budgétaire fort a été concluant.

c) Programme LEADERS UNLIMITED au Royaume-Uni



Le Programme LEADERS UNLIMITED au Royaume-Uni ne s'adresse pas uniquement aux femmes. En se fixant un objectif de **35% de femmes aux postes d'encadrement supérieur et dirigeant à l'horizon 2013** (28% aujourd'hui), le Gouvernement veut encourager et former les groupes sous-représentés aux concours d'accès aux postes d'encadrement supérieur. **La particularité de ce programme réside dans le fait qu'il ne s'adresse pas exclusivement aux femmes**, mais, entre autres, aux minorités ethniques et aux personnes handicapées. Les femmes représentent cependant 85% des participants. **L'efficacité de ces mesures est prouvée avec une augmentation de la part des femmes dans l'encadrement supérieur qui passe de 22,9% en 2003 à 27,9% en 2009**. La proportion des femmes parmi les candidats qui accèdent aux postes d'encadrement supérieur n'a jamais été aussi importante : 38%.

La majorité de ces programmes a montré, par la satisfaction des participants et l'augmentation de la part des femmes dans les emplois de direction, que **les politiques de promotion des talents étaient aussi efficaces qu'une politique de quotas et surtout plus légitimes et reconnues**. Mais la représentation des femmes aux postes les plus élevés n'est pas la seule problématique lorsqu'il s'agit d'instaurer une véritable égalité professionnelle. Certains pays européens sont également en avance lorsqu'il s'agit de favoriser la conciliation entre vie privée et vie professionnelle, devenue l'un des principaux enjeux de l'égalité professionnelle homme-femme dans la Fonction publique.

B/ Equilibre vie privée – vie professionnelle

a) Horaires à la carte en Suisse

La gestion du temps est au centre des problématiques sur l'égalité professionnelle hommes – femmes et la Suisse fait partie des pays qui se sont saisis de la question. En effet, **l'administration fédérale propose à ses agents divers choix de modèles horaires de travail**.

Même si ce système reste limité par la structure de l'administration, ses besoins et son budget, il offre une grande flexibilité aux agents qui peuvent gérer vie privée et vie professionnelle.

Différents modèles d'horaires de travail sont soumis aux agents :

- **le système des menus.** Il permet aux employés à plein temps de fixer leur horaire de travail hebdomadaire dans une fourchette de plus ou moins deux heures, et leur salaire dans une fourchette de plus ou moins 4%, à condition que le budget et la bonne marche du service le permettent. Ce système a pour objectif de multiplier la productivité des employés sur leur lieu de travail. Avec un emploi du temps aménagé, les problèmes d'absences ou de retard sont réduits ;
- **l'horaire à l'année.** Dans ce modèle, aussi bien les employés à plein temps, que ceux à temps partiel, peuvent fournir le nombre d'heure de travail dues dans l'année dans le cadre de différentes « tranches mensuelles ». Cela permet de coordonner durée de travail, charge de travail et besoins personnels. Ce système permet également de servir les intérêts des collaborateurs en leur assurant de plus grandes périodes de temps libre. Le salaire mensuel demeure inchangé ;
- **l'horaire par groupe.** Lorsque le travail est organisé par groupes d'au moins deux employés, la responsabilité de l'aménagement de l'horaire de travail peut être déléguée au groupe. Une grande autonomie est accordée dans l'organisation du travail et les aménagements faits par les agents renforcent leur complémentarité.
- **l'horaire fondé sur la confiance.** En s'appuyant sur ce système, les agents ne doivent pas enregistrer leur temps de travail. Ils ne peuvent pas compenser les heures d'appoint ou encore les heures supplémentaires. Ce système est obligatoire pour les employés aux salaires les plus élevés (cadres supérieurs). Les employés qui travaillent sur cette base horaire reçoivent une compensation annuelle sous la forme d'une indemnité représentant 5% du salaire annuel.
- **le congé sabbatique.** Selon les besoins du service et les intérêts personnels, un tel congé peut être accordé pour diverses raisons (formation etc.). Réservé davantage aux postes de cadre (à cause de la charge de travail), ce congé peut également s'inscrire dans une initiative visant à développer les fonctions de cadres. Ce temps consacré est une opportunité pour les femmes qui souhaitent bénéficier d'une formation, sans que cela n'affecte leur temps de travail. Dans ce cas, le développement de l'agent influe sur son environnement professionnel direct, dans la mesure où il crée des possibilités de suppléance à long terme (promotion de la relève et de la mobilité interne). Toute l'unité organisationnelle est alors invitée à faire preuve de souplesse.

b) La gestion des congés au Danemark

Le Danemark, afin de traiter au mieux la problématique de la conciliation vie privée – vie professionnelle dans la Fonction publique, s'est intéressé aux pénalités que subissaient les femmes ayant interrompu leurs carrières pour élever leurs enfants. **S'en sont ensuivies des politiques en faveur d'une meilleure prise en compte des interruptions de carrière des femmes.** Les employeurs doivent aujourd'hui cotiser à 100% pour les charges d'assurance vieillesse jusqu'à hauteur de 32 semaines maximum pour les femmes en congés de maternité ou de parentalité. De plus, les six dernières semaines de congé de maternité (20 semaines au total auxquelles s'ajoutent 2 semaines de congés parentaux), peuvent bénéficier indifféremment au père ou à la mère. **Des mesures spécifiques à la Fonction publique ont également été prises.** Si les deux parents sont employés du secteur public, ils disposent de 18 semaines de congé parental et de 12 semaines si seul l'un d'entre eux est agent public. Les partenaires sociaux mettent également régulièrement à jour un guide sur les congés de maternité et de parentalité afin d'informer les agents sur les évolutions du sujet et leurs droits.

c) Aménagement du temps de travail en Allemagne

L'Allemagne dispose également d'aménagements du temps de travail et des efforts sont actuellement accomplis pour que les agents occupant des postes de direction puissent en bénéficier. Le système de la Fonction publique en Allemagne prévoit qu'après chaque interruption de carrière pour obligations familiales, **un suivi de formations de « perfectionnement » soit organisé au cours ou à la fin du congé parental, pour mieux préparer les agents aux évolutions de leur fonction ou de leur service.** Des entretiens sont également fixés avec des conseillers formés à cette problématique et connaissant l'administration dans laquelle l'agent poursuit sa carrière, pour préparer la reprise d'activité peu avant la fin du congé parental.

Ces mesures, quels que soient les pays, mettent l'accent sur des actions en faveur d'une meilleure conciliation vie privée – vie professionnelle qui profite à l'ensemble des agents. En s'adressant tant aux femmes qu'aux hommes, ces politiques d'aménagement du temps de travail pourraient, à long terme, remettre en cause la répartition actuelle des tâches domestiques entre hommes et femmes qui reste très inégale et rééquilibrer les responsabilités professionnelles offertes à chacun. Pour faciliter et innover dans les actions pour une égalité professionnelle effective, de nombreux pays se sont par ailleurs dotés d'institutions qui se consacrent exclusivement à ce sujet et à son évolution.

C/ Les différentes instances en charge de l'égalité professionnelle hommes-femmes (ministères, observatoires etc.)

Aujourd'hui, l'Observatoire de la parité ou encore la HALDE font partie des instances en France qui sont les plus reconnues pour traiter des questions d'égalité et de discriminations, notamment entre les hommes et les femmes dans la sphère professionnelle. Cependant, l'existence passée d'un ministère de la parité et de l'égalité professionnelle ou encore d'un secrétariat d'Etat à la condition féminine, montre que même si le sujet est toujours une priorité, sa place dans les instances politiques est plus faible. On peut observer, à travers les exemples étrangers, que les instances et directions en charge de l'égalité professionnelle hommes-femmes sont diverses et reflètent un investissement différent selon les pays.

