

Plan d'action en faveur de l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes

Projet de texte

Préambule

Vouloir respecter l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes est une obligation légale forte : la Constitution, dans sa version révisée le 23 juillet 2008, indique en son article 1^{er} que « la loi favorise l'égal accès des femmes et des hommes ...aux responsabilités professionnelles et sociales » ; la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires dispose qu' « aucune distinction, directe ou indirecte, ne peut être faite entre les fonctionnaires en raison de leur sexe » ; la législation relative à la lutte contre les discriminations, fondées notamment sur le sexe, l'état de grossesse ou la situation de famille, est applicable aux agents de l'Etat.

Vouloir respecter l'égalité professionnelle, c'est comprendre que la mise en œuvre de ce principe peut renforcer la cohésion des relations sociales, améliorer les conditions de travail, contribuer à l'efficacité de l'action administrative, favoriser l'équilibre entre vie professionnelle et vie familiale.

Vouloir respecter l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes ne peut se concevoir comme une politique menée au détriment d'un genre, car cela peut, et doit, bénéficier, de façon directe ou indirecte, à court ou à moyen terme, à l'ensemble de la communauté de travail. A titre d'exemple, toutes les mesures en faveur de l'équilibre entre la vie professionnelle et la vie personnelle profitent à tous, de même que les dispositifs relatifs à la parentalité s'adressent à tous ceux qui ont des charges de famille.

Mais s'il est toujours utile de réaffirmer la nécessité de se conformer au droit, si reconnaître les effets potentiellement positifs d'une politique en faveur de l'égalité professionnelle peut faire progresser les mentalités, en rester là ne peut suffire à traduire pleinement l'égalité dans la réalité de la vie professionnelle.

C'est par un ensemble de mesures concrètes, dans le respect du statut général de la Fonction publique, qu'il est possible d'y parvenir, en étant conscient que l'action qui peut être menée au sein du cadre de travail ne saurait corriger, à elle seule, des inégalités de situation qui trouvent souvent leurs sources en dehors de ce cadre.

Au sein des ministères économique et financier, les règles relatives au recrutement, au déroulement de carrière et au temps de travail, comme les politiques suivies en matière de formation ou d'action sociale, constituent un environnement favorable à l'égalité professionnelle. Mais la connaissance de la situation réelle des femmes, et notamment des difficultés qu'elles peuvent rencontrer dans leur environnement de travail quotidien comme dans l'évolution de leur parcours professionnel, est encore insuffisante. Il existe aussi des marges de progrès incontestables, plus particulièrement pour l'accès aux emplois supérieurs. Il convient également de développer, au bénéfice de l'ensemble des agents, les possibilités de concilier vie professionnelle et vie familiale.

C'est dans cet esprit qu'a été élaboré un plan d'action ministériel, ce document fixant des objectifs devant se traduire par des mesures à caractère opérationnel. Il couvre la période 2010-2012 et retient cinq axes de progrès :

- approfondir la connaissance de la situation des femmes,
- améliorer leur déroulement de carrière,
- mettre davantage la formation au service de la promotion des femmes,

- mieux concilier vie professionnelle et vie familiale et prendre en compte la parentalité,
- mener une politique active de communication.

Les mesures préconisées ne prétendent pas épuiser la problématique de la parentalité, celle-ci devant aussi prendre en compte les difficultés qui peuvent se poser pour le soutien aux ascendants en situation de dépendance ou aux membres de l'entourage familial en difficulté (handicap ou longue maladie). Le chantier de la parentalité doit être abordé de façon plus globale et, avant la fin de l'année, sera présentée aux partenaires sociaux la démarche qui pourrait être retenue pour procéder à un état des lieux et formuler des propositions d'action.

Les orientations du présent document s'appliquent au périmètre des ministères économique et financier et concernent les agents titulaires et non titulaires. Mais, il convient de les faire vivre au niveau directionnel pour permettre leur appropriation effective par tous les acteurs, femmes et hommes, et pour les adapter, le cas échéant, au contexte propre à chaque direction sans bien sûr en affaiblir la portée.

