

Note de synthèse et de propositions ayant pour objet de vérifier l'aptitude du candidat à l'analyse d'un dossier portant sur une conduite de projet et soulevant un problème d'organisation ou de gestion rencontré par une collectivité territoriale :

Métropole de X
Chargé de mission auprès de la DGS

Note à l'attention de la Directrice Générale des Services

Objet : Egalité professionnelle femmes-hommes

Références principales : - Loi du 13 juillet 1983 sur les obligations des fonctionnaires
- Accord relatif à l'égalité professionnelle du 30/11/2018

Malgré des cadres d'emplois protecteurs et par nature non-discriminants et un cadre juridique installé depuis 1983, les métiers de la fonction publique restent un terreau d'inégalité entre les femmes et les hommes. Une inégalité que l'on peut constater à plusieurs échelles. Celle de l'accès aux postes à responsabilités par exemple où l'on constate dans la fonction publique territoriale (FPT) que seuls 35 % d'entre eux sont occupés par des femmes. Celle des rémunérations aussi, où dans le même versant de la fonction publique les femmes de catégorie A gagnent 16 % de moins que les hommes.

Nous verrons donc que les raisons de cette inégalité persistante sont à chercher autant dans les structures sociales du pays que dans l'organisation des collectivités. Et que si les moyens juridiques mis en œuvre pour lutter contre ces inégalités, seule la responsabilisation des employeurs publics peut endiguer le phénomène.

Un plan d'action sera ensuite proposé pour une application au sein de l'établissement.

I. Des inégalités persistantes aux fondements autant économiques que sociaux

Plafond de verre, déroulement de carrière, normes sociales, manque de confiance en soi ou d'ambition... les raisons qui entretiennent les inégalités restent nombreuses.

A – Des inégalités en baisse mais persistantes

Selon une étude du Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT), seule 35 % des emplois de direction dans les grandes collectivités fin 2014 étaient pourvus par des femmes. Un taux qui pourrait décevoir mais qui démontre en réalité une véritable progression de la représentation des femmes sur ces postes à responsabilités. Plus l'on grimpe dans la hiérarchie plus le taux des femmes baisse. Et l'évolution reste très faible pour les postes fonctionnels.

Ce constat est aussi décevant concernant les écarts de rémunération.

Selon l'INSEE, le salaire net mensuel des femmes dans la FPT s'établissait en 2016 à 1826 €, soit 9,1% de moins que celui des hommes. Une situation incomparable au secteur privé où les écarts frôlent les 20 % mais peu compréhensibles dans des cadres d'emplois qui ne génèrent, en soi, aucune discrimination.

Il est à noter que cet écart n'est pas le même selon les catégories.

Il est de 7,3 % pour les « B », de 10,1 % dans la catégorie C et monte à 16 % pour les cadres A.

B – Des fondements sociaux

La variété des métiers de la fonction publique, la liberté de candidater aux postes ainsi que des cadres d'emplois non discriminants devraient permettre aux employeurs de garantir une inégalité d'accès à l'emploi et de rémunération entre les femmes et les hommes.

Nous verrons que des freins concrets et organisationnels existent mais des facteurs sociaux puissants sont à l'action.

Le poids des mentalités et des normes sociales desquelles induisent des choix d'orientation ultérieurs. La prise en charge du travail domestique quotidien, une énergie qui n'est donc pas consacrée à la carrière professionnelle.

Le regard de la société, qui va valoriser la progression des hommes, alors qu'elle interrogera celle de la femme au regard de son engagement maternel. Une projection de la maternité qui, parfois inconsciemment freinera les femmes dans des choix de prise de poste.

Le manque d'ambition et de confiance en soi, des vertus notoirement féminines, trouvent dans le « plafond de verre » leur expression professionnelle.

Plus classique, les congés maternité ou parentaux, venant interrompre un déroulement de carrière, freinent de fait la progression du revenu et de la carrière. Au retour, les mères privilégient majoritairement le temps à la rémunération et vont ainsi, surtout pour la période de la petite enfance, demander un temps partiel ou un poste à un niveau de responsabilité permettant de leur offrir le temps qu'elles souhaitent conserver pour les tâches domestiques ou maternelles.

Ces inégalités persistantes aux fondements sociétaux profonds ne peuvent être éradiquées par un article de loi. L'Etat a cherché dans une première approche à construire le cadre de la lutte contre les inégalités de genre avant de responsabiliser les employeurs publics en fixant des cadres méthodologiques.