Les structures en charge de l'égalité des chances entre hommes et femmes en Suisse sont par exemple présentes à chaque niveau de décision :

- **au niveau de la Confédération** : le Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes, qui est intégré au Département fédéral de l'intérieur, assure au niveau national la mise en œuvre de l'égalité des droits, l'égalité dans la vie professionnelle et l'égalité dans la vie familiale ;
- **au niveau de l'Administration fédérale centrale**, ce sont le Département fédéral des finances ou encore l'Office fédéral du personnel qui gèrent la question. En tant qu'employeuse, l'Administration fédérale accorde une grande importance au sujet ;
- **au niveau des Cantons** : les Bureaux cantonaux sont principalement chargés des questions d'égalité entre femmes et hommes (une grande partie des cantons ont leurs propres bureaux ou services) ;
- **au niveau des Villes** : les Bureaux communaux sont chargés des questions d'égalité entre femmes et hommes (certaines grandes villes ont leur propre bureau).

De plus, la Suisse a mis en place une « Conférence des délégués à l'égalité entre femmes et hommes », qui regroupe les services et bureaux officiels chargés de la promotion de l'égalité au niveau de la Confédération, des cantons et des villes. Ainsi, un véritable réseau existe pour traiter de l'égalité professionnelle et la coordination des actions est possible.

Au-delà des exemples étrangers, qui ont permis d'identifier de nombreuses politiques et bonnes pratiques, il apparaît important de s'intéresser aux actions déjà existantes en France. La rédaction de ce rapport a été possible grâce au grand nombre d'acteurs qui travaillent à une meilleure égalité professionnelle hommes – femmes sur le terrain et qui ont accepté de partager leurs expériences, leurs points de vue et leurs pratiques. A travers les observations et constats de chacun, il a été possible d'identifier les domaines dans lesquels les femmes rencontraient le plus d'obstacles mais également les bonnes pratiques déjà mises en place pour y remédier.

2/ Des bonnes pratiques françaises viennent compléter ces expériences internationales

Même si le Gouvernement, dans la recherche d'une égalité professionnelle hommes – femmes effective dans la Fonction publique, a utilisé divers leviers d'actions : chartes, plans d'actions, campagnes de communication, **le bilan sur le terrain professionnel est mitigé au regard du manque d'ambition des quelques mesures prises et effectivement appliquées en la matière. Cependant, certaines actions sont à distinguer et sont aujourd'hui des exemples de bonnes pratiques en faveur de l'égalité professionnelle.**

La Charte de l'égalité professionnelle et de l'égalité des chances du Ministère des Affaires étrangères

Le Ministère des Affaires étrangères fait partie de ceux qui ont mis en place les plans pluriannuels qui avaient été demandés afin de favoriser la représentation des femmes dans les emplois de direction et de l'encadrement supérieur. Le ministère est allé au-delà, puisqu'il a même établi une **Charte de l'égalité professionnelle et de l'égalité des chances, qui fixe ses objectifs pour la période 2008-2011 en faveur de l'égalité hommes-femmes.** La Charte préconise des actions qui concernent le suivi des parcours professionnels, les formations, l'organisation du temps de travail ou encore l'encadrement de la mobilité. **Ce texte est soutenu par les organisations syndicales et certaines associations : le dialogue social a ainsi permis d'étendre les orientations de cette Charte à l'ensemble des personnels.**

Le plan d'action des deux ministères de Bercy

Un Comité consultatif pour la diversité et l'égalité professionnelle des deux ministères de Bercy (ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie et ministère du Budget, des Comptes publics, de la Fonction publique et de la Réforme de l'Etat) a été mis en place en 2009. Cette initiative a permis l'élaboration d'un plan d'action en faveur de l'égalité professionnelle hommes-femmes. Parmi les objectifs, celui pour les directions des ministères de rendre un **rapport d'évolution sur l'égalité professionnelle hommes-femmes** en fonction des objectifs fixés par le plan d'action établi par le Comité consultatif. Les objectifs concernent autant la représentation des femmes au sein des emplois de direction, qu'une meilleure prise en compte de la conciliation vie privée-vie professionnelle.

Le label diversité

La labellisation des ministères, des collectivités, des établissements de santé sur la base du label diversité, est aujourd'hui en marche. Seuls deux ministères sont labellisés depuis 2010 (ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie et ministère du Budget, des Comptes publics, de la Fonction publique et de la Réforme de l'Etat) alors que cet instrument est

destiné à faire reconnaître les bonnes pratiques adoptées en matière de gestion des ressources humaines et concerne l'ensemble des employeurs, y compris l'Etat. Il faut toutefois noter que le ministère de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités locales et de l'immigration s'est engagé dans la démarche de labellisation, pour une échéance 2012. Les administrations des trois versants de la Fonction publique peuvent donc s'inscrire dans cette démarche volontariste, qui oblige les gestionnaires publics à travailler sur le long terme et à communiquer sur les obstacles rencontrés et les solutions pour parvenir à une meilleure représentation de la société au sein même des administrations de l'Etat.

Partie III : Regards croisés – synthèse des auditions réalisées

A partir des auditions réalisées pour cette mission, une synthèse des propos est présentée sur huit focus concernant l'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes :

- le recrutement ;
- la formation professionnelle ;
- les parcours et les évolutions de carrière ;
- l'accès des femmes aux postes à responsabilité ;
- la politique de rémunération ;
- l'articulation vie professionnelle - vie privée ;
- le travail à temps partiel ;
- la communication et la sensibilisation à la mixité et à l'égalité professionnelle.

1/ Le recrutement

La question du recrutement a été abordée essentiellement au travers de la question des jurys. Leur composition reste discutable dans certains secteurs. Si la proportion de femmes a augmenté pour certains, il a souvent été relevé que la présidence d'un jury reste très largement masculine.

D'autre part, si les jurys restent souverains de leur décision, il a été proposé de constituer des grilles d'évaluation à partir de critères clairement établis pour éviter le principe « **on recrute celui qui nous ressemble le plus** » ou encore l'écueil de la priorité à la disponibilité et à la mobilité. Il s'agit de donner des outils permettant une justification objective des choix.

Enfin, dans certains secteurs comme la Fonction publique hospitalière ou dans les grands corps de l'Etat, **la détermination du vivier limite la diversité du recrutement** : secteurs trop cloisonnés comme le personnel soignant avec des perspectives d'évolution réduites (situation des aides-soignantes par exemple), corps préfectoral avec un vivier peu important.

2/ La formation professionnelle

Les constats sont unanimes : les formations programmées sur le temps de travail ou éloignées géographiquement voire sur des longues durées, pénalisent en priorité les femmes. L'exemple des formations organisées le mercredi a été souligné à plusieurs reprises.

Des **formations au service de la promotion des femmes** ont été demandées de manière récurrente à la fois pour les décideurs en charge des ressources humaines mais aussi pour l'ensemble des agents sous la forme d'une sensibilisation à la question de la diversité des parcours.

3/ Les parcours et les évolutions de carrière

Là encore, de manière unanime, les personnes auditionnées ont acté qu'il s'agit ici bien de veiller à ce que **les systèmes d'évaluation et les critères de promotion soient fondés sur les compétences** et que leur mise en œuvre ne pénalise pas les parcours et l'évolution de carrière des femmes.

L'ensemble des représentants syndicaux a confirmé qu'ils n'étaient pas hostiles à la fixation d'objectifs chiffrés. Ils ont rappelé la nécessité de produire des données statistiques

permettant d'évaluer les politiques en matière d'égalité professionnelle. A plusieurs reprises, la proposition d'indicateurs dans la **LOLF** a été faite.

Des pratiques très intéressantes comme celle de L'OREAL, du groupe ACCENTURE, ou encore de la Caisse des Dépôts et Consignations ont été présentées : elles utilisent des **outils d'évaluation soit en photographie instantanée soit en comparatif dans le temps** pour mesurer la performance de leur politique en matière d'égalité professionnelle.

Le groupe L'OREAL a engagé depuis plus de 15 ans une politique sur la diversité. Elle comprend un volet « promotion de la carrière des femmes » en assurant par exemple des conditions de rémunération favorables à l'issue du congé de maternité : promotion, entretiens obligatoires avant le départ et après la reprise d'activité. De même, le groupe accompagne les femmes à la mobilité internationale en prenant en compte leur situation familiale (embauche du **conjoint** si nécessaire).