Ce plan est le résultat d'un dialogue social mené au niveau ministériel et sa déclinaison devra se faire au niveau directionnel tant national que local, les modalités de la concertation, forme et rythme, étant à définir par les parties concernées.

I) Améliorer la connaissance de la situation des femmes

Deux mesures doivent y contribuer :

- 1) Elaborer et présenter aux partenaires sociaux un bilan annuel sur l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes.

Ce document, distinct des bilans existants (bilan social, bilan sur la formation) mais reprenant les informations qui y figurent, doit regrouper toutes les données relatives :

- à l'évolution des effectifs (personnels titulaires et non titulaires),
- à la structure démographique,
- au recrutement externe : modalités de recrutement et taux de réussite aux différents concours,
- à la promotion interne : modes de promotion, comparaison pour les promotions au choix entre les agents proposés et les agents promus, informations sur l'âge moyen des promus et la durée des services accomplis avant la promotion, données sur l'octroi des bonifications d'ancienneté,
- à la composition des jurys des concours et examens professionnels,
- au parcours des cadres supérieurs et aux emplois de direction,
- à certains éléments de rémunération (part variable de l'allocation complémentaire de fonction),
- aux départs provisoires (disponibilité, congé parental) et définitifs (retraite),
- au temps de travail : temps partiel, absences pour congé (maladie, maternité, paternité, adoption, parental),
- à la formation professionnelle,
- à l'hygiène, sécurité et la prévention médicale,
- à l'action sociale.

Ce document pourra être progressivement enrichi des données permettant d'avoir une vision plus fine de la situation des femmes et des problématiques de parentalité (par exemple des informations sur les suites données aux demandes de rapprochement de conjoints).

Il sera présenté chaque année aux partenaires sociaux et une première version de ce rapport, intégrant les données disponibles de l'année 2009, sera établie au 3^{ème} trimestre 2010.

2) Conduire des enquêtes ciblées sur une population déterminée ou une problématique précise

Pour mieux comprendre l'évolution des parcours professionnels, mesurer précisément les retards qui pourraient affecter le déroulement de carrière des femmes, déceler les freins, identifier les leviers pour agir, des enquêtes spécifiques constituent un complément utile à la production du bilan annuel.

- a. Un examen approfondi de deux populations, choisies pour leurs caractéristiques particulières, sera mené

Il s'agit des agents recrutés par la voie du concours externe de catégorie C, catégorie la plus féminisée, et les administrateurs civils affectés aux ministères économique et financier à leur sortie de l'ENA, afin de mieux cerner la problématique de l'accès des femmes aux emplois supérieurs.

Une étude du déroulement de la carrière, sur une longue période, d'un échantillon représentatif d'une cohorte de lauréats des concours C des filières fiscale et gestion publique de la DGFIP devrait permettre de savoir ce que sont devenus les femmes et les hommes lauréats d'un concours C 25 ans après leur entrée dans la direction concernée. Cette étude sera menée en croisant différents critères, tels que le niveau de diplôme détenu, l'âge lors de la réussite du concours, la famille de métier exercé, l'affectation géographique, la situation familiale.

Un travail de même nature devra être mené pour les administrateurs civils sortis de l'ENA, le suivi pouvant porter sur 2 ou 3 cohortes en raison de la faiblesse des effectifs des promotions.

- b. Une problématique, l'influence des charges familiales sur la vie professionnelle, appelle également une attention particulière.

Une étude qualitative auprès d'un échantillon représentatif de l'ensemble des agents du ministère (A+, A, B et C) pourra identifier les effets de la parentalité sur l'évolution de carrière. Les membres du panel seront interrogés sur leurs choix, volontaires ou subis, en matière d'affectation, de promotion, de prise de congés particuliers et sur les différents facteurs qui ont déterminé ces choix : carrière du partenaire, enfants ou parents à charge, mobilité géographique, formation, organisation du temps de travail, offre de services sociaux.

Les deux premières études pourront être réalisées en interne, leur cahier des charges définis au 2^{ème} semestre 2010 et leurs résultats produits au courant de l'année 2011. L'étude qualitative devra être confiée à un prestataire externe spécialisé et pourra être menée à partir du 2^{ème} semestre 2011.