II. Du principe d'égalité à la construction d'une responsabilité collective des employeurs

A – Un arsenal juridique encore incantatoire

La loi n°83-634 du 13 juillet 1983 sur les droits et obligations des fonctionnaires, développe dans son article 6, modifié plusieurs fois, les principes et modalités de l'égalité d'accès aux emplois publics, de lutte contre le harcèlement sexuel et un dispositif incitatif favorisant l'égalité dans les nominations dans les emplois à responsabilités.

Le cadre permettant une égalité réelle est donc posé dans l'article 6b. Il passe par l'interdiction de toute distinction, directe ou indirecte, entre les fonctionnaires en raison de leur sexe. Les recrutements distincts sont interdits sauf s'ils peuvent être justifiés lorsque l'appartenance à l'un ou l'autre sexe constitue une condition déterminante. Pour favoriser la mixité des jurys et des comités de recrutement, une discrimination positive en faveur des femmes est autorisée.

Il est également prévu une protection forte des fonctionnaires en cas de discrimination sur le fondement du sexe.

L'article 6 ter formalise la protection des fonctionnaires victimes d'harcèlement sexuel.

L'article 6 quater traite lui de l'accès des femmes dans les emplois supérieurs des trois versants de la fonction publique, et singulièrement pour les communes et EPCI de plus de 80 000 habitants (seuil abaissé depuis à 40 000 habitants). Il impose un taux de 40 % de femmes minimum pour les nominations aux postes de direction. Ce taux ne devant dépasser les 60 % puisque 40 % doivent être réservés aux hommes. Ce taux s'apprécie pour chaque année civile si au moins cinq emplois ont été pourvus et un système de pénalité a été mis en œuvre.

B – Un accord social riche qui responsabilise l'employeur public

Si le dispositif instauré par la loi de 1983 offre un cadre juridique important, il ne permet pas d'infléchir les facteurs profonds de l'accès des femmes aux postes de responsabilités, ni de résoudre les inégalités de rémunération.

Un accord relatif à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes dans la fonction publique a été signé le 30 novembre 2018 par le Secrétaire d'Etat auprès des ministres de l'Action et des Comptes publics, les associations d'élus et des syndicats représentatifs.

Ce document est un véritable guide d'action à destination des employeurs publics. Il développe, en fonction des axes d'amélioration recherchés, des dispositifs à mettre en œuvre.

Il vient compléter et renforcer un précédent accord daté de mars 2013 et introduit la mise en œuvre des plans d'actions obligatoires sur l'égalité professionnelle, pouvant donner lieu à des sanctions.

Ces plans d'actions, dont le gouvernement annonce qu'ils seront obligatoires au 31 décembre 2020 devront traiter des quatre piliers identifiés par les partenaires :

- la prévention et le traitement des écarts de rémunération
- la priorité des métiers, parcours et déroulement de carrière
- l'articulation entre vie professionnelle et personnelle
- la lutte contre les violences sexuelles et sexistes

Chaque axe de travail déploie des séries d'obligations, préconisations ou objectifs qui peuvent aller d'une communication sur les métiers à féminiser jusqu'à la refonte du régime indemnitaire ou une nouvelle organisation du plan de travail.

On le voit, le sujet des inégalités professionnelles entre les femmes et les hommes est un sujet très vaste qui peut englober toute l'administration.

Note de propositions à l'attention de la Directrice Générale des Services

Objet : Proposition de mise en œuvre d'un plan d'action « égalité professionnelle »

L'accord professionnel signé fin 2018 par l'Etat, les associations d'élus, et les organisations syndicales, ouvre l'opportunité à la Métropole de construire un plan d'action « égalité professionnelle » entre les femmes et les hommes. Ce document, qui devra être le plus co-construit et partagé, permettra de construire des outils structurels pour notre administration favorisant l'égalité. Il peut, en fonction des arbitrages rendus, induire des modifications importantes dans l'organisation des services et devra si nécessaire être accompagné des moyens de communication et d'évaluation adaptés.

I. Mise en place d'une gouvernance et d'un observatoire

Un plan d'action dédié à l'égalité professionnelle peut devenir un véritable projet d'administration et vecteur de dialogue social apaisé.

L'exécutif ayant affirmé son souhait de lancer l'administration sur le chantier, la présidence d'un comité de pilotage lui revient. Ce comité de pilotage devra associer les organisations syndicales, des représentants des directions les moins féminines de l'administration, ainsi que des experts extérieurs qualifiés. Piloté par le pôle « Ressources Humaines », l'organisation de la démarche doit avant tout bâtir des règles du jeu et un champ d'intervention.

Le sujet de l'égalité entre les femmes et les hommes est à géométrie très variable et il convient d'en construire le périmètre.