A la Caisse des Dépôts, un Observatoire de la Promotion des Femmes a été installé. Il constitue un outil de diagnostic de la mixité via des indicateurs quantitatifs et qualitatifs. Il produit des mesures de l'évolution de la place des femmes dans chaque entité du Groupe : « IF NOT, WHY NOT ? ». Il s'appuie sur un benchmark des bonnes pratiques des grandes entreprises du secteur financier. Enfin, il a identifié un vivier, le G20 (Génération 2020), correspondant aux femmes âgées de 27 à 37 ans afin de mesurer sur la durée les évolutions de carrière de cette population et de préparer ces femmes aux postes d'encadrement supérieur de demain. A partir des mesures actuelles, utilisant deux techniques statistiques « courbe POISSON » et « Cercle de Management », on constate de manière patente la chute de la progression des carrières des femmes.

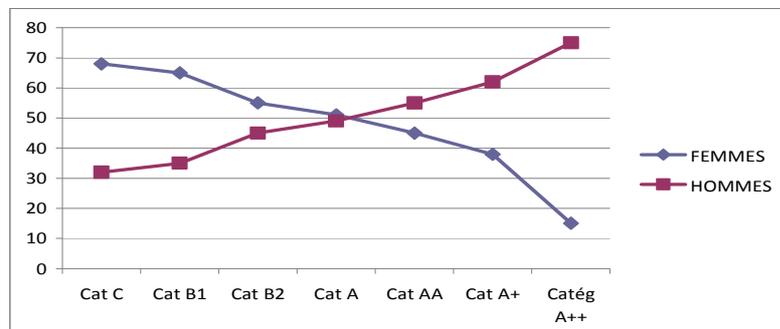


Figure 1: exemple d'une courbe Poisson, les données n'ont aucun rapport avec une entreprise précise.

Concernant le Groupe ACCENTURE, des niveaux systématiques de vigilance ont été instaurés : des notations trimestrielles sur la règle des 3R pour chaque femme cadre. Cette règle répond à trois critères :

- « Right role », qui détermine l'importance du type de dossiers confiés ;
- « Right portfolio », qui évalue si la compétence nécessaire est rare ou non ;
- « Right sponsor », qui définit l'importance de celui qui la « regarde » travailler.

Chaque « R » est associé à un feu vert ou un feu rouge. Il s'agit dans tous les cas de favoriser les compétences à partir de l'utilisation d'outils simples, clairs et systématiques.

4/ L'accès des femmes aux postes à responsabilité

Si la Fonction Publique est largement féminisée dans ses emplois de catégories B et C, ce n'est plus le cas dès qu'il s'agit de la catégorie A voire A+.

Dans certains secteurs, **la constitution des viviers est cruciale**. Le nombre de femmes dans ces viviers est jugé comme très insuffisant. La formation du management chargé de la détection est aussi quasi inexistante.

Plusieurs explications sont données par les personnes auditionnées :

- « les quotas invisibles du soir » ou plus largement « la méritocratie républicaine » favorisent les plus belles carrières : la nécessité d'y passer du temps, démontre que les **réseaux d'influence sont essentiellement masculins** ;
- **l'autocensure est aussi souvent évoquée**. Les femmes concernées, devant les difficultés rencontrées, se détournent de toute stratégie personnelle d'évolution de carrière. La conciliation vie privée – vie professionnelle devient un enjeu majeur ;
- si les filles sortent en tête de nombreux concours, elles évoluent moins vite, choisissant des filières moins prestigieuses et souvent moins rémunératrices (la progression de carrière se fait largement en fonction du corps d'appartenance et permet de gagner entre 10 et 15 ans - référence au classement de sortie de l'ENA).

De nombreux exemples ont été donnés. Les femmes sont encore très minoritaires dans des commissions ou des conseils traitant de sujets majeurs : le Conseil d'Administration du Pôle de Saclay sans une seule femme, la Commission des rythmes scolaires avec 6 femmes sur 25 membres, le Conseil d'orientation des retraites avec 1 femme sur 37 !

5/ La politique de rémunération

Aucune étude sérieuse et réelle n'est disponible sur les rémunérations. Les femmes sont fortement pénalisées par les choix souvent subis du temps partiel. Il faudrait neutraliser les temps d'interruption de carrière qui pénalisent les femmes au niveau de leur rémunération. 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 rémunératrices que les filières techniques et financières où la proportion des hommes est très largement majoritaire.

6/ L'articulation vie professionnelle-vie privée

Cette question reste le cœur du débat sur l'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes.

Outre la nécessité de développer les services facilitant cette conciliation (accueil des enfants, offre de transport, conciergerie), il reste à combattre les stéréotypes et l'image des femmes dans notre société.

Ce sujet a été au centre de chacune des auditions. De très nombreux exemples ont été donnés pour montrer les freins engendrés par une mauvaise prise en compte de ce sujet. La question des réunions tardives, des ordres du jour qui dérapent revient à de nombreuses reprises.

L'organisation et l'aménagement du temps de travail ont une incidence directe sur les choix du temps partiel et sur l'accès aux postes à responsabilité.

Certains secteurs où l'obligation de service en continu existe sont à traiter indépendamment.

L'idée du « travailler tard= gage de compétences » est à combattre : image très française et non reproductible dans les pays anglo-saxons.

Les représentants syndicaux ont insisté sur la nécessité d'une négociation entre partenaires sociaux sur cette question.

7/ Le travail à temps partiel

Les représentants des organisations syndicales ont souligné régulièrement la forte part des femmes dans les emplois à temps partiel. Ils sont souvent une des raisons principales des écarts de rémunération entre les hommes et les femmes.

Cette situation entraîne une « double peine » pour les femmes qui subissent ainsi de plein fouet, des niveaux de retraites plus faibles.

8/ La communication et la sensibilisation à la mixité et à l'égalité professionnelle

Le titre du rapport de Françoise Milewski traduit bien l'enjeu : « VOULOIR L'ÉGALITE ». La nécessité d'une continuité des politiques publiques en la matière reste une priorité. De nombreux commentaires ont été faits sur la **disparition ou l'absence des chargés de mission « égalité » comme sur la suppression d'un Ministère en charge de ces questions.**

Il apparaît comme une évidence que la volonté au plus haut niveau de gouvernance est indispensable pour faire progresser le sujet. De même, la nécessité d'évaluer les personnes en charge des questions d'égalité professionnelle est revenue régulièrement dans les échanges.

« Il n'y a pas de pente naturelle à la diversité, les ressorts sont les mêmes dans tous les autres pays du monde ». On peut en effet aborder la question de l'image des femmes dans notre société. Les représentations des femmes sont à changer : il existe un décalage flagrant entre les images données et ce qu'elles sont vraiment (Commission sur l'Image des femmes dans les médias). L'enquête réalisée en mai 2008 sur les médias est très caractéristique : les femmes sont visibles comme témoins et souvent non identifiées précisément, les hommes sont visibles comme experts et ceux qui agissent.

Une politique de communication et de sensibilisation à installer sur la durée revient comme une évidence.

Partie IV : 6 propositions en faveur de l'égalité professionnelle hommes-femmes dans la Fonction publique

1/ Renforcer le dispositif statistique existant pour mieux identifier les obstacles dans le déroulement de carrière des femmes et mettre en place de nouveaux indicateurs.

Dans le cadre des plans pluriannuels et sur la base d'indicateurs mis en place après la signature de chartes ou de protocoles d'accords, des statistiques qui évaluent la situation des femmes dans la Fonction publique ont été enrichies. Cependant, leur utilisation et leur analyse restent à développer pour identifier précisément les obstacles rencontrés par les femmes dans la Fonction publique au cours de leur carrière.

Renforcer le dispositif statistique permet alors de **mieux piloter l'action en faveur d'une meilleure égalité professionnelle hommes-femmes et de veiller à la restitution systématique de statistiques genrées** dans l'ensemble des services publics. Un travail commun doit être mené entre la Direction générale de l'administration et de la Fonction publique en ce qui concerne la Fonction publique de l'Etat, la Direction générale des collectivités locales en ce qui concerne la Fonction publique territoriale, et la Direction générale de l'offre de soin en ce qui concerne la Fonction publique hospitalière, afin de coordonner les outils statistiques et de s'assurer de la remontée des informations nécessaires à la mise en place d'actions plus ciblées en faveur d'une meilleure égalité professionnelle.