Ce programme de travail, déjà conséquent, pourra être complété par des enquêtes ciblées sur certains métiers ou fonctions à dominante technique ou l'analyse de cohortes dans d'autres directions pour examiner certaines spécificités, par exemple les conditions du passage de B en A à l'INSEE.

II) Faciliter le déroulement de carrière

4 axes de travail, de portée inégale, sont à mettre en œuvre.

- 1) Améliorer l'information sur les conséquences des choix faits en matière de temps de travail et d'utilisation de droits à congé

Les collaborateurs des ministères économique et financier peuvent utiliser les différentes possibilités offertes en matière d'organisation de temps de travail (temps partiel) ou bénéficier de certains congés (congé parental, congé de formation professionnelle...). Mais, les incidences, à court ou moyen terme, sur la rémunération (traitement et prime), le déroulement de carrière, les droits à pension ne sont pas toujours bien identifiées. Il est donc utile qu'une information exhaustive soit donnée par les services RH aux agents avant qu'ils ne prennent leur décision. Il convient également d'éviter que les choix faits par les agents d'utiliser les droits qui leur sont ouverts ne soient interprétés par certains responsables

hiérarchiques comme un désinvestissement par rapport au travail et à la carrière et cette dimension doit être intégrée dans les formations au management.

- 2) Renforcer la présence des femmes dans les jurys et améliorer la formation des membres de ces instances

Les jurys de concours ou d'examens professionnels ayant une influence importante dans les mécanismes de promotion, une attention toute particulière doit être portée à leur composition et à leur formation et deux engagements sont pris.

Il convient d'abord d'assurer une représentation équilibrée des femmes dans les jurys, allant au-delà des exigences légales. Cet objectif concerne le choix des membres des jurys, la parité devant rapidement devenir la norme, comme celui de la présidence des jurys, cette responsabilité devant être confiée à des femmes dans près de la moitié des concours ou examens professionnels organisés par chaque direction. Cet effort de rééquilibrage est à réaliser dans les 3 ans à venir et doit prioritairement concerner les concours ou examens donnant accès à des corps ou à des grades où les femmes sont sous-représentées.

Il convient également de généraliser et d'amplifier l'effort de formation des membres des jurys. Leur formation doit intégrer systématiquement un volet spécifique sur la gestion des stéréotypes et la prévention des discriminations. Ce module doit concerner tous les critères de discrimination avec une attention particulière pour les problématiques liées au genre et à la situation de famille.

- 3) Assurer l'équilibre pour les promotions au choix entre le taux des femmes proposées et le taux des femmes promues

Le rapport annuel sur la situation des femmes présente une répartition par genre des agents promouvables ¹, des agents proposés ² et des agents promus par liste d'aptitude ou tableau d'avancement pour le passage de C en B, de B en B+, de B en A et pour l'accès au principalat. Ces informations comprennent des données en valeur absolue et en pourcentage.

Il appartient aux directions d'analyser, pour chaque type de promotion, les écarts qui pourraient être constatés entre le taux de femmes promues et le taux de femmes proposées et de prendre les mesures correctrices nécessaires pour s'assurer que le pourcentage des femmes ayant obtenu une promotion soit au moins égal à celui des femmes figurant sur la liste des agents proposés. C'est la CAP qui est le cadre naturel des débats autour de l'analyse de la situation et des propositions qui pourraient être faites.

En outre, les règles de gestion, et l'encadrement, doivent créer un environnement favorable pour que les femmes qui remplissent les conditions statutaires soient en capacité de figurer sur la liste des agents proposés aux CAP.

Peuvent y contribuer des mesures telles que :

- la diffusion d'informations précises sur les conséquences d'une promotion en matière de formation (calendrier, durée et localisation) et d'affectation,
- la conduite d'un dialogue approfondi, par exemple, lors des entretiens professionnels pour identifier les freins rencontrés,
- des offres de formation adaptées aux besoins et un suivi plus personnalisé du parcours professionnel.