Afin de pouvoir construire un constat partagé, il conviendra de nourrir le plus objectivement le comité de pilotage. Des indicateurs devront être présentés permettant de mesurer le taux de féminisation précis des postes par direction, métier et niveau d'encadrement.

L'observatoire devra également mesurer les écarts de rémunération entre les femmes et les hommes pour des grades équivalents et des emplois équivalents.

En parallèle à la mise en place de ce comité de pilotage, une sensibilisation des agents à l'égalité professionnelle pourrait être mise en œuvre par la direction de la communication.

Cette sensibilisation passerait également par des formations pour l'ensemble des directions, appliquant ici une posture démonstrative.

Les premiers formés seraient les emplois fonctionnels pour descendre ensuite aux managers de proximité.

La nomination d'un référent au sein de l'administration permettrait de personnaliser le sujet et d'y faire converger les idées et le dialogue.

II. Les champs d'application variés

A – Egalité d'accès aux postes d'encadrement

La métropole compte 40 % de femmes dans ses effectifs mais beaucoup moins dans ses postes à responsabilités.

Le plan d'action pourrait proposer la mise en œuvre d'actions correctives telles que l'identification des femmes « haut potentiel » dans toutes les directions. Les femmes, identifiées par le pôle RH ou sur proposition de leur hiérarchie, pourraient se voir proposer un parcours de formation spécifique les préparant à des prises de responsabilités.

La féminisation des jurys de recrutement est également un levier efficace, à compter que les femmes s'autorisent à candidater.

Les fiches de postes et les annonces d'emplois devraient bénéficier d'une lecture spécifique du référent interne afin d'y déceler les marqueurs parfois inconscients d'une orientation du recrutement.

Une formation spécifique sur les stéréotypes sera rendue obligatoire pour les managers recruteurs, obstacles inconscients à la féminisation des emplois.

Un travail spécifique de témoignage de femmes dirigeantes pourrait être proposé. Il permettrait à celles que le poste intimide, d'oser candidater et de comprendre qu'une situation managériale n'est pas forcément un renoncement à des ambitions maternelles.

Un audit interne sur le fonctionnement des postes d'encadrement pourrait utilement nourrir le plan d'action. En fonction des résultats, l'adéquation entre des horaires classiques et l'accomplissement des fonctions managériales pourra être mesurée. Ces résultats pourront au choix conforter les femmes candidates à ces responsabilités ou alerter le pôle RH sur des périmètres de postes incompatibles avec une vie personnelle équilibrée.

B – Ecart de rémunération

Les écarts de rémunération entre les femmes et les hommes au sein de la Métropole sont à l'image de toute la fonction publique.

Après avoir mesuré leur réalité, il conviendra de préciser finement les raisons. Est-ce les heures supplémentaires ? Les déroulements de carrière ? Les temps partiels ou interruption de carrière ? En fonction, les réponses de l'administration peuvent être de différents ordres.

Un facteur déterminant de l'écart des rémunérations peut être également le régime indemnitaire. En favorisant la filière technique, il peut aussi fortement dégrader la rémunération des femmes.

Un bilan sexué du régime indemnitaire est à prévoir afin de mesurer les effets de la mise en oeuvre du RIFSEEP.

Les congés maternité, parentaux et pour temps partiel viennent à la fois interrompre un déroulement de carrière mais éloignent également les femmes des sujets les plus stratégiques de l'administration, dont les pilotes estiment qu'ils doivent bénéficier d'un pilotage continu et à temps plein. Garantir l'avancement pendant un congé parental, permettre l'annualisation du temps partiel, offrir l'usage du compte épargne temps au terme du congé maternité sont autant de dispositif d'assouplissement que le plan d'action pourrait reprendre à son compte.

C – Lutte contre le harcèlement sexuel

Le plan d'action égalité professionnelle ne saurait être complet sans aborder le sujet des violences sexuelles et de harcèlement. Déjà pointé par la loi de 1983, ce sujet est devenu un objet d'attention du gouvernement et un point de vigilance citoyenne.

Notre Métropole pourrait participer de cette dynamique en proposant des actions de sensibilisation des agents de toutes catégories et filières, sur les actes sexistes du quotidien.

Par ailleurs, le référent Egalité professionnelle ou le déontologue de la Métropole pourrait être nommé comme interlocuteur privilégié des victimes de harcèlement. La procédure de prévention, vu la confidentialité que requiert ce type d'alerte, pourrait également être en première ligne.

En conclusion, ce plan d'action Egalité professionnelle n'aura d'effet que s'il est totalement appréhendé par l'administration accompagné d'un plan de communication interne important et des outils d'évaluation ciblés, il pourra fédérer l'établissement.