Un suivi tout particulier par genre devra être fait au plan statistique sur l'aspect rémunération. Ainsi, s'agissant de l'encadrement supérieur, la DGAFP devra procéder à une exploitation fine des données genrées à partir des fichiers « payes » de l'Etat dans son rapport annuel sur l'état de la fonction publique. De même, les bilans sociaux des ministères devront faire apparaître des données genrées sur le volet rémunération.

Le dispositif statistique doit également être renforcé dans l'ensemble des écoles relevant du réseau du service public, afin d'identifier les obstacles qui empêchent les jeunes filles de se présenter aux concours qui donnent accès à certaines fonctions et filières, cela ayant un impact direct sur les « viviers » des fonctions de l'encadrement supérieur.

Il semble par ailleurs indispensable, que **pour chaque concours de la Fonction Publique, soient systématiquement publiées des données genrées sur le nombre de candidats, le nombre d'admissibles et le nombre d'admis.**

Ces travaux de cadrage devront être menés d'ici la fin de l'année 2011.

Plus largement, la situation des hommes et des femmes dans la fonction publique doit être observée et analysée régulièrement à l'aune de leurs caractéristiques individuelles et de leurs parcours professionnels d'une part, et des caractéristiques de leurs employeurs d'autre part : **la mise en place de rapports de situations comparées dans les trois versants de la**

fonction publique, selon un calendrier convergent, est de nature à mieux identifier les obstacles dans le déroulement de carrière des femmes.

2/ Fixer des objectifs clairs et contraignants de proportion de femmes aux postes de direction

A/ Obliger les administrations à employer 40% de cadres supérieurs d'un sexe ou de l'autre d'ici 2015

Les plans pluriannuels, à travers lesquels il était demandé aux ministères d'étudier la représentation des femmes dans leurs administrations, ont été mis en place par certains alors que d'autres sont restés en retrait sur ce point. Chaque ministère devait en effet « définir les moyens de mise en œuvre pour atteindre les objectifs chiffrés, notamment en termes de formation et d'organisation du travail » afin d'afficher un taux de féminisation des emplois de direction et de l'encadrement supérieur en adéquation avec le nombre de femmes présentes dans les « viviers ».

Chaque ministère devrait donc avoir l'obligation d'établir ou de renouveler ces plans de recrutement, en se fixant un objectif d'emploi ambitieux. Il semble envisageable que chaque ministère s'engage à employer 40% de cadres supérieurs sur les emplois de direction d'un sexe ou de l'autre d'ici 2015.

Des objectifs annuels devront être établis et communiqués deux fois par an en Conseil des ministres, et les ministres devront rendre compte de leur progression au Président de la République. La transparence nécessaire à l'amélioration de la féminisation de l'encadrement sera ainsi garantie. Il pourrait également être envisagé que le secrétariat général du Gouvernement établisse et publie annuellement un classement des ministères en termes d'emploi de femmes aux emplois d'encadrement supérieur.

Il appartiendra au ministère de la Santé d'atteindre cet objectif pour les emplois de chefs d'établissements et dans les établissements de soins et médico-sociaux. Un classement de ces établissements devra être publié annuellement par le ministère de la Santé.

Il a été envisagé de sanctionner financièrement les ministères ne respectant pas leurs objectifs d'emploi à hauteur, par exemple, du montant annuel de rémunération par emploi non conforme. Cette mesure, au regard du budget de ministères employant des dizaines de milliers d'agents, ne semble cependant pas assez contraignante.

Il serait plus efficace **de geler les procédures de nomination dans l'attente, soit d'un minimum de candidatures féminines en proportion des viviers disponibles, soit du respect d'objectifs chiffrés d'évolution. Cette mesure serait par ailleurs plus incitative.** Il s'agit d'encourager les directions et services de la Fonction publique de l'Etat et de la Fonction publique hospitalière à mieux prendre en compte les effectifs féminins qui remplissent les conditions pour occuper des emplois de direction, mais qui ne sont pas perçues comme « capables » d'occuper ce type de fonctions, marquées bien souvent par un

management masculin. Cela suppose que chaque ministère établisse **un état des lieux du vivier de femmes susceptibles d'occuper ces emplois**, avec un suivi de carrière des agents féminins ou encore une comparaison du déroulement de carrière entre hommes et femmes.

Le secrétariat général du Gouvernement, lorsque ces nominations sont prononcées par le Premier ministre, pourrait se charger d'appliquer ces mesures de gel, qui entreront en vigueur au début de l'année 2012, suite à la formalisation des plans de recrutement fin 2011.

Afin de tenir compte du principe de libre administration des collectivités territoriales, il devra être demandé aux Préfets de mener un travail de sensibilisation des élus locaux à l'atteinte de ces objectifs, en ce qui concerne leur encadrement supérieur.

B/ Atteindre une proportion de 40% de cadres dirigeants de l'un ou de l'autre sexe nommés en Conseil des ministres d'ici 2017

Il est **inacceptable** que la proportion de cadres dirigeants féminins reste inférieure à 20% dans la Fonction publique de notre pays. Le pouvoir politique, quelle que soit sa couleur, doit s'engager sur un objectif ambitieux. D'ici à la fin du prochain quinquennat, il est recommandé que la proportion de l'un ou de l'autre sexe chez les cadres dirigeants nommés en Conseil des ministres soit égale à 40%.

Un suivi de la féminisation de ces postes doit être effectué deux fois par an, et annexé au compte rendu du Conseil des ministres concerné. Ce suivi pourrait être instauré dès le second semestre 2011.

Afin d'atteindre cet objectif, il est proposé que les ministres, pour les emplois relevant de leurs administrations, transmettent au secrétariat général du Gouvernement une **short list comprenant au moins deux femmes sur quatre candidats**, afin que la décision politique puisse s'effectuer dans des conditions respectant l'égalité des chances des femmes et des hommes. En ce qui concerne les nominations relevant de la Fonction publique hospitalière, il reviendra au ministère de la Santé de présenter une telle liste au Président de la République et au Premier ministre.

Toute *short list* ne répondant pas à cette condition sera considérée comme irrecevable par le secrétariat général du Gouvernement et la nomination ne sera pas présentée au pouvoir de décision avant que tel soit le cas.

Ces *short lists* pourraient facilement être constituées d'ici au deuxième semestre de l'année 2011.

Il est important de souligner que ces mesures ne seront efficaces que si des viviers de femmes remplissant les conditions émergent de manière pérenne. Jusqu'à présent, il n'y avait aucun "vivier" spécifique pour les emplois à décision du Gouvernement. Il était donc difficile, même impossible, de juger si ces nominations étaient en rapport avec les candidatures éventuelles.

Parallèlement aux mesures ci-dessus proposées, il est d'ores et déjà prévu de mettre en place un "vivier des hauts potentiels". Ce vivier étant alimenté par les titulaires d'emplois

fonctionnels, il sera plus "lisible" et transparent. En outre, ce vivier sera constitué sur la base d'éléments objectifs tels que l'évaluation des compétences managériales (grille expérimentée en 2011). Ces critères objectifs ne devraient donc pas, en toute logique, être discriminants pour les femmes. Il conviendra donc de voir si la création de ce vivier conduit, à terme, à une progression substantielle de la part des femmes sur ces emplois.

Enfin, afin de tenir compte du principe de libre administration des collectivités territoriales, il devra être demandé aux Préfets de mener un travail de sensibilisation des élus locaux à l'atteinte de ces objectifs, en ce qui concerne leur encadrement dirigeant. Ce travail de sensibilisation devra également être décliné dans les ministères et établissements publics (ex : universités etc...).