¹ Cette notion vise les agents qui remplissent les conditions statutaires

² Cette notion intègre les agents qui font acte de candidature

4) Favoriser l'accès des femmes aux emplois supérieurs

Cette notion recouvre en administration centrale les emplois à partir de sous-directeur et dans les services déconcentrés les emplois qui ne sont pas accessibles par la voie d'un concours ou d'un examen professionnel. Cette définition exclut ainsi le niveau inspecteur principal.

Les données sur les parcours des cadres supérieurs des services déconcentrés montrent que plus le niveau hiérarchique est élevé et plus faible est la place des femmes. Pour leur part, les emplois de direction connaissent un taux de féminisation qui reste d'un niveau modeste, même s'il enregistre une petite progression dans les services déconcentrés (9,2% en 2006 et 11,8% en 2008) et connaît une légère augmentation en administration centrale (13,4% en 2006 et 17,1% en 2008).

Pour permettre l'accès des femmes aux emplois supérieurs, s'en remettre au seul effet mécanique de la progression démographique n'est pas à la hauteur de l'enjeu et une politique résolue s'appuyant sur des engagements mesurables et pris pour une certaine durée s'avère nécessaire.

Or, pour être mesurable, l'objectif doit être chiffré.

Il est donc convenu que chaque direction s'engage sur des objectifs de progression sur une période déterminée. Ces objectifs peuvent s'exprimer sous forme d'un seuil plancher (i.e pas moins de 30% de postes d'un niveau donné occupés par des femmes), d'un taux annuel de progression ou de cibles à atteindre (i.e entre 40% et 50% pour chaque catégorie d'emplois). Comme la situation des femmes n'est pas identique selon les directions, c'est à chacune d'elles de déterminer la nature de son engagement à l'égard des différents emplois supérieurs dont elle a la responsabilité et de fixer la période couverte (3 à 5 ans).

Bien entendu, le fait de retenir ces objectifs ne peut, à lui seul, faciliter l'accès des femmes aux emplois supérieurs et atténuer les effets du plafond de verre qui freine la progression de leur carrière. Il doit s'intégrer dans une perspective plus large englobant les outils de la politique des ressources humaines en direction des cadres et prenant appui sur les autres mesures du plan en faveur de l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes.

III) Mettre davantage la formation au service de la promotion des femmes

1) Eviter les stéréotypes dans le contenu des modules

Il convient de veiller à ce que les modules de formation, notamment initiale, ne véhiculent pas, à travers la présentation de certains métiers ou de certaines activités professionnelles, une vision stéréotypée des genres qui pourrait être à l'origine de comportements discriminatoires. Des consignes doivent donc être données en ce sens par les directeurs des études des écoles d'application aux concepteurs des supports pédagogiques lorsqu'ils procèdent à la mise au point de nouveaux modules ou à l'actualisation des documents existants. Une démarche identique doit être entreprise pour les modules de formation continue, en commençant par les stages les plus importants.

2) Rendre la formation plus accessible

A ce titre, il convient de développer des actions de formation de proximité et de préconiser que les stages ne se tiennent pas, dans toute la mesure du possible, le mercredi. Ces orientations doivent s'appliquer aux actions de formation continue pouvant, en raison de leur objet, se dérouler sur des cycles de quelques jours.

La préparation aux concours et examens professionnels constitue un enjeu important et différents éléments permettent de faciliter l'accès aux dispositifs de préparation. Pour tenir compte des contraintes particulières qui peuvent peser sur les agents ayant des charges de famille, une facilité

supplémentaire sera accordée aux parents d'un ou plusieurs jeunes enfants non encore scolarisés dans l'enseignement secondaire. Cette facilité prendra la forme d'un crédit de 7 heures à consommer soit sur le temps de travail soit sous forme d'une journée de congé exceptionnelle fractionnable le cas échéant en deux demi-journées. Le choix entre les formules est à faire d'un commun accord entre l'agent et sa hiérarchie.