C/ Transposer la loi Copé-Zimmerman aux établissements publics

L'article 7 de la loi du 27 janvier 2011 relative à la représentation équilibrée des femmes et des hommes au sein des conseils d'administration et de surveillance et à l'égalité professionnelle prévoit qu'avant le 31 décembre 2015, le Gouvernement dépose sur le bureau des assemblées parlementaires un rapport dressant le bilan de la place des femmes dans les conseils d'administration ou organes équivalents des établissements publics administratifs de l'État et des établissements publics industriels et commerciaux de l'État non visés à l'article 1er de la loi n° 83-675 du 26 juillet 1983 relative à la démocratisation du secteur public. Ce rapport présente les efforts accomplis ou envisagés par l'État pour se rapprocher dans ces organes d'une proportion de chaque sexe au moins égale à 40 %.

Il conviendrait d'aller plus loin et plus vite en alignant la situation des établissements publics de l'État ne présentant pas un caractère industriel et commercial.

Ces dispositions permettraient de garantir de manière pérenne des proportions minimales de chaque sexe au sein des conseils d'administration et de surveillance de ces établissements de 40% ou 20 % selon les catégories d'établissements.

D/ Appliquer la règle de 40 % à tous les jurys de recrutement

Il conviendra de mieux sensibiliser les jurys à l'égalité professionnelle et aux discriminations liées au genre. De telles actions sont déjà entreprises, mais il conviendra d'aller plus loin, et ce par exemple en **transposant à la Fonction publique territoriale et à la Fonction publique hospitalière, dès la fin du quinquennat, les textes relatifs à la nécessité de féminiser les jurys à hauteur de 30% de leurs membres. Ce chiffre pourrait être porté à 40% d'ici la fin 2013.**

3/ Agir sur la gestion des ressources humaines pour améliorer les déroulements de carrière des femmes

A/ Assurer un suivi obligatoire avant et après les interruptions de carrière

Sur l'exemple allemand, **des mesures pour faciliter la reprise de l'activité professionnelle** après une interruption pour raisons familiales, doivent être prises systématiquement.

Afin d'anticiper et préparer au mieux les retours de congés (de maternité ou de parentalité), **la mise en place d'entretiens avec un responsable RH et le responsable hiérarchique** est essentielle.

Un premier entretien pourrait être réalisé dans les deux mois précédant le départ. Il permettrait de faire le point sur la situation de l'agent avant son interruption professionnelle. Il permettrait aussi de présenter les services qui sont mis à la disposition des parents par l'administration en matière d'aide à la parentalité.

Un deuxième entretien, en amont de son retour, donnerait à l'agent la possibilité d'un temps d'adaptation pour être informé des changements qui ont eu lieu dans son service. **Il serait l'occasion d'informer l'agent sur les possibilités de bénéficier d'une formation spécifique** afin de ne pas être pénalisé dans son déroulement de carrière, à son retour de congé : le responsable RH et le supérieur hiérarchique pourraient dès lors présenter et proposer ces formations.

Ces deux entretiens de congé maternité ou de congé parental pourraient être institués par décret avant la fin de l'année 2011.

B/ Neutraliser les périodes pour le temps passé en congé parental

A l'heure actuelle, les fonctionnaires en congé parental conservent leurs droits à l'avancement d'échelon, mais ces derniers sont réduits de moitié. **De nombreux agents se retrouvent donc pénalisés dans leur carrière avec l'arrivée d'un enfant.**

Pour que cette période de vie ne soit plus défavorable, il conviendrait que **tout fonctionnaire conserve la totalité de ses droits à l'avancement** et que **le temps passé en congé parental soit pris en compte comme un service effectif pour l'avancement de grade et la promotion interne.**

L'interruption de carrière d'une majorité de femmes pour être auprès de leur enfant durant les premiers mois de sa vie, est légitime et reconnue par la loi. Cependant, la Fonction publique continue de considérer ce temps spécifique comme une période qui ne fait pas partie intégrante de la vie professionnelle et du déroulement de carrière des femmes et des hommes.

Par ailleurs, il s'agira de permettre que le congé parental puisse être pris en position de détachement. Actuellement, un agent en position de détachement souhaitant bénéficier d'un congé parental doit solliciter sa réintégration dans le corps d'origine avant de se voir octroyer un tel congé. Un tel principe est très défavorable pour un agent ayant construit sa carrière dans le corps d'accueil et qui souhaite continuer son détachement après le congé parental. Il sera donc nécessaire de prévoir d'une part la possibilité pour un agent en détachement de bénéficier d'un tel congé sans mettre fin au détachement et, d'autre part, un droit à la réintégration de plein droit, dans le corps d'accueil de l'agent détaché.

Il s'agit, avec cette mesure, de continuer le travail de suppression des verrous juridiques qui pénalisent encore les femmes au sein de la Fonction publique, et ce d'ici la fin de l'année 2011.

C/ Instauration des tableaux de bord « suivi de carrière »

Nous avons pu constater au travers d'expériences de certaines entreprises privées que la promotion des femmes se faisait mieux quand un suivi régulier était mis en place au moyen d'indicateurs simples mesurant le type de responsabilités qui leur étaient confiées.

La création de tableaux de bord « suivi de carrière » doit être rendue obligatoire pour tous les agents de catégorie A. Ils permettront de constituer les viviers indispensables pour les emplois de direction. Cet outil aura pour objectif de définir des mesures objectives permettant de valoriser la carrière des femmes sur d'autres critères que ceux de la mobilité ou de la disponibilité par exemple.

D/ Promouvoir le management au féminin

Un système de parrainage des femmes qui veulent accéder à des postes de direction peut être organisé dans chaque administration, collectivité ou établissement hospitalier. Le « mentorship » permet d'accompagner les femmes à un moment spécifique de la carrière, comme la préparation à une candidature ou à une prise de poste de direction.

Se faire parrainer par une femme ou un homme qui occupe déjà ce type de fonction est un atout pour les femmes, qui manquent parfois des réseaux professionnels qui interviennent dans la promotion à des fonctions d'encadrement.

L'objectif majeur de cette proposition est de combattre l'autocensure souvent avancée comme une cause du frein à la progression de carrière.

4/ Favoriser la conciliation vie privée-vie professionnelle en installant des chartes de « gestion du temps » et en proposant des services pour faciliter la vie quotidienne

Les réunions avant 9h et après 18h sont déjà proscrites dans de nombreux pays européens. Il doit en être de même pour la Fonction publique en France, quel que soit son versant. En effet, l'organisation de réunions durant ces horaires est particulièrement pénalisante pour les femmes, mais également pour les hommes, qui ont un ou plusieurs enfants à charge. Cette mesure peut être intégrée à des « Chartes de gestion du temps ». Il serait également possible de prévoir les plannings à l'avance ou encore aménager les horaires en fonction des contraintes familiales et des transports.

L'objectif des « **Chartes de gestion du temps** » est de mieux concilier vie privée et vie professionnelle. Déjà adoptées par certaines directions ministérielles, **il est indispensable de les généraliser à l'ensemble des administrations, des établissements de soins et médico-sociaux et des collectivités territoriales avant la fin de l'année 2012. Deux années semblent en effet nécessaires afin de réorganiser la gestion du temps de travail dans les services publics.**

Le recours au télétravail, de façon occasionnelle ou régulière constitue également une piste à creuser afin de faciliter la conciliation de la vie privée et de la vie professionnelle.

Il serait également indiqué de développer les services existants pour faciliter la vie quotidienne : accueil des enfants dans les crèches et promotion du CESU, offres de transport, etc. On peut citer l'exemple de la « Charte de la Parentalité » réalisée par l'observatoire de la Parentalité qui peut être reprise pour la Fonction Publique.

Enfin, **le congé de maternité** est, en France, bien plus long que le congé paternité. Il faudrait **laisser le choix de prendre une partie de ce congé maternité à la mère ou au père.**

5/ Mettre en place un Plan National de Formation et de Communication à l'égalité professionnelle

L'égalité professionnelle homme-femme doit devenir un enjeu pour l'ensemble de la Fonction publique, non seulement pour les femmes, mais également pour les hommes.

Afin de changer les mentalités, **une communication active doit être menée**, tant sur l'égalité professionnelle que sur la lutte contre l'ensemble des discriminations qui peuvent exister dans la Fonction publique.