3) Actualiser l'information sur les agents exclus des actions de formation

Les dernières données disponibles sur les exclus de la formation (non participation à un stage depuis 3 ans) remontent à 2004-2006 et ont fait apparaître que les femmes étaient particulièrement concernées. Une nouvelle enquête sera menée au niveau ministériel en 2010 et croisera, pour chaque catégorie (C, B, A et A+), les critères de sexe et d'âge. Elle permettra de définir, le cas échéant, de nouvelles mesures pour faciliter l'accès à la formation.

IV) Mieux concilier vie professionnelle et vie familiale, prendre en compte la parentalité

1) Eviter que les absences liées à la maternité et au congé d'adoption aient un impact négatif

Dans les procédures qui permettent d'apprécier la manière de servir et qui ont des incidences sur le déroulement de carrière (bonification d'ancienneté) et/ou le niveau de rémunération (régime indemnitaire), devront être neutralisées les périodes d'absence liées à la maternité et au congé d'adoption. Le terme de « neutralisation » signifie que seule la période d'activité de l'agent doit être prise en compte dans l'appréciation de ses résultats et de sa manière de servir et qu'aucune pénalisation ne saurait intervenir du fait de ses absences pour les congés autorisés. La mise en œuvre de ce principe devra se faire dans le cadre d'une note de service émanant du secrétariat général.

2) Améliorer les conditions du retour des agents sur leur poste de travail après un congé de maternité ou d'adoption

Lors du retour du bénéficiaire d'un congé de maternité ou d'adoption sur son poste de travail, un entretien devra être systématiquement proposé par son supérieur hiérarchique pour donner à l'agent toutes les informations utiles sur l'actualité de son service et prendre en compte ses éventuels besoins de formation.

Pour les agents de retour de congé parental, un dispositif d'accueil de même nature devra être mis en place.

3) Adopter des chartes de gestion du temps

Si une majorité d'agents est satisfaite de ses horaires de travail, une longueur excessive, notamment en soirée, est constatée dans certains services d'administration centrale et unités territoriales. La mise au point de charte de gestion du temps constitue un bon moyen de réguler les contraintes. Toute charte doit comprendre, dans le respect du régime de travail applicable au service, les éléments suivants : une programmation adéquate des réunions avec un délai de prévenance pour les changements de planning, la détermination d'une limite horaire pour la convocation et/ou la fin des réunions de fin de journée, un dispositif d'évaluation régulière des principes retenus sur la base d'outils de suivi.

Les exigences professionnelles et les modes d'organisation pouvant varier selon les services, la mise au point d'une charte ne répond pas nécessairement aux besoins de toutes les unités de travail et l'intérêt d'adopter un tel document doit être apprécié par direction ou service déconcentré en concertation avec les représentants du personnel. Son contenu précis, et plus particulièrement l'horaire limite des réunions de fin de journée, devra être adapté au contexte local. Une fois adoptée, la charte de gestion du temps doit faire l'objet d'une large communication auprès de tous les personnels concernés.

- 4) Renforcer les offres de garde des jeunes enfants et notamment la réservation de places de crèches

Ce point fera l'objet de précisions communiquées ultérieurement

V) Mener une communication active

Ce volet est déterminant. Si une communication générale autour de l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes peut favoriser l'évolution des mentalités, il est aussi indispensable que les mesures précises retenues soient connues du plus grand nombre pour qu'elles aient une traduction pratique effective. Une communication appropriée doit donc être engagée à tout niveau en utilisant les supports existants au niveau ministériel (Echanges, Alizé) et directionnel et en menant des actions de proximité.

En outre, un effort plus spécifique sera fait pour mettre à la disposition des agents des informations sur leurs droits et les services qui peuvent leur être proposés pour concilier vie professionnelle et vie familiale. Un espace dédié sur intranet pourra ainsi être créé.

VI) Le suivi du plan

Le plan doit servir de grille de référence pour l'examen de différentes problématiques abordées dans les différentes instances de dialogue social (CTP, CHS, CNAS, CAP).

Plus spécifiquement, sa mise en œuvre au cours de la période 2010-2012 devra faire l'objet de points d'étape réguliers au niveau ministériel, une évaluation des mesures prises devant être présentée au moins une fois par an aux partenaires sociaux lors de la présentation du bilan annuel sur la situation comparée des femmes et des hommes.