Pour cela, de nombreux moyens existent déjà, notamment grâce aux prescriptions de la Charte de l'égalité professionnelle signée en 2008 par le ministre du Budget, des Comptes publics, de la Fonction publique et de la Réforme de l'État et la HALDE. Les bonnes pratiques des services publics font l'objet d'un rapport. Ainsi, un véritable échange peut s'établir, sous l'égide de la HALDE, dans les trois versants de la Fonction publique.

Une **campagne d'information** sur l'égalité professionnelle pourra être menée par le ministre de la Fonction publique dans les mois suivants la remise du présent rapport. Elle devra présenter l'existant et les engagements du Gouvernement afin d'améliorer la situation.

Aujourd'hui, **le label égalité** est un signal fort de l'engagement en faveur de l'égalité professionnelle homme-femme. Il doit permettre de lutter plus encore contre les inégalités, notamment liées au genre, et être un objectif pour l'ensemble des services publics, qu'ils soient étatiques, territoriaux, ou hospitaliers.

Ces actions ont l'avantage d'avoir **une très grande visibilité médiatique** et d'interpeller l'ensemble de la population.

A/ Un volet pour la sensibilisation à destination de tous les agents

A côté des démarches devant être engagées par les services publics, il est nécessaire de sensibiliser les agents à travers des **formations sur l'égalité professionnelle, que ce soit en termes de formation initiale, dans les écoles du service public, ou en termes de formation continue.**

Il appartiendra aux trois Directions générales concernées (DGAFP, DGCL, DGOS) de se mettre en lien avec le réseau des écoles du service public afin de mettre en place de telles formations dans les écoles ou les instituts de formation des fonctionnaires.

Ces mêmes directions, en lien avec le Centre national de la Fonction publique territoriale (CNFPT) et l'association nationale pour la formation permanente du personnel hospitalier (ANFH), veilleront d'ici la fin de l'année 2012, délai identique à celui retenu pour l'évolution de la formation initiale, à ce que les modules de formation continue des trois versants de la Fonction publique intègrent la sensibilisation à l'égalité professionnelle.

Il est proposé de rendre obligatoire, d'ici à fin 2013, le suivi d'un module « sensibilisation à l'égalité professionnelle » pour tous les agents de la Fonction Publique dans le cadre de la formation continue.

B/ Un volet formation spécifique RH

A l'instar de ce que prévoyait la circulaire de la DGAFP du 31 juillet 2009 d'orientation sur les priorités interministérielles fixées pour 2010 à la formation professionnelle tout au long de la vie retenant notamment la lutte contre les discriminations et l'ouverture de la fonction publique à la diversité, priorité reprise dans les priorités pour 2011, il conviendrait de fixer parmi les priorités de formation interministérielle pour l'année 2012, le thème de l'égalité professionnelle, en visant en particulier le public des responsables RH, qui interviennent à chaque étape de la gestion de carrière des agents et doivent être en mesure de corriger les facteurs discriminants au détriment des femmes.

C/ Mettre en place des délégués « égalités professionnelles »

Un réseau de délégué(e)s ministériel(le)s à l'égalité professionnelle pourrait être mis en place dans chacun des ministères, en veillant à leur positionnement hiérarchique « utile » tant dans leur niveau de représentation que dans leur place dans la structure concernée.

De même, des « référents égalité-professionnelle », pourraient être désignés dans chaque administration, Ils constitueraient un réseau capable de suivre la mise en place des objectifs proposés. Ils assureraient une veille constante sur le sujet, pourraient proposer toute action permettant de faire progresser les comportements en matière d'égalité-professionnelle.

6/ Partager ces objectifs avec les organisations syndicales et aboutir à la signature d'un accord national dans la Fonction publique sur ces sujets

Il est préconisé de **lancer une négociation avec les représentants du personnel d'ici la fin de l'année 2011**, ce qui permettra de donner plus de visibilité et de légitimité à l'action du Gouvernement sur ce sujet de l'égalité professionnelle.

Par ailleurs, il est recommandé d'**aboutir à la représentation équilibrée des deux sexes dans les instances de concertation** (commissions administratives paritaires, comités techniques, comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail, conseil supérieur des Fonctions publiques).

En ce qui concerne les organisations syndicales, une réflexion pourra être menée afin d'instaurer une représentation équilibrée par genre dans les listes électorales, et de mener un travail de sensibilisation, notamment à travers la formation dispensée aux représentants syndicaux. Ce point devra naturellement figurer dans la négociation qu'il est recommandé au Gouvernement de mener.

« L'égalité entre les hommes et les femmes est le ciment d'une France plus juste ». C'est par cette phrase, qui évoque tous les enjeux de l'égalité professionnelle, que le Président de la République m'a confié cette mission.

Au travers des nombreuses auditions réalisées et à l'appui des rapports publiés depuis quelques années, le constat est sans appel : il n'y a pas de pente naturelle à l'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes.

Dans la Fonction Publique comme dans le secteur privé, l'accès aux postes à responsabilité pour les femmes reste difficile. Le recours au temps partiel, où les femmes sont très majoritaires, est un choix le plus souvent subi que choisi. Parfois, les inégalités salariales persistent et ne relèvent d'aucune situation justifiée. Si la qualité de l'articulation vie professionnelle - vie privée, revient comme la cause essentielle de ces situations d'inégalités, elle n'en est pas la seule explication. Notre société véhicule encore trop de stéréotypes, trop de représentations de la femme qui ne lui correspondent pas.

Depuis plusieurs années, des textes de loi et des démarches volontaristes ont cherché à valoriser la position des femmes dans le monde professionnel. Néanmoins, force est de constater que la situation n'avance guère, ou ne progresse qu'au gré de ceux qui, dans certaines structures ou administrations, ont considéré pour un temps le sujet comme prioritaire. Il manque une véritable continuité de la politique publique dans ce domaine.

« Vouloir l'égalité » est sans conteste la condition indispensable pour avancer sur cette question.

A l'issue de cette mission, il apparaît comme une évidence que seules des contraintes définies sous la forme d'objectifs chiffrés de promotion offriront l'assurance d'atteindre, à moyen terme, une véritable égalité professionnelle entre les hommes et les femmes. Par ces contraintes, les administrations seront obligatoirement conduites à mener des politiques leur permettant de satisfaire aux objectifs de promotion attendus.

Dans notre pays, où le taux de natalité reste un des plus élevés d'Europe, il est essentiel que nous valorisions l'engagement professionnel des femmes. La conciliation des temps de vie doit être considérée comme un atout plutôt que comme un handicap. Toutes les entreprises qui se sont inscrites dans cette démarche n'en ont tiré que des avantages : des performances accrues, une diversité de profils enrichissante et porteuse d'avenir. Les femmes réussissent aussi bien quand on leur donne les moyens de le démontrer.

Les actions à mettre en place, développées dans ce rapport, répondent à deux principes : combattre les stéréotypes et valoriser les parcours professionnels au féminin. Ces actions trouveront leur traduction au travers de mesures législatives garantissant les objectifs à atteindre et par des mesures réglementaires applicables dans tous les versants de la Fonction Publique. Tous les acteurs doivent être associés et les partenaires sociaux prendront toute leur place dans la réussite de ce challenge.

Réussir l'égalité professionnelle dans la Fonction publique, c'est affirmer que notre pays est à la hauteur de sa réputation : le pays des droits de l'Homme, il est aussi le premier pays à avoir interdit le port de la burqa, démontrant ainsi au monde entier ce qu'est l'identité de la République française. Si nous ne sommes pas en mesure d'offrir les conditions d'autonomie et de reconnaissance des femmes, il ne peut y avoir égalité dans notre pays.

Enfin, l'égalité professionnelle n'est pas seulement l'affaire des femmes. C'est un principe qui doit être porté par tous. La diversité est un atout et contribue au mieux vivre ensemble : ce qui est vrai dans la sphère privée peut et doit le devenir dans la sphère professionnelle.

A l'heure où de nombreux pays combattent encore pour défendre la liberté, nous avons la responsabilité d'aller encore plus loin, c'est l'enjeu d'une société plus juste, un enjeu pour la France.

Annexes

I. Bibliographie

Rapports sur l'égalité professionnelle

Dominique Versini, « La diversité dans la fonction publique », rapport au ministre de la fonction publique et de la réforme de l'Etat, la Documentation française, décembre 2004.

Anicet Le Pors et Françoise Milewski, « Vouloir l'égalité », Troisième rapport du Comité de pilotage pour l'égal accès des femmes et des hommes aux emplois supérieurs des fonctions publiques, Documentation française, août 2005.

« 10ème rapport au Parlement sur les mesures prises dans la fonction publique pour assurer l'application du principe d'égalité des sexes », Direction générale de l'administration et de la fonction publique, Direction générale des collectivités locales, 2005.

Françoise Milewski, Sandrine Dauphin, Nadia Kesteman, Marie-Thérèse Letablier, Dominique Méda, « Les inégalités entre les femmes et les hommes : les facteurs de précarité », La Documentation française, Collection les rapports officiels, ministère des Affaires sociales, 2005.

Valérie Péresse, « Mieux articuler vie familiale et vie professionnelle », rapport présenté au Premier ministre, février 2007.

« Les femmes face au travail à temps partiel », Rapport du Conseil économique et social, 2008.

Brigitte Gresy, « Rapport préparatoire à la concertation avec les partenaires sociaux sur l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes », juillet 2009.

Articles de référence hors rapports annuels sur l'état de la fonction publique

Sur la fonction publique

François Tugores, « Les salaires des agents de l'État au 31 décembre 2008 », *Insee Résultats N°19 soc*, janvier 2011.

Pôle fonction publique, « L'emploi dans les collectivités territoriales au 31 décembre 2006, 2007 et 2008 » *Insee Résultats N°108 soc*, avril 2010.

Claude Malègue, « Le personnel du secteur scolaire du ministère de l'Éducation nationale en 2009 », *Note d'information 10-02*, Depp, février 2010.

Jérôme Broquet, « Panorama statistique des métiers territoriaux en 2006 », *Synthèse n°26*, novembre 2009, CNFPT.

Michel Amar, Vincent Gombault, « Les salaires des agents de la fonction publique territoriale en 2007 », *Insee Première*, n°1258, septembre 2009.

Sabine Bessière, Julien Pouget, « Les carrières salariales dans la fonction publique de l'Etat. Premiers éléments de caractérisation », *Les salaires en France*, Insee Références, édition 2007.

Pouget J. (2005) : « Secteur public, secteur privé : quelques éléments de comparaisons salariales », in *Les salaires en France*, édition 2005, Insee, pp. 29-40.

Julien Pouget, « La fonction publique : vers plus de diversité ? », *France portrait social*, Insee, 2005-2006.

Denis Fougère, Julien Pouget, « Les déterminants d'entrée dans la fonction publique », *Economie et statistique* n°369-370, Insee, 2003.

Sur le secteur concurrentiel ou sur l'ensemble des secteurs d'activité

Anne Mansuy, Cédric Nouël de la Buzonnière, « Une photographie du marché du travail en 2009 : résultats de l'enquête Emploi », *Insee Première*, n1331, janvier 2011.

Selma Amira, (2010), « Les femmes occupent des emplois où le travail semble moins épanouissant », *Dares Analyses* n°082, Dares.

Françoise Milewski, (2010), « Chômage et emploi des femmes dans la crise en France », *La lettre de l'OFCE*, n°318.

Hélène Garner, Marie Magnien (2009), « Hommes et femmes recrutés en 2005 : les préférences des employeurs », *Premières Synthèses* n°31.3, Dares.

Lara Muller (2008), « Les écarts de salaire entre les hommes et les femmes en 2006 : des disparités persistantes », *Premières Synthèses* n°44.5, Dares.

Pascale Petit (2007), « Hommes et femmes cadres en 2002 : inégalités d'accès aux emplois et inégalités salariales », *Premières Synthèses* n°10.3, Dares.

Dominique Meurs, Sophie Ponthieux (2006), « L'écart des salaires entre les femmes et les hommes peut-il encore baisser ? », *Economie et Statistique*, n°398-399, p.99-129, Insee.

Pascale Petit (2006), « Les écarts de salaires horaires entre hommes et femmes en 2002 : une évaluation possible de la discrimination salariale », *Premières Synthèses* n°22-1, Dares.

Aux frontières entre sphère professionnelle et domestique

Becker G. S., « Human capital, effort, and the sexual division of labor », *Journal of Labor Economics*, Vol. 3, n°1, 1985.

Brousse C., « La répartition du travail domestique entre conjoints reste très largement spécialisée et inégale », *France Portrait Social*, éd.1999-2000, p. 135-151, Insee, 1999.

Ariane Pailhé, Anne Solaz (2006), « Vie professionnelle et naissance : la charge de la conciliation repose essentiellement sur les femmes », *Population et sociétés*, n°426, septembre.

Sophie Ponthieux, Amandine Schreiber (2006), « Dans les couples de salariés, la répartition du travail domestique reste inégale », *Données sociales*, édition 2006, Insee.

Rapports annuels sur l'état de la fonction publique

Rapport annuel sur l'état de la fonction publique, vol. 1, Faits et chiffres 2007-2008 (2008), DGAFP, La Documentation française.

Nunzia Bounakhla, « Le recul des recrutements externes dans la fonction publique de l'Etat s'accélère en 2006 », vue d'ensemble n°2-1, p.71-80.

Nicole Duval, Bénédicte Rajot, « Le concours de technicien supérieur de la fonction publique territoriale en 2005 : exemple du concours Ile-de-France / Centre », annexe de la vue 2.2, p.89-99.

Loïc Gautier, Didier Reynaud, Emmanuelle Walraët, « Les départs à la retraite dans les trois fonctions publiques », vue d'ensemble n°2-3, p.101-125.

Laurence Rocher, « Les rémunérations dans les trois fonctions publiques en 2005 et 2006 », vue d'ensemble n°3, p.129-149.

Dossier n°1 « Les parcours professionnels dans les trois fonctions publiques »

Salah Idmachiche, « Les mobilités des agents civils des ministères », dossier n°1-1, p.155-186.

Nunzia Bounakhla, « Faire évoluer sa carrière dans la fonction publique de l'Etat par les concours internes, examens professionnels et titularisations », dossier n°1-2, p.187-195.

Dossier n°2 « Parité et diversité dans les trois fonctions publiques »

Annie Brenot-Ouldali, Aude Lapinte, Roger Martinez « Une fonction publique largement féminisée, sauf dans les emplois de direction », dossier n°2-1, p.199-216.

Guillaume Leforestier, Natacha Devriendt, « Les femmes dans la fonction publique territoriale », annexe du dossier n°2-1, p.217-222.

Fiches thématiques n°4 sur l'égalité professionnelle, p.437-462.

Rapport annuel sur l'état de la fonction publique, vol. 1, Faits et chiffres 2008-2009 (2009), DGAFP, La Documentation française.

Odile Romain, Séverine Buisine, « Les praticiens hospitaliers au 31 décembre 2008 », annexe 2 de la vue 1, p. 73-84.

Nunzia Bounakhla, « Les recrutements externes dans la fonction publique de l'État en 2007 », vue d'ensemble n°2-1, p.87-99.

Olivier Marouteix, Thomas Sauvart, Éric Volumenie, « Le concours de rédacteur territorial en Île-de-France : l'exemple de la session 2007 », annexe de la vue d'ensemble n°2-2, p.109-116.

Loïc Gautier, Olivier Jean, Didier Reynaud « Les départs à la retraite dans les trois fonctions publiques », vue d'ensemble n°2-3, p.117-142.

Laurence Rocher, « Les rémunérations dans les trois fonctions publiques en 2007 », vue d'ensemble n°3-1, p.145-178.

Dossier n°1 : les approches locales de l'emploi public

Laurence Feuillat, Thomas Sauvart, Éric Volumenie, « Bilans sociaux 2007 : une première photographie de l'emploi public territorial en Île-de-France (hors Paris) », annexe 2 du dossier n°1-1, p.213-224.

Dossier n°3 : Parité et diversités

Salah Idmachiche, « Premiers éléments de comparaison entre la fonction publique et le secteur privé sur la population des salariés de 20 à 49 ans : caractéristiques et interactions entre vie familiale et vie professionnelle », Dossier n°3-1, p.253-275.

Laurence Feuillat, « La parité hommes-femmes dans les collectivités locales de la Grande Couronne d'Île-de-France », annexe 2 du dossier 3-1, p.287-295.

Fiches thématiques n°4 sur l'égalité professionnelle, p.517-542.

**Rapport annuel sur l'état de la fonction publique, vol. 1, Faits et chiffres 2009-2010 (2010),
DGAFP, La Documentation française.**

Nunzia Bounakhla, « Stabilisation du niveau de recrutement des titulaires dans la fonction publique de l'Etat en 2008 », vue d'ensemble n°2-1-1, p.77-94.

Olivier Marouteix, Anthonie Petit, Éric Volumenie, « Du concours a l'emploi dans les collectivités d'Ile-de-France (hors Paris) : le devenir des lauréats du concours de rédacteur, session 2007 », vue d'ensemble n°2-1-2, p.95-102.

Christine Gonzalez-Demichel, Didier Reynaud, Laurence Rocher, « Les comparaisons salariales inter-fonctions publiques et entre secteur public et secteur privé », vue d'ensemble n°3-1, p.105-116.

Laurence Rocher, « Les rémunérations dans les trois versants de la fonction publique en 2008 », vue d'ensemble n°3-2, p.117-140.

Dossier n°1 : Insertion des jeunes dans la fonction publique

Olivier Joseph, Isabelle Recotillet « Etre stagiaire dans la fonction publique », dossier 1-1, p.153-166.

Salah Idmache, « De la fin des études à l'entrée dans la fonction publique », dossier 1-2, p.167-184.

Dossier n°2 : Les conditions de travail dans la fonction publique

Aurélie Peyrin, « L'exposition des agents des ministères aux accidents du travail en 2006 », p.187-200.

II. Liste des personnes auditionnées

Liste des personnes auditionnées	Organisation	Fonction	Prénom/NOM
Gouvernement / Administration	Ministère du Budget, des Comptes publics, de la Fonction publique et de la réforme de l'Etat	Secrétaire d'Etat chargé de la Fonction publique	M. Georges TRON
	Secrétariat Général du Gouvernement	Directeur	François SENERS
	Direction Générale de l'Administration et de la Fonction Publique	Directeur général	Jean-François VERDIER
		Chef de service	Marie-Anne LEVEQUE
		Sous-directeur des politiques interministérielles	Laurent GRAVELAINE

	Direction Générale de la Cohésion	Directeur général	Fabrice HEYRIES
	Direction Générale de l'Offre de Soins	Sous-directrice	Emmanuelle QUILLET
	Direction générale des collectivités locales	Directeur général	Éric JALON
		Sous-directrice	Laurence MEZIN
	Inspection générale des affaires sociales	Inspectrice Générale des Affaires Sociales	Brigitte GRESY
	Ministère Affaires Etrangères	Directrice des Ressources Humaines	Nathalie LOISEAU
	Ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie	Contrôleur général / Délégué à la diversité et à l'égalité	Didier HUE
	HALDE	Directeur Général	Marc DUBOURDIEU
		Directeur de la Promotion de l'Égalité	Jamel ABICHOU
	Caisse des Dépôts	Directrice des Ressources Humaines	Martine CORNEC
		Responsable de la Promotion des Femmes et de la Parité	Anne GUILLAUMAT DE BLIGNIERES
	Ministère de l'Intérieur	Préfet - Chargé de Mission à l'Égalité des Chances auprès du Secrétaire Général du Ministère de l'Intérieur	Michel MORIN
		Chargée de Mission à l'Égalité des Chances	Martine LEVY
	Zone de défense de Paris	Préfète - Secrétaire Générale	Martine MONTEIL
		Chef de cabinet	Marie-Louise BOULANGER

	Préfecture des Yvelines	Préfète	Anne BOQUET
		(actuellement Préfète de Bourgogne et de la Côte d'Or)	
	Commission de réflexion sur l'image des femmes dans les médias	Présidente	Michèle REISER
		Rapporteuse	Brigitte GRESY
	Observatoire de la Parité entre les Femmes et les Hommes	Membres de l'Observatoire	
Assemblée nationale	Délégation aux Droits des Femmes	Présidente	Marie-Jo ZIMMERMANN
Ecoles		Economiste à l'OFCE	Françoise MILEWSKI
		Membre de l'Observatoire de la Parité entre les Femmes et les Hommes	
	ENA	Directeur	Bernard BOUCAULT
	Université Paris Diderot, Paris 7	Chargé de mission égalité homme-femme	Laure BONNAUD
Entreprises privées	L'Oréal	DRH / Directeur Corporate Diversité	Jean Claude LEGRAND
	Women's forum	Présidente	Aude DE THUIN
	Accenture	Vice-Présidente Engagement et Diversité	Armelle CARMINATI-RABASSE

Associations / Fédérations	Association des Directeurs d'Hôpital	Directrice de l'hôpital de Ploërmel / Elue nationale ADH en charge de la réflexion sur la place des femmes dans le corps des Directeurs d'Hôpital	Laurence GARO
		Secrétaire général du CHU de Rouen / Délégué ADH Haute Normandie	Christophe GOT
		Chargée de communication de l'ADH	Florence PATENOTTE
	Fédération Hospitalière de France	Président	Jean LEONETTI
		Responsable Pôle RH	Patrick LAMBERT
	Fédération de l'Hospitalisation Privée	Président	Jean-Loup DUROUSSET
		Responsable du Pôle social	Katya CORBINEAU
	Administration Moderne	Présidente	Nathalie TOURNYOL DU CLOS
		Présidente d'honneur	Agnès ARCIER
	Assemblée des Départements de France	Président du Conseil général de la Meuse	Christian NAMY
Organisations syndicales	Force Ouvrière	Secrétaire Général à la Fédération Fonctionnaires FO – Union interfédérale de la Fonction Public – Président Préfond	Philippe SOUBIROUS

	CFDT	Secrétaire Générale UFFA-CFDT	Brigitte JUMEL
		Secrétaire fédérale de la fédération INTERCO	Dominique VILLEROX
		Secrétaire Générale adjointe à l'UFFA- CFDT	Mylène JACQUOT
		Secrétaire nationale de la CFDT Cadre en charge de la Fonction Publique	Martine FLACHER
	CFTC	CFTC Santé Fonction publique Hospitalière	Bernadette MEHEUSTE
		Secrétaire générale adjointe CFTC Agents de l'Etat	Chantale THOMAS
	CFE CGC	Présidente CFE CGC CCI	Sylvia VUARNET
		Déléguée nationale chargée de l'égalité homme – femme	Marie-Line BRUGIDOU
	CGT	Secrétaire Générale de la Fédération des Finances CGT	Patricia TEJAS
		Secrétaire Fédérale à la Fédération des Services Publics CGT	Evelyne BOSCHERON
		Responsable de l'activité revendicative femmes/mixité à la Fédération de la Santé et Action Sociale CGT et membre du collectif Confédéral CGT femmes/mixité	Sylvie BRUNOL
		Membre du bureau fédéral à la Fédération	Christine MOYSE

		Nationale des Travailleurs de l'Etat CGT	
	FSU	Secrétaire nationale FSU – Fonction publique	Anne FERAY
		Membre du SNEP Collège égalité Droit des femmes	Nina CHARLIER
	UNSA	Secrétaire Générale UNSA Fonction Publique	Elisabeth DAVID
		Secrétaire nationale du SE-UNSA	Nelly PAULET
	SOLIDAIRES	Union SNUI SUD Trésor Solidaires	Murielle GUILBERT
		Membre de la Commission Femmes	Gaëlle DIFFER
		Secrétaire Générale Union des syndicats SOLIDAIRES	Annick COUPÉ